



Vest-Finnmark kommunerevisjon IKS
Oarje-Finnmárkku suohkanrevisiuvdna SGO



www.vefik.no

RAPPORT

FORVALTNINGSREVISJON

2017-2020

Mobbing i grunnskolen

HAMMERFEST KOMMUNE

FORORD

Bakgrunnen for denne rapporten er *Plan for forvaltningsrevisjon 2017–2020*, vedtatt av kommunestyret i Hammerfest kommune den 15.12.2016 (sak 140/16).

Det framgår av planen at det innen utløpet av år 2020 skal utføres en forvaltningsrevisjon av fokusområdet *Mobbing i grunnskolen*.

Prosjektgruppa for undersøkelsen har bestått av forvaltningsrevisor Bjørn-Christian Johansen som har vært prosjektleder, og oppdragsansvarlig forvaltningsrevisor Viggo Johannessen som har vært prosjektmedarbeider.

Rapporten for dette prosjektet er kvalitetssikret av oppdragsansvarlig forvaltningsrevisor.

Revisjonens kontaktpersoner i kommunen har vært fagansvarlig skole og kommunalsjef oppvekst og kultur.

Vi takker alle for et positivt samarbeid.

VEFIK IKS, 30.09.2020

Bjørn-Christian Johansen
Forvaltningsrevisor/prosjektleder

Viggo Johannessen
Oppdragsansvarlig forvaltningsrevisor
/prosjektmedarbeider

Aud Synnøve Opgård
Revisjonssjef

Innhold

0 SAMMENDRAG	3
0.1 FORMÅLET MED PROSJEKTET	3
0.2 REVISORS VURDERINGER OG KONKLUSJONER	3
0.3 ANBEFALINGER	8
1 INNLEDNING	9
1.1 PROSJEKTETS BAKGRUNN OG FORMÅL	9
1.1.1 Bakgrunn	9
1.1.2 Formål	10
1.2 PROBLEMSTILLINGER	10
1.3 AVGRENSNING	10
1.4 REVISJONSKRITERIER	11
1.4.1 Kilder til kriterier	11
1.4.2 Om kriteriene	11
1.4.3 Utledning av underproblemstillinger og revisjonskriterier	16
1.5 METODE	17
1.5.1 Datainnsamling	17
1.5.2 Dataenes gyldighet og pålitelighet	17
2 BAKGRUNNSOPPLYSNINGER	18
2.1 MYNDIGHETSFORDELING OG ORGANISERING I OPPVEKSTSEKTOREN	18
2.2 OM HAMMERFESTSKOLEN	20
2.3 KVALITETSSYSTEM	21
2.4 DEN ÅRLIGE NASJONALE ELEVUNDERSØKELSEN	23
2.5 OM BEGREPET MOBBING	29
2.6 UTVALGTE SKOLER TIL NÆRMERE UNDERSØKELSE	30
2.6.1 Om Fuglenes skole	30
2.6.2 Om Fjordtun skole	30
2.6.3 Om Breilia skole	30
3 HVORDAN ARBEIDER SKOLENE I HAMMERFEST KOMMUNE MED Å FOREBYGGE, AVDEKKE OG BEKJEMPE MOBBING?	31
3.1 HAR SKOLENE I HAMMERFEST KOMMUNE SYSTEMER OG RUTINER FOR Å FOREBYGGE MOBBING?	31
3.1.1 Revisjonskriterier	31
3.1.2 Data	31
3.1.3 Vurderinger	53
3.1.4 Delkonklusjon	55
3.2 HAR SKOLENE I HAMMERFEST KOMMUNE SYSTEMER OG RUTINER FOR Å AVDEKKE MOBBING?	56
3.2.1 Revisjonskriterier	56
3.2.2 Data	56
3.2.3 Vurderinger	70
3.2.4 Delkonklusjon	72
3.3 I HVILKEN GRAD FØLGER SKOLENE I HAMMERFEST KOMMUNE OPP KONKRETE MOBBESAKER?	73
3.3.1 Revisjonskriterier	73
3.3.2 Data	73
3.3.3 Vurderinger	82
3.3.4 Delkonklusjon	83
3.4 SAMLET VURDERING OG KONKLUSJON	84
4 KONKLUSJONER	85
4.1 HOVEDKONKLUSJON	85
4.2 DELKONKLUSJONER	85
5 ANBEFALINGER	86
6 KILDER OG LITTERATUR	87
Vedlegg 1: Rådmannens kommentarer	91
Vedlegg 2: Metode og gjennomføring	92

0 SAMMENDRAG

0.1 Formålet med prosjektet

Formålet med dette prosjektet har vært å undersøke hvordan skolene i Hammerfest kommune arbeider med å bekjempe mobbing med utgangspunkt i elevenes rett til et trygt og godt skolemiljø som fremmer helse, trivsel og læring, jf. opplæringsloven kapittel 9 A. I dette ligger det videre å undersøke hvordan skolene i praksis arbeider med å forebygge, avdekke og bekjempe mobbing. Revisjonen har fulgt Hammerfests skolen med nærmere undersøkelse av Fuglenes skole, Fjordtun skole og Breilia skole, i skoleårene 2018/2019 og 2019/2020, med datainnsamling frem til kommunesammenslåingen med Kvalsund kommune.

På bakgrunn av den mottatte informasjon og resultatene i revisjonens undersøkelse, vil kommunen få belyst ulike sider ved egen praksis og bli presentert områder hvor det er muligheter for forbedringer.

Av ressursmessige hensyn - herunder metodemessige utfordringer – har ikke revisjonen i forbindelse med denne undersøkelsen analysert om det foreligger årsakssammenhenger mellom skolens praksis og antall registrerte mobbe/krenkesaker opp mot resultatene i den årlige nasjonale elevundersøkelsen. Når det gjelder relasjonelle forhold mellom lærere og elever, så er prosjektet blitt avgrenset til å omfatte undersøkelse av praksis vurdert etter opplæringsloven §§ 9 A-2 til 9 A-5. De mange og komplekse arbeidsrettslige problemstillinger som kan oppstå i den forbindelse er ikke blitt behandlet i denne undersøkelsen.

0.2 Revisors vurderinger og konklusjoner

Hvordan arbeider skolene i Hammerfest kommune med å forebygge, avdekke og bekjempe mobbing?

Hovedkonklusjon:

De tre skolene som har vært omfattet av undersøkelsen legger ned betydelig innsats for å forebygge, avdekke og bekjempe mobbing.

Skolene har etablert tilfredsstillende systemer og rutiner for oppfølging av konkrete meldte mobbe/krenkesaker og viser på dette området til en praksis som er i henhold til opplæringsloven kapittel 9 A. Skolens arbeid *før* det foreligger konkret mistanke eller kunnskap om mobbe-/ krenkesak er imidlertid i ulik grad i tråd med opplæringslovens krav.

På bakgrunn av mottatt dokumentasjon og informasjon konkluderer vi med at Fuglenes skole og Fjordtun skole har etablert systemer, rutiner og praksis for å forebygge, avdekke og bekjempe mobbing som er i henhold til lovens krav. Selv om Breilia skole i praksis etterlever sentrale deler av lovkravene, er den samlede konklusjonen at det ikke er etablert systemer og rutiner som fullt ut tilfredsstiller lovbestemmelsene. Skolens systemer og rutiner har mangler som medfører økt risiko for lovbrudd.

Felles for de tre skolene er at arbeidet med tematikk knyttet til voksenpersoner som krenker barn har blitt lavere prioritert enn det den kommunale handlingsplanen legger opp til.

Hovedkonklusjonen bygger på følgende delkonklusjoner og vurderinger:

1. Har skolene i Hammerfest kommune systemer og rutiner for å forebygge mobbing?

Delkonklusjon:

På bakgrunn av mottatt dokumentasjon og informasjon konkluderer revisjonen med at to av de tre skolene som har vært omfattet av undersøkelsen har systemer og rutiner for å forebygge mobbing som er i overensstemmelse med opplæringslovens krav.

Der Fuglenes skole og Fjordtun skole har implementert tilfredsstillende systemer og rutiner, har Breilia skole et tydelig forbedringspotensial. Ved Breilia skole er det ikke etablert systemer og rutiner som fullt ut tilfredsstiller lovens krav. Selv om skoleeier følger opp skoleledelsen og stiller krav om at skolen følger lovens intensjoner, anser vi at skoleledelsen ved Breilia skole har behov for tettere oppfølging og økt støtte.

Skolene kunne med fordel ha prioritert arbeidet med å forebygge digital mobbing høyere. Videre anses manglende oppdatering av kommunens og skolenes ordensreglement som en svakhet. Det faktum at 8 av 23 elevrådsrepresentanter opplever at skolen ikke hører på elevenes forslag, kan tyde på at det er behov for ytterligere innsats for å styrke opplevelsen av elevmedvirkning ved skolene.

Vurderinger:

Systemer og rutiner som forebygger mobbing

Revisjonen vurderer på bakgrunn av den informasjon som er blitt forelagt i forbindelse med undersøkelsen at Fuglenes skole og Fjordtun skole har systemer og rutiner for å forebygge mobbing som er i tråd med opplæringslovens bestemmelser. Etter vår oppfatning er det ved Breilia skole ikke etablert systemer og rutiner som fullt ut tilfredsstiller lovens krav.

Når det gjelder digital mobbing og trakassering innrømmer skoleeier at det har vært for lite oppmerksomhet hittil på fenomenet, men at arbeidet på dette området nå bør økes. Behovet for dette støttes også av informantene ved skolene. Ettersom fenomenet har eksistert i mange år allerede, anses det som en svakhet at det ikke har blitt lagt inn større innsats på området tidligere. Skolene kunne med fordel ha prioritert arbeidet med å bekjempe dette samfunnsproblemet høyere.

Nærmere om Systemer og rutiner som forebygger mobbing ved Fuglenes skole

Etter revisjonens vurdering har Fuglenes skole systemer og rutiner for å forebygge mobbing som er i tråd med både opplæringslovens bestemmelser og Hammerfest kommunes handlingsplan for å sikre elevene et godt læringsmiljø.

Selv om skoleledelsen forteller at det jobbes med en felles forståelse av begreper, fremgangsmåter, mål og praksis på området, kan lærernes opplevelser av mangler knyttet til implementering og det systematiske forebyggende arbeidet, tyde på at det er behov for ytterligere innsats på området.

Vi registrerer imidlertid at skolen etter intervjuet med lærerne har gjennomført prosesser som blant annet har resultert i en egen veiviser for skolens arbeid med læringsmiljø. Etter revisjonens vurdering har både prosessen med- og den ferdigstilte veiviseren bidratt til at det systematiske forebyggende arbeidet har blitt styrket i løpet av undersøkelsesperioden.

Nærmere om Systemer og rutiner som forebygger mobbing ved Fjordtun skole

Etter revisjonens vurdering har Fjordtun skole gode systemer og rutiner for å forebygge mobbing. Arbeidet vurderes å være godt innenfor de krav som følger av opplæringslovens bestemmelser og Hammerfest kommunes handlingsplan. Det forebyggende arbeidet framstår som både planmessig, målrettet og systematisk. Undersøkelsen viser at ledelse og lærere i stor grad har lyktes med å etablere en felles forståelse av begreper, fremgangsmåter, mål og praksis på området.

Nærmere om Systemer og rutiner som forebygger mobbing ved Breilia skole

Selv om det utføres mye godt arbeid med å forbygge mobbing ved Breilia skole, framstår arbeidet som lite planmessig og målrettet. Etter vår oppfatning er det mangler både i struktur og systematikk. Vi merker oss særlig at både skoleledelse og lærere opplyser om manglende evaluering av det forebyggende arbeidet og at kartlegging av elevenes skolemiljø skjer i et begrenset omfang.

Tilbakemeldingene tyder på at skolen ikke har lyktes med å implementere en felles forståelse for begreper, fremgangsmåter, mål og praksis som gjelder ved skolen. Vi merker oss at lærerne opplever at det er tilfeldig og opp til den enkelte lærer hvordan arbeidet skal utføres. Det faktum at skolens egen handlingsplan ikke er oppdatert i henhold til endringene i opplæringsloven og at lærerne i intervju med revisjonen uttrykte at de ikke hadde nærmere kunnskap om innholdet i kommunens handlingsplan forsterker dette inntrykket.

Selv om skoleeier følger opp skoleledelsen og stiller krav om at skolen følger lovens intensjoner, anser vi at skoleledelsen ved Breilia skole har behov for tettere oppfølging og økt støtte.

Opplæring av de ansatte ved skolene

På bakgrunn av den informasjon som er blitt forelagt i forbindelse med undersøkelsen anser revisjonen det godt gjort at alle ansatte ved Fuglenes skole og Fjordtun skole får tilstrekkelig opplæring med og et bevisst ansvarsforhold til systemer og rutiner for fremme elevenes skolemiljø. Praksis vurderes å være i henhold til opplæringslovens bestemmelser.

Ved Breilia skole er det imidlertid rom for forbedringer. Etter å ha vurdert informasjon og tilbakemeldinger fra både skoleledelse og lærere ved Breilia skole anser revisjonen at opplæringen ikke sikrer at alle ansatte får tilstrekkelig opplæring med- og et bevisst ansvarsforhold til systemer og rutiner for fremme elevenes skolemiljø. Det vises i den forbindelse også til våre ovenfornevnte vurderinger av skolen.

Medvirkning fra elever og foreldre/foresatte

På bakgrunn av den informasjon som er blitt forelagt i forbindelse med denne undersøkelsen, finner revisjonen det godt gjort at elever og foreldre/foresatte får ta del i planlegging og gjennomføring av arbeidet for et trygt og godt skolemiljø, samt at praksis er i tråd med opplæringslovens bestemmelser.

Revisjonen merker seg at 22 av 23 elevrådsrepresentanter og tre av fire FAU-medlemmer mener at henholdsvis elever og foreldre/foresatte får medvirke i planlegging og gjennomføring av arbeidet for et trygt og godt skolemiljø. Det faktum at 8 av 23 elevrådsrepresentanter opplever at skolen ikke hører på elevenes forslag, kan likevel tyde på at det er behov for ytterligere innsats for å styrke opplevelsen av elevmedvirkning ved skolene.

Ordensreglement

Revisjonen har fått forelagt det kommunale ordensreglementet, *Forskrift om ordensreglement for elever i grunnskolen i Hammerfest kommune* samt de lokale ordensreglementene som er utarbeidet ved Fuglenes skole og Breilia skole. Etter revisjonens oppfatning er det materielle innholdet i den kommunale forskriften og de lokale ordensreglementene i tråd med opplæringslovens krav. Fjordtun skole har vedtatt at den kommunale forskriften skal være gjeldende som det formelle ordensreglementet som skal følges ved deres skole.

Vi registrerer imidlertid at verken den kommunale forskriften eller skolens ordensreglement er oppdatert i henhold til endringene i opplæringsloven. Det kan for eksempel nevnes at det i alle de tre ordensreglementene henvises eksplisitt til § 2-9 i opplæringsloven, som nå er opphevet. Den kommunale forskriften er heller ikke dokumentert revidert eller endret etter 2010.

2. Har skolene i Hammerfest kommune systemer og rutiner for å avdekke mobbing?

Delkonklusjon:

Revisjonen konkluderer med at Fuglenes skole og Fjordtun skole har systemer og rutiner for å avdekke mobbing som tilfredsstillende oppfyller opplæringslovens krav.

Selv om mye av arbeidet som gjennomføres med å avdekke mobbing ved Breilia skole er i tråd med opplæringslovens krav, mener vi at skolens systemer og rutiner har mangler som medfører økt risiko for lovbrudd. I denne konklusjonen er det lagt vekt på at:

- Breilia skoles handlingsplan mot mobbing ikke er oppdatert i tråd med opplæringslovens krav og den kommunale handlingsplanen på området, noe som medfører risiko for lovstridig praksis.
- Skoleledelsens egen vurdering av situasjonen ved Breilia skole;
«De som arbeider ved skolen, blir i for liten grad ansvarliggjort med hensyn til å følge med, gripe inn og varsle dersom elever blir mobbet». Vi legger i den forbindelse også vekt på at rektor selv mener at ikke alle saker blir behandlet godt nok, sammenholdt med opplysninger om ulik praksis ved skolens forskjellige trinn og klasser. Manglende kunnskap om innholdet i den kommunale handlingsplanen blant de lærerne som har vært intervjuet forsterker dette inntrykket.

Alle skolene kunne med fordel ha oppdatert sine hjemmesider, samt i større grad sikret at alle foreldre og foresatte får med seg den informasjonen som skolen gir. Ettersom 7 av 23 elevrådsrepresentanter opplever at det kan være vanskelig å fortelle lærere om mobbing ved skolene, anser vi behov for ytterligere innsats for å senke denne terskelen. Ved Fuglenes skole og Breilia skole burde lærernes opplevelse av manglende støtte fra skoleledelsen i behandling av enkeltsaker adresseres.

Arbeidet med tematikk knyttet til voksenpersoner som krenker barn har blitt lavere prioritert ved skolene enn det den kommunale handlingsplanen legger opp til.

Vurderinger:

Systemer og rutiner som avdekker mobbing

Etter revisjonens vurdering har Fuglenes skole og Fjordtun skole systemer og rutiner for å avdekke mobbing som tilfredsstillende oppfyller opplæringslovens krav.

Det faktum at Breilia skoles handlingsplan mot mobbing er fra 2014 og dermed ikke er oppdatert, innebærer risiko for at skolens arbeid med å avdekke og håndtere mobbesaker kan resultere i lovstridig praksis. Tilbakemeldinger fra skoleledelse og lærere tyder også på at skolen ikke har lyktes med å implementere en felles forståelse for begreper, framgangsmåter, mål og praksis som gjelder ved skolen, jfr. rapportens pkt. 3.1.3.1. Det faktum at skolens egen handlingsplan ikke er oppdatert i henhold til endringene i opplæringsloven og at lærerne i intervju med revisjonen uttrykte at de ikke hadde nærmere kunnskap om innholdet i kommunens handlingsplan forsterker dette inntrykket. Etter vår oppfatning medfører dette at skolens systemer og rutiner ikke fullt ut tilfredsstillende oppfyller lovens krav.

Plikten til å følge med, gripe inn og varsle

Rektorene ved skolene har etablert framgangsmåter for saksgang ved mistanke eller kunnskap om at ansatte krenker en eller flere elever. Etter vår oppfatning har imidlertid skolene i varierende grad lyktes med å gjøre alle ansatte ansvarlig med hensyn til å følge med, gripe inn og varsle.

Revisjonen kan ikke med sikkerhet konkludere med at alle ansatte følger med, griper inn og varsler i henhold til lovens krav i alle saker, men vi finner det godtgjort at det ved Fjordtun skole i tilstrekkelig grad blir sikret at de ansatte blir ansvarliggjort.

Tilbakemeldingene fra skoleledelse, lærere og foreldre/foresatte tyder på at Fuglenes skole har forbedringspotensial på dette området. Skolen har imidlertid i løpet av undersøkelsesperioden gjennomført prosesser som er godt egnet til videre utvikling og forbedring.

Revisjonen slutter seg til skoleledelsens egen vurdering av situasjonen ved Breilia skole:

«De som arbeider ved skolen, blir i for liten grad ansvarliggjort med hensyn til å følge med, gripe inn og varsle dersom elever blir mobbet». Vi merker oss i den forbindelse at rektor også har fortalt at alle situasjoner i praksis ikke blir håndtert godt nok og hans opplysninger om ulike praksis ved skolens forskjellige trinn og klasser. Manglende kunnskap om innholdet i den kommunale handlingsplanen blant de lærerne som har vært intervjuet forsterker dette inntrykket.

Ettersom 7 av 23 elevrådsrepresentanter opplever at det kan være vanskelig å fortelle lærere om mobbing ved skolene, anser vi behov for ytterligere innsats for å senke denne terskelen.

Revisjonen merker seg at skolene i liten grad har jobbet særskilt med relasjoner mellom lærer/voksenperson og elev/barn, der voksne krenker barn. Etter vår oppfatning har skolene prioritert dette området lavere enn det den kommunale handlingsplanen legger opp til.

Informasjon til alle elever og foreldre/foresatte

Revisjonen vurderer på bakgrunn av den informasjon som er blitt forelagt i forbindelse med denne undersøkelsen, at skolene i Hammerfest kommune påser at alle elever og foreldre/foresatte får informasjon om ansvar, rettigheter og prosedyrer som gjelder ved avdekking av mobbing, samt at praksis er i tråd med opplæringslovens bestemmelser.

Det faktum at to FAU-medlemmer ikke opplever å ha fått tilfredsstillende informasjon, kan tyde på at ikke alle foreldrene får med seg den informasjon som skolen gir.

Manglende oppdatering av skolenes hjemmesider på nett vurderes som en svakhet, men ikke et avvik sett i forhold til loven.

Plikten til å undersøke

Revisjonens undersøkelse viser at de tre skolene gjennomfører undersøkelser ved mistanke eller kunnskap om at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø. Vi har imidlertid ikke grunnlag til å fastslå at det blir foretatt nærmere undersøkelser i absolutt alle saker.

Tilbakemeldinger fra lærere ved Fuglenes skole og Breilia skole kan tyde på at støtten fra skoleledelsen ved disse skolene kunne vært bedre.

3. I hvilken grad følger skolene i Hammerfest kommune opp konkrete mobbesaker?

Delkonklusjon:

Revisjonen konkluderer med at skolene i Hammerfest kommune har etablert tilfredsstillende systemer og rutiner for oppfølging av konkrete meldte mobbe/krenkesaker og at praksis er i henhold til opplæringslovens krav. Oppfølging og dokumentasjon skjer i tråd med lovens bestemmelser samt at skolene praktiserer konsekvensbasert sanksjonering innenfor lovlige rammer regulert i ordensreglementene. Om absolutt alle saker blir fulgt opp etter intensjonen vil bero på den enkelte involvertes opplevelser, og er dermed vanskelig å konkludere på.

Selv om Breilia skole følger opp meldte mobbe- og krenkesaker i henhold til bestemmelsene, anser vi at manglende implementering og oppdatering av det skriftlige rammeverket knyttet til aktivitetsplikten medfører økt risiko for brudd på loven. Etter vår oppfatning vil ikke skoleeiers mulighet til å følge opp og kontrollere skolens praksis i tilstrekkelig grad redusere denne risikoen.

Vurderinger:

Oppfølging av mobbesaker

Skolene i Hammerfest kommune skal følge opp alle konkrete mobbesaker i henhold til krav stilt i opplæringsloven. Revisjonen vurderer på bakgrunn av den informasjon som er blitt forelagt i forbindelse med denne undersøkelsen, at skolene i Hammerfest kommune har godtgjort at de følger opp alle konkrete meldte mobbe/krenkesaker i tråd med opplæringslovens bestemmelser. Rektorene har også etablert framgangsmåter for å håndtere saker dersom en voksen på skolen krenker en eller flere elever. Den innarbeidede praksis med

bruk av «meldeknappen» i mobbe- og krenkesaker reduserer risikoen for at meldte saker ikke blir fulgt opp. Vi legger i den forbindelse vekt på at både skoleeier og skoleledelse gjennom 1310.no har oversikt over alle meldte enkeltsaker, herunder også oppfølging av både saksgang og håndtering.

Selv om vi finner det godtgjort at også Breilia skole i praksis følger opp meldte mobbe- og krenkesaker i henhold til bestemmelsene, anser vi at manglende implementering og oppdatering av det skriftlige rammeverket knyttet til aktivitetsplikten medfører økt risiko for brudd på loven. Etter vår oppfatning vil ikke skoleeiers mulighet til å følge opp og kontrollere skolens praksis i tilstrekkelig grad redusere denne risikoen.

Dokumentasjon av aktivitetsplikten

Skolene i Hammerfest kommune skal dokumentere hva som blir gjort for å oppfylle aktivitetsplikten i konkrete mobbesaker. Revisjonen vurderer på bakgrunn av den informasjon som er blitt forelagt i forbindelse med denne undersøkelsen, at skolene i Hammerfest kommune dokumenterer hva som blir gjort for å oppfylle aktivitetsplikten i konkrete meldte mobbe/krenkesaker, samt at praksis er i tråd med opplæringslovens bestemmelser.

Oppfølging av alle involverte i mobbesaker

Skolene i Hammerfest kommune skal følge opp alle involverte elever i en mobbesak og påse at de blir hørt. Revisjonen vurderer på bakgrunn av den informasjon som er blitt forelagt i forbindelse med denne undersøkelsen, at skolene i Hammerfest kommune følger opp alle involverte elever i meldte mobbe- og krenkesaker. De påser at partene blir hørt. Vi finner det godtgjort at skolenes praksis er i tråd med opplæringslovens bestemmelser.

Sanksjoner i mobbesaker

Skolene i Hammerfest kommune skal i konkrete mobbesaker iverksette sanksjoner i henhold til ordensreglement. Revisjonen vurderer på bakgrunn av den informasjon som er blitt forelagt i forbindelse med denne undersøkelsen, at skolene i Hammerfest kommune i konkrete meldte mobbe/krenkesaker iverksetter sanksjoner i henhold til ordensreglement, samt at praksis er i tråd med opplæringslovens bestemmelser.

0.3 Anbefalinger

På bakgrunn av de funn som er gjort i undersøkelsen vil revisjonen anbefale kommunen å styrke innsatsen for å sikre at den enkelte skoles skriftlige rammeverk og praksis tilfredsstiller kravene i opplæringsloven kapittel 9 A, herunder også vurdere å iverksette tiltak:

- som kan bidra til å senke elevenes terskel for å si ifra om mobbing og/eller krenkende adferd
- som sikrer at alle elever og foreldre/foresatte får med seg viktig informasjon som skolen gir relatert til ansvar og rettigheter etter opplæringsloven kapittel 9 A
- som identifiserer muligheter for å videreutvikle skole-hjem-samarbeidet, slik at man kan øke involvering av elever og foreldre/foresatte i arbeidet for et trygt og godt skolemiljø
- for vedlikehold og oppdatering av skolenes internettsider
- for å oppdatere kommunens forskrift til ordensreglement, samt skolenes ordensreglement
- for å styrke innsatsen mot- og øke kunnskapen om digital mobbing

Det anbefales også tettere oppfølging og støtte til skoler med utfordringer. Arbeidet med tematikken knyttet til voksenpersoner som krenker barn bør også få større fokus enn det som hittil har vært tilfelle.

1 INNLEDNING

1.1 Prosjektets bakgrunn og formål

1.1.1 Bakgrunn

Bakgrunnen for denne forvaltningsrevisjonen er *Plan for forvaltningsrevisjon 2017-2020*, vedtatt av kommunestyret i Hammerfest kommune den 15.12.2016 (sak 140/16).

Det framgår av planen at det skal utføres en forvaltningsrevisjon av fokusområdet *Mobbing i grunnskolen*. Fokusområdet er nærmere omtalt i *Overordnet analyse 2017-2020* (utarbeidet i 2016) for Hammerfest kommune der det sies følgende:

«Elevs rett til et godt fysisk og psykososialt arbeidsmiljø framgår av opplæringslovens kapittel 9a.¹ I følge oppl.l. § 9a-1 har alle elever «i (...) grunnskolar og vidaregåande skolar [har] rett til eit godt fysisk og psykososialt miljø som fremjar helse, trivsel og læring.» Retten etter § 9a-1 er en individuell rettighet. Det avgjørende i vurderingen av om elevens rett er oppfylt, er virkningen miljøet har på den enkelte elevs helse, trivsel og læring. Når eleven har en rett til et godt skolemiljø, har skolen og skoleeier en tilsvarende plikt til å sikre at eleven får denne retten oppfylt. Det skal arbeides både systemrettet og individrettet for å nå dette målet, jf. oppl. § 9a og § 13-10.

Hammerfest kommune har tatt i bruk en plan for arbeidet med det psykososiale miljøet i Hammerfestskolen.² Denne er politisk forankret i Styret for kultur, omsorg og undervisning (KOU).³ I forbindelse med behandlingen av denne planen ble det også vedtatt at kommunen skulle underskrive et nasjonalt manifest mot mobbing. Det overordnede målet i planen er at «barn og unge i Hammerfest kommune skal erfare nulltoleranse for mobbing i skolen». I planen sies det at «mobbing er et eksisterende problem i Hammerfest-skolen, og det er derfor stort behov for å intensivere arbeidet mot mobbing for å forebygge og redusere mobbing i tråd med kommunens overordnede målsetting på dette området».

I 2014 var det en del medieoppslag om mobbing i grunnskolen i Hammerfest. Etter dette har temaet blitt viet oppmerksomhet i kommunestyret ved flere anledninger.⁴ Kommunestyret har blant annet slått fast at kommunen «i større grad [må] ansvarliggjøre voksenpersoner, involvere skolemiljøutvalg og foreldre» og at kommunen «skal ha nulltoleranse mot mobbing i Hammerfestskolen».⁵ Videre har kommunestyret blant annet vedtatt at det skal etableres et tverrfaglig beredskapsteam samt at en mobbknapp blir gjort tilgjengelig for elever og foreldre på skolens hjemmeside.⁶

Den årlige nasjonale elevundersøkelsen⁷ viser at andelen elever i syvende klassetrinn i Hammerfest kommune som har opplevd mobbing (2-3 ganger i måneden eller oftere) har gått ned fra 10,2 % til 4,3 % i perioden 2013-2016. For tiende klassetrinn viser undersøkelsen imidlertid at andelen elever som har opplevd mobbing har økt fra 4,3 % til 10,2 % i samme periode.

Kontrollutvalget har i sak 4/2016 foreslått mobbing i grunnskolen som et mulig fokusområde i overordnet analyse/plan for forvaltningsrevisjon 2017-2020. Området er svært vesentlig fra

¹ Lov om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa.

² Plan for arbeid med opplæringsloven § 9A-3 - det psykososiale miljøet i Hammerfestskolen (april 2011).

³ På KOU-styrets møte 4. april 2011; Sak 18/2011.

⁴ Blant annet på kommunestyrets møter 24.04.2014 (sak 13/2014), 17.12.2015 (sak 152/2015) og 26.05.2016 (sak 44/2016).

⁵ Sak 152/2015.

⁶ Sak 44/2016.

⁷ Se <https://skoleporten.udir.no/#>

et brukerperspektiv (elevene), men er også vesentlig i et samfunnsperspektiv. Det er ikke gjennomført forvaltningsrevisjon på dette området tidligere. Det utføres statlig tilsyn på området. Det er ikke gjennomført statlig tilsyn de tre siste årene eller planlagt slikt tilsyn (per juni 2016).»

Den 1. august 2017 trådte det i kraft endringer i opplæringsloven kapittel 9 A. Lovendringen innebærer en forsterket regulering av elevenes skolemiljø samt en skjerpelse av de plikter som skolen og skoleeier har med hensyn til å oppfylle elevs rett til et trygt og godt skolemiljø.

1.1.2 Formål

Formålet med dette prosjektet har vært å undersøke hvordan skolene i Hammerfest kommune arbeider med å bekjempe mobbing med utgangspunkt i elevenes rett til et trygt og godt skolemiljø som fremmer helse, trivsel og læring, jf. opplæringsloven kapittel 9 A. I dette ligger det videre å undersøke hvordan skolene i praksis arbeider med å forebygge, avdekke og bekjempe mobbing. Datainnsamlingen er blitt gjennomført i skoleårene 2018/2019 og 2019/2020, frem til ikrafttreddelsen av kommunesammenslåingen med Kvalsund kommune.

På bakgrunn av dette vil kommunen få belyst ulike sider ved egen praksis, og bli presentert områder hvor det er muligheter for forbedringer.

1.2 Problemstillinger

Undersøkelsen er gjennomført på bakgrunn i én hovedproblemstilling, vedtatt av kontrollutvalget i Hammerfest kommune den 30.05.2017 (sak 04/2017). I tillegg har revisjonen utarbeidet tre underproblemstillinger.

Hovedproblemstillingen for undersøkelsen har vært som følger:

Hvordan arbeider skolene i Hammerfest kommune med å forebygge, avdekke og bekjempe mobbing?

Undersøkelsen har hatt følgende tre underproblemstillinger:

- Har skolene i Hammerfest kommune systemer og rutiner for å forebygge mobbing?
- Har skolene i Hammerfest kommune systemer og rutiner for å avdekke mobbing?
- I hvilken grad følger skolene i Hammerfest kommune opp konkrete mobbesaker?

Revisjonen har forholdt seg til vedtaket i sak 4/2017 vedrørende problemstillinger der kontrollutvalget overlater til revisjonen å utarbeide underproblemstillinger og eventuelle tilleggsproblemstillinger i tilknytning til den vedtatte hovedproblemstillingen.

1.3 Avgrensning

Undersøkelsen er i henhold til kontrollutvalgets vedtak blitt avgrenset til å gjelde forebygging, avdekking og bekjempelse av mobbing. En normal språklig forståelse av vedtaket medfører at andre krenkelser enn mobbing i utgangspunktet faller utenfor bestillingens rammer.

Mobbing blir av Olweus⁸ definert som adferd som er ment å skade eller påføre andre personer ubehag. Definisjonen innebærer at adferden skal være *bevisst*, ha en viss grad av *gjentakelse* og *ubalanse* i makt. Begrepet mobbing blir imidlertid i dagligtalen ofte brukt som et samlebegrep på flere forhold som faller utenfor denne definisjonen, men som likevel påvirker elevenes psykososiale miljø. Opplæringsloven § 9 A-2 fastslår at den enkelte elev har krav på et «trygt og godt skolemiljø», mens § 9 A-4 pålegger skolene en aktivitetsplikt for å sikre at kravet blir oppfylt. Aktivitetsplikten er generell i den forstand at den inntreffer allerede når det er mistanke om at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø. Selv om §§ 9 A-3 til 9 A-5 også

⁸ Olweus, Dan (1993). *Bulling at School: What we know and what we can do*. Oxford: Blackwell Publ.

nevner mobbing som eksempel på krenkelse som omfattes av bestemmelsene, har ikke loven egne særregler for håndtering av mobbing som definisjon alene.

Siden loven stiller samme krav til system og oppfølging av mindre alvorlige krenkelser som for mobbing, har revisjonen valgt å gjennomføre dette prosjektet som en systemrevisjon, der skolenes etterlevelse av aktivitetsplikten står sentralt å undersøke.

Ved gjennomføringen av undersøkelsen har det blitt satt fokus på skolenes systemer og rutiner for å forebygge, avdekke og bekjempe mobbing, slik at elevene får oppfylt lovens krav om et trygt og godt skolemiljø. Det er de utvalgte skolenes praksis ved håndtering av mobbing og krenkelser etter ikrafttredelse av nytt kapittel 9A i opplæringsloven som har vært gjenstand for vurdering. Dokumentert praksis har blitt vurdert opp mot problemstillingene og revisjonskriteriene for undersøkelsen.

Revisjonen har foretatt gjennomgang av enkeltsaker relatert til mobbing ved de utvalgte skolene, men har ikke behandlet alle forhold ved sakene som for eksempel involverte parter, bevisførsel, årsaker til mobbing eller sett på eventuelle saker som har blitt meldt til Fylkesmannen.

Når det gjelder relasjonelle forhold mellom lærere og elever, så er prosjektet blitt avgrenset til å omfatte undersøkelse av praksis vurdert etter opplæringsloven §§ 9 A-2 til 9 A-5. De mange og komplekse arbeidsrettslige problemstillinger som kan oppstå i den forbindelse er ikke blitt behandlet i denne undersøkelsen. I forbindelse med gjennomgang av enkeltsaker har fokuset vært å innhente data for å kunne vurdere om revisjonskriteriene er oppfylt. Opplysninger som er egnet til å identifisere enkelthendelser og eller enkeltpersoner er ikke blitt gjengitt i rapporten.

1.4 Revisjonskriterier

Revisjonskriterier er samlebetegnelsen på de krav og forventninger som brukes i den enkelte forvaltningsrevisjon for å vurdere den reviderte virksomhet. Kriteriene holdes opp mot faktagrunnlaget, og danner basis for de analyser og vurderinger som foretas, og de konklusjoner som trekkes.

1.4.1 Kilder til kriterier

Revisjonskriteriene i denne undersøkelsen er utledet fra følgende kilder:

- Lov om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa (opplæringslova) av 17. juli 1998 nr. 61. Endring med lov 9. juni 2017 nr.38 (ikr. 1. aug. 2017 iflg. res. 9.juni 2017 nr. 711)
- Prop. 57 L (2016-2017) Endringer i opplæringslova og friskolelova (skolemiljø)
- Utdanningsdirektoratet (2017) *Skolemiljø* - Rundskriv Udir-3-2017
- Utdanningsdirektoratet (2010) *Arbeid mot mobbing* - Veileder for ansatte og ledere i grunnskolen

1.4.2 Om kriteriene

Den mest sentrale kilden til revisjonskriterier for denne undersøkelsen er opplæringsloven som definerer elevers lovmessige rett til et trygt og godt skolemiljø som fremmer helse, trivsel og læring.

Forebygge mobbing

Opplæringsloven § 9 A-3 sier at skolen skal ha nulltoleranse mot krenking som mobbing, vold, diskriminering og trakassering. Skolen skal arbeide kontinuerlig og systematisk for å fremme helse, miljø og sikkerhet for elevene. Rektor har et ansvar for at dette blir gjort ved

den enkelte skole, mens kommunen som skoleeier har det overordnede ansvaret med å sørge for at skoleledelsen ved skolene oppfyller kravene som stilles i loven.

Opplæringsloven § 9 A-8 sier at elevene også skal få ta del i arbeidet for et trygt og godt skolemiljø. Det formelle organet for elevene her er skolens elevråd og igjennom dette organet kan elevers innspill og interesser relatert til skolemiljø bli ivaretatt.

Opplæringsloven § 9 A-10 pålegger kommunen som skoleeier å lage forskrift til ordensreglement som skal følges ved at hver enkelt skole må utarbeide regler relatert til elevenes rettigheter og plikter. Skolene skal i sine ordensreglement ha definerte regler som går på orden og oppførsel, hvilke sanksjoner som kan benyttes ved brudd på ordensreglementet og hvordan slike saker skal behandles.

Utdanningsdirektoratet har laget et rundskriv i 2017 som heter *Skolemiljø* (Udir-3-2017) og i dette dokumentet framheves det at opplæringsloven kapittel 9 A er vedtatt av Stortinget og består av regler som ikke er valgfritt å følge, men må følges av alle skolene og skoleeierne i Norge. Elevene har en individuell rett til et trygt og godt psykososialt og fysisk skolemiljø. For det psykososiale miljøet er det elevens egen opplevelse som er avgjørende.

Utdanningsdirektoratet har også laget en veileder utgitt i 2010 for ansatte og ledere i grunnskolen som heter *Arbeid mot mobbing*. Dette dokumentet gir god hjelp og støtte til de som jobber i skolen med å utvikle og opprettholde et godt skolemiljø. I veilederen pekes det på at et godt psykososialt miljø og et godt læringsmiljø forebygger mobbing. Det vises også til tidligere forskning på elevenes læringsmiljø der det kommer fram at følgende faktorer er grunnleggende for å forebygge mobbing:

- God ledelse, organisasjon og kultur for læring på skolen
- Lærerens evne til å lede klasser og grupper
- Positive relasjoner mellom lærer og elev
- Positive relasjoner og kultur for læring blant elevene
- Godt samarbeid mellom skole og hjem

Avdekke mobbing

Opplæringsloven § 9 A-4 første ledd sier at alle ansatte på skolen har en handlingsplikt til å følge med på om elevene har et trygt og godt skolemiljø, og gripe inn mot krenking som mobbing, vold, diskriminering og trakassering dersom det er mulig. Alle som arbeider ved skolen, skal varsle rektor dersom de får mistanke om eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø. I tilfeller der det er mistanke om eller kjennskap til at mobbing foregår så skal skolen snarest undersøke saken. Videre beskriver opplæringsloven § 9 A-4 den konkrete aktivitetsplikten som skolen skal oppfylle i behandling av saker der elever ikke har et trygt og godt skolemiljø. Rektor skal varsle skoleeier i alvorlige tilfeller. Opplæringsloven § 9 A-5 presiserer «*skjerpet aktivitetsplikt dersom en som arbeider ved skolen krenker en elev*» og videre at «*undersøkelser og tiltak etter § 9 A-4 tredje og fjerde ledd skal iverksettes*». «*[D]ersom en som arbeider ved skolen får mistanke om, eller kjennskap til, at en annen som arbeider på skolen, utsetter en elev for krenking som mobbing, vold, diskriminering og trakassering*» skal vedkommende straks varsle rektor om forholdet. «*Rektor skal varsle skoleeier*». Videre «*dersom det er en i ledelsen som står bak krenkelsen, så skal skoleeier varsles direkte av den som fikk mistanke om, eller kjennskap til krenkelsen*».

Utdanningsdirektoratets rundskriv *Skolemiljø* (Udir-3-2017) framhever at skolenes aktivitetsplikt utløses straks når det avdekkes at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø. Aktivitetsplikten består av fem delplikter. Tre av disse fem delpliktene står sentralt å oppfylle i en avdekkingsfase og dette er plikten til *å følge med, gripe inn, og varsle*. Aktivitetsplikten skal sikre at skolene følger opp elever som ikke har det trygt og godt på skolen samt at skolen på et tidligst mulig tidspunkt griper inn når en elev blir mobbet. Videre sier rundskrivet fra Utdanningsdirektoratet at skolene har en plikt til å informere elever og foreldre om deres

rettigheter etter opplæringsloven kapittel 9 A og om skolenes aktivitetsplikt samt muligheten til å melde en mobbesak til Fylkesmannen jf. opplæringsloven §§ 9 A-6 og 9 A-9.

Utdanningsdirektoratets veileder *Arbeid mot mobbing*, utgitt i 2010, beskriver at en mobbesituasjon kan vare over lang tid og kan føre til alvorlige skader dersom ingen stopper den. Mobbing forringer livssituasjonen for den som blir mobbet og dette kan hindre utviklingsmulighetene til for eksempel læring. Veilederen peker på at også den som mobber må få bistand og hjelpes ut av situasjonen, da forskning viser at også de som mobber tar skade av handlingene. Dokumentet *Arbeid mot mobbing* angir følgende aktiviteter som bør gjennomføres for å avdekke mobbing:

- Årlige anonyme spørreundersøkelser eller bruke data fra Elevundersøkelsen
- Fokuserer på kvaliteten i samspillet mellom elevene ved å trene på observasjon og på å bruke forskjellige kartleggingsverktøy
- Være til stede og føre tilsyn i friminuttene
- Ta opp mobbing i individuelle samtaler med elevene, i ukentlige evalueringer i klassen, i foreldresamtaler og på foreldremøter
- Meldinger om mobbing fra elever og foreldre skal alltid tas på alvor
- Ved mistanke om mobbing må observasjon, undersøkelse og innhenting av opplysninger intensiveres

Oppfølging av mobbesaker

Opplæringsloven § 9 A-4 sier at skolen skal gripe inn når en elev sier at skolemiljøet ikke er trygt og godt. Skolen skal da så langt det er mulig sørge for at forholdet blir rettet opp. Dette gjelder også dersom forutgående prosesser med avdekking av mobbing har ført til bekreftelse på at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø. Aktivitetspliktens to siste delplikter som går på å *undersøke* og *sette inn egnede tiltak* inntre da og står sentralt i skolens håndtering av situasjonen. Skolen skal involvere alle parter i en mobbesak og sørge for at alle blir hørt. Skolen skal ha fokus på barnets beste i behandlingen av forholdet. I henhold til opplæringsloven § 9 A-4 fjerde ledd plikter skolen i konkrete mobbesaker å foreta iverksetting av tiltak og er videre pålagt å sette opp en skriftlig plan som skal inneholde følgende:

- Hvilket problem tiltaket skal løse
- Hvilke tiltak skolen har planlagt
- Når tiltakene skal gjennomføres
- Hvem som er ansvarlig for gjennomføringen av tiltakene
- Når tiltakene skal evalueres

I tiden før 01.08.2017, altså i tiden før det nye kapittel 9 A i opplæringsloven ble satt i kraft, så gjaldt regelen om at rektor måtte fatte enkeltvedtak i saker som gjelder mobbing og andre forhold der elever ikke har et trygt og godt skolemiljø. I det nye kapittel 9 A i opplæringsloven er det tidligere enkeltvedtaket blitt byttet ut med aktivitetsplikten.

Skolens dokumentasjonskrav i mobbesaker er todelt. I tillegg til den ovennevnte planen som skal utarbeides skriftlig, skal skolen også på et overordnet nivå dokumentere hva som blir gjort for å oppfylle aktivitetsplikten. Dette for å sikre at skolens praksis er hensiktsmessig, forsvarlig og etterprøvbart.

Opplæringsloven § 9 A-10 pålegger kommunen som skoleeier å lage forskrift til ordensreglement som skal følges ved at hver enkelt skole må utarbeide regler relatert til elevenes rettigheter og plikter. Skolene skal i sine ordensreglement ha definerte regler som går på orden og oppførsel, hvilke sanksjoner som kan benyttes ved brudd på ordensreglementet og hvordan slike saker skal behandles. Fysisk refsing eller annen krenking må ikke forekomme. Før en eventuell sanksjon blir foretatt, har eleven rett til å forklare seg.

Opplæringsloven § 9 A-11 åpner for at kommunen i ordensreglementet kan fastsette at elever bortvises fra skolen ved alvorlig eller gjentatte brudd på skolens regler. Elever på 1. til 7. trinn kan bortvises fra enkelttimer eller resten av dagen. Foreldre/foresatte må varsles før bortvisning foretas. Elever på 8. til 10. trinn kan bortvises opp til tre dager. Før vedtak om bortvisning fattes, så skal andre tiltak være vurdert.

Utdanningsdirektoratets rundskriv *Skolemiljø* (Udir-3-2017) framhever også skolenes aktivitetsplikt når tiltak må iverksettes i konkrete mobbesaker. Opplæringsloven § 9 A-2 innleder med at alle elever har rett til et trygt og godt skolemiljø som fremmer helse, trivsel og læring. Dersom skolen har avdekket en mobbesak og eller andre forhold som er i strid med opplæringsloven § 9 A-2, så skal skolen se til ordensreglement og videre oppfylle aktivitetsplikten. Rundskrivet konkretiserer også at alle med arbeidskontrakt ved skolen utgjør en personkrets som i utgangspunktet omfattes av aktivitetsplikten, men at det er forskjellig ansvar for ulike grupper, jf. Prop. 57 L (2016-2017). Dette innebærer at det kreves mer av en person som har en omsorgsrolle overfor elevene enn det kreves av personer med andre typer arbeidsoppgaver på skolen. I dette hierarkiet er rektor skolens øverste leder og ansvarlige. Likevel sier opplæringsloven § 9 A-4 første ledd at alle som arbeider ved skolen skal gripe inn mot krenking som mobbing, vold, diskriminering og trakassering hvis det er mulig. Rundskrivet presiserer videre at plikten til å gripe inn i umiddelbare oppståtte situasjoner i elevenes skolemiljø ikke er det samme som tiltaksplikten etter opplæringsloven § 9 A-4 fjerde ledd.

Utdanningsdirektoratets veileder *Arbeid mot mobbing*, utgitt i 2010, gir råd i en mal med følgende punkter som bør gjennomføres for å løse konkrete mobbesaker:

- Undersøkelser og observasjon for å skaffe informasjon
- Samtaler med den som er blitt plaget, for å skaffe informasjon og gi støtte. Husk at den som er blitt mobbet, som regel underdriver
- Samtaler med foreldrene til den som er plaget
- Samtaler med den som mobber
- Samtaler med mobbernes foreldre
- Sanksjoner og dokumentasjon. Sett inn sanksjoner overfor mobbere dersom det er nødvendig. Sanksjoner bør dokumenteres
- Oppfølging. Mobbesituasjonen følges inntil den opphører helt. Etter en tid kan det være gunstig å ha en samtale med partene, men ikke for tidlig. Husk det tar tid å komme over alvorlige krenkelser

Ansvar for etterlevelse av lov- og forskriftsbestemmelsene

Det er kommunen som jf. opplæringsloven § 13-10 har det overordnede ansvaret for at kommunens skoler etterlever opplæringslovens krav. Bestemmelsen pålegger også kommunen å ha et forsvarlig system både for «*vurdering av om krava i opplæringslova og forskrifter til lova blir oppfylte*» og oppfølging «*å følge opp resultata frå desse vurderingane*». Kommunens oppfølgingsansvar omfatter også utarbeidelse av en årlig rapport som blant annet skal omhandle tilstanden i grunnskoleopplæringen, læringsresultat, frafall og skolemiljø.

Utleddning av revisjonskriterier:

På bakgrunn av det som er nevnt ovenfor er det utledet følgende revisjonskriterier knyttet til de tre underproblemstillingene for denne undersøkelsen:

Har skolene i Hammerfest kommune systemer og rutiner for å forebygge mobbing?

Revisjonskriterier:

- Skolene i Hammerfest kommune skal ha systemer og rutiner for å forebygge mobbing
- Skolene i Hammerfest kommune skal påse at alle som arbeider ved skolene får tilstrekkelig opplæring med og et bevisst ansvarsforhold til systemer og rutiner for å fremme elevenes skolemiljø
- Skolene i Hammerfest kommune skal påse at elever og foreldre/foresatte får ta del i planlegging og gjennomføring av arbeidet for et trygt og godt skolemiljø
- Skolene i Hammerfest kommune skal ha et ordensreglement som er i henhold til krav stilt i opplæringsloven

Har skolene i Hammerfest kommune systemer og rutiner for å avdekke mobbing?

Revisjonskriterier:

- Skolene i Hammerfest kommune skal ha systemer og rutiner for å avdekke mobbing
- Skolene i Hammerfest kommune skal påse at alle som arbeider ved skolene blir ansvarliggjort med hensyn til å følge med, gripe inn og varsle dersom elever blir mobbet
- Skolene i Hammerfest kommune skal påse at alle elever og foreldre/foresatte får informasjon om ansvar, rettigheter og prosedyrer som gjelder ved avdekking av mobbing
- Skolene i Hammerfest kommune skal undersøke nærmere i alle saker hvor det er mistanke om at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø

I hvilken grad følger skolene i Hammerfest kommune opp konkrete mobbesaker?

Revisjonskriterier:

- Skolene i Hammerfest kommune skal følge opp alle konkrete mobbesaker i henhold til krav stilt i opplæringsloven
- Skolene i Hammerfest kommune skal dokumentere hva som blir gjort for å oppfylle aktivitetsplikten i konkrete mobbesaker
- Skolene i Hammerfest kommune skal følge opp alle involverte elever i en mobbesak og påse at de blir hørt
- Skolene i Hammerfest kommune skal i konkrete mobbesaker iverksette sanksjoner i henhold til ordensreglement

1.4.3 Utledning av underproblemstillinger og revisjonskriterier

Tabell - Underproblemstillinger og revisjonskriterier

Underproblemstillinger	Revisjonskriterier	Kilder til revisjonskriterier
1. Har skolene i Hammerfest kommune systemer og rutiner for å forebygge mobbing?	- Skolene i Hammerfest kommune skal ha systemer og rutiner for å forebygge mobbing - Skolene i Hammerfest kommune skal påse at alle som arbeider ved skolene får tilstrekkelig opplæring med og et bevisst ansvarsforhold til systemer og rutiner for å fremme elevenes skolemiljø - Skolene i Hammerfest kommune skal påse at elever og foreldre/foresatte får ta del i planlegging og gjennomføring av arbeidet for et trygt og godt skolemiljø - Skolene i Hammerfest kommune skal ha et ordensreglement som er i henhold til krav stilt i opplæringsloven	Opplæringsloven §§ 9 A-2 og 9 A-3 Opplæringsloven § 9 A-3 Opplæringsloven § 9 A-8 Opplæringsloven § 9 A-10
2. Har skolene i Hammerfest kommune systemer og rutiner for å avdekke mobbing?	- Skolene i Hammerfest kommune skal ha systemer og rutiner for å avdekke mobbing - Skolene i Hammerfest kommune skal påse at alle som arbeider ved skolene blir ansvarliggjort med hensyn til å følge med, gripe inn og varsle dersom elever blir mobbet - Skolene i Hammerfest kommune skal påse at alle elever og foreldre/foresatte får informasjon om ansvar, rettigheter og prosedyrer som gjelder ved avdekking av mobbing - Skolene i Hammerfest kommune skal undersøke nærmere i alle saker hvor det er mistanke om at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø	Opplæringsloven §§ 9 A-2, 9 A-3, 9 A-4 og 9 A-5 Opplæringsloven §§ 9 A-4 og 9 A-5 Opplæringsloven §§ 9 A-6 og 9 A-9 Opplæringsloven §§ 9 A-4 og 9 A-5
3. I hvilken grad følger skolene i Hammerfest kommune opp konkrete mobbesaker?	- Skolene i Hammerfest kommune skal følge opp alle konkrete mobbesaker i henhold til krav stilt i opplæringsloven - Skolene i Hammerfest kommune skal dokumentere hva som blir gjort for å oppfylle aktivitetsplikten i konkrete mobbesaker - Skolene i Hammerfest kommune skal følge opp alle involverte elever i en mobbesak og påse at de blir hørt - Skolene i Hammerfest skal i konkrete mobbesaker iverksette sanksjoner i henhold til ordensreglement	Opplæringsloven §§ 9 A-2, 9 A-3, 9 A-4 og 9 A-5 Opplæringsloven § 9 A-4 Opplæringsloven § 9 A-4 Opplæringsloven §§ 9 A-10 og 9 A-11

1.5 Metode

1.5.1 Datainnsamling

Metode er samlebetegnelsen på de framgangsmåtene som benyttes for å samle inn og behandle data som kan gi svar på problemstillingene i en undersøkelse. Framgangsmåtene ved gjennomføringen av denne forvaltningsrevisjonen har vært å foreta en nærmere undersøkelse av Fuglenes skole, som er en ren 1-7 - skole på barnetrinnet, Fjordtun skole, som er en skole med et skoletilbud fra 1. til 10. trinn og Breilia skole, som er en ren 8-10 - skole på ungdomstrinnet. Viktige kriterier for utvelgelsen av de ovennevnte tre skolene har vært skolenes beliggenhet med hensyn til å gi undersøkelsen en jevn geografisk spredning, i tillegg til at type skole (barneskole/nærskole/ungdomsskole) samt elevtall samlet sett er blitt tillagt vekt. Med dette utvalget lagt til grunn har revisjonen undersøkt forhold som berører et samlet elevtall på nærmere 700 elever i Hammerfests skolen.

Det er blitt foretatt dokumentanalyse ved gjennomgang av systemer og rutiner for skoleårene 2018/2019 og 2019/2020, samt ved gjennomgang av 15 registrerte enkeltsaker relatert til mobbing og krenkende adferd ved de utvalgte skolene. Fem saker per skole ble nærmere undersøkt. Revisjonen har i dette prosjektet gjennomført intervjuer/fokusgruppeintervjuer med skoleledelse og lærere ved de utvalgte skolene, i tillegg til ett fokusgruppeintervju med skoleeier Hammerfest kommune representert ved fagansvarlig skole og kommunalsjef oppvekst og kultur.

Revisjonen har også rettet en anonym spørreundersøkelse til alle medlemmene i elevrådet samt til alle foreldrerepresentantene i FAU ved de tre utvalgte skolene. Statistiske analyser har i denne forvaltningsrevisjonen i hovedsak vært behandling av data, som ble innhentet fra den årlige nasjonale elevundersøkelsen, i tillegg til strukturering av informasjon fra spørreundersøkelsene som revisjonen selv har gjennomført. En nærmere redegjørelse for metode, framgangsmåte og kvalitetssikring framgår av rapportens vedlegg 2.

1.5.2 Dataenes gyldighet og pålitelighet

Med gyldige data menes at det skal være samsvar mellom formålet for undersøkelsen og de data som er samlet inn.

Dataenes gyldighet er sikret ved at data har blitt samlet inn med utgangspunkt i revisjonskriteriene. Dette gjelder både den dokumentasjon som er innhentet, hvem som har blitt intervjuet og svart på spørsmål og hvilke spørsmål vi har stilt. Alle innsamlede data er gruppert etter revisjonskriteriene.

Med pålitelige data menes at data skal være mest mulig presise og nøyaktige.

Dataenes pålitelighet er sikret ved at undersøkte områder er belyst med data fra flere kilder, gjennom intern kvalitetssikring og ved verifisering av data fra intervjuer. Data fra informanter er fremskaffet fra personer med overlappende kunnskap om områdene. Dokumentasjonen som er gjennomgått er kommunens interne dokumenter og må anses å inneholde pålitelige data. Dersom det har vist seg at det kan knyttes usikkerhet til data som vurderes i denne undersøkelsen er det gjort rede for i rapporten.

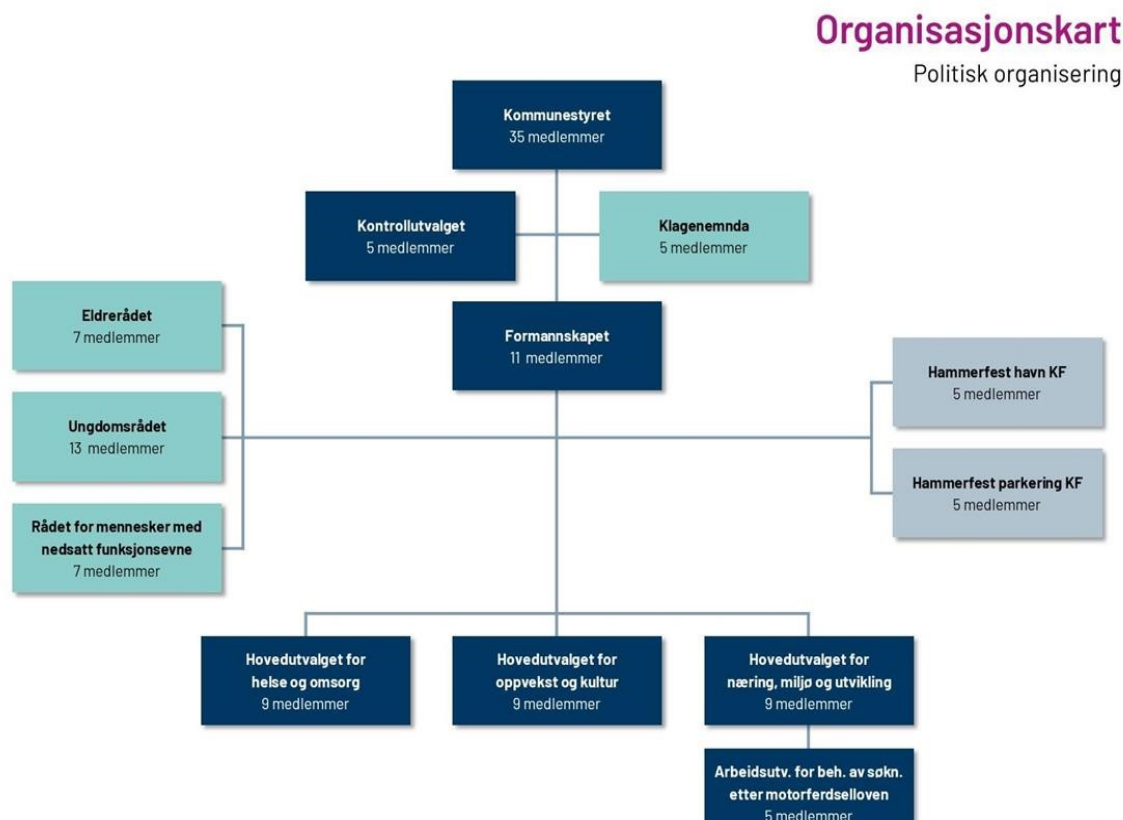
Rapporten for dette prosjektet er blitt kvalitetssikret av oppdragsansvarlig forvaltningsrevisor, samt igjennom revisjonens interne rutiner for kvalitetssikring. Fakta i rapporten er blitt verifisert av aktuelle kontaktpersoner og data fra intervju er blitt verifisert av informantene.

2 BAKGRUNNSOPPLYSNINGER

2.1 Myndighetsfordeling og organisering i oppvekstsektoren

Kommunestyret er skoleeier og har det overordnede ansvaret for opplæringsvirksomheten i kommunen. Hovedutvalget for oppvekst og kultur har sin plassering som det høyeste politiske fagutvalget for oppvekstsektoren. Den politiske organiseringen i Hammerfest kommune følger formannskapsmodellen.

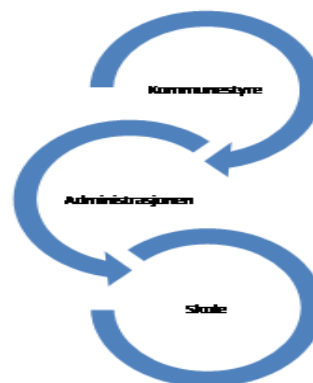
Figur 1: Politisk organisering i Hammerfest kommune 2019



Ansvar for opplæringsvirksomheten

Det operative ansvaret for opplæringsvirksomheten i Hammerfest kommune er delegert fra kommunestyret til kommunedirektøren og kommunalsjef for sektor oppvekst og kultur.

Ansvar for økonomi, personal og drift av den enkelte skole er delegert til rektor. Skolene i Hammerfest kommune er egne virksomheter under fagområdet *Skoler* og rektor er virksomhetsleder.



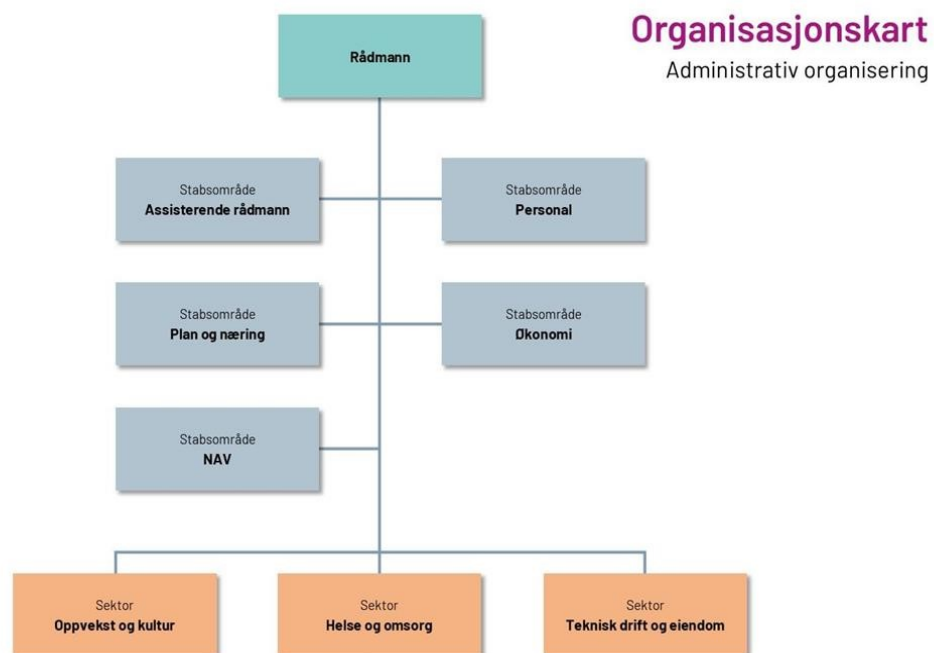
Ansvar for deler av myndighetsrollen og enkelte støttefunksjoner knyttet til opplæringsvirksomheten er delegert til fagområdet *Barn og unge* som består av barneverntjenesten, pedagogisk- psykologisk tjeneste (PPT), helsestasjons- og skolehelsetjenesten samt ungdomstjenesten.

Administrasjonen i Hammerfest kommune er organisert etter en modell som består av et kommunedirektør-nivå med en sentraladministrasjon inndelt i fem stabsområder som omfatter assisterende kommunedirektør, personal, plan og næring, økonomi samt NAV.

Hammerfest kommune har videre tre sektorer plassert inn under kommunedirektør-nivået og stabsområdene:

- Teknisk drift og eiendom
- Helse og omsorg
- Oppvekst og kultur

Figur 2: Administrativ organisering i Hammerfest kommune 2019



Om sektor oppvekst og kultur

Sektor for oppvekst og kultur i Hammerfest kommune er organisert etter fagområder som omfatter barnehage, skole, barn- og unge, kultur samt inkludering (innvandrertjenesten). Hvert fagområde har en fagansvarlig og disse utgjør en sektorstab under kommunalsjef for oppvekst og kultur.

Skolene i Hammerfest er i stadig utvikling og kommunen arbeider med felles utviklingstiltak gjennom planen *Kvalitetsplan for barnehage og skole 2017-2020*. Denne planen fastsetter strategier, resultatmål og lokale mål for skolene som blant annet sier at;

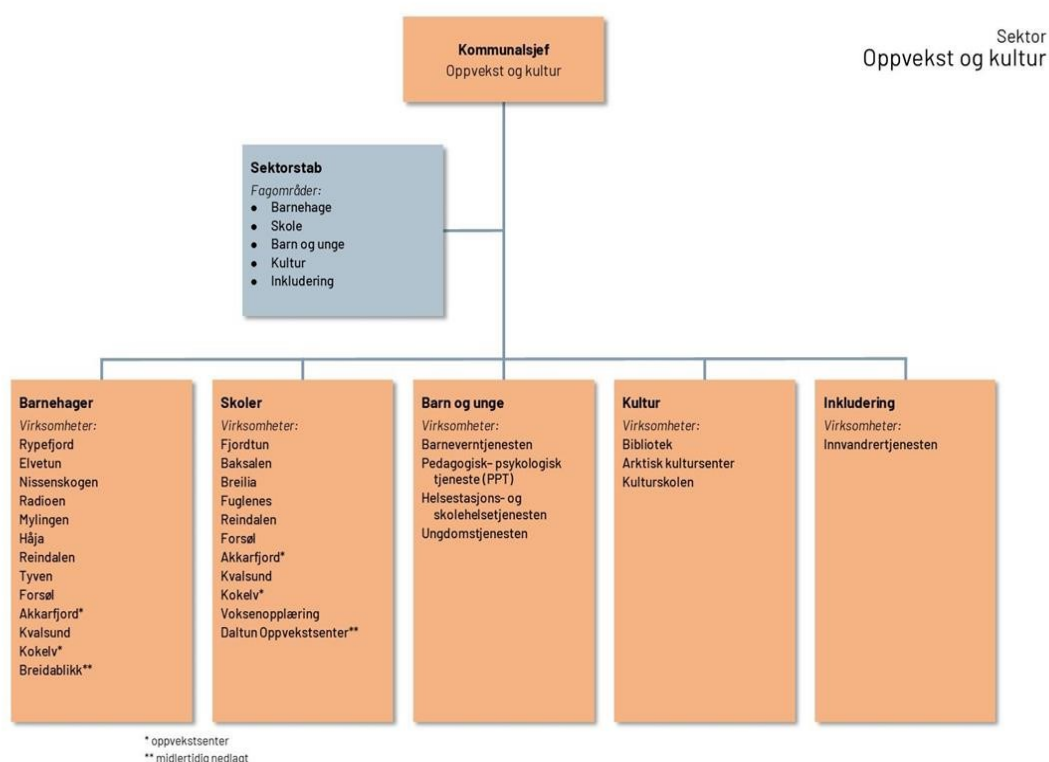
«Alle skoler i Hammerfest skal legge til rette for et skoleløp som fører til utvikling, læring og danning for hver enkelt elev».

Skoleeier Hammerfest kommune erkjenner at skolene har en stor og viktig oppgave i å gi den enkelte elev rom og rammevilkår for livskvalitet og vekst. Elever skal stimuleres til lærelyst

og skolene skal gi faglige utfordringer som er tilpasset etter de forutsetninger og muligheter som gjelder for hver enkelt elev. Ansvaret for det pedagogiske utviklingsarbeidet i Hammerfestskolen var fram til 2013 i stor grad plassert hos den enkelte skole. De senere årene har man imidlertid fra skoleeier sin side øket satsingen på et felles utviklingsarbeid samt gjort et kollektivt løft gjennom læring i fellesskapet og erfaringsdeling skolene imellom. I dette ligger det at hver enkelt lærer skal få en øket faglig kompetanse og tydeligere retning på det pedagogiske arbeidet, og den enkelte elev øket læringsutbytte. Et viktig moment har også vært å øke sosial kompetanse blant elevene for å forebygge problemadferd. Som et ledd i dette arbeidet foretok Hammerfest kommune en utarbeidelse av *Plan for sosial kompetanse og læringsmiljø i barnehage og skole* (2013). Denne planen ble utarbeidet i et samarbeid mellom rektorer, barnehagestyrere, helsesøstertjenesten, barneverntjenesten og PPT. Det tydeliggjøres i planen at den videre jobben med *implementering* er en kritisk faktor for å lykkes.

Hovedmålsettingen har vært å utvikle et mer helhetlig og kvalitativt tjenestetilbud og bedre det forebyggende arbeidet gjennom tidlig innsats.

Figur 3: Organisasjonskart for sektor oppvekst og kultur i Hammerfest kommune 2019



2.2 Om Hammerfestskolen

Grunnskolen i Hammerfest kommune hadde ved årsskiftet 2019/2020 totalt 1208 elever, fordelt på 7 skoler. Ved to skoler er det organisert mottaksklasse for nyankomne minoritetsspråklige elever og ved en skole gis det også tilbud om alternativ undervisning i tillegg til en egen «base» for elever med særskilte behov for tilpasset opplæring og daglig pleie. Alle skolene med barnetrinn, bortsett fra ett oppvekstsenter, tilbyr skolefritidsordning.

Tidlig innsats i Hammerfestskolen

Tidlig innsats står sentralt i det forebyggende arbeidet i Hammerfestskolen og dekker et vidt felt innenfor arbeid med barn og unge i alderen 0-16 år. Tidlig innsats er også forankret i nasjonale meldinger. Gjennom arbeidet med tidlig innsats skal barn og unge ved skolene oppleve årvåkne og aktive ansatte som følger opp sitt ansvar med å fremme et trygt og godt

skolemiljø og som følger med og griper inn tidligst mulig. Det skal være ekstra oppmerksomhet på sårbare elever. De ansatte i skolen skal også få tilgang på nødvendig kompetanse for å løse sine oppgaver. Ved å sikre god kunnskap om hvert barns læreutvikling kan skolen gå inn med tiltak og tilpasset opplæring tidlig, som en del av det ordinære tilbudet, i stedet for å bli avhengige av større tiltak som for eksempel spesialpedagogiske tilbud senere.

Målsettingen med tidlig innsats er å oppnå utvikling, læring og dannelse hos hver enkelt elev. Følgende står sentralt å utvikle for oppvekstsektoren i Hammerfest:

- God tilpasset opplæring og likeverdige muligheter
- Gode grunnleggende ferdigheter allerede på barnehagenivå
- Godt læringsmiljø
- God omsorg og lek

2.3 Kvalitetssystem

Kvalitetssystem, kvalitetsarbeid, internkontroll og avvikshåndtering er begrep som vi ofte møter i organisasjoner og virksomheter, både i privat og offentlig sektor. Det er ulike definisjoner knyttet til begrepene, men felles er at det handler om systematiske tiltak for å ha kontroll på at arbeid utføres i henhold til lover, regler og faglige standarder.

Et kvalitetssystem kan på mange måter sees på som et dokumentsystem som skal stå sentralt i internkontrollarbeidet i en virksomhet. Kvalitetssystemet skal være til hjelp for å overholde de mange krav som stilles i forskjellige regelverk og som en virksomhet må etterfølge.

Kommunenes Sentralforbund har laget et hefte om internkontroll i kommunesektoren; «*Rådmannens internkontroll -hvordan få orden i eget hus?*». Her finner vi følgende:

Administrasjonssjefens internkontroll er en viktig del av egenkontrollen og er med på å sikre kvalitet og effektivitet i tjenesteproduksjonen, at lover og regler etterleves og at uønskede hendelser unngås. I sum betyr dette at kommunene har ansvar for å holde orden i eget hus. God internkontroll er viktig både for folkevalgt og administrativ styring. Utviklingen av internkontroll skjer kontinuerlig, og prosessen vil være ulik og tilpasset hver enkelt kommune. Internkontroll er fellesnevneren på de systematiske tiltakene som skal sikre at virksomheten planlegger, organiserer, utfører og vedlikeholder sine aktiviteter i samsvar med gjeldende regelverkskrav. Krav om internkontroll finnes på en rekke områder, for eksempel etter HMS-lovgivingen, helse- og omsorgslovgivningen, barnevernloven og etter lovgivning om personvern og informasjonssikkerhet.

I denne undersøkelsen har revisjonen rettet fokuset mot de krav til kvalitetssystem og internkontroll som skolene må oppfylle jf. opplæringsloven kapittel 9 A. Det vil si de dokumenter, tiltak, planer, systemer og rutiner som skolene må ha på plass i det kontinuerlige arbeidet med å forebygge, avdekke og bekjempe mobbing. Kommunen som skoleeier har et overordnet ansvar for at skolene oppfyller lovens plikter og krav. Revisjonen har fra skoleeier, i forbindelse med denne undersøkelsen, fått forelagt Hammerfest kommunes *Kvalitetsplan for barnehage og skole 2017-2020*, *Plan for sosial kompetanse og læringsmiljø i barnehage og skole*, *Kommuneplan med samfunnsdel 2015-2027*, *Etiske regler*, *Handlingsplan for å sikre elevene i Hammerfestskolen et godt læringsmiljø*, som er plandokumentet som skal følges av skolene, og *Mål og tiltak-Tidlig innsats 2018-2020*. Noen av de nevnte dokumentene har skoleeier utarbeidet i et tett samarbeid med blant annet rektorer og andre ressurser i Hammerfestskolen. Revisjonen har også fått forelagt *Forskrift om ordensreglement for elever i grunnskolen i Hammerfest*, samt *Tilstandsrapport for grunnskolen i Hammerfest* for årene 2017/2018, 2018/2019 og 2019/2020. Dokumentene er utarbeidet og revidert i tidsperioden 2010 til 2020.

Trivselskontakt

Hammerfest kommune har også en trivselskontakt som skal bidra i forebyggende og avhjelpende arbeid i barnehager og skoler med læringsmiljø, trivsel og mobbing. Trivselskontakten er en del av pedagogisk- psykologisk tjeneste (PPT) og skal blant annet:

Bidra til å sikre at elevens rettigheter ivaretas i henhold til lovteksten i opplæringsloven kapittel 9a «alle elever har rett til et trygt og godt skolemiljø som fremmer helse, trivsel og læring.» Bidra i arbeid i forhold til opplæringsloven kapittel 9a.

Være en nøytral part som foreldre og barn kan ta kontakt med for å få hjelp i saker hvor barn/unge oppfatter å bli mobbet og/eller opplever trakassering, diskriminering eller på andre måter føler seg krenket, og der man opplever å ikke bli hørt/tatt på alvor i skoler/barnehager. Det kreves ingen henvisning for å ta kontakt med trivselskontakten.

Tilstandsrapporten

Tilstandsrapport for grunnskolen i Hammerfest kommune blir hvert år lagt fram for kommunestyret. Nedenfor følger det skoleadministrasjonen legger i arbeidet med denne rapporten:

Med bakgrunn i opplæringslovens § 13, siste ledd, så skal kommunalsjef årlig utarbeide en tilstandsrapport som gir en samlet vurdering av tilstand og utvikling i Hammerfestskolen innenfor definerte områder.

§ 13-10 Ansvarsomfang

(...) Som ein del av oppfølgingsansvaret skal det utarbeidast ein årleg rapport om tilstanden i grunnskoleopplæringa og den vidaregåande opplæringa, knytt til læringsresultat, fråfall og læringsmiljø. Den årlege rapporten skal drøftast av skoleeigar dvs. kommunestyret, fylkestinget og den øvste leiinga ved dei private grunnskolane.

Formålet med tilstandsrapporten er:

1. Gi en beskrivelse av status på opplæringen i kommunen knyttet til læringsresultat, læringsmiljø, standpunkt- og eksamensresultater, og andre definerte politiske områder.
2. Gi skoleeier et grunnlag for styring av opplæringen i kommunen.
3. Gi en beskrivelse av skoleeiers prioriterte innsatser for å videreutvikle kvalitet i opplæringen.

Innholdet i tilstandsrapporten skal:

- Analysere skolens resultater i lys av lokale forhold og forutsetninger
- Gi gode og utfyllende vurderinger av skolens resultater
- Framstille kunnskapsgrunnlaget og informasjon på en lettfattelig og forståelig måte
- Formulere mål og tiltak som er fundert i lokale forhold og forutsetninger
- Konkretisere og prioritere tiltak

Kunnskapsgrunnlaget i tilstandsrapporten hentes blant annet fra:

- Ressursdata fra grunnskolens informasjonssystem
- Resultater fra nasjonale prøver
- Resultater fra standpunkt/eksamen
- Resultater fra den årlige nasjonale elevundersøkelsen
- Tall knyttet til resultater og ressursbruk innen spesialundervisning

Politisk behandling av tilstandsrapporten foregår i følgende rekkefølge:

1. Hovedutvalg for oppvekst og kultur
2. Formannskapet
3. Kommunestyret

I forbindelse med kommunestyrets behandling av *Tilstandsrapport for grunnskolen i Hammerfest kommune 2017/2018*, den 19.06.2018, sak 46/18, ble det blant annet vedtatt at det for perioden 2018-2019 skal være fokus på *læringsmiljø i Hammerfestskolen*, med følgende hovedsatsingsområder:

- Systematisk arbeid med vurdering
- Godt læringsmiljø og arbeid mot mobbing
- Skape en god kultur for læring gjennom et godt og gjensidig skole-hjem - samarbeid

Videre i vedtaket står det at man skal opprettholde tidligere vedtak fra 2016 om ekstra midler til lærerstillinger ved Breilia skole for å styrke/øke voksentettheten som et positivt bidrag til elever som trenger ekstra oppfølging eller har ekstra utfordringer. Kommunestyret vedtok også å støtte opp om ønsket fra samarbeidsutvalget ved Breilia skole om et krafttak for et triveligere skolemiljø, herunder at inntil en stilling knyttet til de ekstra bevilgede midlene fra vedtaket i 2016 skal innrettes mot aktive tiltak for å bedre skolemiljøet ved Breilia skole, alle trinn. Til slutt i vedtaket ba kommunestyret om at det må gjøres en evaluering av bruken av ekstra midler til lærerstillinger ved Breilia skole, herunder hvordan midlene er brukt mot de som trenger ekstra oppfølging eller har ekstra utfordringer. Kommunestyret ba også om at det blir foretatt en vurdering rundt ressursbruk og arbeid med skolemiljø ved skolen.

Skoleadministrasjonen hadde i den ovennevnte tilstandsrapporten satt opp følgende lokale mål for Hammerfestskolen, knyttet til resultater relatert til *læringsmiljø* i den årlige nasjonale elevundersøkelsen som gjennomføres på 7. og 10. trinn:

- Elevene på 7. og 10. trinn ligger på eller over landssnittet på kvalitetsindikatorene

Utdanningsdirektoratets veileder *Arbeid mot mobbing* (2010), peker på følgende grunnleggende faktorer som bidrar til et godt læringsmiljø, som igjen forebygger mobbing:

- God ledelse, organisasjon og kultur for læring på skolen
- Lærerens evne til å lede klasser og grupper
- Positive relasjoner mellom lærer og elev
- Positive relasjoner og kultur for læring blant elevene
- Godt samarbeid mellom skole og hjem

Det har derfor vært relevant i forbindelse med denne forvaltningsrevisjonen å se på Hammerfest kommunes (før kommune og fylkessammenslåingen) resultater samlet sett fra den årlige nasjonale elevundersøkelsen. Dette er gjort ved å bearbeide utdrag fra resultater relatert til læringsmiljø og for andelen av de som svarte at de opplever mobbing på skolen. Revisjonen har sett på resultatene i perioden for skoleårene 2017/2018, 2018/2019, 2019/2020, og sammenlignet disse mot fylkesnivå og nasjonalt nivå. Tallene er hentet fra Utdanningsdirektoratet via skoleporten.no og presenteres i neste punkt i denne rapporten.

2.4 Den årlige nasjonale elevundersøkelsen

Hvert år gjennomfører Utdanningsdirektoratet den årlige nasjonale elevundersøkelsen for elever på 7. trinn og 10. trinn i grunnskolen. Deltakelsen i prosent for Hammerfest kommune sin del, har i løpet av de siste fem årene ligget i gjennomsnitt på henholdsvis rundt 93 % for 7. trinn og rundt 87 % for 10. trinn. I undersøkelsen gir elevene sine subjektive svar i form av poengskår på hvordan de opplever læringsmiljøet ved sin skole og man får ut resultater på mobbing i form av prosent, ut ifra hvor mange som har svart at de blir *mobbet 2-3 ganger i måneden eller oftere*. Det er også en delskår i undersøkelsen med prosentandel for de som svarer at de er blitt *mobbet av andre elever de siste månedene, mobbet av voksne på skolen de siste månedene*, samt er blitt *mobbet digitalt de siste månedene*. Resultatene innad i kommunen kan variere fra skole til skole.

Skoleporten – Elevundersøkelsen

Enhet: Hammerfest kommune

Hammerfest kommune, Grunnskole, Elevundersøkelsen, Alle eierformer, Trinn 7, Begge kjønn

Tabell - Læringsmiljø 7. trinn

(Poengskår der høy verdi er positivt resultat og 5 er høyeste poengskår)

Indikator og nøkkeltall	2017-2018	2018-2019	2019-2020
Læringskultur - Hammerfest kommune	3,9	3,9	4,0
Læringskultur - Finnmark Finnmark fylke	4,0	3,9	3,9
Læringskultur – Nasjonalt	4,1	4,0	4,0
Elevdemokrati og medvirkning - Hammerfest kommune	3,8	4,0	3,8
Elevdemokrati og medvirkning - Finnmark Finnmark fylke	3,7	3,8	3,8
Elevdemokrati og medvirkning - Nasjonalt	3,8	3,8	3,8
Faglig utfordring - Hammerfest kommune	3,9	4,1	4,1
Faglig utfordring - Finnmark Finnmark fylke	4,1	4,1	4,1
Faglig utfordring - Nasjonalt	4,1	4,1	4,0
Felles regler - Hammerfest kommune	4,2	4,4	4,5
Felles regler - Finnmark Finnmark fylke	4,2	4,3	4,4
Felles regler - Nasjonalt	4,3	4,4	4,4
Trivsel - Hammerfest kommune	4,1	4,3	4,2
Trivsel - Finnmark Finnmark fylke	4,2	4,2	4,2
Trivsel - Nasjonalt	4,3	4,3	4,3
Mestring - Hammerfest kommune	3,9	4,0	3,9
Mestring - Finnmark Finnmark fylke	4,0	4,0	3,9
Mestring - Nasjonalt	4,1	4,1	4,0
Støtte fra lærerne - Hammerfest kommune	4,4	4,4	4,6
Støtte fra lærerne - Finnmark Finnmark fylke	4,4	4,4	4,3
Støtte fra lærerne - Nasjonalt	4,4	4,4	4,4
Motivasjon - Hammerfest kommune	3,8	3,9	3,8
Motivasjon - Finnmark Finnmark fylke	3,8	3,7	3,6
Motivasjon - Nasjonalt	3,9	3,8	3,8

Vurdering for læring - Hammerfest kommune	3,8	3,9	4,0
Vurdering for læring - Finnmark Finnmark fylke	3,9	3,9	3,9
Vurdering for læring - Nasjonalt	3,9	3,9	3,9
Støtte hjemmefra - Hammerfest kommune	4,2	4,4	4,3
Støtte hjemmefra - Finnmark Finnmark fylke	4,3	4,3	4,3
Støtte hjemmefra - Nasjonalt	4,4	4,4	4,3

Tabell - Mobbing 7. trinn

(Prosentandel som opplever mobbing 2-3 ganger i måneden eller oftere og delskår prosentandel for de som svarer at de er blitt mobbet av andre elever på skolen de siste månedene, mobbet av voksne på skolen de siste månedene, samt er blitt mobbet digitalt de siste månedene. Beste resultat er en andel på 0 prosent)

Indikator og nøkkeltall	2017-2018	2018-2019	2019-2020
Mobbing på skolen (prosent) - Hammerfest kommune	6,4	3,8	*
Mobbing på skolen (prosent) - Finnmark Finnmark fylke	7,5	7,8	5,3
Mobbing på skolen (prosent) - Nasjonalt	7,2	6,9	7,0
Delskår:	2017-2018	2018-2019	2019-2020
<i>Er du blitt mobbet av andre elever på skolen de siste månedene? (prosent) - Hammerfest kommune</i>	6,5	2,3	3,1
<i>Er du blitt mobbet av andre elever på skolen de siste månedene? (prosent) - Finnmark Finnmark fylke</i>	6,3	6,4	5,1
<i>Er du blitt mobbet av andre elever på skolen de siste månedene? (prosent) - Nasjonalt</i>	5,9	5,7	5,7
<i>Er du blitt mobbet av voksne på skolen de siste månedene? (prosent)- Hammerfest kommune</i>	*	*	*
<i>Er du blitt mobbet av voksne på skolen de siste månedene? (prosent)- Finnmark Finnmark fylke</i>	1,9	1,4	1,0
<i>Er du blitt mobbet av voksne på skolen de siste månedene? (prosent)- Nasjonalt</i>	1,6	1,3	1,4
<i>Er du blitt mobbet digitalt (mobil, iPad, PC) de siste månedene? (prosent) - Hammerfest kommune</i>	*	*	*
<i>Er du blitt mobbet digitalt (mobil, iPad, PC) de siste månedene? (prosent)- Finnmark Finnmark fylke</i>	1,4	2,6	1,7
<i>Er du blitt mobbet digitalt (mobil, iPad, PC) de siste månedene? (prosent)- Nasjonalt</i>	2,0	2,1	2,1

*Under publiseringsgrensen (1 til 4 besvarelser)

Skoleporten - Elevundersøkelsen

Enhet: Hammerfest kommune

Hammerfest kommune, Grunnskole, Elevundersøkelsen, Alle eierformer, Trinn 10, Begge kjønn

Tabell - Læringsmiljø 10. trinn

(Poengskår der høy verdi er positivt resultat og 5 er høyeste poengskår)

Indikator og nøkkeltall	2017-2018	2018-2019	2019-2020
Læringskultur - Hammerfest kommune	3,8	3,7	3,7
Læringskultur - Finnmark Finnmark fylke	3,6	3,7	3,6
Læringskultur - Nasjonalt	3,8	3,8	3,8
Elevdemokrati og medvirkning - Hammerfest kommune	3,4	3,1	3,3
Elevdemokrati og medvirkning - Finnmark Finnmark fylke	3,2	3,3	3,2
Elevdemokrati og medvirkning - Nasjonalt	3,3	3,4	3,4
Faglig utfordring - Hammerfest kommune	4,2	4,2	4,3
Faglig utfordring - Finnmark Finnmark fylke	4,2	4,3	4,2
Faglig utfordring - Nasjonalt	4,2	4,3	4,3
Felles regler - Hammerfest kommune	3,8	3,8	3,9
Felles regler - Finnmark Finnmark fylke	3,7	4,0	3,8
Felles regler - Nasjonalt	3,9	4,0	4,0
Trivsel - Hammerfest kommune	4,2	4,1	3,9
Trivsel - Finnmark Finnmark fylke	3,9	4,0	3,8
Trivsel - Nasjonalt	4,1	4,1	4,1
Mestring - Hammerfest kommune	3,9	3,7	3,8
Mestring - Finnmark Finnmark fylke	3,8	3,8	3,8
Mestring - Nasjonalt	3,9	3,9	3,9
Utdanning og yrkesveiledning - Hammerfest kommune	3,8	3,7	3,7
Utdanning og yrkesveiledning - Finnmark Finnmark fylke	3,6	3,7	3,5
Utdanning og yrkesveiledning - Nasjonalt	3,8	3,8	3,8
Støtte fra lærerne - Hammerfest kommune	4,0	3,8	4,0
Støtte fra lærerne - Finnmark Finnmark fylke	3,9	3,9	3,9
Støtte fra lærerne - Nasjonalt	4,0	4,0	4,0

Motivasjon - Hammerfest kommune	3,5	3,3	3,3
Motivasjon - Finnmark Finnmark fylke	3,3	3,3	3,3
Motivasjon - Nasjonalt	3,5	3,5	3,4
Vurdering for læring - Hammerfest kommune	3,5	3,1	3,4
Vurdering for læring - Finnmark Finnmark fylke	3,2	3,3	3,1
Vurdering for læring - Nasjonalt	3,3	3,3	3,3
Støtte hjemmefra - Hammerfest kommune	4,0	4,2	4,2
Støtte hjemmefra - Finnmark Finnmark fylke	3,9	4,0	4,1
Støtte hjemmefra - Nasjonalt	4,1	4,1	4,1

Tabell - Mobbing 10. trinn

(Prosentandel som opplever mobbing 2-3 ganger i måneden eller oftere og delskår prosentandel for de som svarer at de er blitt mobbet av andre elever på skolen de siste månedene, mobbet av voksne på skolen de siste månedene, samt er blitt mobbet digitalt de siste månedene. Beste resultat er en andel på 0 prosent)

Indikator og nøkkeltall	2017-2018	2018-2019	2019-2020
Mobbing på skolen (prosent) - Hammerfest kommune	12,4	8,6	6,7
Mobbing på skolen (prosent) - Finnmark Finnmark fylke	9,3	7,4	9,7
Mobbing på skolen (prosent) - Nasjonalt	8,3	7,0	6,5
Delskår:	2017-2018	2018-2019	2019-2020
<i>Er du blitt mobbet av andre elever på skolen de siste månedene? (prosent) - Hammerfest kommune</i>	9,9	4,4	4,5
<i>Er du blitt mobbet av andre elever på skolen de siste månedene? (prosent) - Finnmark Finnmark fylke</i>	6,3	5,3	6,8
<i>Er du blitt mobbet av andre elever på skolen de siste månedene? (prosent) - Nasjonalt</i>	5,6	4,7	4,5
<i>Er du blitt mobbet av voksne på skolen de siste månedene? (prosent)- Hammerfest kommune</i>	5,4	4,4	2,3
<i>Er du blitt mobbet av voksne på skolen de siste månedene? (prosent)- Finnmark Finnmark fylke</i>	4,1	3,0	4,7
<i>Er du blitt mobbet av voksne på skolen de siste månedene? (prosent)- Nasjonalt</i>	3,8	3,1	2,9
<i>Er du blitt mobbet digitalt (mobil, iPad, PC) de siste månedene? (prosent) - Hammerfest kommune</i>	3,6	*	*
<i>Er du blitt mobbet digitalt (mobil, iPad, PC) de siste månedene? (prosent)- Finnmark Finnmark fylke</i>	3,6	3,0	2,9
<i>Er du blitt mobbet digitalt (mobil, iPad, PC) de siste månedene? (prosent)- Nasjonalt</i>	3,1	2,6	2,3

*Under publiseringsgrensen (1 til 4 besvarelser)

Oppsummering av resultater for 7. trinn:

Resultatene for 7. trinn relatert til Læringsmiljø sier at indikatorene, *Læringskultur (opp 0,1 og likt med landsgjennomsnittet)*, *Felles regler (opp 0,1 og over landsgjennomsnittet)*, *Støtte fra lærerne (opp 0,2 og over landsgjennomsnittet)* samt *Vurdering for læring (opp 0,1 og over landsgjennomsnittet)* har en positiv oppgang fra år 2018/2019 til år 2019/2020. Indikatoren *Faglig utfordring* er uendret i perioden, men ligger over landsgjennomsnittet. Det er imidlertid fem indikatorer som viser litt negativ nedgang i perioden og det er, *Elevdemokrati og medvirkning (ned 0,2 men likt med landsgjennomsnittet)*, *Trivsel (ned 0,1 og under landsgjennomsnittet)*, *Mestring (ned 0,1 og under landsgjennomsnittet)*, *Motivasjon (ned 0,1 men likt med landsgjennomsnittet)* og *Støtte hjemmefra (ned 0,1 men likt med landsgjennomsnittet)*.

Resultatene for 7. trinn relatert til Mobbing sier at prosentandelen har hatt en positiv nedgang de tre siste årene på de som svarer at de blir mobbet 2-3 ganger i måneden eller oftere. Etter en positiv nedgang fra 6,4% i år 2017/2018 til 3,8% i år 2018/2019, ser man at resultatet for år 2019/2020 nå er kommet ned på * (antall svar under publiseringsgrense). Resultatet for landsgjennomsnittet for år 2019/2020 er 7,0% og på fylkesnivå 5,3%.

Resultatene som framgår av delskår for 7. trinn vedrørende elever som svarer at de har blitt *mobbet av andre elever de siste månedene* sier imidlertid at etter en positiv nedgang fra 6,5% i år 2017/2018 til 2,3% i år 2018/2019, ser man at resultatet for år 2019/2020 er 3,1%. Resultatet for landsgjennomsnittet for år 2019/2020 er 5,7% og på fylkesnivå 5,1%.

Resultatene som framgår av delskår for 7. trinn vedrørende elever som svarer at de har blitt *mobbet av voksne på skolen de siste månedene* og eller *mobbet digitalt de siste månedene* sier at prosentandelen har ligget på * (antall svar under publiseringsgrense) i årene 2017/2018, 2018/2019 og 2019/2020.

Oppsummering av resultater for 10. trinn:

Resultatene for 10. trinn relatert til Læringsmiljø sier at indikatorene, *Elevdemokrati og medvirkning (opp 0,2 men under landsgjennomsnittet)*, *Faglig utfordring (opp 0,1 og likt med landsgjennomsnittet)*, *Felles regler (opp 0,1 men under landsgjennomsnittet)*, *Mestring (opp 0,1 men under landsgjennomsnittet)*, *Støtte fra lærerne (opp 0,2 og likt med landsgjennomsnittet)* og *Vurdering for læring (opp 0,3 og over landsgjennomsnittet)* har en positiv oppgang fra år 2018/2019 til år 2019/2020 og at indikatorene *Læringskultur (under landsgjennomsnittet)*, *Utdanning og yrkesveiledning (under landsgjennomsnittet)*, *Motivasjon (under landsgjennomsnittet)* samt *Støtte hjemmefra (over landsgjennomsnittet)* er uendret i perioden. Det er kun en indikator som viser en liten nedgang i perioden og det er, *Trivsel (ned 0,2 og under landsgjennomsnittet)*.

Resultatene for 10. trinn relatert til Mobbing sier at prosentandelen har hatt en positiv nedgang de tre siste årene på de som svarer at de blir mobbet 2-3 ganger i måneden eller oftere. Etter en positiv nedgang fra 12,4% i år 2017/2018 til 8,6% i år 2018/2019, ser man at resultatet for år 2019/2020 nå er kommet ned på 6,7%. Resultatet for landsgjennomsnittet for år 2019/2020 er 6,5% og på fylkesnivå 9,7%.

Resultatene som framgår av delskår for 10. trinn vedrørende elever som svarer at de har blitt *mobbet av andre elever de siste månedene* har hatt en positiv nedgang de tre siste årene. Etter en positiv nedgang fra 9,9% i år 2017/2018 til 4,4% i år 2018/2019, ser man at resultatet for år 2019/2020 nå er på 4,5%. Resultatet for landsgjennomsnittet for år 2019/2020 er 4,5% og på fylkesnivå 6,8%.

Resultatene som framgår av delskår for 10. trinn vedrørende elever som svarer at de har blitt *mobbet av voksne på skolen de siste månedene* viser en positiv fallende trend fra 5,4% i år 2017/2018 til 4,4% i år 2018/2019 og videre ned til 2,3% i år 2019/2020.

Når det gjelder resultatene på mobbing som framgår av delskår, så registrerer revisjonen at det er en felles trend for både 7. trinn og 10. trinn at digital mobbing i Hammerfests skolen ligger under publiseringsgrense for skoleårene 2018/2019 til 2019/2020.

Revisjonen har ikke analysert tallene fra den årlige nasjonale elevundersøkelsen videre, men registrerer også at det går litt opp og ned fra år til år, hva angår resultater på de forskjellige indikatorene i undersøkelsen. Dette gjelder for både 7. trinn og 10. trinn i grunnskolen i Hammerfest.

2.5 Om begrepet mobbing

Mange ord og begrep i språket vårt er i stadig utvikling med hensyn til bruk, forståelse og tolkning. Det samme gjelder også for begrepet mobbing. Hvordan vi bruker, forstår og tolker begrepet mobbing, samt hva vi legger i begrepet mobbing kan i tillegg være forskjellig fra person til person. Måten vi bruker, forstår og tolker ulike begrep i språket vårt kan altså endre seg i takt med tiden og samfunnsutviklingen generelt.

Denne forvaltningsrevisjonen er i henhold til kontrollutvalgets vedtak blitt gjennomført for å undersøke hvordan skolene i Hammerfest kommune arbeider med å forebygge, avdekke og bekjempe mobbing. Begrepet mobbing er blitt definert av Dan Olweus⁹ som adferd som er ment å skade eller påføre andre personer ubehag. Definisjonen innebærer at adferden skal være *bevisst*, ha en viss grad av *gjentakelse* og *ubalanse* i makt. Begrepet mobbing blir imidlertid i dagligtalen ofte brukt som et samlebegrep på flere forhold som faller utenfor denne definisjonen, men som likevel påvirker elevenes psykososiale miljø. Opplæringsloven § 9 A-2 fastslår at den enkelte elev har krav på et «trygt og godt skolemiljø». Elevene har en individuell rett til et trygt og godt psykososialt og fysisk skolemiljø. For det psykososiale miljøet er det elevens egen opplevelse som er avgjørende. Revisjonen presiserer derfor videre at begrepet mobbing i denne undersøkelsen er blitt tolket jf. opplæringsloven § 9 A-3 første ledd som sier at «Skolen skal ha nulltoleranse mot krenking som mobbing, vold, diskriminering og trakassering».

Opplæringsloven § 9 A-4 pålegger videre skolene en aktivitetsplikt bestående av fem delplikter som skal følges for å sikre at kravet blir oppfylt. Aktivitetsplikten er generell i den forstand at den inntreffer allerede når det er mistanke om at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø. Selv om opplæringsloven §§ 9 A-3 til 9 A-5 også nevner ordet mobbing som eksempel på krenkelse som omfattes av bestemmelsene, har ikke loven egne særregler for håndtering av mobbing som definisjon alene. Opplæringsloven stiller altså samme krav til system og oppfølging av mindre alvorlige krenkelser som for mobbing. Det har derfor stått sentralt i denne forvaltningsrevisjonen å undersøke i hvilken grad skolene i Hammerfest kommune fremmer et trygt og godt skolemiljø samt oppfyller aktivitetsplikten jf. opplæringsloven §§ 9 A-3 og 9 A-4.

I *Veileder til forskrift om miljørettet helsevern i barnehager og skoler* (Helsedirektoratet 2014, IS-2073), bekreftes forskriftens § 12, vedrørende psykososiale forhold som sier at;

«Virksomheten skal fremme trivsel og gode psykososiale forhold»

og at forskriften sammen med opplæringslovens bestemmelser skal sikre at skolene i sitt arbeid ivaretar elevenes rettigheter knyttet til psykososiale forhold.

⁹ Olweus, Dan (1993). *Bulling at School: What we know and what we can do*. Oxford: Blackwell Publ.

2.6 Utvalgte skoler til nærmere undersøkelse

For å vurdere hvordan skolene i Hammerfest kommune arbeider med å forebygge, avdekke og bekjempe mobbing, har revisjonen foretatt en nærmere undersøkelse av skolene; Fuglenes skole, Fjordtun skole og Breilia skole. Med dette utvalget lagt til grunn har revisjonen undersøkt forhold som berører et samlet elevtall på nærmere 700 elever i Hammerfestskolen.

Denne forvaltningsrevisjonen er gjennomført med datainnsamling frem til kommunesammenslåingen med Kvalsund kommune ved årsskiftet 2019/2020, og på dette tidspunktet var det til sammen registrert 1208 elever fordelt på 7 grunnskoler i Hammerfest kommune.

Skoleledelse, lærere, elevrådsmedlemmer og foreldrerepresentanter i FAU ved de tre ovennevnte skolene har i forbindelse med dette prosjektet levert viktig dokumentasjon og informasjon til revisjonen. Nedenfor følger en kort presentasjon av skolene, med informasjon hentet fra skoleporten.no og Hammerfest kommunes nettsider:

2.6.1 Om Fuglenes skole

Fuglenes skole er en 1-7 - skole med 170 elever. Ved skolen er det 13 lærere med funksjon som kontaktlærer i tillegg til 21 ordinære lærerstillinger. Lærertettheten i ordinær undervisning for 1. – 4. trinn utgjør 11,5 elever per lærer og for 5. – 7. trinn er tallet 12,5 elever per lærer.

All undervisning ved skolen blir gitt av personale med godkjent utdanning.

Skolens visjon er:

«Fokus på læring – Trygghet for alle»

2.6.2 Om Fjordtun skole

Fjordtun skole er en 1-10 - skole med 251 elever. Ved skolen er det 20 lærere med funksjon som kontaktlærer i tillegg til 35 ordinære lærerstillinger. Lærertettheten i ordinær undervisning for 1. – 4. trinn utgjør 13,5 elever per lærer, for 5. – 7. trinn er tallet 12,6 elever per lærer og for 8. – 10. trinn er det 11,3 elever per lærer.

All undervisning ved skolen blir gitt av personale med godkjent utdanning.

Skolens visjon er:

«Vi favner alle»

2.6.3 Om Breilia skole

Breilia skole er en 8 -10 - skole med 277 elever. Ved skolen er det 30 lærere med funksjon som kontaktlærer i tillegg til 42 ordinære lærerstillinger. Lærertettheten i ordinær undervisning for 8. – 10. trinn utgjør 12,2 elever per lærer. Ved skolens «base» tilrettelegges det for elever med særskilte behov for tilpasset opplæring og daglig pleie.

Breilia skole gir også tilbud om alternativ undervisning ved avdeling Båthuset.

All undervisning ved skolen blir gitt av personale med godkjent utdanning.

Skolens visjon er:

«For morgendagens Finnmark»

3 HVORDAN ARBEIDER SKOLENE I HAMMERFEST KOMMUNE MED Å FOREBYGGE, AVDEKKE OG BEKJEMPE MOBBING?

3.1 Har skolene i Hammerfest kommune systemer og rutiner for å forebygge mobbing?

3.1.1 Revisjonskriterier

Revisjonen har utarbeidet følgende revisjonskriterier til ovennevnte underproblemstilling i denne undersøkelsen:

- Skolene i Hammerfest kommune skal ha systemer og rutiner for å forebygge mobbing
- Skolene i Hammerfest kommune skal påse at alle som arbeider ved skolene får tilstrekkelig opplæring med og et bevisst ansvarsforhold til systemer og rutiner for å fremme elevenes skolemiljø
- Skolene i Hammerfest kommune skal påse at elever og foreldre/foresatte får ta del i planlegging og gjennomføring av arbeidet for et trygt og godt skolemiljø
- Skolene i Hammerfest kommune skal ha et ordensreglement som er i henhold til krav stilt i opplæringsloven

3.1.2 Data

3.1.2.1 Systemer og rutiner som forebygger mobbing

Revisjonen har via forelagt dokumentasjon og informasjon undersøkt hvordan skoleledelse og lærere ved Fuglenes skole, Fjordtun skole og Breilia skole, utfører det forebyggende og systematiske arbeidet med elevenes skolemiljø.

Da nytt kapittel 9 A i opplæringsloven ble satt i kraft den 1. august 2017, så foretok Hammerfest kommune som en konsekvens av lovendringen, en utarbeidelse av styringsdokumentet *Handlingsplan for å sikre elevene i Hammerfestskolen et godt læringsmiljø*. Innholdet i dokumentet er oppdatert etter nytt kapittel 9 A i opplæringsloven og prosessen ble gjennomført i et samarbeid mellom skoleadministrasjonen og rektorer i Hammerfestskolen.

Skoleeier og skoleledelsen ved de tre skolene som har vært omfattet av undersøkelsen opplyser at handlingsplanen er et sentralt og viktig styringsdokument. Handlingsplanen er et hjelpemiddel som skal sikre at Hammerfestskolen har en felles standard og felles tilnærming til arbeidet med å forebygge, avdekke og bekjempe mobbing.

De tre rektorene opplyser at handlingsplanen benyttes aktivt. Handlingsplanen består av et innledningskapittel som kommuniserer i korte trekk hvilke krav opplæringsloven kapittel 9 A stiller til skolene i Norge når det gjelder arbeidet med elevenes psykososiale miljø, og at nulltoleranse for mobbing er lovfestet. Hammerfest kommune erkjenner i sin handlingsplan at mobbing og krenkelser foregår i Hammerfestskolen og at dette er et samfunnsproblem. Utfordringen videre, vil ligge i å *implementere* den praksis som må til for å innfri de målsettinger som kommunen har lagt opp for skolene i Hammerfest.

Videre inneholder planen et kapittel som forklarer og definerer begrepene *krenkelser*, *mobbing*, *diskriminering*, *trakassering*, *rasisme* og *vold*. Det gis også en føring om nulltoleranse for mobbing og at alle som jobber i skolen har et særskilt ansvar for å sørge for at alle elever har det trygt og godt. Rektor på hver enkelt skole blir konkret tildelt ansvar for at man utvikler gode skoler, med læringsmiljøer som fremmer trivsel, læring, mestring og inkludering. De neste kapitlene gir en orientering og opplæring i forhold til skolens

aktivitetsplikt med beskrivelser av innholdet i delpliktene, og hvordan inngripen i en mobbesak skal gjøres. Det forebyggende arbeidet skal ved alle skolene gjennomføres i henhold til kommunens *Plan for sosial kompetanse og læringsmiljø i barnehage og skole*, der prinsippet om *Tidlig innsats* står sentralt. Til slutt i handlingsplanen ligger føringene til skolene knyttet til å måle elevenes trivsel. Dette skal gjøres ved systematisk gjennomgang og evaluering av den årlige nasjonale elevundersøkelsen som er i regi av Utdanningsdirektoratet, i tillegg til at den ikke-anonyme elevundersøkelsen *Spekter* skal gjennomføres lokalt ved skolene minimum en til to ganger i året.

Handlingsplanen viser til følgende funksjoner og støttesystemer som skal være drivere i det forbyggende arbeidet i Hammerfests skolen:

- Elevsamtaler mellom elev og kontaktlærer 2 ganger per skoleår der fokuset blir rettet mot elevens faglige, sosiale og personlige utvikling
- Klassemøter der målet er å bygge opp øket forståelse for sosial samhandling, respekt, toleranse, demokrati og trivsel
- Elevrådet skal ved hver skole være etablert innen 3 uker etter skolestart og dette organet skal være en aktiv samarbeidspartner i arbeidet for et godt skolemiljø
- Skole-Hjem – samarbeid der utviklingssamtaler mellom foresatte og kontaktlærer skal gjennomføres 2 ganger per skoleår. Barnets faglige og sosiale utvikling står sentralt i tillegg til at spørsmål som angår trivsel skal være et gjennomgående tema
- Klassekontakter ved at hver klasse har to foreldrekontakter som skal bringe saker inn til FAU/skolen fra foresatte, hjelpe skolen å spre informasjon til de andre foresatte, sette i gang sosiale tiltak i klassen/trinnet og være med å planlegge foreldremøter sammen med kontaktlærerne
- Skolens hjemmeside på nett som er en av skolens viktigste informasjonskilder
- Brukermedvirkning gjennom aktive rådsorgan som FAU, SMU/SU og Elevrådet
- Trivselskontakt
- PPT og skolehelsetjenesten
- Beredskapsteam som skal bistå i alvorlige eller fastlåste mobbesaker. Teamet består av Trivselskontakt (leder), virksomhetsledere for PPT og helsestasjon, fagansvarlig skole og kommunepsykolog

Det henvises ellers igjennom hele handlingsplanen til gjeldende lov og paragrafer.

Skoleeier sier i *Tilstandsrapport for grunnskolen i Hammerfest 2019/2020*, at pågående tiltak relatert til arbeid mot mobbing for tiden er ***tett støtte til skolene i implementeringsarbeidet***.

Skoleeier sier i intervju med revisjonen at man har utarbeidet og iverksatt kommunale rutiner som er politisk behandlet. Rutinene inneholder forebyggende arbeid og tidlig innsats. Videre har skoleeier tilrettelagt for varsling av skolemiljø gjennom en webbasert varslingsknapp. Det er avsatt ressurser til en egen stilling som veileder i enkeltsaker og systemsaker angående skolemiljø (Trivselskontakt 100%-stilling). Skoleeier har også lagt til rette for at elevundersøkelsen *Spekter* brukes på alle skoler. Behovet for kompetanse på området *skolemiljø* blir løpende kartlagt i skolen og vektlegges i rekrutteringsprosesser. Skoleeier forstår begrepet *Krenkelser* som et samlebegrep for ord eller handlinger der en persons verdighet eller integritet blir krenket.

Skolens arbeid følges opp av skoleeier gjennom skolebesøk og Kvalitetsdialogen med skolene. Der sjekker vi årlig ut skolens praksis på området. Revisjonen har også fått forelagt Hammerfest kommunes *Kvalitetsplan for barnehage og skole 2017-2020*. Dette dokumentet gir en beskrivelse av hvordan Hammerfest kommune som skoleeier organiserer sin opplæringsvirksomhet samt hvilke strategier og mål kommunen har lagt opp for skolene. Skoleeier jobber i henhold til et system for *virksomhetsbasert vurdering* for å innfri de krav som stilles jf. opplæringsloven § 13-10 andre ledd.

Alle rektorene ved skolene forteller at det jobbes med forebyggende tiltak der både lærere, elever og foreldre/foresatte blir involvert. Revisjonen har mottatt dokumentasjon og informasjon som støtter dette. En rektor sier imidlertid at mange tiltak kanskje ikke blir bevisstgjort godt nok overfor ledelse, ansatte og foreldre/foresatte. Han var usikker på om alle aktørene ser sammenhengen mellom de tiltak som gjennomføres og tiltakenes forebyggende effekt.

Temaet mobbing er også inne i enkelte fag som er nedfelt i læreplanen. Lærerne fremhever at skole-hjem-samarbeidet er noe av det viktigste som gjøres i arbeidet med å forebygge mobbing. En kontaktlærer forteller at mye av det forebyggende arbeidet ikke nødvendigvis er skriftliggjort i formelle dokumenter. Omsorg og ivaretagelse av elevenes skolemiljø er en naturlig del av lærerjobben. Skoleledelsen ved de tre skolene evaluerer arbeidet med å forebygge mobbing i jevnlige møter med lærerkollegiet og i medarbeidersamtaler. Det fremkommer også at handlingsplanen er en rettesnor for alle ansatte.

Skoleeier sier at rektorene får støtte og bistand i forbindelse med kvalitetsdialogen og ved at skolemiljø er tematisert på skolefaglige møter. Skoleeier blir varslet om skolemiljøsaker når en ansatt krenker elev eller når skolen ikke klarer å følge opp innmeldte saker innen de lovpålagte fristene. I enkelte vanskelige eller sammensatte saker kan skolefaglig ansvarlig (fagansvarlig skole) bistå skolen direkte. Trivselskontakten bidrar med veiledning i enkeltsaker og på systemnivå ved behov. Skolefaglige møter avholdes hver 6. uke og virksomhetsledermøter 4 ganger i året. Kommunikasjonen mellom skoleadministrasjonen og rektorene foregår på E-post, telefon og samhandling på OneNote. Det er «korte linjer» mellom skolefaglig ansvarlig og rektorene. *«Vi har en overordnet kvalitetsplan med mål og strategier for Hammerfestbarnehagen og Hammerfests skolen. Videre har vi felles handlingsplan for å fremme gode skolemiljø, forebygge mobbing og krenkelser samt håndtere mobbing og krenkelser».* Videre skal systemer og rutiner på området ivaretas ved at skolene har årshjul/planer for gjennomføring, Varslingsknapp og 1310.no.

Skolene følges opp på målene gjennom Kvalitetsdialogen. Kvalitetsplanen for hammerfestbarnehagen og hammerfests skolen med sine målsettinger blir årlig evaluert gjennom Kvalitetsmelding for Hammerfests skolen som behandles politisk årlig, og gjennom Kvalitetsdialogen med skolene. Ny Kvalitetsplan skal utarbeides i 2021.

«Vi bruker også 1310.no for oppgaver knyttet til skolemiljø og varsling. Trivselskontakten utarbeider hvert år også en rapport om skolemiljø. Ved avvik fra lover og forskrifter bruker Hammerfest kommune avvikssystemet QM+ for registrering og oppfølging av avvik».

Det forebyggende arbeidet ved Fuglenes skole:

Skoleledelsen ved Fuglenes skole sier i intervju med revisjonen at skolen arbeider i henhold til den kommunale handlingsplanen. Sentrale elementer i den som rektor trekker frem er først og fremst å ha en god oversikt over hva som foregår og hva elevene selv sier. *«Vi bruker den årlige nasjonale elevundersøkelsen i regi av Utdanningsdirektoratet for 5-7. trinn og Spekter for alle elever til dette. For vår skole har vi også prioritert å ha stor voksentetthet ute når elevene har friminutt. Vi har også elever som er trivselsledere og som drar i gang aktiviteter i friminuttene. Vi kan bruke Trivselskontakt i systemarbeid ved skolen. Det kan også nevnes at det er fokus på oppfølging av klasserom, prosedyrer for gjennomføring av dagen og at man ved skolen har et sosialt årshjul som det jobbes etter»*

Rektor forteller at det jobbes med en felles forståelse av krenkebegrepet. *«Selvfølgelig kan forståelsen variere fra ansatt til ansatt ved skolen, men vi har utgangspunkt i vår definisjon og har tilstrebet en omforent forståelse ut ifra dette. Skolen har de siste to årene vært med i læringsmiljøprosjektet. Gjennom dette prosjektet fikk alle ansatte opplæring på fagdager akkurat i den tida når loven ble endret».*

Skoleledelsen ved Fuglenes skole forteller at skoleeier er opptatt av å bistå skoleledelsen gjennom utarbeidelse og implementering av felles rutiner for alle skolene i Hammerfest. Skoleeier sørger for et godt rammeverk som skolelederne igjen har ansvar for å iverksette med innhold ute på skolene. Kommunikasjonen mellom rektor og skoleadministrasjonen foregår i skolefaglige møter hver 6. uke og virksomhetsledermøter 4 ganger i året. Det kommuniseres også via e-post, telefon og samhandling på OneNote. Korte linjer mellom skoleadministrasjonen og rektorene. Skoleledelsen ved Fuglenes skole får oppfølging av skoleadministrasjonen når det gjelder skolens arbeid knyttet til systemer, rutiner, planer, strategier og mål. Vi har en overordnet kvalitetsplan med mål og strategier for Hammerfestbarnehagen og Hammerfestskolen i tillegg til *Plan for sosial kompetanse og læringsmiljø i barnehage og skole*, der prinsippet om *Tidlig innsats* står sentralt. Videre har vi felles Handlingsplan for å fremme gode skolemiljø, forebygge mobbing og krenkelser samt håndtere mobbing og krenkelser.

Rektor viser også til skolens eget dokument, *Veiviser i læringsmiljøarbeidet*, som beskriver hvordan skolen skal jobbe med det forebyggende arbeidet, aktivitetsplikten og stegene i arbeidet i tillegg til kjennetegn for adferd. Et annet dokument *Bruk av skolens uteområde og oversikt over skolegården* er igjen koblet opp mot skolens arbeid med inspeksjon og tilsyn av elevene.

«Vi følges opp på målene for vårt arbeid gjennom Kvalitetsdialogen vi har med skoleeier og rapportering til skoleeier».

Ved avvik fra lover og forskrifter bruker Hammerfest kommune avvikssystemet QM+ for registrering og oppfølging av avvik.

Ifølge lærere ved Fuglenes skole blir Spekterundersøkelsen gjennomført 2 ganger i året. I tillegg brukes den dersom det skulle oppstå ytterligere behov for det. Det gjennomføres også elevsamtaler i etterkant av undersøkelsen. Undersøkelsen har både en forebyggende effekt og en undersøkende tilnærming. I tillegg gjennomføres den årlige nasjonale elevundersøkelsen på 5.-7. trinn. I friminutter har skolen trivselsledere, som er elever som har gjennomført aktivitetskurs med fokus på inkludering. Skolen har stor voksentetthet i pauser. *«Vi har skjerpede rutiner i forbindelse med overganger og skal være tilgjengelig for elevene».* Arbeidet med forebygging av mobbing ved skolen blir evaluert i personalet i forbindelse med Spekterundersøkelsen. Det er etablert rutiner for inspeksjon/tilsyn. For å være synlig i uteområdet brukes det gule vester. Det kan også nevnes at skolen har en fadderordning. Det arrangeres felles turer og det gjennomføres diverse aktiviteter som er nedfelt i skolens årshjul, som følges systematisk. Det ordinære arbeidet i det daglige inneholder også uformelle samtaler med elevene. Fuglenes skole er en Mobilfri skole.

Lærerne ved skolen mener imidlertid at det ikke har blitt jobbet godt nok i kollegiet for å få en omforent forståelse av begrepet *krenkende adferd*. Derfor vil også forståelsen av begrepet variere fra person til person. De opplyste at det på intervju tidspunktet ikke hadde blitt gjennomført kurs, fagseminar mv. i den forbindelse.

Lærerne forteller at handlingsplanen mot mobbing er blitt nevnt av skolens ledelse, men at den ikke har blitt innarbeidet. Man har ikke fått/tatt seg tid til å implementere/operasjonalisere kommunens handlingsplan. Det er forventet at man skal sette seg inn i den på egenhånd. Det medfører en risiko for at hver enkelt vil legge forskjellige ting til grunn og ut fra eget ståsted i forståelsen og hvordan en leser handlingsplanen. Vi kjenner til at kommunens handlingsplan definerer det forebyggende arbeidet og retten til et trygt og godt skolemiljø. Men denne handlingsplanen er vi kun blitt presentert for. Det mangler nok en felles forståelse for mobbe/krenke-begrepet, men at det er bred kunnskap blant lærerne ved skolen om at det er det *subjektive* som skal legges til grunn i vurderingen av hvert enkelt tilfelle der krenkende adferd oppstår. Lærerne sier videre at skoleledelsen bistår de ansatte i det forebyggende

arbeidet ved at man har «Meldeknappen» for 9a-saker og Spekter som et verktøy her. Det som også alltid har vært bra er at ledelsen er tilgjengelig på det som går på det forebyggende arbeidet, men at det ikke nødvendigvis gis så god støtte i håndtering av enkeltsaker. Elevene får opplæring i temaet mobbing gjennom Spekterundersøkelsen, enkelte trinn benytter også Utekontakten i forbindelse med digital mobbing, temaet mobbing er også oppe i fagene KRLE og samfunnsfag. Det utarbeides Klasseregler som sier hvordan vi ønsker å ha det og vi har innført «Stopp- og ja-regelen». Temaet mobbing og krenkende adferd kan også være oppe i klassesamtaler og i kontaktmøter samt foreldremøter. Kommunikasjonen mellom skoleledelsen og lærerne er preget av at ledelsen ved skolen benytter «åpen-dør-politikk», der det er en lav terskel for å ta opp saker. Skolen arrangerer også hver morgen et møte med skolens pedagogiske personale, der man gjensidig utveksler dagsaktuell informasjon. Dette gjelder også pedagogisk utviklingsmøte, som skolen arrangerer hver onsdag. Kommunikasjon skjer også via e-post og oppfølgingsmøter mellom skoleledelsen og de ansatte.

Skolens ledelse har etablert en ukentlig informasjonskanal, kalt fredagsposten. Skolens systemer og rutiner som forebygger mobbing er sterkt knyttet til Trivselsledere i friminuttene og inspeksjon ute i skolegården, samt i overganger.

Skolens fadderordning, der elever på 1. trinn har egne elevfaddere på 6. trinn skal sikre trygghetsfølelsen for de minste. Alle trinn skal ha ukentlige sosiale mål og overholde rutiner for inspeksjon/tilsyn – Herunder bruk av gule vester. Aktiviteter nedfelt i årshjul skal følges systematisk.

Revisjonen har etter avholdt intervju fått oversendt dokumentasjon og informasjon som viser at skolen har gjennomført en prosess som har resultert i en egen veiviser for arbeidet med læringsmiljøet og aktivitetsplikten. Det er blitt opplyst at lærerne har vært sentrale aktører i dette utviklingsarbeidet.

Det forebyggende arbeidet ved Fjordtun skole:

Skoleledelsen ved Fjordtun skole sier i intervju med revisjonen at skolen arbeider i henhold til den kommunale handlingsplanen. Det jobbes også med å utvikle gode klasse- og læringsmiljø ved å ha fokus på god klasseledelse, utvikle støttende relasjoner og drive et godt vurderingsarbeid. Dette kan bidra til at omfanget av elever som ikke opplever at sin rett etter § 9a er oppfylt, går ned.

Fjordtun skole jobber også i henhold til Hammerfestskolens satsing på å utvikle god sosial kompetanse blant elevene jf. *Plan for sosial kompetanse og læringsmiljø i barnehage og skole*, der prinsippet om *Tidlig innsats* står sentralt. «Vi gjennomfører hvert år den årlige nasjonale elevundersøkelsen på 5.-10. trinn (Bare 7. og 10. er obligatorisk), i tillegg til lokale trivselsundersøkelser på de fleste trinn hvert eneste år. Vi gjennomfører alltid slike undersøkelser hvis det er registrert hendelser på et trinn».

Rektor viser videre til Fjordtuns skoles egne styringsdokumenter:

- Veiviser i vårt arbeid med opplæringsloven kapittel 9 A
 - Det forebyggende arbeidet
 - Aktivitetsplikten
 - Stegene i arbeidet og kjennetegn for adferd
- Læringsmiljøarbeid-Matrise med veiledende beskrivelser av fokusområder i arbeidet
 - Undervisningsøkten
 - Samarbeid internt
 - Samhandling med foresatte om elevenes læring
 - Relasjoner voksen-elev og elev-elev
 - Vurdering
 - Rollemodell
- Sosial kompetanse-Matrise med veiledende beskrivelser av fokusområder i arbeidet

- Hovedområder
- Kjennetegn/Delmål
- Tiltak/Voksenrollen
- Arbeidet tilpasses målrettet med bestemte oppgaver for småtrinnet, mellomtrinnet og ungdomstrinnet
- Programmerklæring for Fjordtun skole knyttet til konkrete satsingsområder
 - Skolen skal gi opplæring tilpasset den enkelte elev
 - Tydelige og tilgjengelige voksne
 - Demokrati
 - Inkluderende felleskap
 - Elevaktiv skole
 - Skolen skal være et samlingspunkt og aktivitetssenter

Rektor sier i intervju med revisjonen at det arrangeres aktiviteter på skolen igjennom året hvor målet er å fremme trivsel og godt skolemiljø. Eksempler på dette kan være overnatting på skolen eller ettermiddagsskole. Fjordtun skole er en Mobilfri skole.

Skolens forvaltning av selve arbeidsområdet knyttet til opplæringsloven kapittel 9 A er delegert til skolens Støtteteam med tilhørende pedagogiske ressurser.

Skoleledelsen ved Fjordtun skole opplever at krenkebegrepet kan bli ilagt forskjellig betydning. Vi velger derfor å forholde oss til handlingsplanens definisjon.

Det vil si at *krenkelser* kan forstås som et samlebegrep for ord eller handlinger der en persons verdighet eller integritet blir krenket. Dette omhandler alt fra enkeltstående ytringer eller handlinger til gjentatte episoder. Begrepet krenkelser omfatter derfor også mobbing, vold, rasisme, trakassering og diskriminering. Krenkelser kan omfatte direkte ord og handlinger eller baksnakking, utfrysning, ryktespredning eller andre handlinger som har den effekten av at en annen elev opplever ubehag.

Vi har hatt prosesser på vår skole omkring arbeidet med opplæringsloven § 9 A og deler av dette har omhandlet begrepsavklaringer. Resultatet av prosessene er nedfelt i skolens *Veiviser i arbeidet med § 9a-saker*. Skoleeier har initiert en arbeidsgruppe som har utviklet *Handlingsplan for å sikre elevene i Hammerfestskolen et godt læringsmiljø*. Her framkommer styrende rutiner som skal følges opp av rektor på hver skole. Kommunikasjonen mellom skoleadministrasjonen og rektor er organisert igjennom skolefaglige møter (hver 6. uke) + virksomhetsledermøter (4 ganger pr år).

Rektor ved Fjordtun skole opplever en god kommunikasjon med skoleadministrasjonen samt grei tilgang på støtte og hjelp via telefon, epost og One note. Skoleadministrasjonen følger opp skolene i det forebyggende arbeidet. Handlingsplanen for å sikre elevene i Hammerfestskolen et godt læringsmiljø er styrende i vårt arbeid. Vi har også tilgang til å benytte Trivselskontakten ved behov for det. Rektor opplever at skoleeier er tydelig på at skolene skal ha systemer og rutiner som er i tråd med opplæringsloven kapittel §9 A. «*Vi analyserer og behandler hvert år resultatene fra Elevundersøkelsen på trinnene 5.-10. Resultatene leder hvert år til en prosess der hvert trinn skal identifisere 2 innsatsområder for forbedring. Det skal defineres tiltak som skriftlig-gjøres og følges opp. Ledelsen intervensjoner ved behov. Alle saker knyttet til § 9a registreres i 1310.no*». All aktivitet i saker dokumenteres i elevenes elevmapper.

Han opplyser at alle referater fra møter med elever og foresatte dokumenteres i elevens elevmappe. Oppfølging av Elevundersøkelser skjer fra år til år. Vi ser på utviklingen i lys av tiltak og bruker lokal trivselsundersøkelse som grunnlag i «intervju» med elevene.

Lærere ved Fjordtun skole sier at det forebyggende arbeidet ved skolen følger prinsippet om «tidlig innsats» jf. Hammerfest kommunes *Plan for sosial kompetanse og læringsmiljø i barnehage og skole*.

Det gjennomføres trivselsfremmende aktiviteter og tiltak som Lekegrupper på småtrinnet, Leirskole og Trivselsagenter på mellomtrinnet. Oppfølging av elever i form av samtaler, skolen har et eget Støtteteam og det gjennomføres Trivselsundersøkelser på 5.-10.trinn.

Skolen har konkrete utviklingsmål som går på læringsmiljø og inkludering i tillegg til sosiale mål for hver uke, fokus blir gjerne rettet mot de områdene hvor det er behov for å sette inn ekstra innsats. Lærerne observerer og følger med elevene i det daglige og inntrykket er at handlingsplikten står sentralt blant alle lærerne og at man tar elevene på alvor. De ansatte har også uformelle samtaler med elevene i tillegg til formell inspeksjon/tilsyn i friminuttene.

Skolen har tydelige forventninger til lærerne med hensyn til det forebyggende arbeidet. Dette evalueres på ulike måter, alt etter hvilke tiltak det gjelder.

Lærerne ved Fjordtun skole opplever at det er fokus på forståelsen av begrepet krenkende adferd, men medgir at mennesker er forskjellige og at forståelsen derfor vil kunne variere fra person til person. De definerer krenkende adferd som for eksempel fysisk vold som slag og spark mot en annen person eller psykisk trakassering som ekskludering. Ubehag som skapes og påføres en annen person. Dersom dette pågår over tid så defineres den krenkende adferden som mobbing.

Skolens linje er å ta tak i alle saker der eleven føler seg krenket. Det subjektive legges til grunn i vurderingen av hvert tilfelle. For lærere er nulltoleranse mot mobbing ellers en selvfølge. Begrepet har imidlertid ikke vært tema for fellestid med ledelsen i skoleåret 2018/2019.

Skolens styringsdokumenter ligger på fjordtunskole.no (skolens hjemmeside). Lærerne sier videre at skoleledelsen bistår de ansatte i arbeidet med et trygt og godt skolemiljø på en god måte. Skolens støtteteam brukes spesielt i dette arbeidet. Det er også en klar delegasjon av oppgaver og ansvar til lærerne. Dette fungerer godt og man opplever god støtte i teamarbeidet. Teamleder og resten av teamet bistår i det daglige arbeidet. Elevene får opplæring i temaet mobbing gjennom at man for eksempel på mellomtrinnet har en time i uka til sosial kompetanse. En fast tradisjon ved skolen er også at elevene på 1. trinn hver høst blir tatt imot av de andre elevene med sangen «Stopp, ikke mobb» med videre tematisering av nulltoleranse for mobbing og krenkende adferd. Man har også daglige samtaler om temaet med utgangspunkt i hendelser.

Kommunikasjonen mellom skoleledelsen og lærerne er preget av at kontordøra til ledelsen og rektor stort sett er åpen. Det gjennomføres møter på hvert trinn, hver morgen i tillegg til ukentlige teammøter. Morgenmøte med ledelsen to dager i uka. Klassens lærer er ansvarlig for hele klassemiljøet. Lærerne blir tydelig involvert og blir delegert ansvar for gjennomføring. Ansvarliggjøring står sentralt her. Kontinuerlig evaluering av klassemiljøet skjer igjennom den årlige nasjonale elevundersøkelsen og Støtteteamets klassemiljøundersøkelse. Resultatene blir presentert i fellestid, og skoleledelsen ber om at vi tar tak i problemområder som gjelder for hvert trinn ved skolen. Skolen har utviklingsmål, hvor læringsmiljø, inkludering, trivsel og helse er spesielt nevnt. Vi har også Veiviser for hvordan opplæringsloven kapittel 9 A skal oppfylles.

Lærere stilles ansvarlig for å holde seg oppdatert på skolens planer, systemer og rutiner.

Det forebyggende arbeidet ved Breilia skole:

Skoleledelsen ved Breilia skole forteller at skolen har utarbeidet en egen *Handlingsplan mot mobbing* som kommuniserer nulltoleranse for mobbing og definerer hva som skal kjennetegne det forebyggende arbeidet ved skolen. Handlingsplanen er fra 2014 og er ikke oppdatert etter iverksettelsen nytt kapittel 9A i opplæringsloven. Den forebyggende delen i skolens handlingsplan definerer mobbing som begrep, hva mobbing kan være, Breilia skoles regler mot mobbing og det forebyggende arbeidet på skolenivå samt individnivå.

Videre nevner skoleledelsen følgende konkrete aktiviteter og handlinger relatert til skolens arbeid med å fremme et trygt og godt skolemiljø som forebygger mobbing:

- God klasseledelse og tydelige strukturer, respekt
- Inspeksjonsrutiner
- Faste aktivitetstilbud hvert år (aktivitetsdager, juleball, «bli-kjent-aktivitet» på 8.trinn
- Aktivitetstilbud i skoletiden: kantine, aula, læringssenter, bordtennis, fussballbord, musikkrom, skolegård
- Samarbeid med foreldrene om utvikling av elevenes sosiale kompetanse
- Involvering av foreldre og fokus på skole-hjem – samarbeid
- Et velfungerende elevråd
- Temaet mobbing inngår i undervisning i flere fag
- Relevante spørsmål fra Elevundersøkelsen blir benyttet i elevsamtalene
- Miljøveileder, 1,4 årsverk
- Mobilfri skole
- Fra skoleåret 2019/2020 iverksettes Trivselsleder

Skoleledelsen ved Breilia skole opplever at forståelsen av begrepet krenkende adferd kan variere fra person til person. Rektor sier at det inntil medio oktober-måned i skoleåret 2019/2020, i svært liten grad er blitt jobbet for at alle ansatte skal ha en felles forståelse av mobbe/krenke-begrepet. Han fremhever viktigheten av å være samkjørte som trygge voksne (både ansatte og foreldre/foresatte) ved håndtering av mobbing og krenkende adferd. Det gjennomføres ikke per tiden konkrete prosesser som kurs, fagseminarer mv. rundt hva som skal være skolens enhetlige definisjon og tolkning av begrepet *krenkende adferd*. Utvikling og forbedring trengs. Vi mangler felles tolkning av ordensreglement og begrepet krenkende adferd. *«Vi har gjennomført en Ståstedsanalyse/10-faktor - undersøkelse i regi av UDIR og via analysen har vi fått en rekke svar som igjen blir et grunnlag for skolens videre arbeid».*

Skoleadministrasjonen bistår rektor i arbeidet for et trygt og godt skolemiljø ved forespørsler fra skolen og ved å ha temaet oppe i skoleledermøter. Kommunikasjonen mellom skoleadministrasjonen og skoleledelsen er preget av åpne linjer og det er lett å ta kontakt. Man får svar. Men, utover skoleledermøter og kontakt i forbindelse med enkeltsaker er det liten kommunikasjon. Skoleeier følger i varierende grad opp at vi har systemer og rutiner for å forebygge mobbing. Det har vært en sak oppe på et skoleledermøte om oppfølgingsrutiner. Liten oppfølging i ettertid. Breilia skole har «Meld fra om skolemiljø»-knapp på sin hjemmeside (1310.no), noe som står sentralt i varslings- og dokumentasjonsarbeidet.

Skoleeier stiller krav om at vi følger lovens intensjoner. Her kunne det imidlertid vært mere tydelighet, oppfølging og støtte. Videre nevner rektor følgende utfordringer ved Breilia skole:

- Arbeidet med det forebyggende arbeidet har til nå blitt stykkevis og delt blitt evaluert, men det har ikke vært en strukturert evaluering og gjennomgang som involverer de ulike organene ved skolen.
- Skolen har til nå ikke arbeidet systematisk med oppfølging av elevundersøkelsen. Resultatene har blitt informert om i personalgruppen, elevråd og FAU, men noen videre analyse og påfølgende tiltak ble ikke gjort i skoleåret 2018/2019.
- Skolens ledelse ønsker imidlertid å gjøre noe med dette i fremtiden.

Noen tiltak er imidlertid blitt vedtatt:

- Elevsamtale-skjemaet er blitt utarbeidet på nytt med utgangspunkt i ca. 20 utvalgte spørsmål fra elevundersøkelsen. Både for å ha en rød tråd mellom de to (større systematikk og økt gjenkjennbarhet for elevene).
- Gjennomføring av elevundersøkelsen er fra og med de kommende skoleår tenkt gjennomført etter elevsamtale og utviklingssamtalen med hjemmet og eleven

Lærere ved Breilia skole sier i intervju med revisjonen at man som et ledd i det forebyggende arbeidet hvert år har en gjennomgang av skolens ordensreglement i klassene og lager klasseregler som alle signerer på. Det legges stor vekt på at alle blir involvert og får eierskap til reglene. Første foreldremøte ved skolestart hvert år blir det opplyst om mobbeproblematikken samt lover og regler vedr. skolemiljø. Breilia skole er en Mobilfri skole.

Ved avdeling Båthuset er det litt annerledes – Vi bruker mye tid på teambuilding – stort fokus på at elevene blir kjent med hverandre. Det legges opp til en reise hver høst der elevene får være sammen på tur en hel uke. Dette er elever med ekstra behov for støtte i tillegg til alternative pedagogiske og sosiale løsninger i skolehverdagen.

Ved Breilia skole har 8. trinn en fast tur-dag på høsten samt at det igjennom skoleåret arrangeres forskjellige aktiviteter for hele skolen for å fremme trivsel og godt skolemiljø. Noen lærere er flinke og veldig bevisste i det forebyggende arbeidet, men det er også tilfeldig hvem som gjør hva. Det varierer fra lærer til lærer. Noen mener faktisk at sosiale happenings ikke bør få for stort omfang. Det er liten grad av struktur for evaluering av arbeidet med å forebygge mobbing og det er ikke innarbeidet faste rutiner som skal følges av alle vedrørende det forebyggende arbeidet.

Lærerne sier i intervju med revisjonen at de forstår begrepet *krenkende adferd* som å plage, såre og skape ubehag for andre. Det kan være fysiske handlinger som vold eller psykiske handlinger som påvirker andre negativt. De sier også at forståelsen av begrepet kan variere fra person til person og at skoleledelsen i liten grad jobber for at alle ansatte skal ha en felles forståelse av begrepet. Det er ikke inntil medio oktober-måned i skoleåret 2019/2020 blitt gjennomført konkrete prosesser som for eksempel kurs, fagseminarer mv. rundt hva som skal være skolens enhetlige definisjon og tolkning av begrepet *krenkende adferd*. Det er ikke blitt jobbet med forståelse av begrepet. Vi har ikke reflektert over det sammen, bortsett fra i forbindelse med de aktivitetene som gjennomføres ved behandlingen av ordensreglementet. Der involveres også elever og foresatte. Videre i intervju med revisjonen sier lærerne at de opplever at skoleledelsen i liten grad bistår lærerne i arbeidet for et trygt og godt skolemiljø. Lærerne sier at elevene ved Breilia skole ikke får systematisk opplæring i temaet mobbing og krenkende adferd. Det er mye opp til hver enkelt lærer – læreravhengig. Temaet kan tas opp i klassene, gjerne i starten av skoleåret. Da snakker vi om hvordan vi skal være mot hverandre, hvordan vil vi ha det?

Ved Båthuset jobbes det mye med trivselsfremmende tiltak, men ikke på grunn av en vedtatt systematikk - bare fordi vi trenger det. Kommunikasjonen mellom skoleledelsen og lærerne består av personalmøte en gang per uke (hver onsdag). Videre er det trinnmøte en gang per uke, men utover dette har ikke rektor/ledelsen noen fastlagt daglig struktur vedrørende kommunikasjon med lærerne. Lærerne sier i intervju med revisjonen at de opplever sen responstid fra rektor ved henvendelse på telefon og mail. Det beste er å oppsøke kontoret fysisk dersom man har spørsmål. Rektor har begynt å komme opp til Båthuset hver 14. dag da de ansatte ikke har anledning å delta på personalmøtene på onsdagene. Lærer – Lærer – kommunikasjonen oppleves som god.

Når det gjelder skriftlige systemer og rutiner for det forebyggende arbeidet, så nevner lærerne som var til intervju med revisjonen at skolen har en egen Handlingsplan mot mobbing (2014). Man har ikke kjørt konkrete prosesser med gjennomgang av skolens handlingsplan og lærerne innrømmer liten kjennskap til planen. De opplever at det forebyggende arbeidet i stor grad skjer tilfeldig – og at mye i hverdagen er opp til hver enkelt lærer å løse. Alle lærerne ved skolen har naturligvis sine oppgaver knyttet til klasseledelse, men utover dette så er det et fåtall oppgaver som er delegert konkret til arbeidet med et trygt og godt skolemiljø. Det stilles ingen krav til oss med hensyn til planer, strategier, rutiner og mål for arbeidet med et trygt og godt skolemiljø. Da revisjonen i løpet av intervjuet presenterte Hammerfest kommunes

Handlingsplan for å sikre elevene i Hammerfests skolen et godt læringsmiljø, hadde ingen av informantene nærmere kjennskap til dokumentet.

Revisjonen har via mottatt dokumentasjon og i intervju med skoleeier, skoleledelse og lærere ved de tre utvalgte skolene, fått bekreftet følgende tiltak og aktiviteter som igjen er koblet mot systemer og rutiner for å forebygge mobbing:

- Skolene rapporterer fortløpende til skoleeier på registrerte 9 A-saker der elever har meldt ifra om krenkende adferd eller andre hendelser som påvirker elevens skolemiljø negativt
- 1310.no er en del av kommunens kvalitetssikringssystem som minner rektorene på oppgaver knyttet til blant annet opplæringsloven kapittel 9 A
- Inspeksjonsrutiner og ved behov økt/forsterket inspeksjon i friminuttene
- Inspeksjonslærerne ved alle skolene med små- og mellomtrinn bærer gule vester
- Skolemiljøknappen på skolenes hjemmeside, der elever, foreldre/foresatte eller ansatte kan melde ifra om krenkende adferd. Fagansvarlig skole får også da melding
- Trivselsleder-programmet og fadderordning med fokus på inkluderende skolemiljø
- Årshjul/Plan for skole-hjem-samarbeid og fastsatte aktiviteter som skal gjennomføres
- Kontaktmøter med elever og foreldre/foresatte gjennomføres 2 ganger i året
- Elevsamtaler i forkant av kontaktmøter med skjema og rutiner for gjennomføringen
- Skolemiljø er tema på foreldremøter, elevrådsmøter, kontaktmøter og rådsorgan
- Elevundersøkelser og trivsels- og mobbe undersøkelser med oppfølging og evaluering resultater i lærerkollegiet i etterkant
- Fokus på mottak av elever fra barnehage og overganger mellom skole og skole
- En skole praktiserer «Ringe i fredstid», en aktivitet som rektor i samarbeid med kontaktlærerne gjennomfører systematisk i begynnelsen av skoleåret. Det innebærer at skolen tar proaktivt kontakt med foreldre/foresatte for å bygge relasjoner og positiv kommunikasjon mellom foreldre/foresatte og skolen jf. skole-hjem-samarbeid
- En skole har en praksis som går på å bruke begrepet «Fremover-meldinger» i en konstruktiv balansegang sammen med det klassiske tilbakemeldingsbegrepet. Når en tilbakemelding blir gitt så kommer også en «Fremover-melding» der muligheter og positive faktorer trekkes fram, for å motivere til videre arbeid, løsning av eventuelle endringsbehov og faglig samt sosial fremgang for hver enkelt elev
- En skole gjennomfører en aktivitet på småtrinnet som kalles for «Lekegrupper»
- Forebyggende program som involverer elevene i arbeidet mot mobbing og krenkende adferd
- Rutiner for oppstart, gjennomføring og avslutning av skoledagen
- Klasseregler
- Fokus på at de voksne skal gå foran som gode eksempler og rollemodeller
- Ettermiddagsskole og overnatting på skolen
- Leirskole
- Turneringer
- Felles arbeid for veldedige formål
- Felles aktiviteter innen felt som form og farge, sang, musikk, dans og drama
- Friluftslivsaktiviteter
- Kartleggingsverktøy benyttes for å få oversikt over det sosiale samspillet i klassen

- Det er utarbeidet veileder til ansatte ved to skoler til bruk i arbeid med daglig oppfølging av trygt og godt skolemiljø jf. opplæringsloven kapittel 9 A
- Tilgang på trivselskontakt, beredskapsteam og støtteteam
- Helsesøster tilgjengelig ved alle skolene
- Forbud mot bruk av mobiltelefon ved alle de tre skolene som er undersøkt nærmere

I intervju med revisjonen bekrefter alle i skoleledelsen og alle lærerne ved de tre skolene som er undersøkt nærmere at det i tillegg til den årlige nasjonale elevundersøkelsen i regi av Utdanningsdirektoratet også gjennomføres elevundersøkelser og kontroller av klassemiljø og skolemiljø. Ved Breilia skole tas spørsmål fra den årlige nasjonale elevundersøkelsen videre inn i elevsamtalen som blant annet skal kartlegge enkeltelevers trivsel og psykososiale miljø. Ved Fuglenes skole og Fjordtun skole gjennomføres i tillegg «Spekter», som er en ikke-anonym spørreundersøkelse der elevene blir engasjert til å besvare en rekke spørsmål som måler for eksempel om elever blir krenket, hvem som faktisk krenker, om noen føler seg marginalisert eller utestengt og hvilken vilje elevene har med hensyn til å hjelpe hverandre. Denne undersøkelsen kan gjennomføres opptil flere ganger i løpet av skoleåret. Lærerne ved de to skolene som benytter lokale ikke-anonyme elevundersøkelser sier at slike undersøkelser gir et veldig godt grunnlag for videre jobb med skolemiljø. De erfarer at lokale undersøkelser gir god effekt som styringsverktøy i det forebyggende arbeidet.

Revisjonen har i forbindelse med gjennomføringen av denne undersøkelsen sendt ut to spørreundersøkelser som ble rettet mot henholdsvis elevrådsmedlemmer og FAU-medlemmer ved Fuglenes skole, Fjordtun skole og Breilia skole. 23 elevrådsmedlemmer og 4 FAU-medlemmer besvarte undersøkelsene.

Hva sier elevene?

Elevrådsmedlemmene ved de tre skolene har i sine besvarelser kommet med en rekke utsagn som i sum beskriver mye av det forebyggende arbeidet. Elevene trekker frem det å være hyggelig, høflig, snill og grei med hverandre. De legger vekt på å vise respekt for hverandre og ikke utestenge hverandre. Det å være inkluderende oppgis også som viktig.

Når det gjelder formelle aktiviteter initiert av skolen så nevner elevene; trivselslederprogrammet-TL, regler og elevrådet som følger opp innspill fra klassene om tiltak for å fremme trivsel. Elevene som svarte, sier at det gjøres en rekke ting relatert til adferd: «Si Stopp! hvis noen erter», «Vise respekt overfor hverandre», «Ta vare på hverandre», «Si snille ting til hverandre», «Ikke si stygge ting», «Ikke true andre», «Spør om det går bra», «Inkludere», «Være snille med hverandre», «Være snill», «Inkludere alle», «Hjelp hverandre», «Være venner», «Være snill», «Svare pent», «Ta alle med i lek», «Være snill», «Ikke mobbe», «Leke med alle i friminuttene», «Hjelp andre», «Hjelp», «Inkludere», «Trøste», «Være snill og la andre være med i leken», «Ikke snakke stygt om andre», «Spille bordtennis», «Spille fotball», «Spørre om andre vil være med», «Være engasjert», «Ta kontakt hvis noen er alene», «Prate sammen», «Gi ros».

De opplyser om følgende formelle aktiviteter initiert av skolen:

«Trivselslederprogrammet med aktiviteter», «Elevrådet tar imot innspill fra alle klasser og vi prøver å få til så mye som mulig», «Forskjellige tiltak fra elevrådet», «Aktiviteter på skolen», «Snakke om skolemiljø», «Ha regler som hindrer mobbing», «Sosial kompetanse».

Besvarelsene viser også at elevene forstår innholdet i begrepene «krenkende adferd» og «mobbing». Ikke alle var bevisste på *forskjellen* mellom de to begrepene, men felles er at alle elevene forstår begrepene som fysisk og/eller psykisk ubehag som skapes av en eller flere personer overfor en annen person eller flere personer, for eksempel sårende ord og eller

handlinger. Flertallet av elevene svarer videre at de forstår mobbing som gjentakende sårende og stygg adferd overfor en annen person og som pågår over en lengre tidsperiode.

De fremstår som bevisste på at det er den enkelte elevs subjektive oppfatning som skal legges til grunn:

- «Krenkende adferd er noe som sårer andre»
- «Krenkende adferd er når man sier stygge ting til andre»
- «Krenkende adferd er når noen ikke er snill og ikke følger reglene»
- «Krenkende adferd er når noen gjør noe du ikke liker»
- «Krenkende adferd er når noen gjør noe frekt som du ikke liker»
- «Krenkende adferd er noe som sårer andre og som får folk til å føle seg mindre verdig»
- «Krenkende adferd er at noen plager noen for det den personen er»
- «Krenkende adferd er når noen er bøllete eller sier stygge ting»
- «Krenkende adferd kan være å slå og sparke etter andre»
- «Krenkende adferd er når man er ekkel mot hverandre og sier stygge ting»
- «Krenkende adferd kan være at du føler at noen ikke gir deg et privatliv»
- «Krenkende adferd er en handling som utføres uten respekt»

Nedenfor følger utdrag av hva elevene svarte om mobbing:

- «Mobbing er dårlig oppførsel mot andre medelever over en lengere periode»
- «Mobbing er plaging over lang tid»
- «Mobbing er når noen plager deg stadig»
- «Mobbing er at noen gjentatte ganger over tid blir utsatt for negative handlinger»
- «Mobbing er å plage andre mye»
- «Mobbing er om noen plager andre over lengere tid»
- «Mobbing er hvis noen er slemme med deg over lang tid»
- «Mobbing er hvis du blir ertet over en lengere tid»
- «Mobbing er at du plager noen mange ganger, sender blikk og sier stygge ting»
- «Mobbing er plaging om og om igjen»
- «Mobbing er at man blir ertet flere ganger, det kan skje på nett eller på skolen eller hele tiden»

18 av 23 elever oppgir at de har fått opplæring om temaet mobbing. To er usikker, mens tre angir at de ikke har fått opplæring i temaet.

21 av elevene svarer bekreftende på spørsmål om lærerne motiverer elevene til å støtte og hjelpe hverandre.

Hva sier foreldrene?

Av FAU-representantene som fikk tilsendt revisjonens spørreundersøkelse valgte 4 å besvare den. Det som går igjen hos de 4 foreldrene som svarte og som er relatert til å fremme trivsel og et godt skolemiljø, er at det gjennomføres forskjellige aktiviteter i samhandling mellom skolen, foreldre/foresatte og elevene. Kommunikasjon foreldre/foresatte imellom og tiltak relatert til hjem-skole – samarbeid blir mye nevnt. Når det gjelder formelle aktiviteter initiert av skolen så nevner foreldrene både Trivselslederprogrammet-TL og det som ellers går på skolens daglige involvering av elevene i forbindelse med gjennomføring av ulike trivselsfremmende aktiviteter.

De oppgir at det gjøres følgende relatert til å fremme trivsel og et godt skolemiljø:

«Utarbeidet Veiviser for arbeidet med opplæringsloven § 9-A», «Fokus på sosialt miljø og relasjonsbygging», «Lekegrupper og Trivselsagenter», «Godt samarbeid skole-hjem»,

«Lekegrupper», «Sosiale sammenkomster mellom foreldre og barn», «Spekterundersøkelse», «Tema om vennskap og inkludering», «Trivselskontakter/elever», «Lærere som er tett på elevene», «Kontakt mellom lærere og hjem»

Kunnskapen om innholdet i begrepene «krenkende adferd» og «mobbing» varierer. 1 av de 4 foreldrene som svarte på spørsmålet definerte ikke *forskjellen* mellom begrepene krenkende adferd og mobbing, men felles er imidlertid at alle foreldrene forstår begrepene som fysisk og eller psykisk ubehag som skapes av en eller flere personer overfor en annen person eller flere personer, for eksempel sårende ord og handlinger. Foreldrene svarte følgende om krenkende adferd:

- «Krenkende adferd er negative handlinger fysisk eller psykisk»
- «Krenkende adferd er fysiske trusler og angrep»
- «Krenkende adferd er en væremåte som tilsier at man får andre til å føle seg dårlig»
- «Krenkende adferd er utfrysning»
- «Krenkende adferd er å bli utestengt, ikke inkludert i lek og aktiviteter, både på skolen og på fritida»
- «Krenkende adferd er negative kommentarer»

Foreldrene svarte følgende om mobbing:

- «Mobbing er gjentakende krenkende adferd over tid»
- «Mobbing er gjentakende plaging/trakassering over tid»
- «Mobbing er gjentakende utestenging eller slåing, biting, dytting eller annen fysisk vold»

Foreldrene sier at de forstår begrepet krenkende adferd som noe som kan oppstå i enkeltsituasjoner ved at fysisk og eller psykisk ubehag skapes av en eller flere personer overfor en annen person eller flere personer, for eksempel sårende ord og handlinger. De forstår mobbing som gjentakende sårende og stygg adferd overfor en annen person og som pågår over en lengre tidsperiode.

Tre av fire opplever at skolen legger til rette for at alle foreldre/foresatte får opplæring og orientering om temaet krenkende adferd/mobbing. Respondentene har i tilhørende kommentarfelt utdypet svarene:

«Orientering gis på foreldremøter, men 'opplæring' kan gjerne gis som for eksempel gruppeoppgaver og diskusjon etc. i tillegg», «Bevisstgjøring via foreldremøter på velkjente situasjoner som går igjen», «Ukentlige varsler hjem», «Har ikke opplevd dette».

Alle oppgir at de god kjennskap til skolehverdagen til eget barn. Tre av fire oppgir at skolemiljøet ofte er tema i møter med skolen: «Trivselstiltak, diskusjoner/tema i grupper», «Fast tema».

Skolefaglig ansvarlig i kommunen har overfor revisjonen fremhevet at det å kunne følge med å oppdage om det foregår krenkelser og mobbing er et viktig punkt for skoleeier. «Vi vet mye om hvordan elevene har det gjennom den årlige nasjonale elevundersøkelsen, men vi ser det som nødvendig å finne mer ut om hvordan enkeltelever har det. Da bruker vi den ikke-anonyme spørreundersøkelsen Spekter. Vi anser Spekter som et godt tiltak i forebygging. Elevene vet at vi stiller direkte og konkrete spørsmål om temaet 1-2 ganger i året eller mer. Dette viser seg å forebygge. Erfaringene sier også dette sikrer systematikk i det forebyggende arbeidet, kommuniserer nulltoleranse for mobbing/krenking samt bidrar til å skape gode voksne rollemodeller».

3.1.2.2 Opplæring av de ansatte ved skolen

Revisjonen har via forelagt dokumentasjon og informasjon undersøkt i hvilken grad de ansatte ved Fuglenes skole, Fjordtun skole og Breilia skole får veiledning og opplæring i arbeidet med å fremme elevenes skolemiljø.

Rektorene ved de tre skolene sier at det i personalmøter, planleggingsdager o.l. ved skolestart hvert år blir gitt informasjon om kommunens og skolens ordensreglement. Det gis også orientering om aktivitetsplikten som er hjemlet i opplæringsloven kapittel 9 A og nulltoleranse for mobbing tematiseres.

Skoleeier sier i intervju med revisjonen at alle skolene skal jobbe i henhold til kommunens handlingsplan, kvalitetsplaner og satsingsområder. Via prosesser med å aktivt forankre og følge opp planene i driften av hver enkelt skole, skal de ansatte også få tilstrekkelig opplæring med og et bevisst ansvarsforhold til systemer og rutiner for å fremme elevenes skolemiljø. Høsten 2019 deltok ansatte fra de fleste skoler i Hammerfest på kurs med den anerkjente spesialpedagogen Pål Roland fra læringsmiljøsenteret ved Universitetet i Stavanger. Innholdet i dette kurset skal gi ansatte i skolen opplæring med å utøve klasseledelse, se elever og gripe inn i situasjoner hvor elever for eksempel blir utestengt. Også et av hovedtemaene i fornyelsen av læreplanen, livsmestring, ble gått nærmere inn på. Roland mottok gode tilbakemeldinger i etterkant.

Ifølge Tilstandsrapport for grunnskolen i Hammerfest, skoleårene 2017/2018, 2018/2019 og 2019/2020, er følgende blitt rapportert som *pågående tiltak i Hammerfestskolen*:

- Deltakelse i læringsmiljøprosjektet
- Kompetanseheving for hele skoler gjennom Skolemiljø-mooc - Vurdering for læring, som er et anerkjent kompetansehevingsprogram som skal gi gode læringseffekter for de ansatte, blant annet med hensyn til å utvikle god klasseledelse, håndtering av krenking, relevant kunnskap om lovverk og individrettet arbeid
- Lokal satsing på Tidlig innsats
- Erfaringsdeling skolene imellom
- Beredskapsteam mot mobbing med orientering til skolene om tiltakets innhold, mandat og misjon
- Trivselskontakt
- Varselknapp om skolemiljø på kommunens og skolens hjemmesider på nett
- Partnerskap mot mobbing
- Tett støtte til skolene i implementeringsarbeidet

Fagansvarlig skole i Hammerfest kommune sier i intervju at skolene jobber med å innarbeide felles begrepsforståelse, praksis og håndtering ute på skolene. Begrepet krenkende adferd og inn gripen i mobbe/krenkesituasjoner er definert i *Handlingsplan for å sikre elevene i Hammerfestskolen et godt læringsmiljø*. Lærerne blir ansvarliggjort med hensyn til å orientere elever og foreldre om skolens ordensreglement og om elevers rett til et trygt og godt skolemiljø. Kontaktlærerne er også et sentralt bindeledd mellom skole og hjem samt har ansvar for å gjennomføre trivselsfremmende tiltak nedfelt i årshjulet. De kontaktlærerne som har blitt intervjuet forteller at læringsmiljø og skolemiljø er satsningsområder i Hammerfestskolen og at de som kontaktlærere har konkrete ansvarsoppgaver knyttet til arbeidet med å fremme elevenes skolemiljø.

Opplæring av de ansatte ved Fuglenes skole:

Skoleledelsen ved Fuglenes skole sier i intervju med revisjonen at de ansatte får opplæring med og et bevisst ansvarsforhold til systemer og rutiner for å fremme elevenes skolemiljø. Dette skjer på personalmøter og skoleutviklingsmøter. Nyansatte får opplæring gjennom introduksjonsprogram med fadder. Nytilsatte som er nyutdannet får i tillegg særskilt

veiledning. Skolemiljø og oppdatering på systemer og rutiner er alltid på agenda i starten av hvert skoleår. Det ligger også læringseffekter i vårt arbeid med analyser og vurderinger av den årlige nasjonale elevundersøkelsen i regi av Utdanningsdirektoratet. Resultatene blir en del av skolens datagrunnlag for å drive kvalitetsarbeid og forbedringsarbeid videre. Det foretas årlig, en gjennomgang i eget personale av *Handlingsplan for å sikre elevene i Hammerfestskolen et godt læringsmiljø* og skolens egen *Veiviser i læringsmiljøarbeidet*.

Lærere ved Fuglenes skole sier i intervju med revisjonen at de er gjort kjent med Hammerfest kommunes systemer og rutiner gjennom *Handlingsplan for å sikre elevene i Hammerfestskolen et godt læringsmiljø*. Dette er ikke blitt fulgt opp utover dette. Lærerne savner flere fagseminarer og prosesser på skolen i å bruke den kommunale handlingsplanen mer aktivt – De savner mer konkret implementering fra skoleeier: Hva forventes av den enkelte?

Videre nevner lærerne følgende fokusområder i det daglige arbeidet ved skolen:

- Det har blitt satt et større fokus på «god skolestart», som innebærer å bygge gode team
- Tydelig og forutsigbar klasseledelse
- Godt skole-hjem-samarbeid
- Lærers relasjonsbygging til elever og lærerens tilrettelegging for relasjonsbygging elev-elev
- +Kontaktmøter, foreldremøter. Sosiale treffpunkt på ettermiddagstid, som regel i hvert fall en gang på høsten og en gang på våren

Lærerne opplever arbeidet knyttet til fokusområdene som veldig positivt, og at Spekterundersøkelsen, samt elevundersøkelsene bekrefter dette.

Revisjonen har etter avholdt intervju fått oversendt dokumentasjon og informasjon som viser at skolen har gjennomført en prosess som har resultert i en egen veiviser for arbeidet med læringsmiljøet og aktivitetsplikten. Det er blitt opplyst at lærerne har vært sentrale aktører i dette utviklingsarbeidet.

Opplæring av de ansatte ved Fjordtun skole:

Skoleledelsen ved Fjordtun skole sier i intervju med revisjonen at det gis opplæring til alle ansatte med gjennomgang av styringsdokumentene fra kommunen og skolens egne systemer og rutiner knyttet til opplæringsloven kapittel 9 A. Dette skjer i forbindelse med oppstart av hvert skoleår. Særskilt informasjon til nytilsatte gjennom introduksjonsprogrammet og i veiledningen av nytilsatte. Skolens veiviser er tilgjengelig i lærerkalenderen. Skoleledelsen legger til rette med ukentlig utviklingstid på 2 timer, der skolemiljø og mobbeproblematikk er tema. Det er videre et stort fokus på å involvere pedagogisk personell i utviklingsarbeid knyttet til god klasseledelse, bygge gode relasjoner, godt vurderingsarbeid og kvalitativt tilsyn av elever. Utfordringene kan bestå i å skape felles forståelse hos lærerne.

Lærere ved Fjordtun skole sier i intervju med revisjonen at ved skolestart hvert år får de ansatte gjennomgang av systemer og rutiner samt opplæring ved behov. Nye systemer og rutiner blir gjort kjent i fellestid. *«Vi mener det viktigste arbeidet blir gjort i daglige samtaler med elevene, og ved veiledning i gitte situasjoner. Vi føler at dette har god effekt. Vi mener at vi lykkes når elevene føler seg trygge på de voksne og kan ta opp problemene med oss».*

De største utfordringene er de konflikter som oppstår utenfor skolen, og gjerne involverer mobiltelefon. Digital mobbing er blitt en stor utfordring og utviklingen går raskt på dette området. Her mener de at informasjonsarbeidet og opplæringen kan økes.

Opplæring av de ansatte ved Breilia skole:

Skoleledelsen ved Breilia skole sier at det har vært lite fokus på opplæring av de ansatte, som for eksempel systematiske aktive handlinger i type personalmøte etc. *«For tiden er vi ikke en «vi-skole», og det kan derfor forekomme ulik tolkning og praksis av skolereglement mv. blant*

lærerne. Skolen er ikke organisert til det beste for elevene per skolestart skoleåret 2019/2020, og det har vært for lite fokus på opplæringsloven kapittel 9A».

Kommunens *Handlingsplan for å sikre elevene i Hammerfestskolen et godt læringsmiljø*, skal imidlertid ha en naturlig plass i lærernes Håndbok.

Breilia skole har også en egen handlingsplan mot mobbing. Planen er imidlertid fra 2014 og dermed ikke oppdatert i henhold til opplæringsloven kapittel 9 A. Planen gir således ingen instruks eller veiledning knyttet til aktivitetsplikten.

Rektor ved Breilia skole sier videre at det må jobbes i de kommende skoleårene med å få på plass en funksjonell intern struktur ved skolen som gjør at vi kommer tettere på elevene. Det er mye tid som går bort til ad-hoc kriseløsning. *«Vi må bli mere pro-aktiv og i større grad komme i forkant i arbeidet med et trygt og godt skolemiljø. Vi må øke vår kjennskap til elevene og styrke relasjonene til hverandre».* Det som rektor trekker frem videre, går spesielt på organisering av fag – og timefordeling samt at kontaktlærere må få flest mulig timer på sine klasser/trinn. Det må også utarbeides bedre maler for elevsamtaler, foreldremøter, utviklingssamtaler etc.

Rektor sier at det er satt av ressurser til en ekstra Miljøveileder og Trivselsleder samt at det vil bli økt fokus og tiltak på klassene fremover.

Lærere ved Breilia skole sier i intervju med revisjonen at det har vært jobbet en del med involvering og opplæring av de ansatte knyttet til relasjonsbygging og viktigheten av at lærere tar ansvar i arbeidet med elevenes skolehverdag. Lærerne som har vært til intervju med revisjonen mener likevel at praksisen varierer fra lærer til lærer. Utfordringene som Breilia skole har knytter seg i stor grad til manglende systematikk i veiledning og opplæring av de ansatte. Det er mye godt arbeid blant de ansatte, men ofte er det tilfeldig hvem som gjør hva.

Alle i skoleledelsen og alle lærerne ved de tre skolene som revisjonen har snakket med i intervju, definerer begrepene mobbing og krenkende adferd, men de medgir også at det kan være utfordringer med begrepet i praksis da det er subjektivt hva hver enkelt person legger i begrepet. Det som noen elever oppfatter som krenkende trenger ikke å være krenkende for andre elever igjen. En kontaktlærer sier i intervju med revisjonen at det også er ulik oppfatning mellom barn og voksne. Elevene kan for eksempel tillate å si en rekke ord seg imellom uten at de dømmer hverandre for krenking, men som helt klart ville vært krenkende og uakseptabelt dersom ordene hadde kommet fra en voksen. En annen lærer sier at det også kan være utfordrende for en voksenperson ved skolen å for eksempel fysisk gripe inn i en sloss-kamp mellom to eller flere elever. Den oppståtte situasjonen kan snu og lærers inngripen kan bli gjenstand for urettmessig kritikk. Dette er noen erfaringer som mange skoleledere og lærere gjør i sin hverdag i forbindelse med korrigerende av uønsket adferd mellom elever.

Revisjonen har mottatt dokumentasjon fra alle skolene som bekrefter at nulltoleranse for mobbing og krenking blir tydelig kommunisert til elevene.

Digital mobbing er en utfordring. Det bekreftes i fra alle i skoleledelsen og blant alle lærerne som revisjonen har snakket med i intervjuer. Informantene sier at opplæringen på dette området gjerne kan intensiveres, dette da krenking som mobbing, psykisk vold, diskriminering og trakassering ofte utøves med digitale verktøy eller at en fysisk situasjon oppstår på grunn av noe som først har eskalert på nett. En kontaktlærer sier at digital mobbing er noe som potensielt eksisterer 24 timer i døgnet/7 dager i uka og stadig nye varianter av fenomenet ser dagens lys. Det er også et problem at krenker kan opptre med skjult identitet. En annen kontaktlærer forteller at nettvett er tema i klassemøter med elevene og i skole-hjem-samarbeidet, men at det nok må legges inn enda mere målrettet innsats i håndteringen av problemet. Skoleeier sier at man har hatt for lite fokus på dette så langt på skoleeiernivå, og ser at dette må det fokuseres mer på fremover. Skolene har dette som tema, og flere har hatt

samarbeid med politiet – både på elev- og foreldrenivå. Breilia skole stilte blant annet skolens aula til disposisjon i forbindelse med «Bruk hue – kampanjen» i regi av Telenor. Da inviterte skolen elever og foreldre/foresatte til informasjonsseminar om nettmobbing.

I intervju med revisjonen viser både skoleeier, skoleledelse og lærerne at de forstår begrepet krenkende adferd som fysisk og eller psykisk ubehag skapt av en eller flere personer overfor en annen person eller flere personer. Det kan for eksempel dreie seg om sårende ord og handlinger.

I tillegg definerer de mobbing som mere gjentakende, sårende og stygg adferd overfor en annen person, og som pågår over en lengre tidsperiode. De svarer også at det er det subjektive som skal legges til grunn i vurderingen av hver situasjon.

3.1.2.3 Medvirkning fra elever og foreldre/foresatte

Revisjonen har via forelagt dokumentasjon og informasjon undersøkt i hvilken grad elever og foreldre/foresatte ved Fuglenes skole, Fjordtun skole og Breilia skole får ta del i planlegging og gjennomføring av arbeidet for et trygt og godt skolemiljø.

Handlingsplan for å sikre elevene i Hammerfests skolen et godt læringsmiljø gir i kapitlet om det forebyggende arbeidet en instruks til skolene om involvering av elever og foreldre/foresatte. Følgende rådsorgan, funksjoner og handlinger må være på plass for å ivareta elevdeltakelse, uttalerett og informasjonsplikt jf. opplæringsloven §§ 9 A-8 og 9 A-9:

Klassemøter

Klassemøter skal avholdes jevnlig igjennom hele skoleåret i alle klassene i grunnskolene i Hammerfest. Målet for klassens time er å bygge opp en økt forståelse for sosial samhandling, respekt, toleranse, demokrati og trivsel. Aktuelle temaer kan være:

- referat fra elevråd
- saker klassen ønsker skal opp i elevråd
- trivselstiltak i klassen
- samtale om ordensregler og krenkende adferd

Foreldremøter

Klassene avholder et foreldremøte like etter skolestart. Alle trinn avholder et foreldremøte på vårhalvåret i tillegg. Det foreligger egne planer for innholdet i skolenes foreldremøter.

Foreldrekontakter

Hver klasse har to foreldrekontakter som skal:

- Bringe saker inn til FAU/skolen fra foresatte
- Hjelp skolen å spre informasjon til de andre foresatte
- Sette i gang sosiale tiltak i klassen/trinnet
- Være med å planlegge foreldremøter sammen med kontaktlærerne

Utviklingssamtaler

Foresatte har minst to ganger i året rett til en planlagt og strukturert samtale med kontaktlærer om sitt barns faglige- og sosiale utvikling. Elevens trivsel skal være tema i alle møter.

Skolens hjemmeside

Skolens hjemmeside er en av skolens viktigste informasjonskilder. Der skal informasjon om skolens arbeid med trygt skolemiljø og rettighetene ifølge opplæringsloven kapittel 9 A ligge. Hjemmesiden skal også inneholde informasjon om skolens satsingsområder samt informasjon om og fra skolens råd og utvalg.

Involvering av skolens rådsorganer

Skolene har rapporteringsplikt til FAU, SMU/SU og elevrådet. Følgende saker skal rådene informeres og tas med i drøfting om:

- Resultater av kartlegginger og undersøkelser, herunder elevundersøkelsen, foreldreundersøkelser, lokale trivselsundersøkelser, eksamensresultater, grunnskolepoeng, ståstedsanalyse og nasjonale prøver
- Tilsyn
- Utbyggingsplaner og uteområdet
- Økonomi og planer for virksomhetsdrift
- Skolens arbeid og plan for å sikre trygt skolemiljø

Elevrådet

Det skal legges vekt på å gjøre skolens elevråd til aktive samarbeidspartnere. En av skolens lærere skal være kontaktledd for elevrådet. Elevrådet skal være etablert innen tre uker etter skolestart. Det skal velges inn to representanter fra hver klasse. Det skal velges leder, nestleder og sekretær.

Foreldrerådets arbeidsutvalg (FAU)

- Foreldrerådet velger et arbeidsutvalg som består av leder, nestleder og x antall andre representanter.
- FAU velger to-tre representanter til SU/SMU. Det vanlige er at leder og nestleder er to av tre foresatte som skal være med i SU/SMU.
- Foreldre kan ta opp alle typer saker som har med skolen og elevene å gjøre gjennom representantene i FAU.
- FAU skal jobbe til det beste for alle elevene på skolen.
- FAU skal arbeide for å skape et godt hjem/skole-samarbeid
- Evaluere skolens planer i henhold til opplæringsloven § 9a

Samarbeidsutvalget (SU)

- Hver skole har et samarbeidsutvalg som består av to representanter fra undervisningspersonale, en fra andre tilsatte, to fra foreldrerådet, to elever, rektor og en politikerrepresentant.
- SU har rett til å uttale seg om alle saker som gjelder skolen.
- SU skal ha møter minimum to ganger i året.

Skolemiljøutvalget (SMU)

- Hver skole har et skolemiljøutvalg som består av representanter fra elevene, foreldrerådet, de ansatte, skoleledelsen og kommunen. Elever og foresatte skal være i flertall.
- Samarbeidsutvalget kan være skolemiljøutvalget på den enkelte skole, men med utvidelse av foresatte/elevrepresentanter.
- SMU har rett til å uttale seg om alle saker som gjelder skolemiljøet.
- SMU skal ha møter minimum to ganger i året.

Faste innslag på møtene i SU og SMU:

- Rektor redegjør og informerer om elevenes skolemiljø.
- Årlig revisjon av ordensreglementet

Andre saker som kan tas opp:

- Enkelsaker underlagt taushetsplikt etter godkjenning fra foresatte, behandles uten elever til stede
- Forslag om nye trivselsfremmende tiltak
- Andre saker som omhandler elevenes skolemiljø

Trivselsfremmende tiltak -Trivselsledere

Skolene i Hammerfest kommune har innført Trivselsprogrammet TL, som er et program for økt aktivitet i friminuttene. Erfaringen viser at skolegården er den plassen hvor det foregår

mest negativt blant elevene. Derfor er det viktig å engasjere så mange som mulig i lek. Det følger også egne undervisningsmanualer med TL-programmet - Aktiv TL-undervisning - som ivaretar kompetansemålene i K-06. Barne- og ungdomstrinnene har hver sine manualer med fokus på læring mens elevene er i aktivitet. Aktivitetene er knyttet til kompetansemålene i ulike fag. Ved å bruke Aktiv TL-undervisning vil elevenes opplæring bli mer variert, konkret og motiverende.

Skolene følger programmets instruks for valg av elever. Trivselslederfunksjonen gjelder for ½ år om gangen på barnetrinnet, og ett år på ungdomstrinnet. Trivselsledere er elever fra 4.10. trinn. Trivselslederne får opplæring gjennom TL-programmet. Skolens TL-koordinator følger opp trivselslederne og har møter med dem hver 14. dag.

Programmet supplerer skolens forebyggende arbeid mot mobbing og for økt aktivitet og trivsel. Det er lek av og for barn- og unge, og de som er trivselsledere skal jobbe aktivt for å inkludere flest mulig i leken. Trivselslederne bruker egen TL-vest på barneskolen, men ungdomsskolene bruker bind rundt armen. Vaktene rapporterer om mindre konflikter og stort engasjement i friminuttene. Ansvarlig for TL-programmet på hver skole er skoleledere og trivselskoordinator.

I intervju med Fagansvarlig skole får revisjonen bekreftet at handlingsplanen legger føringer for at opplæringsloven kapittel 9 A skal være sak i alle rådsorgan samt andre møter. Skolemiljø skal være tema på foreldremøtene. Videre skal skolene ha trygt og godt skolemiljø som tema i møte med elevråd, FAU og i skolemiljøutvalget SMU/SU. Skolene har kontaktmøter to ganger i året. Skoleeier tilrettelegger informasjon om fakta og rettigheter relatert til skolemiljø på hammerfestskolen.no og skolene informerer via sine respektive hjemmesider. Skoleadministrasjonen kontrollerer og sikrer at skolene følger opplæringsloven §§ 9 A-8 og 9 A-9 (elevdeltakelse, informasjonsplikt, innsynsrett og rett til å uttale seg).

Kontaktlærerne ved de tre skolene som er undersøkt nærmere sier at de følger opp det ansvaret som er tillagt deres rolle og nevner at elevene setter opp klasseregler og fremmer saker til diskusjon relatert til skolemiljø, for eksempel i klasserådsmøter/klassens time. Kontaktlærerne sier at de også har ansvar i forbindelse med gjennomføringen av ulike arrangementer i løpet av skoleåret og da blir også foreldre/foresatte involvert i arbeidet. Eksempler kan være sosiale treffpunkt på ettermiddagstid, som regel i hvert fall en gang på høsten og en gang på våren. Ved leirskole og turer involveres også elever og foreldre/foresatte. Alle skolene har tildelt rolle til en fast lærer som skal være kontaktledd for elevrådet. Kontaktlærerne gjennomfører foreldremøter, klasseråd, samt kontaktmøter og har i tillegg direkte kontakt med klassens FAU-representanter. Sosial plan skal lages på foreldremøte. Foreldrene/klassekontaktene involveres. Klassens time gjennomføres jevnlig der ulike tema vedr. arbeidet med et trygt og godt skolemiljø er oppe til diskusjon.

Skoleledelsen ved de tre skolene som er undersøkt nærmere har i intervju med revisjonen svart at man har sterkt fokus på å ha på plass de rådsorgan, funksjoner og handlinger som kreves for å ivareta elevdeltakelse, uttalerett og informasjonsplikt jf. opplæringsloven §§ 9 A-8 og 9 A-9.

Rektor ved Breilia skole sier likevel at de har hatt utfordringer med å engasjere foreldre til verv i rådsorgan og at det har vært perioder med vanskeligheter i å få SU/SMU til å fungere. Revisjonen registrerer via møtereferater at det også til tider har vært dårlig oppmøte fra politikerrepresentant i SU/SMU ved Breilia skole.

Rektor ved Fuglenes skole sier at arbeid som omhandler et trygt og godt skolemiljø er prioritert fra skolen sin side og skal være tema på foreldremøter, i kontaktmøter, i elevrådet, FAU og skolens samarbeidsutvalg. Skolen anser dette som de primære arenaene for skolen i tillegg til det som foregår mellom læreren og klassen.

Rektor ved Fjordtun skole sier at informasjon om skolens arbeid med et trygt og godt skolemiljø gis på foreldremøter og at temaet er på agenda i alle kontaktmøter skole-hjem.

Informasjon om retten etter opplæringsloven kapittel 9a ligger på skolens hjemmeside og på Hammerfestskolen. Skolemiljøutvalget og Foreldreutvalget involveres også. Temaet er oppe i klassene ved utarbeidelse av klasseregler og i arbeidet med godt klassemiljø. Elevene jobber med resultatene av Elevundersøkelsen på sitt trinn i samarbeid med lærerne. Foreldregruppene på hvert av trinnene lager trivselsfremmende aktivitetsplan hvert år. Fjordtun skole har en Sosial årsplan.

Rektor ved Breilia skole sier i intervju med revisjonen at Elevrådet og FAU fungerer godt ved skolen.

Rektorene ved de tre skolene forteller at man søker til å gjøre praktiske tilpasninger innenfor det som er tillatte rammer og handlingsrom. Så langt revisjonen har kontrollert dette så bekrefter dokumentasjon og informasjon mottatt fra de tre skolene at påkrevde rådsorgan er i funksjon, møter gjennomføres samt møtereferater har sakslister med saker relatert til opplæringsloven kapittel 9 A.

22 av 23 elevrådsmedlemmer oppgir i sine svar på spørreundersøkelsen at elevene får være med og delta i planlegging og gjennomføring av arbeidet for et trygt og godt skolemiljø.

Følgende kommentarer ble gitt:

«Vi har trivselsledere», «Elevrådet», «Noen ganger», «Vi gjør ikke det hele tida», «Vi får det ganske mye», «Vi får bestemme mest», «Vi har trivselsledere», «Ikke hele tiden», «Vi får det noen ganger», «Alle burde være med å bestemme», «Vi har elevråd»

15 av elevrådsmedlemmene opplever at skolen hører på elevenes forslag.

Følgende kommentarer ble gitt:

«De tar det opp», «Det er ikke alltid skolen hører», «Noen ganger», «Ikke alltid, men ofte», «Ja, men ikke sikkert det gjennomføres», «De tar det opp», «Læreren må høre på elevene», «Elevrådet».

Tre av de fire FAU-medlemmene som valgte å besvare revisjonens spørreundersøkelse oppgir at skolen legger til rette for at foreldre/foresatte får være med og delta i planlegging og gjennomføring av arbeidet for et trygt og godt skolemiljø. Tre av fire angir også at de opplever at skolen hører på forslag som kommer fra foreldre og foresatte.

Følgende kommentarer ble gitt:

«Anbefaler/oppfordrer til sosiale sammenkomster både mellom barn og voksne», «Diskuteres i kontaktmøter, foreldremøter og i FAU», «Legger til rette så langt det går», «Vet ikke, har ikke opplevd det»

3.1.2.4 Ordensreglement

Handlingsplan for å sikre elevene i Hammerfestskolen et godt læringsmiljø sier at rådsorganene hvert år skal foreta en gjennomgang, og ved behov revidere ordensreglementet.

Fagansvarlig skole sier i intervju at Hammerfest kommune har felles forskrift som ordensreglement. Det skal være få avvik fra dette ute på skolene. Oppfølging skjer ved at man går igjennom ordensreglementet ved hver enkelt skole og gjør kontroller. Det er rutiner som skal følges ved revidering og endringer. Endringer kan utløses av nye lover og forskrifter, eller for eksempel ved at skolen må tilpasse seg nye samfunnstrender.

Skoleledelsen ved Fuglenes skole sier i intervju med revisjonen at Fuglenes skole har et ordensreglement i tråd med kommunens forskrift. Ordensreglementet består også av forventninger til de ulike rollene knyttet til skolen og vedtas i SU/SMU med en sammensetning der foreldre er i flertall. Rektor kjenner ikke til noen juridiske utfordringer knyttet til skolens ordensreglement.

Lærere ved Fuglenes skole sier at de kjenner til skolens ordensreglement og at forbudet mot mobilbruk er lagt til de senere årene. En praktisk utfordring som skolen fikk i den forbindelse var håndheving av forbud mot «Dataklokker». Skolen måtte da øke sin kunnskap om teknologi og bruksområder til ulike digitale verktøy.

Skoleledelsen ved Fjordtun skole sier i intervju med revisjonen at skolen følger kommunens forskrift om ordensreglement sammen med egen Sosial læreplan for Fjordtun skole. Det har ikke oppstått utfordringer knyttet til forståelse og praktisering av ordensreglementet.

Lærere ved Fjordtun skole sier at de kjenner til ordensreglement og retningslinjer ved skolen og at endringer knyttet til dette må tas opp i skolens ulike organer. De kjenner ikke til om det har vært utfordringer knyttet til ordensreglement ved skolen.

Skoleledelsen ved Breilia skole sier i intervju med revisjonen at deres ordensreglement er blitt utarbeidet av tidligere ledelse ved skolen. Det etterspørres en evaluering fra enkelte lærere. Rektor sier at ved evaluering og endring av ordensreglement skal involvering av berørte parter være i fokus: elevråd, FAU, ansatte etc.

Lærere ved Breilia skole sier at de ikke vet så mye om prosessene rundt hvordan ordensreglementet utarbeides mv. – Dette er noe som skoleledelsen skal følge opp. Lærere og elever tar det til enhver tid gjeldende ordensreglementet til gjennomgang og orientering.

Revisjonen har fått forelagt *Forskrift om ordensreglement for elever i grunnskolen i Hammerfest kommune* (2010). Ordensreglementet er felles for Hammerfestskolen, og inneholder følgende:

1. INNLEDNING

§ 1 Hjemmel

§ 2 Formål

§ 3 Virkeområde

2. REGLER OG SANKSJONER

§ 4 Generell oppførsel

1. Du har krav på:
2. Du har plikt til å:
3. Farlige gjenstander
4. Rusmidler
5. Hærverk på skolens bygninger og eiendeler tilhørende skolen eller andre elever
6. Mobbing og annen voldelig adferd
 - a. Kjønnsselatert trakassering
 - b. Rasisme
 - c. Religiøs trakassering
7. Juks

3. SANKSJONER – TILTAK VED BRUDD PÅ ORDENSREGLENE

1. Kontroll
2. Refselsestiltak
3. Straffbare forhold
4. Erstatningsansvar
5. Brudd på ordensreglene kan medføre følgende tiltak:
6. Bortvisning
7. Flytting av elev til annen skole
8. Ugyldig fravær

4. SAKSBEHANDLING

1. Generelt
2. Kunngjøring

5. IKRAFTREDELSE

Revisjonen har også fått forelagt lokale ordensreglement for Fuglenes skole og Breilia skole. Ordensreglementene for disse skolene er sist revidert i perioden 2009 til 2017, og inneholder følgende elementer;

- Navn på skolen som ordensreglementet gjelder for
- Formål
- Virkeområde for hvor reglene gjelder
- Elevens krav
- Elevens plikter
- Ordensregler/Regler for adferd
- Sanksjoner/Konsekvenser ved brudd på ordensreglementet
- Saksbehandlingsprosedyrer ved sanksjoner
- Henvisning til opplæringslovens bestemmelser

19 av 23 elevrådsmedlemmer har i sine besvarelser på den utsendte spørreundersøkelsen bekreftet at de kjenner til hvilke regler skolen har for hvordan elevene skal være mot hverandre på skolen.

To av de fire FAU-medlemmene som valgte å besvare spørreundersøkelsen kjenner til skolens ordensreglement.

Følgende kommentarer ble gitt:

«Info på foreldremøter om høsten ved skolestart», «Kjenner ikke til det»

Revisjonen registrerer at både det felles kommunale ordensreglementet, *Forskrift om ordensreglement for elever i grunnskolen i Hammerfest kommune* (2010) og de lokale ordensreglementene ved Fuglenes skole og Breilia skole henviser eksplisitt til hjemmel i den tidligere opplæringsloven § 2-9, som ble opphevet ved ikrafttredelse av nytt kapittel 9 A i opplæringsloven 01.08.2017.

3.1.3 Vurderinger

3.1.3.1 Systemer og rutiner som forebygger mobbing

Skolene i Hammerfest kommune skal ha systemer og rutiner for å forebygge mobbing.

Revisjonen vurderer på bakgrunn av den informasjon som er blitt forelagt i forbindelse med undersøkelsen at Fuglenes skole og Fjordtun skole har systemer og rutiner for å forebygge mobbing som er i tråd med opplæringslovens bestemmelser. Etter vår oppfatning er det ved Breilia skole ikke etablert systemer og rutiner som fullt ut tilfredsstiller lovens krav.

Når det gjelder digital mobbing og trakassering innrømmer skoleeier at det har vært for lite oppmerksomhet hittil på fenomenet, men at arbeidet på dette området nå bør økes. Behovet for dette støttes også av informantene ved skolene. Ettersom fenomenet har eksistert i mange år allerede, anses det som en svakhet at det ikke har blitt lagt inn større innsats på området tidligere. Skolene kunne med fordel ha prioritert arbeidet med å bekjempe dette samfunnsproblemet høyere.

Nærmere om Fuglenes skole

Etter revisjonens vurdering har Fuglenes skole systemer og rutiner for å forebygge mobbing som er i tråd med både opplæringslovens bestemmelser og Hammerfest kommunes handlingsplan for å sikre elevene et godt læringsmiljø.

Selv om skoleledelsen forteller at det jobbes med en felles forståelse av begreper, fremgangsmåter, mål og praksis på området, kan lærernes opplevelser av mangler knyttet til implementering og det systematiske forebyggende arbeidet, tyde på at det er behov for ytterligere innsats på området.

Vi registrerer imidlertid at skolen etter intervjuet med lærerne har gjennomført prosesser som blant annet har resultert i en egen veiviser for skolens arbeid med læringsmiljø. Etter revisjonens vurdering har både prosessen med- og den ferdigstilte veiviseren bidratt til at det systematiske forebyggende arbeidet har blitt styrket i løpet av undersøkelsesperioden.

Nærmere om Fjordtun skole

Etter revisjonens vurdering har Fjordtun skole gode systemer og rutiner for å forebygge mobbing. Arbeidet vurderes å være godt innenfor de krav som følger av opplæringslovens bestemmelser og Hammerfest kommunes handlingsplan. Det forebyggende arbeidet framstår som både planmessig, målrettet og systematisk. Undersøkelsen viser at ledelse og lærere i stor grad har lyktes med å etablere en felles forståelse av begreper, fremgangsmåter, mål og praksis på området.

Nærmere om Breilia skole

Selv om det utføres mye godt arbeid med å forebygge mobbing ved Breilia skole, framstår arbeidet som lite planmessig og målrettet. Etter vår oppfatning er det mangler både i struktur og systematikk. Vi merker oss særlig at både skoleledelse og lærere opplyser om manglende evaluering av det forebyggende arbeidet og at kartlegging av elevenes skolemiljø skjer i et begrenset omfang.

Tilbakemeldingene tyder på at skolen ikke har lyktes med å implementere en felles forståelse for begreper, fremgangsmåter, mål og praksis som gjelder ved skolen. Vi merker oss at lærerne opplever at det er tilfeldig og opp til den enkelte lærer hvordan arbeidet skal utføres. Det faktum at skolens egen handlingsplan ikke er oppdatert i henhold til endringene i opplæringsloven og at lærerne i intervju med revisjonen uttrykte at de ikke hadde nærmere kunnskap om innholdet i kommunens handlingsplan forsterker dette inntrykket.

Selv om skoleeier følger opp skoleledelsen og stiller krav om at skolen følger lovens intensjoner, anser vi at skoleledelsen ved Breilia skole har behov for tettere oppfølging og økt støtte.

3.1.3.2 Opplæring av de ansatte ved skolen

Skolene i Hammerfest kommune skal påse at alle som arbeider ved skolene får tilstrekkelig opplæring med og et bevisst ansvarsforhold til systemer og rutiner for å fremme elevenes skolemiljø.

På bakgrunn av den informasjon som er blitt forelagt i forbindelse med undersøkelsen anser revisjonen det godtgjort at alle ansatte ved Fuglenes skole og Fjordtun skole får tilstrekkelig opplæring med og et bevisst ansvarsforhold til systemer og rutiner for fremme elevenes skolemiljø. Praksis vurderes å være i henhold til opplæringslovens bestemmelser.

Ved Breilia skole er det imidlertid rom for forbedringer. Etter å ha vurdert informasjon og tilbakemeldinger fra både skoleledelse og lærere ved Breilia skole anser revisjonen at opplæringen ikke sikrer at alle ansatte får tilstrekkelig opplæring med- og et bevisst ansvarsforhold til systemer og rutiner for fremme elevenes skolemiljø. Det vises i den forbindelse også til våre vurderinger av skolen i pkt. 3.1.3.1 ovenfor.

3.1.3.3 Medvirkning fra elever og foreldre/foresatte

Skolene i Hammerfest kommune skal påse at elever og foreldre/foresatte får ta del i planlegging og gjennomføring av arbeidet for et trygt og godt skolemiljø.

På bakgrunn av den informasjon som er blitt forelagt i forbindelse med denne undersøkelsen, finner revisjonen det godtgjort at elever og foreldre/foresatte får ta del i planlegging og gjennomføring av arbeidet for et trygt og godt skolemiljø, samt at praksis er i tråd med opplæringslovens bestemmelser.

Revisjonen merker seg at 22 av 23 elevrådsrepresentanter og tre av fire FAU-medlemmer mener at henholdsvis elever og foreldre/foresatte får medvirke i planlegging og gjennomføring av arbeidet for et trygt og godt skolemiljø. Det faktum at 8 av 23 elevrådsrepresentanter opplever at skolen ikke hører på elevenes forslag, kan likevel tyde på at det er behov for ytterligere innsats for å styrke opplevelsen av elevmedvirkning ved skolene.

3.1.3.4 Ordensreglement

Skolene i Hammerfest kommune skal ha et ordensreglement som er i henhold til krav stilt i opplæringsloven.

Revisjonen har fått forelagt det kommunale ordensreglementet, *Forskrift om ordensreglement for elever i grunnskolen i Hammerfest kommune* samt de lokale ordensreglementene som er utarbeidet ved Fuglenes skole og Breilia skole. Etter revisjonens oppfatning er det materielle innholdet i den kommunale forskriften og de lokale ordensreglementene i tråd med opplæringslovens krav. Fjordtun skole har vedtatt at den kommunale forskriften skal være gjeldende som det formelle ordensreglementet som skal følges ved deres skole.

Vi registrerer imidlertid at verken den kommunale forskriften eller skolenes ordensreglement er oppdatert i henhold til endringene i opplæringsloven. Det kan for eksempel nevnes at det i alle de tre ordensreglementene henvises eksplisitt til § 2-9 i opplæringsloven, som nå er opphevet. Den kommunale forskriften er heller ikke dokumentert revidert eller endret etter 2010.

3.1.4 Delkonklusjon

Har skolene i Hammerfest kommune systemer og rutiner for å forebygge mobbing?

På bakgrunn av mottatt dokumentasjon og informasjon konkluderer revisjonen med at to av de tre skolene som har vært omfattet av undersøkelsen har systemer og rutiner for å forebygge mobbing som er i overensstemmelse med opplæringslovens krav.

Der Fuglenes skole og Fjordtun skole har implementert tilfredsstillende systemer og rutiner, har Breilia skole et tydelig forbedringspotensial. Ved Breilia skole er det ikke etablert systemer og rutiner som fullt ut tilfredsstiller lovens krav. Selv om skoleeier følger opp skoleledelsen og stiller krav om at skolen følger lovens intensjoner, anser vi at skoleledelsen ved Breilia skole har behov for tettere oppfølging og økt støtte.

Skolene kunne med fordel ha prioritert arbeidet med å forebygge digital mobbing høyere. Videre anses manglende oppdatering av kommunens og skolenes ordensreglement som en svakhet. Det faktum at 8 av 23 elevrådsrepresentanter opplever at skolen ikke hører på elevenes forslag, kan tyde på at det er behov for ytterligere innsats for å styrke opplevelsen av elevmedvirkning ved skolene.

3.2 Har skolene i Hammerfest kommune systemer og rutiner for å avdekke mobbing?

3.2.1 Revisjonskriterier

Revisjonen har utarbeidet følgende revisjonskriterier til ovennevnte underproblemstilling i denne undersøkelsen:

- Skolene i Hammerfest kommune skal ha systemer og rutiner for å avdekke mobbing
- Skolene i Hammerfest kommune skal påse at alle som arbeider ved skolene blir ansvarliggjort med hensyn til å følge med, gripe inn og varsle dersom elever blir mobbet
- Skolene i Hammerfest kommune skal påse at alle elever og foreldre/foresatte får informasjon om ansvar, rettigheter og prosedyrer som gjelder ved avdekking av mobbing
- Skolene i Hammerfest kommune skal undersøke nærmere i alle saker hvor det er mistanke om at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø

3.2.2 Data

3.2.2.1 Systemer og rutiner som avdekker mobbing

Revisjonen har via forelagt dokumentasjon og informasjon undersøkt hvordan skoleledelse og lærere ved Fuglenes skole, Fjordtun skole og Breilia skole, utfører det systematiske arbeidet med å avdekke mobbing.

Handlingsplan for å sikre elevene i Hammerfests skolen et godt læringsmiljø angir hvilke rammer som skolene skal jobbe innenfor, for å oppfylle aktivitetsplikten. Handlingsplanen beskriver aktivitetsplikten som består av fem delplikter. Tre av disse fem delpliktene står sentralt å oppfylle i en avdekkingsfase og dette er plikten til *å følge med, gripe inn, og varsle*. Aktivitetsplikten skal sikre at skolene følger opp elever som ikke har det trygt og godt på skolen samt at skolen på et tidligst mulig tidspunkt griper inn når en elev blir mobbet.

I handlingsplanen vises det til opplæringsloven § 9 A-4 første ledd som sier at alle ansatte på skolen har en handlingsplikt til å følge med på om elevene har et trygt og godt skolemiljø, og gripe inn mot krenking som mobbing, vold, diskriminering og trakassering dersom det er mulig. Alle som arbeider ved skolen, skal varsle rektor dersom de får mistanke om eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø. Rektor skal varsle skoleeier i alvorlige tilfeller. I tilfeller der det er mistanke om eller kjennskap til at mobbing foregår så skal skolen snarest undersøke saken.

Fagansvarlig for skolene sier i intervju med revisjonen at kommunens skoler skal utarbeide systemer og rutiner for å avdekke mobbing i henhold til handlingsplanen. Sentralt å følge står Aktivitetsplikten – Delpliktene – Melde/Varsle. Han forteller at foreldre også selv tar kontakt direkte med skoleeier dersom det avdekkes tilfeller av mobbing og krenkende adferd. Nytt kapittel 9 A i opplæringsloven har ført til at kommunale rutiner er blitt revidert og det er fra skoleeier sin side lagt opp til bred implementering i skolene. Det er blitt lagt ned mye tid i revideringsarbeidet og noen av endringene har resultert i at skoleeier arbeider på en annen måte kontra tidligere. Det at fylkesmannen nå er vedtaksmyndighet og ikke klageinstans, har også ført til en tettere kommunikasjon og dialog med tilsynsmyndighetene.

I intervju med revisjonen svarer rektorene og alle lærerne ved skolene at skoleledelsen og lærerkollegiet samarbeider og i hovedsak opplever en god kommunikasjon i det daglige arbeidet med å følge med elevene på skolen.

Revisjonen har mottatt følgende dokumentasjon fra rektorene ved de tre utvalgte skolene, som viser hvordan skolene har satt i system arbeidet med aktivitetsplikten:

- Bruke skolens handlingsplan (Breilia skole)
- Bruke veileder til ansatt i arbeidet med aktivitetsplikten (Fuglenes skole og Fjordtun skole)
- Følge skolens rutiner for inspeksjon og aktiv observasjon ute i friminuttene og ha oppsyn med andre deler av skoleanlegget der det er risiko for uønsket adferd
- Se til aktivitetsplikten som er beskrevet i handlingsplan for å sikre elevene i Hammerfestskolen et godt læringsmiljø
- Bruke resultatene fra Spekter, den ikke-anonyme spørreundersøkelsen som gir et godt bilde av tilstanden til det psykososiale miljøet i klassen
- Evaluere resultater fra den årlige nasjonale elevundersøkelsen

Revisjonen har i alle intervjuene og via mottatt dokumentasjon fra de tre utvalgte skolene fått bekreftelser på at skolene har etablert systemer og rutiner for å avdekke mobbing som inneholder følgende elementer:

- Årlige anonyme spørreundersøkelser og bruk av data fra Elevundersøkelsen
- Lokale ikke-anonyme spørreundersøkelser opptil flere ganger i året
- Fokusering på kvaliteten i samspillet mellom elevene ved å trene på observasjon og på å bruke forskjellige kartleggingsverktøy
- Fokus på å se hver enkelt elev og prøve å sette seg inn i elevens totale livssituasjon
- Følge med på adferdsendringer og økt elevfravær
- Sette inn ekstra tiltak for oppfølging av elever med ekstra sårbarhet
- Være til stede og føre tilsyn i friminuttene og ved behov økt/forsterket inspeksjon
- Mobbing tas opp i individuelle samtaler med elevene, i jevnlig evalueringer i klassen, i foreldresamtaler og på foreldremøter
- Meldinger om mobbing fra elever og foreldre tas alltid på alvor
- Ved mistanke om mobbing så intensiveres observasjon, undersøkelse og innhenting av opplysninger
- Kontaktlærerne har egne notatbøker og skriver ned observasjoner som relaterer seg til å følge med elevenes skolemiljø

Skoleledelsen ved Fuglenes skole sier i intervju at det er viktig at saker som gjelder mobbing og krenkende adferd blir varslet til rektor enten via meldeknappen eller direkte. Et velfungerende skole-hjem – samarbeid er også en kritisk suksessfaktor i arbeidet med å avdekke forhold der elever ikke har et trygt og godt skolemiljø. Vi har en felles kommunal handlingsplan med rutinebeskrivelser som skal sikre at skolene i Hammerfest jobber i henhold til opplæringsloven kapittel 9 A og spesielt etterlever delpliktene i aktivitetsplikten.

Som et ledd i å bli enda bedre i læringsmiljøarbeidet og i etterlevelse av delpliktene i kapittel 9A i opplæringsloven, har de ansatte og skoleledelsen drevet med utviklingsarbeid. Resultatet av arbeidet har blitt en veiviser i læringsmiljøarbeidet. Veiviseren beskriver kjennetegn ved skolens praksis på området og er både en rettesnor for de ansatte og en oversikt over hva elever og foreldre kan forvente av skolen. Videre fremheves viktigheten av at skolen tar varsel om mobbing og krenkede adferd på alvor, undersøker saken og tar stilling til hvordan saken behandles videre.

Skoleledelsen mener at Fuglenes skole lykkes med å handle raskt og vise foreldre og elever at vi tar mobbeproblematikk på alvor. Det trygger på mange måter at skolen gjør noe i saken og at det ikke oppstår et informasjonsvakuum som kan føre til konflikter eller dårligere samarbeid med hjemmet. Utfordringen for vår skole i dag er at disse første viktige handlingene sitter i ryggmargen på alle ansatte. Dette er også et kontinuerlig utviklingsarbeid.

Vi har brukt tid, men kommer til å bruke mer tid slik at alle kan handle likt i slike saker. Skoleleder, ansatte eller foreldre/foresatte kan også kontakte kommunens trivselskontakt ved behov.

Lærere ved Fuglenes skole sier at skolens visjon «Fokus på læring, trygghet for alle» gir retning i arbeidet med å avdekke uønsket adferd som mobbing og krenking. Skolen benytter Hammerfest kommunes Handlingsplan for å sikre elevene i Hammerfestskolen et godt læringsmiljø. Aktivitetsplikten beskrives i handlingsplanen.

Videre har skolen rutiner for inspeksjon/tilsyn og vi bruker gule vester for å være synlig for elevene.

«Vi gjennomfører som nevnt også Spekterundersøkelse og den årlige nasjonale elevundersøkelsen med kartlegging og vurdering av resultater og svar. Spekter – felles og «storteam» (1.-4. og 5.-7. - trinn). Dette i sum gir oss en god innsikt i det psykososiale miljøet rundt elevene».

Skoleledelsen ved Fjordtun skole sier i intervju med revisjonen at etterlevelse av delpliktene i aktivitetsplikten står sentralt i arbeidet med å avdekke mobbing og krenkende adferd. Dette tematiseres og diskuteres jevnlig i samlet kollegium med ledelse og ansatte. Verktøyene som skal brukes er varsleknappen, inspeksjon/tilsyn der alle har gule vester og er synlig, skolens veileder og kommunal handlingsplan. Arbeidsområdet knyttet til opplæringsloven kapittel 9 A forvaltes av skolens Støtteteam.

Lærere ved Fjordtun skole sier at Varsleknapp på hammerfestskolen.no hvor prosedyrene er integrert i løsningen, skal brukes i arbeidet med å avdekke mobbing og krenkende adferd. Skolen har i tillegg inspeksjon/tilsyn i friminutt. I småskolen bærer inspeksjonslærere gule vester. Trivselsagentene følger også med og er viktig i samarbeidet for å avdekke uønsket adferd.

Lærerne nevner videre at skolen har en egen «Veiviser i vårt arbeid med §9a», som beskriver hvordan de ansatte skal utføre delpliktene knyttet til aktivitetsplikten;

- Å følge med
- Å gripe inn
- Å varsle
- Å undersøke
- Å sette inn tiltak

Skoleledelsen ved Breilia skole sier i intervju med revisjonen at skolen avdekker mobbing gjennom klasseledelse, ordinære elevsamtaler, møte med foreldre/foresatte, og inspeksjon i friminuttene. Videre, så har vi rutinen «Bekymring for elevens trivsel, utvikling eller læring», som kontaktlærer gjennomfører med foreldre/foresatte ved bekymring (en 3-trinns samtale med avdekking, tiltak og evaluering).

«Meld fra om skolemiljø»-knappen på skolens hjemmeside skal benyttes ved varsling av mobbesaker. Dette gjelder for alle som avdekker mobbing og er en sentral retningslinje som er blitt kommunisert til alle ansatte, elever og foreldre/foresatte. Da blir saken registrert og havner i skolens system for oppfølging. Rektor må handle innen fem dager, hvis ikke så får sektornivå varsel om at det finnes en sak hvor det ikke er iverksatt undersøkelse.

Fremdeles er det nok slik at denne knappen i for liten grad benyttes. Her må det gjøres en bedre jobb fremover. Arbeidet med å utvikle et trygt og godt skolemiljø ved Breilia skole har til nå blitt evaluert stykkevis og delt. Vi kan bli bedre på strukturert gjennomgang og evaluering av vårt arbeid, noe som også innebærer øket involvering av de ulike organene ved skolen.

Lærere ved Breilia skole sier at jobben med å avdekke mobbing og krenkende adferd i hovedsak foregår i forbindelse med inspeksjon i friminutt og observasjon av elevene i det daglige. Notatbøker brukes for å holde kontroll på det som skjer av ulike hendelser.

Det skal være to lærere på hvert trinn ved inspeksjon – det jobbes etter en oppsatt plan med oversikt som viser hvem som skal ha inspeksjon. Man følger med elevene i det daglige. Uformelle samtaler med elevene kan også være en metode for å komme tettere på og få oversikt over elevenes skolemiljø. Ellers er Meldeknappen godt kjent, og at det å melde ifra om skolemiljø via skolens nettside er blitt kommunisert som sentralt i arbeidet med å avdekke forhold som er i strid med opplæringsloven kapittel 9 A.

Revisjonen registrerer at Breilia skoles egen handlingsplan mot mobbing fra 2014 ikke er oppdatert i henhold til opplæringsloven kapittel 9 A av 01.08.2017, og gir således ingen eksplisitt instruks eller føring knyttet til etterlevelse av aktivitetsplikten.

20 av de 23 elevrådsmedlemmene som har besvart den utsendte spørreundersøkelsen mener at de vil oppdage dersom andre elever på skolen ikke har det bra. Tre er usikker.

18 av 23 oppgir at de vet hva de voksne ved skolen gjør for å følge med slik at elever ikke plager hverandre. Fem oppgir at de ikke har slik kunnskap.

De fire FAU-medlemmene som valgte å besvare den utsendte spørreundersøkelsen mener alle at de vil legge merke til dersom barnet deres ikke har det bra på skolen. Tre av de fire oppgir at de har kjennskap til hva de ansatte ved skolen gjør for å følge med at elevene ikke krenker eller mobber hverandre.

3.2.2.2 Plikten til å følge med, gripe inn og varsle

Revisjonen har via forelagt dokumentasjon og informasjon undersøkt hvordan skoleledelse og lærere ved Fuglenes skole, Fjordtun skole og Breilia skole, utfører arbeidet med aktivitetsplikten.

Handlingsplan for å sikre elevene i Hammerfests skolen et godt læringsmiljø gir føringer for hvordan ansvaret for å oppfylle aktivitetspliktens delplikter blir plassert blant de som jobber i Hammerfests skolen. Handlingsplanen gir råd og veiledning til alle ansatte som jobber i skolen om innholdet i delpliktene og hva skolene må gjøre for å oppfylle aktivitetsplikten. De ansatte skal ha et våkent og skjerpet blikk på det som skjer rundt og mellom elever samt ha et ekstra fokus på sårbare elever. Det skal være lav terskel for å bry seg om hva elevene driver med og alle som jobber i skolen får plassert et ansvar for å gripe inn og stoppe mobbing eller krenkende adferd dersom man blir vitne til det. Varsling skal som hovedregel gjøres ved å bruke meldeknappen på kommunens eller skolens nettsider «Meld fra om skolemiljø», som er et elektronisk registreringsskjema som må fylles ut. Den enkelte rektor ved den aktuelle skole får da en umiddelbar melding om hvem som varsler og hva saken handler om. Det finnes også et meldeskjema for 9A-saker som kan skrives ut fra kommunens nettsider, dersom det er behov for å sende varselet i papirformat. Varsling skal skje skriftlig.

I intervju med revisjonen svarer alle i skoleledelsen ved de tre skolene sammenfallende på at den kommunale handlingsplanen skal være et verktøy som alle ansatte skal sette seg inn i og bruke. De forteller at skolens ansatte har fått opplæring og trening i å tolke elevers sosiale samspill i timene og i friminuttene. Handlingsplanen definerer stegene i forbindelse med inngripen i en mobbesak, fra et forhold avdekkes til situasjonen er rettet opp mellom de involverte.

Alle lærerne som revisjonen har snakket med sier at man ofte må foreta vurderinger av ulike situasjoner og tolke subjektive forhold mellom parter som har havnet i en konflikt. De må for eksempel gripe inn, skille partene og videre starte en dialog samt foreta beslutning om hvorvidt forholdet krever registrering av 9A-sak. Dersom vurderingen av en hendelse fører til kunnskap eller mistanke om at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø skal meldeknappen benyttes. Da er varsling igangsatt. Dette illustrerer hvordan en ansatt må forholde seg til aktivitetspliktens tre første delplikter. Loven brytes dersom pliktene ikke overholdes.

Alle lærerne som revisjonen har snakket med sier at det er et prinsipp på skolen at saker skal løses på et lavest mulig nivå og at det forekommer ofte at situasjoner blir løst uten at varsling og registrering av sak blir gjort. Terskelen skal imidlertid være lav for å varsle dersom noen ikke har et trygt og godt skolemiljø.

Skoleeier sier i intervju med revisjonen at det først og fremst er rektorene som er ansvarlige for å ha kontroll på at alle som arbeider ved skolene blir ansvarliggjort med hensyn til å følge med, gripe inn og varsle dersom elever blir mobbet. I den grad skoleeier har innblikk i dette vil det være gjennom Kvalitetsdialogen med skolene. Deltakere i dialogen er gjerne skolens ledelse, et utvalg lærere og tillitsvalgt.

Følge med, gripe inn og varsle ved Fuglenes skole:

Skoleledelsen sier at ansvaret for de ulike delpliktene er nøye beskrevet i den kommunale handlingsplanen og dette har vært tema på møter med alle ansatte. Skolen har i tillegg utarbeidet en veiviser i læringsmiljøarbeidet som bygger på den kommunale handlingsplanen. I dette utviklingsarbeidet ble hele skolen involvert. Veviseren forklarer hvordan det skal jobbes for å overholde aktivitetsplikten.

På Fuglenes skole er å følge med kjennetegnet av at –

Vi er voksne som:

- Lytter til elevene og tar elevenes subjektive opplevelser på alvor.
- Bygger gode relasjoner.
- Tar kontakt med elevene gjennom samtaler.
- Bygger og skaper trygghet gjennom å vise omsorg.
- Er aktive observatører.
- Er tilstedeværende for elevene.
- Er oppsøkende og synlig ute og inne.
- Er presise til ulike elev-arealer.
- Viser interesse og engasjement i elevenes hverdag.

På Fuglenes skole er å gripe inn kjennetegnet av følgende:

- Gå inn i situasjoner og hendelser uten fordommer og vise interesse for elevenes opplevelse på en vennlig, men tydelig måte.
- Alle elever skal få eie sin egen historie. Alle voksne skal bry seg.
- Gripe inn umiddelbart ved uønsket adferd hos elevene.
- Vi stopper voldsomme hendelser og ufint språk blant elevene ved å avbryte som voksenperson.
- Undersøke alle rapporterte hendelser raskt og iverksette aktuelle tiltak.
- Informasjon om hendelser bringes umiddelbart til klasseledelse.
- Ledelse, voksenpersoner og støtteinstanser jobber kontinuerlig for å sikre at nødvendige tiltak er iverksatt og blir evaluert.
- Arbeide proaktivt med holdningsskapende arbeid for å forhindre negative situasjoner før de oppstår.
- Vi jobber med å gi elevene eierskap til de felles reglene og jobber systematisk med sosiale historier.

På Fuglenes skole er å varsle kjennetegnet av følgende:

- Vi gjennomgår varslingsrutiner i kollegiet årlig.
- Vi vet hva vi skal varsle om.
- Hendelser som kommer inn under nulltoleransen (krenkelser som; mobbing, vold, diskriminering og trakassering).
- Gjentatte eller alvorlige brudd på skolens ordensregler.
- Når vi mistenker at elever ikke har det bra (jf § 9A-4).

- Når elever går mye alene i friminutt.
- Vi vet hvordan vi varsler, og hvem vi skal varsle.
- Varsling er preget av hurtighet, tydelighet, som oftest skriftlighet og har riktig adressat.
- Vi bruker meldeknappen på skolens hjemmeside når vi vil melde om en elev som ikke har det trygt og godt på skolen.
- Vi følger rutine som fremkommer når vi bruker meldeknappen, rektor har ansvaret.
- Vi varsler alltid kontaktlærer, bør være skriftlig.
- Kontaktlærer/skolens ledelse kontakter hjemmet.
- Kontakten skjer først på telefon og følges opp skriftlig.
- Elevene er kjent med varslingsrutinene.

«Ingen sak er lik, og vi har ikke fullt ut grunnlag for å si om alle situasjoner blir behandlet godt nok. Vi erfarer at i enkelte saker kan observasjon og undersøkelse gjøres bedre. For lang tidsbruk i å løse saker kan også føre til at enkelte forhold ikke blir behandlet godt nok».

Lærere ved Fuglenes skole sier at den kommunale handlingsplanen gir rettledning og føringer for arbeidet med å avdekke mobbing og krenkende adferd. De sier imidlertid at enkeltsaker viser at ikke alle situasjoner blir behandlet godt nok. Det kan gjerne utarbeides mere av nedskrevne rutiner og prosedyrer med hvem som er ansvarlig for gjennomføring. Etter avholdt intervju har skolen som tidligere nevnt utarbeidet en veileder for arbeidet med delpliktene og læringsmiljøarbeidet.

Følge med, gripe inn og varsle ved Fjordtun skole:

Skoleledelsen ved Fjordtun skole sier at de har kontroll på at alle som arbeider ved skolen blir ansvarliggjort med hensyn til å følge med, gripe inn og varsle dersom elever blir mobbet. Som rutinebeskrivelser trekker rektor fram skolens veiviser i arbeidet med opplæringsloven kapittel 9 A, som de ansatte skal følge for eksempel når det observeres at noen ikke har et trygt og godt skolemiljø. Vi kartlegger det psykososiale miljøet gjennom trivselsundersøkelser og elevundersøkelser i tillegg til dialog med alle involverte underveis i aktive saker. Skolens veiviser bygger på den kommunale handlingsplanen og sier følgende:

På Fjordtun skole er å følge med kjennetegnet av at:

- Vi er interessert i at elever lykkes på skolen. Vi er derfor nysgjerrig på hver enkelt elevs sosiale og faglige utvikling.
- Vi er aktive når vi har tilsyn. Vår tilstedeværelse i lek og pauser skaper trygghet for våre elever.
- Vi er oppmerksomme på risikoner, og skal derfor ha tilstrekkelig tilsyn i pausene.
- Vi hjelper elever med å ta i bruk andre strategier når de ikke lykkes.
- Vi tar oss tid til å undersøke godt hvis det har vært en konflikt.
- Vi planlegger og sikrer overganger godt.
- Vi informerer alltid kontaktlærer hvis det har vært hendelser i pauser.

På Fjordtun skole er å gripe inn kjennetegnet av følgende:

- Alle elevene skal oppleve lærere som ser og bryr seg om dem.
- Tydelige og varme voksne griper inn når de skal, og våre elever lærer av at voksne setter grenser.
- På vår skole har vi nulltoleranse for mobbing og krenkelser. Dette skal alltid undersøkes grundig og stoppes.
- Vi er aktive i vårt forebyggende arbeid. Å skape trivsel gjennom hensiktsmessig aktivitet og læring vil redusere risiko for reparasjon.
- Når vi griper inn er vi tydelige, vennlige og rettferdige.
- Våre elever vet hva som forventes av dem, og hva de skal forvente av oss.
- Vi har forventninger til våre elever, og de skal kjenne til konsekvensene ved ikke akseptable handlinger.

På Fjordtun skole er å varsle kjennetegnet av følgende:

- Alle ansatte kjenner til vår Handlingsplikt, som betyr å varsle om all mistanke.
- Vi har gode interne rutiner for varsling på alle nivåer.
- Vi har trinnmøter hver mandag. Fokus i dette møtet skal være elevenes helse, trivsel og læring – fokus er hva vi skal gjøre.
- Alle på teamet har nødvendig kunnskap om våre elever og tiltak for enkeltelever.
- På våre teammøter skal vi minimum en gang hver måned ha fokus på trivsel, helse og læring - fokus på hva vi skal gjøre.
- Vi involverer foresatte i arbeidet med å utvikle våre elever.

Lærere ved Fjordtun skole sier at kontaktlærere og pedagogisk personell følger rutiner som er beskrevet i skolens veiviser i arbeidet med opplæringsloven kapittel 9 A. De har inntrykk av at situasjoner med mobbing og krenkende adferd behandles raskt og effektivt.

Følge med, gripe inn og varsle ved Breilia skole:

Revisjonen registrerer at Breilia skole har en egen handlingsplan mot mobbing. Planen er imidlertid fra 2014. Etter det vi kan se er planen ikke oppdatert etter ikrafttreddelsen av nytt kapittel 9 A i opplæringsloven. Skolens handlingsplan bygger derfor ikke på den kommunale handlingsplanen. Den gir heller ikke eksplisitt instruks eller veiledning knyttet til overholdelse av aktivitetsplikten.

Skoleledelsen ved Breilia skole forteller at det har vært en del endringer av personell i skolens ledelse de senere årene. De som arbeider ved skolen, blir i for liten grad ansvarliggjort med hensyn til å følge med, gripe inn og varsle dersom elever blir mobbet. Rektor ved skolen legger til at det er utfordrende med over 50 ansatte og mye å sette seg inn i for den nye ledelsen fra skoleåret 2019/2020. Alle situasjoner med mobbing og krenkende adferd blir nok ikke behandlet godt nok, dette da vi har ulik praksis ved skolens forskjellige trinn og klasser.

Lærere ved Breilia skole sier det er 2 lærere på hvert trinn (80-100 elever) i forbindelse med inspeksjon. Ofte vil mange av elevene mangle relasjoner til de lærerne som har inspeksjon. Meldeknappen er imidlertid godt kjent og at det å melde ifra om skolemiljø via skolens nettside er blitt kommunisert som noe man er ansvarlig for å gjøre dersom det observeres uønsket adferd. Lærerne erkjenner utfordringer knyttet til tilsyn i grensegangen fritid/skole og skoleveien.

Da revisjonen i intervjuet presenterte kommunens handlingsplan for lærerne, hadde ingen av dem nærmere kjennskap til innholdet i dokumentet.

Alle skolene viser til dokumentet § 9 A-4 – Aktivitetsplikten, som er en informasjonsfolder utarbeidet av læringsmiljøsenteret og som skolene har jobbet med internt blant de ansatte, samt gitt videre til elevene og foreldrene. Ved en skole sier lærere i intervju med revisjonen at det ved skolestart 2017/2018 ble rettet ekstra oppmerksomhet til temaet elevenes skolemiljø. Dette antas å ha sammenheng med lovendringen i opplæringsloven kapittel 9 A. Fokus på elevenes trivsel har imidlertid stått sentralt i lærernes arbeidshverdag også før lovendringen ble satt i kraft i 2017.

Skolene bekrefter også med sine egne inspeksjonsrutiner at de ansatte blir ansvarliggjort med hensyn til å følge med elevene i friminuttene og at dette er satt i system.

Alle skolelederne sier de erkjenner ansvar og har tiltak som skal iverksettes dersom elever blir krenket på skoleveien. Utfordringer kan imidlertid ligge i å følge med og gripe inn i grensegangen mellom skole og fritid samt når avstanden til skoleanlegget/skolens område økes.

22 av 23 elever som har besvart den utsendte spørreundersøkelsen oppgir at de vet hva de skal gjøre hvis de oppdager at noen blir mobbet. En rekke elever har i kommentarfeltet beskrevet hva de skal eller kan gjøre. To av respondentene vet om noen elever som blir mobbet, mens

en er usikker. De øvrige 20 kjenner ikke til at noen ved skolen blir mobbet. 7 av de 23 respondentene mener at det er vanskelig å fortelle til lærer dersom det oppdages at noen blir mobbet.

To av de fire FAU-medlemmene som valgte å besvare revisjonens spørreundersøkelse oppgir at de ikke kjenner til hva de skal eller kan gjøre dersom de oppdager at deres barn blir mobbet. Kommentarfeltet kan tyde på at det ikke nødvendigvis dreier seg om manglende kunnskap om hva som innledningsvis skal eller kan gjøres. En av respondentene har uttrykt dette slik: «*Ta opp med skolen, men hva videre?*». De to som oppga å ha nødvendig kunnskap fremhever «*skolens rødknapp*» (mobbeknappen) og skole-hjem samarbeid.

Det samme spriket i resultat viser seg i besvarelse på spørsmålet om kjennskap til mobbing. Her svarer to av de fire FAU-medlemmene som valgte å besvare undersøkelsen at de har kjennskap til elever som blir mobbet på skolen. Tre av fire er usikker på om det er vanskelig for elevene å si fra til lærer dersom de oppdager at andre blir mobbet.

Skolenes arbeid knyttet til opplæringsloven § 9 A-5:

Skoleeier gir i handlingsplanen for å sikre elevene i Hammerfestskolen et godt læringsmiljø følgende føringer til skolene:

Skjerpet aktivitetsplikt jf. § 9 A-5

Frem til nå har oppmerksomhet omkring mobbing og krenkelser vært på det som skjer mellom elever, og det har vært lite oppmerksomhet omkring ansatte i skolen som krenkere. I elevundersøkelsen 2016/2017 rapporterte 1,7 % av norske skoleelever at de opplever å bli krenket av ansatte i skolen. En viktig del av lovendringen i nye Kapittel 9A, § 9A-5, omhandler ansatte i skolen som krenkere, og dette benevnes i loven som *Skjerpet aktivitetsplikt*. Bestemmelsen dreier seg om hvordan man skal gå frem dersom en som arbeider på skolen krenker en elev.

«Dersom en ansatt som arbeider på skolen får mistanke om eller kjennskap til at en ansatt som arbeider på skolen utsetter en elev for krenking som mobbing, vold, diskriminering eller trakassering skal vedkommende straks varsle rektor. Rektor skal varsle skoleeier. Dersom det er en i ledelsen som står bak krenkingen skal skoleeier varsles direkte av den som fikk mistanke om eller kjennskap til krenkinga. Undersøkelse og tiltak etter § 9A-4 tredje og fjerde ledd skal iverksettes straks».

Videre sier handlingsplanen at det i Hammerfestskolen pågår et kontinuerlig utviklingsarbeid for å styrke lærerkompetansen relatert til faglig og sosial mestring hos elevene. Kompetente barn betinger kompetente voksne. I dette utviklingsarbeidet ligger fokus på arbeid med voksenrollen, fokus på lærers fagspesifikke kompetanse, kompetanse i å lære, kompetanse i å utforske og skape samt kompetanse i å kommunisere, samhandle og delta. Det vises her til § 9A-5 og skjerpet aktivitetsplikt, som omhandler skoleansatte som krenkere. Skoleansatte som krenkere er på generelt grunnlag et underkommunisert tema i skolen, og det er derfor viktig at også dette temaet tematiseres i den enkelte skole. Dette betinger en sammensatt tilnærming i utviklingsarbeidet omkring læringsmiljø. Det tilstrebes en kollektiv forståelse og tilnærming til arbeidet. Alle ansatte skal ha oppdatert kunnskap om mobbing og trivsel, og hvordan man forebygger, avdekker, handler i og følger opp mobbesaker. PP-tjenesten og kommunens Trivselskontakt vil være sentrale samarbeidspartnere og bidragsytere i et slikt utviklingsarbeid.

Hammerfest kommunes «Etiske regler» omfatter alle som har arbeid eller verv i kommunen. De etiske reglene stiller krav til både holdninger og adferd, og sier blant annet at kommunens ansatte skal behandle alle med respekt og omtanke. I skolesammenheng er det åpenbart at reglene både omfatter forholdet ansatte imellom og forholdet mellom ansatte og elever.

Rektorene har gitt følgende tilbakemeldinger på hvordan det jobbes og hvordan de kobler aktivitetsplikten til håndtering av saker jf. opplæringsloven § 9 A-5;

Fuglenes skole

«Vi jobber generelt med hele lovteksten i opplæringsloven kapittel 9 A, og ikke særskilt med § 9A-5.

I skolens veiviser og i den kommunale handlingsplanen framkommer den særskilte plikten som gjelder ved krenkelser fra ansatte og ledelse. Dette håndteres i årlig gjennomgang av skolens og lærerens plikt i systemarbeidet. I utarbeidelsen av skolens veiviser og i det kontinuerlige systemarbeidet knyttet til opplæringsloven kapittel 9 A, har arbeid med god klasseledelse og relasjoner høyt fokus. Ukentlig trinn tid med fokus på enkeltelever og klassen som gruppe, skal bidra til god kommunikasjon og oversikt over elevgruppen. Skolen gjennomfører regelmessige trivselsundersøkelser på alle trinn. Data fra disse benyttes som grunnlag for videre arbeid med enkeltelever og klasse. Alle lærere er aktive i forebyggingsarbeidets faser. I avdekkingsfasen ledes arbeidet i hovedsak av rektor. Rektor har ansvar for å lede arbeidet med håndteringen fram til elevens rettighet igjen er oppnådd».

Fjordtun skole

Rektor sier i intervju at den kommunale handlingsplanen og skolens veiviser er styrende i det forebyggende arbeidet.

Han sier videre i en skriftlig redegjørelse til revisjonen,

«Vi jobber generelt med hele lovteksten i §9a, og ikke særskilt med § 9A-5.

I skolens veiviser og i den kommunale handlingsplanen framkommer den særskilte plikten som gjelder ved krenkelser fra ansatte og ledelse. Dette håndteres i årlig gjennomgang av skolens og lærerens plikt i systemarbeidet. I utarbeidelsen av skolens veiviser og i det kontinuerlige systemarbeidet knyttet til opplæringsloven kapittel 9 A, har arbeid med god klasseledelse og relasjoner høyt fokus. Ukentlig trinn tid med fokus på enkeltelever og klassen som gruppe, skal bidra til god kommunikasjon og oversikt over elevgruppen. Skolens Støtteteam bidrar med regelmessige trivselsundersøkelser på alle trinn. Data fra disse benyttes som grunnlag for videre arbeid med enkeltelever og klasse. Alle lærere er aktive i forebyggingsarbeidets faser. I avdekkingsfasen ledes arbeidet av rektor og en representant fra Støtteteamet. Rektor har i samarbeid med Støtteteamet ansvar for å lede arbeidet med håndteringen fram til elevens rettighet igjen er oppnådd».

Breilia skole

Rektor sier i intervju med revisjonen at relasjonen mellom lærer/voksenperson og elev/barn, der voksne krenker barn har hatt for lite fokus. Loven og instruksene i slike saker er imidlertid helt klar. Skoleeier skal varsles direkte. Ledelsen ved Breilia skole følger *Handlingsplan for å sikre elevene i Hammerfestskolen et godt læringsmiljø* med informasjon om aktivitetsplikten som styringsdokument. Skoleeier er direkte instans i varslingsprosessen ved slike saker.

3.2.2.3 Informasjon til alle elever og foreldre/foresatte

Revisjonen har via forelagt dokumentasjon og informasjon undersøkt i hvilken grad skoleledelse og lærere ved Fuglenes skole, Fjordtun skole og Breilia skole gir informasjon til alle elever og foreldre/foresatte om ansvar, rettigheter og prosedyrer som gjelder ved avdekking av mobbing.

Skolens hjemmesider på nett

Handlingsplan for å sikre elevene i Hammerfestskolen et godt læringsmiljø sier at skolens hjemmeside er en av skolens viktigste informasjonskilder. Der skal informasjon om skolens arbeid med trygt skolemiljø og rettighetene ifølge opplæringsloven kapittel 9 A ligge. Hjemmesiden skal også inneholde informasjon om skolens satsingsområder samt informasjon om og fra skolens råd og utvalg.

Revisjonen har sett nærmere på deler av innholdet ved skolenes hjemmesider og finner følgende:

- Alle tre skolene har lenke til sine gjeldende ordensreglement på sin nettside
- Alle tre skolene har en «mobbe knapp» som heter «Meld fra om skolemiljø»
- Alle tre skolene har tilbud om kontaktskjema som kan fylles ut ved behov for å kontakte skolen skriftlig/sende melding
- Alle tre skolene har lagt ut fyldig kontaktinformasjon om skolen, aktuelle nyheter og lenke til Hammerfest kommunes handlingsplan for å sikre elevene i Hammerfestskolen et godt læringsmiljø
- Alle tre skolene har lagt ut info om regelverk og retten til et trygt og godt skolemiljø skolemiljø jf. opplæringsloven kapittel 9 A, med lenke til UDIR og informasjon om ansvar, rettigheter og prosedyrer som gjelder ved mobbing
- Alle tre skolene har informasjon om skolehelsetjenesten, kommunens trivselskontakt og pålogging til Skooler for ansatte, foreldre/foresatte og elever
- Kun Breilia skole har i særlig grad oppdatert sin hjemmeside under fanen Hjem-Skole, med informasjon vedrørende Elevråd, FAU, SMU/SU. På Fjordtun skole var det litt å finne på dette, men informasjonen var av noe eldre dato, Fuglenes skole har ikke lagt ut informasjon om elevrådet
- Breilia skoles egen handlingsplan mot mobbing er lagt ut på skolens hjemmeside. Handlingsplanen er ikke oppdatert i henhold til gjeldende regelverk
- Alle tre skolene har systemtekniske feil, «server error» ved flere viktige lenker

Godt skolemiljø - nullmobbing.no

I intervju med revisjonen sier alle i skoleledelsen og alle lærerne ved en av de tre utvalgte skolene som er undersøkt, at det var et høyt trykk på informasjonsgivning og involvering av elever, foreldre/foresatte, da nytt kapittel 9 A i opplæringsloven ble satt i kraft fra 1. august 2017. Skoleledelsen og lærerne ved de tre utvalgte skolene bekrefter at nytt kapittel 9 A i opplæringsloven har ført til et sterkt fokus på elevenes skolemiljø og rettigheter. Ved skolestart for skoleåret 2017/2018 og igjennom høsten 2017 informerte både Hammerfest kommune og alle de tre skolene via sine hjemmesider om elevenes nye rettigheter. Det ble gjennomført ulike aktiviteter og temadager ved skolene, samt at saker relatert til opplæringsloven kapittel 9 A var oppe i foreldremøter, kontaktsamtaler og i rådsorganer for elever, foreldre/foresatte. Dette arbeidet har man videreført inn i skoleårene 2018/2019 og 2019/2020, dog med variasjon fra skole til skole, noe som også bekreftes i dokumentasjon mottatt fra skolene. Det bekreftes videre med informasjon fra skolene og i spørreundersøkelsene blant elevrådsmedlemmene samt foreldrerepresentantene, at det jobbes med skolemiljø og saker relatert til opplæringsloven kapittel 9 A.

Fagansvarlig skole sier i intervju med revisjonen at jobben med skolemiljø er et kontinuerlig utviklingsarbeid. På hjemmesidene til Hammerfest kommune og til de tre utvalgte skolene som er nærmere undersøkt er det lagt ut lenker til for eksempel Utdanningsdirektoratets nettsider, der elever og foreldre/foresatte blant annet kan lese viktige rundskriv og veiledere som gir informasjon om trygt og godt skolemiljø, samt om hva skolen skal gjøre hvis en elev ikke har det trygt og godt på skolen. Det orienteres også om elevers og foreldres mulighet til å melde mobbesaker til Fylkesmannen.

Skoleledelsen og lærerne ved de tre skolene forteller at det i stor grad kommuniseres igjennom «Skooler», som er et digitalt system hvor foreldre/foresatte har tilgang via innlogging fra skolens hjemmeside. Revisjonen har ikke vært inne i Skooler i forbindelse med denne undersøkelsen, men har fått forelagt brukermanual som viser hvordan løsningen er bygd opp.

Videre gis det også informasjon fra skole til hjem via «Ranselpost», både ved starten av hvert skoleår og i løpet av skoleåret. Ved skolene er det innarbeidet en avtale og praksis mellom lærerne, elevene og foreldre/foresatte, på at elevene plikter å bringe hjem informasjon fra skolen.

Revisjonen har også fått forelagt informasjonsfoldere som ble delt ut til alle elevene og foreldre/foresatte ved skolestart høsten 2017. Den ene folderen heter «Trygt og godt skolemiljø – For foreldre i skolen» og den andre folderen heter «Aktivitetsplikten § 9 A-4».

Kontaktlærerne ved de tre skolene sier i intervju med revisjonen at skolen ved behov også gir informasjon ved å ringe til foreldre/foresatte. Det ringes også hjem og meldes i Skooler dersom det oppstår krenkesaker eller andre ting vedrørende elevenes skolemiljø.

Skoleeier sier i intervju med revisjonen at det på Hammerfestskolen.no og på alle skolenes hjemmesider legges ut god og fyldig informasjon om elevenes rettigheter og rutinene knyttet til opplæringsloven kapittel 9 A. Dette er også tema på foreldremøter der blant annet kommunens Trivselskontakt også kan være med.

Skoleeier opplever at foreldre i stor grad finner informasjon på kommunens og skolens hjemmesider og har ikke opplevd dette som manglende til nå. Det kjøres to Kontaktmøter i året med hjemmet. Man har også tolk til fremmedspråklige elever.

Skoleledelsen ved Fuglenes skole sier at informasjon om elevenes rettigheter gis via foreldremøter/rådsorganene, gjennom skolen og Hammerfestskolen sine hjemmesider. Informasjonsarbeidet fungerer godt via kommunikasjonssystemet «Skooler», som brukes aktivt ved Fuglenes skole. Her gis info og beskjeder fra skolen til hjemmet samt meldinger som går disiplinære forhold rundt den enkelte elev. Foreldre/foresatte har sin egen påloggingstilgang til systemet.

Lærere ved Fuglenes skole sier at skoleledelsen påser at alle elever og foreldre/foresatte får informasjon om ansvar, rettigheter og prosedyrer som gjelder ved avdekking av mobbing. Ledelsen deltar på foreldremøter og informerer blant annet om aktivitetsplikten og om den kommunale handlingsplanen. Skolens hjemmeside har også informasjon knyttet til elevenes rettigheter.

Det er blitt delt ut informasjonsbrosjyrer til elever og foreldre/foresatte, i tillegg til at vi har kommunikasjon via systemet «Skooler». Når elever og foreldre/foresatte observerer at noen ikke har et trygt og godt skolemiljø, har skolen en varslingsknapp på hjemmesiden i forbindelse med 9a-saker. Nytt kapittel 9 A i opplæringsloven skjerper naturligvis de ansatte i forhold til etterlevelse av aktivitetsplikten.

Skoleledelsen ved Fjordtun skole sier at informasjon om elevenes rettigheter jf. opplæringsloven kapittel 9 A gis på foreldremøter, kontaktmøter, foreldreutvalgsmøter og gjennom skolen og Hammerfestskolen sine hjemmesider på nett. Her finnes enkle beskrivelser for varsling dersom elever ikke har et trygt og godt skolemiljø. Spesifikk informasjon om ansvar, tiltak og videre aktivitetsplan i mobbe/krenkesaker gis i første møte med foresatte. Dette fungerer tilfredsstillende. *«Vi får kunnskaper om elever som ikke har sin rett oppfylt. Dette enten fra eleven selv i trivselsundersøkelser, fra foreldre/foresatte på varsleknappen eller fra lærere direkte»*. Nytt kapittel 9 A i opplæringsloven har i hovedsak påvirket skoleledelsen positivt. Fjordtun skole har blitt utfordret på å ta et tydelig ansvar for at elever har sin rett oppfylt. Vi har gjort organisatoriske endringer på områdene tidsbruk, kompetanseutnyttelse og kontinuitet i lærerkollegiet.

Lærere ved Fjordtun skole sier at skoleledelsen har lagt føringer for temaet elevenes rettigheter på foresatte-møter og kontaktmøter. Kontaktlærer har hovedansvar for gjennomføring. Referater sendes ut til alle. Skole-hjem – samarbeidet anses som veldig viktig for å lykkes i arbeidet for et trygt og godt skolemiljø. Skolen har innført «Skooler» som verktøy for kommunikasjon. Varslingsknapp på hammerfestskolen.no skal benyttes dersom elever og foreldre/foresatte

observerer at noen ikke har et trygt og godt skolemiljø. Foreldre/foresattes ansvar blir også nedskrevet i skolens samtalskjema 1-2-3.

De sier videre at de tar mobbing på alvor og at nulltoleranse for krenking og mobbing skal være en ryggmargrefleks i det daglige arbeidet.

Skoleledelsen ved Breilia skole sier i intervju med revisjonen at det gis informasjon til elever og foreldre/foresatte om ansvar, rettigheter og prosedyrer som gjelder ved avdekking av mobbing. Det har blitt delt ut informasjonsskriv om elevenes rettigheter jf. opplæringsloven kapittel 9 A og skolen informerer via sin hjemmeside på nett med lenker. Videre skal dette være tema på første foreldremøte hver høst. Videre er «Meld fra om Skolemiljø»-knappen blitt løftet frem både overfor skolens ansatte, lærere, elever og foreldre/foresatte. På skolens hjemmeside på nett orienteres elever og foreldre/foresatte om Handlingsplan for å sikre elevene i Hammerfests skolen et godt læringsmiljø. Skolen har også lagt ut lenke med informasjon om klageadgangen til Fylkesmannen. Skolens utdaterte handlingsplan mot mobbing lå på undersøkelsestidspunktet fortsatt ute på hjemmesiden.

Lærere ved Breilia skole sier informasjon blir gitt på skolens og kommunens nettsider. Det er også lenker til UDIR. Foreldremøtene er også en viktig arena for deling av informasjon om ansvar, rettigheter og prosedyrer som gjelder avdekking av mobbing, dette blir gjort årlig. Skolen har også innført SKOOLER som plattform for kommunikasjon mellom skole og hjem. Ellers brukes også e-post og facebook. Kontaktlærerne er et naturlig og viktig bindeledd i informasjonsarbeidet. De sier at foreldrene virker å ha en lav terskel for å ta kontakt med lærere eller rektor. Det kommuniseres og meldes ifra via telefonsamtaler og e-post i tillegg til at Meldeknappen på nett kan brukes. Meldeknappen inneholder på mange måter en skriftlig prosedyre og framgangsmåte som skal følges når man ønsker å melde ifra dersom noen ikke har et trygt og godt skolemiljø. Meldeknappen er forankret i opplæringsloven kapittel 9 A som stiller høye krav og forpliktelser med hensyn til å følge opp elevenes skolemiljø.

Samtlige av de 23 elevene som besvart den utsendte spørreundersøkelsen oppgir at de kjenner til hvilke rettigheter de har som elev. Det framgår av det tilhørende kommentarfeltet at enkelte elever gjerne kunne tenkt seg bedre kunnskap om sine rettigheter.

Resultatet fra spørreundersøkelsen rettet mot FAU-medlemmene gir ikke et entydig svar. To av de fire som har valgt å besvare undersøkelsen oppgir at de ikke har blitt informert om hvilke lovfestede rettigheter som gjelder for elever i grunnskolen, men de to andre oppgir at de har mottatt slik informasjon. Tilhørende kommentarfeltet bekrefter spriket i oppfatningen. En oppgir at den mottatte informasjonen er god, men annen oppgir at vedkommende ikke har mottatt noen informasjon i det hele tatt.

3.2.2.4 Plikten til å undersøke

Revisjonen har via forelagt dokumentasjon og informasjon undersøkt hvordan skoleledelse og lærere ved Fuglenes skole, Fjordtun skole og Breilia skole, utfører arbeidet med aktivitetsplikten.

Handlingsplan for å sikre elevene i Hammerfests skolen et godt læringsmiljø gir skolene en instruks med hensyn til å undersøke i alle saker der det er mistanke eller kunnskap om at en eller flere elever ikke har et trygt og godt skolemiljø. Å sette i gang undersøkelser er fjerde delplikt i aktivitetsplikten jf. opplæringsloven § 9A-4. Handlingsplanen sier at terskelen for å undersøke er like lav som terskelen for å følge med, gripe inn og varsle.

Alle lærerne som revisjonen har snakket med fyller ut meldeskjemaer eller bruker meldeknappen i situasjoner som ikke lar seg løse med umiddelbar inngripen og tilsnakk. Det vil si situasjon som dreier seg om noe mer enn «vanlig» uenighet som ofte kan forekomme mellom barn og unge. Samtidig svarer alle kontaktlærerne i intervju med revisjonen at holdningen er nulltoleranse for mobbing og krenkende adferd. Dette reflekteres også i

skolens ordensreglement. De sier imidlertid at det kan være utfordrende til tider å ta stilling til det subjektive aspektet i vurderingen av hver enkelt situasjon. Kontaktlærerne sier de har egne notatbøker og at de skriver notater fra situasjoner i hverdagen, som blant annet er relatert til det å undersøke i saker som gjelder krenkende adferd og registrere ting de observerer. Skolene dokumenterer også at de ansatte får konkret opplæring på dette området for eksempel via planleggingsdager, Ped-forum, LP-modellen (læringsmiljø og pedagogisk analyse), Skolemiljø-mooc og Trivselslederprogrammet. Undersøkelser av elevenes skolemiljø foregår både ved mistanke om at en elev ikke har et trygt skolemiljø og i konkrete saker som blir registrert med 9a-skjema som igjen utløser plikt til videre undersøkelser.

En rektor sier til revisjonen at det å undersøke om elever ikke har et trygt skolemiljø skjer i mange forskjellige sammenhenger. Man har fokus på å se etter tegn ved adferden til elevene og snakke med elevene i det daglige, i tillegg til å være ekstra oppmerksom på sårbare elever. Revisjonen har fått dokumentasjon fra skolene som viser at det skal gjennomføres samtaler og møter mellom skolen, elevene og foreldre/foresatte, i saker der det observeres og avdekkes at elever ikke har et trygt og godt skolemiljø.

Undersøke og sette inn tiltak ved Fuglenes skole:

Skoleledelsen ved Fuglenes skole sier i intervju med revisjonen at skoleeier kan bistå i enkeltsaker, men vi har også god støtte og veiledning fra Trivselskontakten i kommunen. Skoleeier blir varslet om vi ikke følger opp våre aktive saker. I tillegg varsler vi skoleeier ved alvorlig hendelser og når ansatte krenker elever. I undersøkelser bruker vi observasjon i ulike sammenhenger, for eksempel ved inspeksjon i friminuttene og i forbindelse med undervisning. Vi gjennomfører også elevsamtaler for å høre eleven og møter foreldrene. Basert på undersøkelsene kan vi utvikle tiltak og vurdere behov for aktivitetsplan til elevene. Rektorene deltar på skolefaglige møter med skoleeier. Spekter-undersøkelsen er viktig med hensyn til å kartlegge forhold mellom elevene. Skolen har utarbeidet en veiviser i læringsmiljøarbeidet som igjen bygger på den kommunale handlingsplanen. I dette utviklingsarbeidet ble hele skolen involvert, og veiviseren forklarer hvordan de ansatte skal forholde seg til delpliktene.

På Fuglenes skole er å undersøke kjennetegnet av følgende:

- Alle henvendelser om krenkende atferd eller mobbing følges opp.
- Vi har stor voksentetthet ute i friminutt, for å kunne undersøke situasjoner nærmere.
- Vi følger alltid opp avvikende atferd.
- Vi bruker samtale, observasjon og kartlegging.
- Vi gjennomfører samtaler med berørte elever, for å få et helhetlig bilde.
- Vi gjennomfører samtaler med foreldrene, for å få deres perspektiv.
- Vi bruker systematisk observasjon, ved mistanke om krenkende atferd.
- Vi ber om ekstern hjelp i vanskelige saker.
- Vi bruker verktøyet Spekter 1-2 ganger i året for å kartlegge elevenes læringsmiljø.
- Vi følger opp Spekter med en elevsamtale.

På Fuglenes skole er å sette inn egnede tiltak kjennetegnet av følgende:

- Vi dokumenterer skriftlig tiltak fremsatt i aktivitetsplanen og registreringsskjema.
- Vi kobler inn samarbeidsinstanser både i og utenfor skolen ved behov (eks ppt, helsesykepleier og miljøveileder.)
- Vi hver høst bidrar til å gjennomgå handlingsplanen mot mobbing og vi er voksne som bruker den.
- Vi setter inn tiltak i samarbeid med elevene, foreldre og kontaktlæreren.
- Vi gir enkeltelever ekstra oppfølging i friminuttene ved behov.
- Vi setter av tid til å følge opp hendelser som skjer og saker som oppstår.
- Vi våger å stå i tiltakene lenge nok. Men vi våger også å innrømme hvis tiltakene fungerer mot sin hensikt.

Lærere ved Fuglenes skole sier at skolens ansatte melder 9a-saker direkte til rektor, eller ved å benytte meldeknappen på skolens hjemmeside. Hva som skjer i kommunikasjonen mellom rektor og skoleeier har vi ingen informasjon om. Lærerne er imidlertid kjent med at skjerpet aktivitetsplikt gjelder i tilfeller der ansatte krenker elever.

De opplever at støtten fra ledelsen ved håndtering av enkeltsaker i noen tilfeller kunne vært bedre. De forteller at skolen har hatt saker som viser at ikke alle saker blir behandlet godt nok. Etter avholdt intervju har revisjonen mottatt skolens veileder for arbeidet med delpliktene og læringsmiljøarbeidet.

Til hjelp i undersøkelser har skolen tilgjengelig miljøveileder, helsesykepleier og sosialpedagogisk lærer som kan involveres ved behov. Lærerne foretar også sine faglige konsultasjoner seg imellom med kollegaveiledning ved behov i saker der mobbing og krenkende adferd må håndteres.

Undersøke og sette inn tiltak ved Fjordtun skole:

Skoleledelsen ved Fjordtun skole sier at skoleeier kan bistå i enkeltsaker, men at de også har god støtte og veiledning fra Trivselskontakten i kommunen. Skoleeier blir varslet dersom skolen ikke følger opp aktive saker. I tillegg varsles skoleeier ved alvorlige hendelser og når ansatte krenker elever. I undersøkelser brukes observasjon i ulike sammenhenger. Det gjennomføres også elevsamtaler for å høre eleven og det avholdes møter med foreldrene. Basert på undersøkelsene utvikles det tiltak. Behovet for å utarbeide aktivitetsplan til eleven blir vurdert i hvert enkelt tilfelle.

«Vi kartlegger det psykososiale miljøet gjennom trivselsundersøkelser og elevundersøkelser i tillegg til dialog med alle involverte underveis i aktive saker». Skolens veiviser i arbeidet med opplæringsloven kapittel 9 A bygger på kommunal handlingsplan og sier følgende:

På Fjordtun skole er å undersøke og å sette inn tiltak kjennetegnet av følgende:

- Alle henvendelser knyttet til § 9a skal tas på alvor. Læreres, elevers og foresattes henvendelser skal undersøkes.
- Varslinger skal alltid til rektor. Varslingsskjema finnes på Hammerfestskolen. Dere kan også ta kontakt på telefon, pr epost eller be om et møte.
- Når en sak er varslet vil dere innen 5 dager bli kontaktet og invitert til møte. På møtet vil dere få informasjon om veien videre. Det vil bli informert om strakstiltak, videre undersøkelser og videre saksgang. Dere vil også når det er behov for det bli orientert underveis. Dette ligger til det ansvar skolen har i sin Aktivitetsplikt.
- Hvis skolen ikke innen 5 dager har tatt tak i saken kan dere klage til fylkesmannen
- Støtteteamet på Fjordtun skole er saksansvarlig i alle § 9a-saker. Våre prosedyrer er forankret i Opplæringsloven og Forvaltningsloven.
- Hammerfest kommune utvikler nå prosedyrer og handlingsplan knyttet til varslinger. Dette vil innlemmes i våre rutiner på Fjordtun skole.

Lærere ved Fjordtun skole sier at skoleledelsen undersøker og foretar oppfølging av mobbe/krenkesaker gjennom samtaler med alle involverte parter, inkludert ansvarlig pedagogisk personell. Støtteteamet følger også tett opp i prosessene mens lærerkollegiet har et kontinuerlig samarbeid i saker der det avdekkes mobbing og krenkende adferd. Lærerne gjør sine observasjoner, har dialog med hverandre og kollegaveiledning ved behov.

Undersøke og sette inn tiltak ved Breilia skole:

Som tidligere nevnt har Breilia skole en egen handlingsplan mot mobbing som ikke er oppdatert etter ikrafttreddelsen av nytt kapittel 9 A i opplæringsloven. Skolens handlingsplan bygger derfor ikke på den kommunale handlingsplanen. Den gir heller ikke eksplisitt instruks eller veiledning knyttet til overholdelse av den lovbestemte aktivitetsplikten.

Skoleledelsen ved Breilia skole sier at skoleeier skal ha løpende rapportering og informasjon i enkeltsaker og i alvorlige tilfeller der skolemiljøet må rettes opp for involverte parter. Skolen foretar nærmere undersøkelser når en mobbesak blir avdekket. Vi har systemet 1310.no hvor informasjon om sakene skal ligge.

Dersom skoleledelsen har mistanke om at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø eller at en konkret sak blir meldt, så tar vi tak i saken og inviterer inn berørte parter til samtale. *«Vi kartlegger hva som har skjedd og hva som foregår. Ved behov snakker vi også med skolens støtteapparat (sos.ped., helsesykepleier etc.) Vi setter inn tiltak og utarbeider aktivitetsplan for de involverte dersom konklusjoner fra våre undersøkelser eller eleven selv sier at skolemiljøet ikke er trygt og godt».*

Lærere ved Breilia skole forteller at skoleledelsen i liten grad følger opp og bistår i undersøkelser av mobbe/krenkesaker. Lærere og ansatte blir i for stor grad overlatt til seg selv med hensyn til å løse sakene. De opplever at skoleledelsen ikke involverer seg før det har blitt en konkret mobbesak. Lærerne må bruke pedagogisk faglig skjønn og forholde seg selvstendig til at det subjektive alltid skal ligge til grunn i vurderingen av hvert enkelt tilfelle. Noe som kan være utfordrende til tider.

De opplever imidlertid god støtte innad i lærerkollegiet. *«Vi har Trinnmøte, uformelt på trinnkontorene. Man fører samtaler om situasjoner som kan oppstå eller har oppstått mellom elevene. Hvilke handlinger som er begått og av hvem samt hvordan håndtere sakene. Man følger med elevene i det daglige for å avdekke om noen ikke har det bra og/ eller trenger hjelp. Uformelle samtaler med elevene gjennomføres for å komme tettere på. Ved avdeling Båthuset har man 3 lærere som sitter sammen og er med elevene hele tiden. Her vektlegges høy observasjonsgrad, noe som igjen gir en positiv effekt til arbeidet med undersøkelser av elevenes psykososiale miljø».*

I neste problemstilling vil revisjonen behandle skolenes oppfølging av konkrete enkeltsaker relatert til mobbing og krenkende adferd. Det vil si saker som er blitt registrert via 9a-skjemaer/meldeknappen i henhold til opplæringsloven kapittel 9 A og oversendt til rektor. Revisjonen vil da vurdere videre skolenes etterlevelse av den fjerde delplikten til å *undersøke* nærmere i konkrete mobbe/krenkesaker mellom elever. Den femte delplikten *sette inn tiltak* vil også bli belyst. Fokuset vil bli rettet mot rektors arkiv samt skolenes praksis og etterlevelse av regler knyttet til hele aktivitetsplikten.

3.2.3 Vurderinger

3.2.3.1 Systemer og rutiner som avdekker mobbing

Skolene i Hammerfest kommune skal ha systemer og rutiner for å avdekke mobbing. Revisjonen vurderer på bakgrunn av den informasjon som er blitt forelagt i forbindelse med undersøkelsen at skolene i Hammerfest kommune har etablert systemer og rutiner for å avdekke mobbing.

Etter revisjonens vurdering har Fuglenes skole og Fjordtun skole systemer og rutiner som tilfredsstiller opplæringslovens krav.

Det faktum at Breilia skoles handlingsplan mot mobbing er fra 2014 og dermed ikke er oppdatert, innebærer risiko for at skolens arbeid med å avdekke og håndtere mobbesaker kan resultere i lovstridig praksis. Tilbakemeldinger fra skoleledelse og lærere tyder også på at skolen ikke har lyktes med å implementere en felles forståelse for begreper, fremgangsmåter, mål og praksis som gjelder ved skolen, jfr. rapportens pkt. 3.1.3.1. Det faktum at skolens egen handlingsplan ikke er oppdatert i henhold til endringene i opplæringsloven og at lærerne i intervju med revisjonen uttrykte at de ikke hadde nærmere kunnskap om innholdet i kommunens handlingsplan forsterker dette inntrykket. Etter vår oppfatning medfører dette at skolens systemer og rutiner ikke fullt ut tilfredsstiller lovens krav.

3.2.3.2 Plikten til å følge med, gripe inn og varsle

Skolene i Hammerfest kommune skal påse at alle som arbeider ved skolene blir ansvarliggjort med hensyn til å følge med, gripe inn og varsle dersom elever blir mobbet.

Rektorene ved skolene har etablert framgangsmåter for saksgang ved mistanke eller kunnskap om at ansatte krenker en eller flere elever. Etter vår oppfatning har imidlertid skolene i varierende grad lykkes med å gjøre alle ansatte ansvarlig med hensyn til å følge med, gripe inn og varsle.

Revisjonen kan ikke med sikkerhet konkludere med at alle ansatte følger med, griper inn og varsler i henhold til lovens krav i alle saker, men vi finner det godt gjort at det ved Fjordtun skole i tilstrekkelig grad blir sikret at de ansatte blir ansvarliggjort.

Tilbakemeldingene fra skoleledelse, lærere og foreldre/foresatte tyder på at Fuglenes skole har forbedringspotensial på dette området. Skolen har imidlertid i løpet av undersøkelsesperioden gjennomført prosesser som er godt egnet til videre utvikling og forbedring.

Revisjonen slutter seg til skoleledelsens egen vurdering av situasjonen ved Breilia skole: «De som arbeider ved skolen, blir i for liten grad ansvarliggjort med hensyn til å følge med, gripe inn og varsle dersom elever blir mobbet». Vi merker oss i den forbindelse at rektor også har fortalt at alle situasjoner i praksis ikke blir håndtert godt nok og hans innrømmelse av ulik praksis ved skolens forskjellige trinn og klasser. Manglende kunnskap om innholdet i den kommunale handlingsplanen blant de lærerne som har vært intervjuet forsterker dette inntrykket.

Ettersom 7 av 23 elevrådsrepresentanter opplever at det kan være vanskelig å fortelle lærere om mobbing ved skolene, anser vi behov for ytterligere innsats for å senke denne terskelen.

Revisjonen merker seg at skolene i liten grad har jobbet særskilt med relasjoner mellom lærer/voksenperson og elev/barn, der voksne krenker barn. Etter vår oppfatning har skolene prioritert dette området lavere enn det den kommunale handlingsplanen legger opp til.

3.2.3.3 Informasjon til alle elever og foreldre/foresatte

Skolene i Hammerfest kommune skal påse at alle elever og foreldre/foresatte får informasjon om ansvar, rettigheter og prosedyrer som gjelder ved avdekking av mobbing.

Revisjonen vurderer på bakgrunn av den informasjon som er blitt forelagt i forbindelse med denne undersøkelsen, at skolene i Hammerfest kommune påser at alle elever og foreldre/foresatte får informasjon om ansvar, rettigheter og prosedyrer som gjelder ved avdekking av mobbing, samt at praksis er i tråd med opplæringslovens bestemmelser.

Det faktum at to FAU-medlemmer ikke opplever å ha fått tilfredsstillende informasjon, kan tyde på at ikke alle foreldrene får med seg den informasjon som skolen gir.

Manglende oppdatering av skolenes hjemmesider på nett vurderes som en svakhet, men ikke et avvik sett i forhold til loven.

3.2.3.4 Plikten til å undersøke

Skolene i Hammerfest kommune skal undersøke nærmere i alle saker hvor det er mistanke om at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø.

Revisjonens undersøkelse viser at de tre skolene gjennomfører undersøkelser ved mistanke eller kunnskap om at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø. Vi har imidlertid ikke grunnlag til å fastslå at det blir foretatt nærmere undersøkelser i absolutt alle saker.

Tilbakemeldinger fra lærere ved Fuglenes skole og Breilia skole kan tyde på at støtten fra skoleledelsen ved disse skolene kunne vært bedre.

3.2.4 Delkonklusjon

Har skolene i Hammerfest kommune systemer og rutiner for å avdekke mobbing?

Revisjonen konkluderer med at Fuglenes skole og Fjordtun skole har systemer og rutiner for å avdekke mobbing som tilfredsstiller opplæringslovens krav.

Selv om mye av arbeidet som gjennomføres med å avdekke mobbing ved Breilia skole er i tråd med opplæringslovens krav, mener vi at skolens systemer og rutiner har mangler som medfører økt risiko for lovbrudd. I denne konklusjonen er det lagt vekt på at:

- Breilia skoles handlingsplan mot mobbing ikke er oppdatert i tråd med opplæringslovens krav og den kommunale handlingsplanen på området, noe som medfører risiko for lovstridig praksis.
- Skoleledelsens egen vurdering av situasjonen ved Breilia skole;
«De som arbeider ved skolen, blir i for liten grad ansvarliggjort med hensyn til å følge med, gripe inn og varsle dersom elever blir mobbet». Vi legger i den forbindelse også vekt på at rektor selv mener at ikke alle saker blir behandlet godt nok, sammenholdt med opplysninger om ulik praksis ved skolens forskjellige trinn og klasser. Manglende kunnskap om innholdet i den kommunale handlingsplanen blant de lærerne som har vært intervjuet forsterker dette inntrykket.

Alle skolene kunne med fordel ha oppdatert sine hjemmesider, samt i større grad sikret at alle foreldre og foresatte får med seg den informasjonen som skolen gir. Ettersom 7 av 23 elevrådsrepresentanter opplever at det kan være vanskelig å fortelle lærere om mobbing ved skolene, anser vi behov for ytterligere innsats for å senke denne terskelen. Ved Fuglenes skole og Breilia skole burde lærernes opplevelse av manglende støtte fra skoleledelsen i behandling av enkeltsaker adresseres.

Arbeidet med tematikk knyttet til voksenpersoner som krenker barn har blitt lavere prioritert ved skolene enn det den kommunale handlingsplanen legger opp til.

3.3 I hvilken grad følger skolene i Hammerfest kommune opp konkrete mobbesaker?

3.3.1 Revisjonskriterier

Revisjonen har utarbeidet følgende revisjonskriterier til ovennevnte underproblemstilling i denne undersøkelsen:

- Skolene i Hammerfest kommune skal følge opp alle konkrete mobbesaker i henhold til krav stilt i opplæringsloven
- Skolene i Hammerfest kommune skal dokumentere hva som blir gjort for å oppfylle aktivitetsplikten i konkrete mobbesaker
- Skolene i Hammerfest kommune skal følge opp alle involverte elever i en mobbesak og påse at de blir hørt
- Skolene i Hammerfest kommune skal i konkrete mobbesaker iverksette sanksjoner i henhold til ordensreglement

3.3.2 Data

3.3.2.1 Oppfølging av mobbesaker

Det framgår av framlagt dokumentasjon og informasjon at kommunens skoler skal ha nulltoleranse for adferd som krenking, mobbing, vold, diskriminering og trakassering. Det skal reageres umiddelbart ved mistanke eller bekreftelse om at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø. Det skilles imidlertid ikke skarpt mellom forebygging, avdekking og håndtering av mobbing og krenkende adferd. Data som presenteres i dette punkt 3.3.2 må derfor sees i sammenheng med punkt 3.1.2 og 3.2.2 i denne rapporten.

Hammerfest kommunes *Handlingsplan for sikre elevene i Hammerfestskolen et godt læringsmiljø* sier at skolene skal undersøke alle saker der det er mistanke om eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø. Hvor grundig man undersøker vil baseres på faglig skjønn, og den enkelte saks karakter. Hvordan undersøkelsen skal skje i den enkelte sak skal framkomme i registreringsskjemaet i tilknytning til meldeknappen. Det er rektor, eller den person som rektor delegerer dette arbeidet til som er ansvarlig for utfylling av registreringsskjemaet for skolens behandling av saken. Rektor har overordnet ansvar for å sørge for at dette blir gjort. Elevens kontaktlærer, eventuelt i samarbeid med skolens ressursteam/sos.ped-kontor vil være sentrale aktører i undersøkelsesarbeidet. Undersøkelsen har som mål å få frem fakta om en situasjon og bakgrunnen for elevens opplevelse av å ikke ha det trygt og godt. Dette kan også innebære å få frem fakta om forhold utenfor skolen eller hendelser tilbake i tid. Undersøkelsen innebærer å snakke med eleven det gjelder, andre involverte elever, foreldre/foresatte, ansvarlige lærere, og eventuelt andre voksne som kan tenkes å ha kunnskap om saken.

Videre vil det ofte være aktuelt å undersøke gjennom observasjoner i timer/friminutt, for eksempel ved hjelp av ulike observasjonsverktøy som sosioanalytiske verktøy utarbeidet av Læringsmiljøsenderet, som er særlig egnet for å avdekke skjult mobbing. I noen tilfeller må det gjøres klassemiljøundersøkelse som en del av undersøkelsesarbeidet.

Klassemiljøundersøkelsen Spekter er et egnet hjelpemiddel for å kartlegge forhold knyttet til mobbing, og noen ganger også gjennom klassemiljøundersøkelser. Det skal undersøkes bredt for å få et bilde av den situasjonen det er meldt bekymring om. Når undersøkelsen er avsluttet skal det framkomme om undersøkelsen konkluderer med tiltak, eller ikke. I forhold til sistnevnte skal det også gis begrunnelse på hvorfor det ikke er aktuelt med tiltak, og det skal bekreftes om elev/foreldre/foresatte er enig i dette. I saker som omhandler krenkelser i form

av mobbing skal det også dokumenteres om det settes inn umiddelbare tiltak, og hvilke typer umiddelbare tiltak som iverksettes. Det vil si de strakstiltak som iverksettes mens undersøkelse pågår. Når undersøkelsen er ferdig skal det framkomme om det skal utvikles et mer langsiktig tiltaksarbeid, i en egen aktivitetsplan. Skolens undersøkelse skal ha til formål å belyse saken så bredt som mulig. Det skal ikke undersøkes for å finne bevis for om eleven har det trygt og godt, eller ikke. Det er elevens *subjektive opplevelse* som gjelder. I handlingsplanen gir også skoleeier føringer til skolene på hvordan *inn gripen* i en mobbe/krenkesak skal gjøres samt om stegene i prosessen med å rette opp skolemiljøet for den eller de som er involvert. Undersøkelsen skal skje med den hensikt å få god nok kunnskap slik at det kan iverksettes egnede tiltak.

For å vurdere i hvilken grad skolene i Hammerfest kommune følger opp konkrete mobbe/krenkesaker i henhold til krav stilt i opplæringsloven, så foretok revisjonen en gjennomgang av enkeltsaker i rektors arkiv ved de tre utvalgte skolene; Fuglenes skole, Fjordtun skole og Breilia skole. Dette ble gjort for å få en indikasjon på skolenes praksis samt søke bekreftelser på data som mottas via intervju, spørreundersøkelser og dokumenter. Det vil si en gjennomgang av konkrete saker der det er meldt ifra om krenkende adferd og hvor elever er blitt krenket, eller at det på annen måte er blitt avdekket at noen har blitt utsatt for handlinger som utløser plikt til å gripe inn og registrere 9A-sak på hendelsen. Sakene som ble sjekket er utløst av hendelser eller forhold i elevenes skolemiljø som i henhold til opplæringslovens § 9 A-4 er blitt meldt inn og registrert via utfylte meldeskjemaer/meldeknappen. Et viktig formål med gjennomgangen av rektors arkiv var å undersøke hvordan skolene *følger opp* konkrete mobbesaker, herunder i hvilken grad aktivitetsplikten oppfylles og dokumenteres.

På undersøkelsestidspunktet var det totalt til sammen, meldt inn 26 saker ved de tre skolene. Sakene var meldt inn via 1310.no, som er et elektronisk system som alle skolene i Hammerfest kommune bruker for å håndtere melding av forhold i elevenes skolemiljø eller der en eller flere elever er blitt utsatt for mobbing eller krenkelser.

Revisjonen foretok en nærmere gjennomgang av 15 saker. Det ble plukket ut fem saker per skole, noe som i praksis betyr at revisjonen på undersøkelsestidspunktet undersøkte nærmere halvparten av det totale antallet innmeldte saker ved de tre utvalgte skolene. Rektors arkiv er ved alle de tre skolene et elektronisk system der sakene automatisk legges i ordnet rekkefølge kronologisk etter dato for hendelsene. Ifølge bestemte rutiner skal alle saker som blir registrert meldes til rektor og arkiveres.

Av de 15 sakene som revisjonen har sett nærmere på, så omhandlet 4 saker Krenkende ord, mens 3 saker omhandlet Krenkende handlinger. Krenkende ord er stygg munnbruk og sårende kommentarer som elevene kan utsette hverandre for. Krenkende handlinger oppstår som regel når situasjoner eskalerer i friminuttene og når elevene øker den fysiske kontakten med hverandre, for eksempel i forbindelse med aktiv lek og ballspill.

Gjennomgangen viser at to saker dreier seg om forholdet mellom ansatte og elev. I den ene saken var det varslet om krenkende ord framsatt av en ansatt ved skolen. Her innkalte rektor til møte for å konfrontere partene med saken og avklare hendelsen. I den andre saken var det snakk om uoverensstemmelse mellom ansatte og elever. I begge sakene ble skoleeier varslet.

Videre var resten av sakene i utplukket (8 saker) meldt inn i kategorien Annet. Det var ingen saker i utplukket som var blitt meldt konkret på definisjonene Mobbing/ Vold/ Diskriminering/ Trakassering eller digital mobbing.

Revisjonen registrerer at sakene i kategorien Annet ofte gjelder melding om mistriksel, negative forhold i skole/klasse miljø for en eller flere elever, utestenging/utenforskap, der det ikke nødvendigvis er noen enkeltpersoner som har krenket eleven. Det er i disse tilfellene snakk om gruppeutfordringer som skolene må løse.

En rektor forklarer at det i praksis forekommer at meldte saker løses på et tidlig stadium og at det blir ordnet opp mellom partene, samt at den krenkede får registrert sitt varsel. 7 av de 15 gjennomgåtte sakene var en slik karakter. Alle sakene var blitt avsluttet etter høring og drøfting mellom de involverte partene.

Revisjonens undersøkelse viser at 9a-saker varsles av både ansatte, foreldre/foresatte og av elevene selv. De som varsler i konkrete mobbe/krenkesaker skal som hovedregel registrere de forskjellige hendelsene ved å benytte 9a-skjemaer/bruke meldeknappen på kommunens eller skolens hjemmesider. Dette er også den innledende delen av jobben som må gjøres for at skolene skal få dokumentert hva som blir gjort for å oppfylle aktivitetsplikten.

Meldeknappen genererer et elektronisk skjema/bekymringsmelding som skal fylles ut av den som varsler om skolemiljøet, og meldingen inneholder følgende elementer:

- Skolens navn
- Årstrinn
- Opplysninger om type hendelse
- Hvem sender inn skjemaet, ansatt, foreldre/foresatte, eleven selv eller annen person
- Kontaktinformasjon, telefonnummer og e-postadresse til den som sender inn skjema
- Eget felt for utfylling dersom en elev føler seg mobbet av en ansatt eller noen i ledelsen på skolen
- Navn på elev
- Klassetrinn
- Beskrivelser av saken og hendelsesforløp
- Involverte parter
- Underskrift fra foreldre/foresatte
- Orientering gis også om at meldingen vil bli sendt til rektor og at den som sender inn skjemaet vil bli kontaktet av skolen snarest

Fagansvarlig skole sier i intervju med revisjonen at skoleeier fører kontroll med og har oversikt over konkrete mobbesaker i Hammerfests skolen gjennom 1310.no og kommunens digitale arkiv i enkeltsaker. Skoleeier og skoleledere har tett og god kommunikasjon i slike saker. *«Skolene følger i stor grad opp mobbe/krenkesaker og vi får tilbakemelding fra Fylkesmannen om at vår kommune har få saker som blir meldt videre til dem. Det mener vi betyr at vi håndterer sakene på en god måte. Trivselskontakten går også aktivt inn årlig og sjekker saker fra skole og barnehage i Hammerfest kommune. Systemer og rutiner i vårt arbeid er knyttet til kommunal handlingsplan, 1310.no og saks- og arkivsystemet Ephorte»*

Skoleledelsen ved Fuglenes skole sier at rektor har en oversikt over alle aktive og lukkede saker gjennom 1310.no. Vi følger opp alle saker. Skoleeier informeres ved alvorlige tilfeller og dersom ansatte krenker elever. Både mobbeoffer og mobber skal følges opp i henhold til våre rutiner. Dette for å påse at mobbingen har stoppet, men også for å ivareta sårbare elever som har vært utsatt for mobbing. Foreldre/foresatte blir alltid kontaktet i mobbesaker, for eksempel ved telefonsamtaler og møter. Spesialkompetanse kobles inn ved behov. Som utfordringer nevner rektor at skolen har erfaringer fra enkelte saker på at observasjon og undersøkelse kan gjøres bedre. For lang tidsbruk i å løse saker kan også føre til at enkelte forhold ikke blir behandlet godt nok.

Lærere ved Fuglenes skole sier at man tidligere har opplevd liten kontroll og oversikt over mobbesakene som er meldt inn. Det samme gjelder krav i henhold til opplæringsloven og kommunikasjon mellom rektor og lærer, samt generell informasjon. Skolen benytter i hovedsak handlingsplanen fra Hammerfest kommune i tillegg til skolens egen veiviser i læringsmiljøarbeid på dette området. *«Vårt inntrykk er at skolen i tidligere 9a-saker ikke har hatt god nok forståelse for rutinene som er innført»* og at *«Du må ha stått i det for å virkelig få en skikkelig forståelse av hvordan løse konkrete saker»*. Lærerne ønsker mere av «case-

oppgaver» og opplæring på håndtering samt anvendelse av temaer og rutiner som faktisk er nedfelt i handlingsplanen.

Skoleledelsen ved Fjordtun skole sier at Rektor har en oversikt over alle aktive og lukkede saker gjennom 1310.no. Vi følger opp alle saker. Skoleeier informeres ved alvorlige saker og når ansatte krenker. Fagansvarlig skole har innsyn i alle saker på 1310.no. Vi har registreringsskjema for å løse alle innmeldte saker. Det igangsettes undersøkelser. Så blir det avhengig av konklusjonen om det vil være behov for videre oppfølging, eller om saken skal avsluttes. Ved igangsetting av sak lages Aktivitetsplan del 2 – tiltak. Aktuelle elever blir i alle saker fulgt opp jf. skole-hjem – samarbeid. Det avtales oppfølgingsmøter. Kommunikasjon skjer for eksempel pr. telefon og epost mellom Støtteteam og foreldre/foresatte.

Lærere ved Fjordtun skole sier at støtteteamet har en oppfølgende funksjon i forhold til lærer. «*Vårt inntrykk er at støtteteamet følger opp alle saker*». Lærerne har en lav terskel for å ta kontakt med hjemmet og kontaktlærerne er et naturlig bindeledd i problemløsning og oppfølging av forhold som går på krenkende adferd mellom elevene. Alle involverte elever blir fulgt opp og det er tett samarbeid mellom skole og involverte hjem. Kontaktlærer er bærebjelken i dette arbeidet.

Skoleledelsen ved Breilia skole sier at rektor har god oversikt over alt som meldes inn via «Meld fra om skolemiljø»-knappen, men muligens er kjennskapen til disse sakene for dårlig i øvrig skoleledelse og administrerende personal. Skolen rapporterer om sine saker til skoleeier og får assistanse fra skoleeier ved behov.

Lærere ved Breilia skole sier at rektor deltar i møter med partene når en 9A-sak er avdekket. Elevmapper oppdateres med dokumentasjon av saken. Tiltaksplaner lages når saker ikke lar seg løse på et tidlig stadium og når elever ikke har et trygt og godt skolemiljø. Kommunikasjonen mellom skolen og de involverte partene er tett i prosesser med å løse mobbe/krenkesaker. Kontaktlærerne har en sentral rolle og kjører «123-samtaler» og møter mellom skole-hjem. På dette punktet nevner lærerne også skolens egen handlingsplan som beskriver hva ansatte skal gjøre i å løse mobbe/krenkesaker, men denne planen er ikke oppdatert i henhold til aktivitetspliktens innhold.

Skolene skal videre besvare bestemte punkter i forbindelse med sitt arbeid med å følge opp konkrete mobbe/krenkesaker og ved behandling av 9a-saker. For å illustrere hvordan 9A-saker følges opp gikk rektorene ved de tre skolene som har vært til nærmere undersøkelse, igjennom de av skolens 9A-saker som revisjonen gjorde utplukk på. På bakgrunn av dokumentasjon i form av skjema og handlingsplaner, fortalte rektorene hvordan sakene var blitt håndtert. Revisjonen har gått igjennom dokumentasjonen av til sammen 15 saker, fem saker per skole og observert at skjemaer beskriver den fremgangsmåte som informantene fra skoleledelsen og lærerne har fortalt. Alle de gjennomgåtte skjema var fylt ut med relevante opplysninger for å dokumentere at håndteringen har vært i henhold til opplæringslovens krav. I de utfylte registreringsskjemaene knyttet til de 15 sakene framgikk blant annet:

- Dato for hendelse/forholdet
- Beskrivelse av hvordan skolen ble kjent med forholdet
- Beskrivelse av hvordan forholdet ble meldt/kjent for skolen
- Type forhold - Mobbing, Vold, Diskriminering, Trakassering, Krenkende ord, Krenkende handling, Annet
- Beskrivelse av hendelsesforløpet/forholdet i saken
- Dersom skjemaet oppga en konkret krenker, var krenkers identitet anonymisert
- Beskrivelse av hva som er gjort i behandling av saken
- Dersom relevant, er krenkede hørt? – kommer krenkedes versjon frem?
- Dersom relevant, er krenkedes foresatte varslet?

- Dersom relevant, Dato for varsling av den krenkedes foresatte
- Hva er vurderingen av saken?
Avsluttet, Mistanke/Kunnskap om ikke trygt og godt skolemiljø
- Er det angitt hvem som har fylt ut skjemaet? Hvem/stilling?
- Dersom relevant, er kopi av skjemaet lagt på krenkedes elevmappe?
- Dersom relevant, anonymisering av krenkede
- Dersom relevant, er krenker hørt? Kommer krenkers versjon frem?
- Dersom relevant, er krenkers foresatte varslet?
- Dersom relevant, Dato for varsling av krenkers foresatte
- Dersom relevant, er kopi av skjemaet lagt på krenkers elevmappe?
- Dato for varsling av saken til rektor

Resultatene fra revisjonens spørreundersøkelse viser at 20 elevrådsmedlemmer har kunnskap om skolens oppfølging av mobbesaker. Elevenes utfylling av kommentarfeltet bekrefter i stor grad framgangsmåte(r) som er beskrevet for revisjonen gjennom skriftlig dokumentasjon og intervju. En av de fire FAU-medlemmene som valgte å besvare den utsendte spørreundersøkelsen har tilsvarende kunnskap. Tre svarer at de ikke kjenner til hvilke prosesser som igangsettes dersom det oppdages at elever krenker eller mobber hverandre.

Skolens arbeid knyttet til opplæringsloven § 9 A-5:

Revisjonen har fått opplyst at det er totalt to saker¹⁰ som har vært behandlet i henhold til reglene i opplæringsloven § 9 A-5 i perioden skoleårene 2017/2018, 2018/2019 og 2019/2020¹¹ ved de tre skolene.

Rektorene har i den forbindelse oversendt en redegjørelse som beskriver hvilken framgangsmåte som følges ved håndtering av saker der en voksen på skolen krenker en elev;

Fuglenes skole

«I saker som meldes inn gjennom Varsel om skolemiljø, vil det automatisk genereres en melding til skoleeier hvis det gjelder krenkelser fra ansatte på skolen. Skoleeier tar da kontakt om saken i første omgang for å bli orientert. Arbeidet med å undersøke saken vil som oftest gjøres av rektor. Rektors rolle må ivareta eleven og arbeidstakeren sin rett til å bli hørt. Om det er noen i ledelsen som er den som krenker er det skoleeier som håndterer saken. De ansatte er opplyst om at en da tar direkte kontakt med skolefaglig ansvarlig eller kommunalsjef. Saken registreres normalt ikke i 1310.no».

Fjordtun skole

«Vi jobber generelt med hele lovteksten i §9a, og ikke særskilt med § 9A-5.

I skolens Veiviser i arbeidet med opplæringsloven kapittel 9 A og i den kommunale handlingsplanen framkommer den særskilte plikten som gjelder ved krenkelser fra ansatte og ledelse. Dette håndteres i årlig gjennomgang av skolens og lærerens plikt i systemarbeidet. I saker som meldes inn gjennom Varsel om skolemiljø, vil det automatisk genereres en melding til skoleeier hvis det gjelder krenkelser fra ansatte på skolen.

Skoleeier tar da kontakt om saken. Arbeidet med å undersøke saken vil som oftest gjøres av rektor».

Breilia skole

«Loven og instruksene i slike saker er helt klar. Skoleeier skal varsles direkte. Ledelsen ved Breilia skole følger Handlingsplan for å sikre elevene i Hammerfestskolen et godt læringsmiljø med informasjon om aktivitetsplikten som styringsdokument og skoleeier er direkte instans i varslingsprosessen ved slike saker».

¹⁰ Disse to sakene er inkludert i revisjonen utplukk for gjennomgang av enkeltsaker.

¹¹ Per 31.12.2019

3.3.2.2 Dokumentasjon av aktivitetsplikten

Revisjonen har foretatt en gjennomgang av rektors arkiv ved de tre utvalgte skolene for å undersøke hvordan skolene følger opp konkrete mobbesaker og herunder i hvilken grad aktivitetsplikten oppfylles og dokumenteres. Rektors arkiv er som nevnt ved alle de tre skolene et elektronisk system¹² der sakene legges i ordnet rekkefølge kronologisk etter dato for hendelsene.

Skoleeier sier intervju med revisjonen at varslingene om mobbe/krenkesaker ligger i 1310.no. Dokumenter vedrørende sakene som for eksempel registreringsskjema og aktivitetsplan, ligger på den digitale elevmappen i saks- og arkivsystemet Ephorte. Rektorene ved skolene svarer at dokumenter i sakene arkiveres i kommunens saks- og arkivsystem på en mappe knyttet til eleven.

Mange saker løses på et tidlig stadium og etter prinsipp om lavest mulig organisatorisk nivå. Disse sakene dokumenteres og lagres på den enkelte elevmappe. *«Målet er å forebygge fremfor å håndtere. Vi prøver å løse saker før de oppstår eller utvikler seg».*

Rektor på Fjordtun skole presiserer imidlertid at saker som etter undersøkelser er åpenbar og bekreftet *avdekket*, blir gitt god tid til å løse ved deres skole. *«Vi har bestemt at sakene ikke avsluttes for tidlig og vi ønsker å sikre at elevens rett er oppfylt. Foreldre/foresatte skal være trygge på at skolen tar saken på alvor».*

Underveis i saken: Aktivitetsplanen er aktiv og i besittelse hos saksbehandler.

Referater lagres på elevens ePhortemappe.

Etter avsluttet sak: Aktivitetsplanen legges på elevens mappe».

Lærerne ved de tre skolene som er undersøkt nærmere sier at mange saker løses på et tidlig stadium. Dette gjelder kanskje spesielt saker som kunne vært varslet, men som har blitt løst veldig tidlig. Saker som blir meldt, skal arkiveres i ePhorte. Den kommunale handlingsplanen sier ikke noe om formkrav til skriftlig dokumentasjon, så lenge den er skriftlig.

Dokumentasjon av aktivitetsplikten – Tiltaksplan;

I henhold til opplæringsloven § 9 A-4 plikter skolen å dokumentere aktivitetsplikten. I noen tilfeller må skolen også foreta iverksetting av tiltak i konkrete mobbe/krenkesaker. Tiltaksplikten utløses ved mistanke eller kunnskap om at den krenkede ikke har et trygt og godt skolemiljø. Skolene er da pålagt å sette opp en skriftlig plan som skal inneholde følgende:

- Hvilket problem tiltaket skal løse
- Hvilke tiltak skolen har planlagt
- Når tiltakene skal gjennomføres
- Hvem som er ansvarlig for gjennomføringen av tiltakene
- Når tiltakene skal evalueres

Av de 15 sakene som revisjonen har sett nærmere på, hadde skolene vurdert at det i 8 saker forelå tiltaksplikt. Skolene skal i mobbe/krenkesaker der det utløses plikt til å utarbeide tiltaksplan, besvare bestemte punkter i skjema for dokumentasjon av aktivitetsplikten. Revisjonen stilte derfor følgende kontrollspørsmål ved gjennomgangen av de 8 konkrete mobbe/krenkesakene som utløste plikt til å utarbeide tiltaksplan:

- Dato for varsling av rektor?
- Er det angitt hvem som har varslet rektor? Hvem/stilling?
- Er det angitt hvordan saken er undersøkt?

¹² 1310.no

- Er det angitt hvordan de(n) involverte er hørt?
- Er det utarbeidet tiltaksplan?
 - *Beskriver planen hvilket problem som skal løses?*
 - *Beskriver planen hvilket tiltak skolen har planlagt?*
 - *Beskriver planen når (tidspunkt/tidsrom) tiltakene skal gjennomføres?*
 - *Angir planen hvem som er ansvarlig for å gjennomføre tiltakene?*
 - *Angir planen når planen skal evalueres?*
 - *Er saken p.t. avsluttet? (Eleven vurderes å ha et trygt og godt skolemiljø?)*
 - *Er det dokumentert at avslutningen av saker er i samråd med elever/foresatte?*
 - *Dato for avslutning av sak*

Revisjonens gjennomgang viser at det var utarbeidet skjema for tiltaksplan i 6 av de 8 ovennevnte sakene. I de to andre sakene pågikk det fortsatt undersøkelser og planene var under utarbeidelse. Skjema knyttet til de 6 sakene som det var laget tiltaksplan på var fylt ut med relevante opplysninger for å dokumentere at håndteringen har vært i henhold til opplæringslovens krav. På undersøkelsestidspunktet var ingen av de 8 sakene avsluttet. Ifølge rektorene vil alle sakene ha status som aktive inntil alle involverte parter anser at eleven(e) har et trygt og godt skolemiljø.

Fra den dato som en 9a-sak meldes/varsles, har skolen 5 virkedager på seg til å kontakte de involverte parter, elever og foreldre/foresatte, starte undersøkelse av saken og igangsette arbeidet med tiltaksplan dersom det er påkrevd. I alle de 15 sakene som er undersøkt nærmere så viser angitte datoer ført i registreringsskjemaene at dette etterleves av skolene.

Skjemaene som fylles ut i konkrete mobbe/krenkesaker skal arkiveres i elektronisk elevmappe for den enkelte elev og i rektors elektroniske arkiv for 9a-saker. Så langt revisjonen har kontrollert de tre utvalgte skolene, så viser den nærmere undersøkelsen av de 15 mobbe/krenkesakene at skolene gjør dette.

3.3.2.3 Oppfølging av alle involverte i mobbesaker

Skolene i Hammerfest kommune skal følge opp alle involverte elever i en mobbesak og påse at de blir hørt.

Den forelagte dokumentasjonen i de 15 mobbe/krenkesakene som revisjonen har gått igjennom viser at alle involverte parter involveres. Den krenkede og krenkers foreldre/foresatte informeres. Både den krenkede og den som krenker får fortelle sin versjon av saken. I en av sakene var også PPT koblet inn.

I tiltaksplanene som er utarbeidet så framgår det tydelig hva som skal gjøres, hvordan de involverte er hørt og at avslutning av en sak skal gjøres i samråd med elever og foreldre/foresatte. Det framgår av dokumentasjonen av aktivitetsplikten at alle involverte parter får oppfølging i perioden.

19 av de 23 elevrådsmedlemmene som besvarte revisjonens spørreundersøkelse bekrefter at de har kunnskap om hva rektor og lærer skal gjøre dersom de blir mobbet. Fire besvarer benektende på dette. Flere har i forbindelse med dette spørsmålet benyttet tilhørende kommentarfelt. De har kommet med overlappende opplysninger som i stor grad beskriver skolenes oppfølging av involverte parter i mobbesaker.

Fire FAU-medlemmer valgte å besvare den utsendte spørreundersøkelsen. En av foreldrene oppga å ha kunnskap om hva man kan gjøre hvis skolen ikke følger opp saker hvor barn blir mobbet, mens to anførte å ikke å ha denne kunnskapen. En av foreldrene krysset av for svaralternativet «usikker».

3.3.2.4 Sanksjoner i mobbesaker

Revisjonen har via forelagt dokumentasjon og informasjon undersøkt hvilke sanksjoner som følger ved brudd på ordensreglementene ved de tre skolene Fuglenes skole, Fjordtun skole og Breilia skole.

Ordensreglementet ved Fuglenes skole har følgende sanksjoner:

- Tilsnakk av ansatte på skolen.
- Melding hjem.
- Krav om reparasjon eller erstatning.
- Utelukkelse fra deltakelse på aktiviteter hvis tidligere adferd tilsier det.
- Erstatte lærebøker og skolemateriell som blir ødelagt eller mistet pga. uaktsomhet.
- Beslaglegging av farlige gjenstander.
- Beslaglagte gjenstander må hentes hos rektor. Ved gjentakelser må de hentes av foresatte.
- Bortvisning fra felles undervisning eller skolen.

Ordensreglementet ved Fjordtun skole har følgende sanksjoner:

5. Brudd på ordensreglene kan medføre følgende tiltak:

- a. Muntlig irettesettelse
- b. Muntlig melding til foreldre / foresatte
- c. Skriftlig melding til foreldre / foresatte
- d. Gjenstander som blir brukt på en farlig, provoserende eller krenkende måte kan bli inndratt.
Inndratte gjenstander kan leveres tilbake til foreldre / foresatte.
 - Ulovlige gjenstander overleveres politiet
 - Ulovlige rusmidler overleveres politiet
- e. Pålegg om oppgaver for å rette opp skade de har påført skolens eiendom eller eiendeler (rydde søppel, fjerne tagging, vaske o.l.)
- f. Beskjed om å møte utenom vanlig skoletid.
- g. Midlertidig eller permanent gruppetilhørighet. Foreldre / foresatte informeres.
- h. Utestengning av enkeltelever fra spesielle arrangement og aktiviteter.
- i. Individuelt undervisningsopplegg.

6. Bortvisning:

Ved bruk av vold og/eller trusler, særlig provoserende adferd eller andre grove brudd på ordensreglementet, kan elever på 8.-10. klassetrinn vises bort fra undervisningen i inntil tre dager. Elever på 1.-7.klassetrinn kan vises bort fra undervisningen for enkelttimer og resten av dagen.

Rektor selv vedtar bortvisning etter å ha rådført seg med lærerne til eleven. Før det blir gjort vedtak, skal en ha vurdert å bruke andre hjelpe- eller refselsestiltak. Eleven skal gis mulighet til å forklare seg muntlig.

Foreldre / foresatte til elevene skal varsles før bortvisning iverksettes for resten av dagen på 1.-7. klassetrinn, og før bortvisning for hele dager på 8.-10. klassetrinn, jf opplæringsloven § 2-10.

7. Flytting av elev til annen skole

«Når omsynet til dei andre elevane tilseier det, kan ein elev i særlege tilfelle flyttast til ein annan skole enn den skolen eleven har rett til å gå på etter første leddet. Før det blir gjort vedtak om å flytte ein elev, skal ein ha prøvd andre tiltak», jfr. opplæringslovens § 8-1, 3. avsnitt. Rådmannen tar avgjørelse i slike saker.

Ordensreglementet ved Breilia skole har følgende sanksjoner:

§ 4 Sanksjoner - Ved brudd på reglene kan følgende sanksjoner komme til anvendelse:

- Muntlig irettesettelse.
- Muntlig melding hjem.
- Skriftlig melding hjem. Anmerkninger registreres på Skolearena.
- Bortvisning fra gruppa for resten av timen/dagen.
- Bortvisning fra skolen inntil 3 dager.
- Permanent eller midlertidig gruppebytte.
- Oppmøte på skolen før eller etter skoletid i forbindelse med samtaler, møter og utføring av pålagt arbeid.
- Mobiltelefonbruk i undervisningstiden medfører at telefonen blir inndratt. Telefonen blir utlevert ved skoledagens slutt.
- Rusmidler blir inndratt. Nikotin- og alkoholholdige stoffer blir kastet, andre stoffer leveres politiet og anmeldes.
- Farlige gjenstander blir inndratt. Gjenstandene blir utlevert til foresatte, evt. levert til politiet.
- Ved skadeverk kan eleven bli pålagt arbeidsoppgaver for å rette opp skade. Elev og foresatte kan også bli erstatningspliktige etter skadeerstatningsloven.
- Straffbare forhold anmeldes til politiet. Ved mistanke om straffbare forhold, ber skolen om politiets bistand til for eksempel å utføre kontroll.

Det framgår av ordensreglementene ved skolene at det er nulltoleranse for adferd som krenking, mobbing, vold, diskriminering og trakassering. Slik uønsket adferd vurderes som brudd på ordensreglementet og får konsekvenser i form av sanksjoner.

I intervju med revisjonen svarer skoleledelsen ved skolene at det iverksettes sanksjoner med jevne mellomrom. Det svares også likt ved skolene både fra skoleledelse og kontaktlærere at sanksjoner iverksettes etter alvorlighetsgraden av regelbruddet. En rektor sier at sanksjoner gjøres etter faglige vurderinger av hver enkelt sak og elev. Målet med sanksjoner er å korrigere uønsket adferd. Konstruktive hjelpetiltak skal også være en del av sanksjonen. I tillegg skal sanksjoner samtidig gi et tydelig signal om at brudd på ordensreglement får konsekvenser.

En kontaktlærer sier at skolens ordensreglement også gir føringer for bestemte framgangsmåter som må følges ved sanksjoner, herunder blant annet hensynet til elevenes rettigheter. Dette bekreftes også av dokumentasjonen mottatt fra alle de tre skolene.

Fagansvarlig skole sier at skolene i mobbe/krenkesaker nyttiggjør seg av det som kalles for konsekvenstrappa. Vi har eksempler på utvisning med bakgrunn i ordensreglementet. Vi har også et tilfelle av tvungent skolebytte etter vedtak.

Skoleledelsen ved de tre skolene forteller at man følger elevene daglig og ordensreglementet står sentralt i styringen av virksomheten. En rektor sier at det sjeldent blir brukt tunge sanksjoner ved barneskoler. Skoleledelsen og de utvalgte lærerne har i intervju kommet med følgende eksempler på sanksjoner som kan benyttes i disiplinærsaker og mobbe/ krenkesaker;

- Bortvisning fra undervisningen for timer eller dager
- Flytting av elev til annen skole eller mellom klasser
- Muntlig/skriftlig advarsel og samtale med lærer
- Muntlig/skriftlig advarsel og samtale med rektor/inspektør
- Nedsatt karakter i orden og oppførsel
- Kontakt med hjemmet og involvering av foreldre/foresatte som virkemiddel
- Melding til hjemmet via kommunikasjonssystemet Skooler

- Tiltak på aktuelle elever for å korrigere uønsket adferd
- Spesialkompetanse kobles inn for å løse situasjonen, for eksempel PPT

Revisjonen har i samtaler med rektorer og lærere ved de tre utvalgte skolene også fått følgende opplysninger knyttet til sanksjoner i henhold til opplæringsloven § 9 A-11:

Rektor ved Fuglenes skole sier at som barneskole strekker man seg langt for å prøve andre tiltak som for eksempel utvisning. Sanksjonene skal være både forbyggende og konsekvensbasert. Lærere ved skolen forteller at terskelen er lav for å ringe hjem til foreldre/foresatte og at dette er en form for sanksjon og signal på nulltoleranse for uønsket adferd som mobbing/krenking. Videre sier de at kommunikasjon via systemet «Skooler» foregår aktivt og meldinger hjem kan gis i disiplinærsaker/krenkesaker der elever er involvert.

Ved Fjordtun skole sier rektor at når alle andre tiltak er utprøvd uten effekt, gjennomføres sanksjoner i henhold til ordensreglementet. Bortvisning kan for eksempel gis i forbindelse med tilsyn/inspeksjon i friminuttene. Lærere ved skolen sier det kan være utfordringer med å finne fram til sakens kjerne.

Ved Breilia skole sier rektor at enkelte år kan hele sanksjons-rekken bli brukt; muntlig irettesettelse, skriftlig melding hjem, bortvisning, gruppebytte, politianmeldelse etc. Det ble blant annet i skoleåret 2018/2019 fattet 3 utvisningsvedtak og politiet er i enkelte situasjoner også blitt kontaktet. Lærere ved skolen forteller at det sanksjoneres i henhold til ordensreglement og etter alvorlighetsgrad jf. Konsekvenstrappa.

Handlingsplan for å sikre elevene i Hammerfests skolen et godt læringsmiljø gir i punktet om inngripen i en mobbe/krenkesak i tillegg følgende føringer vedrørende sanksjonstrapp:

«I noen saker vil det være nødvendig med ytterligere tiltak dersom mobbingen ikke stopper. Da må det vurderes å utarbeide en sanksjonstrapp med konsekvenser for eleven/elevene som mobber. Hvilke tiltak som skal framkomme i sanksjonstrappa vil være forskjellig og avhengig av type sak. Øverst på trappa vil skolebytte stå. På trinnet under kan for eksempel bortvisning, bytte av klasse, fotfølging, ikke kunne gå sammen med andre i friminutt, osv. omfattes. Dette er alvorlige og inngripende tiltak, og skolen må sikre at man har jobbet svært godt og svært systematisk i den første fasen av arbeidet; inngripen i mobbesak før denne type tiltak settes i verk».

Resultatene fra spørreundersøkelsen rettet mot elevrådsmedlemmene ved de tre skolene viser at 19 av 23 elever oppgir at kjenner til hva som skjer dersom elever bryter skolens ordensreglement. En rekke elever har anført hvilke sanksjoner som elever som bryter reglementet kan forvente. Svarene bekrefter i all hovedsak de opplysningene vi har fått fra skoleledelse og lærere. Det var bare fire FAU-medlemmer som valgte å besvare den utsendte spørreundersøkelsen. To av foreldrene svarte at de kjente til hvilke konsekvenser brudd på reglementet vil medføre.

3.3.3 Vurderinger

3.3.3.1 Oppfølging av mobbesaker

Skolene i Hammerfest kommune skal følge opp alle konkrete mobbesaker i henhold til krav stilt i opplæringsloven.

Revisjonen vurderer på bakgrunn av den informasjon som er blitt forelagt i forbindelse med denne undersøkelsen, at skolene i Hammerfest kommune har godtgjort at de følger opp alle konkrete meldte mobbe/krenkesaker i tråd med opplæringslovens bestemmelser. Rektorene har også etablert framgangsmåter for å håndtere saker dersom en voksen på skolen krenker en eller flere elever. Den innarbeidede praksis med bruk av «meldeknappen» i mobbe- og krenkesaker reduserer risikoen for at meldte saker ikke blir fulgt opp. Vi legger i den

forbindelse vekt på at både skoleeier og skoleledelse gjennom 1310.no har oversikt over alle meldte enkeltsaker, herunder også oppfølging av både saksgang og håndtering.

Selv om vi finner det godt gjort at også Breilia skole i praksis følger opp meldte mobbe- og krenkesaker i henhold til bestemmelsene, anser vi at manglende implementering og oppdatering av det skriftlige rammeverket knyttet til aktivitetsplikten medfører økt risiko for brudd på loven. Etter vår oppfatning vil ikke skoleeiers mulighet til å følge opp og kontrollere skolens praksis i tilstrekkelig grad redusere denne risikoen.

3.3.3.2 Dokumentasjon av aktivitetsplikten

Skolene i Hammerfest kommune skal dokumentere hva som blir gjort for å oppfylle aktivitetsplikten i konkrete mobbesaker.

Revisjonen vurderer på bakgrunn av den informasjon som er blitt forelagt i forbindelse med denne undersøkelsen, at skolene i Hammerfest kommune dokumenterer hva som blir gjort for å oppfylle aktivitetsplikten i konkrete meldte mobbe/krenkesaker, samt at praksis er i tråd med opplæringslovens bestemmelser.

3.3.3.3 Oppfølging av alle involverte i mobbesaker

Skolene i Hammerfest kommune skal følge opp alle involverte elever i en mobbesak og påse at de blir hørt.

Revisjonen vurderer på bakgrunn av den informasjon som er blitt forelagt i forbindelse med denne undersøkelsen, at skolene i Hammerfest kommune følger opp alle involverte elever i meldte mobbe- og krenkesaker. De påser at partene blir hørt. Vi finner det godt gjort at skolens praksis er i tråd med opplæringslovens bestemmelser.

3.3.3.4 Sanksjoner i mobbesaker

Skolene i Hammerfest kommune skal i konkrete mobbesaker iverksette sanksjoner i henhold til ordensreglement.

Revisjonen vurderer på bakgrunn av den informasjon som er blitt forelagt i forbindelse med denne undersøkelsen, at skolene i Hammerfest kommune i konkrete meldte mobbe/krenkesaker iverksetter sanksjoner i henhold til ordensreglement, samt at praksis er i tråd med opplæringslovens bestemmelser.

3.3.4 Delkonklusjon

I hvilken grad følger skolene i Hammerfest kommune opp konkrete mobbesaker?

Revisjonen konkluderer med at skolene i Hammerfest kommune har etablert tilfredsstillende systemer og rutiner for oppfølging av konkrete meldte mobbe/krenkesaker og at praksis er i henhold til opplæringslovens krav. Oppfølging og dokumentasjon skjer i tråd med lovens bestemmelser samt at skolene praktiserer konsekvensbasert sanksjonering innenfor lovlig rammer regulert i ordensreglementene. Om absolutt alle saker blir fulgt opp etter intensjonen vil bero på den enkelte involvertes opplevelser, og er dermed vanskelig å konkludere på.

Selv om Breilia skole følger opp meldte mobbe- og krenkesaker i henhold til bestemmelsene, anser vi at manglende implementering og oppdatering av det skriftlige rammeverket knyttet til aktivitetsplikten medfører økt risiko for brudd på loven. Etter vår oppfatning vil ikke skoleeiers mulighet til å følge opp og kontrollere skolens praksis i tilstrekkelig grad redusere denne risikoen.

3.4 Samlet vurdering og konklusjon

Hvordan arbeider skolene i Hammerfest kommune med å forebygge, avdekke og bekjempe mobbing?

De tre skolene som har vært omfattet av undersøkelsen legger ned betydelig innsats for å forebygge, avdekke og bekjempe mobbing.

Skolene har etablert tilfredsstillende systemer og rutiner for oppfølging av konkrete meldte mobbe/krenkesaker og viser på dette området til en praksis som er i henhold til opplæringsloven kapittel 9 A. Skolenes arbeid *før* det foreligger konkret mistanke eller kunnskap om mobbe-/ krenkesak er imidlertid i ulik grad i tråd med opplæringslovens krav.

På bakgrunn av mottatt dokumentasjon og informasjon konkluderer vi med at Fuglenes skole og Fjordtun skole har etablert systemer, rutiner og praksis for å forebygge, avdekke og bekjempe mobbing som er i henhold til lovens krav. Selv om Breilia skole i praksis etterlever sentrale deler av lovkravene, er den samlede konklusjonen at det ikke er etablert systemer og rutiner som fullt ut tilfredsstiller lovbestemmelsene. Skolens systemer og rutiner har mangler som medfører økt risiko for lovbrudd.

Felles for de tre skolene er at arbeidet med tematikk knyttet til voksenpersoner som krenker barn har blitt lavere prioritert enn det den kommunale handlingsplanen legger opp til.

4 KONKLUSJONER

4.1 Hovedkonklusjon

Hvordan arbeider skolene i Hammerfest kommune med å forebygge, avdekke og bekjempe mobbing?

De tre skolene som har vært omfattet av undersøkelsen legger ned betydelig innsats for å forebygge, avdekke og bekjempe mobbing.

Skolene har etablert tilfredsstillende systemer og rutiner for oppfølging av konkrete meldte mobbe/krenkesaker og viser på dette området til en praksis som er i henhold til opplæringsloven kapittel 9 A. Skolenes arbeid før det foreligger konkret mistanke eller kunnskap om mobbe-/ krenkesak er imidlertid i ulik grad i tråd med opplæringslovens krav.

På bakgrunn av mottatt dokumentasjon og informasjon konkluderer vi med at Fuglenes skole og Fjordtun skole har etablert systemer, rutiner og praksis for å forebygge, avdekke og bekjempe mobbing som er i henhold til lovens krav. Selv om Breilia skole i praksis etterlever sentrale deler av lovkravene, er den samlede konklusjonen at det ikke er etablert systemer og rutiner som fullt ut tilfredsstiller lovbestemmelsene. Skolens systemer og rutiner har mangler som medfører økt risiko for lovbrudd.

Felles for de tre skolene er at arbeidet med tematikk knyttet til voksenpersoner som krenker barn har blitt lavere prioritert enn det den kommunale handlingsplanen legger opp til.

4.2 Delkonklusjoner

Forebygging

På bakgrunn av mottatt dokumentasjon og informasjon konkluderer revisjonen med at to av de tre skolene som har vært omfattet av undersøkelsen har systemer og rutiner for å forebygge mobbing som er i overensstemmelse med opplæringslovens krav.

Der Fuglenes skole og Fjordtun skole har implementert tilfredsstillende systemer og rutiner, har Breilia skole et tydelig forbedringspotensial. Ved Breilia skole er det ikke etablert systemer og rutiner som fullt ut tilfredsstiller lovens krav. Selv om skoleeier følger opp skoleledelsen og stiller krav om at skolen følger lovens intensjoner, anser vi at skoleledelsen ved Breilia skole har behov for tettere oppfølging og økt støtte.

Skolene kunne med fordel ha prioritert arbeidet med å forebygge digital mobbing høyere. Videre anses manglende oppdatering av kommunens og skolens ordensreglement som en svakhet. Det faktum at 8 av 23 elevrådsrepresentanter opplever at skolen ikke hører på elevenes forslag, kan tyde på at det er behov for ytterligere innsats for å styrke opplevelsen av elevmedvirkning ved skolene.

Avdekking

Revisjonen konkluderer med at Fuglenes skole og Fjordtun skole har systemer og rutiner for å avdekke mobbing som tilfredsstiller opplæringslovens krav.

Selv om mye av arbeidet som gjennomføres med å avdekke mobbing ved Breilia skole er i tråd med opplæringslovens krav, mener vi at skolens systemer og rutiner har mangler som medfører økt risiko for lovbrudd. I denne konklusjonen er det lagt vekt på at:

- Breilia skoles handlingsplan mot mobbing ikke er oppdatert i tråd med opplæringslovens krav og den kommunale handlingsplanen på området, noe som medfører risiko for lovstridig praksis.
- Skoleledelsens egen vurdering av situasjonen ved Breilia skole;
«De som arbeider ved skolen, blir i for liten grad ansvarliggjort med hensyn til å følge med, gripe inn og varsle dersom elever blir mobbet». Vi legger i den forbindelse også

vekt på at rektor selv mener at ikke alle saker blir behandlet godt nok, sammenholdt med opplysninger om ulik praksis ved skolens forskjellige trinn og klasser. Manglende kunnskap om innholdet i den kommunale handlingsplanen blant de lærerne som har vært intervjuet forsterker dette inntrykket.

Alle skolene kunne med fordel ha oppdatert sine hjemmesider, samt i større grad sikret at alle foreldre og foresatte får med seg den informasjonen som skolen gir. Ettersom 7 av 23 elevrådsrepresentanter opplever at det kan være vanskelig å fortelle lærere om mobbing ved skolene, anser vi behov for ytterligere innsats for å senke denne terskelen. Ved Fuglenes skole og Breilia skole burde lærernes opplevelse av manglende støtte fra skoleledelsen i behandling av enkeltsaker adresseres.

Arbeidet med tematikk knyttet til voksenpersoner som krenker barn har blitt lavere prioritert ved skolene enn det den kommunale handlingsplanen legger opp til.

Oppfølging

Revisjonen konkluderer med at skolene i Hammerfest kommune har etablert tilfredsstillende systemer og rutiner for oppfølging av konkrete meldte mobbe/krenkesaker og at praksis er i henhold til opplæringslovens krav. Oppfølging og dokumentasjon skjer i tråd med lovens bestemmelser samt at skolene praktiserer konsekvensbasert sanksjonering innenfor lovlige rammer regulert i ordensreglementene. Om absolutt alle saker blir fulgt opp etter intensjonen vil bero på den enkelte involvertes opplevelser, og er dermed vanskelig å konkludere på.

Selv om Breilia skole følger opp meldte mobbe- og krenkesaker i henhold til bestemmelsene, anser vi at manglende implementering og oppdatering av det skriftlige rammeverket knyttet til aktivitetsplikten medfører økt risiko for brudd på loven. Etter vår oppfatning vil ikke skoleeiers mulighet til å følge opp og kontrollere skolens praksis i tilstrekkelig grad redusere denne risikoen.

5 ANBEFALINGER

På bakgrunn av de funn som er gjort i denne undersøkelsen vil revisjonen anbefale kommunen å styrke innsatsen for å sikre at den enkelte skoles skriftlige rammeverk og praksis tilfredsstiller kravene i opplæringsloven kapittel 9 A, herunder også vurdere å iverksette tiltak:

- som kan bidra til å senke elevenes terskel for å si ifra om mobbing og/eller krenkende adferd
- som sikrer at alle elever og foreldre/foresatte får med seg viktig informasjon som skolen gir relatert til ansvar og rettigheter etter opplæringsloven kapittel 9 A
- som identifiserer muligheter for å videreutvikle skole-hjem-samarbeidet, slik at man kan øke involvering av elever og foreldre/foresatte i arbeidet for et trygt og godt skolemiljø
- for vedlikehold og oppdatering av skolenes internettsider
- for å oppdatere kommunens forskrift til ordensreglement, samt skolenes ordensreglement
- for å styrke innsatsen mot- og øke kunnskapen om digital mobbing

Det anbefales også tettere oppfølging og støtte til skoler med utfordringer. Arbeidet med tematikken knyttet til voksenpersoner som krenker barn bør også få større fokus enn det som hittil har vært tilfelle.

6 KILDER OG LITTERATUR

Lovverk

- Lov om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa (opplæringslova) av 17. juli 1998 nr. 61. Endring med lov 9. juni 2017 nr.38 (ikr. 1. aug. 2017 iflg. res. 9.juni 2017 nr. 711)
- Forskrift om utfylling av dei overordna måla og prinsippa for opplæringa i grunnskolen og i den vidaregåande opplæringa av 1. september 2017 nr. 1332
- Forskrift til opplæringslova av 23. juni 2016 nr. 724

Lovforarbeider

- Prop. 57 L (2016-2017) Endringer i opplæringslova og friskolelova (skolemiljø)

Rettspraksis

- LF-2016-102544 – Erstatningssak-Mobbing i skolen

Veiledere og rundskriv

- Utdanningsdirektoratet (2010) Arbeid mot mobbing - Veileder for ansatte og ledere i grunnskolen
- Utdanningsdirektoratet (2010) *Retten til et godt psykososialt miljø* – Rundskriv Udir-2-2010
- Utdanningsdirektoratet (2017) *Skolemiljø* - Rundskriv Udir-3-2017
- Utdanningsdirektoratet (2017) Mobbing og mistriksel – hva skal skolene gjøre?
- Utdanningsdirektoratet (2017) Læreplanverket – overordnet del – Verdier og prinsipper for grunnopplæringen
- Utdanningsdirektoratet (2017) Intervjuteknikk for intervju i tilsyn etter barnehagelova og opplæringslova
- Utdanningsdirektoratet (2018) Nasjonal ordning med fylkesvise mobbeombud – Informasjon om bakgrunn, mandat og innhold
- Utdanningsdirektoratet (2018) Veileder - Hjelp til tolkning av resultater i den årlige nasjonale elevundersøkelsen
- Helsedirektoratet (2014) Veileder til forskrift om miljørettet helsevern i barnehager og skoler (Helsedirektoratet 2014, IS-2073)
- Regjeringen (2011) Manifest mot mobbing 2011-2014 – *Et forpliktende samarbeid for et godt og inkluderende oppvekst- og læringsmiljø*
- Regjeringen (2015) Partnerskap mot mobbing 2016-2020 – *Sammen for et inkluderende lærings- og oppvekstmiljø*

RSK Vest-Finnmark

- Kompetanseutviklingsplan 2018-2022 - Kvalitet og kompetanse i barnehager og skoler

Faglitteratur

- Olweus, Dan (1993). *Bulling at School: What we know and what we can do*. Oxford: Blackwell Publ.

Lillegården kompetansesenter – Statlig spesialpedagogisk støtteteam

- LP-modellen – Læringsmiljø og pedagogisk analyse (2010)

KS

- Kommunenes Sentralforbund - «*Rådmannens internkontroll -hvordan få orden i eget hus?*» (2015)

Hammerfest kommune – Dokumentasjon og informasjon forelagt fra skoleeier

- Handlingsplan for å sikre elevene i Hammerfests skolen et godt læringsmiljø (2017)
- Tilstandsrapport for grunnskolene i Hammerfest kommune 2017/2018, 2018/2019 og 2019/2020
- Kvalitetsmeldingen for Hammerfests skolen – Kommunestyre-sak 46/18, 21/19 og 31/20
- Kommuneplanens samfunnsdel 2015-2027
- Forskrift om ordensreglement for elever i grunnskolen i Hammerfest (2010)
- Hammerfest kommune – Etiske regler (2015)
- Kvalitetsplan for barnehage og skole i Hammerfest 2017-2020
- Plan for sosial kompetanse og læringsmiljø i barnehage og skole i Hammerfest – Tidlig innsats (2013)
- Mål og tiltaksdokument 2018-2020 – Tidlig innsats i Hammerfests skolen
- Kommunestyre-sak 83/18 – Skoleadministrasjonen orienterer om arbeidet med Tidlig innsats i Hammerfests skolen
- Skooler – Brukerveiledning for elever, foreldre/foresatte og ansatte
- Skolemiljømooc – Kursinformasjon (2018)
 - Nettkurs med tema Inkluderende skolemiljø, gjennomført av pedagogisk personell ved hele skoler i Hammerfest. Eget opplegg tilrettelegges for andre ansatte
 - Kartlegge og analysere skolemiljø, følge med og avdekke krenkelser
 - Håndtering av krenkelser, gripe inn, varsle og bidra i egnede tiltak som skaper et trygt og godt skole-, klasse-, og gruppemiljø
 - Fremme skolemiljøet og forebygge krenkelser
 - Retten til et trygt og godt skolemiljø, nulltoleranse mot mobbing og systematisk arbeid
- Trivselskontakt i Hammerfest kommune – Informasjon
- Informasjon fra Hammerfest kommune – Skolemiljø og elevenes rettigheter

Nettsider

Hammerfest kommune – www.Hammerfest.kommune.no

Hammerfest kommune – Dokumentasjon og informasjon forelagt fra Fuglenes skole

- Hammerfest kommune – Handlingsplan for å sikre elevene i Hammerfests skolen et godt læringsmiljø (2017)
- Ordensregler og forventninger Fuglenes skole
- Bruk av skolens uteområde og oversikt over skolegården
- TL – Kort redegjørelse for trivselslederprogrammet og tl.no
- Årshjul/plan for aktiviteter
- Program for planleggingsdager 19. – 20. august 2019
 - Gjennomgang av rutiner for inspeksjon og foreldremøter, samt skolens utviklingsområder i lys av fagfornyelsen herunder skolens arbeid med opplæringsloven kapittel 9 A, kjernekomponenter for å sikre et godt læringsmiljø og Tidlig innsats.
- Bekreftelser rådsorgan Elevråd, FAU og SU/SMU ved Fuglenes skole 2018/2019 og 2019/2020
- Rutiner/bekreftelse for inspeksjonsordning
- Spekter – Lokal ikke-anonym elevundersøkelse som kartlegger skolemiljø-mobbing
 - Læringsmiljøsenteret.no
- Veiviser i læringsmiljøarbeidet ved Fuglenes skole
 - Det forebyggende arbeidet

- Aktivitetsplikten
- Stegene i arbeidet og kjennetegn for adferd
- § 9 A-4 – Aktivitetsplikten - Informasjonsfolder utarbeidet av læringsmiljøsenteret og som skolen har jobbet med internt blant de ansatte samt gitt videre til elever og foreldrene
- Trygt og godt skolemiljø – Informasjonsfolder utarbeidet av læringsmiljøsenteret og som skolen har jobbet med internt blant de ansatte samt gitt videre til elever og foreldrene
 - Om rettigheter
 - Nulltoleranse mot mobbing
 - Opplæringsloven kapittel 9 A
- Kommunens og skolens hjemmeside på nett
- Dokumentasjon Aktivitetsplikt Fuglenes skole - 1310.no

Hammerfest kommune – Dokumentasjon og informasjon forelagt fra Fjordtun skole

- Hammerfest kommune – Handlingsplan for å sikre elevene i Hammerfestskolen et godt læringsmiljø (2017)
- Forskrift om ordensreglement for elever i grunnskolen i Hammerfest (2010)
- TL – Kort redegjørelse for trivselslederprogrammet og tl.no
- Programmerklæring for Fjordtun skole knyttet til konkrete satsingsområder
 - Skolen skal gi opplæring tilpasset den enkelte elev
 - Tydelige og tilgjengelige voksne
 - Demokrati
 - Inkluderende felleskap
 - Elevaktiv skole
 - Skolen skal være et samlingspunkt og aktivitetssenter
- Årshjul/plan for aktiviteter
- Bekreftelser rådsorgan Elevråd, FAU og SU/SMU ved Fjordtun skole 2018/2019 og 2019/2020
- Rutiner/bekreftelse for inspeksjonsordning
- Spekter – Lokal ikke-anonym elevundersøkelse som kartlegger skolemiljø-mobbing
 - Læringsmiljøsenteret.no
- Trygt og godt skolemiljø – Informasjonsfolder utarbeidet av læringsmiljøsenteret og som skolen har jobbet med internt blant de ansatte samt gitt videre til elever og foreldrene
 - Om rettigheter
 - Nulltoleranse mot mobbing
 - Opplæringsloven kapittel 9 A
- § 9 A-4 – Aktivitetsplikten - Informasjonsfolder utarbeidet av læringsmiljøsenteret og som skolen har jobbet med internt blant de ansatte samt gitt videre til elever og foreldrene
- Kommunens og skolens hjemmeside på nett
- Veiviser i vårt arbeid med opplæringsloven kapittel 9 A
 - Det forebyggende arbeidet
 - Aktivitetsplikten
 - Stegene i arbeidet og kjennetegn for adferd
- Læringsmiljøarbeid-Matrise med veiledende beskrivelser av fokusområder i arbeidet
 - Undervisningsøkten

- Samarbeid internt
- Samhandling med foresatte om elevenes læring
- Relasjoner voksen-elev og elev-elev
- Vurdering
- Rollemodell
- Sosial kompetanse-Matrise med veiledende beskrivelser av fokusområder i arbeidet
 - Hovedområder
 - Kjennetegn/Delmål
 - Tiltak/Voksenrollen
 - Arbeidet tilpasses målrettet med bestemte oppgaver for småtrinnet, mellomtrinnet og ungdomstrinnet
- Dokumentasjon Aktivitetsplikt Fjordtun skole - 1310.no

Hammerfest kommune – Dokumentasjon og informasjon forelagt fra Breilia skole

- Hammerfest kommune – Handlingsplan for å sikre elevene i Hammerfestskolen et godt læringsmiljø (2017)
- Ordensreglement Breilia skole
- TL – Kort redegjørelse for trivselslederprogrammet og tl.no
- Årshjul/plan for aktiviteter
- Bekreftelser rådsorgan Elevråd, FAU og SU/SMU ved Breilia skole 2018/2019 og 2019/2020
- Rutiner/bekreftelse for inspeksjonsordning
- Spekter – Lokal ikke-anonym elevundersøkelse som kartlegger skolemiljø-mobbing
 - Læringsmiljøsenteret.no
- Trygt og godt skolemiljø – Informasjonsfolder utarbeidet av læringsmiljøsenteret og som skolen har jobbet med internt blant de ansatte samt gitt videre til elever og foreldrene
 - Om rettigheter
 - Nulltoleranse mot mobbing
 - Opplæringsloven kapittel 9 A
- § 9 A-4 – Aktivitetsplikten - Informasjonsfolder utarbeidet av læringsmiljøsenteret og som skolen har jobbet med internt blant de ansatte samt gitt videre til elever og foreldrene
- Kommunens og skolens hjemmeside på nett
- Handlingsplan mot mobbing Breilia skole (2014)
 - Forebyggende arbeid - Nulltoleranse
 - Avdekking av mobbing
 - Problemløsning av mobbesaker
- Dokumentasjon Aktivitetsplikt Breilia skole - 1310.no

VEDLEGG 1: RÅDMANNENS KOMMENTARER



Hammerfest kommune
Hámmerfeastta suohkan

Rådmann

VEST-FINNMARK KOMMUNEREVISJON IKS
OARJE-FINNMARKKU
SUOHKANREVISUVDNA SGO
Postboks 1023
9503 ALTA

Att. Bjørn-Christian Johansen

Dato: 02.11.2020
Vår ref.: 2020/9994
Deres ref.:
Saksbeh.: Leif Vidar Olsen
Telefon: 78 40 25 04

Forvaltningsrevisjonsrapport til høring - Mobbing i grunnskolen - rådmannens kommentarer

Det vises til oversendelse 29.10.20 av forvaltningsrapport «Hammerfest kommune, 2017-2020, Mobbing i grunnskolen» til uttalelse.

Rådmannen har gjennomgått rapporten og dens konklusjoner.

Rådmannen har ingen merknader til rapporten.

Med hilsen

Leif Vidar Olsen
rådmann

Dette dokumentet er elektronisk godkjent

VEDLEGG 2: METODE OG GJENNOMFØRING

Generelt om forvaltningsrevisjon

Forvaltningsrevisjon er en lovpålagt oppgave. Forvaltningsrevisjon innebærer å gjennomføre systematiske vurderinger av kommunens/fylkeskommunens økonomi, produktivitet, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets/fylkestingets vedtak og forutsetninger.

Herunder om:

- a) forvaltningen bruker ressurser til å løse oppgaver som samsvarer med kommunestyrets/fylkestingets vedtak og forutsetninger,
- b) forvaltningens ressursbruk og virkemidler er effektive i forhold til målene som er satt på området,
- c) regelverket etterleves,
- d) forvaltningens styringsverktøy og virkemidler er hensiktsmessige,
- e) beslutningsgrunnlaget fra administrasjonen til de politiske organer samsvarer med offentlige utredningskrav,
- f) resultatene i tjenesteproduksjonen er i tråd med kommunestyrets eller fylkestingets forutsetninger og/ eller om resultatene for virksomheten er nådd.

Formålet med forvaltningsrevisjon er å bidra til:

- økt produktivitet, effektivitet og måloppnåelse
- at kommunal virksomhet drives i samsvar med regelverket
- å skaffe fram informasjon som gir grunnlag for kommunestyrets/fylkestingets tilsyn med forvaltningen

Det er kontrollutvalget i den enkelte kommune/fylkeskommune som skal påse at kommunens/fylkeskommunens virksomhet årlig blir gjenstand for forvaltningsrevisjon. Kontrollutvalget skal minst en gang i valgperioden utarbeide en plan for gjennomføring av forvaltningsrevisjon, som skal vedtas av kommunestyret/fylkestinget.

Det er kommunens/fylkeskommunens revisor som gjennomfører selve forvaltningsrevisjonen. Utførelsen skal skje i tråd med god kommunal revisjonsskikk, herunder RSK 001 Standard for forvaltningsrevisjon (vedtatt av styret i Norges kommunerevisorforbund).

Sluttproduktet i hver forvaltningsrevisjon er en rapport som oversendes til behandling i kommunens/fylkeskommunens kontrollutvalg. Kontrollutvalget rapporterer videre til kommunestyret/fylkestinget om de gjennomførte prosjektene.

Bestilling fra kontrollutvalget

Revisor må gjennomføre forvaltningsrevisjonen i samsvar med kontrollutvalgets bestilling.¹³

Denne undersøkelsen er blitt gjennomført på bakgrunn av en hovedproblemstilling vedtatt av kontrollutvalget i Hammerfest kommune den 30.05.2017 (sak 04/2017). I tillegg har revisjonen utarbeidet tre underproblemstillinger. Hovedproblemstillingen for undersøkelsen har vært som følger:

Hvordan arbeider skolene i Hammerfest kommune med å forebygge, avdekke og bekjempe mobbing?

Undersøkelsen har hatt følgende tre underproblemstillinger:

- Har skolene i Hammerfest kommune systemer og rutiner for å forebygge mobbing?
- Har skolene i Hammerfest kommune systemer og rutiner for å avdekke mobbing?
- I hvilken grad følger skolene i Hammerfest kommune opp konkrete mobbesaker?

¹³ RSK 001 Standard for forvaltningsrevisjon, pkt. 10.

Revisjonen har forholdt seg til vedtaket i sak 4/2017 vedrørende problemstillinger der kontrollutvalget overlater til revisjonen å utarbeide underproblemstillinger og eventuelle tilleggsproblemstillinger i tilknytning til den vedtatte hovedproblemstillingen.

Oppstart

Revisor skal sende oppstartsbrev til kommunedirektøren så tidlig som mulig i prosjektet.¹⁴

Oppstartsbrev ble sendt den 7. mars 2019 for å tidlig melde til rådmannen (kommunedirektøren) om at revisjonen var klar for oppstart av forvaltningsrevisjonsprosjektet *Mobbing i grunnskolen*.

I oppstartsbrevet ble det orientert om bestillingen fra kontrollutvalget og om de tre underproblemstillingene som revisjonen hadde utarbeidet i tilknytning til den vedtatte hovedproblemstillingen for undersøkelsen. Revisjonen forklarte også kort om hvilke kilder revisjonskriteriene ville bli utledet fra. Rådmann Leif Vidar Olsen i Hammerfest kommune delegerte orienteringen videre til kommunalsjef oppvekst og kultur Arve Paulsen, som utpekte fagansvarlig skole Christer Ringheim til å bistå revisjonen i forbindelse med datainnsamlingen for prosjektet.

Datainnsamling

Revisor må innhente data i tilstrekkelig omfang til å kunne gjøre vurderinger og svare på problemstillingen(e) i undersøkelsen. Eksempler på metoder som kan benyttes er intervju, spørreskjema, observasjon, dokumentanalyse, statistiske analyser, regnskapsanalyse og systemanalyse.¹⁵ I den grad det er tjenlig, bør det benyttes flere metoder for innsamling av data (data- og metodetriangulering).

Nedenfor redegjør revisjonen nærmere for de metoder for innsamling av data som er benyttet i denne undersøkelsen.

Hovedproblemstilling:

Hvordan arbeider skolene i Hammerfest kommune med å forebygge, avdekke og bekjempe mobbing?

For å finne svar på hovedproblemstillingen har følgende metoder vært benyttet:

- Fokusgruppeintervju med skoleeier Hammerfest kommune, representert ved fagansvarlig skole og kommunalsjef oppvekst og kultur
- Intervju/fokusgruppeintervju med skoleledelsen og utvalgte lærere ved Fuglenes skole, Fjordtun skole og Breilia skole
- Anonym spørreundersøkelse rettet til alle medlemmene i elevrådet ved Fuglenes skole, Fjordtun skole og Breilia skole
- Anonym spørreundersøkelse rettet til alle foreldrerepresentantene i FAU ved Fuglenes skole, Fjordtun skole og Breilia skole
- Dokumentanalyse
- Gjennomgang av skoleeiers framlagte dokumentasjon knyttet til det overordnede ansvaret for opplæringsvirksomheten i Hammerfest kommune samt skriftlige føringer til skolene i arbeidet for et trygt og godt skolemiljø
- Gjennomgang av det skriftlige rammeverket knyttet til systemer og rutiner for å forebygge og avdekke mobbing ved Fuglenes skole, Fjordtun skole og Breilia skole
- Gjennomgang av skolenes framlagte dokumentasjon og informasjon vedr. sitt arbeid relatert til opplæringsloven kapittel 9 A, aktivitetsplikten og håndtering av mobbe/krenkesaker
- Statistiske analyser

¹⁴ RSK 001 Standard for forvaltningsrevisjon, pkt. 13.

¹⁵ RSK 001 Standard for forvaltningsrevisjon, pkt. 26.

- Behandling av data innhentet fra den årlige nasjonale elevundersøkelsen, i tillegg til strukturering av informasjon fra spørreundersøkelser som revisjonen selv har utarbeidet og gjennomført

Revisjonen har i dette forvaltningsrevisjonsprosjektet gjennomført følgende intervjuer med relevante informanter i Hammerfest kommune:

Hammerfest kommunehus, 27.05.2019:

Skoleeier Hammerfest kommune, fokusgruppeintervju med følgende personer som stilte sammen til intervju:

- Christer Ringheim, Fagansvarlig skole
- Arve Paulsen, Kommunalsjef oppvekst og kultur

Fuglenes skole, 27.05.2019:

Skoleledelsen ved Fuglenes skole:

- Christer Ringheim, Fungerende rektor

Lærere ved Fuglenes skole, fokusgruppeintervju bestående av to kontaktlærere og sosial pedagogisk lærer.

Fjordtun skole, 28.05.2019:

Skoleledelsen ved Fjordtun skole, fokusgruppeintervju med følgende personer som stilte sammen til intervju:

- Are Antonsen, Rektor
- Heidi Rirud Antonsen, Støtteteam

Lærere ved Fjordtun skole, fokusgruppeintervju med to kontaktlærere.

Breilia skole, 29.05.2019:

Skoleledelsen ved Breilia skole:

- Lars Aude Arnesen, Rektor

Lærere ved Breilia skole, fokusgruppeintervju med teamleder, en kontaktlærer og en lærer.

Intervjuene ble gjennomført ved bruk av intervjuguider med spørsmål utledet fra undersøkelsens problemstillinger. Intervjuguidene var på forhånd utarbeidet av revisjonen og sendt til informantene slik at de kunne forberede seg. Vest-Finnmark kommunerevisjon stilte med forvaltningsrevisor Bjørn-Christian Johansen og forvaltningsrevisor Viggo Johannessen som referenter i de til sammen syv intervjuene. Formålet med intervjuene var å søke informasjon direkte fra skoleeier og skolene på hvordan sentrale ansatte i Hammerfestskolen selv vurderer sin praksis samt kjennskap til lovverk, reglementer, retningslinjer, systemer og rutiner knyttet til elevenes skolemiljø. Intervjuene vurderes av revisjonen som viktige supplement til datagrunnlaget for undersøkelsen, samt at det å møtes fysisk for en gjennomgang av aktuelle tema noen ganger kan være bedre enn for eksempel bare mailkorrespondanse.

Revisjonen har i dette prosjektet også utarbeidet anonyme spørreundersøkelser som ble rettet til alle medlemmene i elevrådet og til alle foreldrerepresentantene i FAU ved Fuglenes skole, Fjordtun skole og Breilia skole. Spørreundersøkelsene ble lagt ut 11.06.2019 og revisjonen fikk inn til sammen 23 besvarelser fra elevrådsmedlemmene ved de tre skolene. Fra foreldrerepresentantene i FAU ved de tre skolene, fikk revisjonen inn til sammen 4 besvarelser. Revisjonen mottok besvarelser fra elever ved alle de tre skolene og fra foreldrene ved to av de tre skolene. I forbindelse med bearbeiding av svarene er det i hovedsak blitt foretatt en samlet vurdering av elevenes svar og en samlet vurdering av foreldrenes svar. Revisjonen har ikke vurdert svarene i forhold til statistisk representativitet. Formålet med spørreundersøkelsene var å få ut indikasjoner på skolenes praksis, samt å balansere tyngde og legitimitet i datagrunnlaget for undersøkelsen ved å gi elevene og foreldrene i

Hammerfestskolen hver sin stemme i forbindelse med dette prosjektet. Dette da elevene og foreldrene representerer sine respektive brukergrupper i kraft av sine verv i rådsorganene. Informasjonen fra denne delen av datainnsamlingen ble til slutt bearbeidet av revisjonen.

Datainnsamlingen knyttet til dokumenter startet i mars 2019, med å kartlegge temaet for denne forvaltningsrevisjonen og ved å utarbeide en prosjektplan som et forprosjekt til selve undersøkelsen. I denne fasen av prosjektet ble det foretatt vurderinger av autoritative kilder som anvendes for å blant annet utarbeide underproblemstillinger og revisjonskriterier. I tillegg ble det foretatt vurderinger av kilder til relevant data og dokumentasjon for å presentere bakgrunnsopplysninger relatert til undersøkelsen. Dette er beskrevet i rapportens kapittel 1 og 2.

Det videre arbeidet med prosjektet fortsatte fram til september 2020 med avsluttende rapport. Revisjonen har som en del av dokumentanalyse i dette prosjektet foretatt en gjennomgang av kommunens kvalitetsmeldinger, handlingsplaner, kvalitetssystem, samt relevante rapporter og styringsdokumenter for oppvekstsektoren. Et viktig dokument her er kommunens *Handlingsplan for å sikre elevene i Hammerfestskolen et godt læringsmiljø*, som igjen ble sentralt å vise til ved selve behandlingen av problemstillingene i rapportens kapittel 3. Dette ble gjort for å kunne vurdere hvordan Hammerfest kommune som skoleeier ivaretar det overordnede ansvaret med å sørge for at skoleledelsen ved skolene oppfyller kravene som stilles i opplæringsloven, samt hvordan skoleadministrasjonen i kommunen bistår skolene i deres arbeid med å forebygge, avdekke og bekjempe mobbing. Revisjonen har også aktivt benyttet kommunens nettsider som en inngang til relevant data for å svare på bestillingen fra kontrollutvalget. En rekke revisjonshandlinger knyttet til dokumenter har vært mulig å gjennomføre uten å fysisk trenge å kontakte kommunen.

For å vurdere hvordan skolene i Hammerfest kommune arbeider med å forebygge, avdekke og bekjempe mobbing, har revisjonen foretatt en nærmere undersøkelse av skolene; Fuglenes skole, som er en ren 1-7 - skole på barnetrinnet, Fjordtun skole, som er en nærskole med et skoletilbud fra 1. til 10. trinn og Breilia skole i bysentrum av Hammerfest, som er en ren 8-10 - skole på ungdomstrinnet. Disse skolene har til sammen et samlet elevtall på nærmere 700 elever. Hammerfest kommune hadde på undersøkelsestidspunktet før kommunesammenslåingen med Kvalsund kommune ved årsskiftet 2019/2020, registrert 1208 skoleelever fordelt på 7 grunnskoler. Viktige kriterier for utvelgelsen av de ovennevnte tre skolene har vært skolenes beliggenhet med hensyn til å gi undersøkelsen en jevn geografisk spredning, i tillegg til at type skole (barneskole/nærskole/ungdomsskole) samt elevtall samlet sett er blitt tillagt vekt. Det er blitt foretatt dokumentanalyse ved gjennomgang av systemer og rutiner for skoleårene 2018/2019 og 2019/2020, samt ved gjennomgang av 15 av til sammen 26 registrerte enkeltsaker relatert til mobbing, for skoleåret 2018/2019 ved de utvalgte skolene. Fem saker per skole er nærmere undersøkt.

Skoleledelse, lærere, elevrådsmedlemmer og foreldrerepresentanter i FAU ved disse tre skolene har i forbindelse med dette prosjektet levert viktig dokumentasjon og informasjon til revisjonen.

I forbindelse med gjennomgang av de tre utvalgte skolenes systemer og rutiner for å *forebygge og avdekke* mobbing, så etterspurte revisjonen spesielt dokumentasjon og informasjon knyttet til skolenes planer og arbeid relatert til opplæringsloven kapittel 9 A og aktivitetsplikten. Rektorene svarte revisjonen i form av redegjørelse pr. mail og i forbindelse med revisjonens besøk ved skolene. Relevante dokumenter som er forelagt og benyttet som kilder og data i forbindelse med denne undersøkelsen, er ført opp i rapportens kapittel 6- *Kilder og litteratur*.

I tidsrommet 27.-29. mai 2019 foretok revisjonen ved stedlig tilsyn en gjennomgang av enkeltsaker i rektors arkiv ved de tre utvalgte skolene. Dette ble gjort for å få en indikasjon på

skolenes praksis samt søke bekreftelser på data som mottas via intervju, spørreundersøkelser og dokumenter. Det vil si en gjennomgang av konkrete saker der det er meldt ifra om krenkende adferd og hvor elever er blitt krenket, eller at det på annen måte er blitt avdekket at noen har blitt utsatt for handlinger som utløser plikt til å gripe inn og registrere 9A-sak på hendelsen. Sakene som ble sjekket er utløst av hendelser som i henhold til opplæringsloven § 9 A-4 er blitt meldt inn og registrert via utfylte meldeskjemaer/meldeknappen. Et viktig formål med gjennomgangen av rektors arkiv var å undersøke hvordan skolene *følger opp* konkrete mobbe/krenkesaker, herunder i hvilken grad aktivitetsplikten oppfylles og dokumenteres. For skoleåret 2018/2019 var det på undersøkelsestidspunktet, totalt til sammen, meldt inn 26 saker ved de tre utvalgte skolene. Sakene var meldt inn via 1310.no, som er systemet som ivaretar bekymringsmeldinger knyttet til forhold i elevenes skolemiljø eller der en eller flere elever er blitt utsatt for mobbing eller krenkelser. Revisjonen foretok så en nærmere gjennomgang av 15 saker, noe som i praksis betyr at revisjonen har sett nærmere på halvparten av det totale antallet innmeldte saker per 29.05.19 for skoleåret 2018/2019 ved de tre utvalgte skolene.

Et viktig delmål i denne fasen av prosjektet var å komme fram til et utvalg konkrete mobbe/krenkesaker som skulle tas med videre til nærmere undersøkelse. Ifølge bestemte rutiner skal alle saker som blir registrert meldes til rektor og arkiveres i systemet 1310.no. Revisjonen besluttet derfor å foreta et utvalg av saker fra 1310.no ved hver av de tre skolene.

Revisjonen har søkt å treffe et utvalg av saker med en jevn fordeling i forhold til hele skoleåret 2018/2019. Av 26 krenkesaker fra skoleåret 2018/2019 valgte revisjonen ut 15 saker til nærmere undersøkelse, fem saker per skole. Utplukket ble gjort gjennom stratifisert og tilfeldig systematisk utvelgelse. Stratifisert fordi revisjonen har sett på saker behandlet av alle de tre utvalgte skolene, det vil si Fuglenes skole, Fjordtun skole og Breilia skole. Videre er det valgt ut saker fra ett bestemt skoleår, skoleåret 2018/2019. Rektors arkiv er ved alle de tre skolene et elektronisk system der sakene automatisk legges i ordnet rekkefølge kronologisk etter dato for hendelsene. Den tilfeldige systematiske utvelgelsen av saker ble videre gjort ved at revisjonen foretok en beslutning om å trekke tilfeldig ut fem saker fra en liste på systemet til hver av de tre skolene, men med et søkt mellomrom, da målet var å treffe et utvalg på til sammen 15 saker med en jevn fordeling i forhold til hele skoleåret 2018/2019.

I forbindelse med undersøkelsen av de 15 utvalgte krenkesakene benyttet revisjonen kontrollskjema for å ha som støtte i operasjoner med å strukturere og behandle informasjon knyttet til sakene. For hver sak som revisjonen sjekket ble det stilt spørsmål fra en på forhånd utarbeidet sjekklister som vurderte alle påkrevde punkter som må fylles ut i meldeskjemaene som skal registreres på hver sak, i tillegg til vurdering av innhold i skjema for tiltaksplan som må utarbeides i saker der undersøkelser og vurderinger utløser plikt til å iverksette konkrete tiltak for å rette opp situasjonen mellom partene i en mobbe/krenkesak. Dette ble gjort for å kunne ta stilling til om skolene følger opp konkrete mobbe/krenkesaker i henhold til krav stilt i opplæringsloven, samt kontrollere hvordan ansvarlige ansatte ved skolene vurderer og håndterer hendelser knyttet til mobbing og krenkende adferd. Revisjonen foretok også en generell gjennomgang av rektors arkiv for å få et helhetlig bilde på hvordan skolene dokumenterer hva som blir gjort for å oppfylle aktivitetsplikten, samt i hvilken grad sanksjoner blir iverksatt. Da det er et begrenset antall saker som er blitt sett nærmere på, så vurderer revisjonen at dataene gir en indikasjon på skolenes praksis, men at dataene ikke kan brukes til generalisering. De til sammen 15 utvalgte mobbe/krenkesakene er behandlet i punkt 3.3 i rapporten for dette prosjektet.

Revisjonen har av ressursmessige årsaker og etter revisjonsfaglige vurderinger avgrenset dette prosjektet. Revisjonen har foretatt gjennomgang av enkeltsaker relatert til mobbing ved de utvalgte skolene, men har ikke behandlet alle forhold ved sakene som for eksempel involverte parter, bevisførsel, årsaker til mobbing eller sett på eventuelle saker som har blitt meldt til

Fylkesmannen. Når det gjelder relasjonelle forhold mellom lærere og elever, så er prosjektet blitt avgrenset til å omfatte undersøkelse av praksis vurdert etter opplæringsloven §§ 9 A-2 til 9 A-5. De mange og komplekse arbeidsrettslige problemstillinger som kan oppstå i den forbindelse er ikke blitt behandlet i denne undersøkelsen.

Fokusområdet *Mobbing i grunnskolen* er blitt undersøkt på et systemnivå. Det er de utvalgte skolenes arbeid med å forebygge, avdekke og bekjempe mobbing etter 01.08.2017, som i hovedsak er blitt gjenstand for vurdering. Dokumentert praksis er blitt vurdert opp mot problemstillingene og revisjonskriteriene som er beskrevet i punkt 1.2 og 1.3 i rapporten for dette prosjektet.

Statistiske analyser har i denne forvaltningsrevisjonen i hovedsak vært behandling av data, som ble innhentet fra den årlige nasjonale elevundersøkelsen, i tillegg til strukturering av informasjon fra spørreundersøkelser som revisjonen selv har gjennomført. Av ressursmessige hensyn - herunder metodemessige utfordringer – har ikke revisjonen i forbindelse med denne undersøkelsen analysert om det foreligger årsakssammenhenger mellom skolenes praksis og antall registrerte krenkesaker vurdert opp mot resultatene i den årlige nasjonale elevundersøkelsen. Resultater fra den årlige nasjonale elevundersøkelsen er presentert i rapportens punkt 2.4.

Gyldighet og pålitelighet

I valg av metode må revisor sikre dataens relevans (gyldighet/validitet) i forhold til problemstillingen(e).¹⁶ Datainnsamlingen må gjennomføres på en måte som sikrer dataens pålitelighet (reliabilitet).

Dataenes gyldighet er sikret ved at revisjonen underveis igjennom hele prosjektet har jobbet systematisk for å få tilstrekkelig informasjon til å kunne ta stilling til om revisjonskriteriene er oppfylt eller ikke. Datainnsamlingen er utelukkende blitt gjennomført med utgangspunkt i revisjonskriteriene. Revisjonen vurderer at revisjonsdialogen med revidert enhet har vært god, bortsett fra noen utfordringer ved én skole i forbindelse med datainnsamlingen.

Revisjonen valgte å innhente relevant informasjon direkte fra kommunen som skoleeier og fra de tre utvalgte skolene som er undersøkt nærmere i forbindelse med dette prosjektet. Dokumenter er i hovedsak blitt overlevert til revisjonen av ansatte med lederrolle i oppvekstsektoren. Enkelte dokumenter har vært å finne på kommunens internetsider. Noen av dokumentene er også blitt behandlet i kommunestyret i Hammerfest. Dokumentasjonen som er innhentet omfatter blant annet skolenes planer, årshjul, regler, retningslinjer, rutinebeskrivelser, informasjon fra rådsorganer og planleggingsmøter mv. som igjen er relatert til arbeidet for et trygt og godt skolemiljø. I tillegg har revisjonen innhentet dokumenter som omhandler de føringer som skoleadministrasjonen har gitt til skolene i Hammerfest kommune. Man har søkt etter dokumentasjon for den praksis som skal være gjeldende på de aktuelle områdene og videre undersøkt den reelle virkelige praksis ved å se på registrerte enkeltsaker relatert til mobbing i grunnskolen. Revisjonen har også i intervjuer med skoleadministrasjonen, skoleledelse og kontaktlærere/lærere fått beskrivelser på hvordan det til daglig jobbes med å forebygge, avdekke og bekjempe mobbing.

Elever og foreldre/foresatte har fått komme med sine synspunkter via spørreundersøkelser og alt dette i sum gir et viktig bidrag til revisjonen når konkrete mobbe/krenkesaker skal undersøkes nærmere og skolenes virkelige praksis skal holdes opp mot revisjonskriteriene. De data som er innhentet er relatert til konkrete saker fra grunnskolen i Hammerfest kommune og på den måten undersøker revisjonen en rekke prosesser fra plan til handling. Dette blir gjort for å kunne svare på problemstillingene i undersøkelsen. I de tilfeller der det har vært mangler i dokumentasjonen som er blitt etterspurt har revisjonen etterlyst dette.

¹⁶ RSK 001 Standard for forvaltningsrevisjon, pkt. 27.

Dataenes pålitelighet er sikret ved at revisjonen har snakket med flere sentrale personer og brukere med overlappende kunnskap om de forhold som er undersøkt. Revisjonen anser også at de dokumenter som er innhentet, og informasjon fra undersøkelse av enkeltsaker, for å være pålitelige kilder.

Verifisering

Data som er innsamlet ved hjelp av intervju skal som hovedregel verifiseres.¹⁷ I praksis innebærer dette at et utkast til rapport blir sendt til informantene i revidert(e) enhet(er) for gjennomlesing. Dette gjøres for å unngå faktafeil, og for å sikre at det materialet som undersøkelsen bygger på blir mest mulig fullstendig og pålitelig.

Revisjonen har fått verifisert alle referatene fra intervjuene med informantene som har vært til intervju i forbindelse med denne undersøkelsen.

Utkast til rapport ble sendt på verifisering den 19. oktober 2020 til kommunens kontaktperson Christer Ringheim, samt Kommunalsjef oppvekst og kultur Arve Paulsen.

Frist for å komme med tilbakemeldinger ble satt til 26. oktober 2020. Revisjonen mottok svar den 29. oktober 2020 om at informantene ikke hadde noen merknader til rapportens faktadel. Rapporten ble oversendt rådmannen på høring den 29. oktober 2020.

Intern kvalitetssikring

Utføring av forvaltningsrevisjon skal kvalitetssikres.¹⁸ Kvalitetssikringen skal sikre at undersøkelsen og rapporten har nødvendig faglig og metodisk kvalitet. Videre må det sikres at det er konsistens mellom bestilling, problemstillinger, revisjonskriterier, data, vurderinger og konklusjoner. Denne forvaltningsrevisjonsundersøkelsen er blitt gjennomført som et prosjekt der forvaltningsrevisor Bjørn-Christian Johansen har vært prosjektleder, og oppdragsansvarlig forvaltningsrevisor Viggo Johannessen har deltatt som prosjektmedarbeider. Rapporten for dette prosjektet er kvalitetssikret av oppdragsansvarlig forvaltningsrevisor.

Prosjektgruppa har igjennom hele prosessen avholdt jevnlig arbeidsmøter der man har diskutert framdrift og hvordan arbeidet med undersøkelsen skal legges opp. Faglige konsultasjoner, bearbeiding og analyse av innsamlet data har også blitt oppsummert i arbeidsmøter i prosjektgruppa.

I møter med revidert enhet har både prosjektleder og prosjektmedarbeider i hovedsak deltatt sammen, i tillegg til at notater er tatt med påfølgende sammenstilling av informasjon.

Høring

Kommunedirektøren skal gis anledning til å gi uttrykk for sitt syn på de forhold som framgår av rapporten.¹⁹ Høringssvaret skal vedlegges rapporten som går til behandling i kontrollutvalget.

Rapporten for dette prosjektet ble sendt på høring til rådmannen (kommunedirektøren) i Hammerfest kommune den 29. oktober 2020.

Rådmannens høringssvar framgår av rapportens vedlegg 1.

¹⁷ RSK 001 Standard for forvaltningsrevisjon, pkt. 29.

¹⁸ RSK 001 Standard for forvaltningsrevisjon, pkt. 45.

¹⁹ RSK 001 Standard for forvaltningsrevisjon, pkt. 16.