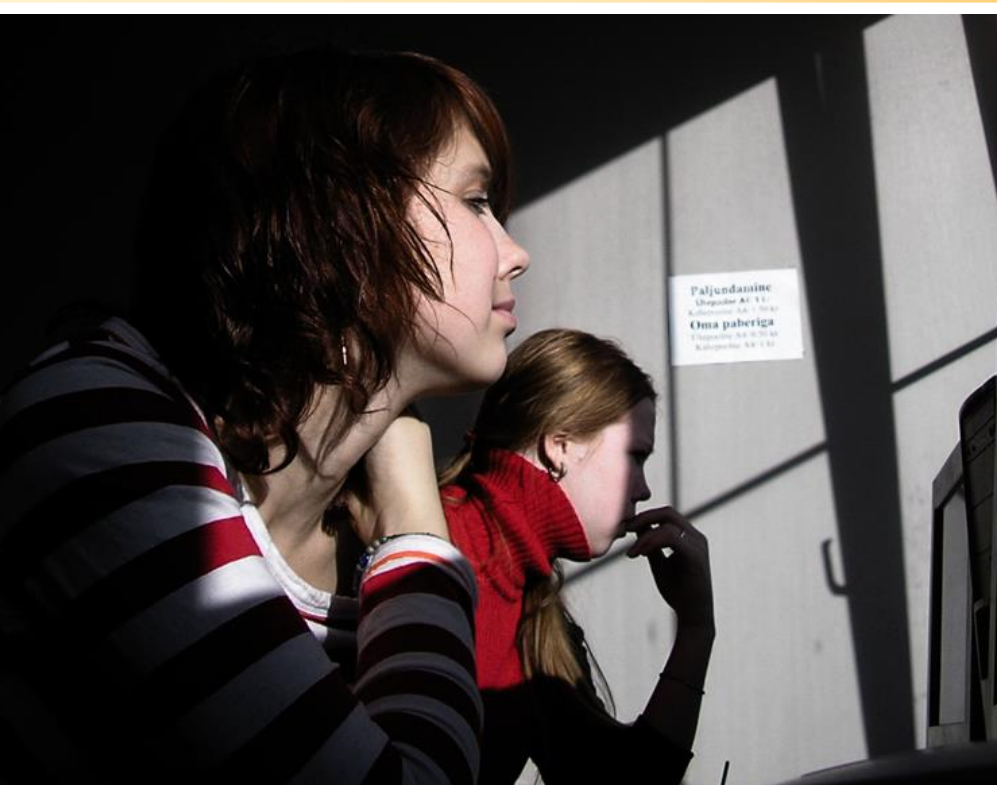


FORVALTNINGSREVISJON AV
SKOLEMILJØ - HÅNDTERING AV MOBBESAKER



STAVANGER KOMMUNE
MAI 2017

INNHold

Innhold	2
Sammendrag	3
Rådmannens kommentar	10
Rapporten	12
1 Innledning	13
1.1 Formål og problemstillinger	13
1.2 Kriterier, metode og utvalg.....	13
2 Resultater	14
2.1 Foreldreundersøkelsen – håndtering av mobbing	14
2.2 Oppsummering	16
3 Oppfølging fra skolesjefen	17
4 Håndtering av enkeltsaker – skolevis gjennomgang.....	19
4.1 Innledning.....	19
4.2 Føringer	19
4.3 Austbø skole	21
4.4 Hafrsfjord skole.....	24
4.5 Hundvåg skole	29
4.6 Revheim skole.....	37
4.7 Våland skole.....	43
5 Andre forhold – tematisk gjennomgang	56
5.1 Tiltak	56
5.2 Hvordan følges mobberne opp?	57
5.3 Underrettes ungdomsskolen om relevante mobbesaker?	61
5.4 Mobbeombudet	62
5.5 Læring og kompetanseutveksling mellom skolene?	63
Vedlegg	64
Avgrensninger og metode.....	64
Begrepsbruk	66
Datakilder	66
Kilder til revisjonskriterier	67
Definisjoner	71

Bilde: *Freeimages.com*

SAMMENDRAG

Dette prosjektet har vært rettet mot skolenes håndtering enkeltsaker vedrørende elevenes psykososiale skolemiljø. For enkelthets skyld omtales disse som mobbesaker ([se vedlegg](#)).

Vi har valgt ut fem skoler som er gjort til gjenstand for nærmere undersøkelse i denne gjennomgangen. De utvalgte er Austbø, Hafrsfjord, Hundvåg, Revheim og Våland skole, dvs. tre barneskoler og to ungdomsskoler.

De viktigste datakildene i prosjektet har vært en gjennomgang av 49 mobbesaker fra 2015 og 2016, samt oppfølgingsintervjuer med skoleledelse, lærere, foreldrerepresentanter og et utvalg parter. Vi har intervjuet 60 personer (for mer om undersøkelsens kilder og utvalg, se [vedlegg](#)).

Gjennomgangen vår tyder på at det er **nokså store forskjeller i hvordan skolene håndterer mobbehendelser**. Kort sagt kommer Hafrsfjord, Austbø og Revheim i all hovedsak godt ut av vår undersøkelse, mens Hundvåg og spesielt Våland kommer langt dårligere ut.

I utgangspunkt hadde vi tenkt oss en tematisk inndeling av rapporten, men ettersom vi har oppdaget betydelige skolevise forskjeller underveis, har hovedgrepet vært en skolevis inndeling av rapporten. Dette gjelder også sammendraget.

Våland skole. Vi er bekymret over håndteringen av mobbesaker ved Våland skole. Skolen ser ut til å ha et stort forbedringspotensial.

Fem av i alt elleve saker ved Våland skole har blitt klaget inn for Fylkesmannen. I tre av sakene fikk klager medhold, i en av sakene fikk skolen medhold, mens den femte ikke ble behandlet av Fylkesmannen, fordi skolen hadde fattet et nytt vedtak rett etter det første, og klagen gjaldt det første vedtaket.

Det mest urovekkende er at flere av partene ved Våland skole gir uttrykk for at skolen ikke evner å stoppe den krenkende adferden/mobbingen. Av de fem sakene¹ vi har valgt ut for nærmere undersøkelse, har en elev byttet skole pga. av misnøye med skolens håndtering av saken. I tre av de andre sakene gir foreldrene uttrykk for resignasjon av typen: Nå er det relativt kort tid igjen, det er bare å holde ut.

Våland skole er i flere saker alt for sene med å fatte enkeltvedtak.

¹ Disse er ikke identiske med de som ble klaget inn for Fylkesmannen. To av våre utvalgte saker ble klaget inn for Fylkesmannen, en fikk medhold, den andre ble ikke behandlet fordi skolen fattet et nytt vedtak.

Skolene skal fatte enkeltvedtak snarest mulig. Hva som er snarest mulig må vurderes konkret i den enkelte saken, men en vanlig norm er at enkeltvedtaket bør foreligge innen 30 dager etter at skolene har mottatt melding.

I den ene saken på Våland skole tok det ett år før det kom en tydelig skriftlig henstilling om enkeltvedtak, til det ble fattet enkeltvedtak. Tilbakemeldingene fra foresatt kan imidlertid tyde på at saken hadde en lengre historikk enn dette.

I de fire andre sakene er tilbakemeldingene de samme: Vedtakene fattes lenge etter den første henvendelsen, gjerne ett til to år etter. Da har de foresatte vært i kontakt med skolen flere ganger om at deres barn har vært utsatt for krenkelser på skolen. Dette har vært formidlet via elevsamtaler, per telefon eller gjennom egne møter. De foresatte opplever at det som regel er de som må ta kontakt, mens de opplever skolen som en nokså passiv part.

Skolen har en ubetinget plikt til å behandle alle henstillinger om tiltak vedrørende det psykososiale miljøet, fra elever eller foreldre, i samsvar med reglene om enkeltvedtak i forvaltningsloven. Terskelen for at noe er en henstilling er lav.

Tilbakemeldingene fra de foresatte tyder på at skolen ikke har oppfylt sin veiledningsplikt i henhold til forvaltningsloven i flere av sakene. Gjennomgående synes vi skolen langt raskere burde avklart hva foreldrene ønsket, og informert dem om hva som er deres rettigheter i disse sakene. Er skolen usikre på om de foresattes henvendelse er en henstilling om tiltak, bør skolen raskt avklare dette med de foresatte. Dette er en del av veiledningsplikten, og informasjon om rettigheter er et viktig grunnlag for å kunne avklare hvordan oppfølgingen bør være.

De foresatte opplever at de får for lite informasjon i sakene, også etter at vedtaket er fattet. De opplever at skolen bryter løfter om å ta kontakt, at sakene ikke evalueres, og at det er hele tiden de foresatte som må ta kontakt ved nye krenkelser. Dette skaper stor frustrasjon og utrygghet mht. barnets situasjon på skolen.

Vi finner også klare indikasjoner på at den interne kommunikasjonen mellom de ansatte på skolen ikke fungerer tilfredsstillende. De foresatte peker blant annet på at det stadig er nye ansatte man får beskjed om å henvende seg til i saken, og at disse ikke er orientert om hva saken dreier seg om.

Rektor erkjenner at håndteringen av enkeltsaker ikke har vært tilfredsstillende i 2015 og 2016. Ifølge rektor skyldes dette delvis at disse årene har vært spesielt krevende. Samtidig ser det ut til at dette også har bidratt til å avdekke betydelige svakheter i skolens praksis mht. håndtering av enkeltsaker.

Våland skole gjort seg en del dyrekjøpte erfaringer de siste årene, som skolen kan og bør lære av i tiden fremover. Rektor mener at disse erfaringene har ført til at skolen våren

2017 håndterer mobbesaker på en langt bedre måte enn de to foregående årene. Dette finner vi også spor av i vårt datamateriale, men dette er ikke sjekket ut gjennom intervjuer med involverte parter.

Hundvåg skole. Vi er også bekymret over håndteringen av mobbesaker ved Hundvåg skole. Også her ser ut til å være et stort forbedringspotensial.

Flere saker tar alt for lang tid fra bekymringen meldes til vedtak fattes. I en sak tok det om lag elleve måneder fra en sak ble meldt til vedtak ble fattet, mens en annen tok nesten syv måneder fra saken ble meldt til vedtak ble fattet.

Flere av sakene bærer preg av at Hundvåg skole har en uryddig vedtakspraksis. Med dette menes at de ulike fasene som undersøkelse, vedtak om tiltak og evaluering, slås sammen. Undersøkelsene fremstår som en blanding av undersøkelser og tiltak, mens vedtaket markerer slutten på hele prosessen, en slags oppsummering. Derfor tar sakene noen ganger svært lang tid, og derfor er evalueringsdato noen ganger identisk med vedtaksdato.

Partene vi har intervjuet, er kritiske til Hundvåg skoles håndtering av deres saker. Hovedinnvendingen er at skolen ikke griper raskt nok inn i sakene, verken ved et dårlig klassemiljø eller ved krenkelser/mobbing. Det hevdes også at skolen fremstår som lite handlekraftig når problemene oppstår. Et annet moment er at flere foresatte opplever at skolen tar for lett på henvendelsene de kommer med, og at de ikke opplever å bli tatt på alvor. Man savner også informasjon om hva som skjer underveis i prosessen, for eksempel mht. hva som gjøres, hvordan det går, og en oppsummerende evaluering mht. tiltakenes effekt/sakenes status.

De øvrige tre skolene. Det kan se ut til at de to skolene har litt å lære av de andre tre skolene vi har undersøkt. Saksgjennomgangen vår tyder på at Austbø, Hafrsfjord og Revheim skole i all hovedsak håndterer mobbehenvendelser på en god måte. Alle tre får gode tilbakemeldinger fra partene og fra foreldrepresentantene: Skolene tar raskt tak i sakene, tiltakene ser ut til å ha god effekt, kommunikasjonen med de foresatte er tydelig og den interne kommunikasjonsflyten på skolen ser ut til å fungere godt.

Våland og Hundvåg skole bør fremover gripe langt raskere inn når de foresatte rapporterer om mobbing eller krenkende adferd. Skolene bør fatte vedtak i forbindelse med alle henstillinger om tiltak vedrørende det psykososiale miljøet. Er man usikre på om det er en henstilling om tiltak, bør skolen raskt avklare dette med de foresatte. En god og rask formell start i en sak vil sannsynligvis føre til en raskere bedring i saken, en bedre tillitsrelasjon mellom skole og foresatte, færre uklarheter, og mindre arbeid for begge parter. Skolene bør videre bli raskere til å følge opp henvendelsene, iverksette tiltak, og gi tydelige tilbakemeldinger til foresatte underveis.

Noen av partene ved Våland, og særlig Hundvåg skole, gir uttrykk for at det har vært en del klasse miljøutfordringer over tid, før sakene har eskalert. Etter vår vurdering bør de to skolene se nærmere på om de håndterer klasse miljøutfordringer raskt nok og i hvilken grad man klarer å forebygge mobbing/krenkelser.

Gjennomgangen vår tyder på at Våland, og til dels også Hundvåg skole, bør styrke den interne samhandlingen i forbindelse med håndteringen av enkeltsaker.

Den reviderte versjonen av Våland skoles handlingsplan mot mobbing tyder på at skolen er i ferd må ta tak i flere av de beskrevne tiltakene.

Mangelfulle begrunnelser. Flere av enkeltvedtakene vi har gjennomgått er ikke er tilstrekkelig begrunnet. Dette er gjennomgående trekk i vedtakene ved Hafrsfjord skole, og vi finner også en del eksempler på dette ved Våland og Hundvåg skole. I disse vedtakene fremgår det som regel at skolen har gjennomført en rekke undersøkelser, uten at det kommer tydelig frem hva disse undersøkelsene avdekket og hvordan skolen vurderer dette. På Hundvåg skole har vi gjennomgått to saker med klare likhetstrekk ([se faktadel](#)), der det i den ene saken konkluderes med at retten til et godt skolemiljø er brutt og i den andre saken konkluderes den ikke er brutt, uten at dette er begrunnet skikkelig.

Elevers subjektive oppfatning skal legges til grunn. Vurderingen av hvorvidt elevens rett til et godt psykososialt miljø gjøres med utgangspunkt i elevens subjektive oppfatning. Noen tåler mer, andre tåler mindre. Ved Hundvåg og Våland skole finner vi enkelte eksempler på at elevenes syn på saken i liten grad kommer frem i vedtak der man konkluderer med at retten ikke er brutt.

Et annet moment, som henger sammen med poenget over, er at **krenkende adferd trenger ikke å være mobbing**. Gjennomgangen kan tyde på at Hundvåg og Våland skole i enkelte saker har satt likhetstegn mellom mobbing og krenkende adferd, og at det må være en definert mobber (e) for at det skal kunne fattes et enkeltvedtak.

Det er først og fremst er elevenes opplevelse av det psykososiale miljøet som vurderes, og da trenger det verken være en mobber eller et mobbeoffer.

Tiltak. I en del av vedtakene vi har gått gjennom fremgår det ikke hvem ved skolen som har ansvar for tiltaket. En del tiltak mangler tidfesting, fra når tiltaket skal iverksettes til når det skal evalueres. Enkelte tiltak lite konkrete eller upresise.

Evalueringspraksis. Gjennomgangen vår viser at vedtakene evalueres i varierende grad ved våre utvalgte skoler. Hafrsfjord skole skiller seg ut i positiv retning og har en veldig ryddig evalueringspraksis. I vedtakene tidfestes det når tiltakene skal evalueres og sakene avsluttes med et eget avslutningsbrev, som sendes de foresatte til den som er mobbet/uttatt for krenkende adferd.

Dokumentasjon. Fra flere av skolene pekes det på at man må bli bedre til å dokumentere det som gjøres i mobbesaker eller saker vedrørende elevenes psykososiale skolemiljø. Dette synes å være en av nøkkelutfordringene til Austbø skole. I vedtaksdokumentene fra skolen er det eksempelvis ingen kopi av de foresattes henstilling i tilknytning til vedtaket. I tillegg mangler et av vedtakene dato og et annet mangler dato for henstilling. Sakene mangler også annen relevant dokumentasjon.

Fra Hundvåg skole pekes det på at det i enkelte tilfeller har vært dialog mellom kontaktlærere og foresatte om klassemiljøutfordringer og enkeltepisoder, at tiltak har vært prøvd ut, uten at dette er blitt kommunisert til foreldrene eller dokumentert på skolen. Dette etterlater et inntrykk av at skolen ikke har gjort noe før henstillingen kommer, hevdes det.

Ved Revheim skole har man en egen logg i forbindelse med mobbesaker, der man dokumenterer sentrale hendelser og datoer i en sak. Dette er veldig ryddig og oversiktlig måte å dokumentere en sak på, og lett å forholde seg til i etterkant. Etter vår vurdering kan en tenke seg en lignende ordning, der alle relevante hendelser/episoder vedrørende elevenes psykososiale skolemiljø dokumenteres, ikke bare når en mobbesak er meldt. På denne måten vil man lettere gjenfinne sentrale hendelser og tiltak (den røde tråden) i en sak. Dette vil i sin tur kunne bidra til en bedre forståelse av saken, og bedre og mer målrettede tiltak, uavhengig av om det fattes et enkeltvedtak eller ikke.

Underrettes ungdomsskolen? Tilbakemeldingene fra de tre barneskolene og de to ungdomsskolene våre tyder på at ungdomsskolene underrettes om relevante mobbesaker, at praksisen mellom skolene er nokså lik og at overgangene i all hovedsak fungerer bra.

Kommunikasjon med FAU. Skolene skal orientere FAU og driftsstyret om skolemiljø saker, uten å gi opplysninger som kan identifisere enkeltpersoner. Hovedinntrykket er at FAU får informasjon om mobbesaker og skolemiljøutfordringer, og at rektorene klarer å balansere disse hensynene. Unntaket er Våland skole. Vi får opplyst fra FAU at de ikke har fått informasjon om skolens mobbe- eller skolemiljø saker i perioden med de mest krevende sakene. Utvalgets kjennskap til sakene har vært basert på rykter i nærmiljøet og tilbakemeldinger fra enkelte foreldre, noe FAU-medlemmene ikke synes er tilfredsstillende. Rektor sier hun har vært redd for å gå ut med taushetsbelagt informasjon og at dette er grunnen til at FAU ikke har blitt informert. Etter flere måneder med uenigheter, ser det nå ut til at skoleledelsen og FAU har blitt enige om hva rektor skal informere om og hvordan det skal informeres.

Oppfølging skolesjef. Skolene følges opp av skolesjefen gjennom de vanlige kanalene for resultat- og kvalitetsoppfølging. Mobbing og skolemiljø kan være et av temaene som inngår her. Ellers får skolene bistand fra skolesjefen ved behov.

Denne undersøkelsen har avdekket store skolevise forskjeller i hvordan mobbesaker håndteres. **En nøkkelutfordring for kommunen fremover blir å sikre en bedre og likere håndtering av mobbesaker ved de ulike skolene.**

Det er selvsagt vanskelig å si noe sikkert om funnene i denne rapporten er representative for alle skolene i Stavanger. Men det er grunn til å tro at utfordringene som er avdekket, også vil kunne gjelde flere.

ANBEFALINGER

- **Vi anbefaler** de utvalgte skolene å ta tak i de utfordringene som er beskrevet i denne rapporten.
- **Vi anbefaler** rådmannen en tettere oppfølging av skolene på dette området, for å sikre en bedre og likere håndtering av mobbe- eller skolemiljøsaker.

Aktuelle utfordringer å ta tak i for rådmannen og for skolene. (De fire første punktene gjelder spesielt Våland og Hundvåg skole, det femte gjelder spesielt Hundvåg. Men vi tror det kan være fornuftig for alle skolene å se nærmere på egen praksis i lys av alle disse momentene):

1. **Respons og saksbehandlingstid.** Mange foreldre har høy terskel for å ta kontakt. Dersom skolen ikke håndterer henvendelsen raskt eller de opplever at de ikke blir tatt på alvor, er det betydelig risiko for at man starter en prosess der man ikke har tillit til hverandre.
2. **Kommunikasjon med foresatte.** God og tydelig kommunikasjon med de foresatte er viktig, både i sakens første fase og mht. hva som skjer underveis. Alle sakene bør ha en **formell evaluering** etter en tid, der enten vedtaket videreføres/endres eller saken avsluttes. Tiltakene bør evalueres av skole, elev og foreldre for å sikre at man har en felles forståelse av tiltakenes effekt og hva som eventuelt skal gjøres videre.
3. **Intern ansvarsdeling og kommunikasjon på skolen.**
 - i. For eksempel bør rektor som hovedregel være orientert/varslet i saker der krenkende adferd rapporteres/oppdages. Rektor har totalansvaret for skolen, er den som avgjør om det skal fattes enkeltvedtak, og bør derfor ha kjennskap til sakene. Det bør også være informasjonsdeling den andre veien, fra ledelse til lærere/ansatte som har ansvar for oppfølging av elevene i det daglige.
 - ii. En bedre dokumentasjonspraksis (jf. over) vil lette kommunikasjonen internt på skolen, og mellom skolen og foresatte.
4. **Gjennomgang av sentrale føringer i regelverk,** herunder at elevens subjektive oppfatning skal legges til grunn, at det trenger ikke å være mobbing for at man

skal fatte et enkeltvedtak, at man er raske til å avklare hva foreldrene ønsker når de tar kontakt osv.

5. **Klargjøre den formelle saksgangen** i forbindelse med et enkeltvedtak.
6. **Begrunnelser.** Bedre beskrivelser av de faktiske forholdene i vedtakene vil bidra til å styrke de rettslige vurderingene og kunne bidra til mer presise og velegnede tiltak.
7. **Tiltak.** Tydeligere ansvarsdeling og tidfesting av tiltak og tidspunkt for evaluering.
8. **Kompetansedeling mellom skolene.** Vi finner mange gode eksempler i vår undersøkelse, som kan deles med andre. Flere av de vi har intervjuet peker på at det kan være svært god læring i de dårlige eksemplene, dvs. i de sakene man har håndtert dårlig. Vi er blant annet kjent med at rektor ved Våland har tilbudt seg å dele skolens negative erfaringer med de andre rektorene. Dette tror vi vil være nyttig for å styrke kommunens samlede håndtering av mobbesaker. Slike erfaringer bør kunne deles, forutsatt at man ikke identifiserer enkeltpersoner. Involver gjerne andre aktører i kompetansedelingsarbeidet, som Lenden, Mobbeombudet, eller eksterne kompetansemiljøer.
9. **Klargjøring av hva skolene kan orientere FAU om i forbindelse med skolemiljø- eller mobbesaker,** og hvordan det kan informeres uten at man bryter taushetsreglene.

RÅDMANNENS KOMMENTAR

Datert, 16.05.17:

Rådmannen har med interesse mottatt rapporten, som på mange måter gir et grundig innblikk i hvordan det jobbes med å håndtere skolemiljøsaker ved noen skoler i Stavanger. Rådmannen er fra før kjent med at håndteringen av disse saken kan være krevende, både på det formelle plan, noe som har vært gjenstand for denne rapportens undersøkelser, men også når det gjelder å finne og iverksette gode, virksomme tiltak til beste for elevene. Disse erfaringene ble også bekreftet i Djupedal-utvalgets NOU 2:2015 Å høre til, noe som er bakgrunnen for at regelverket for håndtering av denne typen saker blir endret av Stortinget innen kort tid.

Formålet med gjennomgangen har vært å finne ut hvordan Stavanger kommune følger opp opplæringslovens bestemmelser om elevenes psykososiale miljø. Dette er gjort gjennom en kvalitativ studie av enkeltsaker ved fem utvalgte skoler. I fortolkning av kvalitative studier vil det alltid være et spørsmål hvor generaliserbare funnene er. Metodevalget gir imidlertid et svært godt innblikk i hvordan håndteringen av noen saker har blitt opplevd av alle involverte parter.

En utfordring ved det metodiske opplegget rapporten baserer seg på, er derimot at rapporten ikke tilnærmer seg utgangspunktet for undersøkelsene, de utvalgte mobbesakene/skolemiljøsakene kvalitativt. I forlengelsen av undersøkelsene som revisjonen har gjort, kunne dette satt håndteringen av saken inn i en helhetlig sammenheng og gitt økt forståelse for saken. Når revisjonen skriver at «skolen ikke evner å stoppe den krenkende adferden/mobbingen» (s. 3), er det vanskelig å vurdere dette i kontekst, siden rapporten ikke går detaljert inn på bakgrunnen for de aktuelle sakene, hvilke tiltak som blir satt inn når og med hvilken begrunnelse, og hvorfor de da ikke har ønsket effekt. Håndtering av skolemiljøsaker vil alltid preges av sakenes kompleksitet. Dette skriver også revisjonen på side 66. Rådmannen hadde gjerne sett at disse vurderingene i større grad hadde blitt problematisert ellers i rapporten.

Rådmannens vurdering er at de overordnede anbefalingene i rapporten (s. 8) er generaliserbare, og som anbefalinger trenger de ikke kobles opp mot de enkeltskolene revisjonen har undersøkt. Anbefalinger og innspill på et mer overordnet plan, som for eksempel at «dårlig kommunikasjon er med på å bidra til eller forsterke de utfordringene som oppstår senere», (s. 66) er veloverveide og godt begrunnet. Rådmannen vil følge revisjonens anbefaling om at alle skolene bør vurdere egen praksis ut fra funnene i rapporten, ikke bare skolene som har vært gjenstand for revisjonens undersøkelse.

Revisjonens funn er interessante og bekrefter at dagens lovverk har avfødt til dels store forskjeller i utøvelsen på skolene. For rådmannen blir det dermed ekstra viktig å følge skolene tettere opp i tråd med revisjonens anbefaling (s. 8) for å sikre en bedre og likere håndtering av skolemiljøsaker.

Når det gjelder skolemiljø, vil det i løpet av mai 2017 komme en lovendring som gjennomgående vil endre håndteringen av denne typen saker. Retten til enkeltvedtak etter dagens §9a - 3 tredje ledd vil etter alt å dømme bortfalle, og bli erstattet av en utvidet aktivitetsplikt og en ny håndhevingsordning. Svakheterne med dagens ordning er blant annet gjennomgått i NOU 2015:2 - *Å høre til* (s. 248 - 250).

Det er ikke rom for å drøfte det nye lovforslaget inngående her. Formelt vedtas det heller ikke av Stortinget før i slutten av mai 2017. Endringene betyr i alle tilfeller at rådmannen må initiere en bred innsats for å spre kunnskap om lovendringene, og sikre en felles forståelse for hvordan skolemiljø saker skal håndteres når det nye kapitlet om skolemiljø trer i kraft. Dette må gjøres på flere arenaer, for eksempel på rektormøter, skoleleder-samlinger og gjennom direkte kontakt med skolene. Kommunens prosedyrer og rundskriv på dette området må også oppdateres.

Lovendringen vil bety at en del av revisjonens anbefalinger vil måtte tilpasses endrede krav. Anbefalinger knyttet til respons og saksbehandlingstid, gjennomgang av sentrale føringer i regelverk, klargjøring av den formelle saksgangen i forbindelse med enkeltvedtak og begrunnelser vil fremdeles være svært relevante momenter i håndtering av skolemiljø saker, men da ikke med hjemmel i dagens ordning med vedtaksplikt etter kapittel 9 a - 3 tredje ledd.

Revisjonens anbefalinger knyttet til kommunikasjon med foresatte, intern ansvarsdeling og kommunikasjon på skolen, kompetansedeling mellom skolene og klargjøring av hva skolene kan orientere FAU om i forbindelse med skolemiljø - eller mobbesaker, vil rådmannen legge til grunn i oppfølgingen av skolene. Det finnes mye god kompetanse i organisasjonen på skolemiljø, og rådmannen vil se etter muligheter for å legge til rette for større grad av kompetansedeling mellom skolene, gjerne supplert med interne og eksterne kompetansemiljøer.

RAPPORTEN

1 INNLEDNING

1.1 FORMÅL OG PROBLEMSTILLINGER

Formålet med denne undersøkelsen er å finne ut om hvordan Stavanger kommune følger opp opplæringslovens bestemmelser om elevenes psykososiale miljø i et utvalg enkelt saker. Prosjektet skal altså se på skolenes håndtering av mobbesaker.

I tillegg til formålet, framgår det av kontrollutvalgets bestilling at følgende problemstillinger skal besvares:

Overordnede problemstillinger:

- I hvilken grad håndterer skolene mobbesaker i tråd med opplæringsloven?
- Hvordan følges skolene opp av skolesjefen i forbindelse med mobbing/skolemiljø?

Aktuelle underproblemstillinger

- I hvilken grad har skolene ulike terskler for å fatte enkeltvedtak?
- Hvor lang tid tar det å fatte et enkeltvedtak?
- Er sakene godt nok opplyst før det fattes vedtak? Og er vedtakene godt nok dokumenterte?
- Hvilke tiltak iverksettes? Og hvordan fungerer disse?
- Blir tiltakene evaluert i etterkant? Hvordan og av hvem?
- Løser sakene seg?
- I hvilken grad skjer læring og kompetanseutveksling mellom skolene i forbindelse med mobbesaker?
- Blir ungdomsskolen underrettet om relevante mobbe- eller skolemiljøsaker som skjedde på barneskolen? Hvordan skjer i så fall dette, og i hvilken grad gir dette tilstrekkelig informasjon til å følge dette opp på en god måte i starten på ungdomsskolen?

I møte den 13.12.16 gav kontrollutvalget uttrykk for at de også ønsket å undersøke hvordan mobberne eller de som er ansvarlig for den krenkende adferden følges opp i mobbesakene. Dette er bygget inn i rapporten (se faktadel).

1.2 KRITERIER, METODE OG UTVALG

En nærmere beskrivelse av kildene til kriteriene, metode og utvalg finnes i vedleggsdelen. Kriteriene i sin utledete form finnes i del 4.2 ([se lenke](#)).

2 RESULTATER

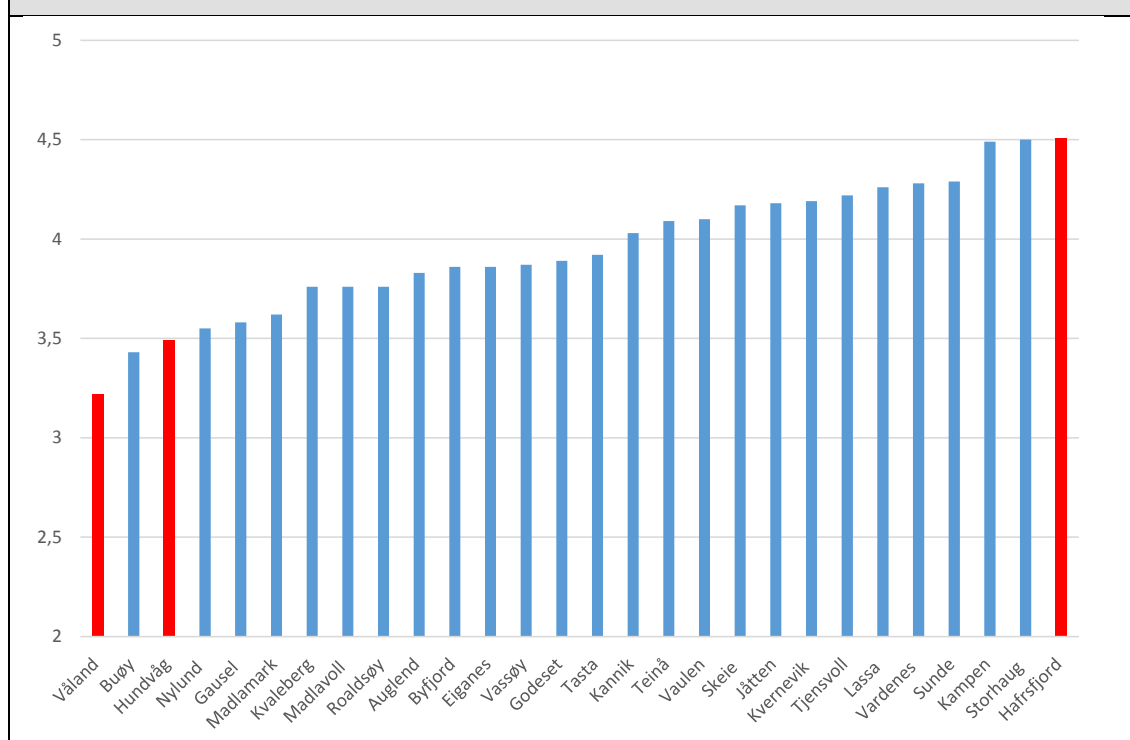
I denne delen gir vi en kort presentasjon av skolenes score på mobbeindikatorne fra foreldreundersøkelsene fra 2015 og 2016². Resultatene for 2016 forelå ikke idet vi startet vår undersøkelse, mens resultatene for indikatoren *håndtering av mobbing* fra foreldreundersøkelsen for 2015 var et sentralt utvalgs-kriterium for de skolene vi har undersøkt nærmere.

2.1 FORELDREUNDERSØKELSEN – HÅNDTERING AV MOBING

Foreldreundersøkelsen inneholder et spørsmål om hvordan mobbing håndteres på skolen. Vi har sett nærmere på skolens score på denne indikatoren, de siste to årene.

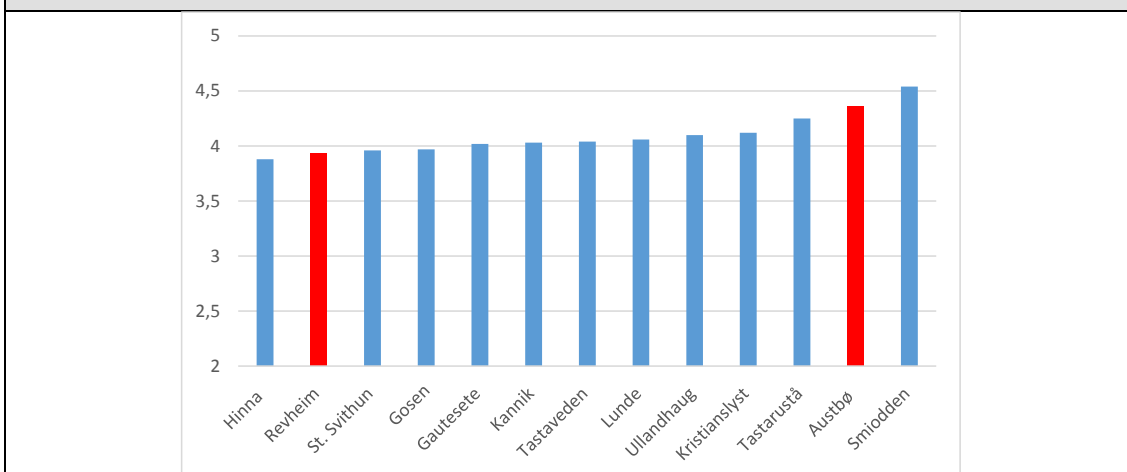
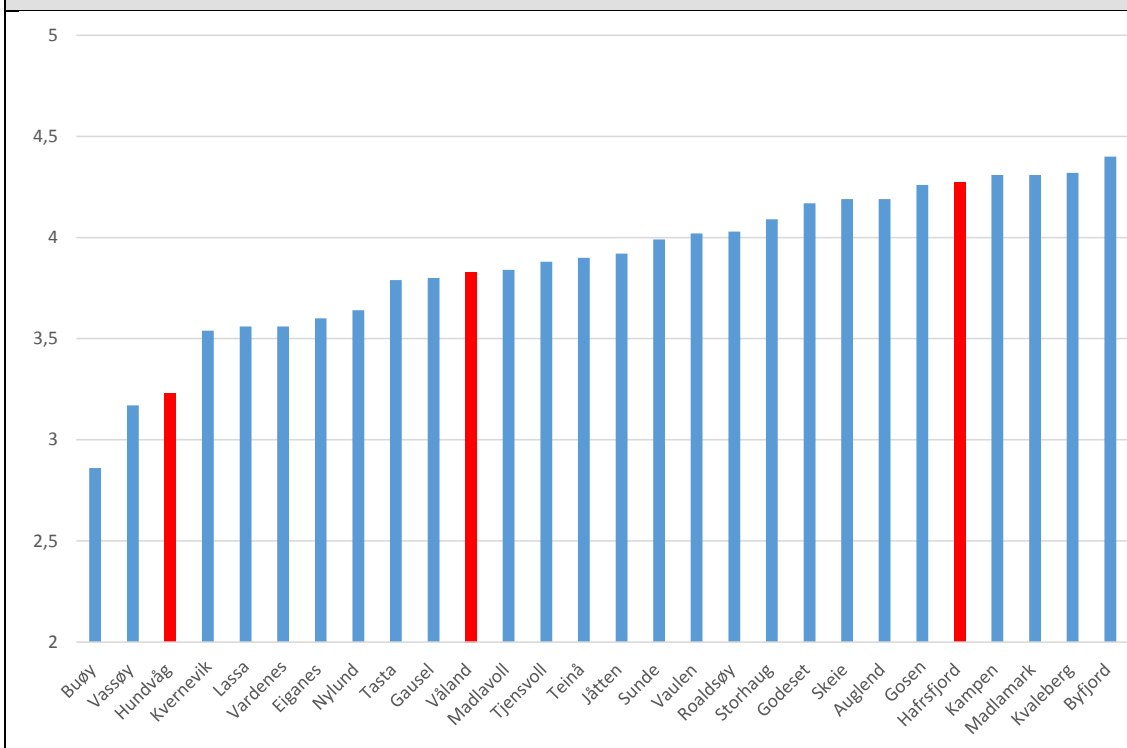
Det bør presiseres at svarprosenten på foreldreundersøkelsen varierer ganske kraftig fra skole til skole, med ett spenn fra 14 til 92 prosent i 2016. Det er også betydelige variasjoner blant våre utvalgte skoler³. Resultatene presenteres i figurene under. Vi har uthevet våre fem utvalgte skoler.

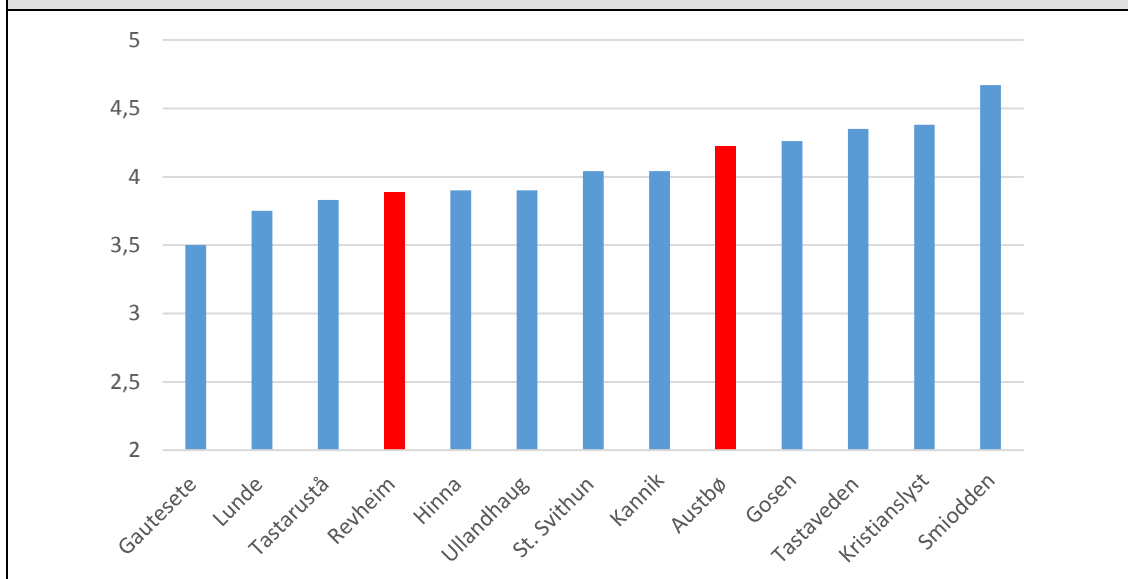
Figur 1 – Skolenes håndtering av mobbing - foreldreundersøkelsen 2015 - barneskoler



² I utgangspunktet var det meningen å ta med skolenes score på indikatoren forekomst av mobbing, fra elevundersøkelsen i 2015 og 2016. Dette har vi gått bort fra, fordi vi ikke ønsker å etterlate et inntrykk av at det er en sammenheng mellom mobbing rapportert i elevundersøkelsene og skolens håndtering av skolemiljø- eller mobbesaker.

³ Våre skoler i 2016 : Våland 41 prosent, Revheim 60 prosent, Austbø 42 prosent, Hundvåg 54 prosent og Hafslsfjord 92 prosent. Våre skoler i 2015: Våland 38 prosent, Revheim 51 prosent, Hundvåg 33 prosent, Hafslsfjord 54 prosent, Austbø 53 prosent.

Figur 2 - Skolenes håndtering av mobbing - foreldreundersøkelsen 2015 - ungdomsskoler**Figur 3 - Skolenes håndtering av mobbing - foreldreundersøkelsen 2016 - barneskoler**

Figur 4 - Skolenes håndtering av mobbing - foreldreundersøkelsen 2016 - ungdomsskoler

2.2 OPPSUMMERING

Våland og Hundvåg scorer relativt lavt på de to siste foreldreundersøkelse mht. hvordan de foresatte opplever at de håndterer mobbesaker. Undersøkelsen fra 2016 viser imidlertid at Våland får en bedre score i 2016, sammenlignet med 2015.

Også Revheim scorer litt lavere enn de andre ungdomsskolene på foreldreundersøkelsen, selv om det er nokså små forskjeller mellom mange av ungdomsskolene.

Austbø ungdomsskole og Hafrsfjord barneskole scorer relativt høyt på mobbehåndterings spørsmålet i de to undersøkelsene.

Det er spesielt to svakheter med disse tallene fra undersøkelsen. Den ene svakheten er at svarprosenten er veldig varierende, noe som kan svekke datakvaliteten. Den andre svakheten er at de aller fleste som svarer sannsynligvis ikke har vært i konkret befatning med mobbesaker. Det betyr at de fleste svarer ut fra det de tror eller det de har hørt fra andre.

Like fullt ser vi et brukbart samsvar mellom resultatene på mobbehåndterings spørsmålet og hvordan skolene kommer ut i vår undersøkelse. Våland og Hundvåg får relativt lav score i undersøkelsen og kommer dårlig ut av vår undersøkelse. Hafrsfjord og Austbø scorer relativt høyt og kommer godt ut av vår undersøkelse. Revheim skiller seg litt ut her. Skolen kommer godt ut av vår undersøkelse, men får relativt lav score i foreldreundersøkelsen.

3 OPPFØLGING FRA SKOLESJEFEN

Skolesjefen har ingen fast oppfølging av skolene i mobbesaker eller knyttet til elevenes psykososiale skolemiljø⁴. Men skolene får bistand og veiledning dersom de tar kontakt. Fra skolene og skolesjefen pekes det på at dette først og fremst gjelder i tilfeller der sakene er spesielt utfordrende eller i tilfeller skolene trenger bistand til å utforme enkeltvedtak.

Fra skoler som har vært i kontakt med skolesjefen pekes det på at fagstaben i hovedsak oppleves som nær og tilgjengelig, og at det er lav terskel for å ta kontakt. Rektor-ene synes det er bra at det er en person i fagstaben som har et hovedansvar for disse oppgavene: «Det er ikke noe formelt system (...). Men jeg synes at støtteapparatet rundt oss, rådgiver hos skolesjef og Lenden er veldig bra.»

Rektor ved Våland savnet en bedre oppfølging fra skolesjef og direktør i en periode der skolen hadde store utfordringer med en veldig utagerende elev, noe som ifølge rektor gikk ut over elevenes skolemiljø og de ansattes arbeidsmiljø. I denne saken opplevde skolen å få juridisk støtte, men rektor synes at skolen i for lang tid selv måtte håndtere de utfordringene denne saken medførte i skole- og arbeidshverdagen.

Stavangerskolens kvalitetssystem er kalt *Ståstedsanalyse og Dialog*⁵. Dette systemet bygger både på erfaringer fra Stavanger kommunes kvalitetssystem *Responser – Dialogen* og elementer fra Utdanningsdirektoratets *Ståstedsanalyse*. Målet med kvalitetssystemet er å skape en dialog og felles refleksjon (mellom skolesjef og skole og internt på skole) over skolens praksis og resultater. Ståstedsanalysen munner ut i en enighet om hvilke områder skolen skal arbeide videre med. Elevenes trivsel og foreldrenes synspunkter på mobbehåndtering er temaer som kan inngå i ståstedsanalysen.

Elevenes klassemiljø og trivsel er et av temaene som vanligvis tas opp i **medarbeider-samtalene** med rektorene. Utgangspunktet for dette kan enten være score på foreldre- eller elevundersøkelser, eller at rektor på eget initiativ tar opp utfordringer knyttet til håndtering av enkeltsaker⁶.

Skolesjefen arrangerer i samarbeid med Kommunalt Foreldreutvalg et **årlig møte om skolemiljø/mobbehåndtering**. Her inviteres både rektorer og foreldrerepresentanter.

Vi får også opplyst at mobbing/skolemiljø er et tema som innimellom tas opp på rektormøtet, for eksempel i form av at skolesjefen ber en skole presenterer sitt skolemiljøarbeid for de andre rektorene.

⁴Opplyst av hhv skolesjef og skoler.

⁵Skolene følges opp hver tredje år på denne måten.

⁶Opplyst av hhv. Fagstab skole og rektor ved Hafrsfjord skole.

Enkeltvedtak som påklages av foreldrene skal sendes til Fylkesmannen, via skolesjefen. Hvis foreldre klager på et enkeltvedtak, skal klagen rettes til skolen, som så skal behandle klagen. Skolen kan velge å etterkomme klagen ved å endre sitt vedtak. Velger skolen å ikke etterkomme klagen, skal klagen sendes videre til skolesjefen. Skolesjefen vurderer innholdet i klagen, og vil enten anmode skolen å endre vedtaket i tråd med foreldrenes ønsker, eller videresende klagen til Fylkesmannen.

Skolesjefen har også utarbeidet en veileder og rutine knyttet til opplæringslovens kapittel 9a⁷, men dette er flere år siden. Siden den gang er det kommet en rekke maler fra utdanningsdirektoratet, som fagstaben distribuerer videre til skolene.

Ellers skal skolene rapportere årlig til skolesjefen hvor mange enkeltvedtak om brudd på elevens rett til et godt psykososialt skolemiljø, etter 9a-1 i opplæringsloven.

I utgangspunktet var planen å illustrere antall enkeltvedtak på den enkelte skole i Stavanger, fra 2012 til 2016. Dette har vi imidlertid gått bort fra. Det er flere grunner til dette:

- Antallet vedtak varierer mye fra skole til skole og fra år til år. En av Stavanger-skolene rapporterte inn 12 vedtak i 2016 og 2 vedtak i 2015. En annen rapporterte hhv. 0 og 1 i 2012 og 2014, og 10 i 2013.
- En av våre utvalgte skoler hadde fire saker i 2015 og 2016 og vi får opplyst at det var fem saker allerede i midten av februar 2017
- Disse årlige variasjonene ville til en viss grad kunne blitt utjevnet ved å ta snittet for de siste fem årene. Men også dette ville gitt et ukorrekt bilde.
 - Dels henger dette sammen med at enkelte skoler ikke har rapportert inn tall enkelte år.
 - Dels henger det sammen med at vi er usikre på tallkvaliteten
- Vi er også usikre på tallkvaliteten, ettersom det ved alle våre utvalgte fem skoler var avvik mellom antall vedtak vi har fått for årene 2015 og 2016 og det som er blitt rapportert til kommunen.

⁷ Elevenes skolemiljø – veileder til opplæringslovens kapittel 9A, Rundskriv 15.12.2009.

4 HÅNTERING AV ENKELTSAKER – SKOLEVIS GJENNOMGANG

4.1 INNLEDNING

Gjennomgangen under tyder på at det er betydelige forskjeller i måten skolene håndterer mobbehendelser på. Kort sagt kommer Hafrsfjord, Austbø og Revheim i all hovedsak godt ut av vår undersøkelse, mens Hundvåg og spesielt Våland kommer langt dårligere ut. Den viktigste datakilden her har vært gjennomgangen av enkeltsaker, samt oppfølgingsintervjuer med skoleledelse, lærere, foreldrerepresentanter og et utvalg parter.

I utgangspunkt hadde vi tenkt oss en tematisk inndeling av rapporten, men ettersom vi har oppdaget betydelige skolevise forskjeller underveis, ønsker vi at hovedgrepet skal være en skolevis inndeling av rapporten.

Men for at den skolevise inndelingen ikke skal bli for lang og mest mulig poengtert mht. våre hovedfunn knyttet til skolenes håndtering, er enkelte tema utelatt her og behandles heller tematisk mot slutten.

Føringene eller revisjonskriteriene i dette prosjektet er hentet fra opplæringsloven med tilhørende rundskriv og veiledere, forvaltningsloven og interne kommunale føringer.

Når det gjelder de fem skolenes rutiner/tiltaksplanene ved avdekking av mobbing, så inneholder de mange av de samme elementene, selv om det er visse ulikheter og formen varierer en del. Inntrykket vårt er at ulikheter i retningslinjer/rutiner i liten grad kan forklare de forskjellene vi observerer i vår gjennomgang. To eksempler på dette er Hundvåg og Austbø skole. De har samme handlingsplan mot mobbing, men håndtering av mobbehendelser er nokså ulik.

4.2 FØRINGER

Normal saksgang i en mobbesak når henvendelsen kommer fra elev eller foresatte, er følgende: Skolen undersøker denne nærmere, konkluderer og fatter enkeltvedtak med tiltaksplan. Tiltak iverksettes. Etter en tid evalueres tiltakene og på bakgrunn av denne blir man enige om man skal fortsette eller endre tiltakene, eller avslutte saken.

Føringene er mer utførlig beskrevet i vedleggsdelen. Her oppsummeres hovedpunktene⁸:

⁸ Alle føringer som ikke er knyttet til loven og dens veiledere/rundskriv vil nevnes eksplisitt, som en fotnote til det aktuelle punktet.

- Alle elever i grunnskoler og videregående skoler har rett til et godt fysisk psykososialt miljø som fremmer helse, trivsel og læring.
- Lovbrudd foreligger når denne retten ikke er oppfylt. Skolens forpliktelse ligger i å handle når skolen blir kjent med at elever ikke har et tilfredsstillende skolemiljø, eller å fatte enkeltvedtak etter reglene i forvaltningsloven når foreldre retter en henstilling til skolen med bekymring for elevers skolemiljø.
- Dersom ansatte ved skolen får kunnskap eller mistanke om at en elev krenkes, skal vedkommende undersøke saken snarest og varsle skoleledelsen og dersom det er nødvendig og mulig, selv gripe inn. Skolen er forpliktet til å handle når skolen blir kjent med at elever ikke har et tilfredsstillende skolemiljø
- Skolen har en ubetinget plikt til å behandle alle henstillinger om tiltak vedrørende det psykososiale miljøet, fra elever eller foreldre, i samsvar med reglene om enkeltvedtak i forvaltningsloven. Terskelen for at noe er en henstilling er lav.
- Vurderingen som ligger til grunn for om retten til godt skolemiljø er oppfylt eller ikke, skal være basert på elevens subjektive opplevelse.
- Dersom skolen er i tvil om en henvendelse fra foresatte eller elever er en henstilling, må skolen ta kontakt med disse for å avklare dette
- Skolen har også en veiledningsplikt. En del av dette kan være å informere eleven/foreldrene om rettighetene
- Skolene skal fatte enkeltvedtak snarest mulig. Hva som er snarest mulig må vurderes konkret i den enkelte saken. Dess alvorligere en sak er dess strengere krav vil settes til hvor fort enkeltvedtaket må være fattet. Vi har nylig gjennomført en lignende forvaltningsrevisjon i Hå kommune. Ifølge Hås retningslinjer bør enkeltvedtaket foreligge innen 30 dager fra skolene har mottatt melding. Det er ingen slik norm i Stavanger, men samtaler med fagstab, tyder på at man også her legger til grunn at vedtaket som hovedregel bør være fattet i løpet av en måned. Ellers er føringene i forvaltningsloven at det skal sendes et foreløpig svar dersom saken ikke behandles innen fire uker, med en begrunnelse om hvorfor saken tar lenger tid.
- Skolene skal evaluere tiltakene for å undersøke om tiltakene skal videreføres eller saken avsluttes.⁹
- Oppfølging. Ifølge direktoratets veileder skal mobbesituasjonen følges inntil den opphører helt. Alle skal kunne gå på skolen sammen og oppleve sosial tilhørighet og trygghet¹⁰
- Skolene bør søke, råd og hjelp om nødvendig¹¹. Man kan eksempelvis bruke tilgjengelig ekspertise, som Lenden, PP-tjenesten eller andre ressurspersoner.
- Skolene skal årlig rapportere saker knyttet til § 9a til blant annet driftsstyre og FAU¹².

⁹ Ihht. kommunens rundskriv av 15.12.2009.

¹⁰ Arbeid mot mobbing. Veileder for ansatte og ledere i grunnskolen, januar 2011.

¹¹ Samme veileder.

¹² Samme kilde.

- Informasjon. Selv om det må utvises et visst skjønn ut fra sakens alvor før skoleledelsen kobles inn, er hovedregelen at mobbing og vold alltid skal meldes.¹³

4.3 AUSTBØ SKOLE

Austbø skole hadde totalt 4 saker i 2015 og 2016. I en av sakene tok det 48 dager fra henstilling, mens den andre tok 10 dager. De to andre vedtakene mangler enten meldedato eller vedtaksdato, slik at det er vanskelig å ta stilling til hvor lang tid det har tatt. Vi får opplyst fra skolen at dette har gått raskt, dvs. godt innenfor månedsfristen.

Det ser ut til at de fire sakene er løst, dvs. at tiltakene har ført til at mobbingen eller den krenkende adferden tok slutt. Dette bygger vi på tilbakemeldinger fra skolen, saksgjennomgangen med evalueringsbrev og på intervjuer med et utvalg av parter i konkrete mobbesaker.¹⁴

Av totalt fire saker i 2015 og 2016, vi har valgt ut å intervjuer to av partene, i tillegg til FAU- og driftsstyreleder. I den ene saken stod ikke vedtaksdato og vi var usikre på hvor lang tid det gikk fra krenkelsen ble oppdaget av skolen til vedtak. I den andre saken går det relativt lang tid mellom henvendelsesdato og vedtaksdato, 48 dager.

I begge sakene fortelles det om at skolen håndterte saken raskt, at tiltakene fungerte og at kommunikasjonen var god underveis.

Foresatte A:

- Barnet ble utsatt for muntlige krenkelser og digital mobbing
- De var kjapt på når vi meldte saken. Vi ble enige om å møtes med en gang og de tok umiddelbart tak i det.
- Vi hadde flere møter underveis i prosessen, vi ble godt ivaretatt.
- Det var en god oppfølging fra skoleledelsen, både fra rådgiver og avdelingsleder. De fulgte godt opp med en del møter i starten.
- Tiltakene fungerte.
- Det var et evalueringsmøte etter nærmere et år etter, der skolen, foresatte og elev ble enige om å avslutte saken.
- Vi har hatt en god dialog og god kommunikasjon med skolen.
- Hvis det hadde dukket opp nye ting i saken er jeg sikker på vi hadde fått kommet inn dagen etterpå. De har vært veldig flinke.
- Det er vanskelig å komme til skolen med disse tingene, spesielt når det skjer på sosiale medier som er litt skjult. Det er jo ikke kjekt. Du blir fortvilt fordi du ser at barnet ditt ikke har det bra. Det at de tror på det du sier er utrolig viktig. Der var de veldig flinke. De trodde på oss og hadde tid til å høre på oss. Det er viktig for å kunne komme videre.

¹³ Felles kommunal prosedyre for behandling av saker vedrørende elevens skolemiljø

¹⁴ I en av sakene foreligger det ingen evaluering. Vi får imidlertid opplyst at saken ble løst gjennom at kontaktlærer hadde tett oppfølging av mobbeoffer (og mobber) i en periode.

- Forbedringspotensial: Lærerne kunne vært bedre involvert i saken. De var med på første møtet, men ikke etter det. På det første foreldremøtet etter at saken ble meldt, fortalte lærerne om det gode miljøet i klassen og om hvor kjekk klasse det var. Vi opplevde at det ikke var sant i det hele tatt og synes de kunne vært litt ærligere. De kunne eksempelvis sagt litt om at det var en sak som pågikk, litt om hva den dreide seg om og om hvor viktig det er å ta vare på alle.

Foresatt B:

- Jeg vil skryte mye av skolen. De har tatt det veldig seriøst og fulgt opp. De har informert oss foreldre, det skal de ha all honnør for. De har tatt tak i det med en gang.
- De snakket med den andre elven, de fulgt tett opp i friminuttene, og det ble viet ekstra oppmerksomhet mot begge elevene. Dette fungerte og saken er løst.
- Vi er skilte, men skolen er flinke til å ta kontakt med oss begge. De ringer hvis det har skjedd noe. Kommunikasjonen er god og tydelig.
- Jeg er veldig fornøyd med hvordan skolen følger opp barnet vår

FORELDREREPRESENTANTER

Tilbakemeldingene fra FAU- og driftsstyreleder samsvarer godt med tilbakemeldingene fra partene. Vi gjengir noen av punktene under:

- Lav terskel for å dele informasjon med FAU og driftsstyre. En åpen rektor som kommer med informasjon om skolemiljøutfordringer tidlig og som lufter uferdig informasjon. Driftsstyre og FAU orienteres om dette. Eksempler på dette er utfordringer knyttet til ungdomsmiljø, for eksempel stjeling på butikker eller ugrei bruk av sosiale medier.
- Rektor var mer lukket i starten, men etter hvert er han blitt mer åpen, noe vi synes er flott. Det er også lurt fordi rektor er avhengig av å ha kollegiet med seg.
- Vi har inntrykk av at skolen tar raskt tak i sakene.
- Du slipper ikke unna slike saker. Det er en del av livet. Derfor er det viktig at man har gode prosesser når de kommer.

4.3.1 SAKSBEHANDLING

Flere av sakene er etter vår vurdering greit begrunnet, og at det er en klar kobling mellom det undersøkelsene har vist og de tiltakene som er iverksatt. Men et av vedtakene bryter en del med de andre. Her utgjør hele undersøkelsen en samtale med eleven som er utsatt for den krenkende adferden og dennes foresatt. På denne bakgrunn slås det fast at eleven blir plaget. Etter vår vurdering burde skolen gjennomført flere undersøkelser, for eksempel samtale med den anklagede part, dennes foresatte og eventuelt kontaktlærer.

Fra flere av skolene pekes det på at man må bli flinkere til å dokumentere det som gjøres i saker vedrørende elevenes psykososiale skolemiljø.

Ved Austbø skole er det eksempelvis ingen kopi av de foresattes henstilling i tilknytning til vedtaket. I tillegg mangler et av vedtakene dato og et annet mangler dato for henstilling.

I saken som tok 48 dager har det vært flere møter mellom skolen og foresatte fra henstilling og vedtaksdato. Her ble man ifølge skolen enige med foreldrene om hvordan man skulle jobbe videre med saken, og det ble også satt i verk tiltak før enkeltvedtaket ble fattet. Det er imidlertid ingen dokumentasjon fra disse møtene.

I en annen sak ved Austbø står det at meldingsmøtet ble brukt til å vurdere om det er behov for å gjenoppta tidligere tiltak. Men det finnes ingen dokumentasjon på hva som er gjort tidligere eller om eleven er blitt utsatt for krenkende adferd tidligere. Vi får opplyst fra skolen at man i denne saken tenkte at det lot seg gjøre å løse dette på trinnet, men det er altså ikke dokumentasjon fra dette.

Vi finner en litt varierende evalueringspraksis på Austbø skole. To av vedtakene er evaluert gjennom møte med de foresatte, som er fulgt opp med et brev fra skolen som viser resultatene av evalueringen, og som sier at saken er avsluttet. Dette minner om praksisen på Hafrsfjord, og er en fin og ryddig måte å avslutte sakene på.

I den tredje saken ved Austbø er samtale med foresatt gjengitt, der det fremgår at hun mener at eleven har det bedre på skolen og at hun ikke ser behov for et oppfølgingsmøte. Den siste saken er ikke evaluert, selv om det står i vedtaket er tidfestet en planlagt evalueringsdato.

4.3.2 VURDERING

Gjennomgangen vår tyder på at Austbø skole håndterer mobbehenvendelser på en god måte. Stikkord her er rask håndtering, god kommunikasjon og tiltak som har effekt.

Den ene saken tok 48 dager fra henvendelse til vedtak, noe som er relativt lang tid. Tilbakemeldingene fra de foresatte tyder imidlertid på at de ble godt ivare tatt av skolen underveis i saken, at skolen håndterte saken raskt og at tiltakene fungerte.

Nøkkelfordringen for skolen synes å være å bli bedre på å dokumentere sakene, slik at det er mulig å se hva som er gjort tidligere, og slik at det er mulig å se når henstillingene er kommet og innholdet i disse. Videre bør alle vedtak dateres, alle vedtak bør evalueres, slik at man får undersøkt og dokumentert hvordan tiltakene har virket og om saken bør avsluttes eller ikke.

Etter vår vurdering kan skolen også ta lærdom av tilbakemeldingene til foreldrene i den ene saken. De opplevde at det som ble formidlet om klassemiljøet på foreldremøtet ikke stemte med det de og deres barn hadde opplevd. De ønsket seg en ærligere fremstilling av hvordan miljøet i klassen var, dvs. at de også hadde fortalt om utfordringene.

Det kan tenkes at det er hensynet til personvernet som gjør at skolen kvier seg for å peke på utfordringene i klassemiljøet. I slike tilfeller er det mulig for ledelse/kontaktlærere å gå en runde med den eller de som er involvert i en mobbesak for å undersøke hva som er greit å si.

4.4 HAFRSFJORD SKOLE

4.4.1 INNLEDNING

Hafrsfjord skole hadde totalt 14 enkeltvedtak i 2015 og 2016. Alle vedtak er fattet innen en måned. I flere saker fattes vedtak i løpet av noen få dager.

Det ser ut til at alle sakene er løst, dvs. at tiltakene har virket og sakene er avsluttet. Vi bygger dette tilbakemeldinger fra skolen, på avslutningsbrevene i de ulike sakene, og på intervjuer med et utvalg av parter i konkrete mobbesaker.

4.4.2 TILBAKEMELDINGER FRA PARTER OG FORELDREPRESENTANTER

En sentral del av datamaterialet i denne undersøkelsen er tilbakemeldingene fra parter i konkrete mobbesaker og representanter fra FAU og driftsstyre.

Fra Hafrsfjord plukket vi ut i utgangspunktet ut fire foresatte. En av disse takket nei til å la seg intervju. Foreldrestemmen kommer derfor til uttrykk gjennom intervju med tre parter og leder av driftsstyre og leder av FAU. Vi har valgt litt ulike saker. Den ene er en sak som ser ut til å ha vært vanskelig over tid og der foresatt i bekymringen forteller at barnet blant annet føler seg mislikt av lærerne. Den andre saken er en sak der i bekymringen står at eleven nesten daglig opplever å få frekke kommentarer og som ellers synes å være ganske sår. Den tredje saken er en sak der det rapporteres om et ugreit klassemiljø, der en navngitt elev blir mobbet (som ikke er barnet til den som melder det inn). I alle tilfeller har vi undersøkt hvor lenge sakene har pågått og hvordan foreldrene har opplevd skolens oppfølging.

Hovedbildet fra tilbakemeldingene er nokså entydig: Hafrsfjord skole får veldig gode skussmål fra foreldrerepresentanter og de intervjuede partene. De er i all hovedsak veldig fornøyde med skolens håndtering av enkeltsakene. Under gjengir vi en del av tilbakemeldingene fra partene og foreldrerepresentantene.

PARTER

Foresatt A:

- Skolen håndterte saken veldig bra. De så mine behov da jeg tok kontakt. Vi hadde et møte samme dag. Rektor ringte på kvelden og sa at hun hadde tenkt på det. Hun oppfordret meg til å melde inn saken skriftlig.
- Tiltakene var gode i forhold til det som var problemet, saken løste seg.
- De var eksepsjonelt flinke til å se foreldrenes side av saken. Det er ikke sånn at de forsvarer skolen hele veien. Jeg føler at jeg kan ringe om hva som helst og når som helst og bli tatt på alvor. Det er kjempeviktig. Det er lav terskel for å ta kontakt.

Foresatt B:

- Skolen håndterte vår sak veldig bra. Vi opplevde at vi foreldre og barnet vårt ble godt ivaretatt.
- Første gang vi tok kontakt med lærere satt vi vel ikke igjen med den samme gode opplevelsen. Jeg opplevde nok at læreren ikke skjønnte alvorret, og bagatelliserte det mer, men når rektor ble gjort oppmerksom på situasjonen ble det tatt på alvor, og vi fikk en god opplevelse.
- Det ble veldig fort rettet opp når rektor kom på banen.
- De tok det veldig på alvor.
- Tiltakene var gode og de virket. De var i hovedsak knyttet til klassemiljø, der mye av problemet lå.
- Rektor lurte på om vi hadde innspill til vedtaket og vi diskuterte de foreslåtte tiltakene før vedtaket ble fattet. Jeg synes det var veldig positivt å få mulighet til å komme med innspill
- Saken løst og evaluert.
- Kommunikasjon var god og tydelig. De er knallgode, det skal de ha.
- Hafrsfjord har gode verktøy og tiltak for å jobbe med klassemiljø. De er gode på det.
- Jeg har erfaring med skolen i syv år og erfaringen min er at dersom det er utfordringer i klassemiljøet, så forsøker skolen å ta i det med en gang.

Foresatt C (meldt om mobbing av en annen elev enn sitt eget barn)

- Skolen tok hånd om saken umiddelbart, de tok saken seriøst
- De gikk i gang med undersøkelser med en gang
- Det var god informasjon fra skolen underveis.
- Jeg hadde ikke trengt å få vedtaket, ettersom vedtaket ikke var rettet mot barnet mitt¹⁵.

¹⁵ For ordens skyld: Tre nokså likelydende vedtak ble sendt til foresatte til den som ble krenket, samt den som meldte og en foresatt til, som også hadde barn som var involvert i saken.

FORELDREPRESENTANTER

Inntrykket fra intervju med FAU- og driftsstyrerepresentanter samsvarer godt med tilbakemeldingene fra partene:

- Rektor tar henvendelser på alvor, tar raskt tak i problemer og har lav terskel for å fatte enkeltvedtak. Inntrykk: Det er stor oppmerksomhet omkring mobbing og skolemiljø på skolen.
- Det virker å være god informasjonsflyt mellom lærere og administrasjon, og de arbeider sammen for å avdekke, forebygge og avverge det som måtte finnes.
- FAU orienteres generelt om klassemiljø/mobbeproblematikk, for eksempel konflikter, utfrysning, utestengelse, jentemobbing, som det i det siste har vært oppmerksomhet omkring på det ene trinnet.

4.4.3 NØKKELFORDRING – BEGRUNNELSE AV VEDTAK

Ifølge forvaltningsloven må skolen sørge for at saken er så godt opplyst som mulig før det fattes vedtak, noe som innebærer en utredning av de faktiske og rettslige forhold og vurderinger av disse. Hvor mye saken skal utredes vil være en konkret skjønnsmessig vurdering i den enkelte sak. Men det bør fremgå hva som har skjedd, hvem som har vært involvert, hva som er undersøkt og skolens vurdering av saken. På grunnlag av undersøkelsene skolen gjør, må den konkludere med at enten er elevens rett til et godt psykososialt miljø oppfylt, eller så er den ikke oppfylt.

Gjennomgangen vår kan tyde på at nøkkelfordringen til Hafrsfjord skole er knyttet til begrunnelsene av vedtaket.

I enkelte saker tar ikke skolene stilling til om elevens rett til et godt psykososialt miljø er brutt eller ikke. Dersom eleven ikke har et godt psykososialt miljø, må skolen konkludere med at eleven ikke får oppfylt denne retten. Vi får opplyst fra skolen er at selv om det ikke står i konklusjonen at retten er brutt, så er det det skolen mener når det fattes vedtak om tiltak etter opplæringsloven § 9a-1.

Flere av enkeltvedtakene ikke er tilstrekkelig begrunnet. Det er ofte gjennomført en rekke undersøkelser, uten at det kommer tydelig frem hva som kom fram av disse undersøkelsene og hvordan skolen vurderer dette. Under gir vi noen eksempler på dette.

Et eksempel:

- I vedtaket henvises det til mors bekymring for det psykososiale skolemiljøet for elev¹⁶.
- Undersøkelser:
 - Rektor har drøftet saken med kontaktlærere i begge klasser
 - Helsesøster har hatt samtaler med elev

¹⁶ Det vises til fysisk ubehag, at vedkommende føler seg utenfor og utestengt.

- Kontaktlærer har hatt samtale med elev.
- Konklusjon: Skolen vurderer at det skal iverksettes tiltak med tanke på å inkludere elev i jentegruppa.
- I vedtaket fremgår det ikke hva som kom ut av disse undersøkelsene, eller hvordan skolen vurderer situasjonen på bakgrunn av disse. I stedet for å gjøre dette viser man til hvilke undersøkelser som er utført, for så å gå rett over på konklusjonen.

Et annet eksempel:

- Skolen har foretatt en rekke undersøkelser, som diskusjon mellom relevante parter på skolen, møte med foresatte intervju med alle jentene i klassen, det er foretatt sosiogram.
- Konklusjon: Skolen vurderer ikke saken som en mobbesituasjon, men tiltak iverksettes i klassemiljøet. Elev følges opp og observeres spesielt.
- Men igjen: Vi vet ikke hva som kom ut av undersøkelsene eller hvordan skolen vurderer situasjonen på bakgrunn av disse funnene, eller hva som gjør at skolen mener at det ikke er en mobbesituasjon.

Et tredje eksempel:

- Flere undersøkelser er gjort, men det står ikke hva som kom ut av de. Konklusjon: Skolen vurderer at det pågår mobbing i klassemiljøet, spesielt utsatt er en navngitt elev¹⁷.
- Tre nokså likelydende vedtak blir sendt til foresatte til den som ble krenket, samt den som meldte saken (jf. over) og en foresatt til (som også hadde et barn som var involvert i saken)
- I vedtakene står det ingenting om hva som kom ut av undersøkelsene for de to andre elevenes del, eller om skolen vurderer at disse elevene blir krenket/mobbet. Det er derfor uklart hvorfor også de får et enkeltvedtak, så lenge det først og fremst er rettet mot en annen elev.
 - Etter vår vurdering trenger ikke skolen å sende enkeltvedtak til de to andre elevene, ettersom vedtaket først og fremst er rettet mot den tredje eleven. Vedtaket og tilbakemeldingene fra skolen tyder på at det var miljøutfordringer i klassen. Etter vår vurdering ville det vært tilstrekkelig å sende informasjon om dette og hvordan skolen har tenkt å håndtere dette. Å sende enkeltvedtak til de to andre partene ville vært aktuelt dersom skolen også vurderte at disse elevenes rett var brutt. Men da måtte vedtakene vært utformet på en annen måte, med begrunnelser, konklusjoner og tiltak rettet mot den enkelte eleven.

¹⁷ Elevens anonymiseres i de to vedtakene som ikke er stilet til elevens foresatte.

4.4.4 RYDDIG EVALUERINGSPRAKSIS

Hafrsfjord skole har en veldig ryddig evalueringspraksis. I vedtakene tidfestes det når tiltakene skal evalueres og sakene avsluttes med et eget avslutningsbrev, som sendes de foresatte til den som er mobbet/ utsatt for krenkende adferd. I avslutningsbrevet står det hvilke tiltak skolen har gjennomført og at skolen anser saken som avsluttet. I en del tilfeller står det i avslutningsbrevet at man fortsetter med tiltak på klassenivå, for å styrke klassemiljøet.

De fleste avslutningsbrev inneholder denne eller en lignende formulering: «*Dersom det oppstår en ny situasjon hvor dere opplever at elever mobbes eller utsettes for krenkelser, ber vi om at dere straks melder fra til skolen.*»

Ved Hafrsfjord skole står det ikke alltid om skolene mener saken er løst eller ikke. Men noen ganger er man eksplisitte på dette i avslutningsbrevet: «*I samtale med kontaktlærer formidler elev at hun har det veldig godt på skolen. Hun konkretiserer dette med å evaluere egen trivsel med terningkast 6. hun opplever at det har nyttet å si i fra. Foresatte er informert gjennom mor, de ser at eleven har det bedre, men at hun fremdeles kan ha dager hun opplever at det er vanskelig. Dersom det oppstår en ny situasjon hvor elev opplever at hun blir utestengt eller plaget ber vi om at dere straks melder fra til skolen.*» Etter vår vurdering er dette en god måte å gjøre det på, fordi det gir et konkret svar på hvordan nå-situasjonen til eleven er og effekten av de iverksatte tiltakene.

Rektor pleier å kontakte/møte foresatte i forkant av både enkeltvedtak og avslutningsbrev, for å orientere om hva som kommer.

4.4.5 VURDERING

Gjennomgangen vår tyder på at Hafrsfjord skole håndterer mobbehenvendelser på en god måte. Tilbakemeldinger fra parter og foreldrepresentanter samsvarer godt med det inntrykket vi har fått i saksgjennomgangen og gjennom intervjuene med skoleledelse og lærere. Dette kan oppsummeres slik: Skolen tar raskt tak i sakene foresatte tar kontakt vedrørende klassemiljø, mobbing eller krenkelser, tiltakene har god effekt, kommunikasjonen med de foresatte er tydelig og den interne kommunikasjonsflyten på skolen fungerer godt.

Fra skolen får vi opplyst at man hadde noen vanskelige saker for noen år siden, der men man ikke var fornøyde med egen innsats mht. å fange opp krenkelser. Dette har ført til at man har jobbet mye mer med klassemiljø og mobbehåndtering de siste årene.

Gjennomgangen vår tyder på at nøkkelutfordringen på Hafrsfjord skole er å bli bedre på å begrunne vedtakene. I de fleste sakene gjennomføres det en rekke undersøkelser, men ofte fremgår det ikke hva som kom ut av disse dem, eller hvordan skolen vurderer situasjonen på bakgrunn av disse.

Mange saker er ikke alltid slik de fremstår umiddelbart, og en god beskrivelse av de faktiske forholdene vil bidra til å styrke de rettslige vurderingene i saken. Det vil også kunne bidra til at tiltakene blir mer målrettede i forhold til den beskrevne situasjonen, selv om tilbakemeldingene i intervjuene tyder på at skolens tiltak har hatt god effekt.

Et godt begrunnet vedtak er også sentralt for at en eventuell klageinstans i etterkant skal kunne forstå hvorfor vedtaket er fattet og hvorfor skolen har prioritert de valgte tiltakene. Det er også mest ryddig mht. kommunikasjonen med elev og elevens foresatte, og vil kunne være av stor verdi ved rektorskifte eller dersom saken senere skulle blusse opp igjen.

Mangelfulle begrunnelser og utydelige konklusjoner er for øvrig et fellestrekk med mange av klagesakene som havner hos Fylkesmannen¹⁸.

Vi får opplyst fra rektor at skolen har endret konklusjons- og begrunnelsespraksisen våren 2017, i tråd med våre påpekninger.

Skolen har en ryddig evalueringspraksis, med et eget avslutningsbrev. Avslutningsbrevet er imidlertid ikke å regne som et enkeltvedtak, slik skolen gjør¹⁹. Det her heller ikke nødvendig å fatte enkeltvedtak i saker der andre elevers rett er brutt eller der utfordringene er knyttet til klassemiljøet.

4.5 HUNDVÅG SKOLE

4.5.1 SAKSBEHANDLINGSTID

Det er totalt elleve enkeltvedtak vedrørende elevenes psykososiale skolemiljø i 2015 og 2016. I flere av sakene er saksbehandlingstiden alt for lang.

I en av sakene ble vedtaket fattet elleve måneder etter at skolen sa de skulle undersøke saken. I vedtaksbrevet fra mai 2016 står det at bekymringen ble meldt i april av de foresatte, dvs. ca. en måned før. En tidligere epost fra avdelingsleder tyder imidlertid på at saken ble meldt i juni 2015, og at skolen da skulle undersøke saken²⁰. Eposten inneholder en ryddig oppsummering av en samtale mellom skole og foresatte, der det står hva man ble enige om å gjøre fremover i oppfølging av elevens utfordringer med skolemiljøet, blant annet, undersøkelser, samtaler med eleven og andre elever. Til slutt står det at resultatet av disse tiltakene og undersøkelsene vil bli gjort skriftlig i et enkeltvedtak angående brudd på § 9A i opplæringslova. Men dette ble altså ikke gjort før elleve måneder etterpå.

¹⁸ Opplyst i samtale med representanter fra Fylkesmannen, 10.02.17.

¹⁹ Jf. blant annet samtaler med representant for Fylkesmannen april 2014.

²⁰ Rektor og kontaktlærer var kopiert inn i denne eposten.

I en annen sak tok det nesten syv måneder fra saken ble meldt til vedtak ble fattet. To saker tok mellom 2,5 og 3 måneder, og en tok drøyt to måneder. I resten av sakene tok det rundt en måned eller under en måned. I noen saker ser det ut til at den krenkende adferden har pågått i lang tid før henstillingen kommer og enkeltvedtak fattes. Flere av partene vi har intervjuet gir uttrykk for at de har meldt saken tidligere (gjærne muntlig), og at skolen burde grepet inn og undersøkt saken tidligere.

Fra skoleledelsen erkjennes det at man i noen av sakene burde gått grepet inn tidligere i sakene, fått de inn på et mer formelt spor, og fattet enkeltvedtak.

Fra skolen får vi opplyst at det en del ganger har vært dialog mellom kontaktlærere og foresatte om klassemiljøutfordringer eller enkeltepisoder, at en rekke tiltak har vært prøvd ut, uten at dette blir kommunisert til foreldrene eller dokumentert på skolen. Dette etterlater et inntrykk av at ingenting er gjort før henstillingen kommer, hevdes det.

Det er en erkjennelse fra flere av skolene at man må bli bedre på å dokumentere relevante hendelser i skolehverdagen og hva skolene setter inn av tiltak. Lærerne ved Hundvåg skole tar eksempelvis til orde for at man bør etablere en fast prosedyre ved å skrive ned relevante hendelser som vedrører elevenes psykososiale miljø.

På denne måten vil man kunne gjenfinne datoer for konkrete hendelser og informasjon om hvordan disse ble håndtert. Dette vil hjelpe skolen og foresatte til å finne den «røde tråden» i sakene, hevdes det. Man tror dette også vil kunne redusere behovet for enkeltvedtak, bidra til en bedre kommunikasjon mellom skole og hjem, og til et bedre beslutningsgrunnlag dersom saken til slutt ender i et enkeltvedtak.

Det lærerne etterlyser, minner om praksisen med loggføring på Revheim skole, bare at det ikke utelukkende er knyttet til enkeltvedtakselevne.

4.5.2 URYDDIG VEDTAKSPRAKSIS

Flere av sakene ved **Hundvåg** skole bærer preg av at skolen har en uryddig vedtakspraksis. Med dette menes at de ulike fasene som undersøkelse, vedtak om tiltak og evaluering, slås sammen.

Undersøkelsene fremstår som en blanding av undersøkelser og tiltak, mens vedtaket markerer slutten på hele prosessen, en slags oppsummering. Derfor tar sakene noen ganger svært lang tid, og derfor er evalueringsdato noen ganger identisk med vedtaksdato.

I saken som tok et drøyt halvår fra tidspunktet skolen ble gjort oppmerksom på mobbingen, til vedtak ble fattet, er heller ikke saken evaluert. Fra skolen får vi opplyst at det ble jobbet intenst med denne saken fra forholdet ble avdekket og frem til vedtaksdato. Dette fremgår imidlertid ikke av vedtaket eller andre dokumenter. Fra skolen erkjenner

man at det blir feil å gjøre det på den måten, og at man burde fattet vedtak tidligere og evaluert dette.

Evalueringspraksisen ved Hundvåg skolen varierer. Enkelte ganger finnes det en evaluering der det fremgår at skolemiljøet igjen oppfattes som trygt og at saken er avsluttet. I andre tilfeller står det når vedtaket skal evalueres, uten at det foreligger noen form for skriftlig evaluering. Som nevnt finner vi også saker som evalueres samme dag som vedtaket blir fattet eller noen få dager etterpå²¹. I disse tilfellene står det ingenting om hva man har evaluert, hvem som har deltatt eller hva som er konklusjonen.

At vedtakene evalueres samme dag eller noen få dager etter vedtakene er fattet skyldes at Hundvåg skole har en litt uryddig vedtaksprosess. Normalt vil det være slik at skolen får en henstilling, denne undersøkes nærmere, skolen konkluderer, fatter enkeltvedtak og tiltak iverksettes. Deretter evalueres tiltakene og på bakgrunn av denne blir man enige om man skal fortsette eller endre tiltakene, eller avslutte saken.

Et annet moment knyttet til evalueringer, som nevnes av ledelsen på Hundvåg skole, er at mange av sakene følges opp i andre fora, for eksempel samarbeidsmøter, ansvarsgruppemøter eller lignende. Det disse møtene ofte også dreier seg om en rekke andre forhold, uten at man er eksplisitte på om tiltakene har løst problemet. Dette finner vi også eksempler i enkelte av sakene. Rektor erkjenner at man burde vært tydeligere på dette, for eksempel ved at man satt av egen tid til dette og gjorde en mer eksplisitt vurdering av tiltakene som har vært iverksatt for å hindre den krenkende adferden.

MANGLENDE BEGRUNNELSER

Ved flere av sakene ved Hundvåg skole savner vi begrunnelser for hvorfor skolen mener at retten er brutt/ikke brutt. Eksempler

Eksempel 1:

- Bekymring meldes i samtale mellom foresatte og kontaktlærer. Foresatt: Elev gruer seg for å gå på SFO pga. navngitt elev. Foresatte gir uttrykk for at navngitt elev mobber/plager vedkommende.
- I vedtaket står det ingenting om hvilke undersøkelser skolen har foretatt, beskrivelser av de faktiske forholdene eller skolens vurdering av disse opp loven.
- Skolen gjør i midlertid en rekke tiltak (som også ser ut til å være et ledd i undersøkelsen av henstillingen). Men det er naturligvis vanskelig å ta stilling til om dette er egnede tiltak, ettersom vi vet lite hva som kom ut av undersøkelsene, og hvordan skolen vurderer dette.

Eksempel 2 og 3:

²¹ I to av vedtakene omtales evalueringen i fortid.

- To saker som har en del likhetstrekk, men som ender med ulik konklusjon, uten at dette blir begrunnet skikkelig.
 - Sak 1: Bekymringsmelding fra foresatt: Elev er mye lei seg når hun kommer hjem fra skolen, har få venner å spille på, er alene på skolen, og opplever utestenging fra navngitt elev.
 - Sak 2: Elev er mye lei seg når hun kommer hjem fra skolen, føler seg utestengt fra andre i klassen og navngitt elev, ensom på skolen, at andre elever snakker ufint om henne, gruer seg til å gå på skolen.
 - I begge sakene gjøres en rekke undersøkelser. I førstnevnte langt flere undersøkelser enn i sistnevnte, men en del felles undersøkelser, som *samtaler med og innhenting av informasjon fra elever, lærere og andre ansatte, observasjoner av elevgruppen i klasserommet og samtaler med helsesøster/sosialpedagog*.
 - Begrunnelse sak 1: Undersøkelsene som er gjort viser at eleven har opplevd å bli utestengt i klassemiljøet, og at retten til et godt psykososialt miljø på skolen har blitt brutt.
 - Begrunnelse sak 2: Undersøkelsene viser ikke brudd på retten til et godt psykososialt skolemiljø: «*Vi kan allikevel ikke utelukke at det er faktorer i klassemiljøet som gjør at elev i perioder har opplevelsen av at skolehverdagen ikke er god nok for henne*».
 - Igjen savner vi hva som kom ut av skolens undersøkelser, og hvordan skolen vurderer disse. Sagt på en annen måte: Vi savner en begrunnelse for hva som gjør at man konkluderer med brudd i den ene saken, men ikke i den andre.

Vi synes heller ikke at skolen bør ha med en formulering som sier at man ikke kan utelukke at det er faktorer i klassemiljøet som gjør eleven utrygg. Det er dette undersøkelsen skal avdekke. Dersom man ikke mener undersøkelsen er god nok, bør man undersøke nøyere. Dersom man synes at undersøkelsen er god nok, bør man heller være tydelige mht. hva den faktisk viser og hvordan skolen vurderer elevens situasjon i henhold til 9a-1 ut fra dette.

Denne formuleringen finner vi også igjen i en annen sak der skolen mener at retten ikke er brutt. Heller ikke denne saken er begrunnet tilstrekkelig. Skolen har gjennomført observasjoner i friminutt, overgangssituasjoner, og timer, har hatt samtaler med guttene i klassen og eleven det er meldt bekymring om. I saken står det riktignok noe om at man vurderer at eleven er usikker på sin egen rolle i klassemiljøet og hva eleven vil kunne profitere på fremover. Men det står ingenting om elevens syn på saken eller andre ting om hva undersøkelsene avdekket.

Til tross for at skolen konkluderer med at retten ikke er brutt, settes det i verk tiltak i saken for å bedre situasjonen.

4.5.3 TILBAKEMELDINGER FRA PARTER OG FORELDREREPRESENTANTER

Ved Hundvåg skole har vi intervjuet fire parter og leder av FAU og driftsstyret. I to av sakene har det vært lang saksbehandlingstid, og det ser ut og det kan se ut til at krenkelsene har pågått over tid. I de to andre sakene har skolen konkludert med at retten ikke er brutt.

Foresatt A:

Saken viser at det tok nesten tre måneder fra det ble oppdaget av skolen (gjentatt plaging og erting av elev), til skolen fattet vedtak.

- Det var mye snakk og lite handling. Rektor gav uttrykk for at skolen skulle ta tak i dette, men vi fikk aldri noen tiltaksplan (Det var fattet enkeltvedtak, vår anm.).
- Skolen var ikke tydelige mht. hva som skjedde i saken og hvilke tiltak de satte inn
- Vi hørte aldri noe fra skolen, det stusset vi på. Vi lurte på hva skolen gjorde for å forhindre dette.
- Saken ble ikke evaluert.
- Til tross for dette – det har gått greit i denne saken.

Foresatt B:

- Saken tok lang tid. Ingenting ble gjort i andre til fjerde og det var klassemiljøutfordringer i mange år, uten at disse ble løst skikkelig
- Det var dårlig klassemiljø, men skolen tok ikke tak i utfordringene, de la lokk på det. Dette ble håndtert av en ny kontaktlærer inne i klassen, men utfordringene forflyttet seg ut til friminuttene. Det var flere episoder med krenkelsers.
- Jeg opplevde skolens om unnvikende i forhold til utfordringene.
- Jeg har vurdert å skifte skole i mange år.
- Saken eskalerte i femte. Vi mente det var mobbing. Men vi fikk svar at det ikke var nok gjentatte episoder, som var deres definisjon av mobbing. Dette stiller jeg spørsmålsteget med. Hva skal til for å kalle det mobbing? Andre reagerer også, både foreldre og elever. Men Lenden, som var inne i saken, konkluderte med at det ikke kvalifiserte som mobbing.
- (Lenden utarbeidet en sakkyndig rapport i slutten av sjette. Rapporten konkluderer med mobbing og skolen fattet vedtak i januar i syvende, et drøyt halvår etter Lendens rapport).
- Det er to ansatte (inspektør og kontaktlærer) ved skolen som har fulgt opp barnet opp på en veldig god måte i time og i friminutt, det siste skoleåret. De var klare og tydelige og faglig dyktige.
- Inspektøren kom inn i 5/6 klasse, og var en støtte for eleven. Barnet ble i tillegg tatt ut i mindre gruppe med mer "ro", noe som også gav positiv endring.
- Saken har løst seg, men det var enkeltpersoner som hjalp. Jeg har ikke tro på skolens strategi for å løse sakene».

I de to tilfellene der skolen konkluderte med at retten ikke var brutt:

Foresatt C:

- Barnet mitt hadde det vanskelig over tid, i halvannet år, og ekstra ille når jeg tok det opp.
- Jeg fortalte kontaktlærer flere ganger at klassemiljøet var dårlig. Jeg tok kontakt tre ganger om utestengelse, men dette ble ikke kommunisert til rektor. Jeg tok selv kontakt med rektor. Men skolen burde sett dette og tatt tak i det.
- Det var en del lærerbytter, sykemeldinger, og ingen å forholde seg skikkelig til. Dette vanskeliggjorde kommunikasjonen.
- Vi vurderte skolebytte.
- Det ble tatt tak i sakene da jeg tok kontakt med rektor. Det ble innkalt til møter, men etter undersøkelsen ble det konkludert med at retten ikke var brutt.
- På spørsmål om vedkommende er enige i skolens konklusjon om at retten ikke er brutt: Jeg kan ikke sånne saker. Jeg må stole på at skolen håndterer det sånn som de mener er best.
- I vedtaket står det at skolen vil ha et stor oppmerksomhet rettet mot å ivareta elev på best mulig måte ut skoleåret og en skal jobbe kontinuerlig med å trygge det psykososiale miljøet.
- Foresatt: Vi har ikke hatt noen kontakt med skolen etter vedtaket
- Utover møtene i forkant av vedtaket opplever foresatt at skolen har gjort lite.
- Jeg sitter igjen med en følelse av at skolen ikke så alvorlig på saken. Det var ikke en bagatellisering, men jeg kunne tenkt meg en bedre oppfølging etterpå.
- Jeg synes ting har løst seg. Barnet mitt har det tålig greit, men ikke veldig greit i dag. Barnet sa: Jeg har det greit nok, jeg klarer meg til ungdomsskolen.
- Jeg er glad når vi slutter på skolen.

Foresatt D:

Kort om bakgrunn: I en epost fra avdelingsleder fra juni er det et sammendrag over det man ble enige om å gjøre fremover i oppfølgingen av elevens utfordringer med skolemiljøet, blant annet, undersøkelser, samtaler med eleven og andre elever. **Til slutt står det at resultatet av disse tiltakene og undersøkelsene vil bli gjort skriftlig i et enkeltvedtak angående brudd på § 9A i opplæringslova.**

Vedtaket fattes i mai året etter, dvs. 2016.

- Det har vært utfordringer med noen elever over tid, fra første til fjerde. Vi har følt at det har bygget seg opp gradvis, nesten siden skolestart, selv om det har variert litt. Vi har sagt fra om dette siden første eller andre trinn. Vi vet at det har vært mobbing, vi har hørt det fra andre også.
- Vi hadde en åpen dialog med skolen, men jeg opplevde at de tok lett på det. De sa at de ikke har observert mobbing. Jeg har ikke hørt noe mer om oppfølging

- Skolen konkluderte med at retten til et godt skolemiljø ikke var brutt. De kan ikke se at det har pågått mobbing. Vi var ikke enige.
- Vi var i en situasjon der vi fikk forståelsen av at det var vårt barn som var problemet. Frustrasjonen bygger seg opp, vi får mistillit til skolen. Det er kjempetrist.
- Ledelse og administrasjon har vært fraværende.
- Vi fikk konklusjonen (dvs. vedtaket), men ikke noen oppfølging videre.
- Det har ikke vært direkte mobbeepisoder i etterkant, men barnet vårt er dessverre fremdeles litt usikker på sin plass i de sosiale omgivelsene.
- Vi opplevde informasjonsflyten mellom rektor, lærere og andre som fraværende.

FAU/Driftsstyre:

- Flere elever har byttet skole som følge av et ugreit psykososialt læringsmiljø
- Håndteringen av enkeltsaker virker å være bedre nå enn for noen år siden. Negative erfaringer med skolebytter ser ut til å ha ført til en viss bedring.
- I etterkant av et av skolebyttene tok FAU initiativ til en evaluering, der både skoleledelse og mobbeombud ble involvert. Skolen hadde ikke håndtert saken tilfredsstillende, og skoleledelsen tok selvkritikk for egen håndtering. Denne prosessen var god og lærerik.
- Informasjonsflyten til FAU har blitt bedre det siste året. Skolen har tidligere ikke vært flinke til å informere driftsstyret og FAU om denne type saker, men dette har bedret seg. FAU og driftsstyret er i dag mer inkludert og bedre informert om mobbesaker. «*Det er ikke sånn at de bevisst har utelatt oss tidligere, men prosessene har blitt langt bedre etter den nevnte saken*». Skoleledelsen informerer driftsstyreleder og FAU-leder hvis det er noen saker, og på alle FAU-møter går rektor gjennom ulike tema, hvor mobbing er ett av de. På driftsstyremøtene tas det opp dersom det er noe spesielt.
- Skoleledelsen bør være langt tydeligere i mobbe- og konfliktsaker, og ikke være redde for å bli upopulære.

4.5.4 LØSER SAKENE SEG?

I de aller fleste av våre utvalgte saker ser det ut til at det har vært en bedring og at krenkingen har avtatt²², selv om partsintervjuene våre tyder på at dette ikke alltid har med skolens inngripen å gjøre.

Skolebytter. I løpet av intervjuene har det dukket det opp navn på enkelte elever ved Hundvåg som har byttet skole på grunn av mistriksel, krenkelser eller mobbing de senere årene (ikke 2015, 2016 som var vårt utvalg). Vi spurte Hundvåg skole om dette, og det viste seg å gjelde tre elever i tidsrommet 2012 til 2014. Vi har ikke gått nærmere inn i disse sakene, men har av rektor fått opplyst at det i det i to av sakene dreide seg om mistriksel (men ikke mobbing), mens skolen i det tredje tilfellet burde tatt tak i saken

²² Basert på saksgjennomgang, intervjuer med skole og foresatte.

tidligere og fattet enkeltvedtak. Dette var for øvrig den nevnte saken der FAU- og driftsstyreleder, skoleledelse og mobbeombud hadde en grundig evaluering etterpå.

Vi får også opplyst fra helsesøstrene ved Hundvåg og Roaldsøy skole at i den ene saken opplevde ikke familien at de fikk god nok hjelp eller ble tatt på alvor. Den ene helsesøsteren viser også til en annen sak, men er usikker på om at det ikke også var andre forhold som avgjorde skolebyttet.

Det vises også til andre skolebytter pga. av mistrivsel på skolen, men at dette like gjerne kan være elever fra andre skoler som flytter til Hundvåg skole, som omvendt.

Det er imidlertid vanskelig å si noe sikkert om dette, ettersom det ikke finnes en samlet oversikt over antall skolebytter på grunn av mistrivsel eller mobbing som ikke opphører²³. En slik oversikt ville gjort det enklere å undersøke om det var en skjevfordeling mht. hvilke skoler elever flytter fra på grunn av dette.

Gjennomgangen vår tyder på at *Eget ønske* oppgis som flytteårsak når foreldrene er misfornøyde med skolens håndtering av en mobbesak. Dette ble oppgitt i den nevnte saken over²⁴. Det er også oppgitt som årsak i en sak ved Våland skole, der det fremgår av saken at det er misnøye med skolens håndtering av en mobbesak som er den egentlige årsaken.

Vi får opplyst av rektor ved Hundvåg skole at dette er det mest egnede alternativet som kommer frem når man skal skrive flyttemelding for en elev.

Det er imidlertid ikke sikkert at det er helt enkelt å skape et godt tallgrunnlag for en slik oversikt. Ofte kan det være mange og sammensatte grunner til at en elev skifter skole. En kan for eksempel tenke seg at eleven ikke finner seg til rette, eller har mange venner på en annen skole. Da handler skolebyttet om skolemiljø, men trenger ikke å være en krenke/mobbesak. I andre tilfeller, som vi viste til på Revheim, kan det være fattet et 9A-vedtak, men der barn og foreldre har valgt å bytte skole før skolen har satt inn tiltak.

4.5.5 VURDERING

Vi er bekymret over håndteringen av mobbesaker ved Hundvåg skole, Skolens håndtering ser ut til å ha et betydelig forbedringspotensial.

I flere saker tar det alt for lang tid fra bekymringen meldes (eller den krenkende adferden oppdages) til vedtak fattes.

Flere av sakene bærer preg av at Hundvåg skole har en uryddig vedtakspraksis. Med dette menes at de ulike fasene som undersøkelse, vedtak om tiltak og evaluering, slås sammen. Undersøkelsene fremstår som en blanding av undersøkelser og tiltak, mens

²³ Opplyst i epost fra fagstab skole, januar 2017.

²⁴ Jf. telefonsamtale med rektor 22.03.17.

vedtaket markerer slutten på hele prosessen, en slags oppsummering. Derfor tar sakene noen ganger svært lang tid, og derfor er evalueringsdato noen ganger identisk med vedtaksdato.

Mangelfulle begrunnelser. I flere saker er det gjennomført en rekke undersøkelser, men det fremgår ikke hva som kom ut av disse undersøkelsene, eller hvordan skolen vurderer dette. Det er derfor vanskelig å skjønne hvorfor det i noen vedtak konkluderes med at retten til et godt skolemiljø er brutt, mens det i andre vedtak konkluderes med at den ikke er brutt.

I sakene der skolen konkluderer med at retten ikke er brutt savner vi elevstemmen, dvs. hva som er elevens syn på saken.

Vi synes heller ikke at skolen bør ha med en formulering som sier at man ikke kan utelukke at det er faktorer i klassemiljøet som gjør eleven utrygg. Det er dette undersøkelsen skal avdekke. Dersom man ikke mener undersøkelsen er god nok, bør man undersøke nøyere. Dersom man synes at undersøkelsen er god nok, bør man heller være tydelige mht. hva den faktisk viser og hvordan skolen vurderer elevens situasjon i henhold til 9a-1 ut fra dette.

Og bare for å gjøre det helt klart. Så lenge eleven har en subjektiv oppfattelse av at det psykososiale miljøet ikke fremmer hans/hennes helse, trivsel og læring, har skolen plikt til å rette dette. Det trenger ikke å være en definert mobber og et definert mobbeoffer for at man skal kunne konkludere med at en elevs skolemiljø oppleves som utrygt eller ugreit.

Partene vi har intervjuet er kritiske til skolens håndtering av deres saker. Hovedinnvendingen er at skolen ikke griper raskt nok inn i sakene, verken ved et dårlig klassemiljø eller ved krenkelser/mobbing. Det hevdes også at skolen fremstår som lite handlekraftig når problemene oppstår. Et annet moment er at flere foresatte opplever at skolen tar for lett på henvendelsene de kommer med, og at de ikke opplever å bli tatt på alvor. Man savner også informasjon om hva som skjer underveis i prosessen, for eksempel mht. hva som gjøres, hvordan det går, og en oppsummerende evaluering mht. tiltakenes effekt/sakens status. I en av sakene etterlyses en bedre informasjonsflyt mellom skoleledelse og lærere, mens det i en annen pekes på at en del sykemeldinger og lærerbytter vanskeliggjorde kommunikasjonen med hjemmet.

4.6 REVHEIM SKOLE

Revheim skole har fattet fem enkeltvedtak i 2015 og 2016. Fire av fem saker ble løst, mens en av sakene førte til skolebytte. Ifølge foresatt og rektor hadde imidlertid eleven bestemt seg for skolebytte før saken ble meldt inn. Byttet hadde ingenting med skolens håndtering av saken å gjøre.

Fire av sakene tok to-tre uker fra saken var meldt til vedtak var fattet, mens saken som førte til skolebytte tok ca. 40 dager.

Tre av fem saker dreide seg om digital mobbing/digitale krenkelser.

Vi valgte å intervjuer to av partene, i tillegg til FAU- og driftsstyreleder. Den ene av disse var en sak som endte med at eleven byttet skole, og vi ønsket å undersøke om dette hadde noe med skolens håndtering å gjøre. I den andre saken lurte vi på om tiltakene ble opplevd som egnede i forhold til den beskrevne situasjonen. I begge tilfeller lurte vi på om sakene ble evaluert.

4.6.1 TILBAKEMELDINGER PARTER OG REPRESENTANTER

Tilbakemeldingene fra de foresatte i de to sakene kan oppsummeres slik:

Foresatt A:

- Saken dreide seg om digital mobbing. Sjikanerende bilder og chat, som hadde pågått over tid.
- Verken vi eller skolen visste om dette før barnet fortalte det til oss.
- Jeg ringte avdelingsleder som «overførte» saken direkte til rektor. Det ble raskt kalt inn til møte.
- Skolen tok raskt tak i saken, og startet undersøkelsen gjennom å involvere elevene og deres foreldre.
- Saken var lett å bevise, ettersom det fantes en digital logg for hva som hadde hendt.
- Vi var fornøyde med at skolen tok saken på alvor.
- Rektor var direkte og tydelig, og prosessen var grei. Men barnet hadde bestemt seg for skolebytte.
- Eleven hadde bestemt seg for skolebytte før saken ble meldt inn og før enkeltvedtaket ble fattet. Skolebyttet hadde ingenting med skolens håndtering av saken å gjøre.
- Skolen beklaget skolebyttet, men respekterte beslutningen.
- Tiltakene var konkrete og rettet mot den/de som var ansvarlige for mobbingen.
- Etter vedtaket kunne vi ønske oss tilbakemelding på at tiltak ble gjennomført og eventuelt observert effekt.
- Vi var fornøyde med at skolen la til rette for at eleven kunne fullføre og få karakterer i alle fag (herunder et avgangsfag), selv om eleven ikke fulgte ordinært undervisningsopplegg på skolen de 3 siste månedene av skoleåret. Eleven jobbet hjemmefra med ukeplaner, leverte obligatoriske oppgaver og møtte opp til avtalte prøver og fagsamtaler.
- Informasjonsoverføring knyttet til oppfølgingen av en av mobberne som var elev ved en annen skole var ikke helt bra. Rektor informerte en i skoleledelsen ved den aktuelle skolen om saken, men dette ble ikke umiddelbart videreformidlet

til rektor på denne skolen. Hun ble kjent med saken uker etterpå, og saken ble derfor heller ikke tatt opp med den aktuelle eleven før en god stund senere.

Foresatt B:

- Rektor tok raskt tak i saken. Han var klar og konstruktiv og tydelig på hvordan de skulle håndtere situasjonen for å løse dette.
- Han tok kontakt for å be om synspunkter på hvilke tiltak som kunne være aktuelle.
- Tiltakene fungerte og saken ble løst. Eleven som mobbet, beklaget seg etter en viss tid.
- De er venner nå.
- Saken ble ikke evaluert, men den løste seg litt av seg selv
- Alt kommunikasjon gikk via rektor. Jeg kunne kanskje fått litt mer informasjon av miljøterapeut (som fulgte opp de to elevene, vår anm.) underveis, for å få et bedre bilde av hvordan skolen vurderte utviklingen av relasjonen mellom de to.

FORELDREREPRESANTER

Tilbakemeldingene fra FAU- og driftsstyreleder er gjengitt i punktene under:

- Vi har kjennskap til saker som omhandler uheldig bruk av mobiltelefoner og sosiale medier. Dette har rektor orientert om i FAU og driftsstyre, uten at han har gått ned i detaljene. Vi har ikke fått personsensitiv informasjon.
- Jeg synes at rektor har funnet en fin balanse mht. involvering av FAU i skolemiljø- og mobbesaker, uten at informasjonen blir for privat.
- Det er bra for oss i FAU å ha kjennskap til hvilke utfordringer det er på skolen, for å kunne være en god samarbeidspartner mht. å skape et godt skolemiljø.
- Inntrykket vårt er at skolen tar mobbesaker på alvor. De er raskt på, og involverer de aktuelle partene.
- De bruker en del ressurser på å komme til bunns i sakene.

4.6.2 SAKSBEHANDLING

De fleste sakene fra skolen er etter vår vurdering greit begrunnet²⁵. Enten i form av at elevene har erkjent de faktiske forholdene, som er fremsatt av de foresatte og som er godt beskrevet. Eller i form av at man er tydelige på hva som er kommet frem i undersøkelsene. Sak om digital mobbing (bilder av forulempende art): I vedtaksbrevet står det at undersøkelsen viste når og hvor bildene ble tatt, at de ble videresendt og vist frem på et offentlig sted. Og at elev ble truet om publisering av nye bilder.

²⁵ I en av sakene ser vi litt av det samme som ved Hafrsfjord skole, dvs. at det vises til en del undersøkelser, deretter konkluderes det med at vedkommende er utsatt for mobbing, uten at man skriver hva som kom ut av undersøkelsene. Tilbakemeldingen fra parten tyder imidlertid på at denne saken ble håndtert veldig bra og at de iverksette tiltakene løste saken.

Saksgjennomgangen viser at det i all hovedsak er en klar kobling mellom det undersøkelsen har vist og de tiltakene som er iverksatt²⁶.

Ved Revheim skole har man en egen logg i forbindelse med mobbesaker (se neste side). Denne gir en kort oppsummering av sakens kjerne, hvem som blir utsatt og hvem som er ansvarlig for de krenkende handlingene og hvem som har meldt sak. I loggen vises en del sentrale datoer i saken, som henvendelsesdato, ulike undersøkelser (som samtaler med elev og foresatte), hendelser i sak, vedtaksdato og datoer for samtaler med elev og elevs foresatte i etterkant av vedtak.

Dette dreier seg imidlertid om fra en sak er meldt. I forhold til det Hundvåg-lærerne foreslår (se over), kan en tenke seg en lignende logg for enkeltepisoder for relevante hendelser vedrørende elevene psykososiale skolemiljø.

²⁶ Av personvern hensyn ønsker vi ikke å eksemplifisere disse.

- 29.02 – Rektor har samtale med elev. Sier at ting går greit. (..) Han får fred i friminuttene».

Etter vår vurdering er dette en ryddig måte å følge opp saken på. Den eneste innvendingen er at skolen noen ganger kan være tydeligere mht. om hvorvidt man avslutter saken eller om tiltakene videreføres, og om dette gjøres i samråd med foresatte.

4.6.3 VURDERING

Hovedinntrykket vårt er at Revheim skole håndterer mobbehenvendelser på en og god og ryddig måte. Loggen skolen bruker i forbindelse med mobbesaker er etter vår vurdering er en veldig ryddig og oversiktlig måte å dokumentere en sak på.

Revheim skole bør etter vår vurdering praktisere en mer formell evaluering av sakene, der foresatte og elev deltar, og der en vurderer om tiltaket skal avsluttes eller videreføres.

Det bør også tidfestet i vedtaket når evalueringen skal gjøres, dette er ikke blitt gjort i vedtakene vi har undersøkt.

Det finnes ikke noe lovkrav eller andre føringer som sier at evalueringene skal være skriftlige, men vi mener dette er i tråd med god forvaltningsskikk.

Det sentrale med et enkeltvedtak er å sikre eleven et godt psykososialt skolemiljø. En evaluering er en vurdering av om tiltakene har hatt den ønskede effekten, og markerer en avslutning eller videreføring av tiltakene, alt etter hvordan de har virket. Tiltakene bør evalueres av både skole, elev og foreldre for å sikre at man har en felles forståelse av hva som skal gjøres videre. Dette mener vi skaper en ryddighet i kommunikasjonen mellom partene, og er nyttige erfaringer å bygge videre på dersom en sak senere skulle eskalere.

I tillegg er skriftlige evalueringer viktig for at klageinstanser eller andre skal kunne vurdere skolens handlinger, for eksempel mht. om tiltakene har virket og om saken er avsluttet.

En evaluering trenger ikke være mer enn noen få setninger som sier noe om hvordan partene vurderer effekten av tiltakene, og om saken anses avsluttet.

Ved skolebytter bør rektor forsikre seg om at mottakende skoles rektor får nødvendig informasjon for å sikre en god oppfølging av eleven. Dette er et generelt poeng, som bør gjelde for alle skolene. Selv om ledelsen ved den mottakende skolen har et ansvar for å formidle beskjeder videre internt, vil det etter vår vurdering være en grei praksis at rektor forsikrer seg at informasjonen er videreformidlet til rektor ved mottakende skole.

4.7 VÅLAND SKOLE

Ved Våland skolen ble det totalt fattet femten enkeltvedtak i 2015 og 2016, men i elleve unike saker²⁷. Fem av sakene er klaget inn for Fylkesmannen hvorav tre har fått medhold²⁸. I en av sakene fikk skolen medhold, mens den femte ikke ble behandlet av Fylkesmannen, fordi skolen hadde fattet et nytt vedtak, rett etter det første, og klagen gjaldt det første vedtaket.

Alle de tre sakene som fikk medhold, er fra 2016.

I alle disse sakene mener Fylkesmannen at vedtakene ikke er tilstrekkelig begrunnet

- *«da det blant annet ikke gis informasjon av hva som kom fram av undersøkelsene/samtalene som er gjennomført». (...) skolen burde undersøkt saken nærmere og vist resultatene v disse undersøkelsene i enkeltvedtaket. Vi vil minne om at skolen ikke bare skal avdekke om det forekommer mobbing eller ei, men forsøke å finne ut hva som gjør at eleven gruer seg til skolen. I saken konkluderer skolen med at elev ikke blir mobbet og at retten til et trygt skolemiljø ikke er brutt. Fylkesmannen peker i klagesaken på at det er subjektive opplevelse som skal ligge til grunn i vurderingen av elevens psykososiale skolemiljø. Det vises videre til at kontaktlærer og andre ansatte på trinnet hadde hatt samtaler med eleven, uten at elevens syn kom fram i enkeltvedtaket. Ifølge Fylkesmannen burde elevens syn på saken ha kommet fram i enkeltvedtaket.*
- De to andre sakene henger sammen. Her konkluderer Fylkesmannen i begge sakene med at undersøkelsene ikke er tilstrekkelige, og at skolen ikke har konkludert med hvorvidt retten til et godt skolemiljø er oppfylt. Fylkesmannen mener at det foreligger nok opplysninger i begge sakene å konkludere med at elevene ikke har et trygt skolemiljø, selv om det ikke er gjort nok undersøkelser i saken. *«Fylkesmannen har foreløpig ikke tilstrekkelige opplysninger til å konkludere med at eleven blir utsatt for mobbing, men «en tydelig konflikt» kan være tilstrekkelig til å konkludere med at skolemiljøet ikke er tilfredsstillende.*

Men vi finner også et godt eksempel på det motsatte, i saken som ble klaget inn for Fylkesmannen i 2015: *«Fylkesmannen mener at skolen sine undersøkelser har vært grundige. De fakta rektor har lagt frem er tydelige. (...) Fylkesmannen er på dette grunnlaget enig i rektors konklusjon om at hennes rett til et godt psykososialt skolemiljø ikke er brutt.»*

I de andre vedtakene finner vi eksempler på begge deler, både vedtak som er godt begrunnet og vedtak som viser at det er gjennomført en rekke undersøkelser, uten at det står noe hva som kom ut av disse og hvordan skolen vurderer det.

²⁷ I fire av sakene er det fattet vedtak to ganger.

²⁸ To av disse var fattet av konstituert rektor.

4.7.1 SAKSBEHANDLINGSTID

De fleste av sakene ser ut til å være behandlet innen en måned, men vi er usikre på om sakspapirene gir et riktig bilde av dette. Tilbakemeldingene fra alle partene tyder på at de har bedt skolen om å iverksette tiltak langt tidligere.

I de fleste av disse tilfellene baserer vi oss på tilbakemeldinger fra partene (se under), mens vi har også sett en konkret henstilling per epost, som vi har fått videresendt. I denne saken ble det fattet vedtak den 09.02.16, mens det ut fra sakspapirene ser ut til at skolen ble gjort kjent med henvendelsen den 12.11.2015. Denne saken ble av Fylkesmannen kritisert for at den ikke ble raskt nok behandlet.

Gjennomgangen vår tyder imidlertid på at saken tok mye lenger tid. Vi har fått tilgang til en epost fra 13.02.2015 som er en tydelig henstilling om enkeltvedtak. Denne er skrevet til avdelingsleder ved Våland skole. I eposten står det blant annet at barnet gråter nesten hver eneste dag og det største ønske er å bytte skole. Eposten avsluttes med at «*Dette er en mobbesak som nå MÅ tas tak i fra Våland skolen sin side. I over 1,5 har det pågått, men ingenting har blitt gjort.*»

4.7.2 EVALUERINGER

Flere av de gjennomgåtte sakene ved **Våland** skole mangler en evaluering av tiltakene. En del vedtak er også upresise mht. når tiltakene skal evalueres og på hvilken måte. Et eksempel på en formuleres som brukes: «*Tiltakene evalueres i dialog mellom foresatte og ledelse på skolen. Nytt møte avtales ved behov.*»

Sakene vi har gjennomgått indikerer at disse forholdene først og fremst gjelder sakene fra 2015, mens det i flere saker i 2016 tidfestes når sakene skal evalueres.

Fra ledelsen ved Våland skole pekes det på at dette er noe man har lært underveis, dvs. at skolen må være tydeligere mht. evaluering av vedtak, både planlagt evaluering datofestes i vedtak og at resultatet av evalueringen oppsummeres skriftlig. Dette gir en mer formell avslutning eller videreføring av saken. Som ved en del andre skoler pekes det på at det er ofte er en del dialog med hjemmene etter vedtaket, uten at dette er formalisert i form av en evaluering.

4.7.3 TILBAKEMELDINGER FRA PARTER OG FORELDREREPRESENTANTER

Ved Våland skole har vi intervjuet fem foresatte som har vært parter i konkrete mobbe- eller skolemiljø saker. I tillegg har vi intervjuet nylig avgått FAU-leder, driftsstyreleder og to øvrige FAU-representanter.

Parter: To av våre utvalgte saker har vært påklaget til Fylkesmannen. I den ene saken fikk klager medhold av Fylkesmannen og eleven byttet skole. Den andre klagen ble ikke

behandlet av Fylkesmannen, fordi skolen hadde fattet et nytt vedtak rett etter det første, og klagen gjaldt det første vedtaket. Bekymringsmeldingen fra de foresatte i denne saken tyder på at krenkelsene har pågått over tid, og det fremgår ikke av sakspapirene hvorvidt saken er evaluert

I den tredje saken står det i bekymringsmeldingen at foresatt har tatt opp problemene med skolen gjentatte ganger. Fra skolen får vi opplyst at denne saken løste seg når man satte inn miljøarbeider. Også i den fjerde saken ser ut til at problemene har pågått over tid, jf. bekymring. Ut fra sakspapirene ser det ut til at denne saken løste seg, noe skolen bekrefter. Vi er også informert fra andre kilder om at de foresatte var fornøyde med behandlingen i denne saken. I den femte saken står det at krenkelsene er tatt opp med kontaktlærer tidligere, uten at det har ført til noen bedring. Av sakspapirene fremgår det at denne saken har bedret seg, men at skolen må følge utviklingen nøye.

Også i flere andre saker kan det se ut til at sakene har pågått en god stund før de kom inn i et mer formelt spor, dvs. en skriftlig henstilling og enkeltvedtak²⁹.

Foresatt A:

- De var ikke raskt nok på i starten. Terskelen er høy for å gripe inn
- Det var et uheldig miljø i klassen
- Vi ba om møte flere ganger (før det som skolen regner som en henstilling). Ved flere tilfeller ble det gjennomført et møte mellom foresatte, kontaktlærer og SFO-representant. Her orienterte skolen om krenkelsene eleven ble utsatt for, og det ble foreslått tiltak for å håndtere dette. Men det ble ikke fattet vedtak.
- Vedtaket ble fattet mellom to til tre år etter første henvendelse.
- Vedtaket og de tilhørende tiltakene fungerte godt. De fulgte med og var veldig på.
- Kommunikasjonen rundt vedtaket var bra, men kommunikasjonen før og etter vedtaket var ikke god nok
- Skolen satte opp dato for evalueringsmøte, men dette ble utsatt på grunn av sykdom. Deretter var det hele tiden vi som måtte ta initiativ til et nytt møte. Vi etterspurte og minnte dem på dette.
- Vi har ikke hatt et avslutningsmøte, men jeg tror ikke tiltakene pågår fremdeles³⁰.
- Inntrykket mitt er at situasjonen er mye bedre nå og at saken har løst seg.
- Vi har ikke hatt kontakt med rektor i denne prosessen, det var avdelingsleder og kontaktlærer vi hadde mest kontakt med.
- Saken utviklet seg gradvis, og det vanskeliggjorde prosessen både for oss foresatte og for skole.

Foresatt B:

²⁹ Jf. sakspapirer knyttet til enkeltvedtakene.

³⁰ I sakspapirene finner vi et møtereferat fra skolen, der det står at foreldrene mener at det ser ut til å gå bra nå og at de ikke er nødvendig å kalle inn et nytt møte.

- Kannik brukte seks måneder på det Våland brukte fire år på, og som ikke fungerte helt.
- Vi hadde veldig god dialog med kontaktlærer, alt annet fungerte ikke.
- Vi hadde masse møter, men opplevde unnfallenhet og manglende handlekraft. Ved Kannik klarte de å få det til, uten å tilkalle andre krefter. De spiller på hverandre, det er god kommunikasjon og det de gjør, fungerer.
- Det var mye snakk og lite gjort. Vi satt i møter syv-åtte stykker. Alle var enige om at noe måtte gjøres. Men alt tok så lang tid. Vi begynte å fortelle at barnet hadde problemer i tredje klasse, det skjedde noe i syvende.
- De var klar over mobbeproblematikken i alle fall i et par år før vedtak.
- Våren 2015 (dvs. nesten et år før vedtak, januar 2016) ba vi i et samarbeidsmøte om at skolen måtte gripe inn og få slutt på dette. Bakgrunn: Barnet sa ikke så mye selv, men en foresatt til en annen elev tok kontakt fordi deres barn hadde sagt at vårt barn ble veldig plaget av de andre ungene.
- Dette ble fulgt opp av lærer, og situasjonen bedret seg ved et par anledninger, så fortsatte plagingen.
- Ting endret seg etter at vi kom med en skriftlig henvendelse. Da var det mange møter mellom oss, skole og andre instanser. Men det var mye snakk og lite handling.
- Jeg har alltid hørt at det er mobberne som skal flyttes, ikke ofrene. Men det de gjorde her var å sette en populær lærer til å holde øye med mobber. Vi oppfattet det som om at han ble premiert.
- Jeg skulle ønske at tiltakene var mer rettet mot tiltak i klassen og mer mot eleven som ble krenket.
- Saken løste seg ikke. Tiltakene ble ikke evaluert (vedtak januar, syvende). Det var etter hvert så kort tid igjen at vi tenkte at vi bare måtte holde ut og ta det på ungdomsskolen.
- Vi følte vi maste. Det ble gjerne vist til at det også var barnets egen feil. Vedkommende oppfører seg sånn og sånn. Men ingen grep fatt i dette og forsøkte å finne ut hvor problemet lå. Det gjør de mye mer på Kannik. Her fungerer alt skikkelig godt.

Foresatt C:

- Det er ganske vanskelig å få identifisert hva som har skjedd i denne mobbesaken og det har vært vanskelig å få skolen til å følge den opp. Det kom ingen tilbakemelding fra skolen om at ting ikke var ok. Selv om vi hadde meldt fra om dette over flere år, faktisk.
- Vi tok kontakt anslagsvis fem til åtte ganger, primært gjennom foreldresamtaler og telefonkontakt, i stor grad med kontaktlærer, litt med avdelingsleder og minst med rektor.
- Vi meldte fra om at eleven ikke trivdes, at barnet ikke hadde det bra. Vi meldte en mobbesak der det de måtte fatte et vedtak. Men de mente det ikke var det.

- Jeg synes at når du har gjort henvendelser om mobbing, og sagt at barnet ikke har det bra, så synes jeg at skolen etter andre eller tredje gang burde foreslått å fatte enkeltvedtak selv.
- De skulle se, prøve å finne ut av ting. Vi navngav personer som var veldig aktive. De skulle følge med. Men vi visste aldri om det ble gjort noe.
- Vi ønsker at vårt barn skal være sikret, men vi ønsker også å vite om det dersom eleven gjorde dumme ting.
- Det ble tatt opp første gang i slutten av femte (foreldresamtale høsten 2014, vedtak høsten 2016). Vi fikk aldri noen tiltak eller noen ting, ikke før i syvende.
- Vi følte veldig sterkt at kontaktlærer, avdelingsleder eller rektor kunne gjøre mer i saken. Men løsningen var å snakke med miljøarbeider. Det var sånn de jobbet, sa de. Når vi ba om at flere ble involvert, fikk vi høre at de ikke jobbet på den måten.
- De spurte aldri oss, er det noe vi kan gjøre for at deres barn skal ha det bra. Vi måtte hele tiden melde fra om at vårt barn ikke hadde det bra.
- Vi opplevde at rektor var vanskelig tilgjengelig. Vi opplevde en unnvikende holdning og ansvarsfraskrivelse, alt var veldig flytende og vanskelig håndterbart.
- To enkeltvedtak, et i slutten av september og et en knapp måned etterpå.
- De brukte lang tid på å skriftliggjøre det, og brukte lang tid på å få sendt vedtaket til oss. Det var krøll med feil adresse.
- Avtalen var at de skulle ta kontakt en gang i uken i noen måneder. Det var fint, men dette ble ofte ikke gjort. De tok ikke kontakt eller glemte å gjøre det.
- I vedtaket stod det at begge parter skulle ta kontakt ved behov. Men det var aldri behov for skolen å melde fra til oss. Vi meldte fra om episoder, ikke de. Det var alltid vi som måtte ta kontakt.
- Det har ikke vært forandring i saken. Vi har gitt litt opp, vi ønsker bare å overleve og bli ferdige med skolen.
- Vi har bedt vårt barn om trekke seg vekk fra en del situasjoner så ofte og så mye som mulig.
- Det er dårlig kommunikasjon internt på skolen og dårlig praksis mht. hvordan de håndterer sanne saker.

Foresatt D:

- Vi er veldig misfornøyde med skolens håndtering av saken. Vi opplevde ikke at de grep fatt i det, de var ikke handlekraftige. De var ikke kompetente på hvor de skulle starte, og lite flinke til å forstå alvor og til iverksette raske tiltak for å ivareta vårt barn.
- Det var dårlig klassemiljø og bråk i klassen fra tidligere trinn av, vedtak i syvende.
- Vi kunne se tegn i klassen allerede i første klasse.
- Vi tok kontakt med kontaktlærer flere ganger tidligere den høsten (og muligens våren) før vedtaket ble fattet (sent i november)
- Vi trodde de fysiske plagene barnet vårt hadde skyldtes bråk og uro i timene.

- Vi opplevde at skolen resignerte i forhold til bråk og åpenbare klassemiljøproblemer.
- Kontaktlærer var fortvilet og sa at det var bra hvis vi sa fra til skoleledelsen, fordi det da i større grad ble synliggjort.
- På foreldremøtene tok foreldrene opp utfordringer med bråk og klassemiljø. Vi opplevde at skolen var veldig opptatt av taushetsplikt og dekket seg bak den.
- To enkeltvedtak. Vi opplevde det første som lite konkret, det sa lite om hva skolen skulle gjøre for å beskytte barnet vårt.
- Vedtak nummer to ble fattet 18 desember, men vi mottok ikke dette før 7. januar, uvisst av hvilken årsak.
- Vi opplevde brutte muntlige løfter.
- Det var stadig nye personer vi skulle henvende oss til, rektor, avdelingsleder, kontaktlærer, og kontordame. Vi måtte begynne på nytt og forklare hva saken dreide seg om og hva som hadde blitt sagt tidligere.
- Det var aldri noen evaluering. Dette rant ut i sanden, mens vi fortalte om nye episoder gang på gang.
- Vi sa: Nå er det bare noen måneder igjen, det er bare å holde ut.
- Avdelingsleder kunne ikke love at elevene ble holdt adskilt på Kannik. Vi tok kontakt, Kannik tok det på alvor. Der var det en helt annen kompetanse. De skjønnte med en gang hva det gikk i.
- Det var tydelig at miljøarbeideren som var ansvarlig for et av de sentrale tiltakene ikke visste alt om saken og om hvordan saken ble oppfattet av skoleledelsen.

Foresatt E:

I vedtaket står det at Våland skole ble gjort kjent med henvendelsen den 12.11.2015, men vi har fått tilgang til en epost fra 13.02.2015, som er en tydelig henstilling om enkeltvedtak. Vedtaket ble fattet et år etter denne eposten.

Mor forteller at saken pågikk fra tredje til femte, at hun har tatt kontakt flere ganger, og at hun tok kontakt med skolen om dette første gang i slutten av mai 2014 (tredje klasse), men at dette ble gjort muntlig.

- I fjerde klasse ba jeg om møte med kontaktlærer, avdelingsleder og rektor. Verken rektor eller avdelingsleder kunne, men kontaktlærer, helsesøster og psykolog er tilstede. I møtet hadde jeg med meg en liste over episoder barnet har fortalt om. I møte blir vi til slutt enige om at dette ser ut til å være en mobbesak.
- Jeg hører ingenting fra skolen og må til slutt ta kontakt med avdelingsleder. Jeg blir da bedt om å komme med noen konkrete hendelser/saker, til tross for at jeg la frem dette i møtet noen uker før (Det er da foresatt til slutt skriver eposten som er datert 13.02.2015, vår anm.).
- Det var jeg som måtte ta kontakt hver gang. Tilbakemeldingen var som regel at dette er ingen mobbesak. Det var ingen som sa, nå må vi gjøre noe.
- De tok aldri kontakt med meg.

- Jeg fikk høre fra skolen: Vi skal ta det, enten på telefon eller på møter, som jeg innkalte til. Vi skal følge opp og passe på. Men jeg hørte ingenting videre.
- Jeg var redd for å bli hun der hysteriske mora. Jeg lurte også på om det var barnet mitt som satte i gang noen av episodene. Jeg klarer og tåler å høre det. Jeg ville bare ordne opp. Men jeg fikk ikke noen informasjon noen gang, ingenting. Jeg måtte ta kontakt hver eneste gang.
- Skolebytte i februar 2016, på grunn av utilfredsstillende skolemiljø og manglende håndtering fra skolen (Enkeltvedtak samme dag som skolebytte. Konklusjon: Retten til et godt psykososiale skolemiljø er ikke brutt, vår anm.)
- Jeg har fremdeles ikke snakket med rektor i saken, og den pågikk fra tredje til femte.
- Jeg har et helt annet inntrykk av Eiganes skole. Det var en episode da barnet mitt begynte, men de tok tak i det med en gang. De tar tak i ting raskt. De gir også uttrykk for at de setter pris på at jeg gir beskjed. Det var aldri sånn på Våland skole.
- Jeg opplevde en unnvikende holdning på Våland.
- Jeg snakket med så mange forskjellige ansatte på Våland, det var en ny person hele tiden. Saken min var en nyhet for alle. Det virket ikke som de hadde pratet om det i det hele tatt, de kjente ikke saken. Det var liten informasjonsflyt mellom ledelse, lærere og SFO

REKTOR

I etterkant av partsintervjuene presenterte vi hovedfunnene for rektor³¹. Vi gjengir tilbakemeldingene i punktene under:

- Jeg er klar over at håndteringen ikke har vårt tilfredsstillende i denne perioden. Dette skyldes flere forhold:
 - Sakene er blitt tatt tak i for sent
 - Den interne kommunikasjonen har ikke fungert godt nok, verken innad i ledergruppen eller mellom kontaktlærere og ledergruppe
 - Evaluerings- og dokumentasjonspraksisen har ikke vært god nok.
 - 2016 var et spesielt krevende år, med mange krevende elever. «*Det er noe av det heftigste jeg har opplevd i min tid som rektor*».
 - Det blir blant annet pekt på at skolen i tidsrommet 2014 og 2016 hadde enkelte elever med store utageringer, og at det var spesielt mye utfordringer knyttet til ett trinn. Dette kulminerte høsten 2015 og i 2016, og hadde negativ innvirkning på elevenes klassemiljø og på de ansattes arbeidsmiljø³². Det blir blant annet pekt på at enkelte foresatte valgte å holde barna hjemme, og det var sykemeldinger blant de ansatte. I ettertid ser rektor at det var en feil at man ikke fattet enkeltvedtak for elevene som ble holdt hjemme.

³¹ Møte den 24.04.17.

³² Det blir blant annet pekt på at det var en rekke voldsepisoder ved skolen.

- Rektor var sykemeldt store deler av 2016
- Det blir også pekt på at skolen «*var på felgen økonomisk*», noe som førte til at man ikke erstattet skolens miljøterapeut, som var i permisjon. Miljøterapeutene beskrives som spesielt kompetente mht. å fange opp utfordringer i klasse- eller skolemiljø.
- 2016 har gitt oss noen dyrekjøpte erfaringer som gjør oss bedre til å håndtere mobbe- og skolemiljø saker. For det første har situasjonen roet seg. I tillegg har skolen fått to nye miljøterapeuter. Det har også ført til innholdsmessige endringer, som:
 - Bedre og hyppigere kartlegginger av trivsel.
 - Ta mobbehenvendelser alvorlig med en gang, handle umiddelbart
 - Lavere terskel for å undersøke.
 - Ta seg tid til å gjøre grundige undersøkelser. Midlertidige vedtak dersom undersøkelsen tar tid, slik at man sikrer at det settes inn tiltak for å forbedre elevens situasjon.
 - Bedre intern kommunikasjon og informasjonsflyt. Ledelsen og rektor skal vite om alle henvendelser vedrørende krenkelser/mobbing eller et ugreit skolemiljø.
 - Avholde evalueringsmøter. Fast praksis for å tidfeste dato for evaluering i vedtakene.

Skolen reviderte handlingsplanen mot mobbing den 23. mars 2017, dvs. i perioden for vår datainnsamling. Den nye planen inneholder flere av momentene som er nevnt av rektor over, og er mye mer detaljert og konkret enn den gamle planen. Blant annet er den tydelig på at henvendelsene ikke trenger å være skriftlige for at det skal fattes enkeltvedtak og at elevens subjektive opplevelse skal legges til grunn. Den er også langt mer konkret mht. hvordan undersøkelsene skal foregå, at det skal utvises tydelighet overfor den som mobber og den er langt mer tydelig mht. kommunikasjonen mellom skolen og partene underveis og mht. å sikre en god intern kommunikasjonsflyt i slike saker.

I en av sakene som ble påklaget Fylkesmannen ble det fattet et nytt vedtak tidlig i januar 2017. Her er rektor veldig tydelig mht. skolens faktiske og rettslige grunnlag for beslutningen. Også tiltakene synes å være å være konkrete og målrettede, i tillegg til at evaluering er tidfestet og ansvaret for tiltakene er tydeliggjort.

Rektor mener skolen i dag (april 2017) håndterer mobbesaker på en helt annen og bedre måte enn i 2015 og 2016. Rektor opplyser også at hun har tilbudt seg å dele sine erfaringer med de andre rektorene. Hun mener det er mye å lære av feilene og erfaringene skolen har gjort i denne perioden.

FAU

Vi har intervjuet nylig avgått FAU-leder (februar 2017) og tre gjenværende FAU-medlemmer, herunder driftsstyreleder (mars 2017).

Tilbakemeldinger fra de tre FAU-medlemmene:

- FAU hadde møte med mobbeombud i januar 2017. Da fortalte rektor at 2015 og 2016 hadde vært svært vanskelige år, med mange utfordrende mobbe- og skolemiljøsaker. Da lurte vi på: Hvorfor visste ikke vi i FAU noe om dette? Hvorfor hadde ikke vi fått informasjon tidligere?
- Rektor gir uttrykk for at hun er redd for å gå ut med taushetsbelagt informasjon. Hun er redd for å si noe hun ikke skal si³³.
- Når vi stiller spørsmål om hvordan skolen håndterer mobbesakene, oppfattes dette som kritikk
- Vår ønske er å få informasjon om sakene.
- Vi bør være informert om alvorlige saker. Slik det er nå, får vi sakene servert av foreldrene og det blir en del rykter. Det vises blant annet til en sak fra 2016 hvor en elev byttet skole, noe den ene FAU-representanten oppfattet hadde med læringsmiljø og manglende trivsel å gjøre: *«Men vi får ikke tilstrekkelig informasjon, derfor blir ryktet hengende».*
- I dag tar ikke skolen kontroll over informasjonen.
- Det bør være mulig å gi litt informasjon om sakene, uten at skolen trenger å være så spesifikk at taushetsreglene brytes. En kan eksempelvis si litt om type sak(er)/problemer, hvordan denne/disse håndteres, hvem som involveres osv.
- God og saklig informasjon er tillitsskapende.
- Skolen utnytter ikke muligheten som ligger i å bruke FAU som en samarbeidspartner, gjerne på et tidlig stadium og ikke bare når sakene har kommet så langt. Dette vil kunne virke forebyggende.

En av representantene forteller at det ikke bare er de to siste årene det har vært skolemiljø- eller mobbeutfordringer på skolen. Det vises blant annet til et skolebytte for noen år siden, der de foresatte gav uttrykk for at det var en lettelse å komme bort fra skolen. Andre har gitt uttrykk for at de bare må holde ut den siste tiden, for de er snart ferdige. *«Det er ikke veldig beroligende.»*

Også den avgåtte FAU-lederen peker på de samme utfordringene som de gjenværende medlemmene.

- Når det stilles spørsmål om mobbesaker og håndteringen av disse, oppfattes dette som kritikk av skolen.
- Spørsmålet om informasjon til foreldrene i mobbesaker ble tatt opp av et av medlemmene i FAU på et møte, men rektor mente at det ikke var noe skolen kunne gjort annerledes i saker som har vært.

³³ Dette bekreftes av rektor.

- Rektor ønsket ikke å dele informasjonen, gikk rett i forsvar og hadde ikke forståelse for at vi stilte spørsmål.
- Det er mye rykter om skolens håndtering av mobbe- og skolemiljøsaker og om elever som skifter skole.
- Men det informeres ikke om utfordringene på skolen. Mobbeombudet ble invitert til et møte med FAU, og hun bekreftet at foreldre skal informeres om forhold som har vesentlig betydning for det psykososiale miljøet. Men det ble ikke enklere å diskutere saken etter dette.
- Jeg ønsket at foreldrene skal brukes som en ressurs i slike saker. Det gjøres ved skoler jeg kjenner til, ved at de involverte blir spurt hvilken informasjon som kan deles. Mye er vunnet dersom skolen klarer å mobilisere foreldrene og elevene i slike saker, det blir mindre rykter og en sikrer at begge partene blir ivaretatt i informasjonen som gis.
- Daværende FAU-leder ba skolesjefen om å delta i møte mellom rektor og FAU, for å få en oppklaring om hva som er greit å ta opp i FAU, fordi hun opplevde diskusjonen med rektor som fastlåst. Dette ble avslått av skolesjefen.

Fra skolesjefen og hans fagstab får vi opplyst at de har hatt kontakt med rektor flere ganger i denne saken, der de har gitt tilbakemelding mht. hvor mye informasjon som kan gis. Skolesjefen har ønsket å sette rektor i stand til å håndtere dette selv, ikke å gå inn i en dialog/mekling mellom rektor og FAU. Det pekes videre på at skolesjefen og hans fagstab har jevnlig dialog med KFU, men ikke med FAU og driftsstyrer.

Tidligere FAU-leder forteller at hun gikk av på grunn av rektors håndtering av utvalgets forespørsel om informasjon i mobbesaker og på grunn av at skolesjefen ikke ønsket å bistå i saken.

I møte den 24.04 får vi opplyst fra rektor at skoleledelsen har hatt en oppklaring med FAU (etter at vi intervjuet FAU), og at man er blitt enige om hva det kan informeres om: *«FAU-leder, driftsstyreleder, foreldrekontakt og FAU-representant fra klassen skal få informasjon om saker når disse påvirker klassemiljøet. FAU skal få en årlig oppsummering. Ved spørsmål om enkeltsaker (..), oppfordres det til å ta kontakt med skolens ledelse direkte. Enkeltsaker bør ikke tas opp i FAU.»³⁴*

4.7.4 VURDERING

Vi er bekymret over håndteringen av mobbesaker ved Våland skole. Skolen ser ut til å ha et stort forbedringspotensial.

³⁴ Referat fra FAU-møte den 21.03.17.

Det mest urovekkende er at flere av partene gir uttrykk for at skolen ikke evner å stoppe den krenkende adferden/mobbingen. Av de fem sakene vi har valgt ut, har en elev byttet skole pga. av skolens manglende håndtering av saken. I tre av de andre gir foreldrene uttrykk for resignasjon av typen: Nå er det relativt kort tid igjen, det er bare å holde ut.

Gjennomgangen vår tyder på at skolen i flere saker er alt for sene med å fatte enkeltvedtak.

Skolen har en ubetinget plikt til å behandle alle henstillinger om tiltak vedrørende det psykososiale miljøet, fra elever eller foreldre, i samsvar med reglene om enkeltvedtak i forvaltningsloven. Terskelen for at noe er en henstilling er lav.

I den ene saken tok det ett år før det kom en tydelig skriftlig henstilling om enkeltvedtak, til det ble fattet enkeltvedtak. Tilbakemeldingene fra foresatt kan imidlertid tyde på at saken hadde en lengre historikk enn dette.

I de fire andre sakene er tilbakemeldingene de samme: Vedtakene fattes lenge etter den første henvendelsen, gjerne ett til to år etter. Da har de foresatte vært i kontakt med skolen flere ganger om at deres barn har vært utsatt for krenkelser på skolen. Dette har vært formidlet via elevsamtaler, per telefon eller gjennom egne møter. De foresatte opplever at det som regel er de som hele tiden må ta kontakt, mens de opplever skolen som en nokså passiv part.

Tilbakemeldingene fra de foresatte tyder på at skolen ikke har oppfylt sin veiledningsplikt i henhold til forvaltningsloven i flere av sakene. Gjennomgående synes vi skolen langt raskere burde avklart hva foreldrene ønsket, og informert dem om hva som er deres rettigheter i disse sakene. Er skolen usikre på om de foresattes henvendelse er en henstilling om tiltak, bør skolen raskt avklare dette med de foresatte. Dette er en del av veiledningsplikten, og informasjon om rettigheter er et viktig grunnlag for å kunne avklare hvordan oppfølgingen bør være.

De foresatte opplever at får for lite informasjon i saken, også etter at vedtaket er fattet. De opplever at skolen bryter løfter om å ta kontakt, at sakene ikke evalueres, og at det er hele tiden de foresatte som må ta kontakt ved nye krenkelser. Dette skaper stor frustrasjon og utrygghet mht. barnets situasjon på skolen.

Vi finner også klare indikasjoner på at den interne kommunikasjonen mellom de ansatte på skolen ikke fungerer tilfredsstillende. De foresatte peker blant annet på at det stadig er nye ansatte man får beskjed om å henvende seg til i saken, og at disse ikke er orientert om hva saken dreier seg om.

Rektor erkjenner at håndteringen av enkeltsaker ikke har vært tilfredsstillende i 2015 og 2016. Ifølge rektor skyldes den mangelfulle håndteringen delvis at disse årene har vært

spesielt krevende. Samtidig ser det ut til at denne situasjon også har bidratt til å avdekke betydelige svakheter i skolens praksis mht. håndtering av enkeltsaker.

Våland skole bør fremover gripe langt raskere inn når de foresatte rapporterer om mobbing eller krenkende adferd, i tråd med lovkrav. Skolen bør fatte vedtak i forbindelse med alle henstillinger om tiltak vedrørende det psykososiale miljøet. Er man usikre på om det er en henstilling om tiltak, bør skolen raskt avklare dette med de foresatte. En god og rask formell start i en sak vil sannsynligvis føre til en raskere bedring i saken, en bedre tillitsrelasjon mellom skole og foresatte, færre uklarheter, og mindre arbeid for begge parter. Skolen bør bli raskere til å håndtere henvendelser, følge opp, og gi tydelige tilbakemeldinger til foresatte.

Alle vedtak bør ha en evaluering, der partene enten blir enige om å fortsette tiltakene eller avslutte dem.

Skolen bør også se nærmere på om man håndterer klassemiljøutfordringer raskt nok og om de håndteres på en tilfredsstillende måte.

Skolen bør også styrke den interne samhandlingen blant de ansatte på skolen i forbindelse med håndteringen av mobbesaksaker.

Endelig bør skolen se nærmere på hvordan andre skoler håndterer mobbesaker. Flere av de utvalgte skolene i dette prosjektet får gode tilbakemeldinger fra de foresatte og foreldrerepresentantene, både mht. rask håndtering og god kommunikasjon. Også Kannik og Eiganes får gode tilbakemeldinger fra foresatte til elever som har byttet fra Våland til disse skolene. Vi har ikke undersøkt disse skolene nøye, men tilbakemeldingene fra de foresatte kan likevel være verdt å følge opp. Vi har ikke undersøkt disse skolene nøye, men tilbakemeldingene fra de foresatte tyder på at Våland kan lære av disse.

Samtidig har Våland skole selv gjort en del dyrekjøpte erfaringer de siste årene, som skolen kan og bør lære av i tiden fremover. Rektor mener at disse erfaringene har ført til at skolen våren 2017 håndterer mobbesaker på en langt bedre måte enn de to foregående årene. Dette finner vi også spor av i vårt datamateriale, men dette er ikke sjekket ut grundig, for eksempel gjennom intervjuer med involverte parter. Etter vår vurdering er det grunn til å tro at de nylige justeringene som er gjort i skolens handlingsplan mot mobbing vil bidra til å styrke skolens håndtering på flere punkter, forutsatt at planen følges.

Vi får opplyst fra FAU at de ikke har fått informasjon om mobbe- eller skolemiljø saker i perioden med de mest krevende sakene. Utvalgets kjennskap til sakene har vært basert på rykter i nærmiljøet og tilbakemeldinger fra enkelte foreldre, noe FAU-medlemmene ikke synes er tilfredsstillende. Rektor sier hun har vært redd for å gå ut med taushetsbelagt informasjon og at dette er grunnen til at FAU ikke har blitt informert. Etter flere måneder med uenigheter, ser det nå ut til at skoleledelsen og FAU har blitt enige om hva rektor skal informere om og hvordan det skal informeres.

Ifølge utdanningsdirektoratet skal samarbeidsutvalget, skoleutvalget, skolemiljøutvalget, elevrådet og foreldreutvalget (FAU) holdes løpende orientert om alle forhold – deriblant hendelser, planer og vedtak – som har vesentlig betydning for skolemiljøet. Rådene og utvalgene har på forespørsel rett til å få fremlagt dokumentasjon for det systematiske helse-, miljø- og trygghetsarbeidet på skolen.³⁵

FAU har ikke noen rolle i å ordne opp i enkeltsaker, det er skoleledelsens ansvar overfor de som henvender seg. FAU skal imidlertid være bindeleddet mellom skole og foreldre, og bidra til å skape et godt skolemiljø.

Skolen kan ikke gi opplysninger som identifiserer enkeltpersoner, dvs. at en formidler opplysninger om personlige forhold. Hvor mye informasjon som kan gis om skolemiljø- og mobbesaker styres av reglene om taushetsplikt. Dette innebærer at skolen grovt sagt bør informere om alt som ikke er omfattet av taushetsplikt.

Det er imidlertid ikke avklart hvor mye skolene kan informere om, og gjennomgangen vår tyder på at dette praktiseres ulikt, og at enkelte, som Våland, er utrygge mht. å bryte taushetsplikten.

Det er viktig at rektor og skoleledelse signaliserer åpenhet mot FAU. Det vil eksempelvis være fullt mulig å informere om antallet saker, at det har vært klassemiljøutfordringer eller en del utfordrende enkeltsaker, at skolen arbeider med disse, at en ikke kan gå inn i detaljene i disse pga. reglene om taushetsplikt. En kan videre opplyse om at dersom man skal kunne gi mer opplysninger om enkeltsakene, må partene gi sitt samtykke til dette.

En vil i utgangspunktet kunne gi en mer detaljert beskrivelse av klassemiljøutfordringer enn av en sak som involverer to parter. Dette fordi klassemiljøutfordringer som regel involverer flere elever. I gjennomgangen ser vi også at flere skoler orienterer FAU om klassemiljøutfordringer på ulike trinn.

³⁵ <https://www.udir.no/regelverk-og-tilsyn/finn-regelverk/etter-tema/Laringsmiljo/Udir-4-2014-Systemrettet-arbeid-etter-opplaringsloven-kapittel-9a/2-Involvering-av-elever-og-brukerorgan/>

5 ANDRE FORHOLD – TEMATISK GJENNOMGANG

I denne delen har vi valgt en tematisk inndeling for momenter som i liten grad eller bare indirekte er tatt med i den skolevise gjennomgangen. Her ser vi nærmere på presisjonen i tiltakene, slik de formuleres i vedtakene, hvordan mobberne blir fulgt opp, om ungdomsskolen underrettes om relevante mobbesaker. Til slutt har vi kort beskrevet Mobbeombudets rolle og sett på læring- og kompetanseutvekslingen mellom skolene.

5.1 TILTAK

For å kunne vurdere om det dreier seg om en mobbesak eller krenkings sak, eller om det er en konflikt mellom jevnbyrdige parter, er det viktig at skolen gir en tydelig beskrivelse av de faktiske forhold og begrunner dette. Som vi har vist er mange av sakene mangefult beskrevet og begrunnet. Det er derfor også vanskelig å ta stilling til hvilke tiltak som vil være gode og velegnede tiltak for å bedre situasjonen.

Enkelte tiltak lar seg imidlertid vurdere på generelt grunnlag. En gjenganger blant en del av tiltakene er at det ikke fremgår hvem ved skolen som har ansvaret for tiltaket. En del tiltak mangler tidfesting, fra når tiltaket iverksettes til når det skal evalueres. Enkelte tiltak er upresise, lite konkrete eller er egentlig ikke tiltak i det hele tatt.

Noen eksempler:

- Skolen vurderer at det er noe usikkerhet i det sosiale miljøet i klassen
- Elev skal være trygg på hvor hun kan henvende seg når ting er vanskelig (For generelt)
- Skolen jobber kontinuerlig med å trygge elevs psykososiale skolemiljø (For generelt)
- Økt tilstedeværelse i friminutt, overgangssituasjoner, spising (ansvar)
- Tett dialog mellom skole og hjem (ansvar)
- Informasjon til foresatte til jenter som har utestengt (ansvar, hva skal det informeres om)

Men vi finner også mange tiltak som er konkrete, tidfestet og der ansvarsdelingen er klar.

Vi finner også eksempler på tiltak som er for «konkrete», i betydningen at skolen legger listen så høyt at de ikke klarer å innfri. Dette ble formulert slik av den ene parten ved Hafrsfjord skole. Et av tiltakene var å snakke med sosiallærer i ti minutter hver dag. Dette skapte en forventning som skolen ikke klarte å innfri, ettersom dette ikke ble gjort hver dag. Mor spurte deretter barnet daglig om vedkommende hadde snakket med sosiallærer, noe hun ofte ikke hadde. Ifølge mor hadde praten hadde god effekt, men et

råd til skolen er å være litt mindre ambisiøse på egne vegne (ukentlig, eller to-tre ganger i uken ville holdt).

5.2 HVORDAN FØLGES MOBBERNE OPP?

Gjennomgangen vår tyder på at skolene ikke har rutiner for oppfølging av mobberne eller de som er ansvarlige for den krenkende adferden. Det vi i stedet gjør er å si noe om skolenes praksis, basert på tilbakemeldingene i intervjuene og saksgjennomgangen.

Normalt er elevene som er ansvarlige den krenkende adferden og deres foresatte involverte i de undersøkelsene som leder til et enkeltvedtak. Vi avgrenser i denne sammenheng oppfølgingen til å gjelde fra enkeltvedtaket er fattet.

Både fra Austbø og Revheim skole understrekes det at det er viktig å ha to tanker i hodet samtidig: Få slutt på den negative adferden og gi klart uttrykk for at dette er uakseptabelt, men samtidig ivareta disse elevene slik at de ikke opplever utestengelse som en konsekvens av handlinger eller tiltak: «*Det er viktig at de som er ansvarlige for mobbingen ivaretas. Faren i slike saker er at de fort kan bli stengt ute.*» Dersom man ikke klarer å ivareta mobberen godt nok, risikerer man altså at det er mobberens rett til et god psykososiale miljø ved skolen som trues.

I avsnittene under viser vi noen eksempler på hvordan mobberne blir fulgt opp.

5.2.1 REVHEIM

Vi skiller her mellom sanksjoner og ivaretagelse, selv om dette noen ganger kan være to sider av samme sak:

Sanksjoner/holdningsarbeid

- Samtale med A om at han ikke skal oppsøke elev i frie skoleaktiviteter. Disse samtaler skal foregå jevnlig.
- De fire ansvarlige har fått en kraftig anmerkning som medfører nedsatt oppførselskarakter denne termin
- Under arbeidet med avdekkingen av mobbesaken har det fremkommet uheldige holdninger til seksualitet hos noen av guttene på trinnet. Helsesøster kommer derfor til å ha et eget opplegg i forhold til bevisstgjøring av både ansvar og holdninger i forhold til dette
- Det er pålagt klassebytte av eleven som viste frem bildene (sak om digital mobbing)
- Det er iverksatt disiplinære reaksjoner mot de mest aktive elevene.

Ivaretagelse

Skolens gode logger viser at skolen (primært rektor eller avdelingsleder) har en tett oppfølging av mobberne i flere saker:

En sak

- Fokus på hvordan det går i ny klasse og hvilken rolle eleven har i klassen
- En måned senere: Kort oppfølgingssamtale med elev. Trives godt i klassen. Fått nye venner.

En annen

- Samtale med de to hovedpersonene i saken. Er blitt venner igjen med den som ble mobbet og de spiller mye sammen (Vennskap som endte i mobbesak, men der partene er blitt venner igjen)

5.2.2 AUSTBØ

Også på Austbø skole pekes det på viktigheten av å ivareta begge parter i en sak. Det vises til at enkelte mobbere gjerne kommer fra ustabile forhold hjemme der det mangler struktur i hverdagen, eller har andre typer utfordringer. Dette brukes gjerne til å rettferdiggjøre adferden. Da følger skolen opp mobber med jevnlig samtaler og forklarer at vedkommende har et problem siden han/hun oppfører seg sånn, og forsøker å lære vedkommende opp til handle på en mer konstruktiv måte. Det blir pekt på at mobberne ofte er barn som ikke har det godt, selv om det ikke alltid er sånn.

Vi får opplyst at det er fast praksis på Austbø at foresatte til den anklagede part alltid får en telefon om hva skolen har konkludert med i den aktuelle saken.

5.2.3 HAFRSFJORD

Ved Hafrsfjord skole bruker man ofte stopp-samtaler, noe man mener har god effekt³⁶. Ellers har rektor jevnlig oppfølgingssamtaler for å høre hvordan det går.

Elevkontrakter er et annet virkemiddel man har begynt å bruke i klasser der det er mobbeproblematikk og klasse miljø utfordringer (klikker, utestengelse osv.). Hensikten med dette er sikre gjensidig respekt og høflighet mellom elevene. I kontraktene lover elevene å si hei til alle om morgenen, snakke høflig til alle som kommer bort i friminuttet og at de på skolen bare snakker om ting alle kan høre på. Selv om dette også er et preventivt tiltak for å unngå enkeltsaker, vil det også være (del)svar på konkrete utfordringer i en enkeltsak.

Det blir også pekt på at den krenkende adferden noen ganger er et utslag av en elevs klossethet. Når elevene blir konfrontert med saken er det tydelig at de ikke har forstått at deres handlinger kan oppleves som krenkende av andre elever. Fra skolen pekes det på at man griper fort inn i slike saker, og at disse pleier å løse seg gjennom konfrontasjonen.

³⁶ Eksempel: Stopp-samtale med de involverte elevene, rektor har møte med deres foresatte og sier dette må stoppe, foresatte har stopp-samtaler med sine barn.

5.2.4 HUNDVÅG OG VÅLAND

Også ved Hundvåg og Våland skole er oppfølgingen av mobberne saksavhengig. Eksempler på dette kan være at mobber følges opp av miljøarbeider, tydelige konsekvenser ved mobbing, for eksempel at elev ikke får være ute i friminutt, mobber må ut av klassen dersom regler brytes. Andre eksempler er samtaler med elever eller at elev har fått alternativ undervisning i gym/svømming (der krenkingen fant sted) et par uker.

Noen av partene vi har intervjuet ved Hundvåg og Våland gir uttrykk for at de mener skolene ikke er tydelige og konsekvente nok overfor mobberne. De gir uttrykk for at for mye av oppmerksomheten er rettet mot å verne den som krenkes, og for lite rettet mot stoppe det man mener er uakseptabel adferd fra mobberne.

5.2.5 FELLES

Noen av sakene er nokså utfordrende for skolene og er gode illustrasjoner på at det av og til kan være vanskelig å gi et kort svar på hvordan de som krenker følges opp. Dette illustrerer også at det kan være vanskelig å svare klart ja eller nei på spørsmålet om sakene løser seg.

I en av sakene vi har vurdert dreide saken seg om en elev med store adferdsvansker. For å bevare anonymiteten ønsker vi ikke å si hvilken skole eleven har gått på. I den aktuelle saken fattet skolen enkeltvedtak fordi man var bekymret for den vedvarende psykiske belastningen for eleven ved at han gjentatte ganger kom i situasjoner han ikke mestret, både i friminutt og i klasserommet. Eleven reagerer på dette med utagerende adferd, både fysisk og verbalt overfor medelever og voksne. I vedtaket fra mars 2015 gir skolen uttrykk for at de er svært bekymret for den vedvarende psykiske belastningen medelevene utsettes for, gjennom denne elevens adferd.

Sentrale tiltak i vedtaket er at eleven tas ut av situasjoner i klasserom og friminutt som han ikke mestrer, for deretter snarest mulig integrere eleven tilbake til klasserom og friminutt. I vedtaket er det stor oppmerksomhet rundt elevens mestring i disse situasjonene.

Saken blir jevnlig fulgt opp i samarbeidsmøter, som viser at skolen har lyktes i varierende grad. I referatet fra samarbeidsmøtet i november 2015 står det at utfordringene med å mestre skolehverdagen har økt ytterligere de siste ukene. Det vises blant annet til at han ikke har vært på skolen den uken fordi de som har hatt kompetanse på å sette gode rammer rundt ham er sykemeldte på grunn av slitasje og arbeidsbelastning. Dette toppet seg da eleven utagerte ved å slå, sparke og spytte på kontaktlærer og faglærer.

I samarbeidsmøtet den 19. november besluttet skolen, i samråd med foresatte og representanter fra Lenden, at elevens skoletilbud i en kortere periode (2-3 uker) ble lagt til et annet sted, der det ble tatt hensyn til foresattes ønske om en kortere skoledag og en mer intensivt undervisning. I samarbeidsmøte fra januar 2016 blir skolen, i samråd med

foresatte og en rekke samarbeidsparter enige om at det må utarbeides en ny sakkyndig vurdering. I et midlertidig enkeltvedtak fra mars 2016 innvilges eleven rett til spesialundervisning fordelt på ulike steder (blant annet grupperom på skolen).

I den sakkyndige vurderingen fra april 2016 står det blant annet at pga. av elevens sammensatte vansker bør eleven få sin opplæring i et særskilt tilrettelagt skoletilbud.

Ifølge den oppsummerende rapporten fra Lenden ser eleven ut til å ha hatt utbytte av å være i roligere omgivelser, reduserte krav. Eleven har i stor grad hatt utbytte av undervisningen og han har fått økt motivasjon til å arbeide med fag. Foreldre har gitt tilbakemelding til skole om at hjemmesituasjonen har blitt bedre etter at skoletilbudet ble endret. Utover våren har elev vist svært positiv utvikling, både faglig og sosialt. «*Eleven har uttalt at han ønsket å være mer sammen med klassen. I tråd med anbefalinger fra BUP, der tiltaket skulle justeres etter behov, ble det tydelig uttalt fra pedagog og miljøterapeut at eleven var klar for en opptrapping av læringsfellesskapet i klassen. Lenden støttet dette sammen med foresatte. Dette ønsket ble ikke møtt av skolen, da de mente det kunne skape utrygge situasjoner for andre elever.*» Dermed fortsatte man det nåværende skoletilbudet og fokuserte i stedet på å sikre en god overgang til ungdomsskolen. Denne saken ble altså løst på den måten at man klarte å skjerme klassen, at man unngikk situasjoner eleven ikke mestret, og gjennom at man sikret eleven et godt opplæringstilbud. Men man klarte ikke å tilbakeføre eleven til klassen før vedkommende begynte på ungdomsskolen. Rektor: «*Jeg skulle ønske vi hadde lyktes i å få ham tilbake til klassen.*»

Et annet eksempel som illustrerer kompleksiteten i noen av sakene og som gjør det utfordrende å følge opp krenker og den som er utsatt for krenkelsene på en god måte.

I den aktuelle saken mener begge elevenes foresatte at barna blir mobbet av den andre parten, dvs. at de i den ene saken fremstilles som mobber og i den andre som mobbeoffer. Saken har mange sider, men i korte trekk dreier det seg om en pågående konflikt som påvirker elevens psykososiale skolemiljø, og som fører til at skolen mener retten er brutt i begge tilfeller. Det har vært betydelig uenighet mellom skolen og foreldrene hva som er egnede tiltak i disse sakene. Det som anses som nødvendige tiltak for å sikre et godt psykososialt miljø for den ene parten fører til en betydelig forverring av det psykososiale miljøet for den andre parten (isolering). Status i denne saken per april 2017 er at det skolehverdagen fungerer langt bedre nå, for begge elevene³⁷.

5.2.6 VURDERING

Gjennomgangen vår tyder på at skolene ikke har rutiner for oppfølging av mobberne eller de som er ansvarlige for den krenkende adferden. Hovedinntrykket er at oppfølgingen av mobberne er saksavhengig. Dette har sammenheng med at det fra sak til sak er betydelige variasjoner i krenkelsene, de som krenker og de som opplever å bli krenket. I enkelte tilfeller er det elever med adferdsvansker som gjør elevene rundt seg

³⁷ Jf. samtale med rektor.

utrygge og som er ansvarlige for krenkelsene, i andre tilfeller er det elever med adferdsvansker som blir utsatt for krenkelsene. I atter andre tilfeller er det elever med en klossete adferd som ikke er klar over at deres handlinger oppleves som krenkende av andre elever. Og så har vi de mer klassiske mobbesaker der elever utsettes for flere krenkelser over tid, av en eller flere personer.

Noen av partene vi har intervjuet ved Hundvåg og Våland gir uttrykk for at de mener at skolene ikke er tydelige og konsekvente nok overfor mobberne. De gir uttrykk for at for mye av oppmerksomheten er rettet mot å verne den som krenkes, og for lite rettet mot stoppe det man mener er uakseptabel adferd fra de som krenker/mobber.

5.3 UNDERRETTEDES UNGDOMSSKOLEN OM RELEVANTE MOBBESAKER?

Skolene har overgangsplaner som skal sikre elevens overgangen fra barne- til ungdomsskolene. Eksempelvis er det en egen plan for Hafrsfjord og Sunde barneskole, for overgangen til Revheim skole. Her står hva som skal skje de ulike månedene. Eksempelvis skal barneskolen ta kontakt med ungdomsskolen for å ha overføringsmøter angående elever med behov for særskilt tilrettelegging. Dette gjelder også mobbesaker. I planene for tre av skolene er denne type saker formulert eksplisitt i planen. Planen for Hundvåg bydel står ikke dette eksplisitt, men elevene får spørsmål om hvilke forventninger de har til ungdomsskolen der hovedfokuset er rettet mot sosiale forventninger og klassemiljø.

Intervjuene tyder imidlertid på at praksisen ved skolene er nokså lik:

- Det er faste overføringsmøter, som regel flere. Først ledelse – ledelse, deretter møter lærere fra avgiverskolen lærerne fra mottakerskolen.
- I første omgang elevene blir elevene som har spesialundervisning eller som har andre spesielle behov behandlet (her er gjerne spesialpedagoger med)
- I neste omgang diskuteres klassesammensetningen. Her kommer barneskolene med innspill til klassesammensetningen ut fra klassemiljø
- Fra Revheim og Hafrsfjord skole pekes det på at man møtes sammen med Sunde skole, som også er en avgiverskole til Revheim. Her går man gjennom elevgruppen sammen og forteller om hvem som har utfordringer med hva og om det har vært noen klassemiljøutfordringer. De forteller litt om behov og roller blant elevene på barneskolen og deretter diskuterer man hva som er en hensiktsmessig klassesammensetning på bakgrunn av dette. Deretter setter Revheim skole sammen klassene på bakgrunn av rådene fra barneskolene og det som fremkom i diskusjonene. Ledelsen ved Revheim skole mener barneskolene er gode på å informere om mobbe- og skolemiljøaker.
- Vi får opplyst at prosessen er lik på Hundvåg. Også her er det ungdomsskolene som setter sammen klassene, men her er barneskolen med å kvalitetssikre klassesammensetningene i etterkant. Dvs. at de leser gjennom ungdomsskolens forslag: *Noen ganger ser vi at de har blingset (i betydningen at noen som ikke bør*

komme i samme klasse, har kommet i samme klasse), og *da kan vi gi tilbakemelding om det.*

- Ved Våland skole pekes det på at man stater samtaler med ungdomsskolen tidlig, først med rådgivere, deretter lærerne. Våland skole kommer med forslag til klassesammensetning basert på sin kunnskap om klassemiljøutfordringer, mens ungdomsskolen tar den endelige avgjørelse. Dersom eleven har spesielle behov, avholdes egne møter og det er også vanlig å følge elev bort.
- Dersom mobbesakene er relativt ferske er det vanlig at partene havner i ulike klasser. I overgangsmøtene opplyses det om eldre enkeltsaker, dersom det fremdeles oppleves å være relevant. I så fall tar man hensyn til dette ved klasseplasingen.
- To av partene vi intervjuet ved Våland hadde opplevd overgang til ungdomsskolen. Den ene savnet bedre oppfølging fra skolen i overgangen: *«Skolen gav uttrykk for at det var viktig å komme i dialog med Kannik skole tidlig. Dette ble ikke gjort, det var vi som måtte ta kontakt. På Kannik sa de at de ikke hadde fått høre noe spesifikt fra Våland om at de måtte ta kontakt med de foresatte».*

5.4 MOBBEOMBUDET

Stavanger kommune har et eget mobbeombud, som ble opprettet i 2016. Mobbeombudet er organisert under Kommunalt foreldreutvalg Stavanger (KFU) og er en ressursperson for elever og foreldre som opplever mobbing.

Mobbeombudet skal sikre at elever i Stavangerskolen får ivaretatt sine rettigheter, og skal være et tilbud når skolens tiltak mot mobbing ikke er tilstrekkelige. Mobbeombudet skal, blant annet:

- Ivareta elevens rett til et trygt og godt skolemiljø
- Bistå foreldre i møte med skolen, herunder være en døråpner til hjelpetjeneste og rettlede om saksgang
- Kunnskapsformidling og informasjon om elevenes rettigheter til et godt psykososialt miljø, blant annet vise til gode forebyggende tiltak og kursing og veiledning av skolene.

Vi får opplyst fra Mobbeombudet at hun i starten veiledet foreldrene en del om rettigheter og plikter. Deretter gikk de foresatte i møter med skolen, alene. Den siste tiden er det blitt langt vanligere at Mobbeombudet deltar i møtene med skolen, sammen med partene. En del av sakene hun arbeider med er kommet *«for langt, og det har låst seg for mye mellom partene.»* I en del tilfeller hjelper også ombudet de foresatte med å be om tiltak.

Høsten 2016 hadde Mobbeombudet gjennomført 109 samtaler, som dreide seg om 17 elever, fordelt på tolv skoler.

Mobbeombudet har månedlige møter med fagstab skole, der man utveksler informasjon og diskuterer saker. I tillegg blir Mobbeombudet av og til invitert til skolene for å holde foredrag eller bistå i enkeltsaker.

5.5 LÆRING OG KOMPETANSEUTVEKSLING MELLOM SKOLENE?

Gjennomgangen vår tyder på at det ikke er noe formelt system for kompetanseutveksling mellom skolene. Håndtering av skolemiljø- og mobbesaker er av og til oppe som tema på rektorsamlinger på bydelsnivå (bydelsledermøter)³⁸.

Vi får også opplyst at denne type problemstillinger tas opp på rektormøtet, for eksempel i form av at skolesjefen ber en skole presenterer sitt skolemiljøarbeid for de andre rektorene.

Men tilbakemeldingene tyder på at den viktigste kompetanseutvekslingen mellom skolene i første rekke skjer i forbindelse med overgangene fra barne- til ungdomsskolene. Det ligger også en betydelig kompetanseutveksling gjennom Mobbeombudets foredrag eller involvering i enkeltsaker.

5.5.1 VURDERING

Basert på gjennomgangen vår anbefaler vi mer erfarings- og kompetanseutveksling mellom skolene, med utgangspunkt i de viktigste funnene. Gjennomgangen vår viser at det er betydelige forskjeller mellom skolene, og at det kan være behov for erfarings- og kompetanseutveksling knyttet til håndtering av enkeltsaker. Men det kan også være god læring i (vanskelige) saker som fører til skolebytte. For avgiverskolen vil det kunne være god læring i å høre hvordan den nye skolen har håndtert saken, og hvilken effekt dette har hatt på elevens skolemiljø.

³⁸ Bydelsledermøtene avholdes tre til fire ganger i halvåret.

Om forvaltningsrevisjon

I kommunelovens [§ 77.4](#) pålegges kontrollutvalgene i fylkeskommunene og kommunene å påse at det gjennomføres forvaltningsrevisjon. Forvaltningsrevisjon innebærer systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets vedtak og forutsetninger. Lovens bestemmelser er nærmere utdypet i revisjonsforskriftens [kapittel 3](#) og kontrollutvalgsforskriftens [kapittel 5](#).

Revisjon i norsk offentlig sektor omfatter både regnskapsrevisjon og forvaltningsrevisjon, i motsetning til i privat sektor hvor kun regnskapsrevisjon (finansiell-) er obligatorisk.

Rogaland Revisjon IKS utfører forvaltningsrevisjon på oppdrag fra kontrollutvalget i kommunen. Arbeidet er gjennomført i henhold til [NKRF](#) sin standard for forvaltningsrevisjon, [RSK 001](#). Les mer på www.rogaland-revisjon.no.

Prosjektleder for denne rapporten har vært senior forvaltningsrevisor, Svein Kvalvåg. Rapporten er Kvalitetssikret av fagansvarlig for forvaltningsrevisjon, Bernt Mæland.

AVGRENSNINGER OG METODE

Forvaltningsrevisjonen er avgrenset til elevens psykososiale skolemiljø. Det fysiske skolemiljøet er ikke vurdert. Vi har sett på de offentlige skolene i kommunen.

Hoveddelen av oppmerksomheten i dette prosjektet er rettet mot å vurdere skolenes håndtering av konkrete mobbesaker opp mot regelverket, dvs. praksisen på feltet. Mindre oppmerksomhet har vært rettet mot rutiner, retningslinjer og handlingsplaner.

I undersøkelsen er oppmerksomhetene i første rekke rettet mot hvordan skolene håndterer saker etter opplæringslovens § 9a-3, 3 ledd, dvs. saker der foresatte ber om tiltak, som skolen behandler etter forvaltningslovens regler. I enkelte av de undersøkte sakene er krenkingen eller mobbingen oppdaget av skolene (andre ledd). Loven stiller ikke like strenge krav til å fatte enkeltvedtak når det er skolens ansatte som oppdager krenkingen, men gjennomgangen kan tyde på at det er sakens alvorlighetsgrad som avgjør om det fattes vedtak, ikke hvem som oppdager krenkingen. Ved noen av skolene ser det også ut til å være vanlig å be foreldrene å henstille om vedtak, dersom forholdet oppdages på skolen.

Vi har valgt ut fem skoler for dette formålet: Austbø, Hafrsfjord, Hundvåg, Revheim og Våland skole. Utvalgsriterier:

- Skolenes score på indikatoren håndtering av mobbing fra foreldreundersøkelsen i 2015 (Resultatene for 2016 forelå ikke da vi gjorde utvalget, disse forelå først i mars).
- Antall enkeltvedtak per skole
- Type skole – ungdomsskole og barneskoler
- Tips fra fagstab skole, mobbeombud og Fylkesmannen

I prosjektet har vi forsøkt å få en blanding av de som scorer godt og de som ikke scorer så godt på mobbe-håndteringsindikatoren. Vi har samtidig forsøkt å få en blanding av de som har relativt mange og de som har relativt få enkeltvedtak. Det er tre barneskoler og to ungdomsskoler i utvalget.

Ingen av våre fem utvalgte skoler har innført antimobbeprogrammer. I Stavanger har 23 av skolene innført et antimobbeprogram, mens 20 ikke har det³⁹.

Metodetriangulering. Vi har gått gjennom de fem skolenes enkeltvedtak for 2015 og 2016, totalt 49 vedtak, med tilhørende saksdokumenter. Disse dokumentene gav en del svar mht. skolenes håndtering av mobbesaker, men det var også noen uklarheter som dannet grunnlag for en del nye spørsmål, både spesifikke knyttet til den enkelte sak og mer generelle spørsmål. Disse ble først rettet mot skoleledelse og et utvalg lærere. Inntrykket fra disse to kildene ble utgangspunkt for intervjuer med driftsstyre- og FAU-representanter. Til slutt intervjuet vi 16 parter som har vært involvert i konkrete mobbesaker.

Kvalitetssikring. Mot slutten av prosjektet har vi hatt en oppsummeringsrunde med hver av skolene (de fleste per telefon, en med personlig oppmøte), der vi har presentert hovedinntrykket fra vår gjennomgang, og bedt om oppklaringer/tilbakemeldinger fra skolene. Vi har også hatt en tilsvarende runde med skolesjefen og hans stab.

En viktig del av datagrunnlaget er tilbakemeldinger fra foresatte (parter) og foreldrerepresentanter (FAU/driftsstyre). Alle tilbakemeldingene som gjengis i rapporten er sendt til gjennomlesning til partene og godkjent av disse. Tilsvarende er gjort for FAU- og driftsstyrerepresentantene som var mest kritiske. Tilbakemeldinger fra FAU- og driftsstyrerepresentanter ved tre øvrige skolen er kvalitetssikret gjennom deres synspunkter/tilbakemeldinger på vår oppsummering mot slutten av vært intervju.

Utvalg av parter som er blitt intervjuet: Vi har intervjuet et ulikt antall parter og foreldrerepresentanter ved de fem skolene. Eksempelvis intervjuet vi fire FAU-representanter og fem parter ved Våland skole, mens vi intervjuet to parter og to foreldrerepresentanter ved Revheim skole. Dette er et bevisst valg. Bakgrunnen for dette er todelt: 1) Antall mobbesaker i 2015 og 2016 og 2) uklarheter/bekymring etter første datainnsamlingsrunde (vedtaksgjennomgang, intervjuer med skoleledelse, ansatte, fagstab skole, Mobbeombud og representanter fra Fylkesmann).

Vi har gjort rede for antall intervjuede parter i faktadelen. Her har vi også sagt litt om kjennetegn ved de sakene vi har valgt ut. Det er vanskelig å si noe i hvilken grad disse er representative, ettersom hver sak er unik. Et fellestrekk ved de utvalgte sakene er at de har trekk ved seg som gjør at vi er nysgjerrige mht. hvordan partene opplevde skolens håndtering. Eksempler på dette er saker der det har vært skolebytter, at det har tatt langt tid å fatte vedtak, at det fremgår av foreldrenes bekymring at de mener mobbingen har pågått over tid, at vedtaksdato ikke står eller at skolen har konkludert med at retten ikke er brutt, uten at vi helt forstår hvorfor.

Det metodiske grepet vi har gjort er utfordrende, fordi vi ser på skolenes håndtering av konkrete enkelt-saker, samtidig som vi forsøker å generalisere funnene herfra. Vi går ikke detaljert inn i alle sakene eller hva som er bakgrunnen for disse. Av personvernmessige og plassmessige hensyn er det begrenset hvor mye informasjon som gjengis i hver enkelte sak. Dette vil naturlig nok svekke den totale forståelsen av den enkelte sak for utenforstående. Vi tror likevel at undersøkelsen er godt egnet til å fange opp likheter og ulikheter mht. hvordan de utvalgte skolene håndterer mobbesaker.

Vi ønsker videre å understreke at vi ikke har vurdert de ulike sakenes kompleksitet når vi har gått gjennom alle enkeltvedtakene. Saksgjennomgangen vår viser at det er betydelige ulikheter her og at enkelte saker er spesielt utfordrende å få løst på en god måte. Samtidig mener vi at mangelfull håndtering i starten og dårlig kommunikasjon er med på å bidra til eller å forsterke de utfordringene som oppstår senere.

³⁹ Kilde: Oversikt per august 2014, mottatt fra skolesjefen i januar 2017. Skolesjefen skriver følgende: Vi har ikke oppdatert oversikt over status på anti-mobbeprogrammer ved skolene, men siste reviderte oversikt fra august 2014 er vedlagt. Det må tas visse forbehold får det gjelder hvordan disse programmene brukes. Programmene kan implementeres ulikt, og skoler bruker elementer av programmene, uten å rendyrke et program.

Selv om sakene har ulik kompleksitet, selv om enkelte saker kan utfordre skolene mer enn andre, og selv om det kan være en ujevn fordeling mellom skolene mht. komplekse/enkle saker, er løsningen ofte det samme: Ta foreldrene på alvor, håndter saken raskt og vær tydelig i kommunikasjonen.

Oppfølging fra skolesjefen. Vi går i denne rapporten ikke nærmere inn på opplæringslovens krav om et forsvarlig system eller det totale kvalitets- og utviklingsarbeidet i Stavanger kommune (med en årlig kvalitets- og utviklingsmelding). Det vi i stedet gjør er å gi en kort beskrivelse av hvordan skolesjefen følger opp skolene i mobbesaker eller knyttet til elevenes psykososiale skolemiljø.

BEGREPSBRUK

Dette prosjektet er rettet mot skolenes håndtering av enkeltsaker vedrørende elevenes psykososiale skolemiljø. For enkelthets skyld omtales disse som mobbesaker. Dels gjøres det fordi dette begrepet ble brukt i kontrollutvalgets bestilling, og dels fordi det gjør den språklige fremstillingen enklere.

Vi ønsker samtidig å påpeke at begrepet mobbesaker ikke er helt presist.

I opplæringsloven § 9a brukes begrepet krenkinger, enten i form av ord, adferd eller handlinger. Krenkinger er et videre begrep enn mobbing, der mobbing er én type krenkende handlinger. Andre typer krenkinger kan være diskriminering, vold eller rasisme.

Et annet moment er at vurderingene i slike saker skal være basert på elevenes subjektive opplevelse av skolemiljøet, og da trenger det verken være en definert mobber eller et mobbeoffer.

DATAKILDER

Skriftlige kilder

- 49 enkeltvedtak, med tilhørende saksdokumenter, fra de fem utvalgte skolene i årene 2015 og 2016
- Praksis og rutiner i Stavangerskolen Opplæringslovens kapittel 9a, elevenes skolemiljø (udatert, men får opplyst at den er fra 2009/2010)
- Elevenes skolemiljø, veileder til opplæringslovens kapittel 9A (15.12.2009)
- Oversikt over antall enkeltvedtak per skole i tidsrommet 2012 til 2016.
- Foreldreundersøkelsen 2015 og 2016
- Kvalitets- og utviklingsmelding 2015 og 2016
- Tilsendt materiell fra de fem skolene, mobbeplaner, rutiner/retningslinjer, overgangsplaner
- Føringer i lov, veiledere og rundskriv (gjengis i fototer)

Intervjuer

- **Vi har totalt intervjuet 60 personer i prosjektet. Enkelte har vi pratet med flere ganger, i forbindelse med oppfølgingsrunder/kvalitetssikringsrunder.**
- Oppstart med Personal og organisasjon, skolesjef, seniorrådgiver og rådgiver i fagstab skole – fire personer
- Mobbeombud
- Representant for Foreningen Mobbing i skolen
- To representanter fra Fylkesmannen
- Revheim skole– 9 personer
 - Rektor og to avdelingsledere
 - En sosiallærer og en kontaktlærer
 - To parter (dvs. foresatte som har vært involvert i enkeltsaker)
- Hafrsfjord skole – 12 personer
 - Rektor, to avdelingsledere, miljøarbeider og sosiallærer
 - To kontaktlærere

- Driftsstyreleder og FAU-leder
- Tre parter
- Hundvåg skole - 12 personer
 - Rektor, avdelingsleder og SFO-leder
 - To kontaktlærere og en som er vikarierende avdelingsleder/ansvarlig for vikarordning (med lang fartstid på skolen)
 - Driftsstyreleder og FAU-leder
 - Fire parter
- Austbø skole - 8 personer
 - Rektor, avdelingsleder og rådgiver
 - To kontaktlærere
 - FAU-leder og driftsstyreleder
 - To parter
- Våland skole - 13 personer.
 - Rektor og avdelingsleder
 - To kontaktlærere
 - Fire FAU-representanter (en nylig avgått)
 - Fem parter

- To korte avklaringsamtaler med leder for Hundvåg helsestasjon og helsesøster ved Buøy skole (ikke intervjuer).

KILDER TIL REVISJONSKRITERIER

Forvaltningsrevisjonen er avgrenset til elevens psykososiale skolemiljø. Det fysiske skolemiljøet er ikke vurdert. Vi har sett på de offentlige skolene i kommunen.

Normalt legger vi hoveddelen av revisjonskriteriene i vedleggsdelen. I denne rapporten gjør vi et unntak fordi vi tror disse kan ha betydelig informasjonsverdi for leseren

KAPITTEL 9A I OPPLÆRINGSLOVEN, OM ELEVENES SKOLEMILJØ

§ 9a-1. Generelle krav. *Alle elever i grunnskolar og vidaregåande skolar har rett til eit godt fysisk og psykososialt miljø som fremjar helse, trivsel og læring*

§ 9a-3. *Skolen skal aktivt og systematisk arbeide for å fremje eit godt psykososialt miljø, der den enkelte eleven kan oppleve tryggleik og sosialt tilhør.*

Dersom nokon som er tilsett ved skolen, får kunnskap eller mistanke om at ein elev blir utsett for krenkjande ord eller handlingar som mobbing, diskriminering, vald eller rasisme, skal vedkommande snarast undersøkje saka og varsle skoleleiinga, og dersom det er nødvendig og mogleg, sjølv gripe direkte inn.

Dersom en elev eller forelder ber om tiltak vedrørende det psykososiale miljøet, deriblant tiltak mot krenkende adferd som mobbing, diskriminering, vold eller rasisme, skal skolen snarest mulig behandle saken etter reglene om enkeltvedtak i forvaltningsloven. Om skolen ikke innen rimelig tid har tatt stilling til saken, vil det likevel kunne klages etter føresegnene i forvaltningslova som om det var gjort enkeltvedtak.

Formålet med opplæringsloven kapittel 9a er å gi elever i grunnskole og videregående opplæring et minst like godt vern av sitt miljø som arbeidstakere har gjennom arbeidsmiljøloven. Retten

etter § 9a-1 er en individuell rettighet. Det avgjørende i vurderingen er om elevens rett er oppfylt er virkingen miljøet har på den enkelte elevens helse, trivsel og læring.

Definisjon av psykososialt læringsmiljø. I departementets veileder til § 9a -⁴⁰ er psykososialt miljø definert slik:

- *Med psykososialt miljø menes her de mellommenneskelige forholdene på skolen, det sosiale miljøet og hvordan elevene og personalet opplever dette. Det psykososiale miljøet handler også om elevenes opplevelse av lærings situasjonen.*

ELEVENS SUBJEKTIVE OPPFATNING AV SKOLEMILJØET SKAL LEGGES TIL GRUNN

I Utdanningsdirektoratets rundskriv fra 2010⁴¹ sies det noe om den vurdering som skal ligge til grunn for et enkeltvedtak. Vurderingen skal være **basert på elevens subjektive oppfatning**, er at en elevs påstand om at hans/hennes psykososiale miljø ikke er godt nok, ikke kan avvises med en henvisning til at de andre elevene mener at miljøet er godt eller at Elevundersøkelsen viser at det er lite mobbing på skolen. Vurderingen av hvorvidt elevens rett ikke er oppfylt skal gjøres med utgangspunkt i eleven, og er individualisert. **To elever i samme klasse kan ha en ulik oppfatning av om det psykososiale miljøet er i overensstemmelse med § 9a-1. Noen tåler mer enn andre, og noen tåler mindre.**

Hvordan eleven opplever det psykososiale miljøet kan avhenge av elevens alder, oppvekst og oppdragelse, om eleven har blitt utsatt krenkelser tidligere og elevens personlige forutsetninger for øvrig. **Dersom en elev opplever en handling eller et utsagn som krenkende, skal dette ikke bagatelliseres.** Dersom en elev føler reell frykt for andre, vil det kunne være en ny krenkelse om eleven blir møtt med utsagn som "dette må du tåle". Skolen må gjøre det den kan for sette en stopper for årsaken til frykten. Her vil skolens **undersøkelsesplikt** etter § 9a-3 annet ledd pålegger, for eksempel læreren, en plikt til å finne ut av hva som har skjedd. Det understrekes at kravet i § 9a-1 må suppleres med § 9a-3 første ledd om at miljøet skal være slik at eleven opplever trygghet og sosial tilhørighet. Ingen elever skal måtte grue seg for å gå på skolen på grunn av et ikke tilfredsstillende psykososialt miljø.

Lovbrudd foreligger når elevens rett etter § 9a-1 ikke er oppfylt. I alle tilfeller når elevens rett ikke oppfylles vil det foreligge et lovbrudd og skolen skal da gripe inn slik at elevens rett oppfylles. Det blir ikke et spørsmål om hvilke tiltak skolen har iverksatt, men et spørsmål om elevens rett er oppfylt. **Så lenge eleven har en subjektiv oppfatning av at det psykososiale miljøet ikke fremmer hans/hennes helse, trivsel eller læring, har skolen en plikt til å rette dette.**

Paragraf 9a-1 og 9a-3 må ses i sammenheng. Paragraf 9a-1 inneholder den overordnede vurderingsnormen, og denne bestemmelsen skal også trekkes inn i vurderingen av de øvrige bestemmelsene, herunder § 9a-3. Paragraf 9a-3 oppstiller særskilte plikter for skolen og skolens ansatte ved brudd på § 9a-1.

Det er fastsatt i § 9a-3 annet ledd at alle ansatte ved skolen har en handlingsplikt når de har kunnskap om eller mistenker at en elev blir utsatt for krenkende ord eller handlinger. *Kunnskap om* betyr at den ansatte faktisk vet at elev blir utsatt for ikke akseptert atferd fra elever, lærere

⁴⁰ [Departementets veileder](#)

⁴¹ [Utdanningsdirektoratets rundskriv 2-2010](#)

eller andre ved skolen. Dette kan være hendelser som den ansatte selv er vitne til, eller blir fortalt om.

Paragraf 9a-3 tredje ledd gjelder de tilfellene der foreldrene eller eleven mener det psykososiale miljø ikke er i samsvar med § 9a-1. Eleven og foreldrene gis her en rett til å henstille om tiltak og pålegger skolen en plikt til å behandle henstillingen som et enkeltvedtak etter forvaltningsloven. Vurderingstemaet som skal legges til grunn i tredje ledd skal være om elevens rett til et godt psykososialt miljø som fremmer helse, trivsel og læring, er oppfylt. Dersom dette ikke er tilfelle er det et lovbrudd og skolen plikter å sette i verk tiltak slik at elevens rett etter § 9a-1 oppfylles. Det understrekes at § 9a-3 tredje ledd ikke bare gjelder ved mobbing og lignende, men gjelder for *”tiltak som vedkjem det psykososiale miljøet”* og dette gjelder også elevens oppfatning av læringsmiljøet.

HENSTILLING OM ENKELTVEDTAK

Hovedregelen er at tilfeller der elev/foreldre ber om tiltak knyttet til det psykososiale miljøet, skal oppfattes som henstillinger etter § 9a-3, tredje ledd. Det er tilstrekkelig at eleven/foreldrene påpeker at det psykososiale miljøet ikke oppfyller kravene i § 9a-1, og ber om at skolen iverksetter tiltak for å rette på dette. Det er ikke nødvendig at eleven/foreldrene skisserer hvilke tiltak de ønsker eller at de henviser til opplæringsloven kapittel 9a. Terskelen for at noe er en henstilling er lav.

Ifølge direktoratets rundskriv (del 5.2) har skolen **en ubetinget plikt til å behandle alle henstillinger om tiltak vedrørende det psykososiale miljøet, fra elever eller foreldre, i samsvar med reglene om enkeltvedtak i forvaltningsloven⁴².** Det gjelder uavhengig av hvor stort eller lite bruddet på elevens rett etter 9a-1 er.

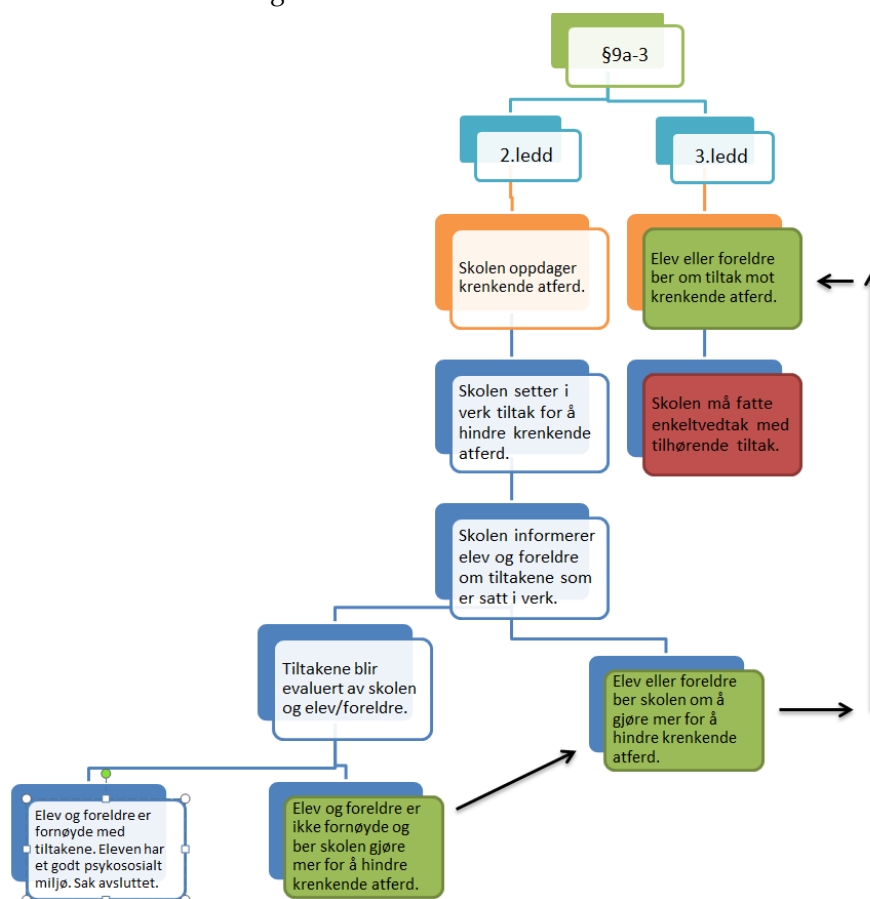
Veiledning og avklaring. Dersom skolen er i tvil om en henvendelse fra eleven/foreldrene er en henstilling etter § 9a-3 tredje ledd, må skolen ta kontakt med foreldrene/eleven for å avklare dette. Direktoratet understreker at alle henstillinger, også muntlige, skal tas på alvor og utredes. Dette er en del av skolens utredningsplikt etter forvaltningsloven § 17. Skolen har også en veiledningsplikt etter forvaltningsloven § 11 i slike saker. En del av dette kan være å informere eleven/foreldrene om rettighetene etter kapittel 9a, og spørre om dette er en henstilling om tiltak etter § 9a-3 tredje ledd.

For at skolen skal kunne ha grunnlag for å iverksette adekvate/forsvarlige tiltak, bør eleven eller foreldrene i størst mulig grad redegjøre for de faktiske forholdene i saken. Dersom det er mulig, bør det også opplyses hvilke tiltak eleven eller foreldrene ønsker at skolen skal sette i verk. Det er imidlertid ikke alltid slik at elever eller foreldre har en klar formening om hvilke tiltak som vil være de rette å sette i verk for å oppfylle lovens krav til det psykososiale miljøet. Det er derfor tilstrekkelig at problemet er klargjort, og at det i utgangspunktet overlates til skolen å vurdere hvilke tiltak som er best egnet til å løse problemet. Dette samsvarer også med at det er skolen som er nærmest til å vurdere hvilke tiltak som vil kunne være aktuelle å iverksette.

Vedtaket skal alltid konkludere med om elevens psykososiale miljø er tilfredsstillende eller ikke, og begrunnes i elevens opplevelser som kan være individuelle, mht. dette.

⁴² Kilde: Utdirs rundskriv. Henstillinger om enkeltvedtak kan både være muntlige og skriftlige, men en skriftlig henvendelse er bedre for etterprøvhetsbarheten.

Loven stiller ikke like strenge krav til å fatte enkeltvedtak om det er skolens ansatte som oppdager at en elev blir utsatt for krenkende ord eller handlinger. Det er ikke formulert noe krav i § 9a-3, annet ledd, om at skolen må fatte et enkeltvedtak i slike saker, slik man må når det er en foresatt /elev ber om tiltak etter 9a-3, tredje ledd.⁴³ Dette fratrar ikke skolen ansvaret for å følge opp på en adekvat måte. I noen tilfeller vil tiltakene skolen setter i verk kreve at det treffes enkeltvedtak. Gangen i saker som avdekkes av skolen og i saker der foreldre eller elev ber om tiltak, kan fremstilles som i figuren under⁴⁴.



Det er rektor som avgjør om det skal fattes enkeltvedtak og som har ansvaret for å fatte vedtaket.

SAKSBEHANDLINGSTID

I saker etter § 9a-3 tredje ledd skal skolen "snarast mogleg" fatte enkeltvedtak etter reglene i forvaltningsloven. Hva som vil være "snarast mogleg" må vurderes konkret i den enkelte saken. Dette vil avhenge av blant annet alvorlighetsgraden i det forholdet som elever og foreldre vil ha endret. Dess alvorligere forholdet er, dess strengere krav vil settes til hvor fort et enkeltvedtak må være fattet.

Dersom det foreligger alvorlig fare for liv og helse må det settes i verk tiltak umiddelbart. I noen saker kan det være at behovet for å utrede saken før enkeltvedtak fattes gjør at det vil ta litt tid før det kan fattes et enkeltvedtak. I alle saker må behovet for at enkeltvedtaket fattes så fort som mulig ses i forhold til hvor mye utredning som er nødvendig for at enkeltvedtaket kan fattes på

⁴³ Jf. rundskriv.

⁴⁴ Kilde: Fylkesmannen i Rogaland.

et forsvarlig grunnlag. At saken skal behandles snarest mulig betyr at henstillinger fra elever og foreldre vedrørende det psykososiale miljøet skal prioriteres høyt.

Dersom saken ikke behandles innen fire uker, skal det sendes et foreløpig svar med en begrunnelse om hvorfor saken tar lenger tid⁴⁵.

KRAV TIL UNDERSØKELSER/UTREDNINGER

Paragraf 9a-3 inneholder ikke noen særskilte krav til hva skolen må undersøke før det fattes enkeltvedtak etter § 9a-3 tredje ledd⁴⁶. I forvaltningsloven § 17 kreves det at skolen må sørge for at saken er så godt opplyst som mulig før det fattes vedtak. Skolen må sørge for at følgende er tilstrekkelig utredet:

- de faktiske forhold
- de rettslige forhold
- vurderingene knyttet til de faktiske og rettslige forhold

Skolen må foreta en konkret undersøkelse av de faktiske forholdene i saken, blant annet bakgrunnen for henstillingen, hva som har skjedd og hvem som er involvert i saken. Det er ikke alltid saken er slik den fremstår umiddelbart.

Utredningen av de **rettslige forhold** innebærer at det ses på vilkårene for at eleven har rett til at det iverksettes tiltak vedrørende det psykososiale miljøet, og eventuelt hvilke tiltak eleven har rett på. Utredningen av vurderinger innebærer at det utredes nærmere på bakgrunn av både faktiske og rettslige forhold hvilke tiltak vedrørende det psykososiale miljøet som skal iverksettes i den aktuelle saken. Hvor mye saken må utredes, vil være en konkret og skjønnsmessig vurdering.

For at enkeltvedtaket skal inneholde tiltak som er egnede til at elevenes psykososiale miljø oppfylles, er det viktig at saken er forsvarlig utredet. Et vedtak som fattes uten at saken er utredet kan være problematisk. Samtidig kan ikke skolen bruke for lang tid. Det skal snarest mulig fattes et enkeltvedtak og det forventes derfor at skolen starter utredningen av saken umiddelbart.

DEFINISJONER

Skolen har en handlingsplikt dersom man oppdager at elever blir utsatt for krenkende utsagn eller handlinger. Eksempler på dette er mobbing, diskriminering eller rasisme, men utgangspunktet er elevens subjektive opplevelse av skolemiljøet. **Definisjon på mobbing**, hentet fra Kunnskapsdepartementets veileder til opplæringsloven kapittel 9a - elevenes skolemiljø:

- En person blir mobbet når han eller hun, gjentatte ganger og over tid, blir utsatt for negative handlinger fra en eller flere personer. Det er en negativ eller aggressiv handling når noen med vilje påfører en annen person skade eller smerte – ved fysisk kontakt, ved ord eller på andre måter. For å kunne bruke betegnelsen mobbing skal det også være en viss ubalanse i makt- og styrkeforholdet: den som blir utsatt for de negative handlingene,

⁴⁵ Dette står også i kommunens retningslinjer for håndtering av enkeltsaker, bare det her opereres med 30 dager, ikke fire uker.

⁴⁶ Rundskriv og veileder.

har vanskelig for å forsvare seg og er noe hjelpeløs overfor den eller de som plager ham eller henne.

Etter denne definisjonen, som også blir brukt internasjonalt, er mobbing kjennetegnet av disse tre kriteriene:

- 1) Det dreier seg om aggressiv eller ondsinnet adferd, som
- 2) gjentar seg og varer ved over en viss tid
- 3) i en mellommenneskelig relasjon som er preget av en viss ubalanse i styrke- eller maktforholdet. Mobbing inntreffer ofte uten noen åpenbar provokasjon fra offeret si side.

Loven omfatter både direkte mobbing, med etter måten åpne angrep på offeret, og indirekte mobbing, med sosial isolering og utestenging fra gruppa.



Rogaland Revisjon IKS

Lagårdsveien 78
4010 Stavanger

Tlf 40 00 52 00
Faks 51 84 47 99

www.rogaland-revisjon.no