



Førebels tilsynsrapport

Tilsyn med kommunen sitt arbeid for å sikre eit trygt og godt skulemiljø

Hareid kommune – Hareid ungdomsskule

22/804



Samandrag

Vi fører tilsyn med Hareid kommune og Hareid ungdomsskule. Temaet for tilsynet er om kommunen gjennom sin internkontroll sikrar at skulen undersøker, dokumenterer og set inn tiltak i saker der det er mistanke om eller kjennskap til at ein elev ikkje har eit trygt og godt skulemiljø eller blir krenkt av ein som arbeider på skulen. Tilsynet har avdekt at kommunen etterlever regelverket på berre få av kontrollområda.

Vi har funne at Hareid kommune ikkje har eit internkontrollsystem som oppfyller lovkrava i kommunelova § 25-1 om at internkontrollen skal vere systematisk og tilpassa verksemda sin storleik, eigenart, aktivitetar og risikoforhold for å hindre brot på lover og forskrifter.

Vidare har tilsynet avdekt at skulen ikkje alltid oppfyller undersøkings- og tiltaksplikta som skal vere med på å sikre kvar enkelt elev sin rett til eit trygt og godt skulemiljø.

Tilsynet har funne følgjande brot på regelverket:

- Skulen undersøker ikkje alltid saka så raskt som saka tilseier, dersom det er mistanke om eller kjennskap til at ein elev ikkje har et trygt og godt skulemiljø.
- Skulen/skuleeigar gjennomfører ikkje dei undersøkingar som etter ein fagleg standard er rimeleg å forvente i den enkelte saka.
- Kommunen sin internkontroll er ikkje tilpassa for å hindre eller førebygge brot på undersøkingsplikta og dokumentasjonsplikta.
- Kommunen avdekker ikkje risiko for at undersøkingsplikta og dokumentasjonsplikta ikkje blir oppfylt. Kommunen følger ikkje opp med korrigerande tiltak for å hindre eller førebygge brot på undersøkingsplikta og dokumentasjonsplikta.
- Skulen/skuleeigar vurderer ikkje konkret kva for tiltak som er eigna.
- Skulen/skuleeigar evaluerer ikkje tiltaka jamleg i alle saker, og tiltaka vert dermed ikkje endra ved behov.
- Skulen/skuleeigar lagar ikkje alltid ein skriftleg plan når dei set inn tiltak i ei sak.
- Kommunen sin internkontroll er ikkje tilpassa for å hindre eller førebygge brot på tiltaksplikta og kravet om å lage ein skriftleg plan.
- Kommunen avdekker ikkje risiko for at tiltaksplikta og kravet om å lage ein skriftleg plan ikkje blir oppfylt. Kommunen følger ikkje opp med korrigerande tiltak for å hindre eller førebygge brot på tiltaksplikta og kravet om å lage ein skriftleg plan.

Kommunen har fått ein frist for å uttale seg om rapporten. Når vi har fått uttalen frå kommunen, vil vi vurdere opplysningane og eventuelt gjere endringar i rapporten. Dersom det framleis er brot på regelverket, vil vi fatte eit vedtak med pålegg om retting. I vedtaket får kommunen ein rettefrist, slik at han kan gjere dei nødvendige endringane.

Innhald

| | | |
|-------|---|----|
| 1 | Innleiing | 4 |
| 1.1 | Kort om kommunen | 4 |
| 1.2 | Om gjennomføring og tema for tilsynet..... | 4 |
| 2 | Skulemiljø og internkontroll | 5 |
| 2.1 | Rettslege krav..... | 5 |
| 2.1.1 | Kravet til internkontroll | 5 |
| 2.1.2 | Retten til eit trygt og godt skulemiljø..... | 5 |
| 2.2 | Våre observasjonar, vurderingar og konklusjonar | 7 |
| 2.2.1 | Kommunen sin internkontroll | 7 |
| 2.2.2 | Plikta til å undersøke | 11 |
| 2.2.3 | Plikta til å sette inn tiltak | 17 |
| 3 | Varsel om pålegg om retting | 25 |
| 4 | De kan gi tilbakemelding på rapporten | 26 |

1 Innleiing

Vi fører tilsyn med offentlege skular, jf. opplæringslova § 14-1 første ledd, jf. kommunelova kapittel 30.

I tilsyn kontrollerer vi om kommunane oppfyller opplæringslova med forskrifter.

Våre tilsyn er offentlig myndigheitsutøving, noko som inneber at vi skal gjennomføre tilsynet i samsvar med reglane i forvaltningsretten og offentligheitslova. I tilsynet behandlar vi personopplysningar. Les meir om vår behandling av personopplysningar på www.udir.no/regelverk-og-tilsyn/tilsyn/.

1.1 Kort om kommunen

Hareid kommune har 5126 innbyggjarar, og har skuleåret 2021/2022 622 elevar i den kommunale grunnskulen. Kommunen har 3 barneskular og ein ungdomsskule. I tillegg ligg Brandal friskule i kommunen. Friskulen har 35 elevar, men er ikkje omfatta av dette tilsynet. Grunnen er at det er Utdanningsdirektoratet som fører tilsyn med friskulane.

Hareid ungdomsskule har 188 elevar. Statsforvaltaren har fått fleire meldingar med bekymringar for at skulen og kommunen ikkje oppfyller elevane sin rett til eit trygt og godt skulemiljø. Vi har også tatt fleire individuelle klagar på skulemiljøet til behandling gjennom vår handhevingsordning. På bakgrunn av informasjonen frå meldingane og enkeltsakene opna Statsforvaltaren tilsyn med kommunen for å undersøke korleis kommunen sin internkontroll på området er.

1.2 Om gjennomføring og tema for tilsynet

Vi opna tilsyn med Hareid kommune i brev av 8. februar 2022. De blei pålagde å levere dokumentasjon til oss. Vi har fått dokumentasjonen for å gjennomføre tilsynet.

Tema for tilsynet er om kommunen gjennom sin internkontroll sikrar at skulen og skuleeigar oppfyller plikta til å undersøke og sette inn tiltak der det er mistanke om eller kjennskap til at ein elev ikkje har eit trygt og godt skulemiljø, eller blir krenkt av ein som arbeider på skulen, jf. opplæringslova §§ 9 A-4 og 9 A-5, jf. kommunelova § 25-1.

Vi har ikkje sett på korleis de oppfyller andre krav i regelverket.

Dersom kommunen ikkje følger regelverket, kan vi pålegge retting. Vi gir derfor eventuelle pålegg til kommunen som har det overordna ansvaret for at krava i opplæringslova med forskrifter blir oppfylte, jf. opplæringslova § 13-10.

I denne rapporten presenterer vi våre førebelse vurderingar og konklusjonar.

2 Skulemiljø og internkontroll

2.1 Rettslege krav

2.1.1 Kravet til internkontroll

Kommunen skal ha internkontroll med verksemda til administrasjonen for å sikre at lover og forskrifter bli følgde, jf. kommunelova § 25-1 første ledd. Kravet er eit viktig element i kommunen si leiing og styring. Kommunedirektøren har ansvaret for at kravet til internkontroll blir oppfylt.

Kommunen skal tilpasse omfanget av internkontrollen basert på risikovurderingar for å målrette arbeidet der risikoen og behovet er størst. Område med stor risiko for regelverksbrot vil ofte krevje betre styring og kontroll gjennom fleire tiltak, som for eksempel meir standardisering og tettare oppfølging, enn område der det sjeldan sviktar.

I tilsynet undersøker vi kva for tiltak kommunen har sett i verk for å sikre at reglane blir etterlevde, og om tiltaka er tilstrekkelege for å oppnå formålet om å førebyggje og hindre regelverksbrot, og sikre at regelverksbrot blir oppdaga og retta. Kommunen må kunne gjere greie for korleis dei oppfyller kravet til internkontroll.

2.1.2 Retten til eit trygt og godt skulemiljø

Alle elevar i grunnskulen og i vidaregåande opplæring har rett til eit trygt og godt skulemiljø som fremjar helse, trivsel og læring, jf. opplæringslova §§ 9 A-1 og 9 A-2. Retten er individuell, og det er eleven si subjektive oppleving som avgjer om skulemiljøet er trygt og godt.

For å sikre retten til eit trygt og godt skulemiljø, har skulen ei aktivitetsplikt etter opplæringslova §§ 9 A-4 og 9 A-5. Aktivitetsplikta inneheld fem delplikter, som er plikta til å følge med, gripe inn, varsle, undersøke og sette inn tiltak. I dette tilsynet skal vi undersøke om kommunen gjennom sin internkontroll sikrar at skulen og skuleeigar undersøker og set inn tiltak dersom dei får mistanke om eller kjennskap til at ein elev ikkje har eit trygt og godt skulemiljø, eller blir krenkt av ein som arbeider på skulen.

I tilsynet er det eit gjennomgåande tema om skulen og skuleeigar har vurdert omsynet til barnet sitt beste. Skulen skal vidare sørge for at involverte elevar blir høyrde.

Skulen skal dokumentere kva som blir gjort for å oppfylle delpliktene i aktivitetsplikta. Dette er òg eit gjennomgåande tema i tilsynet. I tillegg må skulen eller skuleeigar lage ein skriftleg plan når det blir sett inn tiltak i ei sak.

For at aktivitetsplikta skal vere oppfylt, må skulen gjere det som det er rimeleg å forvente gjennom heile saksforløpet.

Plikta til å undersøke saka

Skulen skal snarast undersøke saka ved mistanke om eller kjennskap til at ein elev ikkje har eit trygt og godt skulemiljø, jf. opplæringslova § 9 A-4 tredje ledd. Dersom saka gjeld krenking frå ein som arbeider på skulen, skal undersøkingane bli sette i verk straks, jf. opplæringslova § 9 A-5. Kven på skulen som skal undersøke saka på vegner av skulen, må skulen fastsette konkret.

Dersom det er ein i leiinga ved skulen som står bak krenkinga, skal skuleeigar sørge for at undersøkingane blir sette i gang straks, jf. opplæringslova § 9 A-5.

Undersøkinga skal ha som formål å få fram fakta om ein situasjon, bakgrunnen for elevane si oppleving og kva for forhold i omgjevnadene til eleven som påverkar korleis eleven opplever skulemiljøet. Skulen skal gjere dei undersøkingane som etter ein fagleg standard er rimeleg å forvente i den enkelte saka. For å kunne sette inn tiltak til barnet sitt beste i ein konkret situasjon, må skulen gjere nødvendige undersøkingar.

Alle barn har rett til å bli høyrde i saker som vedkjem dei, jf. Grunnlova § 104 og barnekonvensjonen art. 12. At eleven har rett til å bli høyrd i samband med skulemiljø saker, er òg forankra i opplæringslova § 9 A-4 femte ledd. Skulen og skuleeigar må oppfylle elevane sin rett til å bli høyrde for å oppfylle undersøkingsplikta. Dette omfattar ikkje berre den eleven som skulen mistenker eller kjenner til at ikkje har eit trygt og godt skulemiljø, men òg andre elevar som er direkte påverka eller involverte i saka.

Kor raskt ein skal undersøke saka, må ein vurdere opp mot kva det er rimeleg å forvente etter ei fagleg vurdering. Her er omsynet til barnet sitt beste eit viktig moment. Når det er mistanke om eller kjennskap til at ein som arbeider på skulen, krenker, blir det stilt særleg skjerpa krav til framdrift i saka. Skulen og skuleeigar må undersøke effektivt og så raskt som mogleg.

Plikta til å sette inn tiltak

Tiltak etter § 9 A-4

Når ein elev seier at skulemiljøet ikkje er trygt og godt, eller undersøkingar viser dette, skal skulen så langt det finst eigna tiltak, sørge for at eleven får det trygt og godt igjen.

Kva for tiltak som er eigna, grunnar seg på faglege og konkrete vurderingar. Barnet si meining og omsynet til barnet sitt beste er viktige moment i denne vurderinga. Kva for tiltak som er eigna, må ein vurdere konkret, men kan vere retta både mot individnivå, gruppenivå og systemnivå.

Samla sett skal de gjennomføre dei tiltaka som det er rimeleg å forvente i den enkelte saka.

Kor raskt skulen må sette inn tiltak, må ein vurdere konkret i den enkelte saka. Barnet sitt beste vil vere eit grunnleggjande omsyn i denne vurderinga.

Plikta til å sette inn tiltak kviler på skulen. Kva for tiltak som faktisk skal gjennomføre eit tiltak i ei sak, må bli fastsett konkret.

Tiltak etter § 9 A-5

Dersom det er ein som arbeider på skulen som står bak krenkingane, skal tiltak bli sette i verk straks.

Dersom det er ein i leiinga ved skulen som står bak krenkinga, er det kommunen som har ansvaret for at det blir sett inn tiltak straks.

Dokumentasjonskrav

Skulen skal lage ein skriftleg plan når dei set i verk tiltak i ei sak. Dette følger av § 9 A-4 sjuande ledd. I planen skal det stå kva for problem tiltaka skal løyse, kva for tiltak skulen har planlagt, når ein skal gjennomføre tiltaka, kven som er ansvarleg for å gjennomføre tiltaka, og når ein skal evaluere tiltaka.

2.2 Våre observasjonar, vurderingar og konklusjonar

2.2.1 Kommunen sin internkontroll

I dette kapitlet gir vi ei overordna vurdering av kommunen sin internkontroll på skuleområdet og med skulane sitt arbeid med å sikre elevane eit trygt og godt skulemiljø. Først vert det gitt eit samandrag av intervjuet med kommuneleiinga og rektor. Tilsynet har også nytta tilsette sine eigenvurderingar i RefLex og innsendte dokument som observasjonar. Desse blir nærmare omtalt under kapitla som handlar om plikta til å undersøke og plikta til å sette inn tiltak.

Observasjonar

Intervju med kommunedirektøren

I intervjuet kjem det fram at internkontrollsystema på skuleområdet er særst mangelfulle, og at dette er eit område det er lite fokus på frå kommuneleiinga si side. Kommunedirektøren fortel at internkontrollen har vore underprioritert i kommunen. Dei har måtta prioritere drifta dei to siste åra med pandemi og sjukmeldingar. Ho er ærleg på at det står att mykje arbeid for å få på plass ein systematisk og tilpassa internkontroll.

Kommunen nyttar kvalitetssystemet Compilo, som kan «skreddarsyast» for å ivareta kommunen sitt ansvar i ein internkontroll. Kommunen har i svært liten grad tatt systemet i bruk på skuleområdet, og skulane har ikkje tatt i bruk systemet for å melde avvik eller for å behandle/lukke slike avvik. Det kjem fram at kommunen ikkje gjer risikovurderingar for å hindre eller førebygge brot på aktivitetsplikta. Kommunedirektøren er klar på at dei må bli flinkare til å prioritere internkontrollen og sette inn korrigerande styringstiltak for å redusere risikoen for svikt i skulen.

Kommunedirektøren fortel at kommunen ikkje har eit eige delegasjonsvedtak når det gjeld ansvar og oppgåver innanfor internkontrollen, men seier at alt som gjeld internkontroll, naturleg må følge med den einskilde kommunalsjef sine ansvarsområde gjennom delegasjonsreglementet. Når det gjeld rapporteringslinjer, fortel ho at ho innhentar informasjon gjennom kvartalsrapportane og leiarmøta. Hovudfokus er å rapportere på økonomi. Det kjem fram at ho ikkje har noko faste rapporteringspunkt eller rutinar/system for å halde seg orientert om skulane sitt arbeid med og status for skulemiljøet. Ho får beskjed frå skulane om graverande mobbesaker.

Kommunen har utarbeidd malar som skulen skal bruke når dei arbeider med skulemiljøsakene. På spørsmål fortel kommunedirektøren at der ikkje er noko rutinemessig kvalitetsarbeid og sikring av desse så vidt ho veit, men at dei nok fungerer greitt. Ho tenker at skulane gjer mykje godt arbeid innanfor dei rammene dei har.

Kommunedirektøren signaliserer budsjettmessige utfordringar, og at kommunen vil måtte gå på akkord med budsjettet om dei skal etterleve alle lovkrava og pliktene skulen har som gjeld elevane sitt skulemiljø. Kravet er at budsjettet skal haldast, og det er hennar jobb som kommunedirektør å sørge for det.

Intervju med konstituert kommunalsjef for læring og kultur

Konstituert kommunalsjef (heretter omtala som kommunalsjef) fortel at det ikkje er avklart når kommunen sitt avvikssystem skal vere klart til bruk, men kommunen har sett av to dagar i april for å jobbe med det. Ho meiner kommuneleiinga må ta ansvaret for internkontrollen, og ikkje flytte alt ansvaret ut til leiarane og dei tilsette.

Kommunalsjefen stadfestar at dei ikkje gjer reelle risikovurderingar for om skulane klarer å følge opp lovverket som skal sørge for eit trygt og godt skulemiljø. Kapasitet og ressursar blir likevel nemnt som klare risikofaktorar. Dei må bli betre på kompetanseheving i skulane i arbeidet med skulemiljøet, uttrykker ho. Kommunalsjefen jobbar saman med rektor ved ungdomsskulen for å få oppretta ei stilling som miljøarbeidar for å styrke det faglege. Det kjem fram at ho er bekymra over situasjonen, og at ho er redd skuleområdet blir underprioritert i kommunen sitt budsjett.

Når det gjeld rapporteringslinjer, svarer kommunalsjefen at ho på leiarmøte med rektorane ikkje har skulane sitt arbeid med skulemiljø som fast sjekkpunkt, men at dei har god dialog om saker som blir tatt opp. I tillegg vert ho kontakta av skulane for fagleg bistand i enkeltsaker. Ho har inga sjekklister for kva det skal rapporterast på når det gjeld skulane sitt skulemiljøarbeid. Skulemiljø er heller ikkje noko ho skal rapportere jamleg på vidare oppover til kommunedirektøren.

Kommunalsjefen sitt inntrykk er at skulane gjer mykje godt arbeid, men at dei nok kjenner på kapasitetsmangel og det å ikkje strekke til.

Intervju med rektor

Rektor fortel at er det per i dag ikkje er nok kunnskap om eller kultur for å melde avvik om brot på rutinar og lovkrav i skulemiljøsaker eller andre type saker.

Kommuneleiinga hentar ikkje systematisk inn informasjon frå skulane om status og tilstand. Ho opplever ikkje at kommunen sikrar at dei jobbar godt nok med skulemiljøsakene. Dei har ikkje rutinar for å gjere formelle risikovurderingar på skuleområdet. Tid, ressursar og mangel på kompetanse er dei største risikofaktorane. Rektor opplever heller ikkje at kommuneleiinga følger opp med korrigerande tiltak for å hindre svikt i rutinar og lovkrav når det gjeld skulemiljøsaker. Ho meiner det er viktig å få på plass ein internkontroll, også for å sørge for at skuleeigar skal vere tilstrekkeleg orientert om status og tilstanden i skulen.

Rektor spelar inn behov for sikringstiltak og forbetringar, men ho opplever lite forståing frå øvste hald om at det er nødvendig å styrke skulen og skulemiljøarbeidet. Ho opplever likevel å få støtte frå kommunalsjefen. Rektor trur mykje handlar om kapasitet på fleire nivå. Ho meiner at kommunen i staden for å spare på ressursane, heller må vurdere korleis dei kan bruke ressursane best mogleg for å styrke skuleområdet.

Informasjon frå intervju med andre tilsette ved skulen

Det kjem fram at skulen har rutinar for skulen si aktivitetsplikt i skulemiljøsaker. Rutinar, prosedyrar og lovkrava vert gjennomgått i fellesskap ein gong årleg. Fleire tilsette er usikre på kvar dei kan finne rutinane og prosedyrane om dei treng dei, men då spør dei kvarandre eller nokon i skuleleiinga. Det kjem også fram noko usikkerheit om ansvarsfordeling i arbeidet med den enkelte skulemiljøsaka.

Nokre tilsette veit at dei kan melde avvik, men det ligg ikkje «i ryggmargen» å gjere dette ved brot på lovkrav eller svikt i rutinar som vedkjem elevane sitt skulemiljø. Det dei tenker på som avvik kan til dømes vere brot på HMS eller at ein lærar har blitt slått av ein elev.

Våre vurderingar

Tilsynet har avdekt at Hareid kommune ikkje har eit internkontrollsystem som oppfyller krava i kommunelova § 25-1 om at internkontrollen skal vere systematisk og tilpassa verksemda sin storleik, eigenart, aktivitetar og risikoforhold for å hindre brot på lov og forskrift. Dette vert stadfesta gjennom intervju, men også gjennom eigenvurderingane i RefLex. Kommunen har ikkje klare rapporteringslinjer for skulane sitt arbeid med skulemiljø eller eit fungerande avvikssystem for å melde og behandle avvik. Det blir heller ikkje gjort risikovurderingar eller sett inn korrigerande tiltak for å førebygge risiko for brot på lovkrava, jf. kommunelova § 25-1 tredje ledd.

Det står att mykje arbeid for å få på plass ein systematisk og tilpassa internkontroll for å sikre at lover og forskrifter innanfor skulesektoren blir følgde. Det er eit lovkrav at kommunen skal ha ein internkontroll for heile verksemda, men arbeidet med å få på plass eit system for dette har ikkje blitt prioritert. Vi har fått opplyst at det er sett av to dagar i april for å jobbe vidare med kommunen sitt avvikssystem. Utover dette har ikkje kommunen lagt fram konkrete planar for korleis kommunen har tenkt å jobbe med internkontrollen framover.

Det er kommunedirektøren som etter lova har ansvaret for at det blir jobba systematisk med internkontrollen, jf. kommunelova § 25-1. Internkontrollen skal ikkje vere tilfeldig og basert på enkeltstående hendingar og kontakt. Kommunedirektøren må derfor ha klare styrings- og rapporteringslinjer. Ho skal ha eit system for å halde seg jamleg orientert om tilstanden i sektor for å kunne følge opp internkontrollen. Eit system for samhandling, informasjonsinnhenting og oppfølging mellom kommunedirektør, kommunalsjef og skulenivå er nødvendig for å få på plass ein systematisk, kontinuerleg, risikobasert og tilpassa internkontroll. Ved behov må det settast inn korrigerande tiltak for å sikre tenesta.

Kommuneleiinga hentar ikkje systematisk inn informasjon og rapportering om skulemiljøområdet. Det er ikkje definert ut frå eit risikobilde kva for informasjon dei må hente inn for å halde seg tilstrekkeleg informert for å kunne følge opp med evalueringar og nødvendige forbetringar av rutinar og prosedyrar. Det er ikkje tilstrekkeleg at kommuneleiinga får innhenta noko informasjon gjennom leiarmøta og gjennom anna enkeltstående kontakt mellom leiinga og skulen, til dømes i samband med fagleg bistand i enkeltsaker. Dette medfører fare for at eventuelle brot eller risiko for brot på lovkrav ikkje vert avdekt. Då blir det heller ikkje sett inn korrigerande risikobaserte styringstiltak for å sikre elevane sin rett til eit trygt og godt skulemiljø. På skuleområdet er det høg risiko for at det kan skje feil, og konsekvensane av feil kan potensielt vere store.

Kommunelova § 25-1 tredje ledd stiller krav om å skildre korleis ansvar, oppgåver og mynde er fordelt internt i kommunen. Statsforvaltaren har fått Hareid kommune sitt delegasjonsreglement. Her kjem det tydeleg fram kven som har mynde innanfor ulike lovføresegner knytt til opplæringslova, også kapittel 9 A om skulemiljø. Sjølv om kommunedirektøren er ansvarleg for internkontrollen, kan ho delegere det konkrete internkontrollarbeidet. Kommunedirektøren har ikkje lagt fram noko delegasjonsvedtak, men er tydeleg på at internkontrollen med skuleområdet ligg til kommunalsjefstillinga. Det er såleis noko uklart om og korleis arbeidet med internkontrollen er delegert, kva for arbeidsoppgåver innanfor internkontrollen som i så fall skal vere delegert, og korleis kommunalsjefen skal rapportere til kommunedirektøren. Det overordna

ansvaret, kan kommunedirektøren ikkje delegere bort, jf. kommunelova §25-1 første og tredje ledd om kommunedirektørens ansvar.

Eit grunnleggjande element i arbeidet med internkontroll er å avdekke og følge opp avvik eller risiko for at det kan skje avvik i form av brot på lovkrava og forskrifter. Å få avdekt konkrete avvik eller feil er avgjerande for å kunne gjere korrigeringar eller forbetringar både i den konkrete situasjonen og for framtida. Internkontrollen skal vidare både avdekke og følge opp risikoområde der avvik kan skje, noko som er sentralt i førebyggjande arbeid. Dette inneber at kommunedirektøren må skaffe seg oversikt over område i kommunen der det er fare for manglande etterleving av lover og forskrifter. Her må det settast inn relevante førebyggjande og risikoreduserande tiltak for å hindre og førebygge brot på lover og forskrifter.

Det har kome klart fram at kommunen ikkje har eit fungerande avvikssystem på skuleområdet. Der er derfor ikkje eit system for å handtere eventuelle avvik på ein måte som sørger for at regelverksbrot både blir rapportert og følgt opp. Kommunen sikrar ikkje at dei tilsette veit at det skal meldast avvik om brot på lovkrav og forskrifter i arbeidet med skulemiljøsaker.

Kommunen gjer ikkje risikovurderingar med formål om å sette inn sikringstiltak for å førebygge brot på rutinar eller lovkrav når det gjeld elevane sin rett til eit trygt og godt skulemiljø. Risikovurderingar på skuleområdet er ein føresetnad for at kommunen kan tilpasse omfanget av internkontrollen og sette inn riktige styringstiltak.

Kommunen må vurdere konkret ut frå risikoen kva for rutinar og prosedyrar dei skal innarbeide, og i kva grad dei skal vere skriftlege. Rutinane skal gjerast kjent, og dei må vere tilgjengelege for dei tilsette. Rutinar og prosedyrar må evaluerast jamleg og korrigerast ved behov.

Kommunen har prosedyrar og rutinar for området skulemiljø, men der er inga systematisk kvalitetssikring eller gjennomgang av desse for å sikre at dei er oppdaterte og klare nok. Vi får eit inntrykk av at rutinane og systema ikkje er tilstrekkelege og tydelege nok til at det i alle saker vert jobba godt nok for å oppfylle aktivitetsplikta. Vi har mellom anna sett noko usikkerheit på ansvarsfordeling i slike saker.

Det er ikkje gjort noko større gjennomgang eller vurdering av korleis ein bør organisere arbeidet med skulemiljøsakene for på beste måten å jobbe effektivt og forsvarleg innanfor gitte ressursar og rammer.

Det er først og fremst ressursmangel som blir nemnt i intervjuet som ein risikofaktor på skulemiljøområdet. Vi har ikkje inntrykk av at kommune- og skuleleiinga har sett at ein mangelfull internkontroll i seg sjølv kan vere ein vesentleg risikofaktor for at elevane sin rett til eit trygt og godt skulemiljø ikkje vert oppfylt. Vi er usikre på om kommunen ser samanhengen mellom ein internkontroll i samsvar med lovkrava i kommunelova § 25-1 og det å kunne oppfylle dei pliktene skulane har når det gjeld elevane sitt skulemiljø. Ein god internkontroll vil legge til rette for at dei tilsette i skulane arbeider forsvarleg og rett med skulemiljøsaker.

Når internkontrollen ikkje vert utført frå kommuneleiinga si side, vert det vanskeleg å jobbe med kvalitet, kontroll og styring vidare nedover i verksemda. For at kommunalsjefen og rektor skal kunne utføre ein internkontroll på skuleområdet som oppfyller lovkrava i kommunelova § 25-1, må det vere klart definert kva for oppgåver dei har ansvaret for innanfor internkontrollen.

Kommunedirektøren har i tilsynet peika på budsjettmessige utfordringar, og at kommunen vil måtte gå på akkord med budsjettet om dei skal etterleve alle lovkrava som gjeld elevane sitt skulemiljø. Elevane har ein lovfesta rett til eit trygt og godt skulemiljø, og kommunen har lovpålagte plikter for å sørge for dette. Kommunen har også eit lovkrav om å ha eit tilpassa

internkontrollsystem for å hindre brot på desse pliktene. Dersom kommunen set budsjett føre dette, gir det grunn til stor bekymring for skulemiljøet i Hareid kommune.

2.2.2 Plikta til å undersøke

Om skulen undersøker saka så raskt som saka tilseier dersom det er mistanke om eller kjennskap til at ein elev ikkje har eit trygt og godt skulemiljø

Observasjonar

I Hareid kommune sitt dokument «*Prosedyrer i grunnskulen i Hareid §9A*» står det at det skal gjerast ei grundig kartlegging av skulemiljø og saka når ein elev ikkje har eit trygt og godt skulemiljø. I skrivet «*Stadfesting på motteke melding om brot på §9a-4*» får føresette og elev bekrefte at skulen har starta opp med undersøkingar, og at dei vil bli involvert i arbeidet med undersøkinga av saka.

Kommunen har sendt inn to ulike aktivitetsplanar knytt til kapittel 9A:

- «*Aktivitetsplan ved mistanke/brot på §9A*»
- «*KAP 9A Aktivitetsplan skulemiljø*»

Det er den siste planen ungdomsskulen nyttar i saker for å sikre elevane eit trygt og godt skulemiljø.

Tilsette svarer ja i eigenvurderinga i RefLex på at saker blir undersøkt så raskt som saka tilseier dersom det er mistanke om eller kjennskap til at ein elev ikkje har det trygt og godt på skulen.

Nokre tilsette fortel i intervju at alle involverte i ei sak vert høyrde, og at rektor vert kopla på så raskt som mogleg. Dei snakkar med venner av eleven som har eit utrygt skulemiljø, og med føresette. Andre fortel at så snart dei høyrer eller får kjennskap til at ein elev ikkje har det trygt og godt, får kontaktlærar straks beskjed. Då blir saka tatt tak i av kontaktlærar.

I intervju kjem det også fram at nokre tilsette ikkje er involverte i undersøkingane, men at dei trur rektor gjennomfører samtalar. Andre gonger ser tilsette at elevar ikkje har det bra, men dei oppfattar at eleven ikkje vil skape merksemd/styr rundt saka. Då prøver tilsette å seie frå til lærar, eller oppfordrar eleven til å seie i frå sjølv.

Leiinga uttaler derimot at skulen ikkje undersøker alle saker, slik ein skal etter lova. Leiinga fortel at det ikkje sit i «ryggmargen» til tilsette korleis ein skal undersøke saker. I det store og heile meiner leiinga at dette handlar om for lite tid og kapasitet. Alt blir for hastig.

Dokumentasjon i enkeltsaker viser at det varierer kor lang tid det tek før skulen undersøker saka dersom det er mistanke eller kjennskap til at ein elev ikkje har eit trygt og godt skulemiljø.

Våre vurderingar

Dei skriftlege rutinane til kommunen og skulen er tydelege på at ein skal undersøke saka så raskt som saka tilseier. Rutinane samsvarer derimot ikkje med praksis. Leiinga og fleire andre tilsette erkjenner at dei ikkje handlar i tråd med rutinar og regelverk i alle saker. Funn i enkeltsaker tyder på det same. Når enkeltsaker ikkje vert undersøkt raskt nok, blir eleven sitt beste heller ikkje tatt omsyn til i denne fasen av saka.

Konklusjon

Skulen undersøker ikkje alltid saka så raskt som saka tilseier, dersom det er mistanke om eller kjennskap til at ein elev ikkje har et trygt og godt skulemiljø.

Om skulen/skuleeigar undersøker saka straks dersom det er mistanke om eller kjennskap til at ein elev blir krenkt av ein som arbeider på skulen

Observasjonar

I Hareid kommune sitt dokument «Sektor, læring og kultur», står det nedskrive rutinar for handtering av skulemiljøsaker etter § 9 A. Dersom ein som arbeider på skulen, får mistanke om eller kjennskap til at ein annan som arbeider på skulen utset ein elev for krenking, mobbing eller trakassering, skal vedkommande straks varsle rektor. Dersom det er ein i leiinga som står bak krenkinga, skal skuleeigar varslast direkte av den som fekk kjennskap til krenkinga. Undersøking og tiltak etter § 9 A-4 tredje og fjerde ledd skal setjast i verk straks.

I eigenvurderinga vert det svart at saka straks blir undersøkt dersom det er mistanke om eller kjennskap til at ein elev vert krenkt av ein som arbeider ved skulen.

I intervju kjem det fram at tilsette delvis er kjent med rutinane. Nokre svarer at det er skulen som skal undersøke, medan andre svarer at det er rektor sitt ansvar. Nokre seier at det er kontaktlærer som skal ta saka vidare i systemet. Skuleleiinga og kommunalsjef er tydelege på at om det er nokon i leiinga som krenker, er det kommunalsjefen som skal undersøke. Skuleleiinga har ei oppfatning av at alle tilsette er kjent med rutinane. Dei har brukt å repetere rutinane når det kjem opp saker der det er mistanke om at ein elev blir krenkt av ein som arbeider på skulen.

Dokumentasjon frå skulen og kommunen viser at undersøkingar har vore sett i gang straks i saker som er omfatta av opplæringslova § 9 A-5.

Våre vurderingar

Rektor og kommunalsjef har ei felles og korrekt forståing for kven som har ansvaret for å undersøke saker etter § 9 A-5, og for at saka straks skal undersøkast.

Rutinane er godt kjent i skuleleiinga, men dei er ikkje godt nok kjent for andre tilsette. Likevel kjem det fram av skulemiljøsaker etter § 9 A-5 i opplæringslova at undersøkinga er gjort i samsvar med loverket.

Konklusjon

Det er godtgjort at skulen/skuleeigar undersøker saka straks dersom det er mistanke om eller kjennskap til at ein elev er blitt krenkt av ein som arbeider på skulen, eller ein i leiinga ved skulen.

Om skulen/skuleeigar gjennomfører dei undersøkingar som ut frå ein fagleg standard med rimelegheit kan forventast

Observasjonar

I dokumentasjon frå Hareid kommune «*Prosedyrer i grunnskulen i Hareid § 9A*» står det at skulane i 2018/2019 var deltakarar i arbeidet med skulane sitt innsatsteam mot mobbing i Møre og Romsdal. Kvar skule skulle ifølge prosedyrane etablere sitt eige innsatsteam. PPT har oppretta eit beredskapsteam og skal ha ein støttefunksjon i forhold til avdekking og handtering av mobbesaker, samt skulering av tilsette i slikt arbeid.

Samtaler blir brukt gjennomgåande når det skal undersøkast i ei skulemiljøsak. Det går også fram følgjande av skjemaet «*KAP 9A Aktivitetsplan skulemiljø*», som skulen nyttar:

«Undersøking

- *Når og kven har blitt snakka med? Kva?*
- *På kva måte har eleven fått medverke og blitt høyrd?*
- *Skulen si vurdering av saka eller at alle er blitt høyrde.»*

I Hareid kommune sitt dokument «*Prosedyrer i grunnskulen i Hareid §9A*» står det at det skal gjerast ei grundig kartlegging av skulemiljø og saka der eleven ikkje har eit trygt og godt skulemiljø.

Dei tilsette svarer gjennom eigenvurderinga at undersøkingane blir gjort utifrå ein fagleg standard som med rimelegheit kan forventast og at alle involverte elevar blir høyrde når skulen undersøker saker.

I intervju kjem det fram at tilsette nokre gonger gjennomfører ei ekstra Spekterundersøking, ei ikkje-anonym mobbeundersøking, om saka tilseier det. Det vert også brukt logg og observasjonar. Her fortel tilsette at leiinga til dømes gir beskjed til tilsette om å notere ned episodar og åtferd som bekymrar.

Leiinga erkjenner derimot at skulen ikkje sikrar at undersøkingane og kartleggingane er gode nok, for i neste omgang å kunne sette inn tiltak som er eigna til å løyse saka.

Ved spørsmål om tilsette har rutinar på korleis det skal undersøkast, får vi ulike svar. Nokre svarer at dei har hatt gjennomgang av rutinane, men at dei ikkje veit kvar dei finst. Andre har ei klar forståing for at rutinane står i aktivitetsplanane og at det skal skrivast logg. Leiinga fortel at ikkje alle tilsette er kjent med rutinane, men at dei har opp mot lik forståing for korleis undersøking ut frå ein fagleg standard skal gjennomførast. Rektor opplyser at rutinane for undersøkingar ikkje er skriftleggjort. For å jobbe inn gode rutinar er dei derimot lagt inn på trinn- og plangruppemøte.

Gjennom intervju med tilsette og leiinga kjem det fram at nokre av dei ser behov for kompetanseheving. Det blir også fortalt at mangel på tid og ressursar vanskeleggjer det å gjere ein god nok jobb. Sjølv om alle ønsker å følge opp på ein god måte, er det i periodar så mange saker at tida ikkje strekk til. Enkelte gonger opplever tilsette seg makteslause, og situasjonane kan vere uoversiktlege. Det kjem også fram at presset på kontaktlærarane er stort.

Skuleleiinga har gitt hovudansvaret for undersøkingar til kontaktlærarane, men dei ser at kontaktlærarane ikkje har kapasitet til å følge opp godt nok i tillegg til å ha undervisning. Leiinga har prøvd å avlaste kontaktlærarane, men då erfarte skulen at dei mista oversikta.

Av tilsende aktivitetsplanar for skuleåra 20/21 og 21/22 går det fram at samtalar er det gjennomgåande verkemiddelet som vert brukt for å gjere undersøkingar.

Våre vurderingar

Plikta til å undersøke inneber at skulen må undersøke eleven si oppleving av skulemiljøet, ikkje at skulen skal skaffe og vurdere bevis for eller mot at eleven er blitt krenkt eller mobba. Kor grundige undersøkingar skulen skal gjere vil vere avhengig av kva slags situasjon ein står overfor i kvart enkelt tilfelle. Undersøkingane må ha som formål å få fram fakta om situasjonen, bakgrunnen for eleven si oppleving og kva for forhold i eleven sine omgivnader som påverkar korleis han eller ho opplever skulemiljøet.

Vi får inntrykk av at dei tilsette har ei felles forståing for at det å undersøke ei skulemiljøsak først og fremst inneber å gjennomføre samtalar med involverte elevar. Malen for aktivitetsplan legg

også opp til dette. Vi ser berre enkeltstående dokumenterte tilfelle på at det er nytta undersøkingsmetodar utover dette.

Når leiinga erkjenner at skulen ikkje sikrar at undersøkingane og kartleggingane er gode nok, må vi legge dette til grunn. Mangel på kapasitet, tid og kompetanse blir nemnde som medverkande årsaker til dette. Det er derfor heller ikkje godtgjort at skulen og skuleeigar i alle saker oppfyller kravet om å ta omsyn til elevane sitt beste i undersøkingsfasen, jf. opplæringslova § 9 A-4 femte ledd.

På bakgrunn av dette er det ikkje godtgjort at det vert gjort undersøkingar som utifrå ein fagleg standard må kunne forventast.

Konklusjon

Skulen/skuleeigar gjennomfører ikkje dei undersøkingar som etter ein fagleg standard er rimeleg å forvente i den enkelte saka.

Om skulen/skuleeigar dokumenterer kva som blir gjort for å oppfylle undersøkingsplikta

Observasjonar

I dokumentet «*Kapittel 9 A i opplæringslova. Elevane sitt skulemiljø*» er det krav om å dokumentere det som har blitt gjort for å følge opp delpliktene i kvar enkelt sak. I Hareid kommune sitt dokument «*Sektor læring og kultur*» står det at skulen skal dokumentere kva som blir gjort for å oppfylle aktivitetsplikta etter første til femte ledd i § 9A-4.

Det finst også eit meldeskjema "*Ved mistanke om eller kjennskap til brot på OL §9A-4*" i dokumentasjonen frå Hareid kommune. Her skal det noterast ned kva meldinga gjeld, til dømes:

- fysisk krenking
- verbal krenking
- indirekte krenking
- digital krenking
- elev uttrykker sjølv at han/ho ikkje har det trygt og godt, eller undersøking viser det
- heimen eller andre elevar/heimar uttrykker bekymring for medelev
- andre høve

Ifølge dette skjemaet skal kontaktlærer følge aktivitetsplikta, og ta kontakt med rektor/ass. rektor, om saka ikkje er ordna opp i.

Skulen nyttar Edlevo, som er ei administrasjonsløysing. Her kan føresette mellom anna sende og mota beskjedar, og slik ha dialog med skulen/kontaktlærer.

I eigenvurderinga svarer alle tilsette ja på at skulen dokumenterer kva som blir gjort for å oppfylle undersøkingsplikta.

I intervju fortel rektor at det å ta med dokumentasjon inn i aktivitetsplanen, gir oversikt. Dei bruker loggføring som ein reiskap for dokumentasjon. Leiinga påpeikar overfor tilsette at dette er viktig arbeid. Leiinga etterspør og les igjennom det som blir skriva. Om fagarbeidarar skriv loggar, hjelper leiinga med å legge dette inn, då dei ikkje har tilgang til systemet.

Tilsette fortel at det å dokumentere er ein del av måten dei skal jobbe på i slike saker, og at rektor har gitt klar beskjed om at dei skal skriva loggar. Det vert då loggført på den enkelte elev.

Nokre av dei tilsette fortel at rektor gir tilbakemelding utifrå loggen på om det er meir som må gjerast.

Av tilsende aktivitetsplanar for skuleåra 20/21 og 21/22, går det fram at samtalar som er loggført, vert førte opp i aktivitetsplanen under *undersøking*: «*Når og kven har blitt snakka med*».

Våre vurderingar

Opplæringslova § 9 A-4 sjuande ledd pålegg skulen å dokumentere arbeidet dei gjer for å oppfylle aktivitetsplikta. Det er ikkje krav til at skulen skal ha eigne system for å dokumentere arbeidet med aktivitetsplikta, men mange skular har allereie eit system for korleis dette arbeidet skal dokumenterast. Det kan til dømes vere observasjonsloggar frå friminutt, meldeskjema som tilsette nyttar for å varsle når dei har kjennskap til eller mistanke om at ein elev ikkje har det trygt og godt på skulen, eller oversikt over meldingar frå elevar og føresette som omhandlar skulemiljø.

Rutinane frå Hareid kommune er klare når det gjeld at skulen skal dokumentere kva som blir gjort for å oppfylle aktivitetsplikta. Hareid ungdomsskule dokumenterer i stor grad loggføring av elevsamtalar. Dette blir bekrefta både gjennom intervju og dokumentasjon tilsendt Statsforvaltaren. Vi finn ikkje dokumentasjon på til dømes observasjonar i friminutt.

Skulen nyttar Edlevo, som er ei administrasjonsløyising, og har i så måte dokumentasjon over kommunikasjon mellom heim og skule som gjeld elevane sitt skulemiljø.

Vi har ikkje sett døme på at skulen har nytta meldeskjemaet «*Ved mistanke om eller kjennskap til brot på OL §9A-4*». Skjemaet gir ei god oversikt over kva saka gjeld, kven som har fanga opp hendinga og om kontaktlærar må følge aktivitetsplikta og ta kontakt med rektor.

Vi har ikkje tilstrekkeleg grunnlag for å seie at skulen ikkje oppfyller lovkravet når det gjeld dokumentasjonsplikta. Likevel vil vi gjere skulen merksam på at *alt* som vert gjort for å oppfylle aktivitetsplikta, skal dokumenterast.

Konklusjon

Det er godtgjort at skulen/skuleeigar dokumenterer kva som blir gjort for å oppfylle undersøkingsplikta.

Om kommunen sin internkontroll er tilpassa for å hindre eller førebygge brot på undersøkingsplikta og dokumentasjonsplikta

Observasjonar

I eigenvurderinga svarer éin i skuleleiinga nei på spørsmålet om kommunen sin internkontroll er tilpassa for å hindre eller førebygge brot på undersøkingsplikta og dokumentasjonsplikta, medan rektor svarer ja. Ho kommenterer med følgjande:

«*Det skal arbeidast systematisk med ulike kartleggingar - større kartleggingar vert rapportert og følgt opp av einingsleiar*».

Kommunalsjef svarer ja, men skriv:

«*Det blir vertfall kontinuerleg drøfta/gått gjennom på skulande for å sikre dette. Både når det gjeld hindring og førebygging av brot på undersøkelsesplikt og dokumentasjonsplikt. Det kan heilt sikkert bli betre*».

Gjennom observasjonane elles kjem det fram at kommunen ikkje har noko avvikssystem i bruk. Skulen har heller ikkje rutinar eller kultur for å melde avvik på skulemiljø. Det har òg kome fram at kommunen ikkje har klare rapporteringslinjer for å sørge for tilstrekkeleg informasjonsflyt for styring og kontroll. Vidare vert det ikkje gjennomført risikoanalysar for å sette inn korrigerande eller forebyggande styring tiltak.

Våre vurderingar

Kommunen skal tilpasse omfanget av internkontrollen basert på mellom anna risikovurderingar, for å rette arbeidet mot område der behovet er størst. På opplæringsområdet, inkludert skulen si aktivitetsplikt for å sikre elevane eit godt og trygt skulemiljø, vil det alltid vere behov for internkontroll. Det betyr at kommunen må ha fleire tiltak for å styre praksis og følge opp skulane.

Kommunen har eit særleg mangelfullt internkontrollsystem. Det manglar både klare rapporteringslinjer og eit fungerande system for å melde og behandle avvik. Det vert heller ikkje gjort risikovurderingar. Hareid kommune sin mangel på dei viktige elementa som skal inngå i eit internkontrollsystem, medfører at det ikkje er godtgjort at kommunen har eit system som er tilpassa for å hindre eller førebygge brot på undersøkingsplikta og dokumentasjonsplikta.

Konklusjon

Kommunen sin internkontroll er ikkje tilpassa for å hindre eller førebygge brot på undersøkingsplikta og dokumentasjonsplikta.

Om kommunen avdekker og følger opp med korrigerande tiltak for å hindre eller førebygge risikoen for at undersøkingsplikta og dokumentasjonsplikta ikkje blir oppfylt

Observasjonar

I eigenvurderinga svarer kommunalsjefen ja på spørsmålet om kommunen avdekker og følger opp med korrigerande tiltak for å hindre eller førebygge risikoen for at undersøkingsplikta og dokumentasjonsplikta ikkje blir oppfylt. Skuleleiinga svarer nei på dette spørsmålet. Rektor skriv:

«Kommunen har pr dd ikkje godt nok system for innhenting og oppfølging av data».

Våre vurderingar

Det er tidelgare avklart at kommunen ikkje har eit avvikssystem i bruk, og dermed blir ikkje brot på lovkrav og rutinar i forhold til skulemiljø meldt. Det vert heller ikkje gjort risikovurderingar, og det manglar rapporteringslinjer for å halde styring og kontroll. Kommunen har såleis ikkje eit internkontrollsystem som vil avdekke brot på lovkrav og forskrifter eller risiko for slike brot/avvik.

Kommunen har ikkje eit internkontrollsystem som sikrar eit trygt og godt skulemiljø for elevane i Hareid kommune. Det er ikkje godtgjort at kommunen sin internkontroll verken avdekker eller følger opp med korrigerande styringstiltak for å hindre eller førebygge risikoen for at undersøkingsplikta og dokumentasjonsplikta ikkje blir oppfylt.

Konklusjon

Kommunen avdekker ikkje risiko for at undersøkingsplikta og dokumentasjonsplikta ikkje blir oppfylt. Kommunen følger ikkje opp med korrigerande tiltak for å hindre eller førebygge brot på undersøkingsplikta og dokumentasjonsplikta.

2.2.3 Plikta til å sette inn tiltak

Om skulen set inn tiltak så raskt som saka tilseier

Observasjonar

I Hareid kommune sitt dokument «*Ved mistanke om eller kjennskap til brot på OL §9A-4*» står det at tiltak skal vere sett i verk innan 5 arbeidsdagar. I «*Prosedyrer i grunnskulen i Hareid §9A*» står det at rektor har fem dagar på seg til å starte arbeidet med saka, frå meldinga kjem om at ein elev ikkje har eit trygt og godt skulemiljø.

I eigenvurderinga i RefLex stadfestar alle tilsette ved ungdomsskulen at skulen set inn tiltak så raskt som saka tilseier.

Éin tilsett fortel i intervju at det kan variere kor raskt det blir sett inn tiltak, og at det kjem litt an på saka. I nokre saker set ein inn strakstiltak før vidare undersøkingar vert gjort og fleire tiltak sett inn. Fleire tilsette, også i skuleleiinga, peiker på at kapasitetsproblem og mangel på ressursar kan hindre skulen i å få undersøkt alle saker raskt nok. Dette får følger for kor raskt skulen set inn tiltak. Rektor fortalde at dei tilsette på skulen har vore så pressa på tid og ressursar at dei ikkje har klart å følge opp alle saker godt nok. Det kom også fram i nokre svar at dei meir stille elevane som ikkje kjenner seg trygge på skulen, kanskje ikkje blir fanga opp og følgt opp med undersøkingar og tiltak.

Dokumentasjon i enkeltsaker viser at det kan ta både veker og månader før skulen set inn tiltak i ei skulemiljøsak.

Våre vurderingar

Dei skriftlege rutinane til kommunen og skulen er klare på at det skal settast inn tiltak når ein elev vert krenkt. Dei sikrar derimot ikkje godt nok at det blir sett inn tiltak overfor elevar som er utrygge av andre årsaker. Plikta til å sette inn tiltak står i sterk samanheng med undersøkingsplikta. Når rektor og andre tilsette erkjenner at dei ikkje alltid får følgt opp alle skulemiljøsaker raskt og godt nok, vurderer vi det som sannsynleg at skulen heller ikkje set inn tiltak så raskt som kvar enkelt sak tilseier. Funn i enkeltsaker tyder på det same. At skulen ikkje følger opp alle elevar som har behov for tiltak, er sterkt i strid med at barnet sitt beste skal vere eit grunnleggande omsyn, også i skulemiljøsaker.

Konklusjon

Skulen set ikkje alltid inn tiltak så raskt som saka tilseier når ein elev seier at skulemiljøet ikkje er trygt og godt, eller undersøkingar viser det.

Om skulen set inn tiltak straks ved mistanke om at ein elev er blitt krenkt av ein som arbeider på skulen, eller ein i skuleleiinga

Observasjonar

Kommunen har rutinen «*Oppfølging av varsel jf Opplæringslova §9A-5, mistanke om at ein tilsett har krenka ein elev*». Her står følgjande om kva som skjer etter undersøkinga av saka:

«Dersom konklusjonen er at det ikkje er grunnlag for mistanke om krenking, avsluttast saka som gjeld den tilsette. Dersom eleven framleis opplever å ikkje ha det trygt og godt på skulen, skal det alltid utarbeidast ein aktivitetsplan og setjast i verk tiltak, sjølv om konklusjonen er at det ikkje er grunnlag for mistanke om krenking frå ein som arbeider ved skulen. (...)

Dersom undersøkinga viser at det kan vere grunnlag for mistanke, følgjast saka opp som ei personalsak.

- *Skulen må umiddelbart utarbeide ein aktivitetsplan og setje i verk tiltak for at eleven skal ha det trygt og godt på skulen. Samstundes må den tilsettes rettigheter takast i vare.»*

Rutinen skildrar ikkje kven som har ansvaret for å sette inn tiltak ved mistanke om at det er ein i leiinga ved skulen som står bak krenking av ein eller fleire elevar.

I «Skjema for konklusjon § 9A-5» skal det takast stilling til om det er grunnlag for mistanke om krenking eller ikkje. Vi viser til følgjande i skjemaet:

«I nokre tilfeller kan undersøkinga vise at den tilsette kan ha opptrådd ubetenksomt, utan at dette kan kallast krenking. Kryss då av for «ikkje grunnlag» og forklar under «Oppfølging»».

Vi spurde både rektor og kommunalsjefen om det var diskutert kvar grensa går mellom «ubetenksomhet» og det som blir definert som krenkingar. Dette hadde dei ikkje diskutert, men begge var tydelege på at dei tar slike saker på høgste alvor, og at det blir sett inn tiltak straks dersom ein elev opplever å vere utrygg på grunn av ein tilsett på skulen.

Dokumentasjon frå skulen og kommunen viser døme på at det har vore sett inn tiltak straks i saker som er omfatta av opplæringslova § 9 A-5.

Våre vurderingar

Rektor og kommunalsjef har ei felles og korrekt forståing for kven som har ansvar for å sette inn tiltak i saker etter § 9 A-5, og for at tiltaka skal settast inn straks. Vi vil likevel presisere at det ikkje går fram av dei skriftlege rutinane at det er skuleeigar som skal sette inn tiltak ved mistanke om at det er ein i skuleleiinga som krenker ein eller fleire elevar. Kommunen og skulen har ikkje hatt mange skulemiljøsaker etter § 9 A-5 i opplæringslova, men av den dokumentasjonen vi har fått, får vi eit tydeleg inntrykk av at det vert sett inn tiltak straks, i samsvar med lovverket.

Konklusjon

Det er godt gjort at skulen/skuleeigar set inn tiltak straks dersom det er mistanke om eller kjennskap til at ein elev er blitt krenkt av ein som arbeider på skulen, eller ein i leiinga ved skulen.

Om skulen/skuleeigar vurderer konkret kva for tiltak som er eigna

Observasjonar

Hareid ungdomsskule har dokumentet «Opplæringslova §9a – Elevane sitt skulemiljø – Stadfesting på motteken melding om brot på § 9a-4» som rettar seg mot føresette til elev som er utrygg på skulen. Der står mellom anna følgjande:

«Føresette og elev vil bli involvert i arbeidet med undersøking og utarbeiding av ein skriftleg aktivitetsplan.»

Kommunen sitt dokument «Ved mistanke om eller kjennskap til brot på OL §9A-4» skildrar døme på tiltak som skulen kan sette inn:

«(...) Samtale med elev (skal alltid finne stad), observasjonar, kontakt med føresette (ikkje alltid), oppfølgingssamtalar, samtalar med andre elevar, gi tilbod om oppfølging av skulehelseteneste, etc.»

I den eine malen som kommunen har for aktivitetsplan, «Aktivitetsplan ved mistanke/brot på §9A», står følgjande punkt under «Tiltak etter undersøkinga»:

- *Konklusjon etter undersøking*
- *Oppfølging av utsatt elev*
- *Oppfølging av utsatt sine føresette*

- *Oppfølging av mobbar*
- *Oppfølging av mobbar sine føresette*
- *Oppfølging av vitne/skulemiljø*
- *Oppfølging av tilsyn*
- *Oppfølging i skolen sine organ*

Av dokumentasjonen i enkeltsaker ser vi at det ikkje er denne malen skulen nyttar når dei skriv aktivitetsplan. I malen som skulen nyttar, vert det ikkje gitt slike døme på kva tiltak ein kan sette inn eller kven tiltaka kan rette seg mot.

I «*Prosedyrer i grunnskulen i Hareid §9A*» er det eit eige kapittel om metode for stopping av krenkande åtferd; konfronterande metode frå læringsmiljøsentret.

Av aktivitetsplanar som vi har fått tilsendt, ser vi at skulen hovudsakeleg nyttar jamlege samtalar med eleven som har eit utrygt skulemiljø, som tiltak. Samtalane kan gjennomførast av til dømes kontaktlærar, rådgivar eller helsesjukepleiar. Skulen tar også i bruk «stoppsamtalar» som tiltak i ein del saker der medelevar er årsak til at ein elev ikkje har det trygt og godt på skulen. Skulen har ein skriftleg rutine for stoppsamtalen med den eller dei som mobbar. Rektor vart spurd om kva som skal til for at stoppsamtalar vert nytta som eit tiltak. Ho svarte at slike samtalar er eigna når ein høyrer eller ser elevar som gjer eit klart overtramp overfor ein annan elev. Då vi spurde om elevane som har gjort slike overtramp blir høyrde utover desse stoppsamtalane, svarte rektor at skulen ofte ser at dette er elevar som sjølv treng ein aktivitetsplan. Vi spurde vidare om stoppsamtalar då alltid er eit eigna tiltak. Rektor svarte at kollegiet i fellesskap kunne ha drøfta stoppsamtalar som metode for å få ei meir felles forståing for når ein slik metode er eit eigna tiltak og i kva tilfelle han ikkje er eigna.

Av andre typar tiltak i aktivitetsplanane som er sendt inn i tilsynet, finn vi unntaksvis døme på

- forsterka vakthald
- skjermingstiltak
- omorganisering av gruppene og plassering i klasserommet som tek omsyn til kven eleven kjenner seg trygg på
- ekstra ressurs i enkelttimar som til dømes skal følge spesielt med på nokre elevar
- mekling
- jobbe generelt med klassemiljøet
- sosiale aktivitetar for klassen
- avtalar mellom skule og heim om når eleven skal møte på skulen

I dokumentet «*Interne rutinar for eit trygt og godt skulemiljø på HUS*» står det at skulemiljøsaker og aktivitetsplanar er fast på sakslista for skulen si plangruppe beståande av skuleleiinga, stegleiarar og plasstillitsvalt. Også stegmøta der representant frå skuleleiinga deltek i lag med lærarar og fagarbeidarar har aktivitetsplanar som fast sak på sakslista. I tillegg til dette vert enkeltsaker og tiltak diskutert på «adm.møte» med skuleleiinga og skulehelsetenesta annakvar veke. Det vert også vist til tverrfagleg team som har møte 4 gonger i året. I det tverrfaglege teamet er skuleleiinga, skulehelsetenesta, politiet, barnevernet og PPT representert.

Det er utarbeidd ein intern rettleiar for skulane i Hareid kommune, «*Når fråvær uroar oss*». Her er det prosedyrar for at ein skal finne fram til tiltak i samråd med elev og føresette, og døme på tiltak ein kan sette inn i saker der elevar har høgt skulefråvær.

Elevane og dei føresette som vi har vore i kontakt med i samband med tilsynet, har ulike opplevingar av korleis dei har fått medverke til å finne tiltak. Nokre gir uttrykk for at ansvaret for

å finne tiltak i for stor grad blir lagt på eleven sjølv og dei føresette, og at dei saknar handlekraft og profesjonalitet frå skulen. Andre hevdar at dei ikkje har fått særleg høve til medverking. Ein føresett fortel at tiltak har vore sett inn utan at heimen har vore informert. Nokre har kome med forslag til tiltak, men fått til svar at kommunen ikkje har ressursar eller høve til det. Ein forelder nemner at tiltaksfasen er sett i gang for seint, men at prosessen med å finne tiltak har vore ryddig når skulen først har sett arbeidet i gang. Vi finn også døme på at skulen har sett inn tiltak som føresette og elev har vore sterkt ueinige i, og som dei meiner er ueigna for å løyse problema i saka. I ei anna sak har eleven, som ein direkte følge av dei tiltaka skulen sette inn, fått det mykje betre.

Alle som har svart på eigenvurderinga, stadfestar at dei vurderer konkret kva for tiltak som er eigna i en enkelte saka. I intervju viser fleire til at dette vert gjort i mellom anna stegmøta. Éin tilsett seier i intervju at rammene skulen har for å sette inn tiltak kan avgrense kor eigna tiltaka er. Nokre gonger er det helsetenestene som må ta vare på elevane, andre gonger tverrfagleg team. Når vi spør om kva tiltak dei set inn i skulemiljøsaker, får vi stort sett til svar at det dreier seg om ulike samtalar og plassering i klasserommet. Det kan ta tid å finne dei tiltaka som er eigna, blant anna fordi det er elevar som ikkje har så lett for å opne seg og uttrykke kva som er problematisk for dei, fortel éin. Vedkomande seier vidare at skulen ikkje kan finne eigna tiltak utan at dei veit kva som ligg til grunn for at eleven er utrygg. Ein annan meiner at foreldra krev mykje av skulen, og at det er vanskeleg for skulen å gjere så mykje dersom eleven ikkje kjem på skulen. Fleire tilsette formidlar at det ikkje alltid er lett å finne eigna tiltak overfor elevar som slit psykisk, og at dette gjeld mange elevar. Ikkje alle tilsette meiner at skulen treff med tiltaka som vert bestemt. Dette blir av nokre forklart med mangel på ressursar. Nokre formidlar at dei kan bli litt rådvile i arbeidet med å finne eigna tiltak, og kjenner på behovet for ein slags «idébank». -Ein må berre finne på noko, for eksempel å sette inn noko i friminutta, seier éin. Ein annan nemner at det er behov for meir kompetanse for å finne riktige tiltak. Det er lite diskusjon om dette i plenum, vert det også sagt.

Rektor formidlar at der er eit behov for meir fagkompetanse inn i skulen som eit bidrag for å finne løysingar og hjelpetiltak. Dette kunne til dømes ha vore ein miljøarbeidar, som kunne ha jobba både på skule og i ungdomsklubb. Det vert jobba med å få utlyst ei slik stilling, opplyser ho.

Også kommunalsjef seier at samtale er tiltaket som blir mest brukt. Ho fortel elles at det å finne tiltak som til dømes har effekt på fritida, er komplisert. Elles viser ho til ein del generelle tiltak for å jobbe med heile skulemiljøet.

Våre vurderingar

Undersøkingane i ei skulemiljøsak skal avklare årsaka til at ein elev ikkje har eit trygt og godt skulemiljø, og er såleis eit viktig grunnlag for å kunne sette inn eigna tiltak i den konkrete saka. Det at skulen ikkje oppfyller undersøkingsplikta i alle saker, vil derfor medføre at skulen heller ikkje set inn eigna tiltak i alle saker.

Dei tilsette formidlar eit tydeleg ønske om å kunne hjelpe elevane som er utrygge. Etter intervju på tilsynsdagane, får vi likevel eit samla inntrykk av at fleire tilsette er usikre på kva type tiltak dei kan sette inn utover samtalar. Vi ser at samtalan som vert inn i undersøkingsfasen vert tatt med inn som eit tiltak i tiltaksfasen utan at det vert tatt stilling til kva som da skal vere innhaldet i og formålet med samtalen. Ressursmangelen som fleire peiker på, ser også ut til å medføre at tiltaka som vert sett inn, ber preg av å vere noko tilfeldige eller standardiserte. Vi ser lite spor i dokumentasjonen av at tiltaka vert til som eit resultat av faglege og konkrete vurderingar av kva som er eigna til å løyse saka. Då blir det også vanskeleg å gjere ei tilstrekkeleg vurdering av kva som er eleven sitt beste i kvar enkelt sak.

At skulen nyttar samtalar i stor grad, er viktig for å sikre elevane sin rett til å bli høyrde. Denne retten gjeld alle involverte elevar i ei skulemiljøsak. Vi forstår at stoppsamtalar i nokre saker kan vere nyttige for å markere klart og tydeleg at krenkingar ikkje er akseptert. Likevel ser vi grunn til å påpeike at elevar som krenker, også har ein individuell rett til å bli høyrde utover det som stoppsamtalar inneber. Som rektor seier i intervjuet med oss, kan elevar som krenker, sjølv ha behov for ein aktivitetsplan. Vi kan ikkje sjå at skulen gjer ei fagleg vurdering av om ein konfronterande stoppsamtale er til eleven sitt beste i kvart enkelt tilfelle. Vi har heller ikkje fått klare svar i intervjuet på kva andre tiltak skulen kan vurdere mot dei som mobbar, krenker eller på annan måte bidreg til at andre ikkje har det trygt og godt. Dette er noko som kommunen må ta på alvor, og sørge for at dei tilsette har kompetanse på.

Det er skulen som har ansvaret for å bestemme tiltaka som skal settast inn i ei skulemiljøsak. Skulen skal legge til rette for eit godt samarbeid med elev og føresette for å diskutere moglege tiltak. Det er likevel ikkje alltid slik at skule og heim er einige om kva for tiltak som er eigna. At elev og føresette er godt informerte gjennom heile prosessen, kan då vere ekstra viktig. Eleven sin rett til å bli høyrd er sentral. Skulen må likevel passe på at det ikkje vert lagt for mykje ansvar på eleven og føresette når det gjeld å finne eigna tiltak. Eleven må ikkje få ei oppleving at det er eleven åleine som får dette ansvaret. Ein av foreldra sa i samtale med oss at det er skulen som skal vere den profesjonelle parten i samarbeidet om ei skulemiljøsak. Ein slik profesjonalitet kan mellom anna handle om å legitimere tiltaka som skulen set inn, både ved å sørge for god kommunikasjon heile vegen, ved å gjere faglege vurderingar av om kvart enkelt tiltak er eigna, og deretter synleggjere og dokumentere dei vurderingane som ligg til grunn for val av tiltak som skal vere til eleven sitt beste.

Konklusjon

Skulen/skuleeigar vurderer ikkje konkret kva for tiltak som er eigna.

Om skulen/skuleeigar evaluerer tiltaka jamleg, og om tiltaka vert endra ved behov

Observasjonar

I kommunen sitt dokument «Ved mistanke om eller kjennskap til brot på OL §9A-4» står det følgjande om evaluering av tiltak:

«(...) Kontaktlærer, som står eleven nærast, har også tildelt oppgåva å følgje opp tiltak og evaluere planen saman med rektor/ass.rektor og sosiallærer innan dei fristane som vert sett. (...).»

Malen for aktivitetsplan som skulen nyttar, legg opp til ei evaluering av kvart enkelt tiltak i tillegg til ei samla evaluering av tiltaka. Av dei ulike aktivitetsplanane, ser vi at nokre berre har utfylt ein dato for evaluering, utan at sjølve evalueringa av tiltaka er skriven inn. I éin aktivitetsplan står det berre «gjennomført» på evaluering. I ei av aktivitetsplanane ser det ut til å vere gjort ei forsvarleg evaluering av tiltaka, og det er tatt stilling til kva tiltak som skal vidareførast eller endrast.

I eigenvurderinga svarer alle, med unntak av rektor, ja på at skulen evaluerer tiltaka jamleg, og at dei vert endra ved behov. Ein tilsett kommenterer likevel med at dette vert gjort i varierende grad, og at dei ikkje alltid har kapasitet til å følge opp på ein god nok måte. Rektor har svart nei på spørsmålet, og kommenterer med følgjande:

«Det er eit ønske at aktivitetsplanane vert ein endå betre reiskap i det systematiske arbeidet. Det er både tid- og arbeidskrevjande å bruke planane etter intensjonen, når det er mange

elevar i ein klasse å fylgje opp. Samstundes ser ein at aktivitetsplanane er gode reiskapar for systematisk arbeid, som på sikt frigir tid og ressursar.»

Av informasjon frå elevar og føresette går det fram at det i liten grad har vore gjort evalueringar av sjølve tiltaka i aktivitetsplanane i eit samarbeid mellom skule og heim. Det vert snakka meir generelt om korleis det no går på skulen, og om korleis eleven har det.

Nokre tilsette på skulen viser i intervju til at tiltaka vert evaluerte på stegmøta. Andre fortel at dei har jamleg dialog med elev og foreldre for å evaluere tiltaka, og at tiltaka vert justerte dersom dei ikkje verkar. Dei seier at eleven vert spurd om korleis tiltaka fungerer, og om kva ein eventuelt kan gjere i staden. Éin tilsett seier at skulen har mykje å gå på når det gjeld evalueringar, og at vedkomande ser at informasjonen til heimen kan svikte. Rektor meiner at skulen ikkje er god nok til å jobbe systematisk med evaluering av tiltak, men at dei no prøver å jobbe med dette.

Våre vurderingar

Skulen er forplikta til å følge opp tiltaka, evaluere verknadene av dei og eventuelt legge til eller endre tiltaka dersom det er nødvendig for å gi eleven eit trygt og godt skulemiljø. Kor ofte tiltaka skal evaluerast, må vurderast i kvar enkelt sak, men plikta til å følge opp tiltaka gjeld så lenge ein elev ikkje opplever å ha det trygt og godt på skulen.

Tilsynet har vist at ein del tilsette meiner at skulen ikkje er systematiske nok når det gjeld evaluering av tiltak. Når også skuleleiaren erkjenner at det er slik, legg vi dette til grunn. Aktivitetsplanane vi har sett, viser at det ikkje er sikra at alle tilsette evaluerer tiltaka på ein tilstrekkeleg måte. Dette legg vi til grunn fordi det ikkje er lagt fram annan dokumentasjon enn aktivitetsplanane på korleis skulen evaluerer tiltaka. Den samla dokumentasjonen viser derfor at skulen/kommunen ikkje har gode nok prosedyrar og rutinar for evaluering av tiltak.

Konklusjon

Skulen/skuleeigar evaluerer ikkje tiltaka jamleg i alle saker, og tiltaka vert dermed ikkje endra ved behov.

Om skulen/skuleeigar lagar ein skriftleg plan når dei set inn tiltak i ei sak, og om den skriftlege planen inneheld minimumskrav til innhald

Observasjonar

Dokumentet «Rutiner for handtering av skulemiljøsaker etter § 9 A» slår fast at det er krav om ein aktivitetsplan for å dokumentere kva for tiltak som blir sett inn. I «Rutinar aktivitetsplikt Opplæringslova §9A-4» står det at rektor er ansvarleg for at tiltak vert sett i verk, og at kontaktlærer får tildelt oppgåva med å fylle ut aktivitetsplanen. Også andre dokument som er sendt inn i tilsynet, viser til plikta til å utarbeide ein aktivitetsplan i skulemiljøsaker.

Aktivitetsplanen som Hareid ungdomsskule nyttar, legg opp til at ein mellom anna fyller inn kva som skal løysast, kva tiltak skulen har planlagt, når tiltaka skal gjennomførast, kven som er ansvarleg for gjennomføring og tidspunkt for felles evaluering av tiltaka. Vi ser derimot i aktivitetsplanen til enkelte elevar at ikkje alle punkta er utfylte.

I eigenvurderinga svarer dei aller fleste ja på at skulen lagar ein skriftleg plan når det vert sett inn tiltak i ei sak, og at planen oppfyller minimumskrava til innhald. Éin tilsett kommenterer svaret med følgjande:

«Vi lagar aktivitetsplanar, i varierende grad. Vi har som nemnt eit kapasitetsproblem for å rekke over alt.»

Ein i skuleleiinga svara nei på spørsmålet, og kommenterer slik:

«Vi er flinke til å lage ein skriftleg plan når ein elev blir krenka, men vi har ein veg å gå før vi opprettar plan for elevar som ikkje har det trygt og godt på skulen av andre årsaker. Vi er gode på å prøve og setje inn tiltak, men her blir nok ikkje alt dokumentert.»

Føresette som vi har snakka med, fortel at det tok lang tid før skulen oppretta aktivitetsplan, og at dei måtte etterlyse dette.

Nokre tilsette vedgår i intervju at det er fleire elevar enn dei som faktisk har ein aktivitetsplan, som kunne hatt behov for det. Når det er mange elevar som er utrygge i skulemiljøet, blir dei tilsette nøydde til å prioritere mellom saker, vert det sagt. Éin tilsett seier at det kan skje at tilsette gløymer å opprette aktivitetsplan. Ein annan meiner at mange lærarar er usikre på dette med aktivitetsplan fordi dette krev øving. Vedkomande meiner at det av og til kan ta for lang tid før planane vert skrivne nettopp på grunn av denne usikkerheita.

Rektor seier i sitt intervju at skulen ikkje har vore flinke nok til å skrive aktivitetsplanar i alle saker. Tidlegare har det vore sett inn tiltak, utan at dei nødvendigvis har blitt skrivne ned. Det vert jobba med å betre denne praksisen no, og rektor ser heilt klart nytten av aktivitetsplanen.

Våre vurderingar

Plikta skulen har til å lage ein skriftleg aktivitetsplan vert utløyst samtidig som tiltaksplikta. Dette vil vere når skulen får kjennskap til at ein elev ikkje har det trygt og godt på skulen.

Aktivitetsplanen skal formidle korleis skulen følger opp saka vidare, slik at elev og foreldre skal kunne sjå at skulen følger opp saka når eleven ikkje har det trygt og godt på skulen. Dersom saka vert meldt til Statsforvaltaren, vil planen vere sentral dokumentasjon i vurderinga av om skulen har oppfylt tiltaksplikta. Planen skal vere eit levande dokument, og skulen må sørge for at den er oppdatert og reflekterer eventuelle endringar som blir gjort.

Skulen og kommunen sine malar for aktivitetsplan legg opp til at minimumskrava til innhald vert oppfylte, jf. opplæringslova § 9 A-4 sjette ledd. Skulen har derimot ikkje ein praksis som sikrar at det vert oppretta ein skriftleg plan i alle skulemiljø saker der det skal gjerast tiltak. Det er skulen sitt ansvar å sørge for at aktivitetsplanen vert skriven når tiltaksplikta er utløyst. Det skal ikkje vere slik at føresette må etterspørje planen. At skulen ikkje har kapasitet til å opprette aktivitetsplan raskt nok til alle dei som har krav på det, kan i verste fall gjere at sakene blir meir langvarige, alvorlege og komplekse enn kva som hadde vore tilfelle dersom alle elevane fekk retten sin oppfylt til rett tid. Vi ser også at det er behov for at leiinga følger opp at dei utfylte aktivitetsplanane oppfyller minimumskrava ved at alle punkta i planen er fullstendige.

Konklusjon

Skulen sin mal for aktivitetsplan inneheld minimumskrava til innhald. Skulen/skuleeigar lagar ikkje alltid ein skriftleg plan når dei set inn tiltak i ei sak.

Om kommunen sin internkontroll er tilpassa for å hindre eller førebygge brot på tiltaksplikta og kravet om å lage ein skriftleg plan

Observasjonar

Skuleleiinga svarer ja i eigenvurderinga på at kommuneleiinga har tilpassa internkontrollen for å hindre eller førebygge brot på tiltaksplikta og kravet om å lage ein skriftleg plan. Rektor skriv at kommunen har på plass rutinar som skal følgast. Kommunalsjefen svarer nei på spørsmålet, og kommenterer med følgjande:

«Tilpassa internkontroll: svaret er nei. Internkontroll er vi ikkje gode nok på. Men de blir vertfall kontinuerlig drøfta/ gått gjennom på skulane, på leiarmøte, sim møter for å sikre dette. Både når det gjeld hindring og førebygging av brot på tiltaksplikt og skriftleg plan. Det kan heilt sikkert bli betre.»

Våre vurderingar

Kommunalsjefen sitt svar i RefLex gir klart uttrykk for at internkontrollen ikkje er tilpassa. Med bakgrunn i at vi tidlegare har funne at kommunen ikkje har eit internkontrollsystem for arbeidet for å sikre eit trygt og godt skulemiljø for elevane i Hareid kommune, er det ikkje godtgjort at kommunen sin internkontroll verken hindrar eller førebygger brot på tiltaksplikta og kravet om å lage ein skriftleg plan.

Konklusjon

Kommunen sin internkontroll er ikkje tilpassa for å hindre eller førebygge brot på tiltaksplikta og kravet om å lage ein skriftleg plan.

Om kommunen avdekker og følger opp med korrigerande tiltak for å hindre eller førebygge risikoen for at tiltaksplikta og kravet om å lage ein skriftleg plan ikkje blir oppfylt

Observasjonar

Skuleleiinga svarer nei i eigenvurderinga på om kommunen avdekker og følger opp med korrigerande tiltak for å hindre eller førebygge risikoen for at tiltaksplikta og kravet om å lage in skriftleg plan ikkje blir oppfylt. Kommunalsjefen svarer ja på spørsmålet, men kommenterer slik:

«Kunne sikkert svart både ja og nei. Men har svart ja her, vi følgjer opp både på avdekking og korrigerande tiltak, men ikkje alltid godt nok.»

Våre vurderingar

Hareid kommune sin mangel på eit internkontrollsystem for arbeidet for å sikre eit trygt og godt skulemiljø, medfører at det ikkje er godtgjort at kommunen har eit system som avdekker brot på tiltaksplikta eller kravet om å lage ein skriftleg aktivitetsplan. Vi kan derfor heller ikkje sjå at kommunen har sett seg i stand til å følge opp med korrigerande tiltak ved brot på desse pliktene.

Konklusjon

Kommunen avdekker ikkje risiko for at tiltaksplikta og kravet om å lage ein skriftleg plan ikkje blir oppfylt. Kommunen følger ikkje opp med korrigerande tiltak for å hindre eller førebygge brot på tiltaksplikta og kravet om å lage ein skriftleg plan.

3 Varsel om pålegg om retting

Vi har funne at de ikkje overheld regelverket på alle område. Kommunen som skuleeigar har det overordna ansvaret for at krava i opplæringslova og forskriftene til lova blir følgde. Vi varslar at vi vil fatte eit vedtak der vi pålegg dykk å rette opp følgjande forhold, jf. opplæringslova § 14-1 første ledd, jf. kommunelova § 30-4:

Plikta til å undersøke

1. Kommunen skal sikre at skulen og skuleeigar oppfyller plikta til å undersøke saka ved mistanke om eller kjennskap til at ein elev ikkje har eit trygt og godt skulemiljø, eller blir krenkt av ein som arbeider på skulen, jf. opplæringslova §§ 9 A-4 og 9 A-5, jf. kommunelova § 25-1. Kommunen skal sikre at:
 - a. skulen undersøker saka så raskt som saka tilseier, dersom det er mistanke om eller kjennskap til at ein elev ikkje har eit trygt og godt skulemiljø.
 - b. skulen/skuleeigar gjennomfører dei undersøkingar som ut frå ein fagleg standard med rimelegheit kan forventast.
 - c. internkontrollen deira er tilpassa for å hindre eller førebygge brot på undersøkingsplikta og dokumentasjonsplikta.
 - d. dei avdekker risiko for at undersøkingsplikta og dokumentasjonsplikta ikkje blir oppfylt. Kommunen må følge opp med korrigerande tiltak for å hindre eller førebygge brot på desse pliktene.

Plikta til å sette inn tiltak

2. Kommunen skal sikre at skulen og skuleeigar oppfyller plikta til å sette inn tiltak slik at elevane får eit trygt og godt skulemiljø, jf. opplæringslova §§ 9 A-4 og 9 A-5, jf. kommunelova § 25-1. Kommunen skal sikre at:
 - a. skulen set inn tiltak så raskt som saka tilseier, når ein elev seier at skulemiljøet ikkje er trygt og godt, eller undersøkinga viser det.
 - b. skulen/skuleeigar vurderer konkret kva for tiltak som er eigna.
 - c. skulen/skuleeigar evaluerer tiltaka jamleg, og at tiltaka blir endra ved behov.
 - d. skulen/skuleeigar lagar ein skriftleg plan når dei set inn tiltak i ei sak.
 - e. internkontrollen deira er tilpassa for å hindre eller førebygge brot på tiltaksplikta og kravet om å lage ein skriftleg plan.

f. dei avdekker risiko for at tiltaksplikta og krava om å lage ein skriftleg plan ikkje blir oppfylt. Kommunen må følge opp med korrigerande tiltak for å hindre eller førebygge brot på desse pliktene.

4 De kan gi tilbakemelding på rapporten

De har rett til å uttale dykk før vi fattar vedtak, jf. forvaltningslova § 16. De kan uttale dykk om alt i rapporten, både om korleis vi beskriv fakta og korleis vi forstår lova, om våre vurderingar og våre reaksjonar. Dersom de meiner rapporten inneheld feil, bør de grunngi kvifor.

Frist for tilbakemelding er 30. mai 2022.

På bakgrunn av uttalen frå dykk vil vi vurdere om det er grunnlag for å endre innhaldet i rapporten. Dersom vi opprettheld vår konklusjon om at det er brot på regelverket, vil vi fatte vedtak.

De har rett til innsyn i dokumenta i saka, jf. forvaltningslova § 18.

Molde, 12. mai 2022

Kristin Sundsbø, tilsynsleiar

Liv Torild Karlsvik, seniorrådgivar

Elin Braa Rangnes, seniorrådgivar

Vedlegg: Liste over dokumentasjon

Dokument frå skuleeigar:

- Skildring av Hareid kommune sine hovudoppgåver, mål og organisering
- Administrativ organisering
- Delegeringsreglement og Hareid kommune – revisjon av delegeringsreglement
- Internrutiner – Compilo
- Tertialrapport
- Avvikshandtering - definisjon, ansvarsfordeling og saksgang. Oppfølging av avvik
- Oppfølging av forvaltningsrevisjon og eksterne tilsyn
- Aktivitetsplan (mal utskrift frå sikker arbeidsflyt)
- Når fråvær uroar oss, intern rettleiar for skulane i Hareid kommune
- Utskrift PP presentasjon som blir brukt på foreldremøter kvar haust, samt til tilsette i skulane
- Rutiner for handtering av skulemiljøsaker etter §9 A-4
- Ved mistanke om eller kjennskap til brot på OPL § 9 A-4
- Kapittel 9A. elevane sitt skulemiljø
- Aktivitetsplan ved mistanke/brot på §9 A
- Stadfesting på motteken melding om brot på §9 A
- Prosedyrer i grunnskulen i Hareid §9 A
- Oversikt over skulemiljøsaker på alle dei kommunale skulane i kommunen som er meldt til skuleeigar inneverande skuleår, og ei kort skildring av kva saka dreier seg om
- Oppfølging av varsel jf Opplæringslova § 9 A-5, mistanke om at ein tilsett har krenka ein elev
- Skjema for varsling etter opplæringslova §9 A-5
- Skjema for konklusjon § 9 A-5

Dokument frå Hareid ungdomsskule:

- Stoppsamtale
- Utviklingssamtalar
- Foreldre/elevsamtalar
- Møteplan fellestid skuleåret 2021-2022
- Interne rutinar for eit trygt og godt skulemiljø på HUS
- Møteplan skuleåret 2021-2022
- Elevundersøkinga ved Hareid ungdomsskule
- Årshjul
- Stadfesting av mottatt melding om brot på § 9 A-4
- Årshjul for kartlegging og oppfølging av kartleggingsresultat hareid ungdomsskule
- Oversikt over aktivitetsplanar skuleåra 20/21 og 21/22
- All dokumentasjon i dei 7 siste skulemiljøsakene

Kommuneleiinga, skuleleiinga og dei tilsette ved Hareid ungdomsskule har svart på eigenvurdering om tilsynsystemaet på reflex.udir.no.

Stadleg tilsyn vart gjennomført 29. og 30. mars 2022.

Det vart gjort gruppeintervju med assistentar, fagarbeidarar, faglærarar og kontaktlærarar utvalde av Statsforvaltaren.

Statsforvaltaren gjennomførte individuelle intervju med sosialrådgivar, assisterande rektor, rektor, konstituert kommunalsjef og kommunedirektør.

Vi hadde invitert tre elevar til kvar sin samtale saman med føresette. Den eine eleven melde avbod rett før oppsett tid. Dei to andre samtalanane vart gjennomførte.

STATSFORVALTAREN I MØRE OG ROMSDAL

Postboks 2025, 6404 Molde | sfmrpost@statsforvalteren.no | www.statsforvalteren.no/mr

