



Forvaltningsrevisjon | Bergen kommune

Arbeidet med å sikre et trygt og godt miljø for elever og ansatte i grunnskolene i Bergen

Desember 2022

«Forvaltningsrevisjon av arbeidet med å sikre et trygt og godt miljø for elever og ansatte i grunnskolene i bergen»

Desember 2022

Rapporten er utarbeidet for Bergen kommune av Deloitte AS.

Deloitte AS
Postboks 6013 Postterminalen, 5892
Bergen
tlf: 55 21 81 00

www.deloitte.no

forvaltningsrevisjon@deloitte.no

Sammendrag

Deloitte har gjennomført en forvaltningsrevisjon av trygt og godt skolemiljø for elever og ansatte i grunnskolene i Bergen kommune. Prosjektet ble bestilt av kontrollutvalget 08.12.2021 i sak 110/21. Formålet med forvaltningsrevisjonen har vært å undersøke og vurdere skoleeiers og skolenes arbeid med å sikre et trygt og godt skolemiljø for elevene ved grunnskolene i Bergen kommune, samt undersøke hvordan det blir arbeidet for å forebygge og håndtere vold og trusler i skolen.

I forbindelse med forvaltningsrevisjonen er det i tillegg til dokumentanalyse gjennomført til sammen 17 intervju med totalt 46 personer, og en stikkprøvekontroll som omfatter ti enkeltsaker der det er konstatert at en elev ikke har det trygt og godt på skolen, og det har vært behov for å iverksette tiltak. Det er også gjennomført en elektronisk spørreundersøkelse rettet mot alle rektorer, avdelingsledere, lærere og andre ansatte (eksempelvis miljøarbeidere og assistenter) ved grunnskolene i kommunen, for å få informasjon om hvordan skolene jobber med å sikre et trygt og godt skolemiljø for elevene, samt erfaringer knyttet til vold og trusler.

Forvaltningsrevisjonen viser at det fra skoleeiers side er gjort et betydelig arbeid de senere årene både for å sikre gode system og rutiner for å ivareta elevenes rett til et trygt og godt skolemiljø, og at det arbeides med en rekke tiltak for å forebygge og håndtere situasjoner som involverer vold og trusler. Samtidig viser forvaltningsrevisjonen at det er behov for å styrke arbeidet ytterligere på flere områder. I avsnittene under er sentrale funn og vurderinger fra forvaltningsrevisjonen oppsummert.

Forebyggende skolemiljøarbeid

Mål, planer og tiltak som del av det systematiske skolemiljøarbeidet

Det er Deloitte's vurdering at Bergen kommune gjennom overordnede planer og føringer har lagt til rette for at det skal arbeides systematisk med det forebyggende skolemiljøarbeidet. Undersøkelsen viser at det foreligger mål og planer for et trygt og godt skolemiljø i Bergen kommune, og at særlig *Plan skyfritt* er førende for det systematiske skolemiljøarbeidet i Bergen.

Skolene har i hovedsak også utarbeidet egne planer for trygt og godt skolemiljø. Deloitte merker seg samtidig at det fins unntak, og at det ikke er alle skolene som etter Deloitte's vurdering har tilstrekkelig tydelige mål og planer for det forebyggende skolemiljøarbeidet. Dette medfører etter vår vurdering en risiko for manglende systematikk i dette arbeidet, og at prosessene i for stor grad kan bli hendelsesbaserte og tilfeldige.

Når det gjelder evaluering av det forebyggende skolemiljøarbeidet, merker Deloitte seg at en betydelig andel av respondentene *ikke vet* hvor ofte det gjennomføres evalueringer av skolens forebyggende arbeid. Det foreligger også i varierende grad omtaler av evalueringer i skolenes planer for trygt og godt skolemiljø. Deloitte mener det er viktig at også evalueringene av det forebyggende arbeidet er systematiske, og vil derfor presisere viktigheten av at skolene inkluderer omtale av evalueringer av skolemiljøarbeidet i sine planer, årshjul eller tilsvarende. Systematiske evalueringer kan bidra til å identifisere mangler eller utfordringer i det forebyggende skolemiljøarbeidet, slik at målrettede tiltak kan iverksettes. Evalueringer kan også bidra til å redusere risikoen for at tiltak som ikke fungerer som tiltenkt blir videreført uten justeringer.

Bergen kommune bør sørge for at alle skoler i kommunen har tydelige mål og planer for det forebyggende skolemiljøarbeidet, og at det gjennomføres systematiske evalueringer av det forebyggende arbeidet ved skolene.

Involvering av elever og foresatte i det forebyggende skolemiljøarbeidet

Selv om undersøkelsen viser at både elever og foreldre involveres i det forebyggende skolemiljøarbeidet, og det ved enkelte skoler vises til godt engasjement, er det mange respondenter som gjennom spørreundersøkelsen gir uttrykk for at elever og foreldre kun *i noen grad* involveres. Dette indikerer etter Deloitte's vurdering at det er potensial for ytterligere involvering av både elever og foresatte i forbindelse med det forebyggende skolemiljøarbeidet.

Opplysninger fra rektorene viser videre at det ikke er opprettet skolemiljøutvalg ved alle grunnskolene i Bergen kommune. Deloitte vil understreke at dette er et lovpålagte organ for brukermedvirkning for alle grunnskoler jf. opplæringsloven § 11-1a, og manglende etablering av skolemiljøutvalg er brudd på opplæringsloven. Skolemiljøutvalget skal være en arena

for brukermedvirkning i skolemiljøarbeidet, og det er Deloitte's vurdering at det bør arbeides for å sikre at skolemiljøutvalget benyttes på en hensiktsmessig måte ved alle skolene i kommunen.

Undersøkelsen viser også at ikke alle skolene i tilstrekkelig grad sikrer at alle deler av informasjonsplikten til elever og foreldre i opplæringsloven § 9 A-9 blir ivaretatt. Dette gjelder særlig informasjon om muligheten til å melde saken til statsforvalteren etter § 9 A-6. Deloitte mener det er viktig å sikre at praksis knyttet til dette er i samsvar med kravene i opplæringsloven, og at det i større grad bør etableres prosedyrer og informasjonsmaterieell som sikrer at alle deler av informasjonsplikten blir ivaretatt. Deloitte vil også presisere viktigheten av at informasjonen til elever blir formidlet i en sammenheng og på en måte som legger til rette for at elevene skal kunne forstå det som blir formidlet.

Bergen kommune må sørge for at det opprettes skolemiljøutvalg ved alle skolene i kommunen, og iverksette tiltak for å sikre at alle deler av informasjonsplikten til elever og foreldre etter oppl. § 9 A-9 blir ivaretatt.

Læringsmiljø- og trivselsundersøkelser

Det er etter Deloitte sin vurdering positivt at mange skoler, i tillegg til å gjennomføre Elevundersøkelsen på de obligatoriske trinnene, også gjennomfører denne og andre trivselsundersøkelser på andre trinn. Dersom undersøkelsene blir fulgt opp på systematisk vis, mener Deloitte at de kan gi et godt grunnlag for å vurdere og sette i verk målrettede tiltak både overfor enkeltklasser og skoler. Deloitte vil også fremheve som positivt at det legges til rette for at foresatte skal få anledning til å svare på Foreldreundersøkelsen.

Et klart flertall av respondentene i spørreundersøkelsen som er gjennomført, viser til at resultater fra Elevundersøkelsen og andre trivselsundersøkelser følges opp, og benyttes til å vurdere konkrete behov for oppfølging og tiltak. Samtidig merker vi oss at en betydelig andel av respondentene svarer at dette kun *i noen grad* er tilfelle. Dette indikerer etter Deloitte sin vurdering at det – i alle fall ved en del skoler - er potensiale for å benytte informasjon og resultater som fremkommer av disse undersøkelsene i enda større grad enn man gjør per i dag. Deloitte mener dette er noe som bør følges opp fra skoleeiers side, slik at man sikrer at alle skoler benytter informasjon og resultater fra disse undersøkelsene i sitt forebyggende skolemiljøarbeid og som grunnlag for å vurdere eventuelle behov for tiltak.

Bergen kommune bør vurdere tiltak for å sikre at resultater fra Elevundersøkelsen og ev. andre trivselsundersøkelser følges opp på en god måte, og blir benyttet som grunnlag for å vurdere målrettede tiltak som ledd i det forebyggende skolemiljøarbeidet.

Forebygging av digitale krenkelsler

Undersøkelsen viser at når det gjelder digitale krenkelsler, er det i stor grad opp til hver enkelt skole hvordan de arbeider forebyggende. Gjennom *Plan Skyfritt* uttrykkes ambisjoner om å utvikle en digital nettressurs som blant annet kan være nyttig i det forebyggende arbeidet relatert til digitale krenkelsler. Etter det Deloitte er kjent med er ikke en slik nettressurs på plass per i dag, men Deloitte mener det fremstår som hensiktsmessig å etablere enkelte felles verktøy og tiltak på dette området, på tvers av skolene i kommunen.

Svarene i spørreundersøkelsen som er gjennomført, indikerer også at det kan det være behov for å evaluere det forebyggende arbeidet rettet mot digitale krenkelsler, og vurdere om det er behov for flere eller andre tiltak ved skolene.

Deloitte merker seg videre at det blir vist til at digitale krenkelsler blir aktuelt for stadig yngre elever. Deloitte mener dette understreker behovet for å evaluere det forebyggende arbeidet, og vurdere om det er behov for å benytte andre tiltak enn før, eller eventuelt tilpasse tiltakene til en yngre målgruppe.

Bergen kommune bør evaluere arbeidet med forebygging av digitale krenkelsler, og vurdere tiltak som kan bidra til økt systematisering av det forebyggende arbeidet på dette området.

Håndtering av tilfeller der en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø

Rutiner for oppfølging av aktivitetsplikten og den skjerpede aktivitetsplikten

Bergen kommune har, etter Deloitte's vurdering, etablert hensiktsmessige og brukervennlige prosedyrer for å sikre at den enkelte ansatte følger opp aktivitetsplikten i opplæringsloven § 9 A-4 og handlingspliktene som følger av denne. Undersøkelsen viser samtidig at prosedyrene ikke alltid blir fulgt i praksis. Aktivitetsplikten er jevnlig tema på skolene, og de aller fleste opplever at pliktene ivaretas, men det er en del unntak. Det går blant annet frem at det er ulik terskel for

å varsle, at det ikke alltid gjennomføres tilstrekkelige undersøkelser og at det ikke alltid settes inn tiltak når en elev ikke har det trygt og godt.

Deloitte vil presisere viktigheten av at både skoleeier og ledelsen ved alle skolene i kommunen har fortsatt oppmerksomhet rettet mot å sikre at alle ansatte både har kjennskap til aktivitetsplikten, og god forståelse for hva pliktene innebærer for den enkelte. Manglende eller ulik forståelse for hva aktivitetsplikten innebærer medfører risiko for manglende etterlevelse av aktivitetsplikten, og dermed også manglende oppfyllelse av elevers rett til et trygt og godt skolemiljø.

Videre er det også utarbeidet prosedyrer for skjerpet aktivitetsplikt i saker der en som arbeider på skolen krenker en elev. Etter Deloitte vurdering fremstår prosedyrene som hensiktsmessige og brukervennlige. Samtidig går det fram at ansatte på skolene til dels opplever at de ikke har fått tilstrekkelig informasjon om den skjerpende aktivitetsplikten og at ansatte i varierende grad opplever at skolen har en tydelig fremgangsmåte for varsling i tilfeller som gjelder skjerpet aktivitetsplikt. Manglende kjennskap til hva den skjerpede aktivitetsplikten innebærer, medfører en risiko for at den skjerpende aktivitetsplikten ikke etterleves i situasjoner der man får kjennskap til eller mistanke om at en som arbeider ved skolen har krenket en elev. Skoleeier og ledelsen ved den enkelte skole må etter Deloitte mening sørge for at det rettes økt oppmerksomhet mot den skjerpede aktivitetsplikten, og at ansatte blir gjort kjent med gjeldende prosedyrer for skjerpet aktivitetsplikt.

Bergen kommune bør iverksette tiltak for å sikre at prosedyrer for aktivitetsplikten blir fulgt ved skolene, og for at alle ansatte er kjent med den skjerpede aktivitetsplikten og prosedyrer knyttet til denne.

Iverksetting av tiltak og oppfyllelse av dokumentasjonsplikten

Undersøkelsen viser at det ikke alltid blir satt i verk tiltak når en elev ikke har det trygt og godt på skolen, og at det heller ikke alltid utarbeides en skriftlig plan når det er behov for å sette i verk tiltak. Selv om det i de aller fleste tilfeller både settes i verk tiltak og utarbeides en skriftlig plan, er det ikke tilfredsstillende at det forekommer unntak. Slike unntak innebærer brudd på henholdsvis opplæringsloven § 9 A-4 fjerde og sjette ledd. Unntakene innebærer også at elevens rettigheter etter loven ikke blir ivaretatt.

Deloitte merker seg samtidig at skoleeier har sørget for at det er utarbeidet en mal for aktivitetsplan som legger godt til rette for at kravene til innholdet i aktivitetsplanen etterleves. Kontrollerte aktivitetsplaner følger i all hovedsak denne malen, og oppfyller minstekravene til innholdet i en slik plan som går frem av opplæringsloven. Ved en av skolene er ikke malen benyttet i de kontrollerte sakene, og det er i disse tilfellene verken dokumentert at eleven selv er hørt eller om elevens synspunkt er vektlagt.

Deloitte vil presisere viktigheten av at kommunens mal benyttes, selv om enkelte kan oppleve at den er svært omfattende. Malen legger godt til rette for at krav i regelverket blir oppfylt, og inneholder god veiledning for å sikre ivaretagelse av elevens rettigheter, noe som etter Deloitte vurdering bør tillegges stor vekt selv om det oppleves som arbeidskrevende sett fra skolens side. Skoleeier bør følge opp skolens bruk av malen, og gi veiledning og øvrig bistand i tilfeller der det stilles spørsmål knyttet til bruken av malen, for å sikre at den ikke bidrar til å øke terskelen for å utarbeide aktivitetsplaner.

Undersøkelsen viser videre at det er en del usikkerhet knyttet til dokumentasjonsplikten i opplæringsloven § 9 A-4. I spørreundersøkelsen går det fram at det varierer i hvilken grad respondentene opplever at det er en felles forståelse blant de ansatte om hva som skal dokumenteres, hvem som skal dokumentere og hvor informasjonen skal lagres. Svar i undersøkelsen indikerer at dokumentasjonsplikten ikke alltid etterleves.

Deloitte vil påpeke viktigheten av at dokumentasjonskravene i opplæringsloven blir oppfylt og at kommunen sikrer at ansatte får tilstrekkelig informasjon om hva dokumentasjonsplikten innebærer og hvordan den skal følges opp.

Bergen kommune bør følge opp skolens bruk av mal for aktivitetsplan, og sikre at det blir utarbeidet en aktivitetsplan i tilfeller der det skal iverksettes tiltak i en sak.

Bergen kommune bør sikre at det iverksettes tiltak for å tydeliggjøre og informere ytterligere om dokumentasjonsplikten og hva denne innebærer.

Skoleeiers oppfølging av skolene

Det er etter Deloitte sin vurdering satt i verk et godt og grundig arbeid fra byrådsavdelingens side med etablering av internkontroll for å sikre etterlevelse av kravene som går frem av opplæringsloven kapittel 9A. Internkontrollsystemet synes, når det er ferdig implementert i sektoren, å være godt egnet til å sikre at skoleeier kan ivareta sitt ansvar, og kan fange opp eventuelle mangler og utfordringer ute i skolene.

Det er samtidig viktig at implementeringen og bruken av systemet følges tett opp, slik at man sikrer at det fungerer etter intensjonen, og at eventuelle manglende etterlevelse eller svakheter ved systemet fanges opp og korrigeres.

Forvaltningsrevisjonen viser at det er til dels ulike oppfatninger blant rektorer og øvrige ansatte på skolen når det gjelder hvorvidt aktivitetsplikten etterleves og hvorvidt det er etablert tydelige prosedyrer på enkelte områder. Dette viser etter Deloitte sin vurdering viktigheten av at internkontrollen omfatter flere kilder og at også etterkontroller etableres som en del av den helhetlige internkontrollen på området, slik det også opplyses å være planlagt fra byrådsavdelingens side.

Deloitte merker seg også at en del rektorer gjennom undersøkelsen gir uttrykk for at de *ikke* eller bare *delvis* opplever at skoleeier har etablert et godt system for oppfølging av skolens ivaretagelse av aktivitetsplikten. Dette kan dels skyldes at internkontrollsystemet fortsatt er under implementering. Samtidig kan det også indikere en opplevelse av manglende treffsikkerhet i internkontrollen. Det er i denne forbindelse viktig at internkontrollsystemet jevnlig evalueres og ved behov justeres. I denne forbindelse vil for eksempel innspill fra rektorene kunne gi viktig informasjon om internkontrollens treffsikkerhet og opplevde relevans.

Vold, trusler og annen utagerende oppførsel på skolene

Arbeid for å forebygge og håndtere situasjoner som involverer vold og trusler

I forskrift om utførelse av arbeid går det fram at arbeidsgiver skal sørge for at risiko for vold og trusler om vold så langt som mulig fjernes.

Undersøkelsen viser at det fra Bergen kommunes side er utarbeidet en rekke planer og prosedyrer for å forebygge og håndtere situasjoner med trusler og vold i skolene. På revisjonstidspunktet hadde kommunen etablert et eget satsingsområde for redusering av vold og trusler mot ansatte der arbeidet forsetter ut 2023. Etter Deloitte sin vurdering er det både på sentralt nivå i kommunen og på enkeltskoler satt i verk flere gode og hensiktsmessige tiltak. Samtidig blir det i undersøkelsen vist til at selv om tiltakene er gode, er de ikke i seg selv tilstrekkelige til å løse utfordringene ansatte i skolene opplever når det gjelder vold og trusler.

Spørreundersøkelsen som er gjennomført viser også at ikke alle skoler i Bergen kommune gjennomfører risikovurderinger knyttet til vold og trusler, og at enda flere ikke dokumenterer de risikovurderingene som gjennomføres. Manglende risikovurderinger er ikke i samsvar med krav om gjennomføring av risikovurderinger i forskrift om utførelse av arbeid § 23A-1. Risikovurderinger er en sentral del av internkontrollen, og Deloitte mener risikovurderinger er et viktig verktøy for å identifisere konkrete behov for tiltak. Av forskrift om utførelse av arbeid §23A-4 går det frem at det skal settes i verk nødvendige tiltak på bakgrunn av de risikoer som fremgår av risikovurderingen. Iverksetting av tiltak i samsvar med krav i forskriften forutsetter med andre ord at det gjennomføres risikovurderinger ved skolene. Deloitte ønsker også å understreke viktigheten av at risikovurderinger dokumenteres for å sikre etterprøvbare og sporbare i dette viktige arbeidet.

Deloitte mener videre at det er viktig at kommunen jevnlig evaluerer virkningen av iverksatte tiltak, og hvorvidt målgruppen anser de som hensiktsmessige og tilstrekkelige. I den forbindelse er det også viktig at behov for ytterligere eller andre tiltak vurderes. Ulike skoler synes også til dels å ha ulike strategier for det forebyggende arbeidet, og Deloitte mener i den forbindelse det er viktig at det legges til rette for erfaringsdeling mellom skolene, både med hensyn til aktuelle tiltak som kan benyttes, og virkninger av disse.

Bergen kommune bør sørge for at det blir gjennomført systematiske evalueringer av arbeidet rettet mot å forebygge og håndtere situasjoner som involverer vold og trusler, som grunnlag for å vurdere behov for ytterligere eller andre tiltak.

Bergen kommune må sørge for at det blir gjennomført risikovurderinger knyttet til vold og trusler ved alle skoler der arbeidet kan medføre fare for å bli utsatt for vold og trussel om vold.

Kompetanse og tilgang til virkemidler for å forebygge og håndtere situasjoner som involverer vold og trusler

Undersøkelsen viser at Bergen kommune har utarbeidet en veileder for håndtering av episoder som omfatter vold, trusler eller annen utagerende oppførsel og at det er både gjennomført og planlagt flere kompetansehevende tiltak i form av kursing av AMG-grupper og etter hvert øvrige ansatte. På revisjonstidspunktet svarer likevel en betydelig andel av de ansatte ved skolene at de bare delvis har nødvendig kompetanse og kunnskap til å forebygge og følge opp situasjoner i arbeidshverdagen der det forekommer trusler, vold og/eller annen utagerende oppførsel. En god del respondenter opplever også at de *ikke* har nødvendig kompetanse og kunnskap. Da flere av de kompetansehevende tiltakene er relativt nye og ikke alle er gjennomført enda, blir det etter Deloitte vurdering viktig å fremover følge opp og evaluere disse tiltakene for å sikre at de bidrar til å dekke kompetansebehovene ved skolene i Bergen kommune. Det er også viktig at det gjøres vurderinger av hvorvidt det er behov for flere eller andre tiltak enn de som allerede er planlagt, for å ivareta behovene ved skolene. Deloitte vil presisere at det av forskrift om utførelse av arbeid § 23A-2 går frem at det ved arbeid som kan medføre risiko for å bli utsatt for vold og trussel om vold *skal gis nødvendig opplæring og øvelse i forebygging og håndtering av vold- og trusselsituasjoner*.

Undersøkelsen viser videre at Bergen kommune via team skyfritt og team samspill har opprettet et tilbud om veiledning og støtte knyttet til utfordrende elevsaker og systemsaker. Det er etter Deloitte vurdering positivt at skolene har tilgang til denne typen innsatsteam både på individ- og systemnivå. Samtidig indikerer svar fra rektorene i undersøkelsen at behovet for bistand fra kompetansemiljø utenfor skolen er større enn det som per i dag dekkes av BKL og team skyfritt og team samspill. Deloitte mener det er viktig å identifisere hva slags behov det er snakk om, slik at man kan vurdere hvordan skolene i størst mulig grad kan få den støtten og bistanden de har behov for, for best mulig å kunne forebygge og håndtere situasjoner der vold og trusler forekommer.

Samlet sett viser undersøkelsen at særlig de ansatte ved skolene opplever at de *ikke* har tilgang til tilstrekkelige virkemidler og nødvendig kunnskap til å kunne følge opp situasjoner i arbeidshverdagen der det forekommer trusler, vold og/eller annen utagerende oppførsel. Også en god del av rektorene gir uttrykk for at de ikke har tilstrekkelige virkemidler til å kunne følge opp situasjoner på skolen der vold eller trusler forekommer. Funnene samsvarer med forskning, som viser at mange pedagoger er usikre på hvordan de skal håndtere elever som utøver aggresjon. Deloitte vil derfor understreke viktigheten at Bergen kommune kartlegger hvilke behov skolene har, og hvilke virkemidler og hva lags kunnskap det konkret er behov for. Dette er viktig for at det skal kunne gis nødvendig opplæring i håndtering av vold- og trusselsituasjoner, jf. forskrift om utførelse av arbeid § 23A-3, samt iverksetting av øvrige nødvendige tiltak jf. forskrift om utførelse av arbeid § 23A-4.

Bergen kommune må sørge for at det blir gitt nødvendig opplæring og øvelse i forebygging og håndtering av vold- og trusselsituasjoner, ved arbeid som kan medføre risiko for å bli utsatt for vold og trussel om vold.

Forekomsten av vold, trusler og annen utagerende oppførsel

Undersøkelsen viser at en betydelig andel av de ansatte i skolene, som har valgt å svare på Deloitte spørreundersøkelse, har opplevd situasjoner med vold, trusler eller annen utagerende oppførsel i løpet av det siste året. I intervju blir det også uttrykt at omfanget er økende. Disse utfordringene understreker behovet for tiltakene det arbeides med i kommunen, men de understreker også behov for et mer systematisk arbeid med risikovurderinger på enkelte av skolene, som grunnlag for å iverksette nødvendige tiltak for å redusere eller fjerne risikoen for vold og trusler om vold, samt nødvendig opplæring av ansatte i forebygging og håndtering av vold- og trusselsituasjoner (jf. forskrift om utførelse av arbeid kapittel 23A).

Avviksrapportering

Undersøkelsen viser at Bergen kommune har et avvikssystem der også avvik som gjelder vold, trusler eller annen utagerende oppførsel i skolene skal registreres. Det foreligger veiledere for registrering og oppfølging av avvik.

Spørreundersøkelsen viser imidlertid at ikke alle ansatte er kjent med hvordan avvik skal meldes, eller hvilke situasjoner som krever at det meldes avvik. Deloitte vil derfor presisere viktigheten av at man fortsetter å fokusere på dette temaet ved skolene. Det er også viktig at skoleledelsen sikrer at alle ansattgrupper omfattes av informasjon og opplæring.

Vi merker oss også at av de som i spørreundersøkelsen har svart at de det siste året har blitt utsatt for vold, trusler eller annen utagerende oppførsel, er det bare *litt over halvparten* som har registrert dette som avvik i avvikssystemet. Sett i sammenheng med informasjon i intervju, mener Deloitte at det er en betydelig risiko for at kommunens oversikt over meldte avvik ikke gir et korrekt bilde av den faktiske situasjonen, og at det trolig er en betydelig underreportering av avvik. Undersøkelsen viser også at det varierer i hvilken grad ansatte har en opplevelse av at meldte avvik blir fulgt opp.

Avviksrapportering er en viktig del av internkontrollen i en kommune og gir informasjon om hvilke områder det er knyttet størst risiko til. Det er derfor sentralt at det arbeides videre med avvikskulturen på skolene, og at ansatte oppfordres til å melde avvik. Det er også viktig at de som melder avvik opplever at dette betyr noe, og at avvikene tas alvorlig. Det er derfor av stor betydning at alle avvik behandles i tråd med gjeldende prosedyrer. Der det ikke er mulig å iverksette tiltak/gjøre endringer, bør den som har meldt avviket informeres om dette, og om årsaken, slik at man ikke sitter igjen med et inntrykk av at avviket ikke tas alvorlig. God oppfølging av avvik kan slik Deloitte ser det bidra til at flere avvik registreres i samsvar med prosedyrene.

Bergen kommune bør iverksette tiltak for å redusere underrapporteringen av avvik ved skolene, og sørger for at alle avvik behandles i tråd med gjeldende prosedyrer.

Oppfølging av de involverte i etterkant av hendelser som omfatter vold eller trusler

Både skriftlige dokumenter og svarene i spørreundersøkelsen viser at Bergen kommune i stor grad har etablert rutiner for å følge opp de involverte i etterkant av en situasjon som involverer bruk av vold eller trusler. Likevel går det frem at det ikke er alle skolene som følger rutinene og prosedyrene i praksis, og at man ved enkelte skoler har erfart at oppfølgingen av ansatte i etterkant av hendelser som involverer vold og trusler har vært mangelfull. Dette er ikke tilfredsstillende, og ikke i samsvar med krav i forskrift om utførelse av arbeid § 23A-5, der det går frem at arbeidsgiver skal sørge for at arbeidstaker som er utsatt for vold og trussel om vold får nødvendig oppfølging.

Det er viktig at skoleeier har systemer som fanger opp tilfeller der enkeltskoler ikke følger regelverket eller kommunale retningslinjer og prosedyrer på dette området. Etter Deloittes mening bør arbeidet med å forebygge vold og trusler, og følge opp ansatte som utsettes for vold og trusler, være en naturlig del av områdeleders lederoppfølging av rektorene. Bergen kommune har iverksatt en stor satsing når det gjelder arbeidet med vold og trusler, og det er viktig at man på alle nivå følger dette opp for at forutsetningene for å lykkes og nå målene med tiltakene som iverksettes, i størst mulig grad skal være til stede. Dette er også forhold av stor betydning for den enkelte elev og den enkelte ansatte.

Bergen kommune må sikre at arbeidstakere som utsettes for vold og trussel om vold får nødvendig oppfølging, og at kommunens rutiner og prosedyrer for oppfølging av involverte i slike situasjoner følges.

Innhold

1	Innledning	14
2	Om tjenesteområdet	19
3	Forebyggende skolemiljøarbeid	21
4	Håndtering av tilfeller der en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø	37
5	Skoleeiers oppfølging av skolene	55
6	Systematisk arbeid for å forebygge, håndtere og følge opp vold og trusler på skolen	59
7	Ansattes erfaringer knyttet til vold, trusler og annen utagerende oppførsel på skolen	74
8	Konklusjon og anbefalinger	81
	Vedlegg 1: Høringsuttalelse	84
	Vedlegg 2: Revisjonskriterier	86
	Vedlegg 3: Sentrale dokumenter og litteratur	91

Detaljert innholdsfortegnelse

1	Innledning	14
1.1	Bakgrunn	14
1.2	Formål og problemstillinger	14
1.3	Avgrensning	15
1.4	Metode	16
1.4.1	Dokumentanalyse	16
1.4.2	Intervju	16
1.4.3	Spørreundersøkelse	16
1.4.4	Stikkprøvegjennomgang	18
1.4.5	Verifiseringsprosesser	18
1.5	Revisjonskriterier	18
2	Om tjenesteområdet	19
2.1	Organisering av tjenesteområdet	19
3	Forebyggende skolemiljøarbeid	21
3.1	Problemstilling	21
3.2	Revisjonskriterier	21
3.3	Mål, planer og tiltak som del av det systematiske skolemiljøarbeidet	22
3.3.1	Datagrunnlag	22
3.3.2	Vurdering	26
3.4	Involvering av elever og foresatte i det forebyggende arbeidet	26
3.4.1	Datagrunnlag	26
3.4.2	Vurdering	31
3.5	Læringsmiljø- og trivselsundersøkelser	31
3.5.1	Datagrunnlag	31
3.5.2	Vurdering	33
3.6	Forebygging av digitale krenkelser	33
3.6.1	Datagrunnlag	33
3.6.2	Vurdering	36
4	Håndtering av tilfeller der en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø	37
4.1	Problemstilling	37
4.2	Revisjonskriterier	37
4.3	Rutiner for oppfølging av aktivitetsplikten	38
4.3.1	Datagrunnlag	38
4.3.2	Vurdering	44
4.4	Skjerpet aktivitetsplikt	45
4.4.1	Datagrunnlag	45
4.4.2	Vurdering	48
4.5	Iverksetting av tiltak	48
4.5.1	Datagrunnlag	48
4.5.2	Vurdering	51
4.6	Dokumentering av aktivitetsplikten	51
4.6.1	Datagrunnlag	51
4.6.2	Vurdering	54

5	Skoleeiers oppfølging av skolene	55
5.1	Problemstilling	55
5.2	Revisjonskriterier	55
5.3	Datagrunnlag	56
5.4	Vurdering	58
6	Systematisk arbeid for å forebygge, håndtere og følge opp vold og trusler på skolen	59
6.1	Problemstilling	59
6.2	Revisjonskriterier	59
6.3	Planer for forebygging og håndtering av situasjoner med trusler og vold	60
6.3.1	Datagrunnlag	60
6.3.2	Vurdering	61
6.4	Forebyggende arbeid på skolene	62
6.4.1	Datagrunnlag	62
6.4.2	Vurdering	63
6.5	Ansattes kompetanse til å forebygge situasjoner med vold, trusler eller annen utagerende oppførsel	64
6.5.1	Datagrunnlag	64
6.5.2	Vurdering	66
6.6	Avviksrapportering	66
6.6.1	Datagrunnlag	66
6.6.2	Vurdering	68
6.7	Rutiner for oppfølging av de involverte i etterkant av en situasjon	68
6.7.1	Datagrunnlag	68
6.7.2	Vurdering	69
6.8	Veiledning, støtte og oppfølging fra etat for skole	69
6.8.1	Datagrunnlag	69
6.8.2	Vurdering	71
6.9	Rektorer og læreres kunnskap og virkemidler til å følge opp situasjoner	71
6.9.1	Datagrunnlag	71
6.9.2	Vurdering	72
7	Ansattes erfaringer knyttet til vold, trusler og annen utagerende oppførsel på skolen	74
7.1	Problemstilling	74
7.2	Revisjonskriterier	74
7.3	Forekomst av vold, trusler og annen utagerende oppførsel overfor ansatte	74
7.3.1	Datagrunnlag	74
7.3.2	Vurdering	76
7.4	Rapportering om vold og trusler	76
7.4.1	Datagrunnlag	76
7.4.2	Vurdering	78
7.5	Oppfølging av hendelser med vold, trusler og annen utagerende atferd	78
7.5.1	Datagrunnlag	78
7.5.2	Vurdering	80
8	Konklusjon og anbefalinger	81
	Vedlegg 1: Høringsuttalelse	84
	Vedlegg 2: Revisjonskriterier	86
	Vedlegg 3: Sentrale dokumenter og litteratur	91

Figurer

Figur 1: Fordeling av respondenter per bydel i spørreundersøkelsen	17
Figur 2: Organisasjonskart Byrådsavdeling for barnehage, skole og idrett	19
Figur 3: Forebyggende skolemiljøarbeid - rektorer, avdelingsledere og lærere	23
Figur 4: Tiltak for å sikre et trygt og godt skolemiljø - lærere, avdelingsledere og rektorer	25
Figur 5: Evaluering av det forebyggende skolemiljøarbeidet - lærere, avdelingsledere og rektorer	25
Figur 6: Skolemiljøutvalg ved skolen – rektorer	27
Figur 7: Rollen til skolemiljøutvalget i det systematiske skolemiljøarbeidet - rektorer	27
Figur 8: Elevmedvirkning i det forebyggende skolemiljøarbeidet – lærere, avdelingsledere og rektorer	28
Figur 9: Elevmedvirkning for å evaluere det forebyggende skolemiljøarbeidet – rektorer, avdelingsledere og lærere	28
Figur 10: Foreldremedvirkning i det forebyggende skolemiljøarbeidet – rektorer, avdelingsleder og lærere	29
Figur 11: Foreldremedvirkning i evaluering forebyggende skolemiljøarbeid – rektorer, avdelingsledere og lærere	29
Figur 12: Informasjon til foresatte om systematisk skolemiljøarbeid – rektorer, avdelingsledere og kontaktlærere	30
Figur 13: Andre undersøkelser/ kartlegginger – rektorer, avdelingsledere og kontaktlærere.	32
Figur 14: Oppfølging Elevundersøkelsen/andre trivselsundersøkelser – rektorer, avdelingsledere og kontaktlærere	33
Figur 15: Tiltak og samhandling for å forebygge digitale krenkelsler – rektorer, avdelingsledere og lærere	35
Figur 16: Elevenes digitale kompetanse og digitale dømmekraft – rektorer, avdelingsledere og lærere	35
Figur 17: Forebygging av digitale krenkelsler – rektorer, avdelingsledere og lærere	36
Figur 18: Prosesskart - trygt og godt skolemiljø	39
Figur 19: Opplæring og oppfordring til å følge med - rektorer	40
Figur 20: Særskilt sårbare elever - avdelingsleder, lærere og assistenter	41
Figur 21: Begrensninger som er knyttet til plikten til å gripe inn – avdelingsledere, lærere og assistenter	41
Figur 22: Ansatte er gjort kjent med begrensninger knyttet til plikten til å gripe inn - rektor	42
Figur 23 Terskel for å varsle - avdelingsledere, lærere og assistenter	43
Figur 24: Plikten til å undersøke - rektorer, avdelingsledere og lærere	43
Figur 25: Plikten til å sette inn tiltak - rektorer, avdelingsledere og lærere	44
Figur 26: Prosesskart for håndtering av skolemiljøsak der ansatt krenker en elev	45
Figur 27: Skriftlige rutiner for å håndtere tilfeller av skjerpet aktivitetsplikt– Avdelingsledere, lærere og assistenter	46
Figur 28: Håndtering av tilfeller av skjerpet aktivitetsplikt - avdelingsledere, lærere og assistenter	46
Figur 29: Varsling skjerpet aktivitetsplikt – avdelingsledere, lærere og assistenter	47
Figur 30: Skjerpet aktivitetsplikt - rektorer	47
Figur 31: Aktivitetsplaner ved skolen - rektorer og avdelingsledere	49
Figur 32: Elevmedvirkning og evaluering av tiltak i enkeltsaker - rektorer og avdelingsledere	50
Figur 33: Tiltak i saker– rektorer, avdelingsledere og lærere	50
Figur 34: Dokumentering - plikt til å følge med - avdelingsledere, lærere og assistenter	52
Figur 35: Dokumentering - plikt til å gripe inn - avdelingsledere, lærere og assistenter	52
Figur 36: Dokumentering - plikten til å varsle - avdelingsledere, lærere og assistenter	52
Figur 37: Dokumentering - plikten til å undersøke – rektor, avdelingsledere og lærere	53
Figur 38: Skjermdump av fasene i internkontrollarbeidet knyttet til trygt og godt skolemiljø	56
Figur 39: Skoleeiers oppfølging - rektorer	57
Figur 40: innhenting av informasjon fra skoleeier - rektorer	58
Figur 41: Fasene i satsingsområde for reduksjon av vold og trusler mot ansatte i BBSI	61
Figur 42: Skolens forebyggende arbeid mot vold og trusler - rektorer, avdelingsledere og lærere	62
Figur 43: Risikovurdering og dokumentering av risikovurdering – rektorer og avdelingsledere	63
Figur 44: Ansattes kompetanse i forebyggende arbeid – avdelingsledere, lærere og assistenter	65
Figur 45: Kunnskap og virkemidler –avdelingsledere og lærere	66
Figur 46 Prosesskart - uønsket hendelse/avvik	67
Figur 47: Rutiner for melding av avvik – rektorer	67
Figur 48: Kjennskap til avviksmeldingsrutiner – alle respondenter	68
Figur 49: Oppfølging av situasjoner - rektorer	69
Figur 50: Kompetansemiljø utenfor skolen – rektorer	70
Figur 51: Veiledning, støtte og oppfølging fra etat for skole - rektor	71
Figur 52: Kunnskap og virkemiddel – avdelingsledere og lærere	72
Figur 53: kunnskap og virkemiddel - rektorer	72
Figur 54: Forekomsten av vold, trusler eller annen utagerende oppførsel siste 12 måneder – alle respondenter	74

Figur 55: Hvem har utsatt ansatt for vold, trusler eller annen utagerende oppførsel	75
Figur 56: Type(r) hendelse(r) de siste 12 månedene - alle respondenter som har blitt utsatt for hendelse(r)	75
Figur 57: Melding om hendelser - alle respondenter som har blitt utsatt for hendelse(r)	77
Figur 58: Hvordan melde fra om hendelser – respondenter som har meldt fra om hendelse(r)	77
Figur 59: Oppfølging av registrerte avvik – alle respondenter	78
Figur 60: Oppfølging av rapporterte hendelser - alle respondenter som svarte at de har meldt fra om hendelse(r)	79
Figur 61: Ivaretagelse i etterkant av hendelsen(e) - alle respondenter som har opplevd hendelse(r)	79

Tabeller

Tabell 1: Oversikt over inviterte, antall svar og svarprosent for ulike respondentgrupper	17
Tabell 2: Antall skoler organisert under Etat for skole pr. bydel	20
Tabell 3: Avviksmeldinger om vold, trusler og trakassering ved kommunale grunnskoler i Bergen kommune	76

1 Innledning

1.1 Bakgrunn

Deloitte har gjennomført en forvaltningsrevisjon av arbeidet med å sikre et trygt og godt miljø for elever og ansatte i grunnskolene i bergen i Bergen kommune. Prosjektet ble bestilt av kontrollutvalget i Bergen kommune i sak 97/21, den 17. november 2021.

Prosjektet ble bestilt i samsvar med Bergen kommunes plan for forvaltningsrevisjon for perioden 2021-2024, som ble vedtatt i bystyret.

1.2 Formål og problemstillinger

Formålet med forvaltningsrevisjonen har blant annet vært å undersøke og vurdere skoleeiers og skolens arbeid med å sikre et trygt og godt skolemiljø for elevene ved grunnskolene i Bergen kommune. I forbindelse med dette ble det undersøkt om skoleeier og den enkelte skole arbeider tilstrekkelig systematisk med å sikre et trygt og godt skolemiljø for elevene, samt om skolene har rutiner for å håndtere og følge opp tilfeller der elever ikke har et trygt og godt skolemiljø i samsvar med opplæringsloven. I undersøkelsen har det videre vært et formål å undersøke hvordan det blir arbeidet for å forebygge og håndtere vold og trusler i skolen. Det har også vært et formål å kartlegge i hvilken grad ansatte i skolene opplever vold og trusler og hvordan dette blir fulgt opp.

Med bakgrunn i formålet har følgende problemstillinger blitt undersøkt:

- 1. I hvilken grad arbeider skolene systematisk for å sikre et trygt og godt skolemiljø for elevene i grunnskolene, og gjennom dette forebygge mobbing og andre krenkelser?**
 - a) I hvilken grad har skolene formulert mål, utarbeidet planer og satt i verk tiltak for å sikre elevene et trygt og godt skolemiljø, og blir disse jevnlig evaluerte og oppdatert?
 - b) I hvilken grad blir elever og foresatte involvert i arbeidet med å sikre et trygt og godt skolemiljø og forebygge mobbing og andre krenkelser?
 - c) I hvilken grad blir læringsmiljø- eller trivselsundersøkelser benyttet systematisk for å ha oversikt over utfordringer og vurdere behov for konkrete tiltak?
 - d) I hvilken grad arbeider kommunen og skolene systematisk for å forebygge digitale krenkelser?

- 2. I hvilken grad er det etablert system og rutiner som bidrar til å sikre at tilfeller der elever ikke har et trygt og godt skolemiljø, blir fanget opp og håndtert i samsvar med kravene i opplæringsloven?**
 - a) Er det etablert tilfredsstillende rutiner som sikrer at den enkelte ansatte og skolen følger opp aktivitetsplikten i opplæringsloven § 9 A-4 og handlingspliktene som følger av denne, og er de ansatte i så fall kjent med disse?
 - b) I hvilken grad er det utarbeidet rutiner for skjerpet aktivitetsplikt i saker der en som arbeider på skolen krenker en elev, og i hvilken grad er de ansatte i så fall kjent med disse?
 - c) I hvilken grad har skolene rutiner som sikrer at saker der elever ikke har det trygt og godt på skolen blir fulgt opp i samsvar med krav i opplæringsloven?
 - d) I hvilken grad er det utarbeidet rutiner for å sikre at skolene dokumenterer hva som blir gjort for å oppfylle aktivitetsplikten, og er det en felles forståelse blant de ansatte om hva som skal dokumenteres, hvem som skal dokumentere og hvor informasjonen skal lagres?

- 3. Har kommunen som skoleeier et system som er egnet til å avdekke praksis ved skolene som er i strid med opplæringsloven, og følge opp at skolene ved behov endrer praksis slik at de oppfyller kravene?**
- a) I hvilken grad benytter kommunen innhentet informasjon om skolenes praksis til å vurdere om denne er i henhold til krav i lovverket, og hvordan følges eventuelle avvik opp?
- 4. I hvilken grad er det etablert planer, system og rutiner for å forebygge utagerende oppførsel og vold utøvd av elever, og håndtere og følge opp situasjoner der utagering eller bruk av vold forekommer?**
- a) I hvilken grad har etat for skole etablert og iverksatt planer for å forebygge og håndtere situasjoner med trusler og vold i skolen?
 - b) Hvordan arbeider skolene for å forebygge mot vold, trusler og annen utagerende atferd blant elever?
 - c) I hvilken grad blir det gjennomført risikovurderinger med tanke på å forebygge vold og trusler på den enkelte skole?
 - d) Har de ansatte på skolene tilstrekkelig kompetanse til å arbeide for å forebygge at det oppstår situasjoner der elever utagerer eller bruker vold?
 - e) I hvilken grad er det etablert system for å melde avvik og følge opp avvik i tilfeller der det har vært situasjoner med utagering, vold og/eller trusler på skolene?
 - f) I hvilken grad er det etablert rutiner for å følge opp de involverte i etterkant av en situasjon der elever utagerer eller bruker vold?
 - g) I hvilken grad mener skoleledere at de får tilstrekkelig veiledning, støtte og oppfølging fra etat for skole i håndteringen av situasjoner der det er forekommer trusler eller vold?
 - h) I hvilke grad opplever rektorer og lærere at de har nødvendig kunnskap og tilstrekkelige virkemidler til å følge opp situasjoner der det er forekommer trusler eller vold?
- 5. I hvilken grad opplever ansatte i skolene situasjoner med vold og trusler og blir hendelser registrert og fulgt opp i tilstrekkelig grad?**
- a) I hvilken grad har ansatte i skolene opplevd situasjoner med vold og trusler?
 - b) I hvilken grad rapporterer ansatte om situasjoner der de har opplevd vold og trusler til sine overordnede og i avvikssystem?
 - c) I hvilken grad opplever ansatte at rapporterte hendelser om vold og trusler blir fulgt opp med hensiktsmessige tiltak?

1.3 Avgrensning

Forvaltningsrevisjonen er avgrenset til å omhandle kommunale grunnskoler i Bergen kommune, samt oppfølgingen av barn i grunnskolepliktig alder. Voksenopplæring og private skoler er derfor ikke omfattet av prosjektet. Videre er prosjektet avgrenset til å handle om det psykososiale skolemiljøet. Det fysiske skolemiljøet, for eksempel inneklime og standarden på bygningsmassen, har ikke vært omfattet av prosjektet. Hovedproblemstilling 3 omhandler skoleeiers internkontroll. Tematisk er problemstillingen avgrenset til å omhandle internkontroll med de tema som inngår i øvrige problemstillinger i forvaltningsrevisjonen.

Det er i forbindelse med forvaltningsrevisjonen gjort en breddeundersøkelse som omfatter alle skolene i kommunen. I tillegg er det gjennomført mer dyptgående undersøkelser ved seks utvalgte skoler i kommunen, blant annet i form av en stikkprøvekontroll. Faktabeskrivelser og vurderinger som bygger på disse dybdeundersøkelsene er derfor basert på informasjon fra de seks utvalgte skolene, og er ikke nødvendigvis representative for alle skolene i kommunen. Se kapittel 1.4 om metode for nærmere beskrivelser av metode og datagrunnlag.

1.4 Metode

Oppdraget er utført i samsvar med gjeldende standard for forvaltningsrevisjon (RSK 001) og kvalitetssikret i samsvar med kravene til kvalitetssikring i Deloitte Policy Manual (DPM).

Oppdraget er gjennomført i tidsrommet januar 2022 til oktober 2022.

1.4.1 Dokumentanalyse

Rettsregler har blitt gjennomgått og benyttet som revisjonskriterier. Videre har informasjon om Bergen kommune og dokumentasjon på kommunens planer, systemer, rutiner og retningslinjer knyttet til psykososialt skolemiljø og vold og trusler i skolen blitt samlet inn og analysert. I tillegg til overordnede dokumenter fra kommunen har vi etterspurt utvalgte dokumenter fra skolene der vi har intervjuet rektorer og lærere. Innsamlet dokumentasjon har blitt vurdert opp mot revisjonskriteriene.

1.4.2 Intervju

For å få supplerende informasjon til de skriftlige kildene, har Deloitte intervjuet utvalgte personer i Bergen kommune som har ansvar for eller oppgaver knyttet til arbeidet med å sikre et trygt og godt miljø for elever og ansatte i grunnskolene i bergen. Deloitte har gjennomført intervju med 12 personer på sentralt nivå i kommunen. Vi har gjennomført et gruppeintervju med etatsdirektør skole og fire av fem områdeledere for skole. Vi har også gjennomført gruppeintervju med rektor BKL (Bergen kompetansesenter for Læringsmiljø) og ansatte i team samspill og team skyfritt.

I tillegg er det gjennomført intervju med rektorer ved seks av grunnskolene i kommunen (to kombinertskoler og fire barneskoler). I fem av de seks intervjuene var også avdelingslederne med. I tillegg har Deloitte gjennomført et gruppeintervju med utvalgte lærere ved hver av de seks skolene der vi intervjuet rektorene. Følgende skoler ble valgt ut for gjennomføring av intervju:

- Fjellsdalen skole
- Haukeland skole
- Kjøkkelvik skole
- Nattland oppveksttun
- Slettebakken skole
- Ådnamarka skule

Det er i tillegg gjennomført intervju med hovedtillitsvalgte for Utdanningsforbundet, Skolenes landsforbund og Fagforbundet.

Utvalget av skoler ble gjort med bakgrunn i resultat fra spørreundersøkelsen, geografisk spredning, antall aktivitetsplaner og type skole (barneskole, ungdomsskole eller kombinertskole). Vi unngikk å velge ut skoler som nylig har vært en del av tilsyn fra Statsforvalter.

I forbindelse med forvaltningsrevisjonen har det blitt gjennomført 17 intervju med totalt 46 personer.

1.4.3 Spørreundersøkelse

Deloitte sendte ut en elektronisk spørreundersøkelse til alle rektorer, avdelingsledere, lærere og andre ansatte (eksempelvis miljøarbeidere og assistenter) ved grunnskolene i kommunen, for å få informasjon om hvordan skolene jobber med å sikre et trygt og godt skolemiljø for elevene, samt erfaringer knyttet til vold og trusler.

I tillegg til spørsmålene med forhåndsdefinerte svarkategorier, la Deloitte til rette for at respondentene også kunne gi utfyllende informasjon i åpne svarfelt. Undersøkelsen ble besvart anonymt, men respondentene ble bedt om å svare på hvilken skole de arbeidet på. Dette innebar at rektorene i praksis ikke var anonyme når de besvarte undersøkelsen. Ved presentasjon av svarene i rapporten, blir likevel anonymiteten ivaretatt.

For å oppnå en tilfredsstillende svarprosent på spørreundersøkelsen, ble det sendt en rekke påminnelser til respondentene, og fristen på å svare på undersøkelsen ble utsatt med til sammen to uker.

Undersøkelsen ble sendt til totalt 4426 personer. Til sammen har 1481 personer svart på undersøkelsen, noe som utgjør en samlet svarprosent på 33 prosent. Som det går frem av tabellen under, varierer svarprosenten for de ulike respondentgruppene. Svarprosenten er høyest blant rektorene og lavest blant gruppen som omfatter assistenter, miljøarbeidere mm (heretter omtalt som «assistenter»). I undersøkelsen fikk respondentene også

mulighet til å svare «annet» under spørsmål om stilling/rolle. Til sammen 54 personer valgte dette svaralternativet. Respondentene som svarte *annet*, oppgir at de er konsulent/rådgiver, tilsynsvakt, logoped, miljøterapeut/vernepleier, bibliotekar, spesialpedagog, vaktmester og renholder.

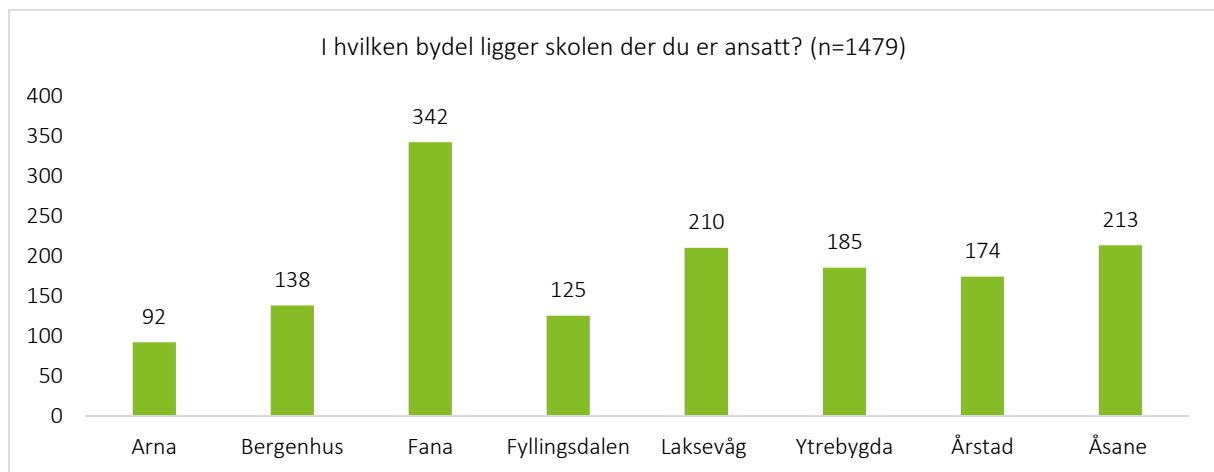
Tabell 1: Oversikt over inviterte, antall svar og svarprosent for ulike respondentgrupper

Stilling/rolle	Antall inviterte	Antall svar ¹	Svarprosent
Rektorer	83	59	71 %
Avdelingsledere	259	142	54 %
Lærere	3016	1019	33 %
Assistent, miljøarbeider, fagarbeider mm (inkl. «annet»)	1068	260	24 %
Totalt	4426	1480	33 %

Av respondentene som svarte at de er lærere oppgir 74 prosent at de er kontaktlærere.

Figur 2 viser den totale fordelingen av respondenter fordelt på bydeler i Bergen kommune. Det går blant annet frem at det er flest respondenter fra Fana bydel, og færrest fra Arna. Dette har betydning for sammenligning av respondentenes svar på tvers av bydeler, da enkeltrespondenters svar får ulik prosentvis betydning i ulike bydeler, og dette er derfor noe vi har vært oppmerksom på i analysen av svarene.

Figur 1: Fordeling av respondenter per bydel i spørreundersøkelsen



Det er også stor variasjon i antall ansatte ved skolene i den enkelte bydel, og dermed også i antallet personer i hver bydel som ble invitert til å besvare undersøkelsen. Svarprosenten i de ulike bydelene varierer mellom 39 prosent og 28 prosent, hvorav Fana bydel har høyest svarprosent, mens det ved Åsane bydel er lavest svarprosent.² Selv om Arna har færrest respondenter, er ikke dette bydelen med lavest svarprosent. Arna bydel har en svarprosent på 33 prosent.

I en del av respondentgruppene er det et betydelig frafall, ved at mange av de som har blitt invitert til å svare på undersøkelsen, har valgt å *ikke* svare. Vi har ikke mulighet til å si med sikkerhet hvorvidt frafallet blant respondentene er systematisk, altså om de som har valgt å svare på undersøkelsen svarer annerledes enn de som ikke har svart ville gjort. I en drøfting av frafall i spørreundersøkelser i en rapport fra Norsk samfunnsvitenskapelig datatjeneste (NSD) blir det imidlertid blant annet vist til at det kan være risiko for at personer som er sterkt involvert i temaet for undersøkelsen blir overrepresenterte blant respondentene i en spørreundersøkelse.³ Dette

¹ Totalt antall svar som fremgår i tabellen avviker med én person fra antallet som er presentert over. Dette skyldes at én respondent ikke har svart på spørsmålet om stilling/rolle.

² De ulike bydelene har følgende svarprosent i spørreundersøkelsen: Arna bydel (33 prosent), Bergenhus bydel (33 prosent), Fana bydel (39 prosent), Fyllingsdalen (33 prosent), Laksevåg bydel (33 prosent), Ytrebygda bydel (35 prosent), Årstad bydel (33 prosent) og Åsane bydel (28 prosent).

³ Mortensen, Anne Katrine (2010). *Undersøkelse om religion 2008*. Undersøking koordinert og tilrettelagt av Norsk samfunnsvitenskapelig datatjeneste AS. Rapport nr. 126.

kan selvsagt også være tilfelle i undersøkelsen vi har gjennomført, og svarene må derfor tolkes med en viss varsomhet.

Ved sammenligning av svar på tvers av bydeler, roller/stillinger mv. er det også viktig å være oppmerksom på at antall respondenter i ulike bydeler og som har ulike roller/stillinger varierer mye. Det innebærer at i de tilfeller der det er relativt få respondenter, vil enkeltpersoners svar få til dels store prosentvise utslag. For eksempel er det betydelig færre respondenter som har svart i Arna bydel enn i Fana bydel. I tillegg er svarprosenten til dels ulik mellom bydelene, noe som kan påvirke hvor representative svarene er.

1.4.4 Stikkprøvegjennomgang

Deloitte har, for fire av skolene der det ble gjennomført intervju, bedt om en anonymisert oversikt over saker fra skoleårene 2020/2021 og 2021/2022 det det har blitt konstatert at en elev ikke har det trygt og godt på skolen. Basert på en slik oversikt har Deloitte valgt ut til sammen ti enkeltsaker for gjennomgang og kontroll av hvordan saken har blitt fulgt opp.

Stikkprøvene har blitt fordelt på fire av skolene, for å unngå at det kun ble en stikkprøve per skole. Ved to av skolene ble tre saker gjennomgått og ved to av skolene ble to saker gjennomgått. Utvalget har blitt sett i forhold til totalt antall utarbeidede skriftlige planer i skolemiljø saker ved de aktuelle skolene.

I gjennomgangen av sakene har vi fokusert på hvorvidt det er utarbeidet en skriftlig plan i medhold av krav i opplæringsloven, og om denne oppfyller lovens minimumskrav til slike planer. I tillegg har vi undersøkt hvorvidt det foreligger dokumentasjon på involvering av eleven selv og elevens foresatte, samt evaluering av tiltak som blir iverksatt.

1.4.5 Verifiseringsprosesser

Oppsummering av intervju er sendt til de som er intervjuet for verifisering og det er informasjon fra de verifiserte intervjureferatene som er benyttet i rapporten.

Datadelen av rapporten er sendt til verifisering hos kommunen. Rapporten ble deretter sendt til Byrådsavdeling for barnehage, skole og idrett i Bergen kommune for høring. Byråden sin høringsuttalelse er vedlagt rapporten (vedlegg 1).

1.5 Revisjonskriterier

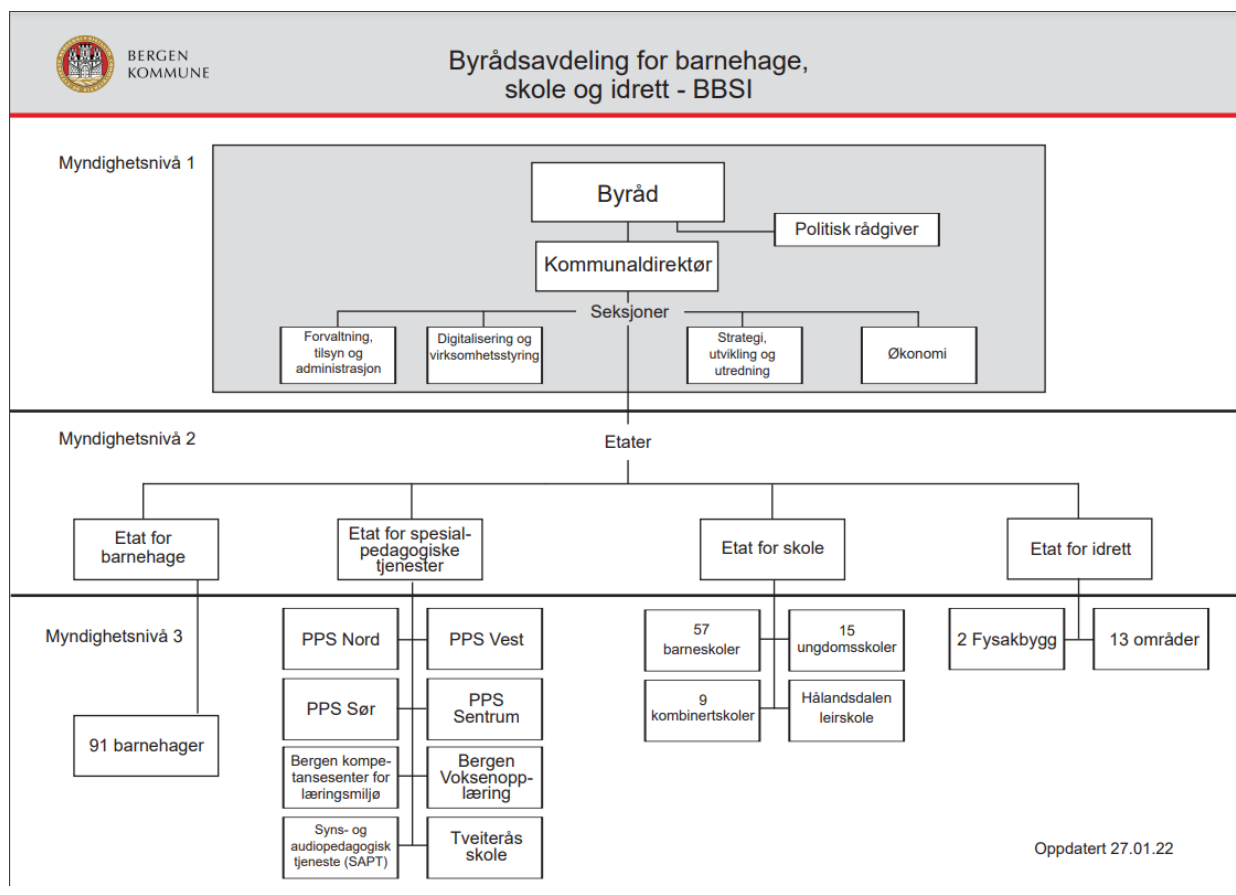
Revisjonskriterier er de krav og forventninger som forvaltningsrevisjonsobjektet skal bli vurdert opp mot. Kriteriene er utledet fra autoritative kilder i samsvar med kravene i gjeldende standard for forvaltningsrevisjon. I dette prosjektet er revisjonskriteriene i hovedsak hentet fra opplæringsloven. Kriteriene er nærmere presentert innledningsvis under hvert tema, og i vedlegg 2.

2 Om tjenesteområdet

2.1 Organisering av tjenesteområdet

De kommunale skolene i Bergen kommune er organisert i Etat for skole under Byrådsavdeling for barnehage, skole og idrett (BBSI). Byrådsavdelingen for barnehage, skole og idrett er organisert etter en trenivåmodell med tre myndighetsnivå. Som det går fram i figuren under har byråd for barnehage, skole og idrett det helhetlige ansvaret for byrådsavdelings arbeid. Videre ledes byrådsavdelingens administrasjon av kommunaldirektøren etter fullmakt fra byråden. Myndighetsnivå 2 består av Etat for barnehage, Etat for spesialpedagogiske tjenester, Etat for skole og Etat for idrett.

Figur 2: Organisasjonskart Byrådsavdeling for barnehage, skole og idrett⁴



Som det går fram figuren over har Etat for skole ansvaret for 57 barneskoler, 15 ungdomsskoler, 9 kombinertskoler, samt én leirskole. Hver grunnskole er ledet av en rektor. Skolene er delt inn i fire byområder og hvert byområde ledes av en områdeleder, som er rektor sin nærmeste leder i tillegg til å representere skoleeier i sitt byområde. For skoleåret 2021/2022 var det registrert 28 897 elever i Bergens kommunale grunnskoler.⁵ Elevtallet pr. skole varierte skoleåret 2021/2022 fra 18 elever ved Trengereid oppveksttun til 754 elever ved Nattland oppveksttun.

⁴ Hentet fra: <https://www.bergen.kommune.no/styringsdokument/5421080>

⁵ Hentet fra: <https://www.bergen.kommune.no/omkommunen/fakta-om-bergen/hverdag/en-moderne-skole-med-aktive-og-medvirkende-elever>

Grunnskolene i Bergen kommune fordeler seg på åtte bydeler med færrest skoler i Arna og flest skoler i Åsane, jf. tabellen under.

Tabell 2: Antall skoler organisert under Etat for skole pr. bydel⁶

Bydel	Antall skoler
Arna	6
Bergenhus	9
Fana	15
Fyllingsdalen	9
Laksevåg	11
Ytrebygda	9
Årstad	7
Åsane	16

2.2 Bergen kompetansesenter for læringsmiljø (BKL)

Bergen kompetansesenter for læringsmiljø (BKL) er organisert under Etat for spesialpedagogiske tjenester. BKL ble etablert i 2012 som et kompetansesenter for elever med samhandlingsvansker. Målsetningen med senteret er å øke nærskolens kompetanse i samspillsvansker, relasjons- og klasseledelse. BKL består blant annet av *team skyfritt* og *team samspill*.⁷ Team skyfritt og team samspill er team som arbeider både på systemnivå og med enkeltsaker ved skolene i Bergen (se kap. 6.8). Teamene ble etablert for å støtte og styrke skoler i arbeidet med barn med aggresjonsproblematikk. De tilbyr kurs for ulike roller på skolene, skoler med store utfordringer, og kommer også på skoler med veiledning i konkrete vanskeligere saker.⁸ Team skyfritt består av fire rådgivere for de kommunale grunnskolene i Bergen kommune.⁹ Team samspill består av fem ansatte som arbeider med å øke samspillkompetansen på de kommunale grunnskolene i Bergen.

⁶ Tall hentet fra <https://www.bergen.kommune.no/omkommunen/avdelinger/skoler?navnFilter=>

⁷ Tidligere team vold og trusler

⁸ Bergen kommune. Redegjørelse for det pågående arbeidet knyttet til vold og trusler i skolene. Gyldig fra 24.02.2022

⁹ I teamet er det også to rådgivere for de kommunale barnehagene i Bergen kommune

3 Forebyggende skolemiljøarbeid

3.1 Problemstilling

I dette kapittelet svarer vi på følgende hovedproblemstilling med underproblemstillinger:

I hvilken grad arbeider skolene systematisk for å sikre et trygt og godt skolemiljø for elevene i grunnskolene, og gjennom dette forebygge mobbing og andre krenkelser?

Under dette:

- I hvilken grad har skolene formulert mål, utarbeidet planer og satt i verk tiltak for å sikre elevene et trygt og godt skolemiljø, og blir disse jevnlig evaluert og oppdatert?
- I hvilken grad blir elever og foresatte involvert i arbeidet med å sikre et trygt og godt skolemiljø og forebygge mobbing og andre krenkelser?
- I hvilken grad blir læringsmiljø- eller trivselsundersøkelser benyttet systematisk for å ha oversikt over utfordringer og vurdere behov for konkrete tiltak?
- I hvilken grad arbeider kommunen og skolene systematisk for å forebygge digitale krenkelser?

3.2 Revisjonskriterier

Retten til et trygt og godt skolemiljø og krav om forebyggende arbeid

Av opplæringsloven § 9 A-2 går følgende overordnede krav til skolemiljøet frem: «Alle elevar har rett til eit trygt og godt skolemiljø som fremjar helse, trivsel og læring.»

Når det gjelder forebyggende arbeid omtales dette slik i opplæringsloven § 9 A-3:

Skolen skal ha nulltoleranse mot krenking som mobbing, vald, diskriminering og trakassering

Skolen skal forebygge brot på retten til eit trygt og godt skolemiljø ved å arbeide kontinuerleg for å fremje helsa, trivselen og læringa til elevane.

I tillegg går krav til kommunens internkontroll fram av kommuneloven § 25-1. Her fremgår det blant annet at kommunen skal ha internkontroll med administrasjonens virksomhet for å sikre av lover og forskrifter følges, og at internkontrollen skal være systematisk. Det at internkontrollen skal være systematiske innebærer blant annet at arbeidet ikke skal være hendelsesbasert eller tilfeldig. Et systematisk arbeid vil vanligvis innebærer at det er fastsatt målsettinger og planer for arbeidet. Som et ledd i internkontrollen er det også sentralt at det hentes inn informasjon om arbeidet som utføres, om eventuell manglende regeletterlevelse og hvorvidt iverksatte tiltak fungerer etter intensjonen, slik at korrigerende tiltak kan iverksettes ved behov.

Utdanningsdirektoratet (UDIR) peker på at mange skolemiljø saker har digitale spor og at en enkelt digital hendelse kan få store konsekvenser for elever.¹⁰ Udir viser til at kommunikasjon i det digitale rom kan oppleves og tolkes annerledes enn kommunikasjon ansikt til ansikt. Utdanningsdirektoratet understreker at skolen har et ansvar for å forholde seg til mobbing som skjer på nett og i sosiale media, selv om det skjer utenom skoletid, dersom det gjør at eleven ikke har det bra på skolen. Skolen skal også ta tak digitale krenkelser på samme måte som andre mobbesaker, ved å følge med, gripe inn, varsle, undersøke saken og sette inn egnede tiltak.

Elevundersøkelsen er en årlig undersøkelse som det er obligatorisk for skolene å gjennomføre på 7. og 10. trinn. Gjennomføring av eventuelle andre trivselsundersøkelser er ikke pålagt fra nasjonalt hold, men blant annet Læringsmiljø senteret¹¹ anbefaler å benytte trivselsundersøkelser for å gjøre jevnlig kartlegginger av læringsmiljø og trivsel.

Involvering av elever og foreldre

I § 9 A-8 i opplæringsloven går blant annet krav til elevdeltakelse i skolemiljøarbeidet frem:

¹⁰ Utdanningsdirektoratet. Skolemiljø Udir-3-2017. Sist endret 07.10.2022.

¹¹ Læringsmiljø senteret er et nasjonalt senter for læringsmiljø og atferdsforskning for barnehager og skoler ved Universitetet i Stavanger.

Elevane skal få ta del i planlegginga og gjennomføringa av arbeidet for eit trygt og godt skolemiljø.

Elevrådet kan oppnemne representantar til å vareta elevane sine interesser overfor skolen og styresmaktene i skolemiljø saker. Dersom det finst eit arbeidsmiljøutval eller liknande organ ved skolen, kan elevane møte med opp til to representantar når utvalet behandlar saker som gjeld skolemiljøet. Representantane skal bli kalla inn til møta med talerett og rett til å få meininga si protokollert. Dei skal ikkje vere til stades når utvalet behandlar saker som inneheld opplysningar som er omfatta av lovfesta teieplikt.

Kapittel 11 i opplæringsloven omhandlar brukermedvirkning i skolen. Her blir det blant annet stilt krav om skolemiljøutvalg ved alle grunnskoler (§ 11-1a), og det blir gitt nærmere føringer for sammensetningen av utvalget og hvilken rolle det skal ha. Blant annet går det frem at skolemiljøutvalget skal være satt sammen slik at representantene for elevene og foreldrene til sammen er i flertall.

Opplæringsloven § 9 A-9 omhandlar informasjonsplikt og rett til å uttale seg.:

Skolen skal informere elevane og foreldra om rettane i dette kapitlet. Skolane skal òg informere om aktivitetsplikta etter §§ 9 A-4 og 9 A-5 og om høvet til å melde saka til Fylkesmannen etter § 9 A-6.

Dersom skolen finn ut at noko ved skolemiljøet kan skade helsa til elevane, skal elevane og foreldra snarast mogleg varslast om det.

Samarbeidsutvalet, skoleutvalet, skolemiljøutvalet, elevrådet og foreldra skal haldast informerte om alt som er viktig for skolemiljøet, og så tidleg som mogleg takast med i arbeidet med skolemiljøtiltak. Dei har rett til innsyn i all dokumentasjon som gjeld det systematiske arbeidet for eit trygt og godt skolemiljø, og har rett til å uttale seg og komme med framlegg i alle saker som er viktige for skolemiljøet

3.3 Mål, planer og tiltak som del av det systematiske skolemiljøarbeidet

3.3.1 Datagrunnlag

Mål og planer

Bergen kommune har samlet informasjon om kommunens arbeid for et inkluderende og godt oppvekstmiljø i planen *Skyfritt – Plan for inkluderende oppvekstmiljø for barn og unge i Bergen (heretter omtalt som Plan skyfritt)*.¹² Planen ble vedtatt i bystyret 10. april 2019.¹³ Målsettingen i planen er å redusere mobbing og krenkelser innenfor oppvekstsektoren i kommunen. Bergen kommune sin visjon er at barnehager, skoler og fritidsarenaer skal være inkluderende arenaer der ingen barn og unge skal utsettes for mobbing eller krenkende ord og handlinger, verken fra andre barn, unge eller voksne.

I intervju med etatsdirektør for skole og områdeledere får Deloitte opplyst at alle skolene i Bergen skal ha en egen lokal plan for trygt og godt skolemiljø på skolen, i tillegg til *Plan skyfritt*. Den lokale planen skal si noe om det forebyggende skolemiljøarbeidet som blir gjort på skolen.

Ved fem av seks av de utvalgte skolene er det utarbeidet egne lokale planer/håndbøker med informasjon om arbeidet med skolemiljø.¹⁴ Det er noe variasjon i planenes innhold. Planene inneholder stort sett en visjon eller en målsetting for skolen, tiltak det skal arbeides med på skolen og informasjon om aktivitetsplikten ifl. opplæringsloven *kapittel 9 A*. Planene ved to av skolene framstår som mer detaljerte og har grundigere beskrivelser av mål og tiltak sammenliknet med de andre. En av de utvalgte skolene viser til en håndbok for personalet, hvor det er flere henvisninger til *Plan Skyfritt* som er utarbeidet av etat for skole.¹⁵ Ved den siste skolen har ikke Deloitte mottatt skriftlig dokumentasjon på hvordan skolen sikrer etterlevelse av mål i *Plan skyfritt*, egne mål for skolen og/eller tiltak for å nå mål for skolemiljøet. Deloitte har imidlertid mottatt et skriv fra skolen som beskriver hvordan skolen arbeider med skolemiljø i løpet av skoleåret.

I spørreundersøkelsen fikk rektorer, avdelingsledere og lærere presentert påstander om arbeidet med det systematiske skolemiljøarbeidet, som de ble bedt om å ta stilling til. Som det går frem av figuren under, svarer et klart flertall at de er enten *helt enig* eller *litt enig* i påstandene *etter min mening har skolen et godt forebyggende arbeid, som bidrar til å forebygge brudd på retten til et trygt og godt skolemiljø og ved skolen der jeg er ansatt arbeides det systematisk for å sikre elevene et trygt og godt skolemiljø*.

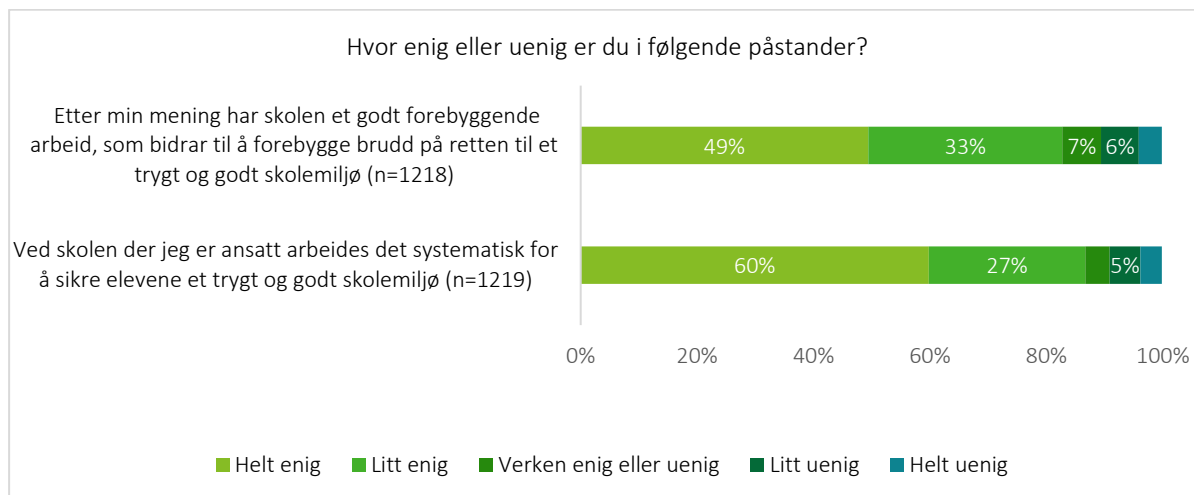
¹² Tilgjengelig fra: [Bergen kommune - Skyfritt](#)

¹³ Vedtatt i sak 93/19.

¹⁴ Kjøkkelvik skole (2021-2022) «Plan for trygt og godt skolemiljø», Natland oppvekststun (2021) «Strategisk plan», Haukeland skole (2014, revidert i 2021) «Plan for trygt og godt skolemiljø ved Haukeland skole» og Slettebakken skole: «Handlingsplan mot krenkende atferd».

¹⁵ Fjellsdalen skole (2021-2022): «Håndbok for Fjellsdalen skole»

Figur 3: Forebyggende skolemiljøarbeid - rektorer, avdelingsledere og lærere



Analyse av resultatene fra spørreundersøkelsen viser at respondentene i de ulike bydelene svarer ulikt og at svarene fra særlig Årstad bydel skiller seg ut ved henholdsvis ni prosent og tolv prosent svarer at de er *helt uenig* eller *litt uenig* i at skolen har et godt forebyggende arbeid som bidrar til å forebygge brudd på retten til et trygt og godt skolemiljø. Videre viser resultatene fra undersøkelsen at ansatte ved barneskoler er noe mer *enige* i påstandene i figuren over enn ansatte ved ungdomsskoler og kombinertskoler.

Tiltak

I *Plan skyfritt* blir det vist til åtte strategier med tilhørende tiltak i arbeidet med inkluderende oppvekstmiljø for barn og unge i Bergen kommune. De åtte tiltakene er:

- Opprette felles lokal plattform i form av en felles digital netressurs rettet mot barn og unge, foresatte, ansatte i barnehage, skole og mot fritidsarenaer
- Opprette team skyfritt
- Styrke det systematiske arbeidet gjennom bruk av programmer/modeller
- Styrke kompetanse for et inkluderende felleskap
- Forpliktende tverrfaglig, tverretattlig samarbeid med barn og unges leke- og læringsmiljø
- Sikre barn og unges medvirkning på systemnivå
- Styrke samarbeid med og involvering av foresatte
- Fysisk tilrettelegging av uteområde

I intervju med etatsdirektør og områdeledere går det fram at de overordnede forventningene til skolene sitt arbeid med det forebyggende skolemiljøarbeidet går fram av opplæringsloven, læreplanene og «Skyfritt – plan for inkluderende oppvekstmiljø i Bergen».

Ved alle de utvalgte skolene opplever skoleledelsen og kontaktlærerne at skolen har gode forebyggende tiltak, som bidrar til å forebygge brudd på retten til et trygt og godt skolemiljø. Ved flere av skolene vises det til at det systematiske arbeidet med sosial kompetanse eller skolemiljøet kombineres med de tradisjonelle skolefagene, og ved noen skoler er arbeidet med skolemiljøet timeplanfestet i form av timer satt av til arbeid med et skolemiljøprogram. Ved flere av skolene opplever skoleledelsen og kontaktlærere at det å bygge gode relasjoner mellom ansatte og elever og mellom elever, samt legge til rette for lek i friminuttene er svært viktig i det forebyggende arbeidet.

Utover de overordnede tiltakene som går frem i *Plan Skyfritt* står skolene i stor grad fritt til å velge tiltak de opplever som hensiktsmessige. Det foreligger et politisk vedtak som fastslår at alle ungdomsskolene i Bergen skal implementere et forskningsbasert skolemiljøprogram som en del av det forebyggende skolemiljøarbeidet. Dette kan f.eks. være PALS og Olweus. Barneskolene i kommunen står i utgangspunktet fritt til å velge selv om de ønsker å bruke program i sitt arbeid med skolemiljøet. I intervju vises det til at etat for skole likevel kan anbefale, og i noen tilfeller pålegge skoler som har utfordringer med det forebyggende skolemiljøarbeidet, å benytte seg av et forskningsbasert skolemiljøprogram. I *Plan skyfritt* blir det presisert at skoler som over to år har en negativ utvikling knyttet til f.eks. resultater fra Elevundersøkelsen kan pålegges å bruke Olweus eller PALS. Det blir videre uttrykt at etatsledelsen ønsker at skolene velger program som er forankret hos de ansatte og som skolene har eierskap til.

Det vil derfor være lite hensiktsmessig å pålegge alle skolene å bruke samme skolemiljøprogram. Det blir vist til at det høy bevissthet knyttet til valg av program på skolene. Blant annet har en del skoler i kommunen hentet ut elementer fra ulike programmer som de bruker på skolene. Noen skoler bytter også program da man opplever at man har hentet ut det beste fra tidligere valgte program, og har behov for noe nytt. Slik utarbeides det opplegg som er tilpasset behovene på skolen. Skolene må selv finne ut hvilket program eller kombinasjon av program de opplever at fungerer i sin skolehverdag.

Av de seks utvalgte skolene der det er gjort intervju, går det frem at to av skolene bruker PALS-programmet¹⁶, mens to andre skoler benytter Olweusprogrammet¹⁷¹⁸. I intervju med ledelsen og kontaktlærere ved skolene som benytter disse programmene, går det frem at programmene fungerer hensiktsmessig i det forebyggende skolemiljøarbeidet. De to siste skolene har valgt å ikke benytte noe program, men en av dem følger Trivselslederprogrammet.

Ved flere av de utvalgte skolene går det frem at skolen bruker TL-lederprogrammet¹⁹ og har gode erfaringer med dette. Flere nevner også at økt fokus på skolemiljø og voksentetthet i friminuttene er en viktig del av det dagligdagse forebyggende skolemiljøarbeidet. Ved en skole går det frem at endring av organisering av friminuttene, slik at elevene har friminutt på tre ulike tidspunkt²⁰, har vært et svært viktig forebyggende tiltak. Videre går det frem at en skole benytter seg av aktivitetsplaner for trinn i det forebyggende arbeidet, og opplever at dette fungerer godt.²¹

Ellers går det frem at de utvalgte skolene benytter seg av ulike lokale tiltak, blant annet nevnes fadderordninger, vennegrupper, Link til livet, LIM-prosjektet og «supertirsdag». I noen tilfeller har skolen også etablert andre alternative grupper/arenaer for barn med særskilte utfordringer som verksted, turgrupper og kjøkkengrupper. Det går frem i intervju på flere skoler at elevene som deltar på disse arenaene/gruppene er elever som strever med å finne seg til rette i skolehverdagen og som tidvis kan bidra til uro i læringsmiljøet på skolen. Ved flere av skolene har man på enkelte trinn også benyttet seg av eksterne ressurser som team skyfritt og team samspill ved Bergen kompetansesenter for læring (BKL) (se kap. 6.8), og dette blir opplevd som nyttig.

Selv om det i flere intervju blir uttrykt at tiltakene knyttet til skolemiljøet ved skolen oppleves som gode, blir det samtidig uttrykt at tiltakene ikke når ut til alle elevene. Ved flere av skolene blir det vist at utfordringene i det forebyggende skolemiljøarbeidet gjerne er knyttet til enkeltelever med særskilte utfordringer som standardiserte skolemiljøprogram og ordinere ikke «treffer».

I spørreundersøkelsen fikk lærere, avdelingsledere og rektorer spørsmål om i hvilken grad de opplever at skolen har iverksatt tilstrekkelig tiltak for å sikre et trygt og godt skolemiljø. Som figuren viser, svarer et flertall av respondentene *i stor grad* på dette spørsmålet. Kun til sammen fire prosent av respondentene mener at det *i liten* eller *svært liten grad* er iverksatt tilstrekkelige tiltak.

¹⁶ PALS er en skoleomfattende innsatsmodell. PALS står for Positiv atferd, støttende læringsmiljø og samhandling i skolen

¹⁷ Olweusprogrammet er et tiltaksprogram til bruk i skolen. Målet er å forebygge og redusere mobbing hos elevene.

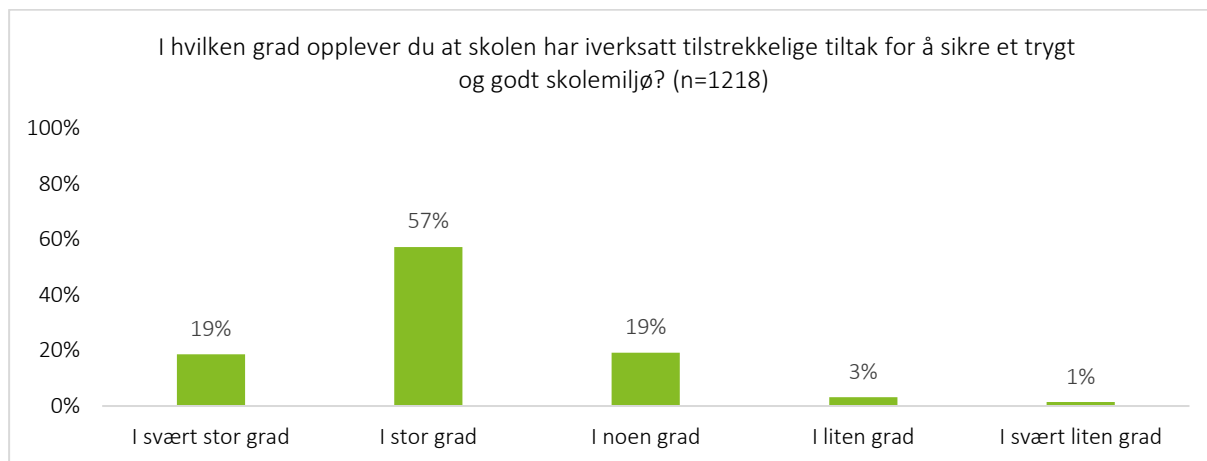
¹⁸ Bergen kommune. Fjellsdalen skole. Informasjonsfolder. Ådnamarka skule. PALS-mål til ukeplan.

¹⁹ Trivselslederprogrammet. Informasjon tilgjengelig fra: <https://trivselsleder.no/>

²⁰ Dette innebærer at 1.trinn og 2.trinn har friminutt sammen, 3.trinn og 4.trinn har friminutt sammen og 5.trinn og 6.trinn har friminutt sammen),

²¹ Bergen kommune. Haukeland skole. Aktivitetsplan for arbeidet med skolemiljøet på 1.trinn. 2021-2022, Haukeland skole. Aktivitetsplan for arbeidet med skolemiljøet på 2.trinn. 2021, Haukeland skole. PowerPoint: Skolemiljø-aktivitetsplan for trinnet.2021.

Figur 4: Tiltak for å sikre et trygt og godt skolemiljø - lærere, avdelingsledere og rektorer



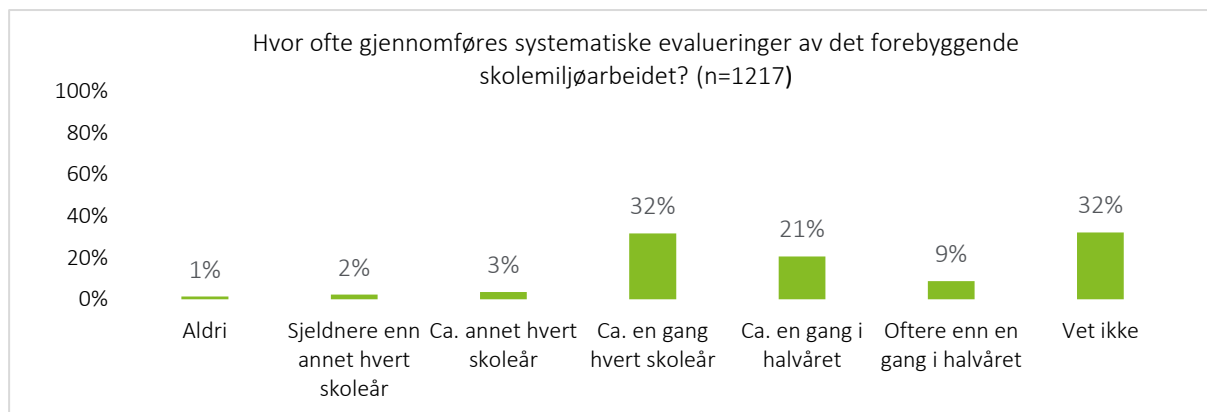
Nærmere analyser av resultatene fra spørreundersøkelsen viser at det er noen variasjoner mellom bydelene i hvordan de svarer på dette spørsmålet. For eksempel svarer 67 prosent av respondentene i Fyllingsdalen bydel i stor grad på spørsmålet. I Årstad bydel svarer 44 prosent det samme.

I intervju med ledelsen og ansatte ved skolene er det flere som viser til behov for andre tiltak ved skolene, i tillegg til de som allerede er satt i verk. Særlig økt voksentetthet i klasserommet blir vist til som et tiltak flere mener kunne fungert forebyggende for skolemiljøet. Det blir vist til behov for ansettelse av andre yrkesgrupper enn pedagogisk personale som f.eks. flere assistenter, miljøarbeidere og skolepsykologer. Flere viser også til behov for ytterligere kursing av personalet knyttet til samtaleteknikker og håndtering av utfordrende atferd som tiltak som trolig ville hatt en positiv effekt på skolemiljøarbeidet. Ved noen av skolene blir også selve utformingen av skolebygget opplevd som en utfordring i det systematiske skolemiljøarbeidet, blant annet fordi skolen er organisert som en baseskole med fleksible arealer. Det blir for eksempel vist til at ikke alle elevene klarer å konsentrere seg i denne typen lokaler. Ved andre skoler blir det kommentert at det ikke er tilstrekkelig med fellesarealer på skolen slik at det er vanskelig å organisere aktiviteter på tvers av trinn. Ved to av skolene blir det også pekt på som utfordrende å finne tilstrekkelig tid til å arbeide med det forebyggende skolemiljøarbeidet dersom det ikke er timeplanfestet. I intervju med en rektor blir det vist til at det ville vært hensiktsmessig om det fra nasjonalt hold var satt av noe tid hver uke til arbeidet med det psykososiale skolemiljøet, på lik linje med skolefagene.

Evaluering av planer, mål og tiltak

I spørreundersøkelsen fikk lærere, avdelingsledere og rektorer spørsmål om hvor ofte det gjennomføres evalueringer av det forebyggende skolemiljøarbeidet. 32 prosent av respondentene svarer at det gjennomføres systematiske evalueringer ca en gang hvert skoleår. Som det går frem av figuren under, svarer de fleste respondentene at det enten gjennomføres slike evalueringer en gang hvert skoleår eller oftere. Samtidig svarer også en stor andel ansatte at de ikke vet hvor ofte det gjennomføres evalueringer av det forebyggende skolemiljøarbeidet.

Figur 5: Evaluering av det forebyggende skolemiljøarbeidet - lærere, avdelingsledere og rektorer



Som en del av spørreundersøkelsen fikk alle rektorene spørsmål om hvorvidt rektor ved skolen sørger for at det blir gjort endringer i skolens forebyggende arbeid, dersom evalueringen av det forebyggende skolemiljøarbeidet viser at dette er nødvendig for å oppfylle kravene i opplæringsloven kapittel 9 A. 97 prosent av rektorene svarer *ja* på dette spørsmålet og tre prosent (to rektorer) av rektorene svarer *delvis*.

Ved noen av skolene blir vist til aktiviteter for å evaluere det forebyggende arbeidet i skolens rutiner. Ved en skole har det blant annet blitt gjennomført en «ståstedanalyse» knyttet til skolemiljøet ved et bestemt trinn ved skolen. Ved en annen skole går det frem i dokumentasjonen at mål fra PALS-programmet har blitt systematisk evaluert. Samtidig er det ikke alle skolene som omtaler evaluering av det forebyggende arbeidet i rutiner eller planer knyttet til skolemiljøarbeidet i dokumentasjon.

3.3.2 Vurdering

Det er Deloitte's vurdering at Bergen kommune gjennom overordnede planer og føringer har lagt til rette for at det skal arbeides systematisk med det forebyggende skolemiljøarbeidet. Undersøkelsen viser at det foreligger mål og planer for et trygt og godt skolemiljø i Bergen kommune og at særlig *Plan skyfritt* er førende for det systematiske skolemiljøarbeidet i Bergen. Det er etter Deloitte's vurdering positivt at det er utarbeidet en overordnet plan som gjelder hele oppvekstfeltet og på tvers av de ulike oppvekstarene i Bergen kommune. Det er også gitt føringer om at den enkelte skole som del av det forebyggende arbeidet skal ha en egen plan for trygt og godt skolemiljø.

Undersøkelsen viser at skolene i hovedsak har utarbeidet egne planer for trygt og godt skolemiljø. Deloitte merker seg samtidig at det fins unntak, ved at en av skolene i undersøkelsen kun har et dokument som beskriver formål og viktige komponenter i skolemiljøprogrammet PALS, samt omtaler en del «verktøy» ansatte kan benytte i samspillet med elevene. Dokumentet omtaler ikke krav i opplæringsloven, aktivitetsplikten eller forholdet til ev. andre tiltak skolen eventuelt arbeider med ut over PALS, og det fremgår i liten grad mål for skolen eller beskrivelser av ansvar for ulike forebyggende aktiviteter. Deloitte vil presisere viktigheten av at den enkelte skole har et systematisk og planmessig forebyggende arbeid for å ivareta elevenes rett til et trygt og godt skolemiljø. Det er i den forbindelse ikke tilfredsstillende at ikke alle skoler har etablert en lokal plan for trygt og godt skolemiljø, slik det er stilt krav om i kommunen.

Når det gjelder evaluering av det forebyggende skolemiljøarbeidet, merker Deloitte seg at en betydelig andel av respondentene *ikke vet* hvor ofte det gjennomføres evalueringer av skolens forebyggende arbeid. Det foreligger også i varierende grad omtaler av evalueringer i skolens planer for trygt og godt skolemiljø. Deloitte mener det er viktig at også evalueringene av det forebyggende arbeidet er systematiske, og vil derfor presisere viktigheten av at skolene inkluderer omtale av evalueringer av skolemiljøarbeidet i sine planer, årshjul eller tilsvarende. Systematiske evalueringer kan bidra til å identifisere mangler eller utfordringer i det forebyggende skolemiljøarbeidet, slik at målrettede tiltak kan iverksettes. Evalueringer kan også bidra til å redusere risikoen for at tiltak som ikke fungerer som tiltenkt blir videreført uten justeringer.

3.4 Involvering av elever og foresatte i det forebyggende arbeidet

3.4.1 Datagrunnlag

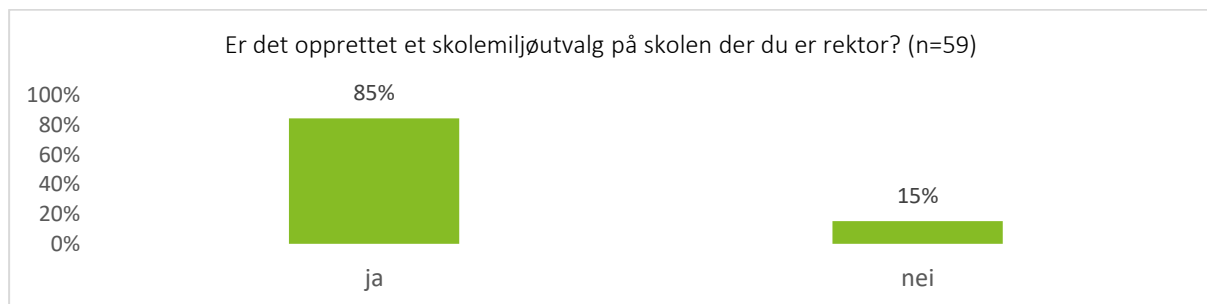
Som nevnt i kapittel 3.3 er to av strategiene i *Plan skyfritt* å styrke samarbeid med og involvering av foresatte og sikre barn og unges medvirkning på systemnivå. Blant annet blir det vektlagt i *Plan skyfritt* at mange grunnskoler tidligere har trukket frem viktigheten av å bli bedre på å sikre barns medvirkning i saker som angår skolemiljøet. Det blir også vist til at det er forbedringspotensial når det gjelder grad av involvering av elevråd i medvirkningen.²² Når det gjelder foreldreinvolvering legger innholdet i planen blant annet opp til at psykososialt skolemiljø skal være fast tema årlig på foreldremøter og i samarbeidsutvalg/skolemiljøutvalg, at man skal videreføre at FAU deltar i kvalitetsoppfølgingsmøter. Det forutsettes også at etableringen av team skyfritt vil styrke dialog mellom skole og foresatte.

Skolemiljøutvalg

I spørreundersøkelsen fikk rektorene spørsmål om hvorvidt det er opprettet et skolemiljøutvalg på skolen. 85 prosent av rektorene svarer *ja* på dette spørsmålet og 15 prosent av respondentene svarer *nei*.

²² Bergen kommune. Plan Skyfritt. S. 87-90.

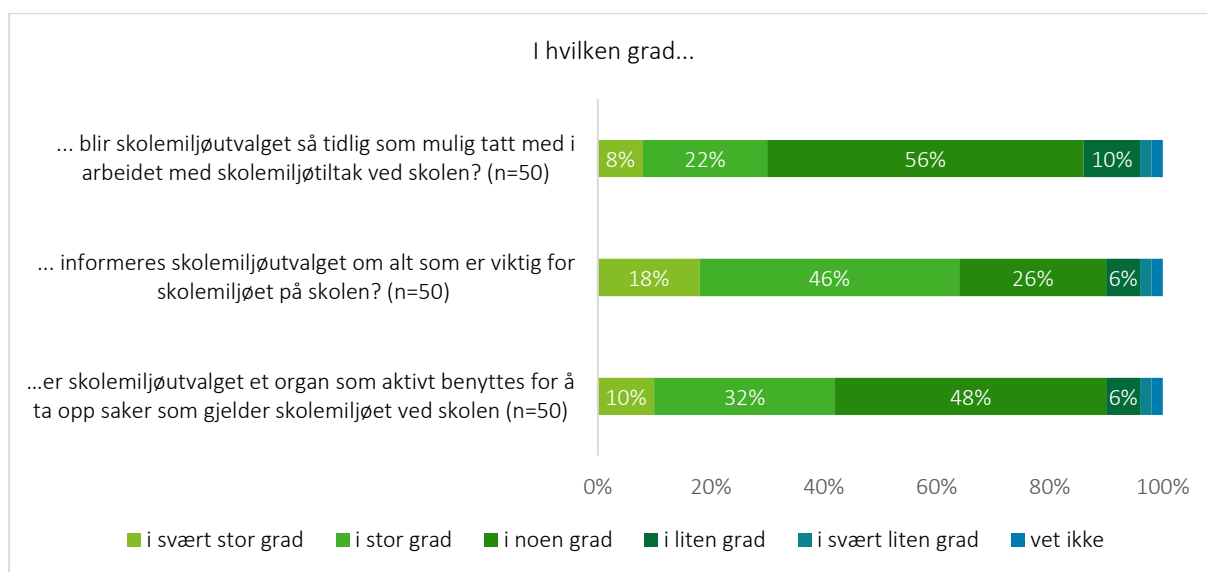
Figur 6: Skolemiljøutvalg ved skolen – rektorer



Rektorene ble videre bedt om å svare på hvor mange møter det har blitt avholdt i skolemiljøutvalget skoleåret 2020/2021 og skoleåret 2021/2022. Svarene i undersøkelsen viser at det hyppigere blir avholdt møter i skolemiljøutvalget skoleåret 2020/2021 sammenlignet med skoleåret 2021/2022. For skoleåret 2021/2022 svarer nesten 70 prosent av rektorene at det har blitt gjennomført 1-2 møter. For skoleåret 2020/2021 svarer 40 prosent av rektorene har det ble gjennomført 1-2 møter og 46 prosent svarer at det ble gjennomført 3-4 møter.

Rektorene som svarte at skolen har et skolemiljøutvalg, fikk også spørsmål om rollen til skolemiljøutvalget i det systematiske skolemiljøarbeidet. Som figuren under viser, er det en relativt lav andel av rektorene som svarer at skolemiljøutvalget i stor eller svært stor grad blir tatt med i arbeidet med skolemiljøtiltak ved skolen så tidlig som mulig. Det er også under halvparten av rektorene som svarer at skolemiljøutvalget i stor eller svært stor grad er et organ som benyttes aktivt for å ta opp saker som gjelder skolemiljøet. En betydelig større andel av rektorene mener imidlertid at skolemiljøutvalget enten i stor eller svært stor grad informeres om alt som er viktig for skolemiljøet på skolen. En betydelig andel av rektorene svarer *i noen grad* på alle de tre spørsmålene.

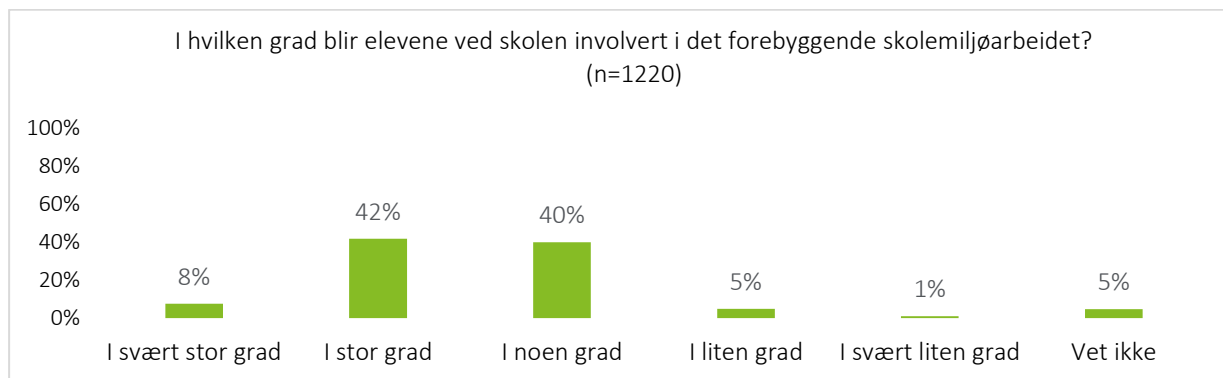
Figur 7: Rollen til skolemiljøutvalget i det systematiske skolemiljøarbeidet - rektorer



Elevmedvirkning i det forebyggende skolemiljøarbeidet

I spørreundersøkelsen fikk lærere, avdelingsledere og rektorer spørsmål om i hvilken grad elevene ved skolen blir involvert i det forebyggende skolemiljøarbeidet. Som det går frem av figuren under, mener totalt 50 prosent av respondentene at elevene i *svært stor grad* eller *i stor grad* blir involvert i det forebyggende skolemiljøarbeidet. Videre har 40 prosent av respondentene svart at elevene *i noen grad* blir involvert.

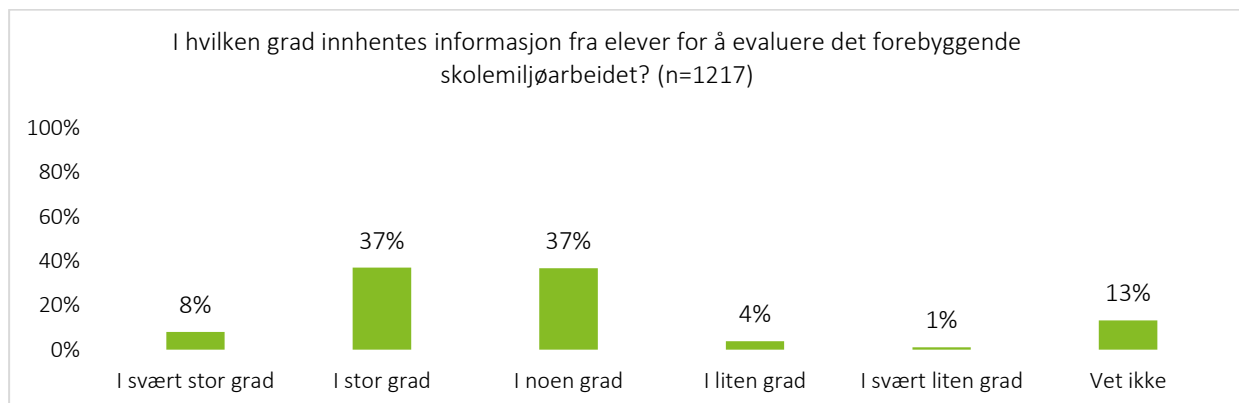
Figur 8: Elevmedvirkning i det forebyggende skolemiljøarbeidet – lærere, avdelingsledere og rektorer



Ved skolene der det er gjennomført intervju, går det frem at det varierer i hvilken grad elevrådene er aktive i skolemiljøarbeidet. I intervju med kontaktlærere ved en av skolene går det blant annet frem at det på grunn av covid 19 ikke har blitt arrangert like mange elevrådsmøter de siste årene som tidligere. Flere av skolene oppgir at elevrådet har en rolle i bruken av programmene ved skolen. Blant annet har elevrådet som oppgave å presentere funn fra Olweusundersøkelsen ved noen skoler. Ved skolene som bruker PALS-programmet er elevene blant annet engasjert i PALS-kickoff. I intervju med enkelte lærere kommenterer også i intervju at de opplever at enkelte elever har lav terskel for å komme med innspill til sine lærere om ting som vedrører skolemiljøet.

I spørreundersøkelsen ble lærere, avdelingsledere og rektorer spurt om i hvilken grad det innhentes informasjon fra elever for å *evaluere* det forebyggende skolemiljøarbeidet. Til sammen 45 prosent av respondentene har svart *i svært stor grad* eller *i stor grad* på spørsmålet. Videre svarer 37 prosent at det *i noen grad* innhentes informasjon fra elever for å evaluere det forebyggende skolemiljøarbeidet.

Figur 9: Elevmedvirkning for å evaluere det forebyggende skolemiljøarbeidet – rektorer, avdelingsledere og lærere

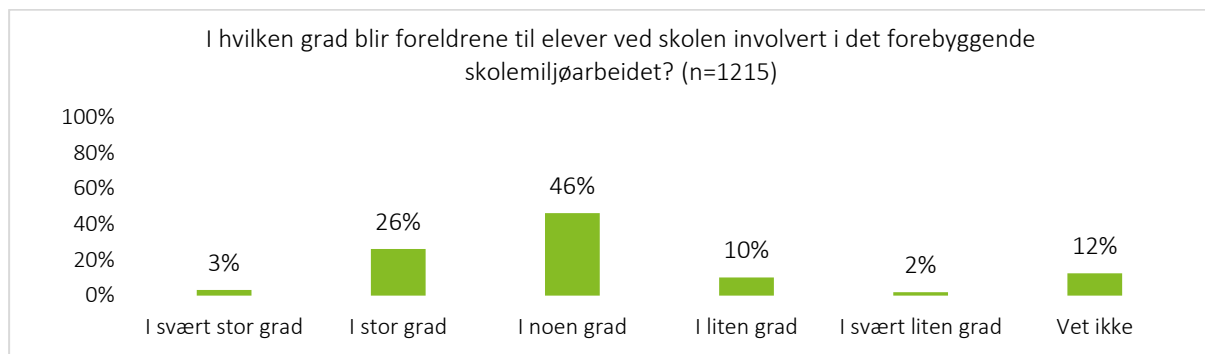


Nærmere analyser viser at avdelingsledere og lærere ved barneskoler i noe større grad enn lærere ved ungdomsskoler og kombinasjonsskoler svarer at informasjon fra elever innhentes for å evaluere det forebyggende skolemiljøarbeidet.

Foreldremedvirkning i det forebyggende skolemiljøarbeidet

I spørreundersøkelsen fikk lærere, avdelingsledere og rektorer spørsmål om i hvilken grad *foreldrene* til elever ved skolen er involvert i det forebyggende skolemiljøarbeidet. Som figuren under viser, svarer den største andelen av respondentene at dette *i noen grad* er tilfelle.

Figur 10: Foreldremedvirkning i det forebyggende skolemiljøarbeidet – rektorer, avdelingsleder og lærere



Nærmere analyser viser at en større andel rektorer, avdelingsledere og lærere ved barneskoler enn ved ungdomsskoler og kombinertskoler har svart *i svært stor grad* eller *i stor grad* på spørsmålet. Til sammen 17 prosent av respondentene ved ungdomsskolene har svart at foreldrene *i svært stor grad* eller *i stor grad* blir involvert i det forebyggende skolemiljøarbeidet, mens tilsvarende andel ved barneskolene er 37 prosent.

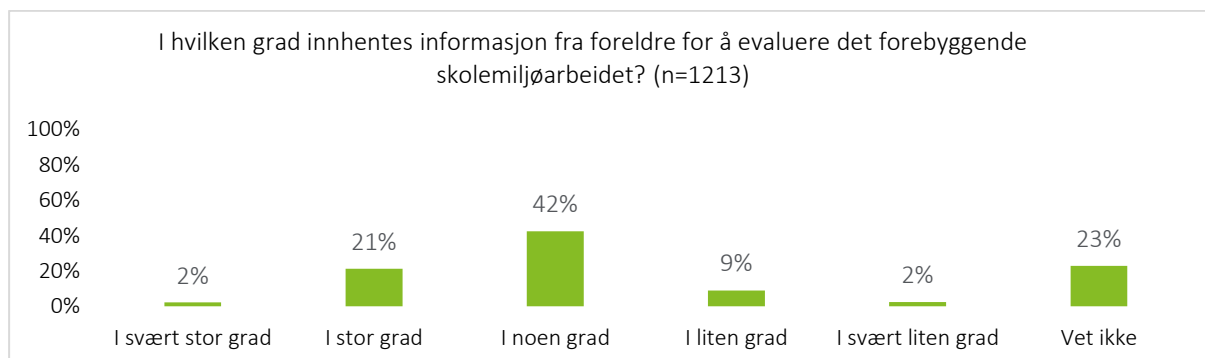
Ved alle skolene der det er gjennomført intervju, får Deloitte opplyst at det blir gjennomført jevnlig foreldremøter. Ved de fleste av disse skolene opplever imidlertid både ledelsen og kontaktlærerne at foreldrene i størst grad er engasjert i enkeltsaker som involverer eget barn, og at engasjementet er mindre på systemnivå. Ved flere skoler opplever spesielt kontaktlærerne at foreldre i liten grad er engasjerte i det forebyggende skolemiljøarbeidet, og viser blant annet til at det er varierende oppmøte under foreldremøter og utviklingssamtaler på skolen, og ved noen skoler er det utfordrende å få foreldre til å melde seg som klassekontakter. Ved en skole er det også utfordringer knyttet til å kommunisere med mange av foreldrene da de ikke har norsk som morsmål, og til tross for at skolen inviterer tolk til foreldremøtene, ser de fortsatt at det er lavt oppmøte under møtene. Ved enkelte andre skoler opplever både ledelsen og kontaktlærerne at foreldrene er svært engasjerte i det forebyggende skolemiljøarbeidet, blant annet gjennom godt oppmøte på foreldremøtene og gode innspill fra foreldrene under møtene. Ved noen av disse barneskolene fremheves det at foreldrene arrangerer vennegrupper eller lekegrupper for elevene.

I intervju ved skolene blir det vist til flere konkrete eksempler på hvordan ledelse og kontaktlærere tilrettelegger for foreldremedvirkning og dialog under foreldremøter som f.eks. bruk av case-oppgaver og av menti.com under møtene.

Foreldremedvirkningen opplyses å være formalisert gjennom foreldrerådets arbeidsutvalg (FAU) og samarbeidsutvalget (SU). Det går frem i intervju at ledelsen og kontaktlærerne stort sett opplever at FAU er engasjerte i forebyggende skolemiljøarbeidet og viser blant annet til at FAU kommer med innspill til kontaktlærerne og tar initiativ til aktiviteter med elevene. Ved flere skoler fremheves det også at FAU er engasjert under kvalitetsoppfølgingen, og ved en skole går det frem at FAU i forkant av kvalitetsoppfølgingen sender ut egne undersøkelser som bygger på foreldreundersøkelsen ved skolen og presenterer funnene under kvalitetsoppfølgingsmøtet.

Rektorer, avdelingsledere og lærere fikk i spørreundersøkelsen spørsmål om i hvilken grad skolen innhenter informasjon fra foreldre for å *evaluere* det forebyggende skolemiljøarbeidet. Størst andel respondenter (42 prosent) svarer *i noen grad* på spørsmålet. En betydelig andel har svart at de ikke vet hvorvidt dette blir gjort.

Figur 11: Foreldremedvirkning i evaluering forebyggende skolemiljøarbeid – rektorer, avdelingsledere og lærere



Informasjon til elever og foresatte

Det varierer i hvilken grad de seks skolene der det er gjennomført intervju har dokumentert at elever og foresatte får informasjon om elevenes retter og skolens plikter knyttet til opplæringsloven kapittel 9 A. Alle skolene oppgir at foresatte får informasjon på foreldremøtet som gjennomføres hver høst. Fire av de seks skolene har utarbeidet presentasjoner som skal benyttes i foreldremøter ved skolen, og der informasjon til foresatte går fram. De to skolene som ikke har utarbeidet presentasjoner oppgir at det er i stor grad er opp til avdelingsledere eller lærer som leder møtene å sørge for at foresatte får informasjon. Av de fire skolene som har utarbeidet presentasjoner med informasjon, er det én skole der det opplyses at presentasjonen blir sendt til foresatte som ikke deltar på foreldremøtet. Videre oppgir en av skolene som ikke utarbeider presentasjon at en del lærere sender oppsummering/referat til foresatte som ikke deltar på møtet og at det i tillegg foreligger en kortversjon av opplæringsloven kap. 9A på skolens nettsider.

Ved en av skolene fremheves det at det ved starten av skoleåret sendes informasjon om retter og plikter knyttet til 9A til alle foresatte. Informasjonen sendes også fortløpende til nye foresatte ved skolen, i tillegg til at trygt og godt skolemiljø er tema på foreldremøter på alle trinn. Videre har foresatte (og ansatte) ved denne skolen blitt invitert til foredrag med forskingspersonell, med tema som «inkluderende fellesskap» ved professor Ingrid Lund våren 2022 og tema «mobbing» med mobbeombudet i 2019.

Ved fire av de seks utvalgte skolene er det utarbeidet skriftlig materiale som blir presentert for fortsatte ved skolene i form av enten power-pointpresentasjon eller informasjonshefte. Det er to av skolene som opplyser om at foresatte og elever kan melde saker knyttet til trygt og godt skolemiljø til statsforvalteren i denne informasjonen. En tredje skole nevner så vidt statsforvalteren i sin informasjon, men uten at det går frem hvilken rolle statsforvalteren har eller at muligheten til å kontakte statsforvalteren er nedfelt i lov.

I spørreundersøkelsen fikk rektorer, avdelingsledere og lærere noen spørsmål om informasjon til elevenes foresatte om elevens rettigheter og skolens plikter etter opplæringsloven kapittel 9 A. Svarene går frem av figuren under, og viser at et flertall av respondentene svarer *ja* på alle spørsmålene. Det går også frem at rundt 20 prosent svarer *delvis* på alle spørsmålene, mens hele 22 prosent av respondentene svarer *vet ikke* på spørsmålet om skolen har en fast praksis for å sikre at foresatte jevnlig blir informert om elevenes og foreldrenes mulighet til å melde saken til statsforvalteren.

Figur 12: Informasjon til foresatte om systematisk skolemiljøarbeid – rektorer, avdelingsledere og kontaktlærere



Ingen av skolene har utarbeidet faste skriftlige eller andre type visuelle informasjonsmaterieill rettet mot elevene, som beskriver elevenes retter og skolens plikter etter opplæringsloven kapittel 9 A. Rektorene ved alle skolene viser til at elevene får informasjon om sine retter og skolens plikter som en del av undervisningen ved skolen. Flere av skolene viser også til at dette blir tatt opp med elevene gjennom ulike faste program og temauker gjennom skoleåret. En av rektorer peker også på at de ansatte gjennomgår ordensreglementet med elevene ved skolestart hver høst. Ved denne skolen blir det gjennomført en fellessamling ved starten av hvert skoleår for alle elever der det blir informert om retten til et trygt og godt skolemiljø og elevrådet presenterer seg og snakker om sitt arbeid for et trygt og godt skolemiljø.

3.4.2 Vurdering

Opplysninger fra rektorene viser at det ikke er opprettet skolemiljøutvalg ved alle grunnskolene i Bergen kommune. Deloitte vil understreke at dette er et lovpålagte organ for brukermedvirkning for alle grunnskoler jf. opplæringsloven § 11-1a, og manglende etablering av skolemiljøutvalg er brudd på opplæringsloven.

Skolemiljøutvalget skal være en arena for brukermedvirkning i skolemiljøarbeidet, men basert på det som kommer frem i undersøkelsen, synes det å være ulikt hvor aktivt denne arenaen benyttes ved skolene. Det er Deloitte vurdering at det bør arbeides for å sikre at skolemiljøutvalget benyttes på en hensiktsmessig måte ved alle skolene i kommunen, som et organ for brukermedvirkning i skolemiljøarbeidet. Siden det synes å være noe ulik praksis mellom skolene, kan det for eksempel være relevant å dele erfaringer på tvers av skolene, slik at skolene som ikke har funnet en hensiktsmessig måte å bruke skolemiljøutvalget på, kanskje kan ha nytte av erfaringer fra andre skoler der skolemiljøutvalget i større grad fungerer i samsvar med formålet.

Selv om undersøkelsen viser at både elever og foreldre involveres i det forebyggende skolemiljøarbeidet, og det ved enkelte skoler vises til godt engasjement, er det mange respondenter som gjennom undersøkelsen gir uttrykk for at elever og foreldre kun *i noen grad* involveres. Dette indikerer etter Deloitte vurdering at det er potensial for ytterligere involvering av både elever og foresatte, både i det forebyggende skolemiljøarbeidet generelt, og i *evalueringer* av det forebyggende arbeidet spesielt. Deloitte mener at involvering av elever og foresatte i skolemiljøarbeidet er tema som bør tas opp jevnlig, for eksempel i forbindelse med evaluering av det forebyggende skolemiljøarbeidet, blant annet for å vurdere om det er behov for å gjøre endringer i måten elever og foreldre blir involverte på.

Undersøkelsen viser også at ikke alle skolene i tilstrekkelig grad sikrer at alle deler av informasjonsplikten til elever og foreldre i opplæringsloven § 9 A-9 blir ivaretatt. Dette gjelder særlig informasjon om muligheten til å melde saken til statsforvalteren etter § 9 A-6. Deloitte mener det er viktig å sikre at praksis knyttet til dette er i samsvar med kravene i opplæringsloven, og at det i større grad bør etableres prosedyrer og informasjonsmateriell som sikrer at alle deler av informasjonsplikten blir ivaretatt. Deloitte vil også presisere viktigheten av at informasjonen til elever blir formidlet i en sammenheng og på en måte som legger til rette for at elevene skal kunne forstå det som blir formidlet.

3.5 Læringsmiljø- og trivselsundersøkelser

3.5.1 Datagrunnlag

I Bergen kommune sine overordnede prosedyrer fremgår det at det skal gjennomføres læringsmiljø- og trivselsundersøkelser ved grunnskolene i kommunen.²³ Elevundersøkelsen skal gjennomføres på 7. trinn og 10. trinn og Olweusundersøkelsen skal gjennomføres på 4.-10. trinn. Videre skal det også gjennomføres foreldreundersøkelse.²⁴ Høsten 2021 ble Udirs foreldreundersøkelse gjennomført for første gang. I *Plan Skyfritt* går det fram at Bergen kommune med bakgrunn i informasjonen fra læringsmiljø- og trivselsundersøkelser skal etablere et system for å registrere omfanget av skolemiljø saker/mobbesaker.

I intervju får Deloitte opplyst at det på revisjonstidspunktet blir arbeidet med å utarbeide digitale løsninger for å innhente og sortere nødvendig data fra undersøkelser som Elevundersøkelsen og Olweusundersøkelsen. Dette for å kunne støtte skolene i arbeidet for inkludering, og sette inn tiltak når det er nødvendig. Videre går det fram at rektor for BKL sammenfatter en del data fra Elevundersøkelsen som blir presentert for ledergruppen²⁵ for skyfritt-satsingen. I intervju blir det vist til at dette er med på å sikre at informasjon om skoler og byområder fra Elevundersøkelsen blir analysert.

²³ Bergen kommune: Allmenningen- Elevundersøkelse og foreldreundersøkelse. Gyldig fra: 27.04. 2022

²⁴ I redegjørelse fra Bergen kommune til Deloitte i forbindelse med oversendelse av dokumentasjon går det fram at alle foresatte for elever fra 1. trinn til 10. trinn i Bergen kommune skal få mulighet til å si sin mening om elevenes læring og trivsel og om samarbeid mellom skole og hjem. Høsten 2021 ble Udirs foreldreundersøkelse benyttet for første gang.

²⁵ Ledergruppen består av etatsdirektør for spesialpedagogiske tjenester, rektor BKL, PPS-leder sentrum, områdeleder fra etat skole og områdeleder etat barnehage.

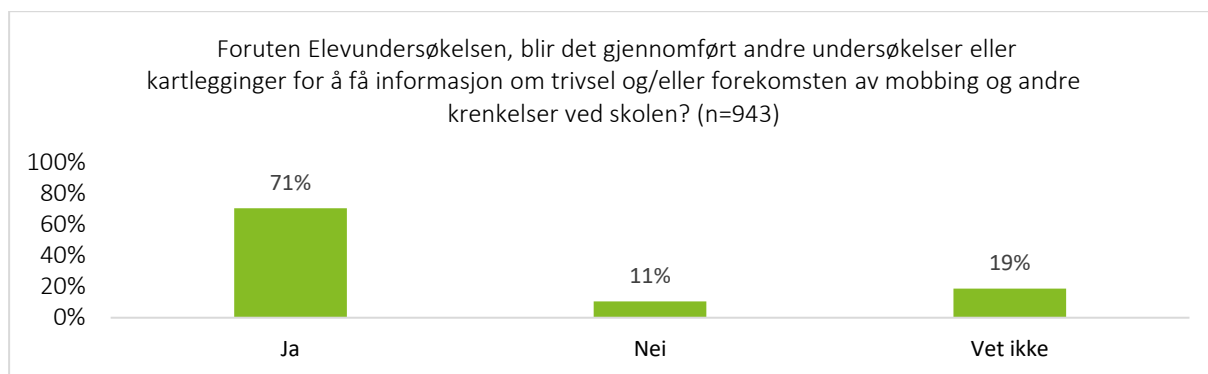
I tilsendt dokumentasjon fra skolene går det frem at enkeltskoler har utarbeidet egne dokumenter som viser hvordan Elevundersøkelsen og Olweusundersøkelsen gjennomføres²⁶, informasjon om selve gjennomføringen av undersøkelsene og hvordan det skal arbeides med sentrale funn fra undersøkelsene.

I spørreundersøkelsen spurte Deloitte på hvilket trinn Elevundersøkelsen ble gjennomført høsten 2021. Resultatene viser at Elevundersøkelsen hovedsakelig ble gjennomført fra 5. – 10. trinn, men at noen skoler også valgte å gjennomføre Elevundersøkelsen på 1. til 4. trinn. De fleste skolene har valgt å gjennomføre Elevundersøkelsen på flere trinn enn de obligatoriske.

Rektorene fikk også spørsmål om hvorvidt skolen har gjennomført/planlegger å gjennomføre Elevundersøkelsen våren 2022²⁷. Her svarte 19 prosent av rektorene *ja*, 79 prosent svarte *nei* og 2 prosent *vet ikke*.

I spørreundersøkelsen fikk rektorer, avdelingsledere og lærere spørsmål om det foruten Elevundersøkelsen blir gjennomført andre undersøkelser eller kartlegginger for å få informasjon om trivsel og/ eller forekomst av mobbing og andre krenkelser ved skolen. Som det går frem av figuren under svarer de fleste *ja* på spørsmålet, mens totalt 30 prosent svarer *nei* eller *vet ikke*. Når det gjelder rektorene, er det tre rektorer som svarer *nei* på dette spørsmålet, mens de øvrige svarer *ja*.

Figur 13: Andre undersøkelser/ kartlegginger – rektorer, avdelingsledere og kontaktlærere.



Respondentene som svarte *ja* på om det blir gjennomført andre undersøkelser og kartlegginger for å få informasjon om trivsel og/eller forekomsten av mobbing og andre krenkelser ved skolen, ble bedt om å utdype dette i fritekstfelt. Mange skriver at skolen gjennomfører Olweusundersøkelsen og at det blir gjennomført elevsamtaler med alle enkeltelevne. Flere svarer også at det blir gjennomført foreldreundersøkelser, at elevrådet ved skolen gjennomfører en egen undersøkelse, at skolen benytter seg av spekter-undersøkelsen²⁸, undersøkelse i regi av PALS eller «øde øy»²⁹ ved skolen.

I spørreundersøkelsen fikk rektorer, avdelingsledere og lærere spørsmål om oppfølgingen av elevundersøkelsen og andre trivselsundersøkelser. Av figuren under går det frem at et klart flertall av respondentene svarer både at informasjon om dårlig trivsel, mobbing eller andre krenkelser *i svært stor* eller *stor grad* blir fulgt opp, og at resultater fra Elevundersøkelsen i *svært stor* eller *stor grad* blir benyttet for å vurdere konkrete behov for oppfølging og tiltak. Det er likevel også en ganske betydelig andel som svarer at dette bare *i noen grad* er tilfelle.

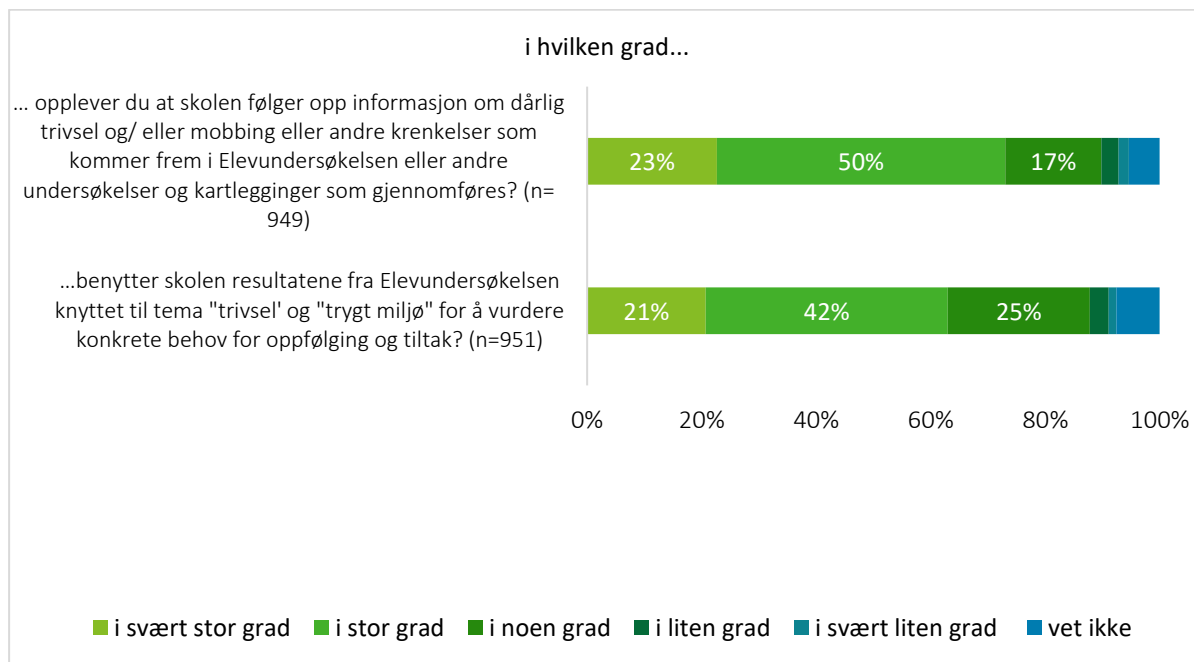
²⁶ Haukeland skole. Elevundersøkelsen: Utviklingstiden 30.november. 2021, Haukeland skole. Utviklingstiden 19.april Olweusundersøkelsen. 2021., Kjøkkelvik skole. Olweusstandard.2019, Nattland oppveksttun, Olweusstandard. 2021, Nattland oppveksttun. Rutinehåndbok NOT-Rutine Olweus.

²⁷ Elevundersøkelsen skal gjennomføres på høstsemestret, men skolene står også fritt til å gjennomføre undersøkelsen på våren.

²⁸ Spekter er et ikke-anonymt verktøy for lærere, som brukes til å kartlegge læringsmiljøet i en skoleklasse

²⁹ En kartlegging der elevene blant annet skal velge hvilke andre elever de ville bli sittende på en øde øy med

Figur 14: Oppfølging Elevundersøkelsen/andre trivselsundersøkelser – rektorer, avdelingsledere og kontaktlærere



3.5.2 Vurdering

Både Elevundersøkelsen og andre trivselsundersøkelser benyttes av skolene for å kartlegge blant annet skolemiljø, trivsel og forekomst av mobbing eller andre krenkelser. Fra kommunen sin side er viktigheten av å gjennomføre denne typen undersøker tydelig formidlet gjennom overordnede prosedyrer, og det er etter revisjonen sin vurdering positivt at det også er bestemt at foresatte ved alle skolene skal få anledning til å besvare Foreldreundersøkelsen, selv om denne fra Udir sin side ikke er gjort obligatorisk for skolene.

Det er etter Deloitte sin vurdering positivt både at mange av skolene gjennomfører Elevundersøkelsen på flere trinn enn de som er obligatoriske, og at et klart flertall av skolene supplerer Elevundersøkelsen med øvrige undersøkelser, som kan gi utfyllende informasjon om skolemiljøet og elevenes trivsel. Dersom undersøkelsene blir fulgt opp, mener Deloitte at de kan gi et godt grunnlag for å vurdere og sette i verk målrettede tiltak både overfor enkeltklasser og skoler.

Et klart flertall av respondentene viser også til at resultater fra Elevundersøkelsen og andre trivselsundersøkelser følges opp, og benyttes til å vurdere konkrete behov for oppfølging og tiltak. Samtidig merker vi oss at en betydelig andel av respondentene i spørreundersøkelsen svarer at dette kun *i noen grad* er tilfelle. Dette indikerer etter Deloitte sin vurdering at det – i alle fall ved en del skoler - er potensiale for å benytte informasjon og resultater som fremkommer av disse undersøkelsene i enda større grad enn man gjør per i dag. Deloitte mener dette er noe som bør følges opp fra skoleeiers side, slik at man sikrer at alle skoler benytter informasjon og resultater fra disse undersøkelsene i sitt forebyggende skolemiljøarbeid og som grunnlag for å vurdere eventuelle behov for tiltak.

3.6 Forebygging av digitale krenkelser

3.6.1 Datagrunnlag

Av Bergen kommunes *forskrift for ordensreglement for kommunale grunnskoler i Bergen kommune*³⁰ går det blant annet frem at bruk av skolens datamaskiner og bruk av internett skal foregå i samsvar med reglene for bruk av bergensskolens digitale nett og tjenester som elevene må signere på, og at digitale enheter som uten samtykke brukes til å fotografere og/eller gjøre lydopptak av andre elever *skal* beslaglegges.

Utover det som fremkommer i retningslinjene i det kommunale ordensreglementet, er det ikke etablert felles føringer for hvordan skolene i Bergen kommune skal arbeidet med å forbygge digitale krenkelser. I intervju med etatsdirektør og områdeledere går det at frem at skoleledelsen lokalt på skolene står fritt til å invitere eksterne

³⁰ Bergen kommune. *Forskrift for ordensreglementet for kommunale grunnskoler i Bergen kommune*. Datert 9. januar 2018.

aktører som Redd barna og Barnevakten til å bidra i det forebyggende arbeidet. Generelt opplever etatsdirektør og områdeledere at de ansatte på skolene er kjent med hvilke aktører og verktøy som kan bidra i arbeidet med forebygging av digitale krenkelsers. I tillegg opplever områdelederne at skoleledelsen får innspill fra nyutdannede lærere knyttet til ulike digitale trender. Det er videre opp til hver enkelt skole om de skal være en mobilfri skole og det skal benyttes mobilhotell på skolen, eller om elevene kan bruke mobiltelefoner i skoletiden. Det blir i intervju presisert at etatsledelsen støtter det valget skoleledelsen ved hver enkelt skole tar, så lenge det har blitt tatt et bevisst valg om hvordan elevene skal lære om etikk, holdninger og verdier knyttet til bruk av digitale plattformer.

Fra intervju ved skolene går det frem at ledelse og ansatte i varierende grad opplever utfordringer med digitale krenkelsers. Alle de utvalgte skolene er mobilfrie skoler, noe som betyr at elevenes mobiler skal være skrudd av hele skoledagen. Opplevelsen som formidles i intervju, er derfor at digitale krenkelsers i hovedsak skjer utenfor skoletiden.

Samtidig kommenterer områdelederne i intervju at de i tilbakemeldingene i styringsdialogen får opplyst at skoleledelsen og ansatte opplever digitale krenkelsers som et utfordrende tema, fordi det er mer utfordrende for de ansatte å holde oversikt sammenlignet med annen mobbing.

Både rektorer, avdelingsledere og kontaktlærere Deloitte har intervjuet opplever at de digitale krenkelsene starter tidligere og tidligere og at digitale krenkelsers nå også forekommer på småtrinnet. For eksempel blir elever utestengt fra spill eller det sendes ufine tekstmeldinger. Det blir pekt på at mangel på konsekvenstenking i ung alder ofte er årsaken til at elever på småtrinnet krenker medelever digitalt. Ved flere skoler opplever kontaktlærerne likevel at situasjonene blir mer utfordrende og komplekse på mellomtrinnet og blant de eldste elevene.

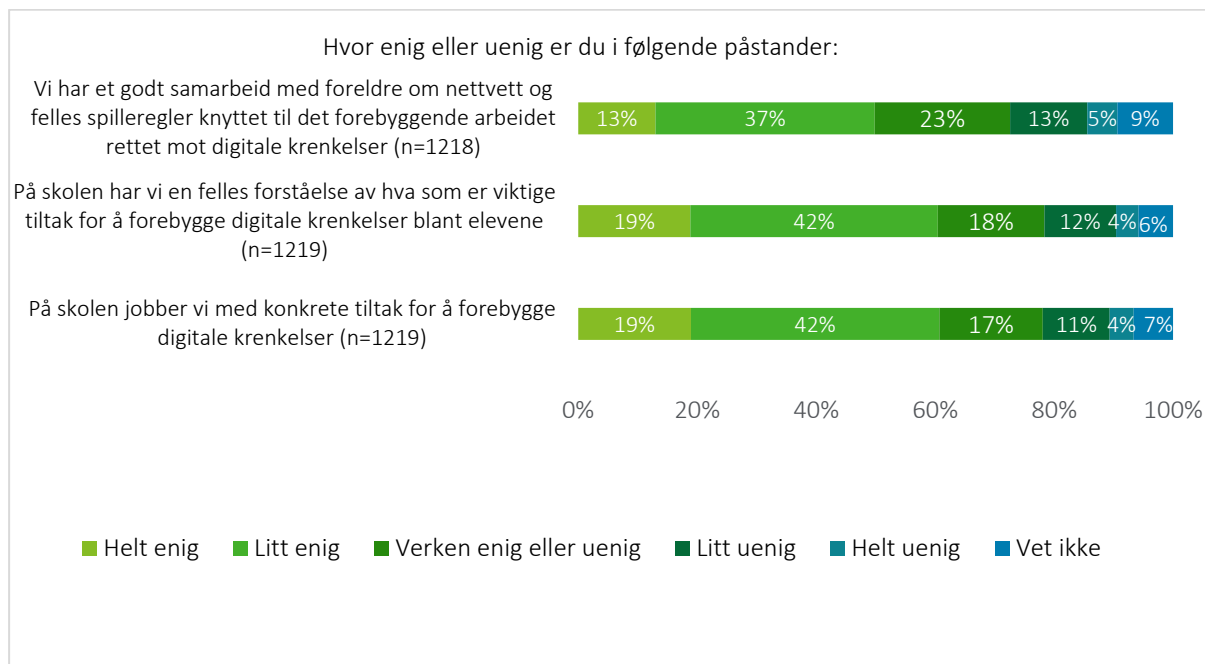
I intervju går det frem at det i stor grad er opp til skolen og den lokale skoleledelsen hvilke tiltak som blir satt i verk for å forebygge digitale krenkelsers. Det blir vist til at det ikke er egne programmer som omhandler digitale krenkelsers, men at det blir arbeidet med dette gjennom ordinær undervisning samt helhetlige trivselsprogram som Olweus og PALS. Ved flere av skolene arrangeres det informasjonsmøter eller årlige møter for foreldre og elever på utvalgte trinn hvor blant annet politiet, Redd barna eller Barnevakten blir invitert til å holde foredrag om digitale krenkelsers og nettvett. Kontaktlærerne benytter seg også av materiell fra Barnevakten eller Redd barna i den ordinære undervisningen. Videre blir det vist til forebyggende arbeid mot digitale krenkelsers gjennom tverrfaglige temaer og temaer, som f.eks. gjennom «vennskapsuken».

I intervju blir det også pekt på viktigheten av samarbeid med foreldrene i arbeidet med å forebygge digitale krenkelsers, og det blir uttrykt et ønske fra alle skolene om å involvere foreldrene i størst mulig grad. Ved en av skolene blir det vist til at det blir organisert en cafédialog der foreldrene blant annet sammen skal drøfte problemstillinger knyttet til digitale krenkelsers. En annen skole avholder foreldremøter for foresatte fra 4.-7. trinn hvor en kontaktlærer ved skolen informerer foreldrene om utfordringer med digitale krenkelsers på skolen, ofte ved bruk av konkrete eksempler fra skolen. Slik ønsker skolen å bidra til å bevisstgjøre foreldrene om utfordringer knyttet til digitale krenkelsers.

Ved skolene er det blandende erfaringer med i hvilken grad foreldre medvirker i arbeidet med å forebygge digitale krenkelsers. Ved noen skoler opplever ledelsen og kontaktlærerne at foresatte er engasjerte i det forebyggende arbeidet. FAU ved skolen har for eksempel i samarbeid med skoleledelsen tatt initiativ til å utarbeide noen felles retningslinjer for bruk av digitale verktøy ved skolen. Ved et flertall av de utvalgte skolene går det likevel frem at liten grad av foreldremedvirkning er en utfordring i det systematiske arbeidet mot digitale krenkelsers. Blant annet opplever ledelse og kontaktlærere ved de fleste skolene at foreldre ikke er oppdatert på hva elevene gjør på digitale plattformer, og at de får tilgang på smarttelefon og sosiale medier i en svært ung alder. Det går også frem at foreldre har ulik oppfattelse av aldersgrenser på spill, noe som gjør det utfordrende for lærerne å arbeide forebyggende.

I spørreundersøkelsen fikk lærere, avdelingsledere og rektorer presentert noen påstander knyttet til arbeidet med å forebygge digitale krenkelsers, som de ble bedt om å ta stilling til. Som det går frem av Figur 15, svarer den største andelen av respondentene at de er *litt enig* i alle påstandene; både at det er et godt samarbeid med foreldre, at man på skolen har en felles forståelse om hva som er viktige tiltak, og at man på skolen jobber med konkrete tiltak for å forebygge digitale krenkelsers. Det er likevel en noe mindre andel som er helt eller litt enig i påstanden om at skolen har et godt samarbeid med foreldre, enn i de andre påstandene. I forbindelse med alle påstandene er det også et mindretall på mellom 15 og 18 prosent som er enten helt eller litt *uenig* i påstandene.

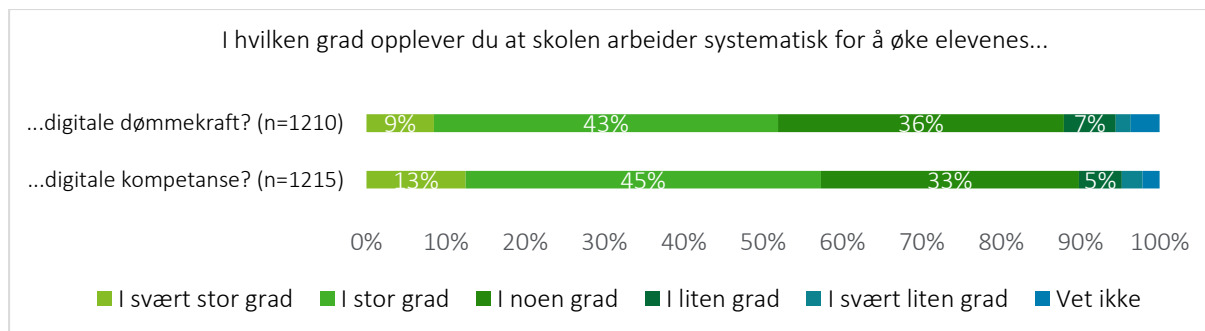
Figur 15: Tiltak og samhandling for å forebygge digitale krenkelses – rektorer, avdelingsledere og lærere



Nærmere analyser viser at ansatte ved barneskoler i større grad har svart *helt enig* og *litt enig* i påstandene, enn ansatte ved ungdomsskoler og kombinertskoler. Videre viser analysen at rektorene generelt svarer mer positivt på påstandene enn avdelingsledere og lærere.

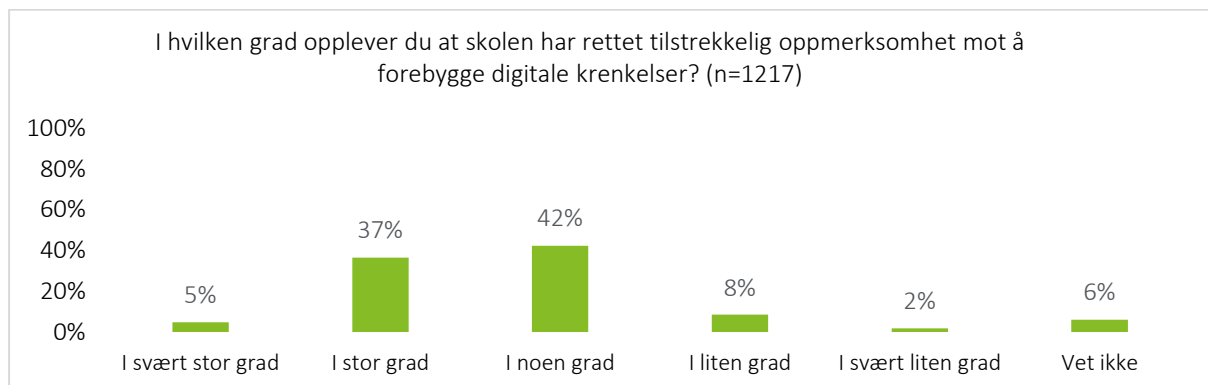
I spørreundersøkelsen fikk rektorer, avdelingsledere og lærere også spørsmål om i hvilken grad de opplever at skolen arbeider systematisk for å øke elevenes digitale kompetanse og digitale dømmekraft. Som det går fram i figuren under er svarfordelingen relativt lik på de to spørsmålene. Et flertall svarer enten i stor eller svært stor grad på begge spørsmålene, men det er også en betydelig andel (hvh. 36 og 33 prosent) som svarer at skolen kun *i noen grad* arbeider systematisk for å øke elevenes digitale dømmekraft og digitale kompetanse.

Figur 16: Elevenes digitale kompetanse og digitale dømmekraft – rektorer, avdelingsledere og lærere



Rektorer, avdelingsledere og lærere fikk også spørsmål om i hvilken grad de opplever at skolen retter oppmerksomhet mot å forebygge digitale krenkelses. Som det framgår i Figur 17 svarer den største andelen av respondentene (42 prosent) *i noen grad* på spørsmålet. Det er også en betydelig andel av respondentene som mener at dette *i stor grad* er tilfelle.

Figur 17: Forebygging av digitale krenkelser – rektorer, avdelingsledere og lærere



I analysene av spørreundersøkelsen går det fram at det særlig i tre bydelene er en høyere andel av respondentene har svart *i liten grad* eller *i svært liten grad* sammenlignet med de andre bydelene.

Det fremkommer i *Plan Skyfritt* at Bergen kommune ønsker å utvikle en digital nettressurs som blant annet skal vise til og omtale trygg på nett, hvor barn, unge og voksne kan lære om en trygg og spennende digital hverdag og lære om nettvett og digital dømmekraft. Ifølge *Plan Skyfritt* skal nettressursen videre være oppdatert på barn og unges digitale hverdag. Ifølge *Plan skyfritt* skal denne digitale nettressursen gi informasjon om sosiale medier, spill, og andre deler av barn og unges digitale hverdag som foresatte bør kjenne til. På revisjonstidspunktet var ikke denne digitale nettressursen etablert.

3.6.2 Vurdering

Undersøkelsen viser at det i stor grad er opp til hver enkelt skole hvordan de arbeider for å forebygge digitale krenkelser, og hvilke tiltak skolen ønsker å benytte i dette arbeidet. Dette medfører etter Deloitte vurdering en viss risiko for ulike tilnærminger på tvers av skolene, uten at dette nødvendigvis kan begrunnes i behov ved den enkelte skole. Forebygging av digitale krenkelser omtales til dels også som utfordrende. Deloitte vil i denne sammenheng peke på at det kan være formålstjenlig å legge til rette for drøfting på tvers av skolene om hvilke tiltak som fungerer godt/mindre godt. Spørreundersøkelsen viser blant annet at 42 prosent av respondentene svarer *i noen grad* på spørsmål om i hvilken grad de opplever at skolen har rettet tilstrekkelig oppmerksomhet mot å forebygge digitale krenkelser. En del svarer også *litt uenig* eller *helt uenig* på påstander om at man på skolen arbeider med konkrete tiltak for å forebygge digitale krenkelser. Svarene indikerer at det kan det være behov for å evaluere det forebyggende arbeidet rettet mot digitale krenkelser, og vurdere om det er behov for flere eller andre tiltak ved skolene.

Deloitte merker seg også at det blir vist til at digitale krenkelser blir aktuelt for stadig yngre elever. Deloitte mener dette understreker behovet for å evaluere det forebyggende arbeidet, og vurdere om det er behov for å benytte andre tiltak enn før, eller eventuelt tilpasse tiltakene til en yngre målgruppe. Deloitte merker seg også at det gjennom *Plan Skyfritt* uttrykkes ambisjoner om å utvikle en digital nettressurs som blant annet kan være nyttig i det forebyggende arbeidet relatert til digitale krenkelser. Etter det Deloitte er kjent med er ikke en slik nettressurs på plass per i dag, men Deloitte mener det fremstår som hensiktsmessig å etablere enkelte felles verktøy og tiltak på dette området, på tvers av skolene i kommunen.

4 Håndtering av tilfeller der en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø

4.1 Problemstilling

I dette kapittelet svarer vi på følgende hovedproblemstilling med underproblemstillinger:

I hvilken grad er det etablert system og rutiner som bidrar til å sikre at tilfeller der elever ikke har et trygt og godt skolemiljø, blir fanget opp og håndtert i samsvar med kravene i opplæringsloven?

Under dette:

- Er det etablert tilfredsstillende rutiner som sikrer at den enkelte ansatte og skolen følger opp aktivitetsplikten i opplæringsloven § 9 A-4 og handlingspliktene som følger av denne, og er de ansatte i så fall kjent med disse?
- I hvilken grad er det utarbeidet rutiner for skjerpet aktivitetsplikt i saker der en som arbeider på skolen krenker en elev, og i hvilken grad er de ansatte i så fall kjent med disse?
- I hvilken grad har skolene rutiner som sikrer at saker der elever ikke har det trygt og godt på skolen blir fulgt opp i samsvar med krav i opplæringsloven?
- I hvilken grad er det utarbeidet rutiner for å sikre at skolene dokumenterer hva som blir gjort for å oppfylle aktivitetsplikten, og er det en felles forståelse blant de ansatte om hva som skal dokumenteres, hvem som skal dokumentere og hvor informasjonen skal lagres?

4.2 Revisjonskriterier

Opplæringsloven § 9 A-4 omhandler aktivitetsplikten til skolen og de som arbeider på skolen. Aktivitetsplikten skal bidra til å sikre at elevenes rett til et trygt og godt skolemiljø som fremmer helse, trivsel og læring, jf. oppl. § 9 A-2, blir ivaretatt.

Opplæringsloven § 9 A-4 første til femte ledd definerer aktivitetsplikten:

Alle som arbeider på skolen, skal følge med på om elevene har eit trygt og godt skolemiljø, og gripe inn mot krenking som mobbing, vald, diskriminering og trakassering dersom det er mogleg.

Alle som arbeider på skolen, skal varsle rektor dersom dei får mistanke om eller kjennskap til at ein elev ikkje har eit trygt og godt skolemiljø. Rektor skal varsle skoleeigaren i alvorlege tilfelle.

Ved mistanke om eller kjennskap til at ein elev ikkje har eit trygt og godt skolemiljø, skal skolen snarast undersøkje saka.

Når ein elev seier at skolemiljøet ikkje er trygt og godt, skal skolen så langt det finst eigna tiltak sørge for at eleven får eit trygt og godt skolemiljø. Det same gjeld når ei undersøking viser at ein elev ikkje har eit trygt og godt skolemiljø.

[...]

Plikten til å sette inn tiltak utløses når en elev sier at skolemiljøet ikke er trygt og godt eller når en undersøkelse skolen har utført viser at en elev ikke har det trygt og godt på skolen. Skolen skal lage en skriftlig aktivitetsplan når det skal lages tiltak i en sak, jf. oppl. § 9 A-4 sjette ledd første punktum. I forarbeidene til kapittel 9 A og i rundskrivet *Skolemiljø Udir-3-2017* vises det til at det skal være lav terskel for hva som skaper mistanke om eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø.

Loven stiller også minstekrav til innholdet i den skriftlige planen, jf. oppl. § 9 A-4 sjette og syvende ledd:

Skolen skal lage ein skriftleg plan når det skal gjerast tiltak i ei sak. I planen skal det stå

- a) kva problem tiltaka skal løyse
- b) kva tiltak skolen har planlagt

- c) når tiltaka skal gjennomførast
- d) kven som er ansvarleg for gjennomføringa av tiltaka
- e) når tiltaka skal evaluerast.

Skolen skal dokumentere kva som blir gjort for å oppfylle aktivitetsplikta etter første til femte ledd.

Opplæringsloven lovfester gjennom § 9 A-4 femte ledd elevens rett til å bli hørt og elevens beste som grunnleggjende hensyn i alle skolens vurderinger og handlinger for å oppfylle aktivitetsplikten:

Skolen skal sørge for at involverte elevar blir høyrde. Kva som er best for elevane, skal vere eit grunnleggjande omsyn i skolen sitt arbeid.

Ifølge forarbeidene til opplæringsloven skal skolen utføre aktivitetene for å oppfylle aktivitetsplikten i samråd med elevene som blir påvirket av disse. Dette gjelder plikten til å følge med, varsle, undersøke og eventuelt sette inn tiltak. Skolen skal sørge for at *alle* involverte elever blir hørt, og forarbeidene understreker at dette omfatter både elever som skolen mistenker eller kjenner til at ikke har et trygt og godt skolemiljø, og andre elever som er direkte påvirket av eller involvert i saken. Forarbeidene presiserer at en elev som krenker, eller er mistenkt for å krenke andre elever, skal ha samme rett til å bli hørt i saken som den eleven som kjenner seg krenket.³¹

Skjerpet aktivitetsplikt

Opplæringsloven § 9 A-5 pålegger ansatte en skjerpet aktivitetsplikt i tilfeller der en som arbeider ved skolen krenker en elev:

Dersom ein som arbeider på skolen, får mistanke om eller kjennskap til at ein annan som arbeider på skolen, utset ein elev for krenking som mobbing, vald, diskriminering og trakassering, skal vedkommande straks varsle rektor. Rektor skal varsle skoleeigaren. Dersom det er ein i leiinga ved skolen som står bak krenkinga, skal skoleeigaren varslast direkte av den som fekk mistanke om eller kjennskap til krenkinga. Undersøking og tiltak etter § 9 A-4 tredje og fjerde ledd skal setjast i verk straks.

I forarbeidene til opplæringsloven går det frem at de fem delpliktene som gjelder for § 9 A-4, også gjelder for § 9 A-5.

Se vedlegg 2 for utfyllende revisjonskriterier.

4.3 Rutiner for oppfølging av aktivitetsplikten

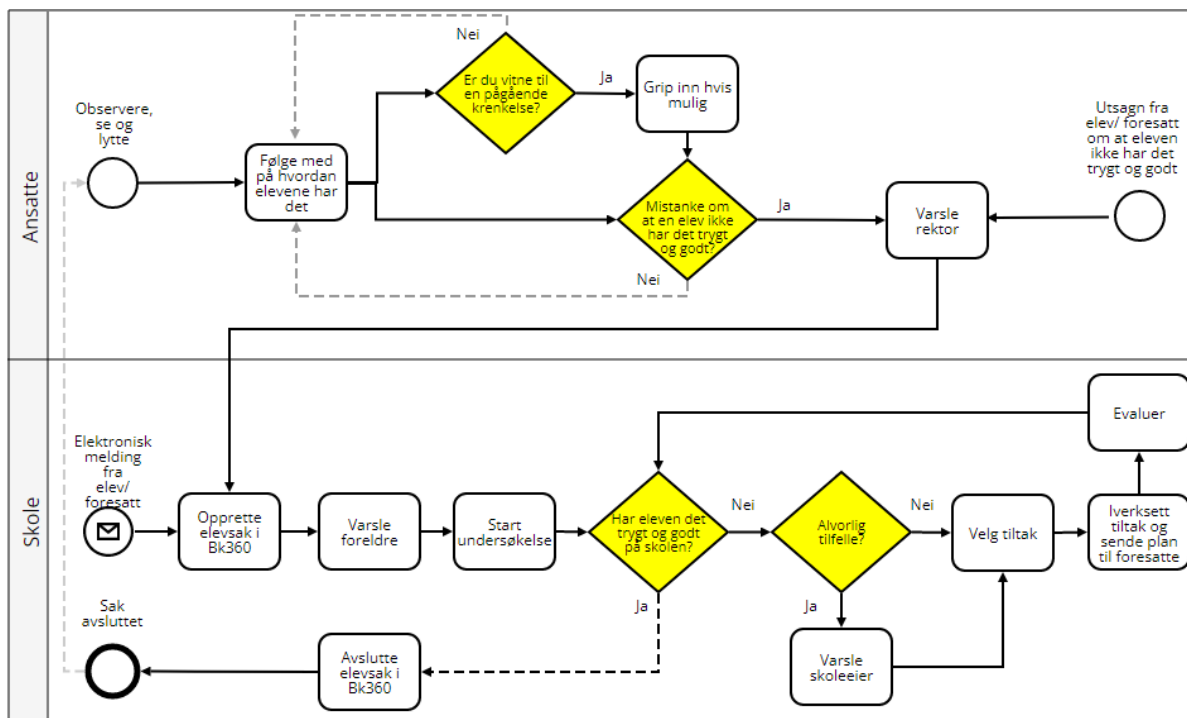
4.3.1 Datagrunnlag

I Bergen kommune er det utarbeidet felles prosedyrer for håndtering av skolemiljøsak etter § 9A-4.³² I prosedyren blir det opplyst at de som arbeider ved skolen har en aktivitetsplikt for å sikre at elevens rett til et trygt og godt skolemiljø blir oppfylt. I prosedyren blir det videre forklart at formålet med aktivitetsplikten er å avdekke og håndtere tilfeller der en elev ikke har et trygt og godt på skolen. Prosedyren er utformet som et prosesskart som tar for seg hvert enkelt steg i prosessene knyttet til trygt og godt skolemiljø. En del av stegene i kartet inneholder lenker som sender brukerne videre til relevante rutiner, maler og lovverk.

³¹ Prop. 57 L (2016–2017): *Endringer i opplæringslova og friskolelova (skolemiljø)*. Side 29.

³² Bergen kommune: EFS- Prosedyre for håndtering av skolemiljøsak etter § 9 A-4 (aktivitetsplikten). Gyldig fra 15.06.2021.

Figur 18: Prosesskart - trygt og godt skolemiljø



Videre er det utarbeidet en felles mal for aktivitetsplan som alle de kommunale grunnskolene i Bergen kommune skal bruke (se kap. 4.5.1).³³

På revisjonstidspunktet er alle dokumentene tilgjengelige for ansatte i på skolene i BKKvalitet. I intervju blir det vist til at dette i praksis vil si ledelsen og lærere ved skolene, da andre ansatte som fagarbeidere og renholdere, som regel ikke har tilgang til egen datamaskin på jobb. For å sikre at ansatte som ikke har tilgang til PC også får opplæring i de handlingspliktene som gjelder for dem har Byrådsavdeling for barnehage, skole og idrett derfor i samarbeid med BKL startet arbeidet med å lage et opplæringsprogram om psykososialt skolemiljø og aktivitetsplikten. Dette opplæringsprogrammet vil bli lagt inn i kompetanseportalen, slik at både skoleledelsen, etat for skole og byrådsavdelingen vil kunne kontrollere at *alle* ansatte på skolene har gjennomført opplæringen.

I dokumentasjonen fra alle skolene der det er gjennomført intervju, framgår det informasjon om aktivitetsplikten i ulike dokumenter som f.eks. skolens rutinehåndbok, skolens handlingsplan mot krenkende atferd eller årshefte for skolen. I dokumentasjonen fra en av skolene blir det direkte vist til de felles prosedyrene i BKKvalitet.

Skoleeier følger opp om rektor har informert ansatte om dere plikter etter kap. 9 A blant annet gjennom *prosedyre for områdeleders oppfølging av rektors egenvurdering av kap.9A*³⁴ og et egenvurderingsskjema (internkontrollskjema) (se kap. 5.2.1).

I intervju Deloitte har gjennomført på skolene går det fram at de ansatte stort sett er kjent med hvordan de skal finne frem til rutiner knyttet til aktivitetsplikten og at de opplever å få jevnlig påminnelser fra skoleledelsen i forbindelse med blant annet planleggingsdager og personalmøter. Ved noen av skolene blir informasjonen gitt som en presentasjon for de ansatte. Ved tre av skolene har det også blitt arbeidet med case knyttet til skolemiljø saker i grupper. Ved flere av skolene blir det opplyst at nyansatte må skrive under på at de har gjort seg kjent med rutinene knyttet til aktivitetsplikten.

Plikten til å følge med

I spørreundersøkelsen fikk ansatte spørsmål knyttet til de ulike delene av aktivitetsplikten. Blant annet ble alle ansatte unntatt rektorene (avdelingsledere, lærere og assistent) bedt om å ta stilling til påstanden *jeg følger alltid med på om den enkelte elev har et trygt og godt skolemiljø* (n=1421). Her har 98 prosent av respondentene svart *helt enig* eller *litt enig*. Videre har 63 prosent svart at de er *helt enig* i at de vet hva de skal se etter for å kjenne

³³ Bergen kommune. Mal for aktivitetsplan i standardtekst

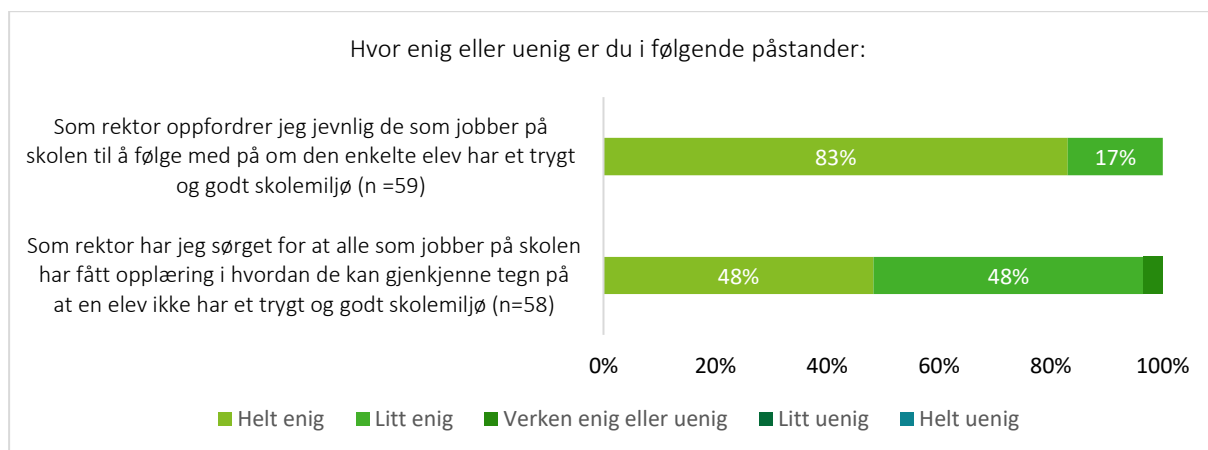
³⁴ Bergen kommune. EFS – prosedyre for områdeleders oppfølging av rektors egenvurdering av kap. 9 A. Gyldig fra 09.03.22.

igjen tegn på at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø, 32 prosent er *delvis enig*, 3 prosent er *verken enig eller uenig* og 1 prosent er *litt uenig*.

Rektorene ble i spørreundersøkelsen bedt om å ta stilling til påstanden *de som arbeider på skolen er kjent med hva de skal se etter for å kjenne igjen tegn på at elev ikke har et trygt og godt skolemiljø*. Alle rektorer, med unntak av to personer, har svart at de er *helt enig* eller *litt enig* i påstanden. En rektor svarer *verken enig eller uenig* og en rektor svarer *vet ikke*. I intervju Deloitte har gjennomført på utvalgte skoler går det fram at hvordan lærere skal følge med på elevene er tema både i fellestiden til lærere og at det er etablert lave terskler for å drøfte hvordan man kan følge med både i f.eks. teammøter/trinnmøter, men også uformelt med andre lærere f.eks. i tilknytning til inspeksjon i friminutt.

I spørreundersøkelsen ble rektorene presentert for påstander knyttet til arbeidet med å sikre at plikten til å følge med blir ivaretatt. Som figuren under viser, svarer et klart flertall av rektorene at de er *helt enig* i at de jevnlig oppfordrer de som jobber på skolen til å følge med på om den enkelte elev har et trygt og godt skolemiljø. På påstanden om rektor har sørget for at alle som jobber på skolen har fått opplæring i hvordan de kan gjenkjenne tegn på at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø, svarer omtrent halvparten *litt enig* og 3 prosent svarer *verken enig eller uenig*.

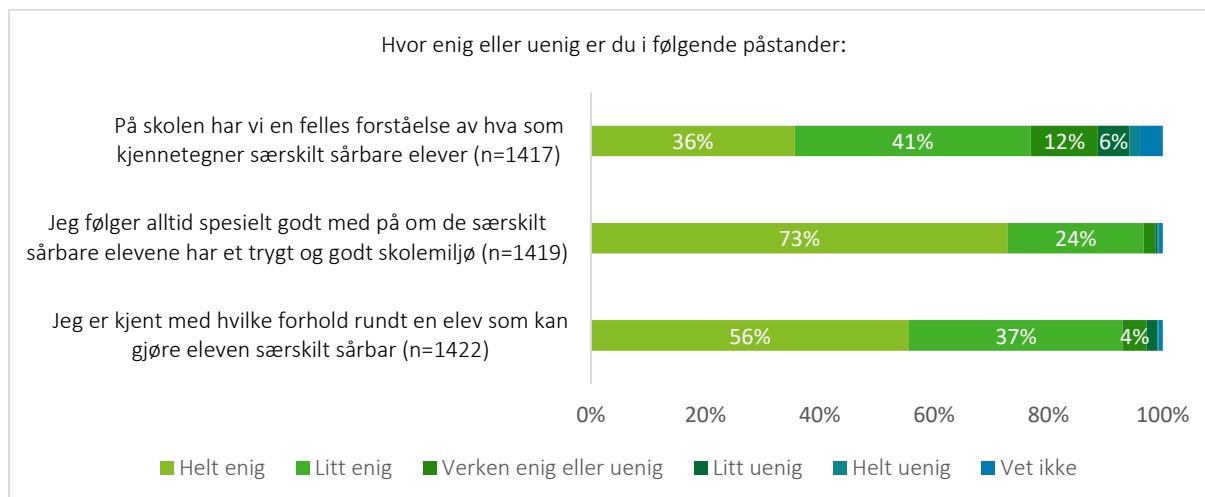
Figur 19: Opplæring og oppfordring til å følge med - rektorer



I fritekst skriver rektorene at de sørger for at ansatte får nødvendig kompetanse til å gjenkjenne tegn på at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø ved at skolemiljø blir tatt opp på planleggingsmøter og fellesmøter. Det går også frem av fritekstsvarene at noen rektorer har egne gjennomganger av hvordan ansatte kan gjenkjenne tegn på at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø i forkant av skolestart eller i utviklingstimer. Flere trekker frem deltakelse i Olweusprogrammet/arbeidet med PALS-modellen som viktig.

I spørreundersøkelsen ble avdelingsledere, lærere og assistenter også bedt om å ta stilling til noen påstander knyttet til særskilt sårbare elever. Som figuren under viser, svarer et klart flertall *helt enig* på påstanden *jeg følger alltid spesielt godt med på om de særskilt sårbare elevene har et trygt og godt skolemiljø*. Samtidig viser svarene på de andre påstandene at det i større grad variasjon i oppfatningen både om *det på skolen er en felles forståelse av hva som kjennetegner særskilt sårbare elever* og om *man er kjent med hvilke forhold rundt en elev som kan gjøre eleven særskilt sårbar*.

Figur 20: Særskilt sårbare elever - avdelingsleder, lærere og assistenter³⁵

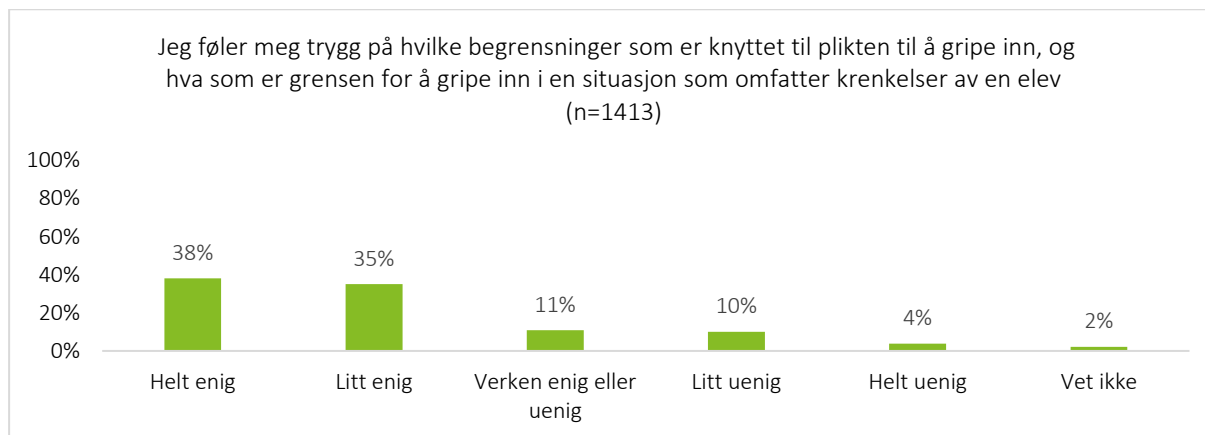


I intervju Deloitte har gjennomført med team skyfritt går det fram at de har fått henvendelser fra mange skoler som melder inn at de behøver mer kompetanse på observasjon og kartlegging.

Plikten til å gripe inn

I spørreundersøkelsen fikk respondentene presentert påstander knyttet til plikten til å gripe inn. Avdelingsledere, lærere og assistenter ble bedt om å ta stilling til påstanden *dersom det er mulig, griper jeg alltid inn når jeg ser elever bli utsatt for krenkelser som for eksempel utestenging, isolering, baksnakking, mobbing, vold, diskriminering og trakassering*. Her svarte 90 prosent av respondentene *helt enig* og de resterende svarte *litt enig*. De samme respondentene ble også bedt om å ta stilling til påstanden *jeg føler meg trygg på hvilke begrensninger som er knyttet til plikten til å gripe inn, og hva som er grensen for å gripe inn i en situasjon som omfatter krenkelser av en elev*. Svarfordelingen går frem av figuren under, og viser at et klart flertall til sammen svarer at de er enten *helt* eller *litt enig* i påstanden. Det er likevel større variasjon i svarene enn i forbindelse med påstanden som er omtalt over, om å gripe inn dersom det er mulig.

Figur 21: Begrensninger som er knyttet til plikten til å gripe inn – avdelingsledere, lærere og assistenter



På påstanden om hvorvidt rektor har sørget for å gjøre de som arbeider på skolen kjent med hvilke begrensninger som er knyttet til plikten å gripe inn, svarer alle rektorer med unntak av fem stykker (som utgjør til sammen åtte prosent) at de er *helt enige* eller *litt enige*. Svarfordelingen går frem av figuren under.

Figur 22: Ansatte er gjort kjent med begrensninger knyttet til plikten til å gripe inn - rektor



I intervjuene på de utvalgte skolene opplever går det fram at flere rektorer og grupper med kontaktlærere opplever at terskelen for å gripe inn i tilfeller hvor de observerer at en elev blir utsatt for krenkelser er forholdsvis lik for de ansatte på skolen. Ved andre skoler forteller kontaktlærere at de ikke opplever at det er lik terskel blant ansatte for å gripe inn og varsle dersom de får kjennskap til eller mistanke om at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø.

Ansatte på skolene oppgir også i all hovedsak (79 prosent) at de jevnlig får informasjon fra rektor eller andre i skoleledelsen om plikten til å gripe inn. Til sammen ni prosent av de ansatte mener samtidig at dette *ikke* er tilfelle. Videre opplyser til sammen 73 prosent av de ansatte på skolene at rektor eller andre i skoleledelsen har gjort dem kjent med *hvordan* de kan gripe inn mot krenkelser. Til sammen 13 prosent er imidlertid *ikke* enig i at dette er tilfelle.

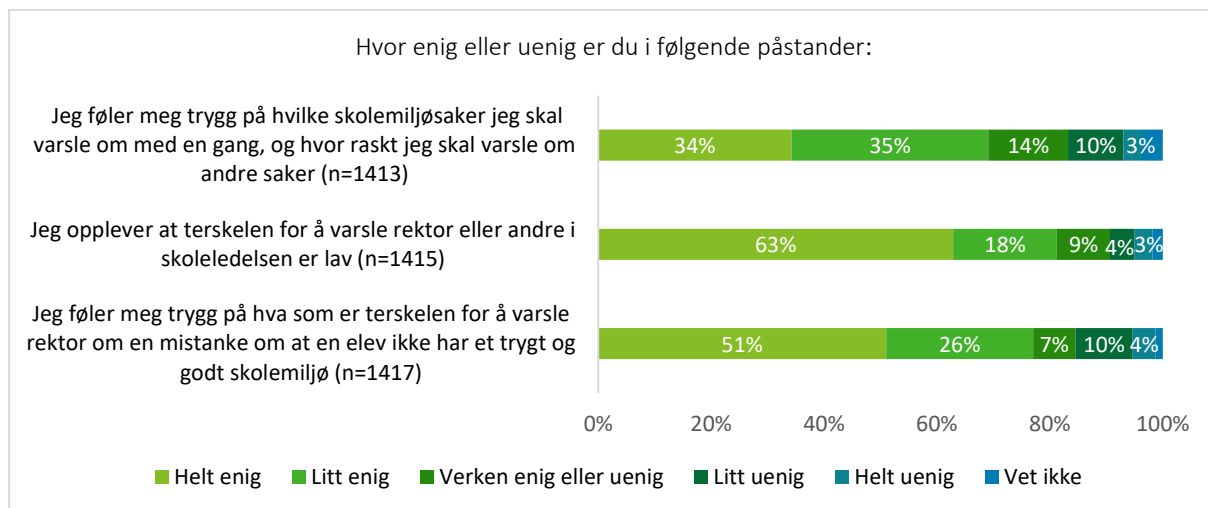
Plikten til å varsle

Ved fem av de seks skolene der det er gjennomført intervju, er det utarbeidet et varslingsskjema eller meldeskjema som skal benyttes for å varsle rektor om kjennskap eller mistanke om at en elev ikke har et trygt og godt.³⁶ Fra den siste skolen har ikke Deloitte mottatt noe varslingsskjema eller tilsvarende. Varslingsskjemaet er i noen tilfeller vedlagt overordnet plan for skolemiljø eller handlingsplan mot krenkelser, mens i andre tilfeller er den vedlagt som en spesifikk rutine i en rutinehåndbok.

I spørreundersøkelsen fikk avdelingsledere, lærere og assistenter presentert en rekke påstander knyttet til varsling ved mistanke om at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø. Som Figur 23 viser, er til sammen et flertall av respondentene enten *helt* eller *litt enig* i at de føler seg trygg på hvilke skolemiljø saker de skal varsle om med en gang, og hvor raskt de skal varsle om andre saker. Samtidig svarer også samlet sett 31 prosent av respondentene *verken enig eller uenig*, *litt uenig*, *helt uenig* og *vet ikke* på påstanden. Et noe større flertall svarer at de er helt eller litt enige i at de opplever at terskelen for å varsle er lav, og at de føler seg trygg på hva som er terskelen for å varsle.

³⁶ Fjellsdalen skole: «Håndbok for Fjellsdalen skole», Haukeland skole: «Handlingsplan mot krenkende atferd», Kjøkkelvik skole: «Plan for trygt og godt skolemiljø», Nattland oppvekststun: «Rutinehåndbok NOT: Varsel», Slettebakken skole «handlingsplan mot krenkende atferd»

Figur 23 Terskel for å varsle - avdelingsledere, lærere og assistenter



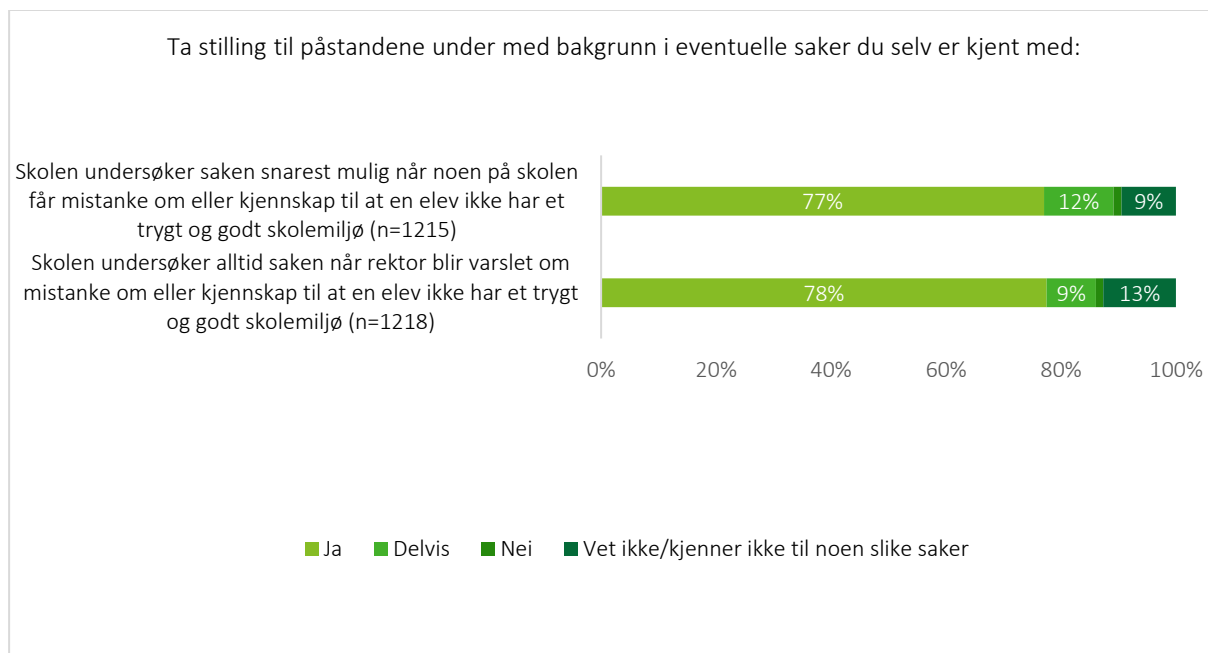
Intervjuene Deloitte har gjennomført, viser at det er noe ulikt mellom skolene i hvilken grad man opplever å ha lik terskel for varsling. På særlig to av skolene forteller både skoleledelsen og kontaktlærerne at det trolig ikke er lik terskel for å varsle. Ved en av skolene opplyser en kontaktlærer at vedkommende ikke føler seg trygg på hvordan hen skal varsle i situasjoner der det er mistanke om eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø. Ved en annen skole opplyser en rektor om at ledelsen av og til opplever at det skulle ha blitt informert om saker på et tidligere tidspunkt.

I spørreundersøkelsen spurte vi også rektorene om hvorvidt de varsler skoleeier i alvorlige tilfeller der en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø. 91 prosent av rektorene svarte *ja* på dette spørsmålet, to prosent svarte *nei* og sju prosent svarte *usikker*.

Plikten til å undersøke

I spørreundersøkelsen ble rektorer, avdelingsledere og lærere bedt om å ta stilling til spørsmål knyttet til undersøkelser i tilfeller der elever ikke har det trygt og godt. Som figuren under viser, svarer et flertall av respondentene *ja* både på spørsmål om skolen undersøker saken snarest mulig og på spørsmål om skolen alltid undersøker saken når rektor får et varsel. Én prosent av respondentene svarer *nei* på begge spørsmålene. Henholdsvis tolv og ni prosent svarer at dette *delvis* er tilfelle.

Figur 24: Plikten til å undersøke - rektorer, avdelingsledere og lærere

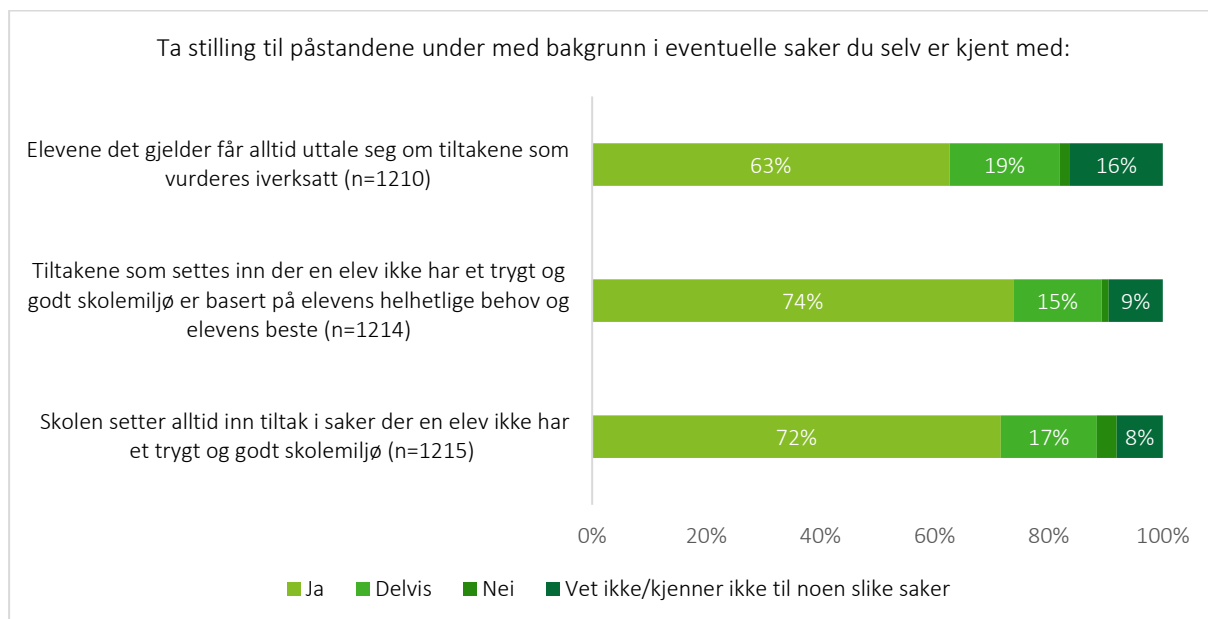


Intervjuene Deloitte har gjennomført bekrefter i noen grad funnene fra spørreundersøkelsen. Ved en skole blir det blant annet vist til at ledelsen har rettet mer fokus mot arbeidet med undersøkelsesplikten i etterkant av et tilsyn fra Statsforvalteren i Vestland. Samtidig blir det pekt på av kontaktlærere ved to andre skoler at ledelsen ikke har et tilstrekkelig fokus på arbeidet med undersøkelsesplikten, og at det derfor kan være utfordrende for de som lærere å vite hva de skal se etter når de skal oppfylle undersøkelsesplikten i sakene.

Plikten til å sette inn tiltak

I spørreundersøkelsen ble respondentene bedt om å ta stilling til fire påstander knyttet til plikten til å sette inn tiltak når en elev ikke har et trygt og godt. Over 70 prosent svarer at skolen alltid setter inn tiltak i saker der en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø og at tiltakene som settes inn er basert på elevens helhetlige behov og elevens beste. Det er et noe mindre flertall av respondentene (63 prosent) som svarer at elevene det gjelder alltid får uttale seg om tiltakene. På alle påstandene er det også et betydelig mindretall på mellom 15 og 19 prosent som svarer at dette kun *delvis* er tilfelle, samt mellom en og tre prosent som svarer *nei*.

Figur 25: Plikten til å sette inn tiltak - rektorer, avdelingsledere og lærere



4.3.2 Vurdering

Bergen kommune har, etter Deloitte's vurdering, etablert hensiktsmessige og brukervennlige prosedyrer for å sikre at den enkelte ansatte følger opp aktivitetsplikten i opplæringsloven § 9 A-4 og handlingspliktene som følger av denne.

Spørreundersøkelsen og intervju viser samtidig at prosedyrene ikke alltid blir fulgt i praksis. Aktivitetsplikten er jevnlig tema på skolene, og de aller fleste opplever at pliktene ivaretas, men det er en del unntak. Det går blant annet frem at det er ulik terskel for å varsle, at det ikke alltid gjennomføres tilstrekkelige undersøkelser og at det ikke alltid settes inn tiltak når en elev ikke har et trygt og godt.

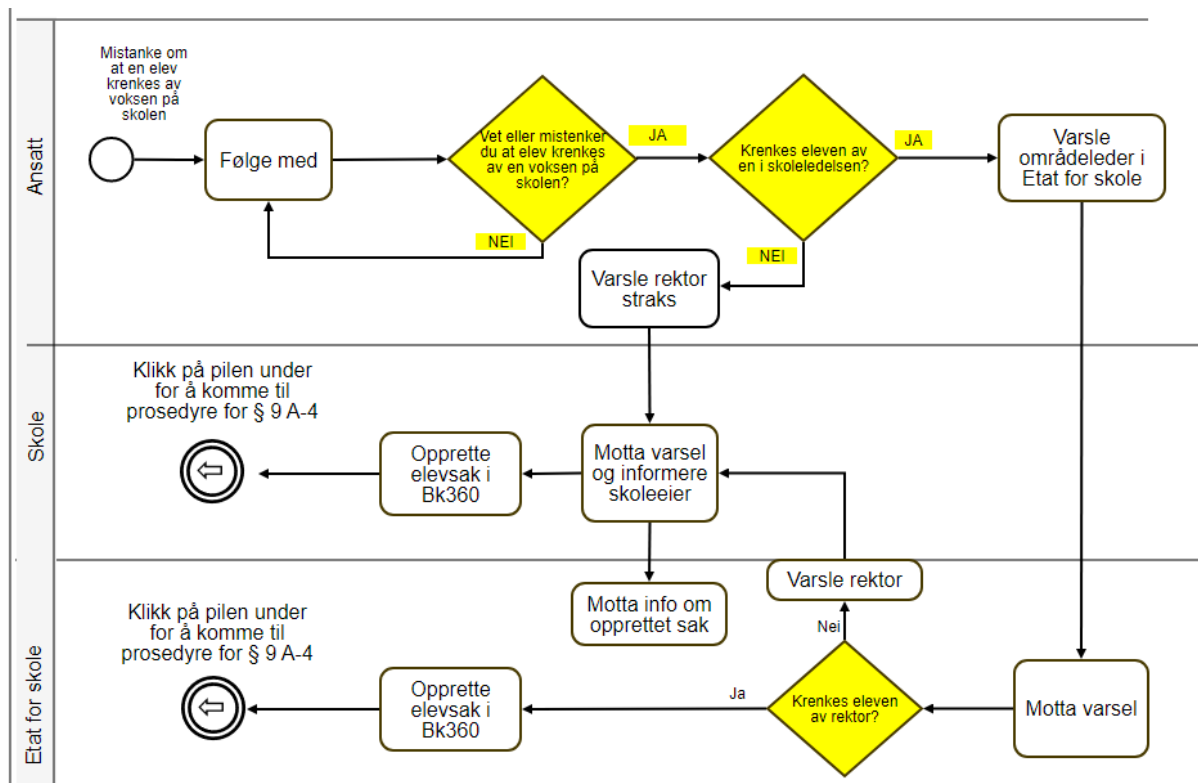
Deloitte vil presisere viktigheten av at både skoleeier og ledelsen ved alle skolene i kommunen har fortsatt oppmerksomhet rettet mot å sikre at alle ansatte både har kjennskap til aktivitetsplikten og god forståelse for hva pliktene innebærer for den enkelte. Manglende eller ulik forståelse for hva aktivitetsplikten innebærer medfører risiko for manglende etterlevelse av aktivitetsplikten, og dermed også manglende oppfyllelse av elevers rett til et trygt og godt skolemiljø.

4.4 Skjerpet aktivitetsplikt

4.4.1 Datagrunnlag

I Bergen kommune er det utarbeidet en prosedyre for tilfeller der en elev opplever seg mobbet/krenket av en voksen på skolen.³⁷ Prosedyren er fremstilt i form av et prosesskart som viser hvordan ansatte, skolen og etat for skole håndterer tilfeller der hvor en elev opplever å bli mobbet eller krenket av en ansatt på skolen. Prosesskartet som beskriver de ansattes rolle, starter med de ansattes plikt til å følge med dersom de får mistanke om at en elev krenkes av en voksen på skolen. Videre beskrives det i prosesskartet at den ansatte straks skal varsle rektor ved mistanke om at en som jobber på skolen krenker eller mobber en elev. Dersom mistanken er rettet mot en i skoleledelsen, skal den ansatte straks varsle områdeleder i etat for skole. Videre beskrives rektor sin rolle i prosessen.

Figur 26: Prosesskart for håndtering av skolemiljøsak der ansatt krenker en elev



Det er videre utarbeidet en veileder for skolens håndtering ved mistanke om at ansatt krenker en elev³⁸. I denne veilederen går det fram hva skolene skal gjøre ved varsling om mistanke knyttet til at elev har blitt krenket av en ansatt og dersom en ansatt har mistanke knyttet til at en i skoleledelsen har krenket en elev.

Dokumentasjonen Deloitte har mottatt viser at en av de utvalgte skolene har utarbeidet egne rutiner for skjerpet aktivitetsplikt. Samtidig viser flere av skolene til prosedyren for skjerpet aktivitetsplikt som er utarbeidet av etat for skole.³⁹ I intervju ved skoler som ikke har utarbeidet egne skriftlige rutiner for skjerpet aktivitetsplikt, forteller de ansatte at de trolig ville tatt kontakt med ledelsen eller verneombud muntlig i denne type situasjoner. Ved skolene som har utarbeidet egne skriftlige rutiner for skjerpet aktivitetsplikt, opplyser de ansatte i intervju at de er kjent med rutinene.

I intervju går det fram at områdeledere opplever at de blir orientert av rektorene når det oppstår en sak som handler om skjerpet aktivitetsplikt på skolene.

I spørreundersøkelsen ble alle ansatte spurt om skolen har skriftlige rutiner for hva de ansatte ved skolen/SFO skal gjøre dersom de får mistanke om eller kjennskap til at en som arbeider på skolen har krenket en elev. Et knapt

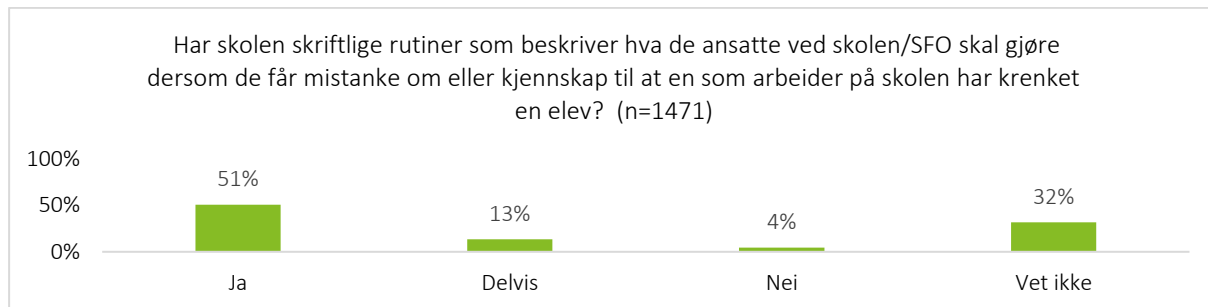
³⁷ Bergen kommune. ESF- Prosedyre for håndtering av skolemiljøsak der ansatt krenker elev. Gyldig fra 08.03.2022.

³⁸ Bergen kommune- veileder: Skolens håndtering ved mistanke om at ansatt krenker elev (opplæringsloven § 9 A-5). Godkjent 02.05.22

³⁹ Kjølkelvik skole. Plan for trygt og godt skolemiljø, Nattland oppvekststun. Rutinehåndbok NOT: Rutine 9a.

flertall av respondentene (51 prosent) svarer *ja* på spørsmålet. Videre svarer 13 prosent at skolen *delvis* har skriftlige rutiner, mens til sammen 36 prosent av respondentene svarer *vet ikke* eller *nei* på spørsmålet.

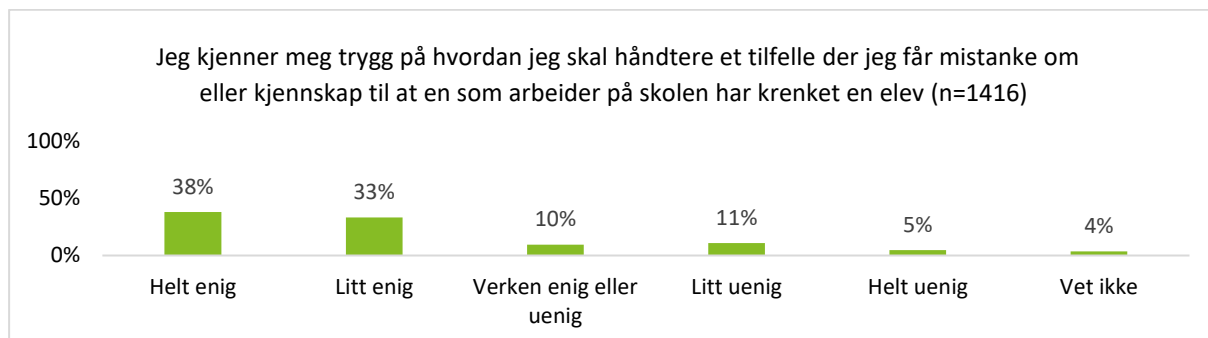
Figur 27: Skriftlige rutiner for å håndtere tilfeller av skjerpet aktivitetsplikt– Avdelingsledere, lærere og assistenter



Nærmere analyse av svarene viser at flere avdelingsledere svarer *ja* på spørsmålet om skolen har skriftlige rutiner (74 prosent), sammenliknet med lærere og assistenter (47 prosent). En større andel av respondentene fra ungdomskoler har svart *vet ikke* eller *nei* på spørsmålet om skolen har skriftlige rutiner på dette området sammenliknet med respondentene ved barneskoler. I Ytrebygda bydel er det også en mindre andel av respondentene (39 prosent) som svarer *ja* på spørsmålet, sammenliknet med andre bydeler. Til sammenligning svarer 55 prosent ja på spørsmålet i Fana bydel.

Alle respondentene, med unntak av rektorene, ble i spørreundersøkelsen bedt om å ta stilling til en påstand om at de føler seg trygge på hvordan de skal håndtere tilfeller hvor de har mistanke om eller kjennskap til at en som arbeider på skolen krenker en elev. Svarene fra avdelingsledere, lærere og assistenter er illustrert i figuren under. Størst andel svarer at de er enten *helt enig* eller *litt enig*, men det er også et mindretall på til sammen 16 prosent som er enten helt eller litt *uenig* i påstanden.

Figur 28: Håndtering av tilfeller av skjerpet aktivitetsplikt - avdelingsledere, lærere og assistenter

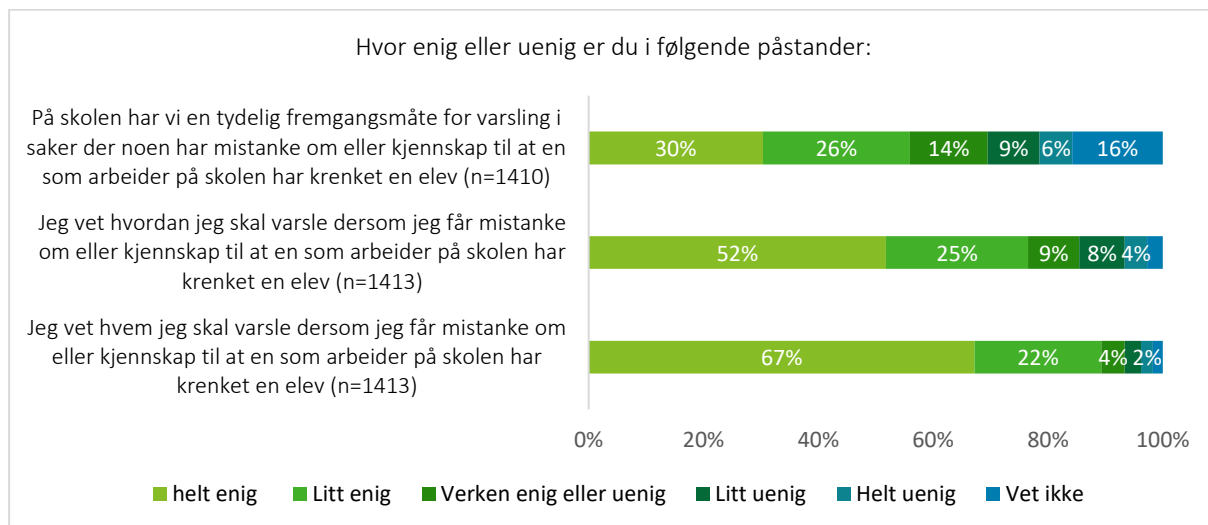


Nærmere analyser av svarene viser at en langt større andel av avdelingslederne (96 prosent) har svart *helt enig* og *litt enig*, sammenliknet med lærere og assistenter (71 prosent). Det går også frem at en mindre andel av respondentene som er ansatt ved ungdomsskoler og kombinertskoler svarer *helt enig* eller *litt enig* på påstanden sammenliknet med respondentene som er ansatt ved barneskoler.⁴⁰

Videre i spørreundersøkelsen ble avdelingsledere, lærere og assistenter ved skolene bedt om å ta stilling til påstander knyttet til varsling i saker der noen har mistanke om eller kjennskap til at noen som arbeider på skolen krenker en elev. Som figuren under viser, er et klart flertall enig i at de vet hvem de skal varsle. Et noe mindre flertall er enig i at de vet hvordan de skal varsle, og en betydelig mindre andel er enig i at de på skolen har en tydelig fremgangsmåte for varsling.

⁴⁰ Svarfordeling for respondenter fra ungdomsskole og kombinertskole: «helt enig» 28%, «litt enig» 31%, «verken enig eller uenig» 16%, «litt uenig» 13%, «helt uenig» 7%, «vet ikke» 4%. Svarprosent for respondenter fra barneskole: «helt enig» 37%, «litt enig» 35%, «verken enig eller uenig» 7%, «litt uenig» 10%, «helt uenig» 6%, «vet ikke» 5%.

Figur 29: Varsling skjerpet aktivitetsplikt – avdelingsledere, lærere og assistenter



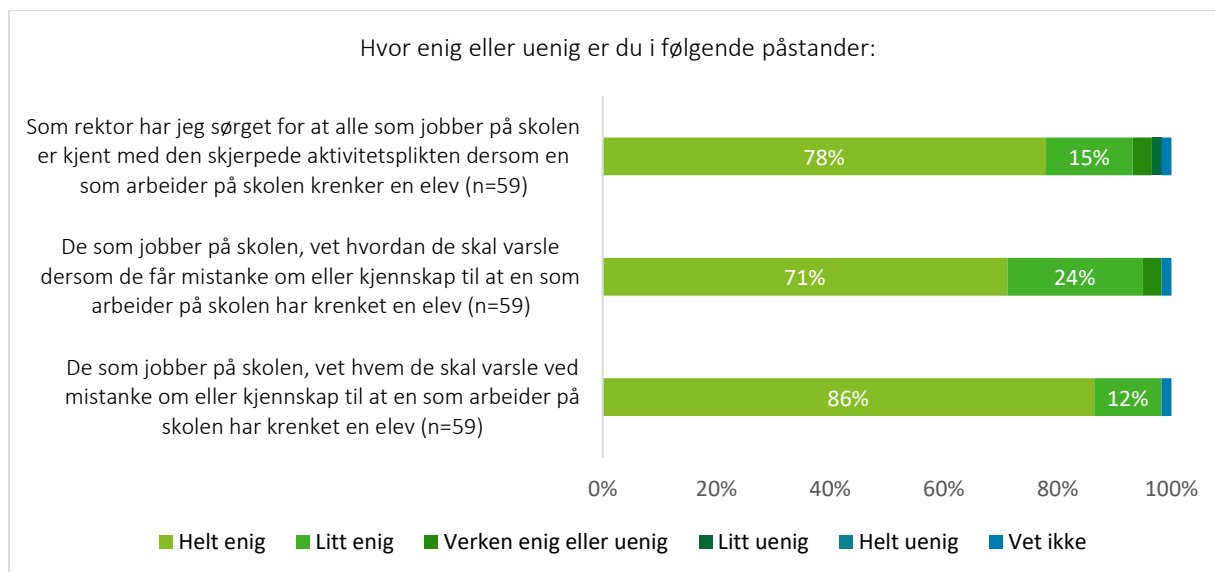
Også i dette tilfellet viser nærmere analyser at en større andel av avdelingslederne har svart *helt enig* og *litt enig* på de tre påstandene, sammenliknet med lærere og assistenter.

Også rektorene ble bedt om å ta stilling til påstanden om hvorvidt skolen *har en tydelig fremgangsmåte for varsling i saker der noen har mistanke om at en som arbeider på skolen har krenket en elev*. 51 av 59 rektorer svarer at de er enten *helt enig* eller *litt enig* i påstanden, mens de resterende åtte rektorene svarer *verken enig eller uenig*, *litt uenig* eller *helt uenig*.

I intervju med kontaktlærere går det frem at det er ulike oppfatninger på tvers av skolene knyttet til hvorvidt de opplever å ha fått tilstrekkelig informasjon om den skjerpede aktivitetsplikten og/eller føler seg trygg på hvordan de skal håndtere tilfeller hvor de har mistanke om at en ansatt ved skolen krenker en elev. Kontaktlærerne ved to av skolene opplever at de ikke har fått tilstrekkelig informasjon om den skjerpede aktivitetsplikten ifl. opplæringsloven §9 A-5. Andre kontaktlærere oppgir at de er trygge på hvordan de skal håndtere situasjoner der en voksen på skolen krenker en elev.

Videre har rektorene blitt bedt om å ta stilling til påstander knyttet til hvorvidt de som rektor har sørget for at ansatte har fått opplæring, og hvorvidt ansatte vet hvordan og til hvem de skal varsle. Som det går frem av figuren under svarer mer enn 90 prosent av rektorene enten *helt enig* eller *litt enig* på alle de tre påstandene. Rektorene opplever med andre ord i større grad at ansatte vet hvordan og til hvem de skal varsle, enn de ansatte selv opplever (jf Figur 29).

Figur 30: Skjerpet aktivitetsplikt - rektorer



Rektorene ble i spørreundersøkelsen også bedt om å svare på hvorvidt de varsler skoleeier ved mistanke om eller kjennskap til at en som jobber på skolen krenker en elev. Her svarte 98 prosent av rektorene *ja* og 2 prosent svarte *vet ikke/usikker*.

4.4.2 Vurdering

Bergen kommune har utarbeidet prosedyrer for skjerpet aktivitetsplikt i saker der en som arbeider på skolen krenker en elev. Etter Deloitte's vurdering fremstår prosedyrene som hensiktsmessige og brukervennlige.

Samtidig går det frem av undersøkelsen at ansatte på skolene til dels opplever at de ikke har fått tilstrekkelig informasjon om den skjerpede aktivitetsplikten, og at ansatte i varierende grad opplever at skolen har en tydelig fremgangsmåte for varsling i tilfeller som gjelder skjerpet aktivitetsplikt.

Deloitte sin vurdering er derfor at det er sannsynliggjort at Bergen kommune ikke i tilstrekkelig grad har sørget for at *alle* ansatte ved skolene er kjent med den skjerpede aktivitetsplikten og hva den innebærer. Dette medfører en risiko for at den skjerpede aktivitetsplikten ikke etterleves i situasjoner der man får kjennskap til eller mistanke om at en som arbeider ved skolen har krenket en elev. Skoleeier og ledelsen ved den enkelte skole må etter Deloitte's vurdering sørge for at det rettes økt oppmerksomhet mot den skjerpede aktivitetsplikten, og at ansatte blir gjort kjent med gjeldende prosedyrer for skjerpet aktivitetsplikt.

4.5 Iverksetting av tiltak

4.5.1 Datagrunnlag

I en oversikt fra Etat for skole går det frem at det var opprettet 482 aktivitetsplaner på grunnskolene i Bergen kommune i 2020 og 549 i 2021. Disse fordelte seg ujevnt mellom skolene: fra 26 aktivitetsplaner ved en av skolene til 0 aktivitetsplaner ved flere av skolene. Det blir opplyst at det i løpet av årene 2019, 2020 og 2021 har blitt klaget inn 48 saker til Statsforvalteren i Vestland.⁴¹

Innholdet i aktivitetsplaner

I stikkprøvekontrollen har Deloitte kontrollert ti saker der elever ikke har hatt det trygt og godt. Stikkprøvene er valgt fra skolene der Deloitte har gjennomførte intervju; ved to av skolene ble tre saker gjennomgått og ved to av skolene ble to saker gjennomgått.

Det er utarbeidet en felles [mal for aktivitetsplan](#) til bruk ved skolene i kommunen.⁴² Deloitte får opplyst at denne ble utarbeidet av blant annet juridisk spesialrådgiver ved byrådsavdelingen for barnehage, skole og idrett og implementert ved skolene i juni 2020. Malen for aktivitetsplan skal ivareta alle minstekravene i opplæringsloven om hva en aktivitetsplan skal inneholde, samt en del veiledningstekst. I intervju får Deloitte opplyst at dette ble gjort for at de som fyller ut planen skal måtte ta stilling til alle punktene i loven. I forkant av implementeringen av malen fikk blant annet rektorene anledning til å komme med tilbakemelding på forslag til mal.

I malen skal det fylles ut hva saken gjelder, hva loven sier, skolens undersøkelser i saken, analyse av undersøkelsene, hva undersøkelsen har avdekket – herunder samtale med eleven, samtale med foresatte, samtaler med andre involverte elever, observasjoner, kartlegging av relasjoner og sosiale dynamikker og oppsummering og konklusjon, problemer som er avdekket, og som må løses, skolens tiltak for å sikre eleven et trygt og godt skolemiljø - herunder elevens syn på valg av tiltak, begrunnelse for valg av tiltak – hensynet til barnets beste, skolens planlagte tiltak, evaluering av tiltakene, eleven og foreldrenes rett til å melde saken til Statsforvalteren i Vestland og orientering om aktivitetsplan. Under hvert punkt er det utarbeidet en forklaring på hva som skal dokumenteres under hvert punkt.

Gjennomgangen viser at mal for aktivitetsplan er benyttet i åtte av ti kontrollerte saker. En av skolene har benyttet andre maler i de to sakene Deloitte har kontrollert.⁴³

I intervju på skolene går det frem at den felles malen for aktivitetsplan oppleves som konkret og nyttig og som et godt verktøy. Det oppleves også som positivt ved flere skoler at malen vektlegger at det går tydelig frem hvilke tiltak som skal gjennomføres og innenfor hvilken tidsramme tiltakene skal gjennomføres, og at det tydeliggjøres at foreldre skal medvirke i utarbeidelsen av aktivitetsplanen. Ved noen av skolene blir det samtidig vist til at malen oppfattes som omfattende og krevende å bruke, og ved en skole opplever rektor at malens kompleksitet er med

⁴¹ Frem til 2019 var embetet Fylkesmannen i Hordaland.

⁴²Bergen kommune. Mal for aktivitetsplan i standardtekst.

⁴³ Begge aktivitetsplanene er opprettet etter at malen ble tatt i bruk i kommunen.

på å øke terskelen for å opprette aktivitetsplaner. Dette blir også bekreftet i intervju med juridisk spesialrådgiver i Byrådsavdeling for barnehage, skole og idrett, som forteller at det har kommet flere positive tilbakemeldinger fra ansatte på skolene angående bruk av malen, samtidig som noen også har uttrykt at malen oppleves som omfattende og tungvint. Det blir samtidig vist til at det antas at det etter noe tid vil oppleves som lettere å bruke malen for de ansatte ved skolene.

I spørreundersøkelsen ble rektorer og avdelingsledere bedt om å svare på om det alltid blir utformet en skriftlig aktivitetsplan i saker der en elev ved skolen ikke har et trygt og godt skolemiljø. Som figuren under viser, svarer et klart flertall av respondentene *ja*. Samtidig svarer også 22 prosent av respondentene *delvis*, to prosent svarer *nei* og tre prosent svarer *vet ikke*.

Figur 31: Aktivitetsplaner ved skolen - rektorer og avdelingsledere



I fritekst har rektorer og avdelingsledere svart utdypende på hvorfor det ikke blir etablert en aktivitetsplan i alle saker der en elev ikke har det trygt og godt på skolen. Det går blant annet frem at det ikke alltid er behov for å utarbeide en aktivitetsplan på grunn av grundige undersøkelser eller at mindre alvorlige saker løser seg på andre måter. En del rektorer svarer også at de utarbeider trygghetsplaner i stedet for aktivitetsplaner, og noen peker på at ikke alle ansatte er trygge på hvordan de skal bruke BK360 og at dette fører til at det ikke blir etablert en aktivitetsplan i alle tilfeller.

I alle enkeltsakene Deloitte har gjennomgått går det frem hvilket problem tiltakene skal løse, med ett unntak. I denne saken får Deloitte forklart at aktivitetsplandokumentet har blitt revidert flere ganger og at opprinnelig versjon av dokumentet der problemet i saken går frem, ikke lengre er tilgjengelig. Av alle de kontrollerte enkeltsakene går det frem hvilke tiltak som skal settes i verk.

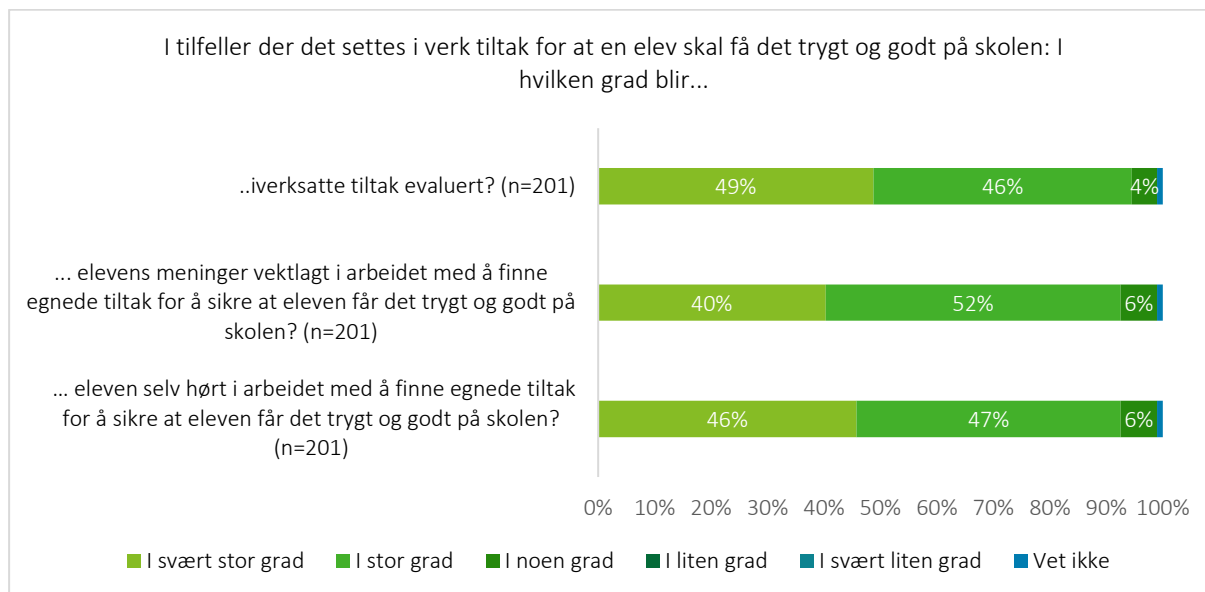
Det går frem av alle sakene når tiltakene skal gjennomføres, og kontrollen viser at gjennomføringsperioden er tilpasset omfanget av tiltaket. Det går også fram i alle sakene hvem som er ansvarlig for gjennomføring av det enkelte tiltak. I alle sakene går det fram at tiltakene skal evalueres, men i noen av sakene er det noe uklart nøyaktig når evalueringen skal gjennomføres. Det framgår f.eks. i en av sakene at det skal avtales og gjennomføres evalueringsmøter, men datoen for møtene framgår ikke i dokumentasjonen.

I en annen sak ved samme skole er det opprettet en aktivitetsplan som gjelder et helt trinn ved skolen, ikke en enkeltelev. Aktivitetsplanen ble opprettet med bakgrunn i et brev fra flere foreldre om generell mistriivsel og utrygghet på et trinn. Tiltakene som skolen har satt i verk i denne saken omfatter alle elever på det aktuelle trinnet, og handler blant annet om kontakt med BKL. Rektor og avdelingsleder ved den aktuelle skolen forklarer at man behandler denne type henvendelser som en 9 A-sak uavhengig av om saken gjelder enkeltelever eller en gruppe elever.

Deloitte har også kontrollert i hvilken grad det er dokumentert at eleven er hørt i sakene og hvilken grad elevens synspunkt er vektlagt. I en av sakene der den felles malen ikke er benyttet er det ikke dokumentert at eleven har blitt hørt i saken eller at elevens syn er vektlagt. I en annen sak er det ikke dokumentert hva som er elevens syn på saken og elevens opplevelse av de iverksatte tiltakene er i lite grad dokumentert. Innspillene fra foreldrene går imidlertid fram i dokumentasjonen og blir vektlagt i valg av tiltak i denne saken.

I spørreundersøkelsen ble rektorer og avdelingsledere bedt om å ta stilling til påstander om elevmedvirkning i tilfeller hvor det settes i verk tiltak for at en elev skal få det trygt og godt på skolen, og en påstand om hvorvidt iverksatte tiltak blir evaluert. Svarene går frem av figuren under, og viser at respondentene i all hovedsak mener både at elevene blir hørt, at elevens meninger blir vektlagt og at iverksatte tiltak blir evaluert. Et lite mindretall på mellom fire og seks prosent svarer *i noen grad* på hvert av spørsmålene.

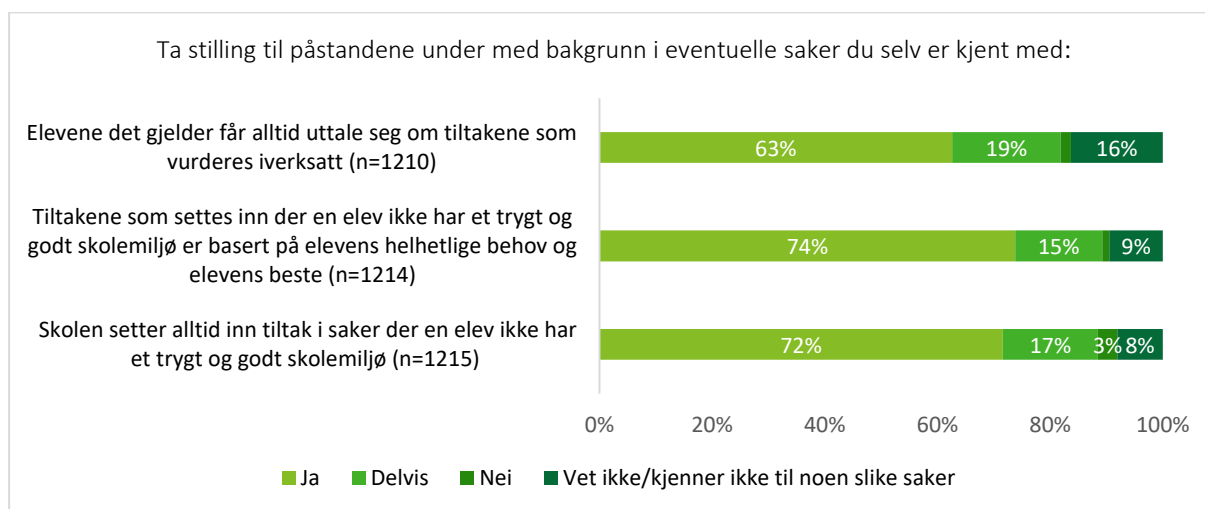
Figur 32: Elevmedvirkning og evaluering av tiltak i enkeltsaker - rektorer og avdelingsledere



Videre i spørreundersøkelsen ble rektorer, avdelingsledere og lærere bedt om å ta stilling til påstander om tiltak i saker der en elev opplever å ikke ha et trygt og godt skolemiljø. Svarfordelingen er vist i figuren under og viser blant annet at et klart flertall av respondentene har svart *ja* på alle påstandene.

Det er imidlertid også et mindretall på mellom 15 og 19 prosent som svarer *delvis* på hver av påstandene. I tillegg er det tre prosent av respondentene som svarer *nei* på påstanden om at det alltid settes inn tiltak.

Figur 33: Tiltak i saker – rektorer, avdelingsledere og lærere



Nærmere undersøkelser viser at stort sett alle rektorene har svart *ja* på påstandene om skolen alltid setter inn tiltak og om tiltakene som settes inn er basert på elevenes helhetlige behov og elevens beste. Bare én rektor har svart *delvis* på påstandene og en annen rektor har svart *vet ikke* på påstanden om at skolen alltid setter inn tiltak. To rektorer har svart *delvis* på påstanden om at tiltakene som settes inn er basert på elevens helhetlige behov og elevens beste. På påstanden om at elevene det gjelder alltid får uttale seg om tiltakene som vurderes iverksatt har seks rektorer svart *delvis*, mens én rektor har svart *vet ikke*.

Resultatene fra spørreundersøkelsen viser også at 16 prosent av alle respondentene i spørreundersøkelsen har svart *ja* på spørsmålet *kjenner du til tilfeller av mobbing eller andre krenkelser på skolen som ikke har blitt fulgt tilstrekkelig opp av skolen?* I fritekst har respondentene utdypet hva som er årsaken til at tilfeller av mobbing eller andre krenkelser ikke har blitt fulgt tilstrekkelig opp av skolen, og flere peker blant annet på at skolen har manglende ressurser til å følge opp alle slike hendelser og at det kan oppstå kommunikasjonsproblemer med elev eller foresatte til elever som er involvert i situasjoner som omhandler mobbing eller andre krenkelser. Noen

respondenter svarer også at de opplever at saken ikke blir tatt alvorlig nok av ledelsen og at rektor ved skolen er under stort arbeidspress.

4.5.2 Vurdering

Undersøkelsen viser at det er en del respondenter som opplyser at det ikke alltid blir satt i verk tiltak når en elev ikke har det trygt og godt på skolen. Det blir heller ikke alltid utarbeidet en skriftlig plan i tilfeller der det er behov for å sette i verk tiltak fordi en elev ikke har det trygt og godt.

Selv om det i de aller fleste tilfeller både settes i verk tiltak og utarbeides en skriftlig plan, er det ikke tilfredsstillende at det forekommer unntak. Slike unntak innebærer brudd på henholdsvis opplæringsloven § 9 A-4 fjerde og sjette ledd. Unntakene innebærer også at elevens rettigheter etter loven ikke blir ivaretatt.

Deloitte merker seg samtidig at skoleeier har sørget for at det er utarbeidet en mal for aktivitetsplan som legger godt til rette for at kravene til innholdet i aktivitetsplanen etterleves. Kontrollerte aktivitetsplaner følger i all hovedsak denne malen, og oppfyller minstekravene til innholdet i en slik plan som går frem av opplæringsloven. Ved en av skolene er ikke malen benyttet i de kontrollerte sakene, og det er i disse tilfellene verken dokumentert at eleven selv er hørt eller om elevens synspunkt er vektlagt.

Deloitte vil presisere viktigheten av at kommunens mal benyttes, selv om enkelte kan oppleve at den er svært omfattende. Malen legger godt til rette for at krav i regelverket blir oppfylt, og inneholder god veiledning for å sikre ivaretagelse av elevens rettigheter, noe som etter Deloitte vurdering bør tillegges stor vekt selv om det oppleves som arbeidskrevende sett fra skolens side. Skoleeier bør følge opp skolens bruk av malen, og gi veiledning og øvrig bistand i tilfeller der det stilles spørsmål knyttet til bruken av malen, for å sikre at den ikke bidrar til å øke terskelen for å utarbeide aktivitetsplaner.

Deloitte merker seg at det ved en av skolene har blitt utarbeidet aktivitetsplan for et helt trinn. Vi finner grunn til å påpeke at dette formelt sett ikke regnes som en sak etter opplæringsloven § 9 A-4 der det er plikt til å utarbeide en aktivitetsplan. Av veilederen utarbeidet av Utdanningsdirektoratet, *mobbing og mistriksel – hva skal skolen gjøre?*, går det fram at «den aktuelle eleven skal få en egen aktivitetsplan. I tillegg kan skolen også velge å lage en aktivitetsplan for klassen, som kan ta for seg en situasjon eller utfordring der flere elever er involvert. En aktivitetsplan for klasse kan likevel aldri erstatte aktivitetsplanen for en enkeltelev». Deloitte mener at det er positivt at metodikken og verktøyene blir brukt til å håndtere en henvendelse som skolen har fått på systematisk vis. Samtidig vil vi presisere at en sak på klassenivå, der det ikke er vurdert at det er en enkeltelev som ikke har det trygt og godt, ikke burde rapporteres som sak etter opplæringsloven § 9 A-4, da det kan gi et feil inntrykk av omfanget av utarbeidede planer.

4.6 Dokumentering av aktivitetsplikten

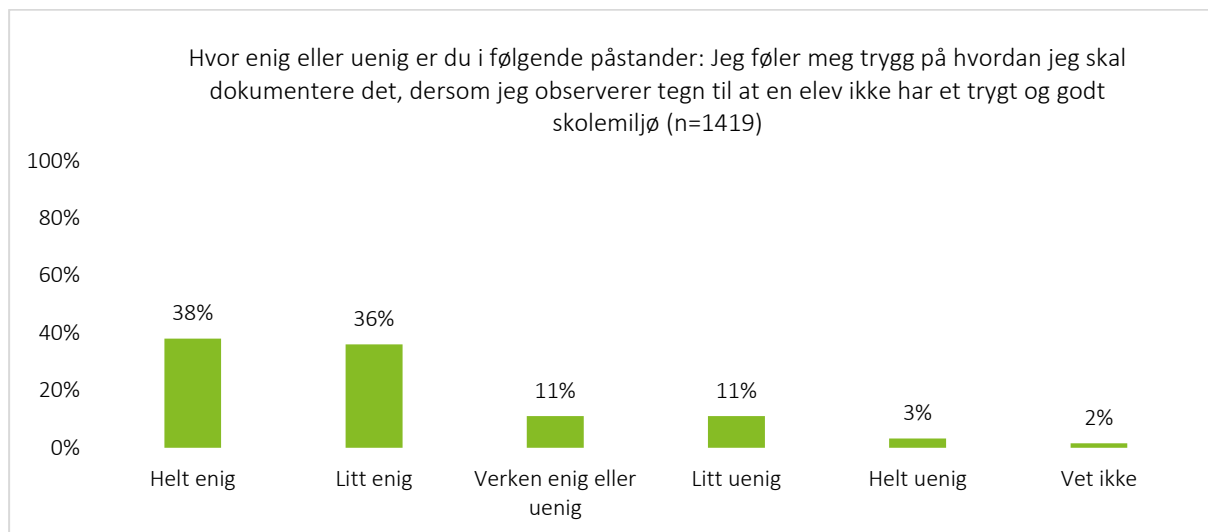
4.6.1 Datagrunnlag

Bergen kommunes *prosedyre for § 9 A-4* inneholder ikke direkte informasjon om dokumentasjonskravet i opplæringsloven. I intervju med juridisk spesialrådgiver i byrådsavdelingen går det fram at bruken av malen for aktivitetsplan er med på å sørge for at skolene oppfyller dokumentasjonsplikten i opplæringsloven.

I spørreundersøkelsen går det fram det varierer i hvilken grad respondentene opplever at det er en felles forståelse blant de ansatte om hva som skal dokumenteres, hvem som skal dokumentere og hvor informasjonen skal lagres. Det er også noen forskjeller mellom de ulike aktivitetspliktene.

Når det gjelder plikten til å følge med svarer et flertall av respondentene at de er enten helt eller litt enig i påstanden *jeg føler meg trygg på hvordan jeg skal dokumentere det, dersom jeg observerer tegn til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø*. Samtidig svarer til sammen 16 prosent av respondentene at de er enten *litt uenig*, *helt uenig* eller *ikke vet*.

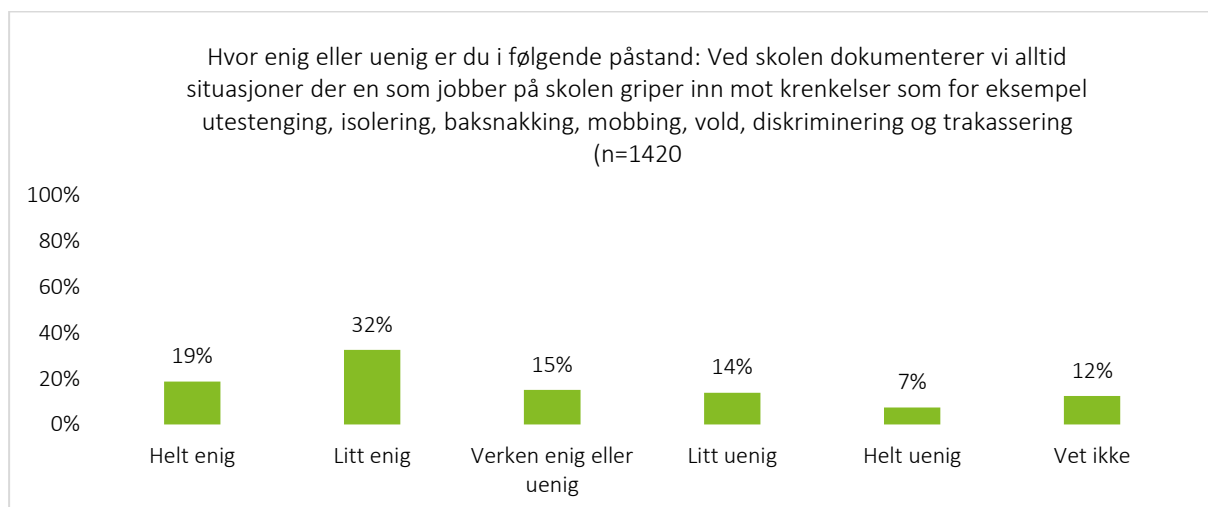
Figur 34: Dokumentering - plikt til å følge med - avdelingsledere, lærere og assistenter



Rektorene fikk i spørreundersøkelsen spørsmål om *hvordan* man på skolen dokumenterer hva som blir gjort for å følge med på om elevene har et trygt og godt skolemiljø. I fritekstfeltet svarte rektorene at det opprettes aktivitetsplaner og at elevsaker er tema på trinnmøter som loggføres.

Når det gjelder plikten til å gripe inn svarer et knapt flertall av respondentene at de er enten helt eller litt enig i påstanden *ved skolen dokumentere vi alltid situasjonen der en som jobber på skolen griper inn mot krenkelser som for eksempel utestenging, isolering, baksnakking, mobbing, vold, diskriminering og trakassering*. Samtidig svarer også så mye som 33 prosent av respondentene at de enten er *litt uenig, helt uenig* eller *ikke vet*.

Figur 35: Dokumentering - plikt til å gripe inn - avdelingsledere, lærere og assistenter



Rektorene i spørreundersøkelsen ble bedt om å ta stilling til en påstand om at *det ved skolen alltid blir dokumentert situasjoner hvor en som arbeider på skolen griper inn mot krenkelser*. Det går frem av svarfordelingen at totalt 83 prosent av rektorene er enten helt enig eller litt enig i påstanden. De resterende 10 rektorene har svart *verken enig eller uenig, litt uenig, helt uenig* eller *vet ikke*.

Når det gjelder plikten til å varsle ble avdelingsledere, lærere og assistenter bedt om å ta stilling til påstanden *på skolen dokumenterer vi tilfeller der en som jobber på skolen varsler rektor ved mistanke om at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø*. Et flertall av respondentene er enten helt eller litt *enige* i påstanden. Imidlertid er også til sammen ni prosent av respondentene enten *litt uenig* eller *helt uenig* i påstanden.

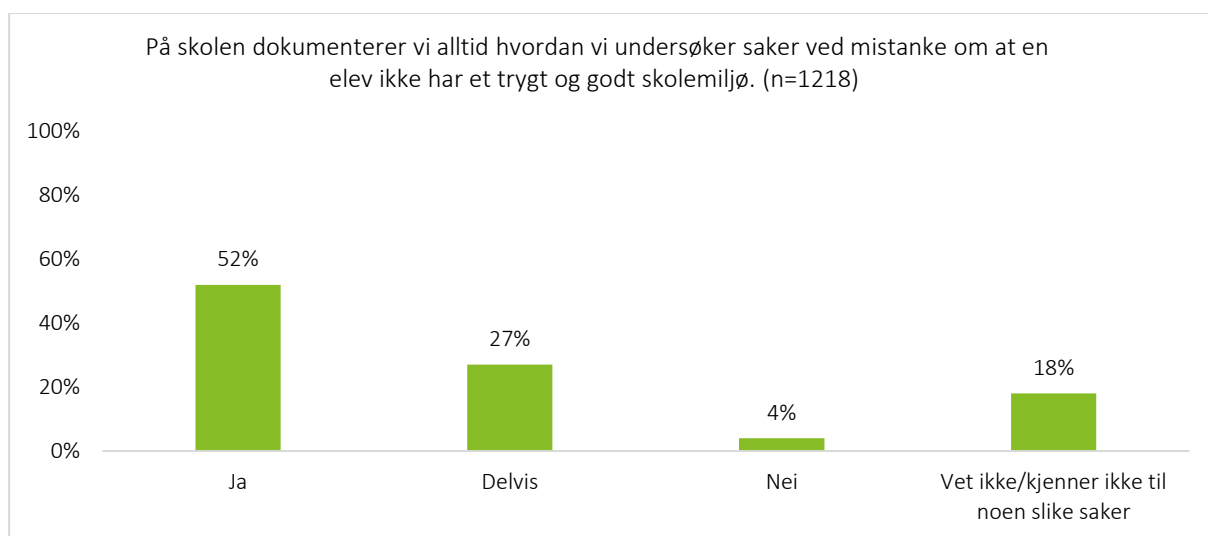
Figur 36: Dokumentering - plikten til å varsle - avdelingsledere, lærere og assistenter



Rektorene fikk spørsmål om hvorvidt skolen dokumenterer tilfeller der en som arbeider på skolen varsler rektor ved mistanke om at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø. 89 prosent av rektorene svarer at de er enten *helt enig eller litt enig*.⁴⁴ I fritekstfeltet til spørsmålet går det blant annet frem at flere rektorer har opprettet et eget varslingsskjema hvor slike tilfeller dokumenteres. I tillegg er det mange rektorer som trekker frem at slike tilfeller blir skriftliggjort i referat fra møter hvor rektor blir varslet av ansatt. Flere rektorer peker også på at den som varsler fyller ut et eget skjema i Bk360 og at varselet arkiveres der.

Når det gjelder plikten til å undersøke svarer 27 prosent av rektorer, avdelingslederne og lærerne *delvis* når de blir bedt om å ta stilling til en påstand om at de på skolen alltid dokumenterer hvordan de undersøker saker. 52 prosent svarer *ja* og 4 prosent svarer *nei*.⁴⁵

Figur 37: Dokumentering - plikten til å undersøke – rektor, avdelingsledere og lærere



En rektor svarer *nei* på dette spørsmålet og en rektor svarer *vet ikke*. Syv rektorer svarer *delvis*.

I intervjuene Deloitte har gjennomført på skolene går det fram at kontaktlærerne oppfatter at opplæringsloven stiller strenge dokumentasjonskrav til kontaktlæreren. Dokumentasjon blir oppfattet som viktig, samtidig som det også går på bekostning av kontaktlæreres direkte arbeid med elevene. Ved flere av skolene forteller kontaktlærere at de dokumenter observasjonsdata i egne loggbøker gjennom hele undersøkelsesfasen i tilfeller hvor det er kjennskap til eller mistanke om at elev ikke har et trygt og godt skolemiljø. En gruppe kontaktlærere forteller også at det er utfordrende hva som dokumenteres, hvordan man skal dokumentere og hvordan dokumentasjonen skal lagres. Dette blir også bekreftet i intervju med etatsdirektør og områdeledere som har fått tilbakemeldinger fra skolene om at dokumentasjonskravene kan oppleves som omfattende.

⁴⁴ De resterende 11 prosentene har svart *verken enig eller uenig, litt uenig* eller *vet ikke* på påstanden. Ingen rektorer har svart de er helt uenig i påstanden.

⁴⁵ 18 prosent svarer *vet ikke/kjenner ikke til noen slike saker*

4.6.2 Vurdering

Undersøkelsen viser at det er en del usikkerhet knyttet til dokumentasjonsplikten i opplæringsloven § 9 A-4. I spørreundersøkelsen går det fram at det varierer i hvilken grad respondentene opplever at det er en felles forståelse blant de ansatte om hva som skal dokumenteres, hvem som skal dokumentere og hvor informasjonen skal lagres. Svar i undersøkelsen indikerer at dokumentasjonsplikten ikke alltid etterleves.

Deloitte vil påpeke viktigheten av at dokumentasjonskravene i opplæringsloven blir oppfylt og at kommunen sikrer at ansatte får tilstrekkelig informasjon om hva dokumentasjonsplikten innebærer og hvordan den skal følges opp.

5 Skoleeiers oppfølging av skolene

5.1 Problemstilling

I dette kapittelet svarer vi på følgende hovedproblemstilling med underproblemstillinger:

Har kommunen som skoleeier et system som er egnet til å avdekke praksis ved skolene som er i strid med opplæringsloven, og følge opp at skolene ved behov endrer praksis slik at de oppfyller kravene?

Under dette:

- *I hvilken grad benytter kommunen innhentet informasjon om skolenes praksis til å vurdere om denne er i henhold til krav i lovverket, og hvordan følges eventuelle avvik opp?*

5.2 Revisjonskriterier

Krav til internkontroll

Av kommuneloven § 25-1 går det frem at kommuner skal ha internkontroll med administrasjonens virksomhet for å sikre at lover og forskrifter følges og at kommunedirektøren⁴⁶ i kommunen og fylkeskommunen er ansvarlig for internkontrollen. Videre står det at internkontrollen skal være systematisk og tilpasses virksomhetens størrelse, egenart, aktiviteter og risikoforhold. Videre står det følgende om kommunedirektørens ansvar:

Ved internkontroll etter denne paragrafen skal kommunedirektøren

- a) utarbeide en beskrivelse av virksomhetens hovedoppgaver, mål og organisering
- b) ha nødvendige rutiner og prosedyrer
- c) avdekke og følge opp avvik og risiko for avvik
- d) dokumentere internkontrollen i den formen og det omfanget som er nødvendig
- e) evaluere og ved behov forbedre skriftlige prosedyrer og andre tiltak for internkontroll

I veilederen til internkontroll i kommunesektoren⁴⁷ utdypes det nærmere hva som ligger i kommunedirektørens ansvar og det blir presisert at det ikke er meningen at kommunedirektøren skal utføre den konkrete internkontrollen alene, men at det konkrete internkontrollarbeidet normalt vil delegeres videre nedover i organisasjonen:

Selv om kommuneloven § 25-1 første ledd legger ansvaret for internkontrollen til kommunedirektøren, er det ikke meningen at kommunedirektøren skal utføre det konkrete internkontrollarbeidet helt selv. De ulike tjenesteområdene i kommunen må involveres i internkontrollarbeidet som skal gjøres etter § 25-1 andre og tredje ledd, som for eksempel ved utarbeidelse av risikovurderinger, tilpasninger og innretning på internkontrollen innenfor ulike tjenesteområder og formalisering av rutiner.

Kommunedirektøren både kan og vil normalt delegere ansvaret for utførelsen av det konkrete internkontrollarbeidet nedover i administrasjonen. Ledere av ulike tjenesteområder vil kunne få dette ansvaret på sine områder og delegere videre på en hensiktsmessig måte. Samspillet mellom kommunedirektøren, den sentrale administrasjonen og de ulike tjenesteområdene er dermed viktig for en helhetlig, risikobasert, konkret tilpasset og systematisk internkontroll i samsvar med kravene i § 25-1 andre og tredje ledd (...).

Kommunedirektøren har fortsatt det overordnede ansvaret for at kommunen har en internkontroll som er i tråd med kommuneloven § 25-1, selv om oppgavene delegeres. Ansvaret kan ikke delegeres bort. (...)

Skoleeiers ansvar

Ansvaret til skoleeier for å følge opp skolene og sikre at krav i regelverket blir oppfylt, går frem av opplæringsloven § 13-10:

⁴⁶ I en parlamentarisk modell er det kommunerådet som leder den kommunale administrasjonen, i Bergen byrådet. I kommunelovens § 10-2 står det at bestemmelser om kommunedirektøren gjelder på tilsvarende måte for kommunerådet hvis ikke noe annet er bestemt i lov.

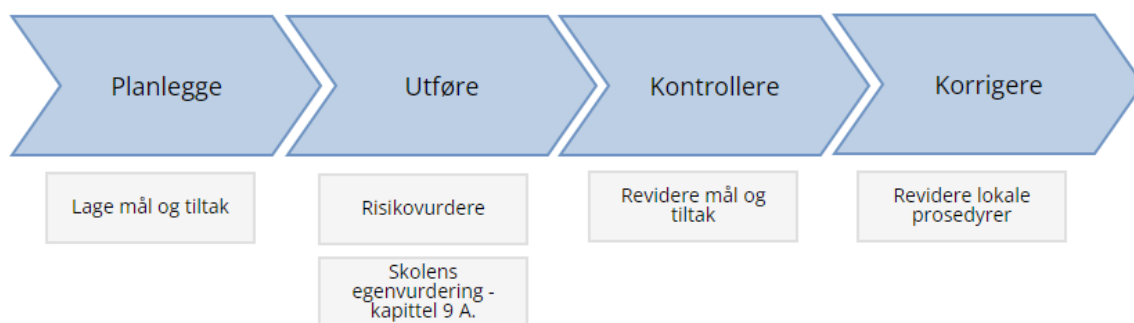
⁴⁷ https://www.regjeringen.no/contentassets/961e9a785fb34a4d95be4cf2b9cc4c33/veilder-internkontroll_oktober-2021.pdf

Kommunen (...)har ansvaret for at krava i opplæringslova og forskriftene til lova blir oppfylte, også å stille til disposisjon dei ressursane som er nødvendige for at krava skal kunne oppfyllest.

5.3 Datagrunnlag

Det er utarbeidet en egen prosedyre for internkontroll med det psykososiale skolemiljøet i Bergen kommune.⁴⁸ Prosedyren skal gi skolen og Etat for skole en oversikt over situasjonen ved skolen og om skolen oppfyller pliktene sine etter opplæringsloven kapittel 9A. Prosedyren er illustrert i form av et prosesskjema som viser de ulike fasene i internkontrollarbeidet og er tilgjengelig for de ansatte i BkKvalitet. Som bildet under viser er det skissert fire hovedfaser; planlegging, utførelse, kontroll og korrigerende. Man kan trykke seg inn på hver enkelt fase for mer detaljert informasjon.

Figur 38: Skjermdump av fasene i internkontrollarbeidet knyttet til trygt og godt skolemiljø



I intervju med juridisk spesialrådgiver i BBSI går det fram at arbeidet med utarbeidelse av et system for internkontroll ble satt i gang etter at Statsforvalteren i Vestland (daværende Fylkesmannen i Hordaland) gjennomførte tilsyn med arbeidet med trygt og godt skolemiljø i Bergen kommune. Rapporten etter tilsynet avdekket mangler i Bergen kommunes internkontrollsystem på området. Arbeidet med prosedyrer, rutiner og maler knyttet til trygt og godt skolemiljø ble prioritert høyt og forbedringsarbeidet ble satt i gang kort tid etter tilsynet. Prosedyrer, rutiner og maler knyttet til opplæringsloven kapittel 9 A ble ferdigstilt i starten av 2020. I forbindelse med implementeringen av prosedyrer, rutiner og maler ble det gjennomført to samlinger⁴⁹ med alle rektorene ved grunnskolene i kommunen der de nye prosedyrene og malene ble presentert.

Deloitte får videre opplyst at alle rutiner, prosedyrer og veiledere i BkKvalitet skal revideres årlig framover. Den ansvarlige for dokumentet i byrådsavdelingen, får automatisk varsel direkte på e-post når et dokument skal revideres. I tillegg revideres maler og prosedyrer ved behov dersom det avdekkes f.eks. lenker som ikke virker osv. På samlinger om internkontroll blir rektorer og andre beslutningstakere oppfordret til å melde fra om feil eller foreslå forbedringer i prosedyrer og maler. Ved nye revisjoner skal det legges inn en oppfordring til dette i selve prosedyren og standardtekstene/malene.

I dokumentasjonen Deloitte har mottatt går det videre fram at etat for skole følger opp skolene i Bergen kommune på en rekke ulike måter. Den formelle styringsdialogen tar utgangspunkt i lederavtalen som inngås årlig mellom områdeleder og den enkelte rektor.⁵⁰ Det gjennomføres to årlige, strukturerte ledersamtaler mellom områdeleder og rektor, der både forvaltningstemaer, skolemiljøtemaer og læringsmiljøtemaer blir tatt opp. Innholdet i disse samtalene kan ha ulik vektning etter hva skoleeiers ser behov for å ta opp med rektor og hva rektor ser behov for å ta opp med områdeleder. En gang i året, i forbindelse med ledersamtalen, skal rektor fylle ut et skjema som leveres til områdeleder. Dette ble gjennomført første gang våren 2022. Dette skjemaet består av omtrent 50 spørsmål, som omhandler ulike sider ved arbeidet med opplæringsloven kapittel 9 A. Rektorene må i skjemaet ta konkret stilling til ulike deler av loven og får blant annet spørsmål om alle som arbeider på skolen er kjent med aktivitetsplikten/handlingsplikten. Rektorene svarer ved å krysse av på ulike svaralternativer og det er knyttet et kommentarfelt til de fleste spørsmålene. Skjemaet er tilgjengelig under «skolens egenvurdering-kapittel 9 A» i BkKvalitet (se Figur 38). I intervju går det fram at skjemaet oppleves som ett nyttig verktøy av områdelederne,

⁴⁸ Bergen kommune. EFS- skoleomfattende system. Gyldig fra 22.08.2022.

⁴⁹ Samlingene ble gjennomført 13. februar og 20. februar 2020

⁵⁰ Lederavtalen presiserer samarbeidet mellom beslutningsnivåene i Bergen kommune, beskriver felles verdier og mål, og avklarer rammevilkår og resultatansvar for å utøve ledelse. Fokusområder er resultatansvaret drift og resultat, og resultatansvaret ledelsesutøvelse. Lederavtalen klargjør videre etatens ansvar for støtte og tilrettelegging for at målene kan nås.

blant annet fordi det bidrar til en risikobasert utvelgelse for videre styringsdialog. Det blir også vist til at skjemaet gjør det mulig å gjøre styringsdialogen og oppfølgingen av rektorer mer målrettet. Samtidig peker områdelederne på at dialogen med rektorene er tett og at de derfor normalt er kjent med utfordringene som kommer fram gjennom skjemaet fra før.

Videre blir det gjennomført årlige fysiske kvalitetsoppfølgingsbesøk på skolene. Områdelederne besøker skolene og møte både rektor, avdelingsledere og lærere på skolene. Foresatte og elever inviteres også til å komme med innspill. I intervjuene Deloitte har gjennomført på noen skoler, blir det opplyst at elevrådet ved skolen holder en presentasjon i forbindelse med kvalitetsoppfølgingsmøtene. I intervju med områdelederne går det frem at dette blir opplevd som nyttig, fordi områdelederne her får direkte informasjon om skolens praksis fra ulike aktører.

I tillegg til ledermøtene og kvalitetsoppfølgingsbesøkene blir det også gjennomført fire årlige områdemøter, der alle rektorer kalles inn. Deloitte får opplyst at i disse møtene er både pedagogisk utviklingsarbeid, forvaltning og skolemiljø tema.

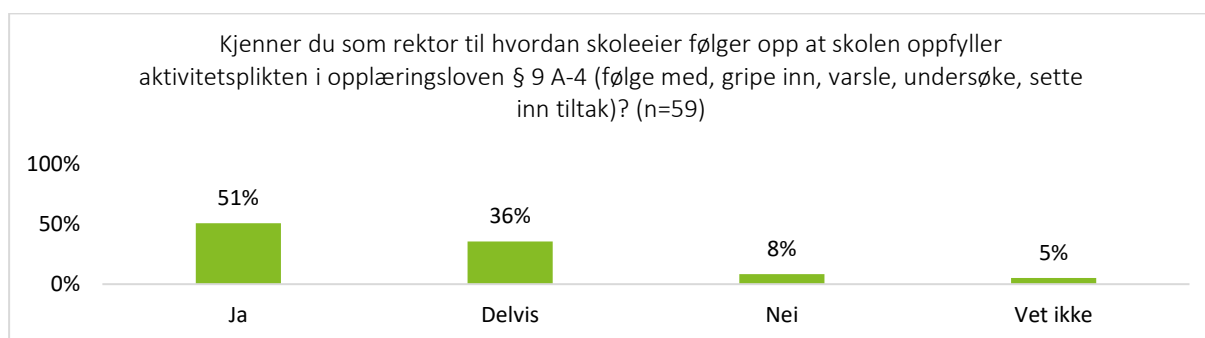
I tillegg til de faste årlige møtepunktene og jevnlig dialog mellom områdelederne og skolene, blir det i intervju også vist til at både etat for skole og ledelsen på skolene bruker klagesaker/håndhevingssaker som har blitt behandlet av Statsforvalteren i Vestland til å lære og bli bedre på systemnivå.

I spørreundersøkelsen spurte vi rektorene om skoleeier, etter rektor sin mening, har etablert et godt system for å følge opp at skolen ivaretar aktivitetsplikten og den skjerpede aktivitetsplikten som følger av opplæringsloven §§ 9A-4 og 9A-5. Her svarer 47 prosent av rektorene *ja* og 37 svarer *delvis*. Videre svarer fem prosent *nei* og 17 prosent svarer *vet ikke*. Én rektor kommenterer i fritekstfelt at vedkommende opplever at det har blitt utarbeidet ressurser, opplæring, skriftlige tilbakemeldinger ved behov, samt at det har blitt utarbeidet maler, og at det virker som at trygt og godt skolemiljø er et tydelig satsingsområde.

I flere av intervjuene Deloitte har gjennomført blir det vist til at det er gjort mye for å sikre en bedre internkontroll knyttet til trygt og godt skolemiljø ved grunnskolene i Bergen kommune. Samtidig blir det pekt på at dette arbeidet aldri blir ferdigstilt og at det arbeides med å finne en god balanse mellom veiledning og kontroll av skolene. På revisjonstidspunktet (høst 2022) opplyses det at en prosedyre for etterkontroll med skolene i Bergen er under utarbeidelse. Etterkontrollen vil metodisk ligne på en revisjon eller et tilsyn, og temaet for etterkontrollen vil kunne variere fra år til år. I den første etterkontrollen vil BBSI kontrollere om skolene har hentet inn politiattest for alle sine ansatte. Etter dette vil arbeidet med trygt og godt skolemiljø være et aktuelt tema. Det kan være aktuelt å gjennomføre stikkprøvekontroller som del av etterkontrollene.

I spørreundersøkelsen ble alle rektorene også bedt om å svare på om vedkommende som rektor er kjent med hvordan skoleeier følger opp at skolen oppfyller aktivitetsplikten i opplæringsloven § 9 A-4. I spørreundersøkelsen svarer omtrent halvparten (51 prosent) av rektorene *ja* på spørsmålet. Omtrent halvparten (49 prosent) svarer enten *delvis*, *nei* eller *vet ikke*. Svarene går frem av figuren under.

Figur 39: Skoleeiers oppfølging - rektorer

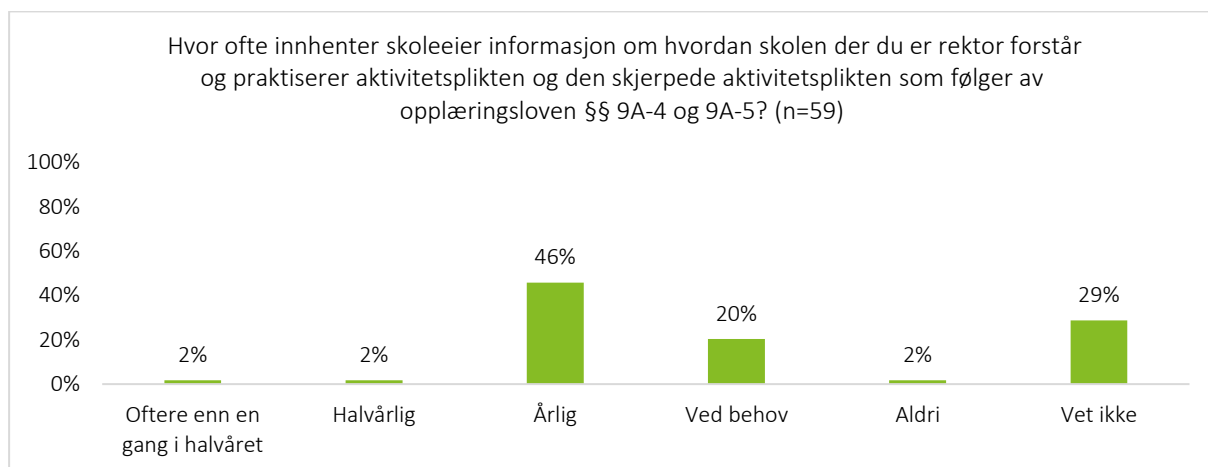


Svarfordelingen mellom barneskoler og ungdomsskoler på dette spørsmålet er relativ lik. Det er fem rektorer som svarer *nei* på spørsmålet og tre rektorer som svarte *vet ikke*. Rektorene som svarer *nei* på spørsmålet, fordeler seg på to bydeler.

I intervjuene Deloitte har gjennomført på skolene går det frem at rektorene og avdelingslederne i stor grad opplever å få tilstrekkelig veiledning og støtte fra etat for skole knyttet til arbeidet med skolemiljøet ved skolen. Rektor og avdelingsledere ved én skole opplever derimot manglende støtte fra etat for skole når det gjelder forebygging og håndtering av situasjoner med vold og trusler i skolen.

Videre fikk rektorene spørsmål i spørreundersøkelsen om hvor ofte skoleeier innhenter informasjon om hvordan skolen der vedkommende er rektor forstår og praktiserer aktivitetsplikten og den skjerpende aktivitetsplikten som følger av opplæringsloven §§ 9A-4 og 9A-5.

Figur 40: innhenting av informasjon fra skoleeier - rektorer



Rektorene ble også bedt om å svare i et fritekstfelt hvilken type informasjon skoleeier henter inn om hvordan skolen forstår og praktiserer aktivitetsplikten. Flere rektorer viser til skjemaet i BkKvalitet. Mange peker også på at det blir innhentet informasjon gjennom områdemøter og ledermøte. I tillegg skriver én rektor de også har tatt kontakt med områdeleder i enkeltsaker.

5.4 Vurdering

Det er etter Deloitte sin vurdering satt i verk et godt og grundig arbeid fra byrådsavdelingens side med etablering av internkontroll for å sikre etterlevelse av kravene som går frem av opplæringsloven kapittel 9A. Internkontrollsystemet synes, når det er ferdig implementert i sektoren, å være godt egnet til å sikre at skoleeier kan ivareta sitt ansvar, og kan fange opp eventuelle mangler og utfordringer ute i skolene.

Det er samtidig viktig at implementeringen og bruken av systemet følges tett opp, slik at man sikrer at det fungerer etter intensjonen, og at eventuelle manglende etterlevelse eller svakheter ved systemet fanges opp og korrigeres.

Videre viser denne undersøkelsen (jf. kapittel 4) at det til dels er ulike oppfatninger blant rektorer og øvrige ansatte på skolen når det gjelder hvorvidt aktivitetsplikten etterleves og hvorvidt det er etablert tydelige prosedyrer på enkelte områder. Dette viser etter Deloitte sin vurdering viktigheten av at internkontrollen omfatter flere kilder og at også etterkontroller etableres som en del av den helhetlige internkontrollen på området.

Deloitte merker seg også at en del rektorer gjennom undersøkelsen gir uttrykk for at de *ikke* eller bare *delvis* opplever at skoleeier har etablert et godt system for oppfølging av skolens ivaretagelse av aktivitetsplikten. Dette kan dels skyldes at internkontrollsystemet fortsatt er under implementering. Samtidig kan det også indikere en opplevelse av manglende treffsikkerhet i internkontrollen. Det er i denne forbindelse viktig at internkontrollsystemet jevnlig evalueres og ved behov justeres. I denne forbindelse vil for eksempel innspill fra rektorene kunne gi viktig informasjon om internkontrollens treffsikkerhet og opplevde relevans.

6 Systematisk arbeid for å forebygge, håndtere og følge opp vold og trusler på skolen

6.1 Problemstilling

I dette kapittelet svarer vi på følgende hovedproblemstilling med underproblemstillinger:

I hvilken grad er det etablert planer, system og rutiner for å forebygge utagerende oppførsel og vold blant elever, og håndtere og følge opp situasjoner der utagering eller bruk av vold forekommer?

Under dette:

- I hvilken grad har etat for skole etablert og iverksatt planer for å forebygge og håndtere situasjoner med trusler og vold i skolen?
- Hvordan arbeider skolene for å forebygge mot vold, trusler og annen utagerende atferd blant elever?
 - i) I hvilken grad blir det gjennomført risikovurderinger med tanke på å forebygge vold og trusler på den enkelte skole?
- Har de ansatte på skolene tilstrekkelig kompetanse til å arbeide for å forebygge at det oppstår situasjoner der elever utagerer eller bruker vold?
- I hvilken grad er det etablert system for å melde avvik og følge opp avvik i tilfeller der det har vært situasjoner med utagering, vold og/eller trusler på skolene?
- I hvilken grad er det etablert rutiner for å følge opp de involverte i etterkant av en situasjon der elever utagerer eller bruker vold?
- I hvilken grad mener skoleledere at de får tilstrekkelig veiledning, støtte og oppfølging fra etat for skole i håndteringen av situasjoner der det er forekommer trusler eller vold?
- I hvilke grad opplever rektorer og lærere at de har nødvendig kunnskap og tilstrekkelige virkemidler til å følge opp situasjoner der det er forekommer trusler eller vold?

6.2 Revisjonskriterier

Ifølge Senter for atferdsforskning ved Universitetet i Stavanger utgjør elever som utøver aggresjon et omfattende problem i skolen. Det blir pekt på at dette har en negativ påvirkning når det gjelder læring og utvikling, både for eleven selv og medelever. I tillegg blir det pekt på at mange lærere opplever denne atferden som hemmende for yrkesutøvelsen. Senter for atferdsforskning finner at kompetansen på dette området synes å være mangelfull i skolen; mange pedagoger er usikre på hvordan de skal håndtere disse elevene.⁵¹

Elevers rett til et trygt og godt skolemiljø er omtalt i kap. 4.2. Krav til ansattes psykososiale arbeidsmiljø går frem av arbeidsmiljøloven, og av § 4-1 går det frem at «Arbeidsmiljøet i virksomheten skal være fullt forsvarlig ut fra en enkeltvis og samlet vurdering av faktorer i arbeidsmiljøet som kan innvirke på arbeidstakernes fysiske og psykiske helse og velferd.» Av arbeidsmiljøloven § 4-3 går videre blant annet følgende fram:

Arbeidet skal legges til rette slik at arbeidstakers integritet og verdighet ivaretas.

Arbeidstaker skal ikke utsettes for trakassering eller annen utilbørlig opptreden.

⁵¹ *Problematferd i skolen. Hvordan kan pedagoger håndtere aggressiv atferd?* Pål Roland, Senter for atferdsforskning, Universitetet i Stavanger.

Arbeidstaker skal, så langt som det er mulig, beskyttes mot vold, trusler og uheldige belastninger som følge av kontakt med andre.

I Ot. prp. nr. 40 (2004-2005) går det fram at arbeidsmiljøloven løfter frem og understreker krav rettet mot arbeidsmiljøproblemer av sosial/psykosial art, for eksempel trakassering, mobbing, sosial isolasjon med videre. Det går også fram at:

Med bakgrunn i noen utviklingstrekk i arbeidslivet (voldsproblematikk med videre) er det presisert at kravet til et forsvarlig arbeidsmiljø også omfatter forholdet til andre, det vil si internt i virksomheten. Med «andre» skal forstås i prinsippet alle som kan representere en risiko for arbeidstakeren, for eksempel kunder, klienter, brukere, pasienter med videre.

I forskrift om utførelse av arbeid går det også fram at arbeidsgiver skal sørge for at risiko for vold og trusler om vold så langt som mulig fjernes.

Videre går det i kommuneloven § 25-1 fram at kommuner skal ha internkontroll (..) for å sikre at lover og forskrifter etterfølges. Etter paragrafen skal kommunedirektøren blant annet avdekke og følge opp avvik og risiko for avvik.

Av forskrift om utførelse av arbeid fremgår en rekke krav relatert til arbeid som kan medføre fare for å bli utsatt for vold og trussel om vold. Av § 23A-1 går krav til risikovurderinger frem, mens § 23A-5 stiller krav til arbeidsgivers oppfølging av arbeidstaker utsatt for vold og trussel om vold:

Arbeidsgiver skal sørge for at arbeidstaker som er utsatt for vold og trussel om vold får nødvendig oppfølging, både med hensyn til den fysiske og psykiske belastningen som hendelsen kan ha medført.

6.3 Planer for forebygging og håndtering av situasjoner med trusler og vold

6.3.1 Datagrunnlag

Bergen kommune har en overordnet prosedyre for forebygging, håndtering og oppfølging av vold og trusler.⁵² Formålet med prosedyren er å sikre at ansatte i Bergen kommune så langt som det er mulig beskyttes mot vold og trusler i sitt arbeid. Prosedyren beskriver blant annet hensikt, roller og ansvar og beskrivelse av aktiviteter. Videre er det utarbeidet tre mer detaljerte veiledere. Disse veilederne er:

- Forebygging av vold og trusler som omhandler blant annet mestringsstrategier, alenearbeid og øvelse.⁵³
- Håndtering av vold og trusler som omhandler blant annet informasjon om hvilke faresignaler ansatte skal se etter hos tjenestemottaker, kommunikasjon og fysiske metoder.⁵⁴
- Oppfølging av vold og trusler omhandler reaksjoner etter en hendelse.⁵⁵

Bergen kommune har også etablert en egen praktisk veileder i forebygging, håndtering og oppfølging av vold og trusler mot ansatte i skolen.⁵⁶ Denne veilederen er ment å være en støtte for skoleledelsen og arbeidsmiljøgruppen i det systematiske arbeidet med HMS, og har andre lenker med informasjon om verktøy som ansatte kan ta i bruk direkte i arbeidet med elever. Dette gjelder for eksempel ulike samtaleverktøy, utarbeidelse av trygghetsplan og kartlegging av triggere.

Deloitte får opplyst at BBSI startet på en satsing for reduksjon av vold og trusler mot ansatte i 2020. Satsingen skal vare ut 2023. Satsingsområdet har tre faser som blir illustrert i figuren under ⁵⁷:

⁵² Bergen kommune. Bk- Prosedyre i vold og trusler: forebygging, håndtering og oppfølging. Gyldig fra 15.07.2021

⁵³ Bergen kommune. Bk- Veileder i forebygging av vold og trusler. Gyldig fra 15.07.2021.

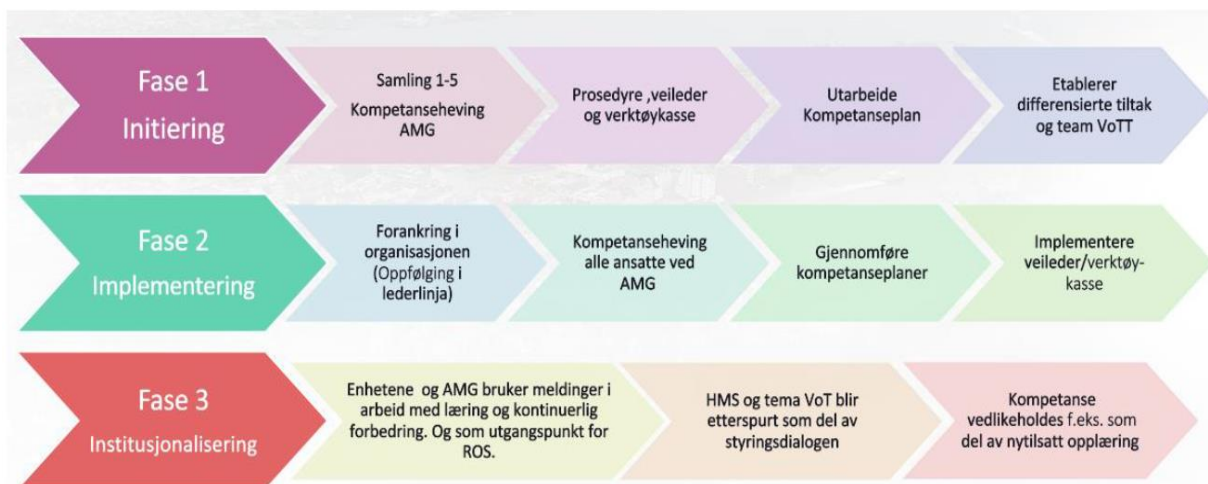
⁵⁴ Bergen kommune. Bk- Veileder i håndtering av vold og trusler. Gyldig fra 15.07.2021.

⁵⁵ Bergen kommune. Bk- Veileder i oppfølging av vold og trusler. Gyldig fra 15.07.2021.

⁵⁶ Bergen kommune. EFS- Praktisk veileder mot vold og trusler i skolen. Gyldig fra 08.04.2022.

⁵⁷ Bergen kommune. Redegjørelse for det pågående arbeidet knyttet til vold og trusler i skolene. Gyldig fra 24.02.2022

Figur 41: Fasene i satsingsområde for reduksjon av vold og trusler mot ansatte i BBSI



- Fase 1 (initiering): I denne fasen skal det ha blitt gjennomført fem samlinger med kompetanseutvikling på området for arbeidsmiljøgruppene (AMG) ved enhetene (skolene). Mellom samlingene utføres et mellomarbeid der AMG-gruppene skal videreformidle informasjon til ansatte på sin skole. Satsingsområdets arbeidsgruppe har også utviklet en ny veileder og lager e-læringskurs og utarbeide differensierte tiltak. I denne fasen ble Team Samspill (tidligere team vold og trusler) etablert for å støtte og styrke skoler i arbeidet med barn med aggresjonsproblematikk.
- Fase 2 (implementering): Forankring i organisasjonen, kompetanseheving for alle ansatte ved AMG, gjennomføre kompetanseplaner og implementere veileder.
- Fase 3 (Institusjonalisering): Enhetene og AMG skal bruke meldinger i arbeid med læring og kontinuerlig forbedring. Videre skal HMS og tema VoT bli etterspurt som en del av styringsdialogen. Det går også frem at kompetansen om vold og trusler skal vedlikeholdes som en del av nyansatt opplæring.

I intervju med hovedtillitsvalgte for Utdanningsforbundet og Skolenes landsforbund blir det vist til at kommunens planer for forebygging, håndtering og oppfølging av situasjoner med trusler og vold oppleves som hensiktsmessige og gode i seg selv. Samtidig vises det til at utfordringene på skolene ikke løses gjennom tiltakene i satsingen alene. Utfordringen for den enkelte lærer handler i stor grad om at man står alene i en situasjon i klasserommet og at man ikke har tid og mulighet til å håndtere situasjonen og følge opp eleven tilstrekkelig, uavhengig av rutiner og opplæring. En hovedutfordring er knyttet til behovet for flere ressurser på skolene for å følge opp planer og tiltak. I denne forbindelse kommenteres det også at en del lærere stiller spørsmål ved hvilket mandat og hvilken rolle man skal ha som lærer, og hvorvidt det ville vært en bedre løsning å i større grad inkludere andre yrkesgrupper i skolen, som har kompetanse på oppfølging og håndtering av elever med ulike utfordringer.

De hovedtillitsvalgte har også fått tilbakemelding fra lærere om at det er behov for mer konkrete rutiner som kan benyttes når man står i en utfordrende situasjon, samt enda mer kursing som tar utgangspunkt i konkrete situasjoner på skolen. Det pekes også på at det kan være ansatte som ikke er tilstrekkelig godt kjent med de rutinene som foreligger.

6.3.2 Vurdering

Undersøkelsen viser at det fra kommunens side er utarbeidet en rekke planer og prosedyrer for å forebygge og håndtere situasjoner med trusler og vold i skolene. På revisjonstidspunktet hadde kommunen etablert et eget satsingsområde for redusering av vold og trusler mot ansatte der arbeidet fortsetter ut 2023. Deloitte mener satsingen omfatter hensiktsmessige tiltak for å forebygge og håndtere situasjoner med vold og trusler i skolen.

Samtidig blir det i undersøkelsen vist til at selv om tiltakene er gode, er de ikke i seg selv tilstrekkelige til å løse utfordringene ansatte i skolene opplever når det gjelder vold og trusler. Behov for økte ressurser påpekes spesifikt i undersøkelsen. Deloitte mener det er viktig at kommunen jevnlig evaluerer virkningen av iverksatte tiltak, og

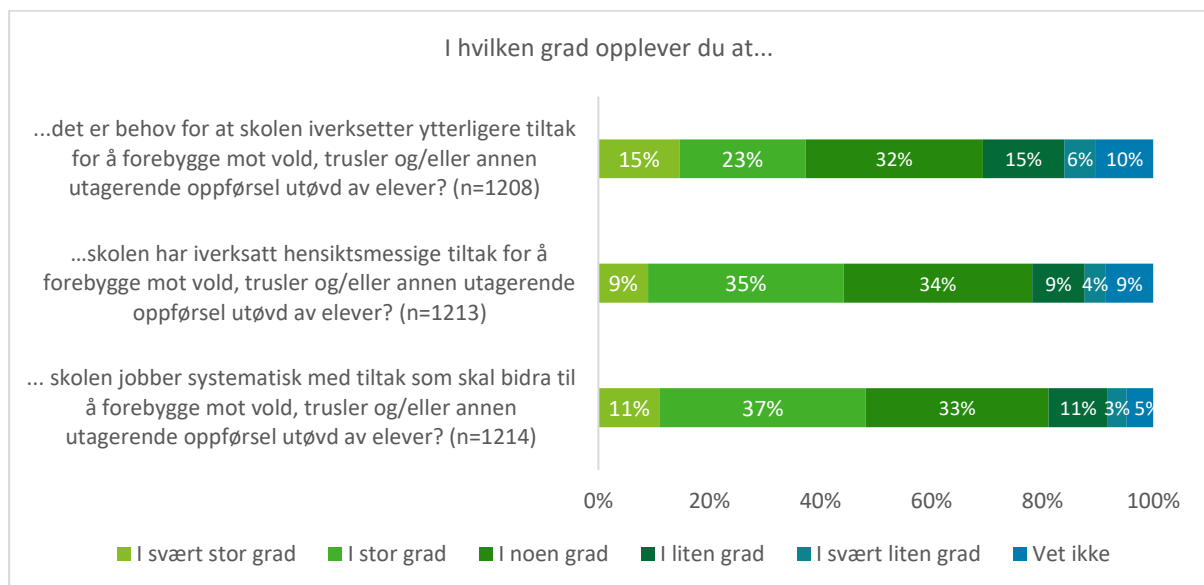
hvorvidt målgruppen anser de som hensiktsmessige og tilstrekkelige. I den forbindelse er det også viktig at behov for ytterligere eller andre tiltak vurderes.

6.4 Forebyggende arbeid på skolene

6.4.1 Datagrunnlag

I spørreundersøkelsen ble rektorer, avdelingsledere og lærere bedt om svare på spørsmål om skolens forebyggende arbeid mot vold og trusler. Svarfordelingen går frem av figuren under og viser blant annet en relativt jevn fordeling mellom de ulike svaralternativene på alle de tre spørsmålene. Til sammen 38 prosent av respondentene mener at det enten i stor eller svært stor grad er behov for at skolen iverksetter ytterligere tiltak, selv om 44 prosent av respondentene også mener at skolen har iverksatt hensiktsmessige forebyggende tiltak. Nær halvparten av respondentene (48 prosent) mener også at skolen enten i stor eller svært stor grad arbeider systematisk med tiltak for å forebygge vold, trusler og/eller annen utagerende oppførsel blant elever. På alle spørsmålene er det også en betydelig andel som svarer *i noen grad*, og et mindretall som svarer enten *i liten* eller *i svært liten grad*.

Figur 42: Skolens forebyggende arbeid mot vold og trusler - rektorer, avdelingsledere og lærere



Nærmere analyse av svarene viser at en forholdsvis stor andel av rektorene, henholdsvis 28 prosent og 29 prosent, svarer *i noen grad* på spørsmålet om skolen jobber systematisk med tiltak som skal bidra til å forebygge mot vold, trusler og annen utagerende oppførsel og spørsmålet om skolen har iverksatt hensiktsmessige tiltak for å forebygge slike hendelser. Én rektor svarer også *i liten grad* på spørsmålet om skolen har iverksatt hensiktsmessige forebyggende tiltak. Videre svarer henholdsvis ti prosent og 22 prosent av rektorene i spørreundersøkelsen at det *i svært stor grad* og *i stor grad* er behov for ytterligere tiltak.

Det er noe variasjon mellom skolene når det gjelder hvorvidt det arbeides systematisk med forebyggende arbeid knyttet til vold og trusler. Ved noen av skolene er det blant annet utarbeidet handlingsplaner, som tar for seg rutiner og tiltak i situasjoner som omhandler vold og trusler.⁵⁸ Ved andre skoler er det utarbeidet beredskapsplaner/trygghetsplaner generelt for skolen eller knyttet til enkeltelever.⁵⁹ Trygghetsplaner for elever med fare for eskalerende atferd skal bidra til å sikre forståelse for elevens utfordringer, hvordan skolen skal tilrettelegge for at eleven opplever trygghet og mestring i skolehverdagen og gi økt forutsigbarhet for de ansatte, både i samarbeidet med eleven og andre ansatte som samarbeider rundt eleven.⁶⁰

Videre går det frem i intervju ved en skole at det arbeides forebyggende mot utagerende oppførsel i PALS-programmet. Ved en annen skole får Deloitte opplyst at det er satt inn høyere voksentetthet ved trinn som har utfordringer knyttet til vold, trusler og annen utagerende oppførsel. Dette oppleves som et positivt forebyggende

⁵⁸ Kjølkelvik skole. Handlingsplan mot vold: Rutiner for håndtering av vold og trusler på Kjølkelvik skole.

⁵⁹ Haukeland skole. Eksempel på trygghetsplan.

⁶⁰ Haukeland skole. Eksempel på trygghetsplan.

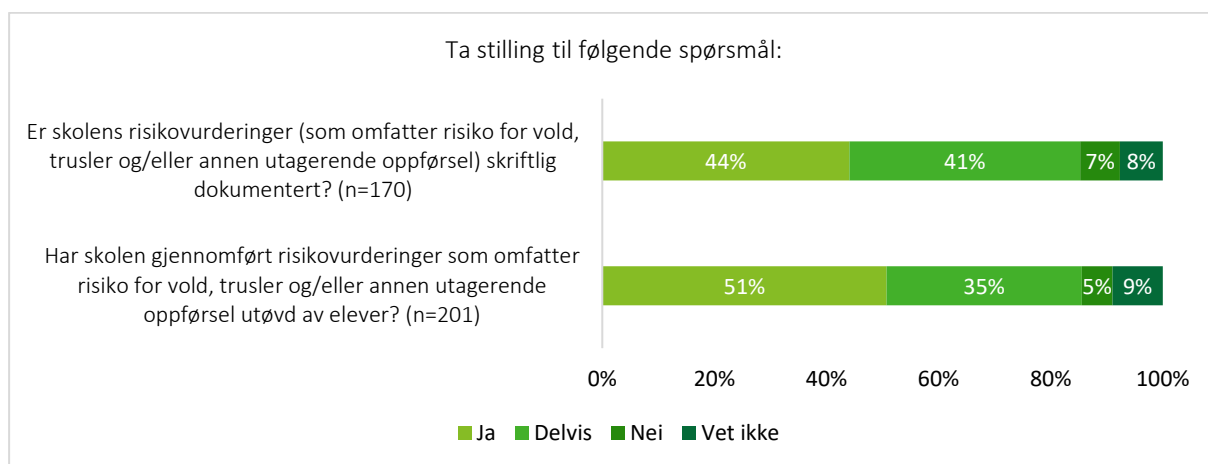
tiltak. Det blir vist til at oppfølging av elever med utfordringer knyttet til vold og trusler på småtrinnet, har bidratt til å redusere antallet elever med slike utfordringer på mellomtrinnet.

I flere intervjuer går det fram at det å ansette flere yrkesgrupper i skolen trolig ville vært et godt forebyggende tiltak mot vold, trusler og annen utagerende oppførsel. Flere nevner behov for flere miljøarbeidere og miljøterapeuter i skolen. I intervju ved noen skoler blir det også vist til at voksentetthet generelt er svært viktig i det forebyggende arbeidet mot vold og trusler, uavhengig av kompetanse. Ved flere skoler opplever kontaktlærere at det er for lav voksentetthet i klasser hvor det er elever med utfordringer knyttet til vold, trusler eller annen utagerende oppførsel. Ved en skole blir det vist til at ressurser som blir satt inn til elever med spesialpedagogiske behov eller lærevansker, blir benyttet til å følge opp elever som har utfordringer med vold, trusler eller annen utagerende atferd.

Risikovurderinger

I spørreundersøkelsen ble rektorer og avdelingsledere bedt om å svare på spørsmål knyttet til gjennomføring av risikovurderinger og dokumentering av risikovurderinger. Det går fram av figuren under at litt over halvparten av respondentene svarer *ja* på spørsmålet om skolen har gjennomført risikovurderinger, og at en noe mindre andel svarer *ja* på spørsmål om risikovurderingene er dokumentert. Det er også en betydelig andel av respondentene som svarer at det kun *delvis* er gjennomført risikovurderinger. Fem prosent svarer at dette *ikke* er gjennomført.

Figur 43: Risikovurdering og dokumentering av risikovurdering – rektorer og avdelingsledere



Ved nærmere analyse av svarene går det fram at kun én rektor svarer *nei* på spørsmålet om skolen har gjennomført risikovurderinger, mens fem rektorer svarer *nei* på spørsmålet om risikovurderinger blir skriftlig dokumentert. Undersøkelser viser også at en mindre andel rektorer og avdelingsledere ved kombinertskoler og barneskoler svarer *nei* eller *vet ikke*, sammenliknet med tilsvarende respondenter fra ungdomsskoler.⁶¹

6.4.2 Vurdering

I forskrift om utførelse av arbeid går det fram at arbeidsgiver skal sørge for at risiko for vold og trusler om vold så langt som mulig fjernes. Etter Deloitte's vurdering er det på skoler i kommunen satt i verk flere gode og hensiktsmessige tiltak, blant annet i form av etablering av trygghetsplaner, høyere voksentetthet på en skole og forebyggende arbeid via skolemiljøprogram. Samtidig viser svarene i spørreundersøkelsen at det fremdeles oppleves at det er behov for at skolene iverksetter ytterligere tiltak for å forebygge mot vold, trusler og/eller annen utagerende oppførsel fra elevenes side. Blant annet blir det vist til behov for flere ansatte og ansatte med annen kompetanse enn skolen har per i dag.

Deloitte vil presisere viktigheten av at det settes inn målrettede forebyggende tiltak på skolene, og vil understreke viktigheten av at virkningen av iverksatte tiltak blir jevnlig evaluert. Ulike skoler synes også til dels å ha ulike strategier for det forebyggende arbeidet, og Deloitte mener i den forbindelse det er viktig at det legges til rette for erfaringsdeling mellom skolene, både med hensyn til aktuelle tiltak som kan benyttes, og virkninger av disse.

⁶¹ Ved barneskoler svarer 5 prosent «nei» og 7 prosent «vet ikke», ved ungdomsskoler svarer 10 prosent «nei» og 15 prosent «vet ikke», ved kombinerts§ 23A-1.koler svarer ingen respondenter «nei»

Spørreundersøkelsen viser at ikke alle skoler i Bergen kommune gjennomfører risikovurderinger knyttet til vold og trusler, og at enda flere ikke dokumenterer de risikovurderingene som gjennomføres. Manglende risikovurderinger er ikke i samsvar med krav om gjennomføring av risikovurderinger i forskrift om utførelse av arbeid § 23A-1. Risikovurderinger er en sentral del av internkontrollen, og Deloitte mener risikovurderinger er et viktig verktøy for å identifisere konkrete behov for tiltak. Av forskrift om utførelse av arbeid § 23A-4 går det frem at det skal settes i verk nødvendige tiltak på bakgrunn av de risikoer som fremgår av risikovurderingen. Iverksetting av tiltak i samsvar med krav i forskriften forutsetter med andre ord at det gjennomføres risikovurderinger ved skolene. Deloitte ønsker også å understreke viktigheten av at risikovurderinger dokumenteres for å sikre etterprøvbare og sporbarhet i dette viktige arbeidet, og at risikoreduserende tiltak som iverksettes må følges opp gjennom evalueringer for å undersøke om de har den intenderte virkningen.

6.5 Ansattes kompetanse til å forebygge situasjoner med vold, trusler eller annen utagerende oppførsel

6.5.1 Datagrunnlag

I forbindelse med fase 1 av satsingen på reduksjon av vold og trusler mot ansatte (se kap. 6.3) (2020-2023) har det blitt utarbeidet en kompetanseplan til de ansatte.⁶² Et av målene med kompetanseplanen er å styrke de ansattes kompetanse til å arbeide forebyggende mot episoder som omfatter vold, trusler eller annen utagerende oppførsel. Kompetanseplanen inneholder overordnede kurs, prosedyrer og veiledere. I fase 2 i satsingen skal kompetanseplanen gjøres kjent for arbeidstaker og nærmeste leder kan deretter etterse gjennomføringen. Deloitte får opplyst at dette er for å sikre at alle ansatte skal få nødvendig opplæring. Etter hvert som man går inn i fase 2 og fase 3 skal det legges til fagspesifikk e-læringskurs i vold og trusler for ansatte i skolene i kompetanseplanen.

I fase 1 av satsingen ble det blitt lagt opp til fem samlinger/kurs for AMG-gruppene på skolene. Tema for samlingene var blant annet forebygging, håndtering og oppfølging av vold og trusler, håndtering av vold og trusler i et juridisk perspektiv, gjennomgang av styrende dokumenter og kompetanseplaner og kunnskap direkte fra barn/elevmedvirkning. Mellom hver samling skulle AMG-gruppene ta med kunnskapen til egen arbeidsplass og arbeide med teorien i praksis. Deloitte får opplyst at samlingene har vært organisert som to heldagssamlinger, og tre halvdagssamlinger. Hvert kurs har blitt arrangert tre ganger i tillegg til at opptak har blitt tilgjengeliggjort i etterkant. Grunnet covid-19 ble et av kursene arrangert fysisk. De andre ble gjennomført digitalt.

I spørreundersøkelsen fikk rektorene spørsmål om *har det i løpet av de to siste årene blitt gjennomført opplæring og/eller øvelser på skolen for å øke de ansattes kompetanse til å forebygge og håndtere situasjoner som omfatter vold, trusler eller annen utagerende oppførsel utøvd av elever* (n=59). På dette spørsmålet svarte 71 prosent av rektorene *ja*, 20 prosent svarte *nei* og åtte prosent svarte *vet ikke/husker ikke*.

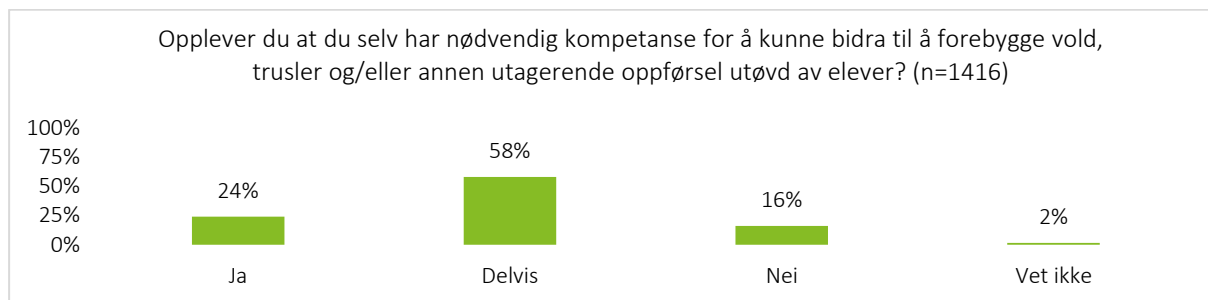
Videre ble rektorene spurt om de opplever at ansatte på skolen har *nødvendig* kompetanse for å kunne forebygge vold, trusler og/eller annen utagerende oppførsel. På dette spørsmålet svarer kun tolv prosent av rektorene *ja*.⁶³ I fritext ble rektorene bedt om å utdype hva slags kompetanse ansatte på skolen mangler med tanke på å forebygge vold, trusler og annen utagerende oppførsel, og hvorvidt det er planlagt tiltak for å øke kompetansen. Stort sett alle rektorer peker på at ansatte mangler kompetanse på fysisk utagerende atferd og hvordan de skal håndtere stygg språkbruk. Mange rektorer nevner også at ansatte mangler kompetanse knyttet til forebygging av voldshendelser. Mange rektorer skriver at AMG-gruppen ved skolen har deltatt på kurs via BKL og en del skriver videre at dette enten er videreført eller planlagt videreført i resten av personalgruppen. En del skriver også at det er planlagt økt grad av involvering av bedriftshelsetjenesten, økt samarbeid med BUP og utarbeidelse av lokal handlingsplan. Mange rektorer påpeker også at dette er et tema der man aldri blir ferdig utlært og at arbeidet krever kontinuerlig arbeid. Flere rektorer påpeker også at de opplever at kompetansen er høyere på forebygging enn håndtering av situasjoner som oppstår.

Videre i spørreundersøkelsen fikk avdelingsledere, lærere og assistenter spørsmål om hvorvidt de opplever at de selv har *nødvendig kompetanse for å kunne bidra til å forebygge vold, trusler og/eller annen utagerende oppførsel utøvd av elever?* Omtrent en fjerdedel av respondentene svarer *ja*. Ett flertall av respondentene (58 prosent) svarer at de *delvis* har nødvendig kompetanse, men det er også 18 prosent som svarer *nei* på spørsmålet.

⁶² Bergen kommune. *Kompetanseplan: forebygging vold og trusler BBSI*. Sendt til Deloitte i redegjørelse datert 24.02.2022

⁶³ 76 prosent svarte *delvis* og 10 prosent svarte *nei*. 2 prosent svarte *vet ikke*.

Figur 44: Ansattes kompetanse i forebyggende arbeid – avdelingsledere, lærere og assistenter



Nærmere analyser av svarene viser at 20 prosent av lærere svarer *ja*, 60 prosent svarer *delvis* og 18 prosent svarer *nei*. Av assistentene svarer 27 prosent *ja* på dette spørsmålet og 56 prosent av assistentene svarer *delvis* og 15 prosent svarer *nei*.

Det går frem av tilsendt dokumentasjon fra de utvalgte skolene at representanter fra flere av skolene har deltatt på VoT-samlinger⁶⁴ i regi av Team Samspill (tidligere team vold og trusler)⁶⁵ eller deltatt på kurs med bedriftshelsetjenesten.⁶⁶⁶⁷

Det bekreftes i intervju at de aktuelle skolene der Deloitte gjennomførte intervju at AMG-gruppen ved skolene har deltatt på VoT-samlinger arrangert av team samspill. Disse samlingene blir pekt på som hensiktsmessige og nyttige i det forebyggende arbeidet mot vold og trusler.

I tillegg til deltagelse på VoT-samlingene går det også i intervju fram at ved en av skolene har hele personalet også deltatt på TERMA-kurs (opplæringsprogram i forståelse, forebygging, håndtering og oppfølging av aggresjon og vold) i regi av Sandviken sykehus.

Flere rektorer og kontaktlærerne Deloitte har intervjuet bekrefter at det er behov for mer kompetanse til å forebygge situasjoner der elever utøver vold, trusler og annen utagerende oppførsel. Det blir også innenfor dette temaet vist til at det ville vært hensiktsmessig med flere yrkesgrupper som miljøterapeuter og ansatte med kompetanse innenfor psykiatri og/eller bedre tilgang til skolepsykolog. Det blir blant annet vist til at elever som får visse diagnoser ikke får tilstrekkelig oppfølging av ansatte med f.eks. psykiatrisk kompetanse. Det går også frem av intervjuene at kontaktlærerne opplever at de ikke har noen verktøy for å arbeide systematisk med vold, trusler eller annen utagerende atferd, og at dette arbeidet i stor grad er opp til hver enkelt ansatt.

I spørreundersøkelsen fikk avdelingsledere og lærere spørsmål om i hvilken grad de opplever å ha *nødvendig kunnskap til å følge opp situasjoner der det fremkommer trusler, vold og annen utagerende oppførsel*. Rundt halvparten (48 prosent) av respondentene svarer at de *i noen grad* opplever å ha nødvendig kunnskap.

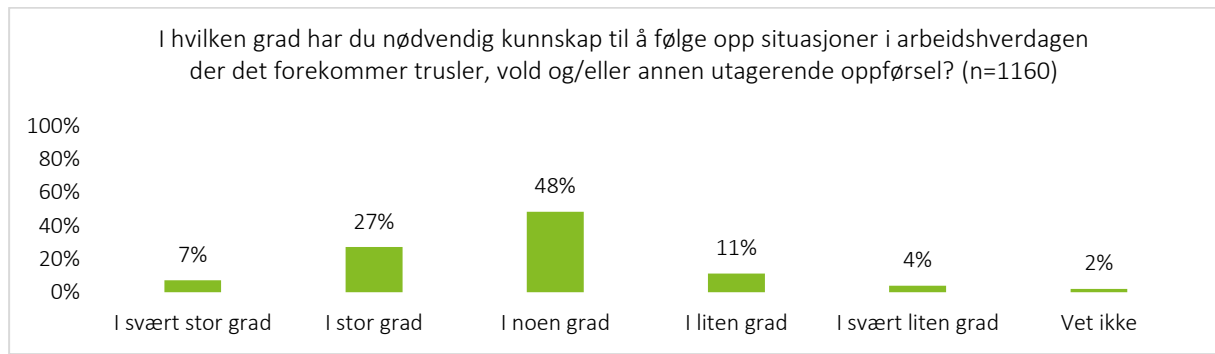
⁶⁴ VoT står for Vold og trusler

⁶⁵ Fjellsdalen skole. PP: VoT: Forståelse, forebygging og håndtering.2022 , Ådnamarka skule. Hvordan Ådnamarka skule jobber med skolemiljø i løpet av skoleåret.

⁶⁶ Haukeland skole. I møte med uønsket atferd. 2020, Natland oppvekststun. Kompetanseutvikling- program for planleggingsdag.

⁶⁷ I tillegg går det frem at personalet ved SFO har gjennomgått en kompetansesamling med BKL angående «voksenrollen i møte med barn som utfordrer» og fikk i samsvar med dette beskjed om å lede «en veiledning for håndtering av trusler og vold ovenfor ansatte i Byrådsavdeling barnehage, skole og idrett» som er utarbeidet av Bergen kommune.

Figur 45: Kunnskap og virkemidler –avdelingsledere og lærere



I spørreundersøkelsen har rektorene fått tilsvarende spørsmål, men rettet mot å håndtere situasjoner *på skolen*. Resultatene viser at rektorene i betydelig større grad enn de øvrige respondentene svarer *i svært stor grad* eller *i stor grad* på dette spørsmålet (78 prosent totalt). Ingen rektorer har svart *i liten grad*, *i svært liten grad* eller *vet ikke*.

Intervjuene Deloitte har gjennomført bekrefter resultatene i spørreundersøkelsen. Særlig kontaktlærere uttrykker at de ikke har tilstrekkelig kompetanse til å håndtere elever som utøver vold, trusler og/eller annen utagerende atferd. Som tidligere vist til i kap. 6.5, blir det også her vist til at det behov for høyere voksentetthet og gjerne andre yrkesgrupper i skolen som kan bidra både til forebygging og håndtering av utagerende elever. Flere nevner yrkesgrupper som miljøterapeuter, miljøarbeidere, spesialpedagoger eller vernepleiere som aktuelle.

Hovedtillitsvalgt fra Fagforbundet kommenterer i intervju at medlemmer gir uttrykk for at VOT-kurs er nyttig. Samtidig savner ansatte på skolene den mer praktiske delen av opplæringen. Fra medlemmer har det blitt uttrykt behov for opplæring og kursing i håndtering av konkrete situasjoner. Det handler om den praktiske håndteringen når en ansatt står i en situasjon, blant annet relatert til hva som er lov og ikke lov når det gjelder bruk av tvang og når en situasjon kan sies å være en nødvergesituasjon. Fra hovedtillitsvalgt påpekes det at dette er noe mange etterlyser.

6.5.2 Vurdering

Undersøkelsen viser at Bergen kommune har utarbeidet en veileder for håndtering av episoder som omfatter vold, trusler eller annen utagerende oppførsel og at det er både gjennomført og planlagt flere kompetansehevende tiltak i form av kursing av AMG-grupper og etter hvert øvrige ansatte. På revisjonstidspunktet svarer likevel en betydelig andel av de ansatte ved skolene at de bare delvis har nødvendig kompetanse og kunnskap til å forebygge og følge opp situasjoner i arbeidshverdagen der det forekommer trusler, vold og/eller annen utagerende oppførsel. En god del respondenter opplever også at de *ikke* har nødvendig kompetanse og kunnskap. Da flere av de kompetansehevende tiltakene er relativt nye og ikke alle er gjennomført enda, blir det etter Deloitte vurdering viktig å fremover følge opp og evaluere disse tiltakene for å sikre at de bidrar til å dekke kompetansebehovene ved skolene i Bergen kommune. Det er også viktig at det gjøres vurderinger av hvorvidt det er behov for flere eller andre tiltak enn de som allerede er planlagt, for å ivareta behovene ved skolene. Deloitte vil presisere at det av forskrift om utførelse av arbeid § 23A-2 går frem at det ved arbeid som kan medføre risiko for å bli utsatt for vold og trussel om vold *skal gis nødvendig opplæring og øvelse i forebygging og håndtering av vold- og trusselsituasjoner*.

6.6 Avviksrapportering

6.6.1 Datagrunnlag

I Bkkvalitet er det en avviksmodul som er tilgjengelige for de ansatte. Avviksmeldings-«knappen» er markert tydelig på Bkkvalitet sin startside. Her kan ansatte som skal melde avvik velge om de melder på vegne av seg selv eller andre. Man kan også velge om det som skal meldes er et avvik eller et forbedringsforslag. Figuren under viser hva som er prosessen knyttet til avviksmelding. Figuren under illustrerer prosessen i knyttet til en avviksmelding.

Figur 46 Prosesskart - uønsket hendelse/avvik

Registrer uønsket hendelse / avvik eller forbedringsforslag

Kritikkverdige forhold skal varsles i BkVarsling 

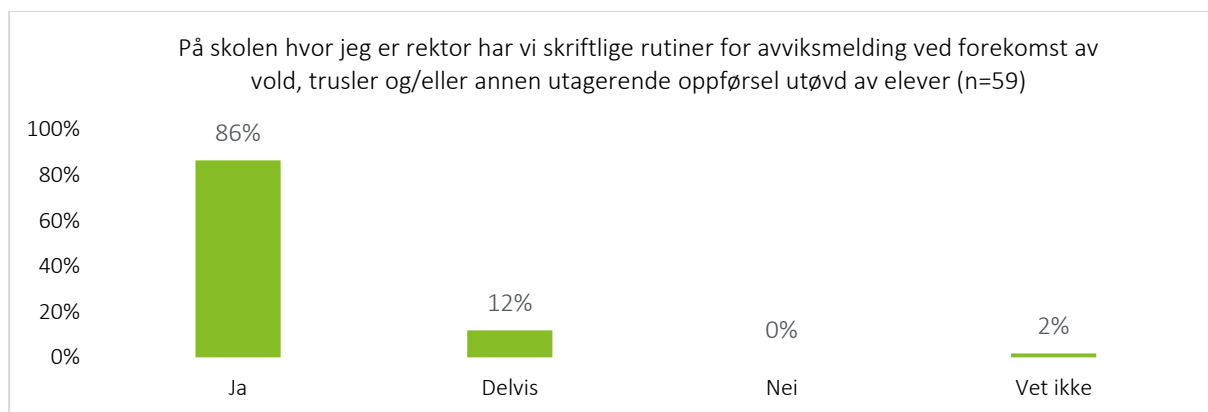
Meld på vegne av andre



Bergen kommune har utarbeidet en veileder for å melde uønskede hendelser, avvik eller forbedringsforslag i BkKvalitet. Veilederen er utarbeidet til ansatte i Bergen kommune. Veilederen inneholder informasjon om avvikssystemet, hvordan ansatte skal melde avvik og informasjon om prosess for avviksmelding og saksbehandling av uønsket hendelse, avvik eller forbedringsforslag.⁶⁸ Av veilederen går det fram at ansatte skal melde uønskede hendelser/avvik, både med og uten konkret konsekvens eller skade. Ansatte kan også melde forbedringsforslag. Videre beskriver veilederen hvem som har lesetilgang, hvordan det skal meldes og prosessen for melding og saksbehandling.

I spørreundersøkelsen ble rektorene bedt om å ta stilling til noen påstander om avviksmelding av hendelser hvor det forekommer vold, trusler og annen utagerende oppførsel ved skolen. Som svarene i figuren under viser, svarer et stort flertall av respondentene *ja* på spørsmål om skolen har skriftlige rutiner for avviksmelding.

Figur 47: Rutiner for melding av avvik – rektorer



I oversendt dokumentasjon fra de utvalgte skolene går det fram at en av skolene har informert ansatte om hvordan de skal melde avvik tilknyttet utagerende oppførsel utøvd av elever ved skolen ved å bruke skjema som foreligger i BkKvalitet.⁶⁹

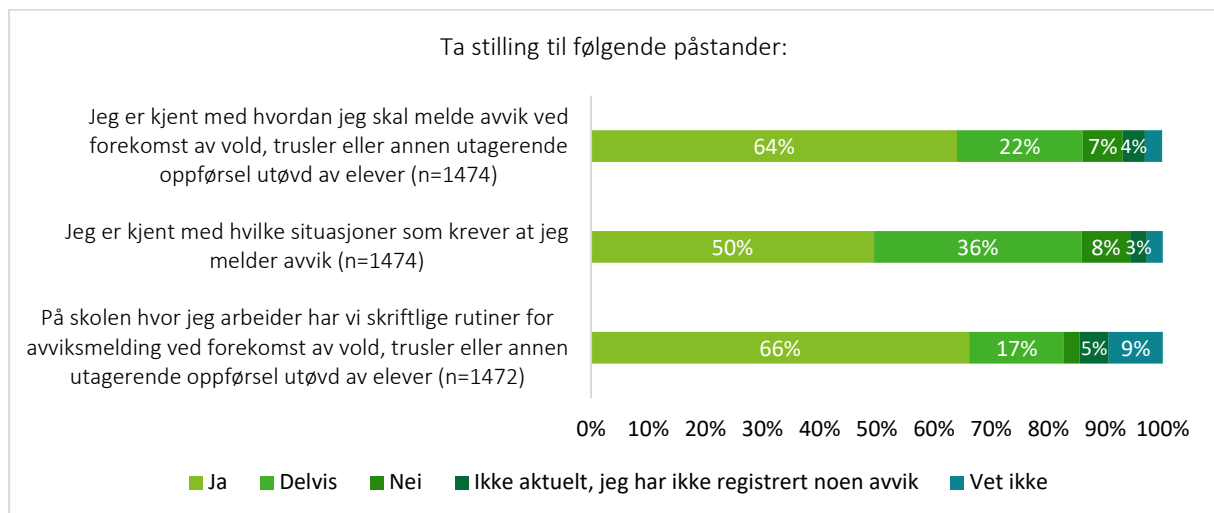
I spørreundersøkelsen ble rektorer, avdelingsledere, lærere og assistenter bedt om å ta stilling til påstander om kjennskap til rutiner for avviksmelding ved skolen der de arbeider. Som det går fram av figuren under svarer et flertall av respondentene *ja* både på påstand om at de selv er kjent med hvordan avvik skal meldes, hvilke situasjoner som krever at det meldes avvik og på påstand om at det ved skolen fins skriftlige rutiner for avviksmelding ved forekomst av vold, trusler eller annen utagerende oppførsel. Det er likevel en mindre andel som svarer *ja* på påstanden om at vedkommende er kjent med hvilke situasjoner som krever at det meldes avvik, enn på de andre påstandene.

For alle de tre påstandene er det også en betydelig andel av respondentene som svarer *delvis*. Dette gjelder særlig påstanden om kjennskap til hvilke situasjoner som krever at det meldes avvik.

⁶⁸ Bergen kommune. Bk- Veileder for å melde uønskede hendelser/avvik eller forbedringsforslag i BkKvalitet. Gyldig fra 29.04.2022.

⁶⁹ Haukeland skole. Informasjonsmøte -med info om avviksmelding tilknyttet vold og trusler, Haukeland skole. Eksempel på ukentlig informasjonsmøte.

Figur 48: Kjennskap til avviksmeldingsrutiner – alle respondenter



I intervju Deloitte har gjennomført går det fram at kontaktlærerne ved alle skolene er kjent med *hvordan* de skal melde avvik dersom de blir utsatt for situasjoner tilknyttet vold, trusler og annen utagerende atferd, samt at de er gjort kjent med hvilke situasjoner som krever at de melde avvik. På flere av skolene har ansatte fått opplæring i hvordan de skal melde avvik enten av verneombud, i fellestiden for lærere eller kurs gjennomført av HR-seksjonen i Bergen kommune. I intervju med hovedtillitsvalgte går det frem at det trolig er underrapporteringen av avvik blant assistenter og fagarbeidere som i arbeidshverdagen ikke har tilgang til PC. Det vises også til at det dels rapporteres om at denne ansattgruppen mangler opplæring i å melde avvik.

6.6.2 Vurdering

Undersøkelsen viser at Bergen kommune har et avvikssystem der også avvik som gjelder vold, trusler eller annen utagerende oppførsel i skolene skal registreres. Det foreligger veiledere for registrering og oppfølging av avvik.

Spørreundersøkelsen viser at ikke alle ansatte er kjent med hvordan avvik skal meldes, eller hvilke situasjoner som krever at det meldes avvik. Deloitte vil derfor presisere viktigheten av at man fortsetter å fokusere på dette temaet ved skolene. Det er også viktig at skoleledelsen sikrer at alle ansattgrupper omfattes av informasjon og opplæring.

6.7 Rutiner for oppfølging av de involverte i etterkant av en situasjon

6.7.1 Datagrunnlag

Som en del av prosedyren om vold og trusler har Bergen kommune etablert en egen veileder for oppfølging av vold og trusler.⁷⁰ Her fremgår det informasjon om blant annet reaksjoner, konsekvenser, lederoppfølging og kollegastøtte og hvordan reagere etter en akutt hendelse. Videre er det under hver overskrift lagt inn mer detaljert informasjon. Under akutte hendelser er det f.eks. gjort rede for hva man skal vurdere rett etter hendelsen, når den umiddelbare faren er over og at det kan være grunnlag for å vurdere en politianmeldelse⁷¹. Prosedyren er tilgjengelig for de ansatte i kvalitetssystemet BkKvalitet.

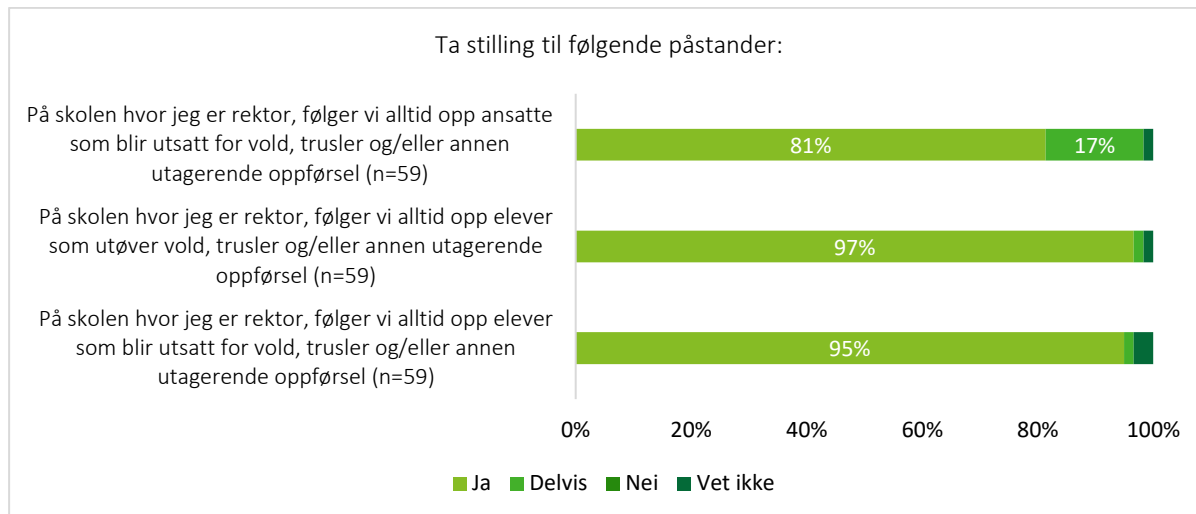
I spørreundersøkelsen ble rektorer bedt om å ta stilling til påstander om oppfølging av elever og ansatte i etterkant av en situasjon som involverer vold, trusler og/eller annen utagerende oppførsel. Som figuren under viser svarer de aller fleste rektorene *ja* både på påstanden om at ansatte som utsettes for vold og trusler alltid følges opp, at

⁷⁰ Bergen kommune. *Veileder i oppfølging av vold og trusler*. Gyldig fra 05.05.22.

⁷¹ Det er også utarbeidet en prosedyre for å vurdere politianmeldelse

elever som utøver vold og trusler alltid følges opp og at elever som utsettes for vold og trusler alltid følges opp. Likevel er andelen som svarer at ansatte alltid følges opp, betydelig lavere enn for de andre to påstandene.

Figur 49: Oppfølging av situasjoner - rektorer



I intervju med de hovedtillitsvalgte trekkes det fram at man som skoleleder i oppfølgingen av ansatte gjerne kan kvittere ut at man har fulgt de skriftlige prosedyrene, men at man likevel opplever det som frustrerende at man ikke har verktøyene for å kunne løse utfordringene i et langsiktig perspektiv. Det kommenteres også at enkelte opplever at Bergen kommune er for restriktive når gjelder å vurdere politianmeldelser av eldre elever i alvorlige saker. Det fremheves at det kan være behov for at skoleeier vurderer praksisen på dette området i samråd med politiet for å finne en hensiktsmessig tilnærming for alle parter.

Videre trekker en av de hovedtillitsvalgte som er intervjuet frem at oppfølgingen av ansatte i etterkant av konkrete hendelser som omfatter vold eller trusler varierer veldig mellom skolene. På mange skoler er man kjempeflinke, og har gode rutiner, presiseres det, og det gjennomføres debrief enten med en kollega eller nærmeste leder. Samtidig er det også en del skoler som ikke er flinke på dette området, og som tilsynelatende mangler rutiner for oppfølgingen. På disse skolene gir ansatte uttrykk for å oppleve å bli overlatt til seg selv og tilfældighetene, uten noen form for systematisk oppfølging i etterkant av situasjoner som omfatter vold og trusler.

6.7.2 Vurdering

Både skriftlige dokumenter og svarene i spørreundersøkelsen viser at Bergen kommune i stor grad har etablert rutiner for å følge opp de involverte i etterkant av en situasjon som involverer bruk av vold eller trusler. Likevel går det frem at det ikke er alle skolene som følger rutinene og prosedyrene i praksis, og at man ved enkelte skoler har erfart at oppfølgingen av ansatte i etterkant av hendelser som involverer vold og trusler har vært mangelfull. Dette er ikke tilfredsstillende, og ikke i samsvar med krav i forskrift om utførelse av arbeid § 23A-5, der det går frem at arbeidsgiver skal sørge for at arbeidstaker som er utsatt for vold og trussel om vold får nødvendig oppfølging.

6.8 Veiledning, støtte og oppfølging fra etat for skole

6.8.1 Datagrunnlag

Som en del av *Plan skyfritt* har Bergen kommune opprettet team skyfritt og team samspill (tidligere team vold og trusler).

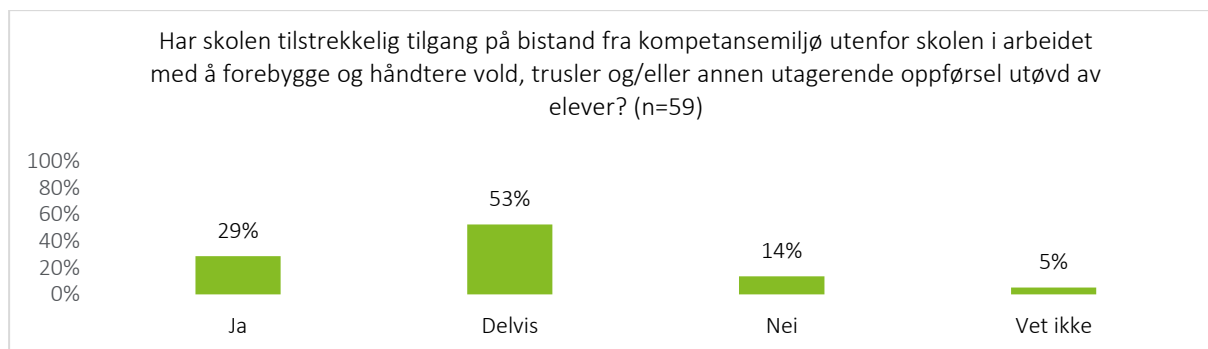
Team skyfritt arbeider med saker som har blitt meldt inn fra ledelsen på skolene, foreldre og personer som er involvert i barn og unges fritidsarenaer. Elever har også mulighet til å kontakte teamet direkte. På tidspunkt for intervju hadde team skyfritt vært involvert i omtrent 80 konkrete saker, derav var 36 av sakene er meldt inn av foresatte til elever. Team skyfritt er gjort kjent gjennom *Plan skyfritt* og rektorene har fått informasjon om teamet blant annet på områdemøter. I utgangspunktet skal teamet bistå skolene som et beredskapsteam i enkeltsaker og med forebygging på systemnivå. Deloitte får opplyst at andelen saker knyttet til beredskap har økt den siste tiden. I disse sakene skal teamet være en nøytral part i sakene som skolen har problemer med å løse selv.

Team samspill (tidligere team vold og trusler) arbeider i hovedsak på systemnivå og med både forebygging og håndtering av vold, trusler og annen utagerende oppførsel. Blant annet har teamet deltatt på samlingene som ble holdt for AMG-gruppen i forbindelse med satsingen knyttet til forebygging av vold og trusler. I intervju opplyses det at opptak fra samlingene er tilgjengelig for alle ansatte på skolene i Bergen kommune og at de fleste skolene har vist opptaket for hele ansattgruppen. Team samspill har også bidratt i arbeidet med veilederne mot vold, trusler og annen utagerende oppførsel rettet mot grunnskolene i kommunen. I intervju blir det blant annet pekt på at saker som blir meldt til Statsforvalteren (etter opplæringsloven § 9 A-6) ofte er et resultat av dårlig håndtering der foresatte gjerne har reagert på situasjoner knyttet til fysisk håndtering av sitt barn på skolen. Team samspill tilbyr skolene kursing i «trygg føring», som et alternativ til mer bråe bevegelser i samspillet med barn og unge. I denne læringsprosessen viser medlemmer av teamet hvordan voksne skal stoppe situasjoner på en trygg måte.

I intervju blir det opplyst at både team skyfritt og team samspill opplever stor etterspørsel etter deres tjenester og kompetanse fra skolene. Det blir også opplyst at når teamene arbeider på systemnivå på skolene blir det stilt krav til engasjement. Team skyfritt stiller i større og større grad krav til at skolene lærer på systemnivå og ikke bare kan få bistand til enkeltsaker. Dette kan være krevende for skolene. Når team samspill blir kontaktet, blir ledelsen på skolene bedt om å engasjere seg i opplegget i forkant ved å for eksempel orienterte om aktuelle problemstillinger. På den måten blir de ansatte og skoleledelsen engasjert i arbeidet. I tillegg arbeider begge teamene fleksibelt og kan også hjelpe skolene f.eks. gjennom en telefonsamtale der de svarer på konkrete spørsmål umiddelbart. Team samspill og team skyfritt kan også samarbeide på tvers dersom det er behov for det.

I spørreundersøkelsen fikk rektor spørsmål om hvorvidt skolen har tilstrekkelig tilgang på bistand fra kompetansemiljø utenfor skolen i arbeidet med å forebygge og håndtere vold, trusler eller annen utagerende oppførsel. Litt mer enn halvparten av rektorene svarer *delvis* på dette spørsmålet, mens 29 prosent svarer *ja*. En betydelig andel svarer også *nei* på spørsmålet.

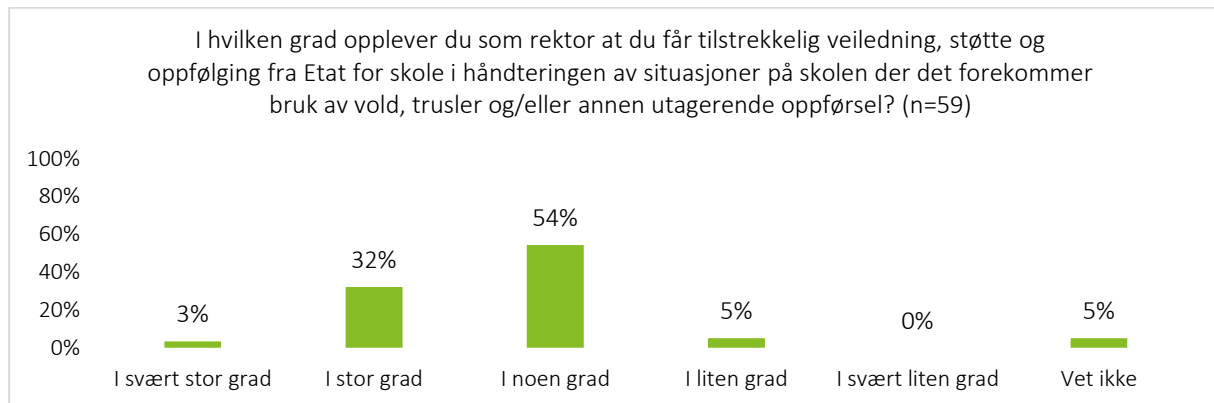
Figur 50: Kompetansemiljø utenfor skolen – rektorer



I fritextfelt i spørreundersøkelsen ble rektorene bedt om å utdype hvilke aktører som har bistått skolen og på hvilken måte. BKL med team skyfritt og team samspill blir nevnt av mange. En del rektorer kommenterer at disse aktørene har bistått med å holde kurs, veiledning i å skape et bedre skolemiljø og bedre gruppedynamikk, samt at de har bistått i konkrete enkeltsaker med undersøkelsesmetoder og utforming av aktivitetsplaner/trygghetsplaner. Mange rektorer nevner også at team skyfritt har bistått i enkeltsaker hvor enkeltelever utøver vold, trusler eller annen utagerende oppførsel, veiledning av personale og kompetanseheving mot både ansatte og foreldregruppen knyttet til vold og trusler. Et par rektorer påpeker også at de har fått bistand fra PPT, Barne- og familiehjelpen og Røde kors (gatemeklerne).

Videre i spørreundersøkelsen ble rektorene bedt om å ta stilling til i hvilken grad de opplever å få tilstrekkelig veiledning, støtte og oppfølging fra Etat for skole. Litt over halvparten har svart *i noen grad*. Totalt 35 prosent har svart *i svært stor grad* eller *i stor grad*. Det er relativt få rektorer som ikke opplever å få tilstrekkelig støtte fra Etat for skole.

Figur 51: Veiledning, støtte og oppfølging fra etat for skole - rektor



Ved nærmere analyser av svarene går det frem at langt flere rektorer ved barneskoler (43 prosent) har svart *i stor grad*, sammenliknet med tilsvarende respondenter fra ungdomsskoler (9 prosent).

I intervjuene Deloitte har gjennomført på utvalgte skoler går det fram at bidragene fra BKL har vært positivt i det forebyggende arbeidet knyttet til vold, trusler og annen utagerende oppførsel. Det blir av flere kontaktlærere kommentert at det har vært behov for denne støtten og oppfølgingen fra BKL, både når det gjelder enkeltsaker og systemarbeid der noen fra team skyfritt eller team samspill har holdt foredrag for hele undervisningsgruppen.

6.8.2 Vurdering

Undersøkelsen viser at Bergen kommune via team skyfritt og team samspill har opprettet et tilbud om veiledning og støtte knyttet til utfordrende elevsaker og systemsaker. Det er etter Deloitte vurdering positivt at skolene har tilgang til denne typen innsatsteam både på individ- og systemnivå. Samtidig indikerer svar fra rektorene at behovet for bistand fra kompetansemiljø utenfor skolen er større enn det som per i dag dekkes av BKL og team skyfritt og team samspill.

Mange rektorer opplever at de *i noen grad* får tilstrekkelig veiledning, støtte og oppfølging fra Etat for skole i håndteringen av situasjoner på skolen der det forekommer bruk av vold, trusler og/eller annen utagerende oppførsel. Sett i sammenheng med behovet for bistand fra kompetansemiljø utenfor skolen, synes det å være udekkede behov på mange av skolene for bistand og støtte i arbeidet relatert til vold, trusler og annen utagerende oppførsel blant elever. Deloitte mener det er viktig å identifisere hva slags behov det er snakk om, slik at man kan vurdere hvordan skolene i størst mulig grad kan få den støtten og bistanden de har behov for, for best mulig å kunne forebygge og håndtere situasjoner der vold og trusler forekommer.

6.9 Rektorer og læreres kunnskap og virkemidler til å følge opp situasjoner

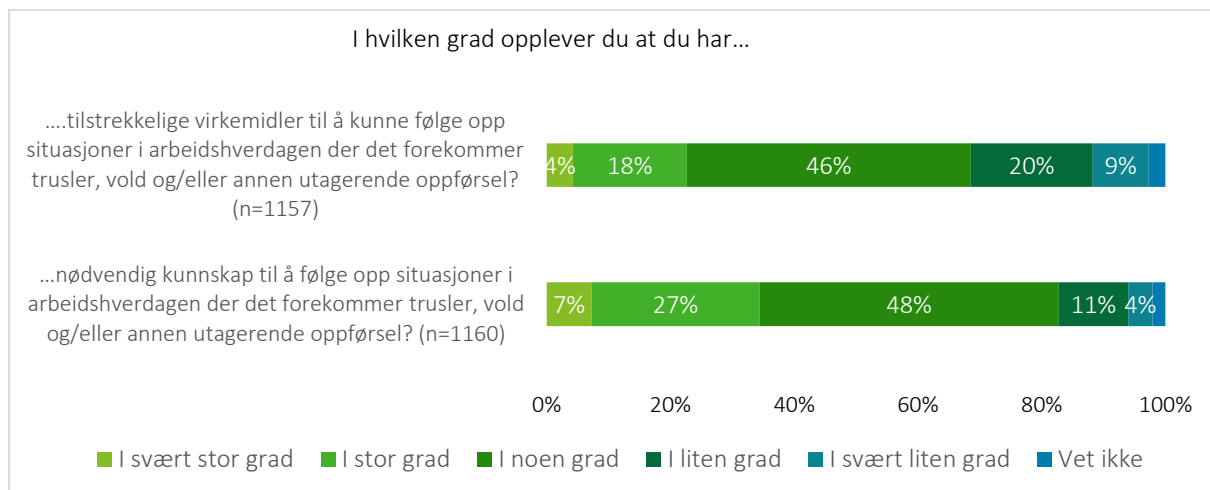
6.9.1 Datagrunnlag

I Bergen kommunes veileder for oppfølging går det blant annet fram beskrivelser av reaksjoner etter en hendelse, oppfølgingstiltak. Det understrekes at det er stor variasjon i opplevelser av vold og trusler, og at det er mange faktorer som påvirker den enkelte under og etter en hendelse. Målgruppen for denne veilederen er primært resultatansvarlig (rektor) og leder med personalansvar.

I tillegg til veileder for oppfølging, har Bergen kommune utarbeidet et aksjonskort som skal benyttes når en ansatt eller elev er utsatt for alvorlig vold eller trusler. Aksjonskortet er ment for rektor og inneholder informasjon om varsling og mobilisering, håndtering og risikoreduksjon og normalisering og demobilisering.

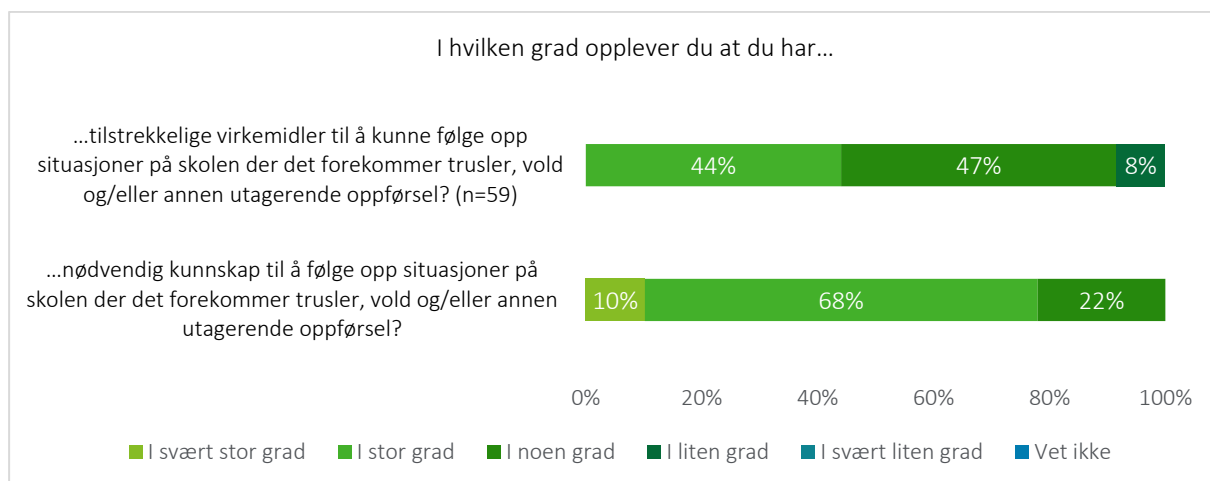
I spørreundersøkelsen fikk avdelingsledere og lærere spørsmål om i hvilken grad de opplever at de har tilstrekkelig med virkemidler og kunnskap til å kunne følge opp situasjoner i arbeidshverdagen der det forekommer trusler, vold og/eller annen utagerende oppførsel. Som det går fram av figuren under svarer nesten 50 prosent *i noen grad* på begge spørsmålene.

Figur 52: Kunnskap og virkemiddel – avdelingsledere og lærere



Rektorene fikk tilsvarende spørsmål, men rettet mot situasjoner på skolen i stedet for situasjoner i egen arbeidshverdag. Som figuren under viser svarer åtte prosent av rektorene at de *i liten grad* opplever at de har tilstrekkelige virkemidler til å kunne følge opp situasjoner på skolen der det forekommer trusler, vold og/eller annen utagerende oppførsel. De øvrige rektorene fordeler seg omtrent halvt om halvt på *i stor grad* og *i noen grad*. Når det gjelder hvorvidt rektor selv har nødvendig kunnskap til å følge opp situasjoner på skolen, svarer et klart flertall av rektorene at de opplever at de i stor eller svært stor grad har dette.

Figur 53: kunnskap og virkemiddel - rektorer



I intervju er det flere som trekker frem at en vesentlig utfordring knyttet til å håndtere og følge opp konkrete situasjoner der det forekommer bruk av vold, trusler eller annen utagerende oppførsel, handler om at læreren ofte er alene med en hel klasse, og ikke har mulighet til å følge opp enkeltelever i tilstrekkelig grad. Fra en av de hovedtillitsvalgte som er intervjuet, vises det også til behov for mer opplæring i håndtering av konkrete situasjoner, blant annet med tanke på hva som er mulige handlingsalternativer for den ansatte som står i situasjonen. Det blir vist til at det trolig ville være hensiktsmessig å arbeide sammen i grupper på skolene der man i felleskap kan drøfte konkrete situasjoner.

6.9.2 Vurdering

Det er etter Deloitte's vurdering positivt at skoleeier har utarbeidet både veiledere og aksjonskort knyttet til oppfølging av situasjoner der det forekommer trusler eller vold. Som omtalt tidligere i kapittelet er det i tilknytning til BKL også etablert innsatsteam i form av team skyfritt og team samspill, som ved behov kan bistå skolene i både individ- og systemsaker.

Undersøkelsen viser samtidig at særlig de ansatte ved skolene opplever at de *ikke* har tilgang til tilstrekkelige virkemidler og nødvendig kunnskap til å kunne følge opp situasjoner i arbeidshverdagen der det forekommer

trusler, vold og/eller annen utagerende oppførsel. Også en god del av rektorene gir uttrykk for at de ikke har tilstrekkelige virkemidler til å kunne følge opp situasjoner på skolen der vold eller trusler forekommer.

Funnene samsvarer med forskning, som viser at mange pedagoger er usikre på hvordan de skal håndtere elever som utøver aggresjon. Deloitte vil derfor understreke viktigheten at Bergen kommune kartlegger hvilke behov skolene har, og hvilke virkemidler og hva lags kunnskap det konkret er behov for. Dette er viktig for at det skal kunne gis nødvendig opplæring i håndtering av vold- og trusselsituasjoner, jf. forskrift om utførelse av arbeid § 23A-3, samt iverksetting av øvrige nødvendige tiltak jf. forskrift om utførelse av arbeid § 23A-4.

7 Ansattes erfaringer knyttet til vold, trusler og annen utagerende oppførsel på skolen

7.1 Problemstilling

I dette kapittelet vil vi svare på følgende hovedproblemstilling med underproblemstillinger:

I hvilken grad opplever ansatte i skolene situasjoner med vold og trusler og blir hendelser registrert og fulgt opp i tilstrekkelig grad?

Under dette:

- I hvilken grad har ansatte i skolene opplevd situasjoner med vold og trusler?
- I hvilken grad rapporterer ansatte om situasjoner der de har opplevd vold og trusler til sine overordnede og i avvikssystem?
- I hvilken grad opplever ansatte at rapporterte hendelser om vold og trusler blir fulgt opp med hensiktsmessige tiltak?

7.2 Revisjonskriterier

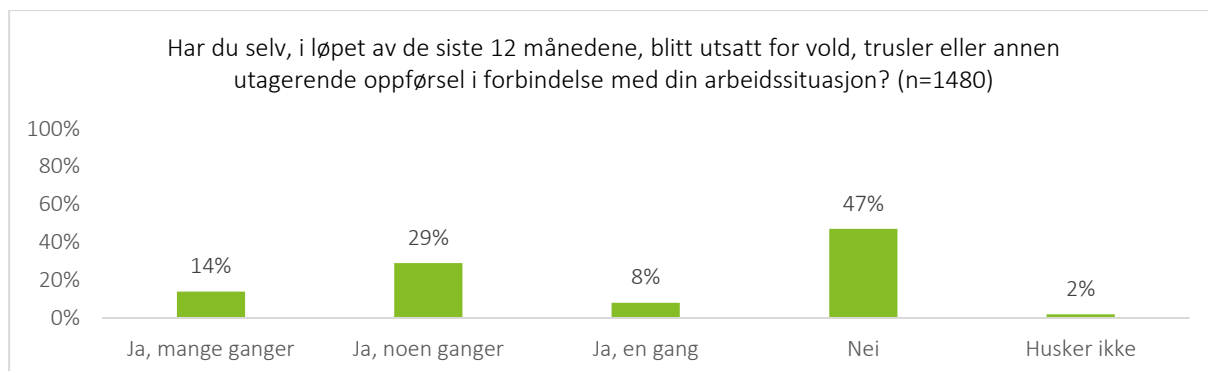
Aktuelle revisjonskriterier er beskrevet i kapittel 6.2.

7.3 Forekomst av vold, trusler og annen utagerende oppførsel overfor ansatte

7.3.1 Datagrunnlag

I spørreundersøkelsen fikk alle respondenter spørsmål om hvorvidt de selv har blitt utsatt for vold, trusler eller annen utagerende oppførsel i forbindelse med arbeidssituasjonen, i løpet av de siste 12 månedene. Som figuren under viser svarer nesten halvparten av respondentene *nei*. Et knapt flertall av respondentene har imidlertid opplevd å bli utsatt for vold, trusler eller annen utagerende oppførsel *minst én gang* det siste året. Til sammen svarer 751 respondenter *ja* og 694 respondenter *nei*.

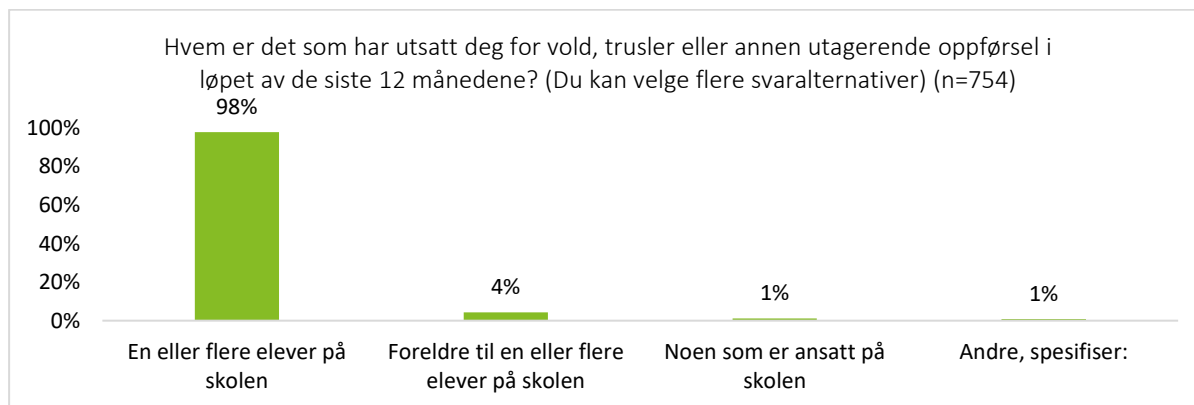
Figur 54: Forekomsten av vold, trusler eller annen utagerende oppførsel siste 12 måneder – alle respondenter



Ved en av skolene der det er gjennomført intervju, opplyser kontaktlærerne at de utsettes for situasjoner tilknyttet vold, trusler og utagerende atferd hver eneste dag.

I spørreundersøkelsen har respondentene som oppgir å ha blitt utsatt for vold, trusler eller annen utagerende oppførsel, også blitt bedt om å svare på *hvem* som har utsatt de for vold, trusler eller annen utagerende oppførsel. Som figuren under viser svarer et klart flertall at det dreier seg om en eller flere elever på skolen.

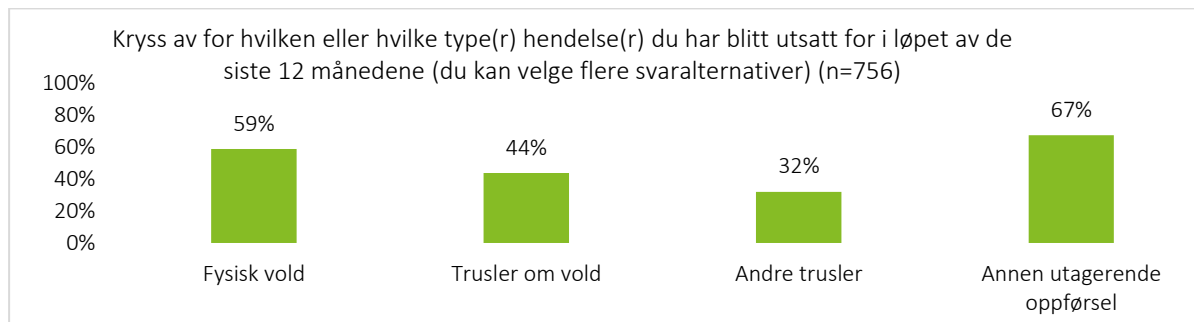
Figur 55: Hvem har utsatt ansatt for vold, trusler eller annen utagerende oppførsel



Under «annet, spesifiser» oppgir også seks stykker at de har blitt utsatt for vold, trusler eller annen utagerende oppførsel av elever ved andre skoler og av tidligere elever ved tidligere arbeidssted.

I spørreundersøkelsen fikk respondentene som hadde svart at de har blitt utsatt for vold, trusler eller annen utagerende oppførsel de siste 12 månedene, et oppfølgingsspørsmål om *hvilken eller hvilke typer hendelser* de har blitt utsatt for i løpet av de siste 12 månedene. På dette spørsmålet kunne respondentene velge flere alternativer. Størst andel respondenter opplyser at det dreier seg om «annen utagerende oppførsel», men over halvparten av respondentene oppgir også at de har blitt utsatt for fysisk vold.

Figur 56: Type(r) hendelse(r) de siste 12 månedene - alle respondenter som har blitt utsatt for hendelse(r)



Det framgår også at det er noen variasjoner mellom ulike bydeler. I fritekstfeltet utyper flere respondenter hvilken *annen utagerende oppførsel* de har vært utsatt for, og flere oppgir at de har blitt utsatt for fysisk vold i form av spark, slag, kloring, biting, «skalling» og spyting, samt drapstrusler, skriking og stygg språkbruk. Noen påpeker at de har blitt utsatt for å få kastet objekter etter seg og at eleven som utagerer har ødelagt skolemateriell.

Respondentene som oppgir å ha blitt utsatt for *trusler* blitt bedt om å svare på *hvordan truslene har framkommet*, og det går frem at flest opplever at truslene fremkommer muntlig. Mange oppgir også at truslene kommer frem ved truende kroppsspråk (nonverbalt). Noen få respondenter oppgir at truslene kommer frem på e-post/SMS eller via sosiale medier.

I intervjuene Deloitte har gjennomført, forteller både ansatte og ledelsen ved alle skolene at det er elever ved skolen som utøver vold, trusler eller annen utagerende oppførsel. Det blir vist at dette som oftest er elever med diagnoser eller sosiale utfordringer. Det blir også vist til at det i mange tilfeller dreier seg om elever som har vanskelige familieforhold eller som tidligere har opplevd traumer. Både i fritekstfeltet til spørreundersøkelsen og i intervju blir det pekt på at utagering over tid fra noen elever også har en negativ påvirkning på skolemiljøet til elvene rundt. I intervju kommenterer kontaktlærere på enkelte av skolene at vold eller trusler ofte forekommer i form av slag, spark, kloring, biting eller verbale trusler.

I intervju som er gjennomført på skolene, gir både kontaktlærere og skoleledelsen uttrykk for at det de siste årene har skjedd en endring ved at utfordringene knyttet til vold, trusler og annen utagerende oppførsel i stadig økende grad er knyttet til de yngste elevene. Det vises til at hendelser med eldre elever kan oppleves som mer truende, men at dette skjer i mindre grad enn utagering hos de minste elevene. Hendelser med yngre elever skjer både hyppigere og med flere elever. Det blir også vist til at terskelen for å tenke at en sak er alvorlig er høyere når elevene er yngre og at man føler at man som lærer «burde» klare å håndtere denne aldergruppen.

Alle de hovedtillitsvalgte som er intervjuet gir uttrykk for en opplevelse av at utfordringene med vold og trusler i skolene er økende. Noen av de hovedtillitsvalgte har – i likhet med andre som er intervjuet - inntrykk av at økningen særlig gjelder nedover på trinnene og de yngste elevene.

7.3.2 Vurdering

Undersøkelsen viser at en betydelig andel av de ansatte i skolene har opplevd situasjoner med vold, trusler eller annen utagerende oppførsel i løpet av det siste året. Vi finner samtidig grunn til å presisere at det for flere av respondentgruppene er relativt lav svarprosent, og at vi ikke kan si med sikkerhet hvorvidt frafallet er systematisk. Vi vet med andre ord ikke hva de som har valgt å *ikke* besvare spørreundersøkelsen ville ha svart på dette spørsmålet.

Undersøkelsen viser uansett at omfanget av vold, trusler og annen utagerende oppførsel er forholdsvis stort, og at det ifølge flere av de intervjuede er økende.

Disse utfordringene understreker behovet for tiltakene det arbeides med i kommunen, men de understreker også behov for et mer systematisk arbeid med risikovurderinger på enkelte av skolene, som grunnlag for å iverksette nødvendige tiltak for å redusere eller fjerne risikoen for vold og trusler om vold, samt nødvendig opplæring av ansatte i forebygging og håndtering av vold- og trusselsituasjoner (jf. forskrift om utførelse av arbeid kapittel 23A).

7.4 Rapportering om vold og trusler

7.4.1 Datagrunnlag

Avviksmeldinger knyttet til situasjoner med vold, trusler og trakassering ved kommunale skoler i Bergen kommune blir sortert i ulike kategorier. Som det går fram av tabellen under har antall meldte avvik steget betydelig fra 2020 til 2021. Slag/spark utgjør omtrent halvparten av alle meldte avvik i 2021.

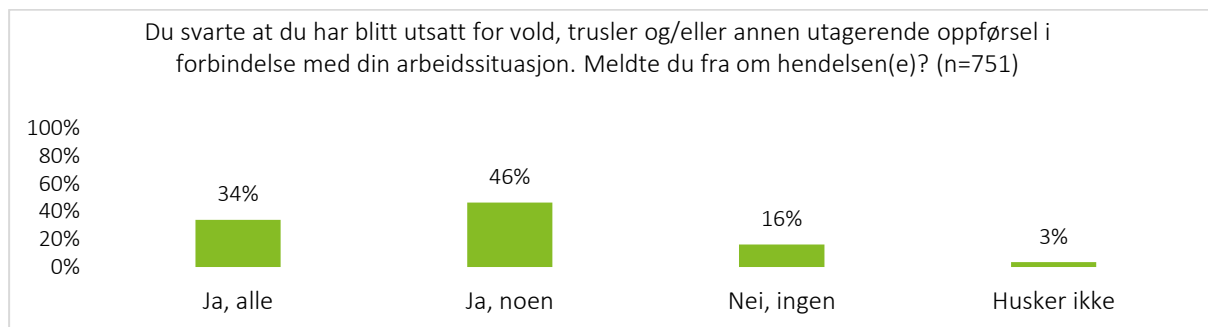
Tabell 3: Avviksmeldinger om vold, trusler og trakassering ved kommunale grunnskoler i Bergen kommune⁷²

Underkategori	2020	Hvem ble berørt:				
		2021	Ansatt	Elev	Ansatt og tjenestemottaker	Andre
Annen uønsket adferd	0	91	59	18	12	0
Annet	0	21	14	2	4	0
Biting	39	104	135	7	1	0
Holding	17	46	32	19	10	2
Kastet gjenstand	0	213	173	21	8	3
Kloring	0	97	91	3	3	0
Kniping/lugging	38	68	93	12	0	1
Mobbing	0	12	7	4	0	1
Netthets	0	2	2	0	0	0
Organisatoriske forhold	0	1	1	0	0	0
Personlige trusler/utpressing	0	17	14	2	1	0
Seksuell trakassering	0	6	4	2	0	0
Skalling	9	25	30	2	2	0
Skubbing/dytting	18	79	74	20	3	0
Slag/spark	500	1121	1467	112	34	7
Spytting	12	67	69	10	0	0
Stikking	6	7	12	1	0	0
Uønsket seksuell oppmerksomhet	0	4	4	0	0	0
Verbale trusler/trakassering	0	239	193	30	15	1
Total	639	2220				

I spørreundersøkelsen fikk alle respondentene spørsmål om de hadde blitt utsatt for vold, trusler og annen utagerende oppførsel. De som svarte *ja* på dette spørsmålet, fikk videre spørsmål om de meldte fra om hendelsen(e). Som det går fram av figuren under svarer omtrent en tredjedel at de har meldt fra om alle hendelsen(e).

⁷² Bergen kommune. Avviksmeldinger om vold, trusler og trakassering ved kommunale skoler i Bergen. Ikke datert. Sendt til Deloitte 25. februar 2020.

Figur 57: Melding om hendelser - alle respondenter som har blitt utsatt for hendelse(r)



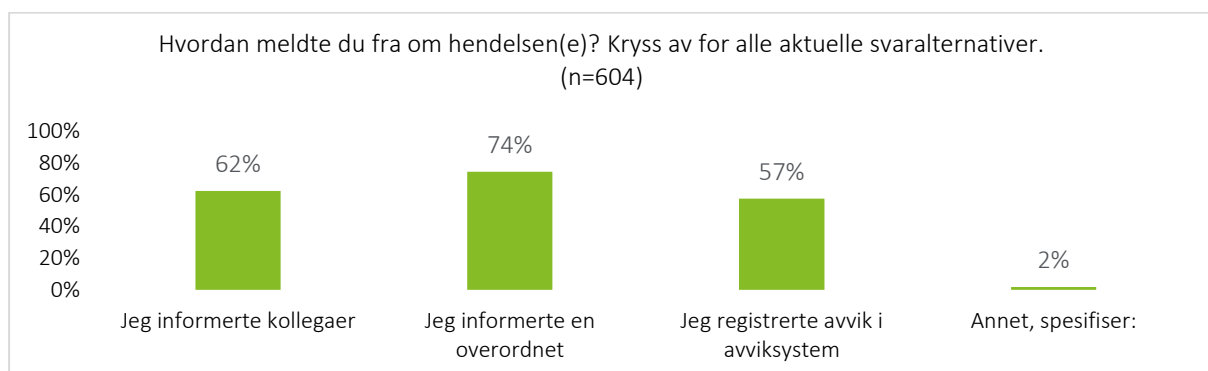
I fritekstfelt i spørreundersøkelsen utdyper respondentene hvorfor de ikke har meldt fra om alle tilfeller der de har blitt utsatt for vold, trusler og annen utagerende oppførsel. Det går blant annet frem at flere respondenter opplever at det forekommer så mange hendelser at de ikke har tid til å melde fra om alt, samt at avvikssystemet er tungvint. Andre svarer at de ikke opplever at alvorlighetsgraden er høy nok, da det er snakk om barn i ung alder.

Noen svarer videre at de opplever lite støtte fra ledelsen, samt at de har fått høyere toleranse over tid, da slike hendelser skjer hyppig.

Svarene i spørreundersøkelsen blir i stor grad bekreftet i intervjuene Deloitte har gjennomført på utvalgte skoler. I intervju blir det pekt på at ansatte gjerne melder fra om alvorlige hendelser/vold, men i mindre grad om f.eks. trusler. Noen kontaktlærere peker også på at en grunn til manglende avviksmeldinger kan være at dersom en lærer melder ifra i stor grad, kan det se ut som utfordringen ligger hos læreren som melder avvikene, og at vedkommende ikke håndterer arbeidssituasjonen tilstrekkelig godt. Dette er også en problemstilling som påpekes i intervju med hovedtillitsvalgte. Det fremheves som viktig å arbeide med avvikskultur på skolene, både i personalgruppen og i ledelsen. Det kommenteres blant annet at det tidligere var en større tendens til at det kunne oppleves som et personlig nederlag å stå i situasjoner som man ikke klarer å håndtere.

Videre fikk respondentene som svarte at de meldte fra om vold, trusler og annen utagerende oppførsel, spørsmål om *hvordan* de meldte fra om hendelsene. Respondentene kunne velge flere alternativer på dette spørsmålet. Som det går frem av figuren under, har størst andel av respondentene oppgitt at de informerte en overordnet. Registrering av avvik i avvikssystemet er det alternativet – av tre mulige – som færrest respondenter velger.

Figur 58: Hvordan melde fra om hendelser – respondenter som har meldt fra om hendelse(r)



Rektorene ble også bedt om å ta stilling til en påstand om det blir meldt avvik på alle hendelser på skolen der det forekommer vold eller trusler (n=59). Her svarte 42 prosent av rektorene *ja*, 34 prosent *delvis* og 12 prosent *nei*. Videre svarer 12 prosent *vet ikke*.

I intervju er det mange som gir uttrykk for at det er en underreportering av avvik. I intervju ved flere av skolene vises det til at ansatte oppfordres både av ledelsen og av blant annet verneombud om å melde avvik, men at det likevel ikke er alle avvik som meldes. Også hovedtillitsvalgte som er intervjuet opplever at det er en underreportering av avvik. Samtidig vises det til at når det rettes oppmerksomhet mot å melde avvik, ser man at antallet avviksmeldinger øker en periode.

Både ansatte ved skolene og hovedtillitsvalgte viser til ulike årsaker til at ikke alle avvik meldes. Blant annet vises det til at enkelte ansatte opplever at det ikke er noen vits i å melde avvik. En av de hovedtillitsvalgte har fått tilbakemelding fra medlemmer om at de opplever at avvik ikke blir tatt alvorlig. Enten leses de ikke, eller de leses,

men lukkes ikke. Eventuelt kan det være at avvik lukkes, men uten at den som har meldt får noen informasjon, og uten at det skjer noen endringer. Dermed sitter ansatte igjen med en følelse av at det ikke nytter å melde avvik, og at det ikke er noe det er verd å bruke tid på. Alle de hovedtillitsvalgte som er intervjuet er kjent med at ansatte tidvis kan oppleve det oppleves som nytteløst å rapportere avvik, fordi man uansett ikke opplever en forbedring av situasjonen.

I noen tilfeller kan også terskelen for å melde avvik være høy fordi ansatte mangler opplæring, og fordi en del ansatte mangler tilgang til PC. Dermed blir det krevende å melde avvik. Dette gjelder særlig fagarbeidere og assistenter. Det kommenteres at underrapporteringen sannsynligvis er særlig stor blant assistenter og fagarbeidere. Det forekommer også – ved hyppige avvik, at ansatte får beskjed om at de ikke kan melde avvik hver gang, da denne typen situasjoner er noe de må regne med i jobben. Også ansatte selv kan vurdere at det er for tidkrevende å melde avvik, blir det kommentert, særlig dersom avvikene oppstår ofte.

Generelt gis det uttrykk for at det på skolene oppfordres til å melde avvik, men det har også vært enkelte tilfeller der ansatte har opplyst at de har blitt oppfordret til å ikke melde avvik, fordi det er arbeidskrevende å behandle avvikene. Det kan også være til dels svært ulike terskler blant ansatte når det gjelder hva som oppleves å være avvik som skal registreres.

7.4.2 Vurdering

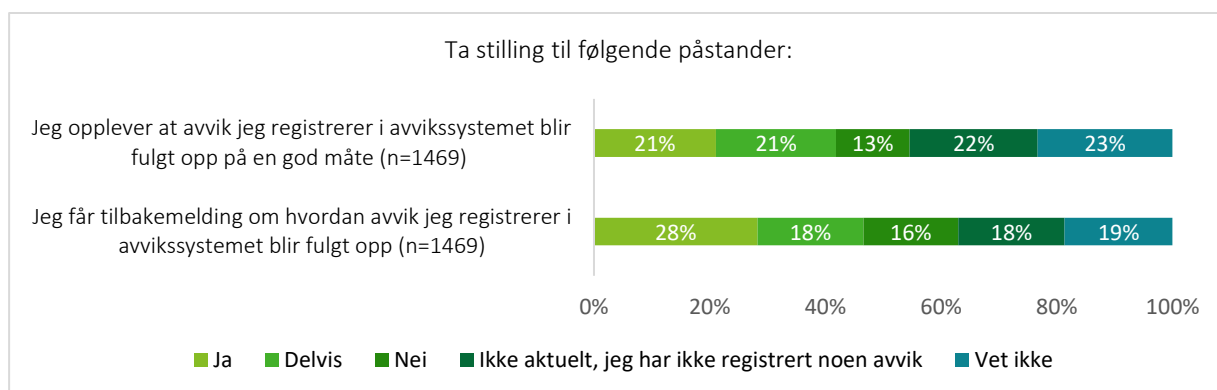
Undersøkelsen viser at litt over halvparten av respondentene svarer at de har registrert hendelser knyttet til vold og trusler som avvik i avvikssystemet. Sett i sammenheng med informasjon i intervju, mener Deloitte at det er en betydelig risiko for at oversikten over meldte avvik ikke gir et korrekt bilde av den faktiske situasjonen og at det trolig er en betydelig underrapportering av avvik. Avviksrapportering er en viktig del av internkontrollen i en kommune og gir informasjon om hvilke områder det er knyttet størst risiko til. Det er derfor sentralt at det arbeides videre med avvikskulturen på skolene, og at ansatte oppfordres til å melde avvik. Det er også viktig at de som melder avvik opplever at dette betyr noe, og at avvikene tas alvorlig. Det er derfor av stor betydning at alle avvik behandles i tråd med gjeldende prosedyrer. Der det ikke er mulig å iverksette tiltak/gjøre endringer, bør den som har meldt avviket informeres om dette, og om årsaken, slik at man ikke sitter igjen med et inntrykk av at avviket ikke tas alvorlig. God oppfølging av avvik kan slik Deloitte ser det bidra til at flere avvik registreres i samsvar med prosedyrene.

7.5 Oppfølging av hendelser med vold, trusler og annen utagerende atferd

7.5.1 Datagrunnlag

I spørreundersøkelsen har rektorer, avdelingsledere, lærere og ansatte blitt bedt om å ta stilling til påstander om hvorvidt de opplever at registrerte aviksmeldinger blir fulgt opp. Svarene til alle respondentene går frem i figuren under, som blant annet viser en relativt jevn svarfordeling mellom alle svaralternativene på begge påstandene. Henholdsvis 13 prosent og 16 prosent svarer *nei* på påstandene.

Figur 59: Oppfølging av registrerte avvik – alle respondenter



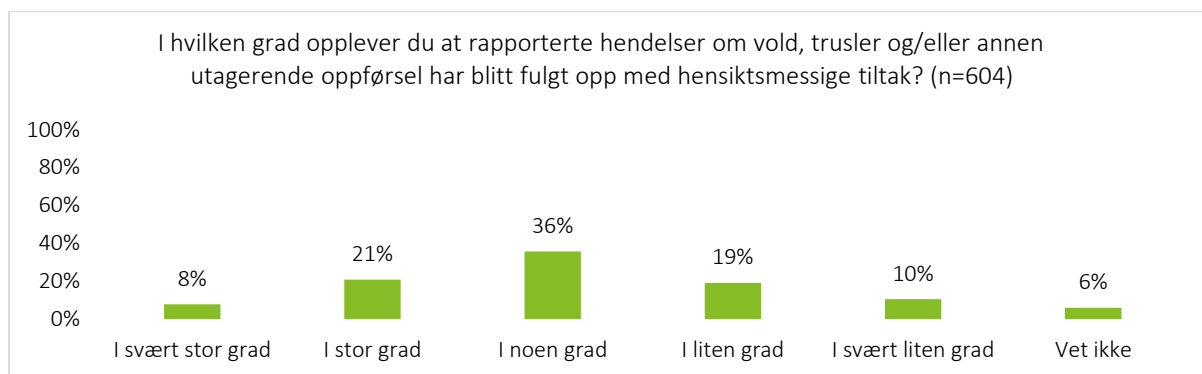
Av analysene går det også frem at av alle respondentene er det størst andel av assistenter har svart *nei* på spørsmålet om de får tilbakemelding om hvordan avvik blir fulgt opp. Størst andel av lærerne svarer *nei* på påstanden om de opplever at registrerte avvik blir fulgt tilstrekkelig opp, sammenlignet med andre respondentgrupper.

Intervjuene viser at det på skolene der det er gjennomført intervju, er ulike erfaringer med oppfølgingen av avvik. I intervju med rektorer på to av skolene blir det opplyst at innkomne avvik blir behandlet av nærmeste leder så fort som mulig, og at rektor og avdelingsleder gjennomfører samtaler med lærer som har meldt inn avvik for å innhente informasjon om saken. En rektor opplyser også at avviksmeldinger blir gjennomgått på AMG-møter hvor blant annet verneombud, tillitsvalgt og skoleledelsen er til stede. På den andre siden opplyser kontaktlærere ved to av disse skolene at de ikke har fått tilstrekkelig oppfølging i etterkant av at de har registrert en avviksmelding, og at de ikke blir kalt inn til møte hvis de melder avvik. Det ble også pekt på i intervju at det ikke blir meldt avvik på grunn av tidligere erfaring med at det ikke blir fulgt opp av skoleledelsen.

Problemstillingen med manglende oppfølging av avvik, og at ansatte opplever at det ikke nytter å melde avvik, bekreftes også av de hovedtillitsvalgte som er intervjuet.

I spørreundersøkelsen fikk rektorer, avdelingsledere, lærere og assistenter som oppgav å ha meldt fra om hendelse(r) spørsmål om hvorvidt rapporterte hendelser ble fulgt opp med hensiktsmessige tiltak. Som figuren under viser er svarene jevnt fordelt på de ulike svaralternativene. Det er omtrent like stor andel som opplever at avvik *i svært stor* eller *stor grad* har blitt fulgt opp, som det er som opplever at avvik *i liten* eller *svært liten grad* har blitt fulgt opp.

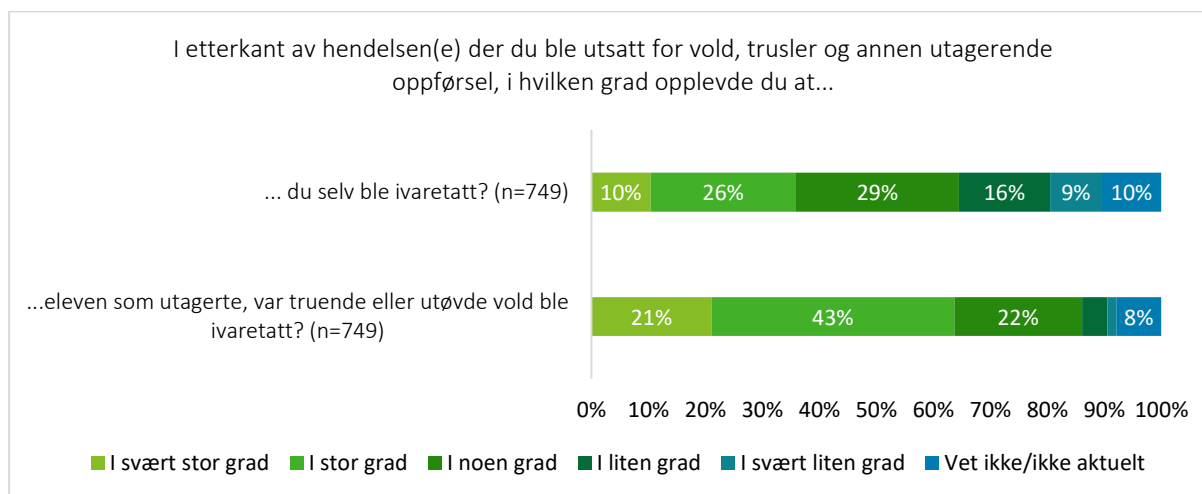
Figur 60: Oppfølging av rapporterte hendelser - alle respondenter som svarte at de har meldt fra om hendelse(r)



Analysene av spørreundersøkelsen viser at en større andel av rektorer og avdelingsledere svarer *i svært stor grad* eller *i stor grad* på spørsmålet sammenliknet med lærere og assistenter. En større andel av ansatte ved ungdomsskoler og kombinasjonsskoler svarer *i liten grad* eller *i svært liten grad* sammenliknet med ansatte ved barneskoler.

I spørreundersøkelsen har alle respondenter som har svart at de i løpet av de siste 12 månedene har blitt utsatt for vold eller trusler, fått spørsmål om hvorvidt eleven og de selv ble ivaretatt i etterkant av situasjonen. Svarene går frem av figur 65. Svarfordelingen på de to spørsmålene er ganske ulik. Ansatte opplever i betydelig større grad at eleven ble ivaretatt, enn at de selv ble ivaretatt.

Figur 61: Ivaretakelse i etterkant av hendelsen(e) - alle respondenter som har opplevd hendelse(r)



I fritekst varierer det om de ansatte opplever å bli fulgt opp. Noen kommenterer at lederne bruker mye tid på følge opp etter en situasjon, at de oppleves som medmenneskelige og at de opplever å bli tatt på alvor. Det blir av andre kommentert at de har opplevd flere situasjoner med alvorlig vold som ikke har blitt fulgt opp og at situasjonene kan bli så krevende at ansatte blir sykmeldt.

Hovedtillitsvalgt fra Fagforbundet viser også til at selv om de aller fleste skolene er flinke, og følger opp ansatte på en god måte i etterkant av hendelser som involverer vold eller trusler, er det enkelte skoler der oppfølgingen er svært mangelfull. Oppfølgingen varierer med andre ord mye mellom skolene, og enkelte ansatte har opplevd å bli overlatt til seg selv og tilfeldighetene, uten noen form for systematisk oppfølging.

7.5.2 Vurdering

Undersøkelsen viser at det varierer i hvilken grad ansatte har en opplevelse av at meldte avvik blir fulgt opp. Deloitte ønsker å understreke viktigheten av å følge opp avvik, da dette er en viktig del av internkontrollen. Manglende oppfølging av avvik medfører også en risiko for at avvik ikke meldes, noe som både svekker det systematiske forbedringsarbeidet og gir mangelfulle oversikter over forekomsten av situasjoner som involverer vold og trusler.

Både elever og ansatte skal følges opp i etterkant av hendelser som involverer vold, trusler eller annen utagerende oppførsel. Likevel går det frem av undersøkelsen at en del ansatte opplever å ikke bli fulgt opp selv etter det som beskrives som alvorlige hendelser. Dette er ikke tilfredsstillende, og er i strid med forskrift om utførelse av arbeid § 23A-5. Det er viktig at skoleeier har systemer som fanger opp tilfeller der enkeltskoler ikke følger regelverket eller kommunale retningslinjer og prosedyrer på dette området. Etter Deloittes mening bør arbeidet med å forebygge vold og trusler, og følge opp ansatte som utsettes for vold og trusler, være en naturlig del av områdeleders lederoppfølging av rektorene. Bergen kommune har iverksatt en stor satsing når det gjelder arbeidet med vold og trusler, og det er viktig at man på alle nivå følger dette opp for at forutsetningene for å lykkes og nå målene med tiltakene som iverksettes, i størst mulig grad skal være til stede. Dette er også forhold av stor betydning for den enkelte elev og den enkelte ansatte.

8 Konklusjon og anbefalinger

Forvaltningsrevisjonen av trygt og godt miljø for elever og ansatte i grunnskolene i Bergen kommune viser at det fra skoleeiers side er gjort et betydelig arbeid de senere årene både for å sikre gode system og rutiner for å ivareta elevenes rett til et trygt og godt skolemiljø, og at det arbeides med en rekke systematiske tiltak for å forebygge og håndtere situasjoner som involverer vold og trusler. Også på den enkelte skole arbeides det i stor grad systematisk og målrettet både med å ivareta elevenes rett til et trygt og godt skolemiljø, og med utfordringer relatert til vold og trusler. Samtidig viser forvaltningsrevisjonen at det er behov for å styrke arbeidet ytterligere på flere områder.

- Selv om det fra kommunens side er utarbeidet overordnede planer og føringer knyttet til **det forebyggende skolemiljøarbeidet**, og de fleste skolene synes å følge dette opp med egne planer og tiltak, er det Deloitte's vurdering at ikke alle skolene har tilstrekkelig tydelige mål og planer for det forebyggende skolemiljøarbeidet. Dette medfører en risiko for manglende systematikk i dette arbeidet, og at prosessene i for stor grad kan bli hendelsesbaserte og tilfeldige. Deloitte mener også det er behov for å tydeliggjøre systemer for evaluering av det forebyggende skolemiljøarbeidet ved skolene.
- Deloitte merker seg som positivt at både **elever og foreldre** involveres i det forebyggende skolemiljøarbeidet, og at det ved mange skoler vises til godt engasjement. Samtidig indikerer undersøkelsen at det er rom for ytterligere forbedring når det gjelder involvering av elever og foreldre i det forebyggende arbeidet. Deloitte mener også at det ikke er tilfredsstillende at ikke alle skolene i Bergen kommune har opprettet et skolemiljøutvalg i samsvar med krav i opplæringsloven § 11-1a. Undersøkelsen viser i tillegg enkelte svakheter ved skolenes rutiner og praksis når det gjelder å ivareta informasjonsplikten til elever og foreldre etter opplæringsloven § 9 A-9. Særlig gjelder dette mangler knyttet til plikten til å informere om muligheten til å melde en sak til statsforvalter. Det er etter Deloitte's vurdering behov for å gjennomgå system og rutiner på dette området, slik at man sikrer at alle deler av informasjonsplikten ivaretas.
- Skolene i kommunen synes i all hovedsak å ha gode system og rutiner for gjennomføring og oppfølging av **Elevundersøkelsen**, i tillegg til at det også gjennomføres andre trivselsundersøkelser ved skolene. Samtidig viser forvaltningsrevisjonen at resultatene fra disse undersøkelsen med fordel kan brukes i enda større grad enn det som gjøres per i dag, som grunnlag for å vurdere målrettede tiltak som ledd i det forebyggende skolemiljøarbeidet.
- Det er etter Deloitte's vurdering behov for økt systematisering av det forebyggende arbeidet som gjelder **digitale krenkelsers**. Per i dag er dette arbeidet i stor grad opp til den enkelte skole, og Deloitte mener det fremstår som hensiktsmessig å etablere en digital nettressurs i samsvar med ambisjonene som fremgår av *Plan Skyfritt*. I tillegg mener Deloitte det er viktig at arbeidet som er rettet mot digitale krenkelsers blir evaluert, med det formål å vurdere treffsikkerheten til etablerte tiltak, samt hvorvidt det er behov for flere eller andre tiltak.
- Bergen kommune har etter Deloitte's vurdering etablert hensiktsmessige og brukervennlige prosedyrer for å sikre at den enkelte ansatte følger opp **aktivitetsplikten i opplæringsloven § 9 A-4** og handlingspliktene som følger av denne. Undersøkelsen viser samtidig at prosedyrene ikke alltid blir fulgt i praksis, noe som medfører at aktivitetsplikten ikke alltid blir oppfylt. Dette innebærer også en risiko for at elevenes rett til et trygt og godt skolemiljø ikke alltid blir ivaretatt.
- Kommunens felles prosedyrer for den **skjerpede aktivitetsplikten** fremstår som hensiktsmessige og brukervennlige. Samtidig viser forvaltningsrevisjonen at man ikke i tilstrekkelig grad har sikret at alle ansatte ved skolene har fått nødvendig informasjon om den skjerpede aktivitetsplikten, og om gjeldende prosedyrer for blant annet varsling om denne type saker. Dette medfører etter Deloitte's vurdering en risiko for at den skjerpede aktivitetsplikten ikke alltid etterleves i situasjoner der man får kjennskap til eller mistanke om at en som arbeider ved skolen har krenket en elev.
- Kommunens mal for aktivitetsplan legger etter Deloitte's vurdering godt til rette for ivaretagelse av krav i opplæringsloven. Det er likevel ikke tilfredsstillende at det i praksis ikke alltid blir satt i verk **tiltak når en elev ikke har det trygt og godt på skolen** og at det heller ikke alltid utarbeides en skriftlig plan. Selv om det i de aller fleste tilfeller både settes i verk tiltak og utarbeides en skriftlig plan som oppfyller

minstekravene i loven, innebærer disse unntakene brudd på henholdsvis opplæringsloven § 9 A-4 fjerde og sjette ledd, samt at elevens rettigheter etter loven ikke blir ivarettatt.

- Forvaltningsrevisjonen viser at det er en del usikkerhet knyttet til oppfyllelse av **dokumentasjonskravene** i opplæringsloven § 9 A-4 syvende ledd, noe som etter Deloitte's vurdering innebærer en risiko for manglende oppfyllelse av dokumentasjonsplikten. For å redusere denne risikoen mener vi det er behov for å tydeliggjøre og informere ytterligere om dokumentasjonsplikten og hva denne innebærer.
- Det er etter Deloitte sin vurdering satt i verk et godt og grundig arbeid fra byrådsavdelingens side med etablering av **internkontroll** for å sikre etterlevelse av kravene som går frem av opplæringsloven kapittel 9A. Internkontrollsystemet synes, når det er ferdig implementert i sektoren, å være godt egnet til å sikre at skoleeier kan ivareta sitt ansvar, og kan fange opp eventuelle mangler og utfordringer ute i skolene.
- Deloitte mener det er satt i verk et godt arbeid med hensiktsmessige tiltak for å forebygge og håndtere situasjoner med **vold og trusler i skolen**. Samtidig er ikke iverksatte tiltak i seg selv tilstrekkelige til å løse utfordringene ansatte i skolene opplever når det gjelder vold og trusler, og Deloitte mener det er viktig at kommunen jevnlig evaluerer virkningen av iverksatte tiltak, og hvorvidt målgruppen anser de som hensiktsmessige og tilstrekkelige, samt hvilke andre tiltak det eventuelt er behov for.
- Undersøkelsen viser at en betydelig andel av de ansatte i skolene, som har valgt å svare på Deloitte's spørreundersøkelse, har opplevd situasjoner med vold, trusler eller annen utagerende oppførsel i løpet av de siste årene. I intervju blir det også uttrykt at omfanget er økende. Deloitte mener at disse utfordringene understreker behovet for tiltakene det arbeides med i kommunen, men de understreker også behov for et mer systematisk arbeid med **risikovurderinger** på enkelte av skolene, som grunnlag for å iverksette nødvendige tiltak for å redusere eller fjerne risikoen for vold og trusler om vold. Det er etter Deloitte's vurdering ikke tilfredsstillende at ikke alle skolene gjennomfører risikovurderinger knyttet til vold og trusler, og vi viser i denne forbindelse til forskrift om utførelse av arbeid § 23A-1, der det stilles krav om risikovurdering ved arbeid som kan medføre fare for å bli utsatt for vold og trussel om vold. Risikovurderinger er en sentral del av internkontrollen, og Deloitte mener risikovurderinger er et viktig verktøy for å identifisere konkrete behov for tiltak.
- Av forskrift om utførelse av arbeid går det også frem at det ved arbeid som kan medføre risiko for å bli utsatt for vold og trussel om vold skal gis nødvendig **opplæring og øvelse i forebygging og håndtering** av vold- og trusselsituasjoner. Forvaltningsrevisjonen viser at en god del ansatte ved skolene ikke opplever å ha nødvendig kompetanse og kunnskap verken til å forebygge eller håndtere situasjoner som involverer vold og trusler, og Deloitte mener det er viktig at det vurderes hvorvidt det er behov for flere eller andre tiltak enn de som allerede er satt i verk.
- Forvaltningsrevisjonen viser at det er en betydelig **underrapportering av avvik** som gjelder vold, trusler eller annen utagerende oppførsel ved skolene. Avviksrapportering er en viktig del av internkontrollen i en kommune, og gir informasjon om hvilke områder det er knyttet størst risiko til. Deloitte mener derfor at det er viktig at det arbeides videre med avvikskulturen på skolene, og at ansatte oppfordres til å melde avvik. Det er også viktig at de som melder avvik opplever at dette betyr noe, og at avvikene tas alvorlig, og alle avvik må derfor behandles i tråd med gjeldende prosedyrer. God oppfølging av avvik kan slik Deloitte ser det bidra til at flere avvik registreres i samsvar med prosedyrene.
- Bergen kommune har etter Deloitte's vurdering etablert hensiktsmessige rutiner for å **følge opp de involverte i etterkant av en situasjon** som involverer bruk av vold eller trusler. Det at man likevel ved enkelte skoler har erfart at oppfølgingen av ansatte i etterkant av hendelser som involverer vold og trusler har vært mangelfull, og at rutiner og prosedyrer ikke følges, mener Deloitte ikke er tilfredsstillende. Manglende oppfølging er heller ikke i samsvar med krav i forskrift om utførelse av arbeid § 23A-5, der det går frem at arbeidsgiver skal sørge for at arbeidstaker som er utsatt for vold og trussel om vold får nødvendig oppfølging.

Basert på det som kommer frem i undersøkelsen vil Deloitte anbefale at Bergen kommune setter i verk følgende tiltak:

1. Sørger for at alle skoler i kommunen har tydelige mål og planer for det forebyggende skolemiljøarbeidet, og at det gjennomføres systematiske evalueringer av det forebyggende arbeidet ved skolene.

2. Sørger for at det opprettes skolemiljøutvalg ved alle skolene i kommunen, og vurderer tiltak for å sikre at alle deler av informasjonsplikten til elever og foreldre etter oppl. § 9 A-9 blir ivaretatt.
3. Vurderer tiltak for å sikre at resultater fra Elevundersøkelsen og ev. andre trivselsundersøkelser følges opp på en god måte, og blir benyttet som grunnlag for å vurdere målrettede tiltak som ledd i det forebyggende skolemiljøarbeidet.
4. Evaluerer arbeidet med forebygging av digitale krenkelser, og vurderer tiltak som kan bidra til økt systematisering av det forebyggende arbeidet på dette området.
5. Iverksetter tiltak for å sikre at prosedyrer for aktivitetsplikten blir fulgt ved skolene, og for at alle ansatte er kjent med den skjerpede aktivitetsplikten og prosedyrer knyttet til denne.
6. Følger opp skolenes bruk av mal for aktivitetsplan, og sikrer at det blir utarbeidet en aktivitetsplan i tilfeller der det skal iverksettes tiltak i en sak.
7. Sikrer at det iverksettes tiltak for å tydeliggjøre og informere ytterligere om dokumentasjonsplikten og hva denne innebærer.
8. Sørger for at det blir gjennomført systematiske evalueringer av arbeidet rettet mot å forebygge og håndtere situasjoner som involverer vold og trusler, som grunnlag for å vurdere behov for ytterligere eller andre tiltak. Under dette:
 - a. Sørger for at det blir gjennomført risikovurderinger knyttet til vold og trusler ved alle skoler der arbeidet kan medføre fare for å bli utsatt for vold og trussel om vold.
 - b. Sørger for at det blir gitt nødvendig opplæring og øvelse i forebygging og håndtering av vold- og trusselsituasjoner, ved arbeid som kan medføre risiko for å bli utsatt for vold og trussel om vold.
9. Vurderer tiltak for å redusere underrapporteringen av avvik ved skolene, og sørger for at alle avvik behandles i tråd med gjeldende prosedyrer.
10. Sikrer at arbeidstakere som utsettes for vold og trussel om vold får nødvendig oppfølging, og at kommunens rutiner og prosedyrer for oppfølging av involverte i slike situasjoner følges.

Vedlegg 1: Høringsuttalelse



BERGEN
KOMMUNE

BYRÅDSAVDELING FOR BARNEHAGE, SKOLE OG
IDRETT

Seksjon for strategi, utvikling og utredning (SUU)

DELOITTE AS AVD BERGEN
Postboks 6013

5892 BERGEN

Vår referanse: 2022/19794-4
Saksbehandler: Maria Smith
Dato: 1. desember 2022
Deres ref.:

Unntatt offentlighet: Offl § 5

Høringsuttalelse fra Byrådsavdeling for barnehage, skole og idrett til forvaltningsrevisjonsrapport - Arbeidet med å sikre et trygt og godt miljø for elever og ansatte i grunnskolene i Bergen

Byrådsavdeling for barnehage, skole og idrett har mottatt og gått igjennom rapportutkastet til forvaltningsrevisjonen, *Arbeidet med å sikre et trygt og godt miljø for elever og ansatte i grunnskolene i Bergen*.

Deloitte sier innledningsvis at *formålet med denne forvaltningsrevisjonen har vært å undersøke og vurdere skoleeiers og skolenes arbeid med å sikre et trygt og godt skolemiljø for elevene ved grunnskolene i Bergen kommune, samt undersøke hvordan det blir arbeidet for å forebygge og håndtere vold og trusler i skolen*.

I forbindelse med forvaltningsrevisjonen er det gjennomført dokumentanalyse, intervju og stikkprøvekontroll. I tillegg er det gjennomført en elektronisk spørreundersøkelse rettet mot alle rektorer, avdelingsledere, lærere og andre ansatte ved grunnskolene i kommunen.

Deloitte har gjort et omfattende revisjonsarbeid som har resultert i rapporten *Arbeidet med å sikre et trygt og godt miljø for elever og ansatte i grunnskolene i Bergen*. Rapporten gir en god beskrivelse av kommunens arbeid for å sikre elever og ansatte et trygt og godt arbeids- og skolemiljø i Bergen, og peker på flere interessante funn. Deloitte trekker blant annet frem at Bergen kommune som skoleeier har gjort et betydelig arbeid for å sikre gode system og rutiner for å ivareta et trygt og godt miljø for både elever og ansatte i bergensskolen. De peker også på at det i Bergen kommune arbeides med en rekke systematiske tiltak for å forebygge og håndtere situasjoner som involverer vold og trusler. I tillegg viser Deloitte-rapporten at det i stor grad arbeides systematisk og målrettet på den enkelte skole for å ivareta elevenes rett til et trygt og godt skolemiljø, og med utfordringer relatert til vold og trusler.

Selv om Bergen kommune har mange viktige systemer og rutiner på plass, peker Deloitte på flere forhold der kommunen synes å ha klare for forbedringspunkt. Med utgangspunkt i dette, anbefaler Deloitte Bergen kommune å sette i verk ti tiltak, der flere av disse omhandler implementering av de rutiner og systemer som allerede er utarbeidet.

Byrådsavdeling for barnehage skole og idrett er enig i Deloitte's anbefalinger og konklusjon, og har ingen vesentlige innvendinger mot Deloitte's vurderinger. Vi vil likevel understreke at endringer i kommuneloven i 2021 førte til skjerpede krav til kommunens arbeid med internkontroll. Dette resulterte i at Bergen kommune opprettet og innførte flere nye rutiner og systemer det siste året. Implementering av nye rutiner og systemer i en stor kommune tar tid, og flere av de nye rutine er derfor ikke innarbeidet på alle skolene enda.

Postadresse:
Postboks 7700, 5020 BERGEN
Kontoradresse:
Rådhusgaten 10

Telefon:
E-post: barnehage.skole.idrett@bergen.kommune.no
Internett: www.bergen.kommune.no

Byrådsavdelingen vil også trekke frem at det systematiske arbeidet for å sikre et trygt og godt miljø i skolen vil være en kontinuerlig prosess. Målet er at alle de ansatte i Bergen kommune skal kjenne til og bruke de rutiner og systemer som kommunen har utarbeidet. Samtidig vet vi at det jevnlig blir ansatt nye lærere og ledere i bergensskolen, noe som gjør at vi regelmessig må jobbe for at rutiner og systemer blir kjent og tatt i bruk på alle skolene i kommunen.

Evaluering og læring er avgjørende for utvikling av gode kommunale tjenester, og vi vil derfor jobbe målrettet for å finne løsninger på de utfordringene som denne revisjonen har avdekket. Det betyr at vi i vil fortsette det implementeringsarbeidet som kommunen allerede har satt i gang, og jobbe systematisk med konkrete tiltak der vi ser til de anbefalingene som er gitt i denne revisjonsrapporten. Vi vil for eksempel følge opp skolenes bruk av mal for aktivitetsplan, sørge for at alle ansatte er kjent med skjerpet aktivitetsplikt og prosedyrer til denne, samt sørge for at det blir gjennomført ROS-analyser på skolene. I tillegg vil vi jobbe for at alle avvik behandles i tråd med gjeldende prosedyrer og vurdere tiltak for å redusere underrapportering.

Byrådsavdelingen er opptatt av å sikre alle elever og ansatte i bergensskolen et trygt og godt miljø i tråd med nasjonale retningslinjer og gjeldende lovverk. Arbeidet med Deloitte's anbefalinger vil derfor bli høyt prioritert i tiden fremover.

Med hilsen
Byrådsavdeling for barnehage, skole og idrett

Linn Katrin Pilskog – Byråd for barnehage, skole og idrett

Dokumentet er godkjent elektronisk.

Vedlegg 2: Revisjonskriterier

Innledning

Kapittel 9 A i opplæringsloven omhandler skolemiljøet til elevene. Kapitlet tar for seg både fysisk og psykososialt skolemiljø. Hele kapittel 9 A var nytt med virkning fra 1. august 2017. Flere krav som var gjeldende før 1. august 2017 ble videreført, men i en del tilfeller med noen endringer i ordlyden og gjennom andre paragrafer enn tidligere. I tillegg ble det gjort en del vesentlige endringer.

Ansattes rettigheter til et forsvarlig arbeidsmiljø går frem av arbeidsmiljøloven med forskrifter.

Retten til et trygt og godt skolemiljø og krav om forebyggende arbeid

Av opplæringsloven § 9 A-2 går følgende overordnede krav til skolemiljøet frem: «Alle elevar har rett til eit trygt og godt skolemiljø som fremjar helse, trivsel og læring.»

Når det gjelder forebyggende arbeid omtales dette slik i opplæringsloven § 9 A-3:

Skolen skal ha nulltoleranse mot krenking som mobbing, vald, diskriminering og trakassering

Skolen skal førebyggje brot på retten til eit trygt og godt skolemiljø ved å arbeide kontinuerleg for å fremje helsa, trivselen og læringa til elevane.

I tillegg går krav av internkontroll til kommunen fra av kommuneloven § 25-1. Her fremgår det blant annet at kommunen skal ha internkontroll med administrasjonens virksomhet for å sikre av lover og forskrifter følges, og at internkontrollen skal være systematisk. Det at internkontrollen skal være systematiske innebærer blant annet at arbeidet ikke skal være hendelsesbasert eller tilfeldig. Et systematisk arbeid vil vanligvis innebærer at det er fastsatt målsettinger og et tydelig fastsatt resultat og at det er fastsatt planer for arbeidet.

Utdanningsdirektoratet (UDIR) peker på at mange skolemiljø saker har digitale spor og at en enkelt digital hendelse kan få store konsekvenser for elever.⁷³ Udir viser til at kommunikasjon i det digitale rom kan oppleves og tolkes annerledes enn kommunikasjon ansikt til ansikt. Utdanningsdirektoratet understreker at skolen har et ansvar for å forholde seg til mobbing som skjer på nett og i sosiale media, selv om det skjer utenom skoletid, dersom det gjør at eleven ikke har det bra på skolen. Skolen skal også ta tak digitale krenkelser på samme måte som andre mobbesaker, ved å følge med, gripe inn, varsle, undersøke saken og sette inn egnede tiltak.

Elevundersøkelsen er en årlig undersøkelse som det er obligatorisk for skolene å gjennomføre på 7. og 10. trinn. Gjennomføring av eventuelle andre trivselsundersøkelser er ikke pålagt fra nasjonalt hold, men blant annet Læringsmiljø senteret anbefaler å benytte trivselsundersøkelser for å gjøre jevnlig kartlegginger av læringsmiljø og trivsel.

Involvering av elever og foreldre

I § 9 A-8 i opplæringsloven går blant annet krav til elevdeltakelse i skolemiljø arbeidet frem:

Elevane skal få ta del i planlegginga og gjennomføringa av arbeidet for eit trygt og godt skolemiljø.

Elevrådet kan oppnemne representantar til å vareta elevane sine interesser overfor skolen og styresmaktene i skolemiljø saker. Dersom det finst eit arbeidsmiljø utval eller liknande organ ved skolen, kan elevane møte med opp til to representantar når utvalet behandlar saker som gjeld skolemiljøet. Representantane skal bli kalla inn til møta med talerett og rett til å få meininga si protokollert. Dei skal ikkje vere til stades når utvalet behandlar saker som inneheld opplysningar som er omfatta av lovfesta teieplikt.

Kapittel 11 i opplæringsloven omhandler brukermedvirkning i skolen. Her blir det blant annet stilt krav om skolemiljø utvalg ved alle grunnskoler (§ 11-1a), og det blir gitt nærmere føringer for sammensetningen av utvalget og hvilken rolle det skal ha. Blant annet går det frem at skolemiljø utvalget skal være satt sammen slik at representantene for elevene og foreldrene til sammen er i flertall.

Ny § 9 A-9 omhandler informasjonsplikt og rett til å uttale seg.:

⁷³ Utdanningsdirektoratet. Skolemiljø Udir-3-2017. Sist endret 07.10.2022.

Skolen skal informere elevane og foreldra om rettane i dette kapitlet. Skolane skal òg informere om aktivitetsplikta etter §§ 9 A-4 og 9 A-5 og om høvet til å melde saka til Fylkesmannen etter § 9 A-6.

Dersom skolen finn ut at noko ved skolemiljøet kan skade helsa til elevane, skal elevane og foreldra snarast mogleg varslast om det.

Samarbeidsutvalet, skoleutvalet, skolemiljøutvalet, elevrådet og foreldra skal haldast informerte om alt som er viktig for skolemiljøet, og så tidleg som mogleg takast med i arbeidet med skolemiljøtiltak. Dei har rett til innsyn i all dokumentasjon som gjeld det systematiske arbeidet for eit trygt og godt skolemiljø, og har rett til å uttale seg og komme med framlegg i alle saker som er viktige for skolemiljøet

Håndtering av tilfeller der en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø

Opplæringsloven § 9 A-4 omhandler aktivitetsplikten til skolene. Aktivitetsplikten skal bidra til å sikre at elevenes rett til et trygt og godt skolemiljø som fremmer helse, trivsel og læring, jf. oppl. § 9 A-2, blir ivaretatt.

Opplæringsloven § 9 A-4 første til femte ledd definerer aktivitetsplikten:

Alle som arbeider på skolen, skal følgje med på om elevane har eit trygt og godt skolemiljø, og gripe inn mot krenking som mobbing, vald, diskriminering og trakassering dersom det er mogleg.

Alle som arbeider på skolen, skal varsle rektor dersom dei får mistanke om eller kjennskap til at ein elev ikkje har eit trygt og godt skolemiljø. Rektor skal varsle skoleeigaren i alvorlege tilfelle.

Ved mistanke om eller kjennskap til at ein elev ikkje har eit trygt og godt skolemiljø, skal skolen snarast undersøkje saka.

Når ein elev seier at skolemiljøet ikkje er trygt og godt, skal skolen så langt det finst eigna tiltak sørge for at eleven får eit trygt og godt skolemiljø. Det same gjeld når ei undersøking viser at ein elev ikkje har eit trygt og godt skolemiljø.

[...]

Plikten til å sette inn tiltak utløses når en elev sier at skolemiljøet ikke er trygt og godt eller når en undersøkelse skolen har utført viser at en elev ikke har det trygt og godt på skolen. Skolen skal lage en skriftlig aktivitetsplan når det skal lages tiltak i en sak, jf. oppl. § 9 A-4 sjettemte ledd første punktum. I forarbeidene til nytt kapittel 9 A og *Skolemiljø Udir-3-2017* vises det til at det skal være lav terskel for hva som skaper mistanke om eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø.

Loven stiller også minstekrav til innholdet i den skriftlige planen (§ 9 A-4 sjettemte og syvendte ledd):

Skolen skal lage ein skriftleg plan når det skal gjerast tiltak i ei sak. I planen skal det stå

- a) kva problem tiltaka skal løyse
- b) kva tiltak skolen har planlagt
- c) når tiltaka skal gjennomførast
- d) kven som er ansvarleg for gjennomføringa av tiltaka
- e) når tiltaka skal evaluerast.

Skolen skal dokumentere kva som blir gjort for å oppfylle aktivitetsplikta etter første til femte ledd.

Opplæringsloven lovfester gjennom § 9 A-4 femte ledd elevens rett til å bli hørt og elevens beste som grunnleggende hensyn i alle skolen sine vurderinger og handlinger for å oppfylle aktivitetsplikten:

Skolen skal sørge for at involverte elevar blir høyrde. Kva som er best for elevane, skal vere eit grunnleggjande omsyn i skolen sitt arbeid.

Ifølge Utdanningsdirektoratets rundskriv er disse rettighetene også forankret i Grunnloven § 104 og barnekonvensjonen art. 3 og 12.⁷⁴

Ifølge forarbeidene til opplæringsloven skal skolen utføre aktivitetene for å oppfylle aktivitetsplikten i samråd med elevene som blir påvirket av disse. Dette gjelder plikten til å følge med, varsle, undersøke og eventuelt sette inn tiltak. Skolen skal sørge for at *alle* involverte elever blir hørt, og forarbeidene understreker at dette omfatter både elever som skolen mistenker eller kjenner til at ikke har et trygt og godt skolemiljø, og andre elever som er direkte

⁷⁴ Utdanningsdirektoratet: *Skolemiljø UDIR-3-2017*.

påvirket av eller involvert i saken. Forarbeidene presiserer at en elev som krenker, eller er mistenkt for å krenke andre elever, skal ha samme rett til å bli hørt i saken som den eleven som kjenner seg krenket.⁷⁵

I rundskriv fra Utdanningsdirektoratets presiseres det at disse rettighetene også er forankret i Grunnloven § 104 og barnekonvensjonen art. 3 og 12.⁷⁶

Skjerpet aktivitetsplikt

Ny § 9 A-5 i opplæringsloven pålegger ansatte en skjerpet aktivitetsplikt i tilfeller der en som arbeider ved skolen krenker en elev:

Dersom ein som arbeider på skolen, får mistanke om eller kjennskap til at ein annan som arbeider på skolen, utset ein elev for krenking som mobbing, vald, diskriminering og trakassering, skal vedkommande straks varsle rektor. Rektor skal varsle skoleeigaren. Dersom det er ein i leiinga ved skolen som står bak krenkinga, skal skoleeigaren varslast direkte av den som fekk mistanke om eller kjennskap til krenkinga. Undersøking og tiltak etter § 9 A-4 tredje og fjerde ledd skal setjast i verk straks.

I forarbeidene til opplæringsloven går det frem at de fem delpliktene som gjelder for § 9 A-4, også gjelder for § 9 A-5.

Skoleeiers ansvar

Ansvar til skoleeier for å følge opp skolene og sikre at krav i regelverket blir oppfylt, går frem av opplæringsloven § 13-10:

Kommunen (...)har ansvaret for at krava i opplæringslova og forskriftene til lova blir oppfylte, også å stille til disposisjon dei ressursane som er nødvendige for at krava skal kunne oppfyllest.

Ansattes rett til et forsvarlig arbeidsmiljø

Av arbeidsmiljøloven § 4-1 går generelle krav til arbeidsmiljøet frem. Blant annet går det frem at «Arbeidsmiljøet i virksomheten skal være fullt forsvarlig ut fra en enkeltvis og samlet vurdering av faktorer i arbeidsmiljøet som kan innvirke på arbeidstakernes fysiske og psykiske helse og velferd.»

Krav til det psykososiale arbeidsmiljøet går frem av arbeidsmiljøloven § 4-3:

Arbeidet skal legges til rette slik at arbeidstakers integritet og verdighet ivaretas.

Arbeidstaker skal ikke utsettes for trakassering eller annen utilbørlig opptreden.

Arbeidstaker skal, så langt som det er mulig, beskyttes mot vold, trusler og uheldige belastninger som følge av kontakt med andre.

I Ot. prp. nr. 40 (2004-2005) går det fram at arbeidsmiljøloven løfter frem og understreker krav rettet mot arbeidsmiljøproblemer av sosial/psykosial art, for eksempel trakassering, mobbing, sosial isolasjon med videre.. Det går også fram at:

Med bakgrunn i noen utviklingstrekk i arbeidslivet (voldsproblematikk med videre) er det presisert at kravet til et forsvarlig arbeidsmiljø også omfatter forholdet til andre, det vil si internt i virksomheten. Med «andre» skal forstås i prinsippet alle som kan representere en risiko for arbeidstakeren, for eksempel kunder, klienter, brukere, pasienter med videre.

Ifølge Senter for atferdsforskning ved Universitetet i Stavanger utgjør elever som utøver aggresjon et omfattende problem i skolen. Det blir pekt på at dette har en negativ påvirkning når det gjelder læring og utvikling, både for eleven selv og medelever. I tillegg blir det pekt på at mange lærere opplever denne atferden som hemmende for yrkesutøvelsen. Senter for atferdsforskning finner at kompetansen på dette området synes å være mangelfull i skolen; mange pedagoger er usikre på hvordan de skal håndtere disse elevene.⁷⁷

⁷⁵ Prop. 57 L (2016–2017): *Endringer i opplæringslova og friskolelova (skolemiljø)*. Side 29.

⁷⁶ Utdanningsdirektoratet: *Skolemiljø UDIR-3-2017*.

⁷⁷ *Problematferd i skolen. Hvordan kan pedagoger håndtere aggressiv atferd?* Pål Roland, Senter for atferdsforskning, Universitetet i Stavanger.

Risiko for å bli utsatt for vold og trusler i arbeidssituasjonen

Forskrift om utførelse av arbeid omhandler hvordan vold og trusler skal forebygges og følges opp på arbeidsplassen. Her står det at det skal gjennomføres risikovurderinger av fare for å bli utsatt for vold og trussel om vold (§ 23A-1)

Arbeidsgiver skal kartlegge forhold ved arbeidssituasjonen som kan medføre at arbeidstaker blir utsatt for vold og trussel om vold. Ved planlegging, utforming og utførelse av arbeidet skal arbeidsgiver sørge for en enkeltvis og samlet vurdering av forhold som kan innebære fare for å bli utsatt for vold og trussel om vold.

Risikovurderingen skal særlig ta hensyn til:

- arbeidets organisering og tilrettelegging,
- hvor, når og i hvilke situasjoner arbeidstaker kan bli utsatt for vold og trussel om vold,
- alenearbeid,
- arbeidstidens plassering og organisering,
- bemanning,
- kompetanse,
- utforming av arbeidslokalene og tekniske løsninger,
- effekten av iverksatte og planlagte forebyggende tiltak.

I § 23A-2 i samme forskrift står det videre at det ved arbeid som kan medføre risiko for å bli utsatt for vold og trussel om vold skal det gis nødvendig opplæring og øvelse i forebygging og håndtering av vold- og trusselsituasjoner, samt i bruk av eventuelt sikkerhetsutstyr. Arbeidsgiver skal sørge for at opplæring og øvelse gjentas og tilpasses vesentlige endringer i risikovurderingen og ellers når det er nødvendig.

Forskriften omhandler også tiltak mot volds- eller trusselsituasjoner i § 23A-4. Her står det at arbeidsgiver skal iverksette nødvendige tiltak på bakgrunn av de helse- og sikkerhetsrisikoer som fremkommer av risikovurderingen. Videre står det:

Arbeidsgiver skal sørge for at risiko for vold og trussel om vold så langt som mulig fjernes eller reduseres. Ved gjennomføring av tiltak skal det særlig tas hensyn til:

- a. utforming og tilrettelegging av arbeidsplassen og arbeidet som utføres,
- b. systematisk vedlikehold av relevant arbeidsutstyr mv., for eksempel av alarmutstyr der dette brukes,
- c. muligheter for tilkalling av hjelp,
- d. bemanning, herunder bruk av alenearbeid.

I § 23 A-5 blir det slått fast at arbeidsgiver skal sørge for at arbeidstaker som er utsatt for vold og trussel om vold får nødvendig oppfølging, både med hensyn til den fysiske og psykiske belastningen som hendelsen kan ha medført

Internkontroll

Kommuneloven stiller krav til internkontroll. I § 25-1 står det at kommuner skal ha internkontroll med administrasjonens virksomhet for å sikre at lover og forskrifter følges og at kommunedirektøren⁷⁸ i kommunen og fylkeskommunen er ansvarlig for internkontrollen. Videre står det at internkontrollen skal være systematisk og tilpasses virksomhetens størrelse, egenart, aktiviteter og risikoforhold. Videre står det følgende om kommunedirektørens ansvar:

Ved internkontroll etter denne paragrafen skal kommunedirektøren

- a) utarbeide en beskrivelse av virksomhetens hovedoppgaver, mål og organisering
- b) ha nødvendige rutiner og prosedyrer
- c) avdekke og følge opp avvik og risiko for avvik
- d) dokumentere internkontrollen i den formen og det omfanget som er nødvendig
- e) evaluere og ved behov forbedre skriftlige prosedyrer og andre tiltak for internkontroll

⁷⁸ I en parlamentarisk modell er det kommunerådet som leder den kommunale administrasjonen, i Bergen byrådet I kommunelovens § 10-2 står det at bestemmelser om kommunedirektøren gjelder på tilsvarende måte for kommunerådet hvis ikke noe annet er bestemt i lov. . Bestemmelser om kommunedirektøren gjelder på tilsvarende måte for kommunerådet og fylkesrådet hvis ikke noe annet er bestemt i lov.

I veilederen til internkontroll i kommunesektoren⁷⁹ utdypes det nærmere hva som ligger i kommunedirektørens ansvar og det blir presisert at det ikke er meningen at kommunedirektøren skal utføre den konkrete internkontrollen alene, men både kan og vil normalt delegeres videre det konkrete internkontrollarbeidet nedover i organisasjonen:

Selv om kommuneloven § 25-1 første ledd legger ansvaret for internkontrollen til kommunedirektøren, er det ikke meningen at kommunedirektøren skal utføre det konkrete internkontrollarbeidet helt selv. De ulike tjenesteområdene i kommunen må involveres i internkontrollarbeidet som skal gjøres etter § 25-1 andre og tredje ledd, som for eksempel ved utarbeidelse av risikovurderinger, tilpasninger og innretning på internkontrollen innenfor ulike tjenesteområder og formalisering av rutiner.

Kommunedirektøren både kan og vil normalt delegeres ansvaret for utførelsen av det konkrete internkontrollarbeidet nedover i administrasjonen. Ledere av ulike tjenesteområder vil kunne få dette ansvaret på sine områder og delegeres videre på en hensiktsmessig måte. Samspillet mellom kommunedirektøren, den sentrale administrasjonen og de ulike tjenesteområdene er dermed viktig for en helhetlig, risikobasert, konkret tilpasset og systematisk internkontroll i samsvar med kravene i § 25-1 andre og tredje ledd (...).

Kommunedirektøren har fortsatt det overordnede ansvaret for at kommunen har en internkontroll som er i tråd med kommuneloven § 25-1, selv om oppgavene delegeres. Ansvaret kan ikke delegeres bort. (...)

⁷⁹ https://www.regjeringen.no/contentassets/961e9a785fb34a4d95be4cf2b9cc4c33/veilder-internkontroll_oktober-2021.pdf

Vedlegg 3: Sentrale dokumenter og litteratur

Lov og forskrift

Arbeids- og inkluderingsdepartementet: Lov om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern (arbeidsmiljøloven). LOV-2022-04-08-18 fra 01.07.2022

Arbeids- og inkluderingsdepartementet: Forskrift om utførelse av arbeid, bruk av arbeidsutstyr og tilhørende tekniske krav (forskrift om utførelse av arbeid). FOR-2011-12-06-1357

Kommunal- og moderniseringsdepartementet: Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven). LOV-2021-04-23-24 fra 01.01.2022

Kunnskapsdepartementet. Lov om grunnskolen og den videregående opplæringa (opplæringslova-oppl). LOV-2022-06-17-68 fra 01.08.2022.

Forarbeider, rundskriv, veiledere mv.

Arbeids- og sosialdepartementet. *Om lov om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern mv (arbeidsmiljøloven)*. Ot. prp. nr. 40 (2004-2005).

Arbeidstilsynet. *Forskrift om utførelse av arbeid, bruk av arbeidsutstyr og tilhørende tekniske krav (forskrift om utførelse av arbeid)*. Fjerde del, Kapittel 23 A. Arbeid som kan medføre fare for å bli utsatt for vold og trussel om vold.

Kommunal- og moderniseringsdepartementet. Internkontroll i kommunesektoren. Veileder. Sist endret i 2021.

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

Utdanningsdirektoratet. *Skolemiljø UDIR-3-2017*. Rundskriv. Sist endret 20.12.2017.

Utdanningsdirektoratet. *Mobbing og mistriivsel- hva skal skolen gjøre nå?* Veileder. Sist endret 20.04.2019

Dokumenter fra kommunen

Bergen kommune. *BBSI- Aksjonskort (EFS) Alvorlig vold eller trusler mot elev eller ansatt*. Gyldig fra 15.11.2021.

Bergen kommune. *Bk- Prosedyre i vold og trusler: forebygging, håndtering og oppfølging*. Gyldig fra 15.07.2021.

Bergen kommune. *Bk- Veileder i forebygging av vold og trusler*. Gyldig fra 15.07.2021.

Bergen kommune. *Bk- Veileder i håndtering av vold og trusler*. Gyldig fra 15.07.2021.

Bergen kommune. *Bk- Veileder i oppfølging av vold og trusler*. Gyldig fra 15.07.2021.

Bergen kommune. *Bk- Veileder for å melde uønskede hendelser/avvik eller forbedringsforslag i BkKvalitet*. Gyldig fra 29.04.2022.

Bergen kommune. *EFS- Praktisk veileder mot vold og trusler i skolen*. Gyldig fra 08.04.2022.

Bergen kommune: *EFS- Prosedyre for håndtering av skolemiljøsak etter § 9 A-4 (aktivitetsplikten)*. Hentet fra BkKvalitet. Gyldig fra 15.06.2021.

Bergen kommune. *EFS – prosedyre for områdeleders oppfølging av rektors egenvurdering av kap. 9 A*. Gyldig fra 09.03.22.

Bergen kommune. *ESF- Prosedyre for håndtering av skolemiljøsak der ansatt krenker elev*. Gyldig fra 08.03.2022.

Bergen kommune. *EFS- skoleomfattende system*. Gyldig fra 22.08.2022.

Bergen kommune: *Elevundersøkelse og foreldreundersøkelse*. Hentet fra: Allmenningen. Gyldig fra 27 april 2022.

Bergen kommune. *Forskrift for ordensreglementet for kommunale grunnskoler i Bergen kommune*. Sist oppdatert 9. januar 2018.

Bergen kommune. Kompetanseplan: forebygging Vold og trusler BBSI. Sendt til Deloitte i redegjørelse dater 24.02.2022

Bergen kommune. Mal for aktivitetsplan i standardtekst. Ingen dato.

Bergen kommune. *Redegjørelse for det pågående arbeidet knyttet til vold og trusler i skolene*. Gyldig fra 24.02.2022.

Bergen kommune. *Skyfritt: Plan for inkluderende oppvekstmiljø for barn og unge i Bergen*. Vedtatt av bystyret i april 2019.

Bergen kommune. *Veileder: Skolens håndtering ved mistanke om at ansatt krenker elev (opplæringsloven § 9 A-5)*. Gyldig fra 02.05.2023.

Bergen kommune. Fjellsdalen skole. *Håndbok for Fjellsdalen skole. 2021-2022*.

Bergen kommune. Fjellsdalen skole. *Informasjonsfolder*. Ingen dato

Bergen kommune. Fjellsdalen skole. *Presentasjon fra team VoT: Forståelse, forebygging og håndtering*. 2022

Bergen kommune. Haukeland skole. *Aktivitetsplan for arbeidet med skolemiljøet på 1.trinn*. 2021-2022.

Bergen kommune. Haukeland skole. *Aktivitetsplan for arbeidet med skolemiljøet på 2.trinn*. 2021-2022.

Bergen kommune. Haukeland skole. *Eksempel på trygghetsplan*. Ingen dato

Bergen kommune. Haukeland skole. *Elevundersøkelsen: Utviklingstiden 30 november*. Ingen dato.

Bergen kommune. Haukeland skole. *Handlingsplan mot krenkende atferd*. Ingen dato.

Bergen kommune. Haukeland skole. *I møte med uønsket atferd*. Ingen dato.

Bergen kommune. Haukeland skole. *Informasjonsmøte- med informasjon om avviksmelding tilknyttet vold og trusler*. Ingen dato

Bergen kommune. Haukeland skole. *Eksempel på ukentlig informasjonsmøte*. Ingen dato

Bergen kommune. Haukeland skole. *Plan for trygt og godt skolemiljø ved Haukeland skole*.2014 (revidert i 2021).

Bergen kommune. Haukeland skole. *Planleggingskveld SFO: Vold og trusler*. 2021.

Bergen kommune. Haukeland skole. *Olweusundersøkelsen: Utviklingstiden 19 april*. Ingen dato.

Bergen kommune. Haukeland skole. *Skolemiljø- aktivitetsplan for trinnet*. 2021.

Bergen kommune. Kjølkelvik skole. *Handlingsplan for elevenes psykososiale skolemiljø*. Ingen dato.

Bergen kommune. Kjølkelvik skole. *Handlingsplan mot vold: Rutiner for håndtering av vold og trusler på Kjølkelvik skole*. Ingen dato.

Bergen kommune. Kjølkelvik skole. *Olweusstandard*. 2019.

Bergen kommune. Kjølkelvik skole. *Plan for trygt og godt skolemiljø*. 2021-2022.

Bergen kommune. Nattland oppveksttun. *Kompetanseutvikling- program for planleggingsdag*. 2020.

Bergen kommune. Nattland oppveksttun. *Olweusundersøkelsen*. 2021.

Bergen kommune. Nattland oppveksttun. *Rutinehåndbok NOT- Rutine Olweus*. 2021.

Bergen kommune. Nattland oppveksttun. *Rutinehåndbok NOT- Rutine 9a*. 2021

Bergen kommune. Nattland oppveksttun. *Rutinehåndbok NOT- Rutine Varsel*. 2021.

Bergen kommune. Nattland oppveksttun. *Strategisk plan*. 2021.

Bergen kommune. Slettebakken skole. *Handlingsplan mot krenkende atferd*. Ingen dato.

Bergen kommune. Ådnamarka skule. *Hvordan Ådnamarka skule jobber med skolemiljø i løpet av skoleåret*. Ingen dato.

Bergen kommune. Ådnamarka skule. *PALS-mål til ukeplan*. Ingen dato.

Andre kilder

Mortensen, Anne Katrine (2010). *Undersøkelse om religion 2008*. Undersøking koordinert og tilrettelagt av Norsk samfunnsvitenskapelig datatjeneste AS. Rapport nr. 126.

Roland, Pål. *Problematferd i skolen. Hvordan kan pedagoger håndtere aggressiv atferd?* Universitetet i Stavanger: Senter for atferdsforskning.

Trivselslederprogrammet - tilgjengelig fra <https://trivselsleder.no/>



Deloitte AS and Deloitte Advokatfirma AS are the Norwegian affiliates of Deloitte NSE LLP, a member firm of Deloitte Touche Tohmatsu Limited ("DTTL"), its network of member firms, and their related entities. DTTL and each of its member firms are legally separate and independent entities. DTTL (also referred to as "Deloitte Global") does not provide services to clients. Please see www.deloitte.no for a more detailed description of DTTL and its member firms.

Deloitte Norway conducts business through two legally separate and independent limited liability companies; Deloitte AS, providing audit, consulting, financial advisory and risk management services, and Deloitte Advokatfirma AS, providing tax and legal services.

Deloitte is a leading global provider of audit and assurance, consulting, financial advisory, risk advisory, tax and related services. Our network of member firms in more than 150 countries and territories serves four out of five Fortune Global 500® companies. Learn how Deloitte's 330,000 people make an impact that matters at www.deloitte.no.

© 2022 Deloitte AS