



TILSYNSRAPPORT

Skolemiljø – skolens aktivitetsplikt for å sikre at elevene har et trygt og godt skolemiljø og skoleeiers forsvarlige system

Sørums kommune – Frogner skole og kultursenter

15. februar 2019



Innhold

Sammendrag	3
1. Innledning	5
1.1 Frogner skole og kultursenter – Sørum kommune	6
1.2 Lesehjelp til tilsynsrapporten	6
2. Om tilsynet med Sørum kommune – Frogner skole og kultursenter	6
2.1 Fylkesmannen fører tilsyn med offentlige skoler	6
2.2 Tema for tilsynet	7
2.3 Om gjennomføringen av tilsynet	7
3. Skolens aktivitetsplikt for å sikre at elevene har et trygt og godt skolemiljø.....	9
4. Plikten til å straks varsle, undersøke og sette inn tiltak dersom en som jobber på skolen krenker en eller flere elever	25
5. Plikten til å gjennomføre, evaluere og tilpasse tiltak	28
6. Skoleeiers forsvarlige system: skolens aktivitetsplikt for å sikre at elevene har et trygt og godt skolemiljø	32
7. Frist for retting av lovbrudd.....	42



Sammendrag

Tema og formål

Temaet for dette tilsynet er skolens aktivitetsplikt for å sikre at elevene har et trygt og godt skolemiljø og skoleeiers forsvarlige system for å vurdere og følge opp at skolene oppfyller aktivitetsplikten. Tilsynet er en del av felles nasjonalt tilsyn 2018-2021. Hovedpunkter i tilsynet er:

- Plikten til å følge med og gripe inn, varsle, undersøke og sette inn tiltak ved mistanke eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø
- Plikten til å varsle, undersøke og sette inn tiltak dersom en som jobber på skolen krenker en eller flere elever
- Plikten til å gjennomføre, evaluere og tilpasse tiltak
- Skoleeier skal ha et forsvarlig system for å vurdere og følge opp at skolene oppfyller aktivitetsplikten.

Det overordnede formålet med det nasjonale tilsynet er å kontrollere om kommunen eller fylkeskommunen oppfyller kravene i regelverket når det gjelder skolens aktivitetsplikt for å sikre at elevene har et trygt og godt skolemiljø.

Gjennomføring

Fylkesmannen åpnet 17. september 2018 tilsyn med skolens aktivitetsplikt for å sikre at elevene har et trygt og godt skolemiljø – ved Frogner skole og kultursenter i Sørums kommun. I tillegg omhandler tilsynet skoleeiers forsvarlige system for å vurdere og følge opp at skolene oppfyller aktivitetsplikten.

Fylkesmannens vurderinger og konklusjoner i denne rapporten er basert på skriftlig dokumentasjon og intervjuer på skoleeier- og skolenivå.

Avdekkede lovbrudd

Fylkesmannen har i kapitlene 3, 4, 5 og 6 konstatert brudd på regelverket. Følgende fire pålegg kan bli aktuelle å vedta:

Kommunen må sørge for at skolen oppfyller plikten til å følge med og gripe inn, og sette inn tiltak for å sikre at elever har et trygt og godt skolemiljø, jf. Opplæringsloven §§ 9 A-2, 9 A-3 og 9 A-4. Kommunen må i den forbindelse se til at skolen:

- Sikrer at alle som jobber på skolen, varsler rektor så raskt som saken tilsier
- Sikrer at skolen undersøker saken når rektor mottar varsel fra en som jobber ved skolen, eller en elev sier fra om at skolemiljøet ikke er trygt og godt
- Sikrer at skolen setter inn egnede tiltak dersom en elevs rett til et trygt og godt skolemiljø ikke er oppfylt
- Sikrer at eleven får uttale seg om hva som skal være innholdet i aktivitetsplanen

Skolen skal dokumentere hva som blir gjort for å oppfylle aktivitetsplikten etter første til femte ledd, jf. oppl. § 9 A-4, syvende ledd. Kommunen må i den forbindelse se til at:

- Skolen dokumenterer hvordan den følger med, griper inn, varsler rektor og undersøker saken



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

- Sikrer at alle som jobber på skolen, varsler rektor dersom de får mistanke om eller kjennskap til at en som jobber på skolen, har krenket en eller flere elever, eller at de varsler direkte til skoleeieren dersom mistanken gjelder en i skoleledelsen
- Sikrer at alle som jobber på skolen varsler rektor eller eventuelt skoleeieren straks
- Varsler skoleeieren straks dersom det er mistanke om eller kjennskap til at en som jobber på skolen, har krenket en eller flere elever
- Sikrer at skolen undersøker saken ved mistanke om eller kjennskap til at en som jobber på skolen, har krenket en eller flere elever
- Sikrer at skolen undersøker saken straks

Skolen skal dokumentere hva som blir gjort for å oppfylle aktivitetsplikten etter første til femte ledd, jf. oppl. § 9 A-4, syvende ledd. Kommunen må i den forbindelse se til at skolen:

- Skolen dokumenterer hvordan den straks varsler rektor og straks undersøker saken

Kommunen må sørge for at skolen oppfyller plikten til å gjennomføre, evaluere og tilpasse tiltak for å sikre at elever har et trygt og godt skolemiljø, jf. Opplæringsloven §§ 9 A-3, 9 A-4 og 9 A-9 og forvaltningsloven § 11. Kommunen må i den forbindelse se til at skolen:

- Følger opp at skolen gjennomfører tiltak i tråd med aktivitetsplanen
- Sikrer at det blir innhentet tilstrekkelig informasjon om hvordan tiltakene har virket, inkludert elevens syn på hvordan tiltakene har virket og hvilke endringer eleven ønsker
- Sørger for at tiltakene er basert på informasjon om hvordan tiltakene har virket og elevens syn
- Informerer elever og foreldre som mener at skolen ikke oppfyller aktivitetsplikten om at de kan melde saken til fylkesmannen

Skolen skal dokumentere hva som blir gjort for å oppfylle aktivitetsplikten etter første til femte ledd, jf. oppl. § 9 A-4, syvende ledd. Kommunen må i den forbindelse se til at skolen:

- Skolen dokumenterer hvordan den gjennomfører, evaluerer og tilpasser tiltak i tråd med aktivitetsplanen

Kommunen må sørge for å ha et forsvarlig system for å vurdere og følge opp at skolene oppfyller aktivitetsplikten, jf. opplæringsloven § 13-10 andre ledd. Kommunen må i den forbindelse se til at:

- Den skaffer seg informasjon om hvordan skolene oppfyller plikten til å følge med og gripe inn, varsle, undersøke og sette inn tiltak ved mistanke eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø.
- Den skaffer seg informasjon om hvordan skolene oppfyller plikten til å straks varsle, undersøke og sette inn tiltak dersom en som jobber på skolen krenker én eller flere elever.
- Den skaffer seg informasjon om hvordan skolene oppfyller plikten til å gjennomføre, evaluere og tilpasse tiltak.

Kommunen må bruke informasjonen den har innhentet om skolenes praksis til å vurdere om skolene oppfyller kravene i regelverket. Kommunen må i den forbindelse se til at:



- Den bruker denne informasjonen til å vurdere om skolene sitt arbeid er i samsvar med regelverket.

Når kommunen avdekker at skolenes praksis ikke er i samsvar med regelverket, må den sørge for at skolene endrer praksis. Kommunen må i den forbindelse se til at:

- Den sørger for at skolene endrer praksis dersom det er nødvendig.

Status på rapporten og veien videre

I denne tilsynsrapporten er det fastsatt frist for retting av lovbrudd som er avdekket under tilsynet.

Fristen er 15. mai 2019

Dersom lovbruddet ikke er rettet innen fristen, vil Fylkesmannen i Oslo og Viken vedta pålegg om retting med hjemmel i kommuneloven § 60 d. Et eventuelt pålegg om retting vil ha status som enkeltvedtak og vil kunne påklages, jf. forvaltningsloven kapittel VI.

Fylkesmannen gjør oppmerksom på at våre konklusjoner bygger på det konkrete kildematerialet som foreligger, og tar bare utgangspunkt i status på det tidspunktet tilsynsrapporten er datert.

Tilsynsrapporten er avgrenset til tilsynstemaet, og er ikke noen uttømmende tilstandsvurdering av skolens øvrige virksomhet.

1. Innledning

Felles nasjonalt tilsyn på opplæringsområdet 2018-2021 omfatter følgende temaer: skolens arbeid med elevenes utbytte av opplæringen, skolebasert vurdering, tidlig innsats, spesialundervisning, skolemiljø, grunnskoleopplæring for voksne og videregående opplæring for voksne.

Temaet skolemiljø er delt inn i deltemaer og omfatter skolens aktivitetsplikt for å sikre at elevene har et trygt og godt skolemiljø. Skoleeiers forsvarlige system for å vurdere og følge opp at skolene oppfyller aktivitetsplikten er også et av deltemaene. I tillegg inneholder temaet skolens plikt til å arbeide forebyggende og informere og involvere elever og foreldre. Dette deltemaet har ikke være en del av tilsynet med Sørum kommune.

Det er Sørum kommune som har det overordnede ansvaret for at kravene i opplæringsloven blir overholdt, jf. opplæringsloven § 13-10 første ledd. Sørum kommune er derfor adressat for denne tilsynsrapporten.

Tilsynet har avdekket brudd på regelverket. Denne tilsynsrapporten gir et forhåndsvarsel om at Fylkesmannen kan vedta å pålegge kommunen å rette bruddene, jf. forvaltningsloven § 16. I tilsynsrapporten får Sørum kommune rimelig frist til å rette bruddene før vi eventuelt vedtar pålegg om retting.



1.1 Frogner skole og kultursenter – Sørums kommun

Frogner skole og kultursenter er en barne- og ungdomsskole i Sørums kommun i Akershus fylke. Skolen har omkring 954 elever (skoleåret 2018/2019) fordelt på 1. til 10. trinn. Skolen har 76 lærere (64 årsverk), derav 43 lærere med kontaktlærerfunksjon.

Sørums kommun har totalt 18 285 innbyggere (per 3. kvartal 2018, tall fra SSB), hvorav 2 625 er elever i grunnskolen (tall fra GSI per 01.09.2018). Sørums kommun har fem barneskoler, en ungdomsskole og to barne- og ungdomsskoler.

1.2 Lesehjelp til tilsynsrapporten

Rapporten har ett kapittel for hvert hovedområde for tilsynet:

- Kapittel 3: skolens aktivitetsplikt for å sikre at elevene har et trygt og godt skolemiljø
- Kapittel 4: skolens skjerpede aktivitetsplikt dersom en som jobber på skolen krenker en eller flere elever
- Kapittel 5: skolens plikt til å gjennomføre, evaluere og tilpasse tiltak
- Kapittel 6: skoleeiers forsvarlige system for å vurdere og følge opp at skolene oppfyller aktivitetsplikten

Kapitlene 3-6 er delt inn på følgende måte:

- Rettslig krav
- Fylkesmannens undersøkelser
- Fylkesmannens vurderinger
- Fylkesmannens konklusjon

For kapittel 6 er det sammenfattet en samlet konklusjon.

Dersom Fylkesmannen konkluderer med at et rettslig krav ikke er oppfylt, framkommer dette som korreksjonspunkt. Foran i rapportens sammendrag og i kapittel 7 *Forhåndsvarsel om pålegg om retting av lovbrudd* er det en oppsummering av alle korreksjonspunkt.

I rapporten er det vist til kommunens arkivsystem P360. I enkelte avsnitt vises dette til som P360 eller kommunens arkivsystem.

2. Om tilsynet med Sørums kommun – Frogner skole og kultursenter

2.1 Fylkesmannen fører tilsyn med offentlige skoler

Fylkesmannen fører tilsyn med offentlige skoler jf. opplæringsloven § 14-1 første ledd, jf. kommuneloven kap. 10 A. Fylkesmannens tilsyn på opplæringsområdet er lovlig tilsyn jf. kommuneloven § 60 b. Fylkesmannens tilsyn med offentlige skoler er myndighetsutøvelse og skjer i samsvar med forvaltningsrettens regler for dette.

I de tilfeller Fylkesmannen konkluderer med at et rettslig krav ikke er oppfylt, betegnes dette som lovbrudd, uavhengig av om det er opplæringsloven eller forskrifter fastsatt i medhold av denne, som er brutt.



2.2 Tema for tilsynet

Temaet for tilsynet er skolens aktivitetsplikt for å sikre at elevene har et trygt og godt skolemiljø og skoleeiers forsvarlige system for å vurdere og følge opp at skolene oppfyller aktivitetsplikten.

Det overordnede formålet med det nasjonale tilsynet er å bidra til at elever har et trygt og godt skolemiljø. For å sikre dette kontrollerer Fylkesmannen at kommunen oppfyller kravene i regelverket når det gjelder skolens aktivitetsplikt for å sikre at elevene har et trygt og godt skolemiljø.

Tilsynet skal bidra til at kommunen som skoleeier sørger for at skolen:

- sikrer elevenes rett til et trygt og godt skolemiljø som fremmer helse, trivsel og læring
- oppfyller sin aktivitetsplikt
- oppfyller sin skjerpede aktivitetsplikt
- sørger for at eleven blir hørt

I tillegg skal tilsynet bidra til at skoleeier sørger for å ha et forsvarlig system for å vurdere om skolene oppfyller kravene i regelverket og for å følge opp resultatene fra disse vurderingene.

I tilsynet vurderer vi om Frogner skole og kultursenter på denne måten sikrer elevenes rettigheter etter opplæringsloven kapittel 9 A. Vi vurderer også om skoleeier har et forsvarlig system for å vurdere og for å følge opp dette. Vi ser på om skoleeier skaffer seg informasjon om praksis på skolene, vurderer om skolene følger regelverket og setter inn tiltak dersom de ikke følger regelverket. Vi vurderer om skoleeier gjør dette tilstrekkelig og ofte nok til å sikre at skolene følger regelverket.

Manglende oppfyllelse av aktivitetsplikten kan medføre at elevene ikke får ivaretatt sine rettigheter etter opplæringsloven kapittel 9 A. Elevene står da i fare for å få et skolemiljø som ikke fremmer helse, trivsel og læring.

Det er bare utvalgte deler av opplæringsloven kapittel 9 A som kontrolleres i dette tilsynet. Opplæringsloven og forskrift til loven har også bestemmelser som blant annet gjelder fysisk skolemiljø, ordensreglement og straffe- og erstatningsansvar. Disse bestemmelsene er ikke inkludert i dette tilsynet.

2.3 Om gjennomføringen av tilsynet

Tilsyn med Sørums kommun ble åpnet gjennom brev av 17. september 2018. Fylkesmannen har krevd at kommunen legger frem dokumentasjon, jf. kommuneloven § 60 c.

Da Fylkesmannen åpnet tilsynet, var assisterende rektor konstituert rektor ved Frogner skole og kultursenter. Assisterende rektor er derfor videre beskrevet som rektor i rapporten. Både assisterende rektor og nyansatt rektor var til stede ved intervjuet den 6. november 2018.

Dette tilsynet har benyttet Utdanningsdirektoratets system for egenvurdering, RefLex, som informasjonsgrunnlag. RefLex er utfylt av skoleeier, rektor og lærere. Egenvurderingene gir informasjon til Fylkesmannen om tilstanden på tilsynsområdet. I tillegg har RefLex til hensikt å sette i gang prosesser på skolen og i kommunen knyttet til skolens aktivitetsplikt og skoleeiers forsvarlige system. I lærernes besvarelse av RefLex kom det frem at de hadde svart på spørsmålene til skoleledelsen (rektor). Dette ble



forsøkt rettet opp, men førte ikke frem. Dette kan ha påvirket svarene lærerne har gitt og Fylkesmannen brukte derfor flere av spørsmålene i RefLex, tilpasset lærere, i intervjuet med dem.

I RefLex viser respondentene til skriftlig dokumentasjon som skal underbygge svarene. Denne dokumentasjonen er gjennomgått av Fylkesmannen. For temaet skoleeiers forsvarlige system, ble egenvurderingen utfylt av både skoleeier og rektor. I tillegg har rektor fylt ut egenvurdering for temaet skolens aktivitetsplikt. I rektors første gjennomgang av RefLex ble kontrollspørsmålene i hovedsak besvart med ja eller nei, uten skriftlig dokumentasjon. Rektor har i ettertid besvart tilsvarende spørsmål per e-post og lagt ved skriftlig dokumentasjon.

Fylkesmannens vurderinger og konklusjoner i denne rapporten er basert på skriftlig dokumentasjon fra skolen og skoleeier, og intervjuer med rektor/ass. rektor, skoleeier og 9 personer (lærere, avdelingsledere, sosiallærer) fra Frogner skole og kultursenter den 7. november 2018. Fylkesmannen intervjuet, i uke 45 og 46 2018, også seks foresatte og fire elever (elever som har eller har hatt aktivitetsplan), alle fra Frogner skole og kultursenter. Elevdokumentasjonen som ble innhentet i enkeltsaker, ble valgt ut på bakgrunn av en anonym nummeret liste. Intervjuene med elever og foresatte ble gjennomført på telefon. Skolen kjenner ikke til hvilke elever og foresatte Fylkesmannen har intervjuet.

Følgende dokumenter inngår i dokumentasjonsgrunlaget for tilsynet:

- Utfylt egenvurderingsskjema fra skoleeier og rektor vedrørende skoleeiers forsvarlige system, med følgende vedlegg:
 - Dok 1: Romerike Revisjon IKS Forvaltningsrevisjonsrapport 1-2018 Mobbing i skolen
 - Dok 2: Åtte trinn for å stoppe mobbing
 - Dok 3: Plan mot mobbing – forvaltningsrapport – Frogner skole og kultursenter
 - Dok 4: Retningslinjer for arbeid med elevenes skolemiljø
 - Dok 5: Handlingskjede - Aktivitetsplikt
 - Dok 6: Kapittel 9A – Forvaltning og rutiner – krav til skolene
 - Dok 7: Virksomhetsplan Sørumsand skole 2018-2019
 - Dok 8: Systemrettet arbeid etter Opplæringsloven § 9a-4 ved Sørumsand skole
 - Dok 9: Kvalitetsmelding Sørumsand skole 2017-2018
 - Dok 10: Rutiner for internkontroll
 - Dok 11: Kvalitetsmelding 2017-2018
 - Dok 12: Plan mot mobbing – forvaltningsrapport – Bingsfoss ungdomsskole
 - Dok 13: Plan mot mobbing – forvaltningsrapport – Haugtun skole
 - Dok 14: Plan mot mobbing – forvaltningsrevisjonen – Sørumsand skole
 - Dok 15: Plan mot mobbing – forvaltningsrapport – Frogner skole og kultursenter
 - Dok 16: Implementeringsplan
 - Dok 17: Plan mot mobbing – forvaltningsrapport – Fjuk Oppvekstsenter
 - Dok 18: Plan mot mobbing – forvaltningsrapport – Sørumsand skole
 - Dok 19: Plan mot mobbing – forvaltningsrevisjonen – Vesterskaun skole
 - Dok 20: Inkluderende barnehage- og skolemiljø – kommunens plan for arbeidet
 - Dok 21: Orientering Ordfører 15.03.2018
 - Dok 22: Skoleeiers system for oppfølging



- Utfylt egenvurderingsskjema fra rektor og lærere vedrørende skolens aktivitetsplikt med følgende vedlegg:
 - Dok 23: Plan for godt psykososialt miljø (Ved Frogner skole og kultursenter)
 - Dok 24: Mal for aktivitetsplan (kommunal)
 - Dok 25: Retningslinjer for arbeid med elevenes skolemiljø (kommunal)
 - Dok 26: Rutine for internkontroll (kommunal)
- Dokumentasjon vedrørende seks elever:
 - Aktivitetsplaner for seks elever
 - Referater fra møter med foresatte og e-postutvekslinger mellom skole og hjem for seks elever

3. Skolens aktivitetsplikt for å sikre at elevene har et trygt og godt skolemiljø

Nedenfor har vi oppgitt de rettslige kravene som gjelder skolens aktivitetsplikt for å sikre at elevene har et trygt og godt skolemiljø. Aktivitetsplikten følger av opplæringsloven § 9 A-4.

Rettslig krav 1

Plikten til å følge med på om elevene har et trygt og godt skolemiljø (RefLex 1.2 – 1.8)

Alle som jobber på skolen, skal være oppmerksomme på forhold eller oppførsel som kan tyde på at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø. Dere skal følge spesielt godt med på ekstra sårbare elever. Dere må skaffe dere informasjon fra elevene om hvordan de opplever skolemiljøet. Det er elevenes egne subjektive opplevelse av skolemiljøet som er avgjørende. Dere skal dokumentere hvordan dere følger med.

Fylkesmannens undersøkelser

I RefLex (1.2) svarer rektor og alle lærerne at de tar utgangspunkt i elevens subjektive opplevelse av situasjonen når de vurderer om eleven har et trygt og godt skolemiljø. Rektor svarer i e-post til Fylkesmannen at dette har vært agenda på planleggingsdag, fellestid og prøvetidssamtaler. En av lærerne svarer i intervju at det er eleven som eier problemet og som vet hva saken gjelder.

Elevens subjektive opplevelse er også omtalt i skolens/skoleeiers planer og retningslinjer. I dokumentet *Plan mot mobbing, Frogner skole og kultursenter* som er utarbeidet i etterkant av forvaltningsrapporten vises det til ulike former for atferd som kan defineres som krenkelsers, slik som blikking, utestenging, ordbruk osv. Her vises det til at «det er den som utsettes for dette som avgjør om det er krenkende atferd». I dokumentet *Frogner skole og kultursenter – Plan for elevenes skolemiljø* fremgår det også at alle ansatte har ansvar for å «ta elevene på alvor». Videre fremgår det i dokumentet *Retningslinjer – arbeid med elevens skolemiljø* under punkt 1 at det er elevenes egne opplevelser av hvordan de har det på skolen som er avgjørende.

Lærerne svarer i RefLex (1.4) at alle som jobber på skolen alltid følger med på om den enkelte elev har et trygt og godt skolemiljø. En av lærerne svarer at de gjør dette innenfor tiden de har til rådighet. I intervju svarer lærerne at de følger med på elevene gjennom inspeksjoner, jevnlig



elevsamtaler to ganger i året og flere spontane samtaler med elevene som har et behov for dette. Noen av lærerne viser til at de «har på radaren», informerer kontaktlærer og tar opp problemstillinger knyttet til elevene på trinnmøter. En av lærerne svarer imidlertid at det er vanskelig og uoversiktlig å følge med på elevene gjennom inspeksjoner i friminuttene fordi skolen har flere enn 18 inspeksjonsområder.

Rektor svarer i RefLex (1.3) at han ikke har gitt alle som jobber på skolen kompetanse slik at de kan gjenkjenne tegn på at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø. I intervju forteller imidlertid rektor at dette var tema på planleggingsdager i august. I tillegg er informasjonen gjort tilgjengelig skriftlig. I RefLex har noen av lærerne svart nei på spørsmålet om de har gitt alle som jobber på skolen kompetanse slik at de kan gjenkjenne tegn på at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø. En av lærerne svarer at de har fått dette gjennom utdannelsen. Dette spørsmålet i RefLex er imidlertid rettet mot rektor.

Under intervjuet ble derfor lærerne spurt om de har *fått* kompetanse på dette området. Noen av lærerne svarer at de ikke har fått opplæring i *hvordan* de skal følge med på elevene, men at det er blitt tydeliggjort at lærerne skal følge med på elevene. Lærerne viser eksempelvis til at de ikke har fått opplæring i hvordan de skal fange opp blikking eller gjenkjenne tegn på at en elev ikke har det trygt og godt. De svarer at opplæringen skjer gjennom erfaringsdeling blant lærerne og at de bruker mye tid på å diskutere dette. Noen peker også på at det er lang avstand mellom ledelsen og lærerne. I intervju svarer noen av lærerne at tegn som kan tilsa at en elev ikke har det trygt og godt er at eleven endrer atferd, at det dukker opp ting på elevsamtaler, at eleven har mye udokumentert fravær eller at eleven sier ifra selv.

Fylkesmannen har mottatt elevdokumentasjon for seks elever. Disse elevene har enten hatt aktivitetsplan eller meldt ifra om at de ikke har et trygt og godt skolemiljø. Det fremgår ikke tydelig i dokumentasjonen hvordan de voksne på skolen har fulgt med på elevene eller fanget opp at elevene ikke har det trygt og godt på skolen. I dokumentasjonen knyttet til én av elevene fremgår det at kontaktlærer observerer eleven og hennes samspill med andre elever. I dokumentasjonen knyttet til seks av elevene fremgår det at en voksen på skolen har jevnlig samtaler med elevene. Det fremgår i en av sakene at de voksne har fått mistanke om at eleven ikke har det trygt og godt på skolen og informert foresatte om dette. I tre av sakene er det foresatte som har informert skolen om at elevene ikke trives på skolen eller om hendelser som har oppstått. I de øvrige sakene er det uklart hvordan skolen har blitt informert om at elevene ikke har et trygt og godt skolemiljø. Alle foresatte uttrykker i intervju at det var de som informerte skolen om at elevene ikke hadde det trygt og godt på skolen.

En av elevene sier i intervju at de voksne går rundt i friminuttene og sjekker at alle har det bra. En annen elev svarer at hvis noen slåss, går de voksne bort og stopper situasjonen, og at elevene gir beskjed til de voksne hvis det ikke er noen i nærheten. Noen svarer at det er få voksne som passer på i gangen/garderoben og i overgangen til og fra friminutt. En av elevene svarer at lærerne ikke tar initiativ til å følge med, mens en annen svarer at lærerne ikke får med seg alt som skjer. En elev svarer at det kun er én voksen på fotballbanen og at de ikke får med seg det som skjer i dette området. Under intervju med foresatte svarer én at Frogner skole og kultursenter er en stor skole med et uoversiktlig uteområde som gjør at det er vanskelig for lærerne å følge med og fange opp det som skjer blant elevene. Dette har gjort hans/hennes barn utrygg.

I RefLex (1.5) svarer rektor at han har sørget for at alle som jobber på skolen er kjent med hvilke forhold rundt en elev som kan gjøre eleven særskilt sårbar. Rektor svarer at dette har vært tema på fellestid høsten 2018. I e-post til Fylkesmannen skriver rektor at ansatte også er blitt kjent med hvilke



forhold dette gjelder på trinnmøter og ressursteam. Rektor svarer i intervju at temaet særskilt sårbare elever ikke er tatt opp konkret, men viser til eksempel på at det har blitt tatt opp at elever som har mistet familiemedlemmer bør følges særlig opp.

Alle lærerne svarer i RefLex at de er kjent med hvilke forhold rundt en elev som kan gjøre eleven særskilt sårbar. En av lærerne bekrefter at dette har vært tema på fellestid høsten 2018. På spørsmålet om alle som jobber på skolen alltid følger spesielt godt med på disse elevene, svarer rektor bekreftende. Han viser til at dette er en rutine og en tydelig forventning. Videre viser han til at lærerne som møter disse elevene hver dag er spesielt oppmerksomme, men at vikarer og lærere som sjeldnere møter disse elevene ikke vil ha de samme forutsetningene for å følge like godt med.

I intervju med avdelingsledere og sosiallærer svarer en at de ikke har fått opplæring i hva som gjør en elev sårbar, dette skoleåret, men at skolen har hatt opplæring forrige skoleår om klasseledelse. Avdelingslederne svarer at elever diskuteres anonymt i elevrunden og at dette gjøres hver uke. Her sier lærerne ifra om hvilke elever som strever og som har ekstra behov. Alle får da informasjon om hvilke elever som er sårbare. Disse følges opp ved økt fokus, følge med ute, men også faglig utvikling. Særskilt sårbare elever er ikke omtalt i skolens planer eller retningslinjer.

Lærerne svarer i RefLex (1.7) at de innhenter informasjon om hvordan elevene generelt opplever skolemiljøet gjennom Klassetrivsel to ganger i året, Elevundersøkelsen og gjennom elevsamtaler og utviklingssamtaler. Tre av elevene viser til i intervju at skolen gjennomfører trivselsundersøkelser to ganger i året. En av elevene svarer at lærerne følger opp undersøkelsene, mens en annen svarer at dette ikke blir gjort. En av elevene viser til at samtalene to ganger i året omhandler elevenes faglige utvikling, og ikke sosialt. I intervju viser rektor til at skolen bruker «Relasjonssirkelen» som kartlegger lærernes oppfattelse av sin relasjon til elevene ved bruk av grønt, gult og rødt lys, og at lærerne følger opp elevene som de blir gjort oppmerksomme på her.

I intervju med avdelingsledere og sosiallærer fremgår det at sosiallærer er ute i alle friminutt utenom inspeksjonsplan. Avdelingslederne sier at de har ansvaret for å bemanne og sette inn tilstrekkelig inspeksjon, og at de også selv går ut for å «ta temperaturen». I dokumentet *Plan mot mobbing, Frogner skole og kultursenter* fremgår det under punkt 5 at skolen skal ha flere inspeksjonsvakter i friminuttene og at de skal følge elevene ned i garderoben.

I dokumentet *Rutine for internkontroll* har skoleeier beskrevet gjøremål knyttet til skolens rutiner ved friminutt. Det fremkommer at skolene skal utarbeide *retningslinjer for de ansatte ved inspeksjon og inspeksjonsplan inndelt i soner*. Denne type dokumentasjon har ikke Frogner skole og kultursenter lagt frem for Fylkesmannen.

I RefLex (1.8) har alle lærerne bortsett fra én svart at de dokumenterer hva som blir gjort for å følge med på elevene. En av lærerne svarer at noe dokumenteres, slik som trivselsundersøkelser og elevsamtaler, men at det også foregår mye arbeid for å følge med på og observere skolemiljøet som ikke dokumenteres. I intervju bekrefter noen av lærerne at de dokumenterer de to årlige elevsamtalene, men at de ikke dokumenterer de uformelle samtalene i løpet av året. Enkelte av lærerne peker også på at de ikke har tilgang til arkiveringssystemet (P360), og at de må oppsøke sekretæren på skolen for å kunne arkivere noe i dette systemet. Dette gjør at dokumentasjon tar mye tid. I intervju med avdelingsledere og sosiallærer fremgår det at alle samtaler med sosiallærer dokumenteres og arkiveres.



Dokumentasjonskravet er omtalt i dokumentet *Retningslinjer - arbeid med elevenes skolemiljø*. Her fremgår det i punkt 3.7 at «skolen skal dokumentere hva som blir gjort for å oppfylle aktivitetsplikten (dvs. de fem delpliktene) i det konkrete tilfellet, f.eks. i form av en logg».

Det fremgår ikke av elevdokumentasjonen Fylkesmannen har innhentet at skolen har benyttet seg av loggføring.

Fylkesmannens vurderinger

Det fremkommer i skolens dokumentasjon og i intervju med ansatte at skolens ledelse og ansatte legger elevenes subjektive opplevelse til grunn om eleven har et trygt og godt skolemiljø. Dette er også synliggjort i skolen/skoleeiers planer og retningslinjer. Fylkesmannen mener at alle som jobber på skolen har kunnskap om at det er elevenes subjektive opplevelse som avgjør om eleven har et trygt og godt skolemiljø.

Fylkesmannen mener skolen innhenter informasjon om hvordan elevene har det på skolen og følger med på om eleven har et trygt og godt skolemiljø gjennom elevundersøkelsen, klassetrivsel, elevsamtaler to ganger i året og uformelle samtaler med elevene i løpet av skoleåret. Skolen innhenter på denne måten informasjon om hvordan elevene generelt opplever skolemiljøet, og dokumenterer dette.

Avdelingsleder oppgir at de følger opp at det er tilstrekkelig inspeksjon og går i enkelte tilfeller ut selv for å «ta temperaturen» under inspeksjon i friminuttene. Det fremkommer av intervjuene at elever og foresatte likevel opplever at skolens ansatte ikke alltid får med seg det som skjer mellom elevene. Dette er en tilbakemelding til skolen om et forhold som den bør ta til etterretning. I dokumentet *Plan mot mobbing, Frogner skole og kultursenter* fremgår det at skolen skal ha flere inspeksjonsvakter i friminuttene og at de skal følge elevene ned i garderoben. I dokumentet *Rutine for internkontroll* har skoleeier beskrevet gjøremål knyttet til skolens rutiner ved friminutt. Det fremkommer at skolene skal utarbeide *retningslinjer for de ansatte ved inspeksjon og inspeksjonsplan inndelt i soner*. Denne type dokumentasjon har ikke Frogner skole og kultursenter lagt frem for Fylkesmannen. Fylkesmannen mener derfor skolen ikke har sannsynliggjort at skolen har en fremgangsmåte eller rutine som sikrer at de som arbeider på skolen følger med på elevene gjennom hele skoledagen og som er egnet til å avdekke mistanke eller kjennskap til at elevene ikke har det trygt og godt.

Plikten til å følge med henger sammen med de andre delpliktene og skolens systematiske arbeid for å forebygge og avdekke om elever ikke har det trygt og godt på skolen. Dette forutsetter for eksempel inspeksjonsordninger, tilsyn i garderober, en lav terskel for å bry seg med hva elevene driver med, samt at de ansatte innehar tilstrekkelig kompetanse for å kunne følge med. At noen lærere oppgir at de ikke har fått opplæring i hvordan de skal følge med på elevene, kan medvirke til at plikten ikke følges opp i tilstrekkelig grad og/eller praktiseres ulikt. Rektor må derfor i det videre arbeidet sikre at skolen har en egnet fremgangsmåte i forhold til plikten, slik at kravet i loven blir oppfylt.

Rektor og lærerne svarer at det har blitt gjennomgått eksempler på forhold som kan gjøre en elev særskilt sårbar. Lærerne utdyper dette med eksempler i intervju og det kommer frem at sårbare elever også vil kunne fanges opp av elevrunden. Gjennom bruk av for eksempel relasjonssirkelen vil også lærerne aktivt kunne fange opp elever som de mener at de har en manglende relasjon til.



Fylkesmannen mener at ansatte er kjent med forhold rundt en elev som kan gjøre eleven særskilt sårbar og de følger spesielt godt med på hvordan disse elevene har det på skolen. Fylkesmannen understreker imidlertid at skolen har et skjerpet ansvar for å ivareta elever med en særskilt sårbarhet, jf. Prp. 57 L. Det er derfor viktig at *alle* de ansatte, også vikarer, som er i kontakt med disse elevene er kjent med deres sårbarhet.

Skolen skal dokumentere hvordan den følger med på elevene. I intervjuene med de ansatte på skolen fremgår det at de to elevsamtalene som gjennomføres hvert år dokumenteres. Samtalene med sosiallærer dokumenteres også. Skoleeier bekrefter at resultatene fra klassetrivsel arkiveres og gjennomgås. Noen av lærerne svarer i intervju at de uformelle samtalene ikke dokumenteres og viser til at de ikke har tilgang til arkivsystemet P360. To av lærerne viser til at de oppretter egne elevmapper i OneNote ettersom de ikke har tilgang til dette systemet. Disse mappene er det som regel bare den enkelte lærer som har tilgang til.

At rektor skal sikre at skolen oppfyller et krav i regelverket, betyr at rektor må ha bestemt en fast fremgangsmåte for hvordan skolen skal oppfylle kravet. Dette er nødvendig der regelverket gir skolen et handlingsrom for hvordan skolen skal oppfylle kravet, slik at skolen selv må operasjonalisere hvordan den enkelte skal gå frem i hver enkelt sak. Fylkesmannen mener skolen dokumenterer på overordnet nivå hvordan den følger med på elevene. I enkeltsaker sikrer ikke fremgangsmåten til skolen at delplikten dokumenteres. Dette kommer for eksempel frem ved at de ansatte ikke har mulighet til å dokumentere alt de gjør for å følge med på elevene da de ikke har tilgang til elevmapper i skolens arkivsystem. Dette kan medføre at viktig dokumentasjon av delplikten å følge med, ikke blir tatt vare på. Fylkesmannen mener derfor at skolen ikke i tilstrekkelig grad dokumenterer hvordan den følger med på eleven.

Kommunens tilbakemelding etter foreløpig rapport

Kommunen har i tilbakemeldingen etter foreløpig tilsynsrapport kommentert at Fylkesmannen under *Fylkesmannens undersøkelser* skrev at rutiner og retningslinjer ved inspeksjon ikke var lagt frem i tilsynet. Kommunen har vist til og sendt Fylkesmannen skolens *retningslinjer for personalet* der det står omtalt språkbruk, forflytning, rutiner for inspeksjon og orden i klasserom og garderober. Kommunen har også vist til at skolen i tillegg har egen bussinspeksjon og tilsatt egne miljøterapeuter som følger opp elevmiljøet. Fylkesmannen mener at skolen nå har sannsynliggjort at skolen har en fremgangsmåte eller rutine som sikrer at de som arbeider på skolen følger med på elevene gjennom hele skoledagen og som er egnet til å avdekke mistanke eller kjennskap til at elevene ikke har det trygt og godt.

Kommunen har videre vist til forarbeidene til loven og at Fylkesmannen har referert til elevenes og foresattes oppfatning av at de ansatte ikke alltid får med seg det som skjer med elevene. Kommunen trekker frem at de ansatte skal være årvåkne, men at dette ikke betyr at elevene skal overvåkes. Fylkesmannen er enig i kommunens tolkning på dette området. Forarbeidene (Prop. 57 L 2016-2017, s. 22) viser videre til at ansatte skal aktivt observere hvordan elevene agerer hver for seg og seg imellom og at plikten til å følge med henger sammen med plikten til systematisk arbeid for å forebygge og avdekke krenkelses og dårlig skolemiljø. Departementet har her vist til eksempelvis inspeksjonsordninger og tilsyn i garderober. Som vist i avsnittet over, har kommunen redegjort for dette i tilbakemeldingen etter foreløpig rapport. Det ligger til skolens faglige skjønn å vurdere i hvilken grad de ansatte har tilstrekkelig kompetanse til å følge med. Vurderingen skal foretas ut fra en faglig standard av hva som kan forventes av skolen. Dette følger av lovens forarbeider.

Når det gjelder skolens dokumentasjonsplikt knyttet til plikten til å følge med, viser kommunen til Prop. 57 L (2016-2017) s. 33 pkt 5.5.7.3 om at dokumentasjonen i stor grad vil være knyttet til



aktiviteter som omfatter flere elever, grupper eller hele skolen, mens det i de øvrige delpliktene vil dreie seg om hva skolen gjør i enkeltsaker. Fylkesmannen er enig i at plikten til å følge med må ses i sammenheng med skolens plikt til å drive et systematisk arbeid for å forebygge og avdekke om elever har det trygt og godt på skolen, se Prop. 57 L (2016-2017) s. 21. Skolen har imidlertid også et skjerpet ansvar for å følge særskilt med på hvordan sårbare elever har det på skolen. I disse tilfellene vil det ikke være tilstrekkelig for skolen å dokumentere hvordan den følger med på flere elever, grupper eller hele skolen. Fylkesmannen ba også skolen/skoleeier om å sende inn dokumentasjon på hvordan den hadde oppfylt delpliktene i oppl. § 9 A-4 første til fjerde ledd i den enkelte sak, jf. oppl. § 9 A-4 syvende ledd. Noen av elevsakene omhandler også elever som er særskilt sårbare og som skolen har en plikt til å følge spesielt godt med på.

På bakgrunn av kommunens tilbakemelding og dokumentasjon endrer Fylkesmannen konklusjonen. Lovbruddet gjelder skolens dokumentasjonsplikt knyttet til enkeltsaker.

Fylkesmannens konklusjon

Skolens fremgangsmåte sikrer ikke at alle som jobber på skolen, i enkeltsaker, dokumenterer hva som blir gjort for å oppfylle plikten til å følge med på om elevene har et trygt og godt skolemiljø.

Lovkravet er ikke oppfylt.

Rettslig krav 2

Plikten til å gripe inn mot krenkelser dersom det er mulig (RefLex 1.9 – 1.11)

Plikten til å gripe inn handler om umiddelbart å stanse negativ oppførsel, for eksempel ved å bryte opp en slåsskamp eller stanse en utfrysningssituasjon. Alle som jobber på skolen, skal ha nulltoleranse mot krenkelser som for eksempel utestenging, isolering, baksnakking, mobbing, vold, diskriminering og trakassering. Dere skal dokumentere hvordan dere griper inn.

Fylkesmannens undersøkelser

I RefLex (1.9) svarer rektor at det er informert om hvordan det skal gripes inn muntlig og skriftlig. Syv av lærerne svarer at alle som jobber på skolen er kjent med hvordan de skal gripe inn mot krenkelser, og en av lærerne bekrefter at «det er informert om dette muntlig og skriftlig». To av lærerne svarer nei på dette spørsmålet. I intervju sier rektor at skolen ikke har en rutine for hvordan man skal gripe inn i ulike situasjoner, men at skolen har hatt en presentasjon om dette og at denne er tilgjengelig for de ansatte. Videre sier rektor at alle lærerne vet at de skal gripe inn. I intervju med avdelingsledere og sosiallærer fremgår det at rektor hadde en gjennomgang av rutiner og ordensreglement i starten av skoleåret, og at plikten til å gripe inn ble nevnt her. Videre svarer en avdelingsleder at plikten til å gripe inn blir diskutert blant de ansatte på avdelingsmøter og på arbeidsrom.

I dokumentet *Retningslinjer – arbeid med elevenes skolemiljø* fremgår det under punkt 3 at skolen skal ha egne rutiner som konkretiserer og beskriver nærmere hvordan skolen arbeider med aktivitetsplikten, og herunder plikten til å gripe inn. I dokumentet *Frogner skole og kultursenter – Plan for elevenes skolemiljø* fremgår det under punktet «Rutiner når vi oppdager krenkende atferd» at kontaktlærer/leder skal gjennomføre en samtale med eleven som blir «mobbet» og eleven som «mobber». Med unntak av dette fremgår det ikke hvordan skolen skal gripe inn i krenkende atferd.

I RefLex (1.10) svarer alle lærerne og rektor at alle som jobber på skolen alltid griper inn mot krenkelser. I intervju svarer noen av lærerne at de har hyppige diskusjoner knyttet til det å gripe inn fysisk. De svarer imidlertid at de ikke har fått opplæring i hvordan dette skal gjøres. Noen av lærerne svarer at det er lav terskel for å gripe inn i krenkende situasjoner og at det er nulltoleranse for



krenkende atferd. I dokumentet *Retningslinjer – arbeid med elevenes skolemiljø* fremgår det under punkt 1 at skolen skal ha nulltoleranse mot krenkelser, jf. oppl. § 9 A-3.

Elevene svarer i intervju at de voksne griper inn i slåsskamper ved å snakke med de involverte elevene. En av elevene svarer at han ikke tror at de voksne ser hvis man blir mobbet, men at man da kan si ifra til en voksen som ordner opp. En annen elev svarer at de voksne ikke griper inn i mobbesituasjoner, og at lærerne gjør dette ulikt. En av de foresatte svarer at de antar at de voksne snakker med de involverte elevene dersom de observerer krenkende atferd, mens to svarer at de voksne ikke får med seg episodene og derfor ikke får grepet inn.

I RefLex (1.11) svarer rektor at skolen dokumenterer situasjoner der en som jobber på skolen griper inn mot krenkelser. Tre av lærerne svarer nei på dette spørsmålet mens de øvrige lærerne har svart ja. En av lærerne svarer at de skriver avvik, mens tre av lærerne svarer at dokumentasjonen bør bli bedre systematisert. En annen lærer svarer at de dokumenterer situasjoner som inngår i et mønster, men at ikke hver eneste episode i skoledagen kan dokumenteres, slik som at det gripes inn i situasjoner med baksnakking.

I intervju sier rektor at han får beskjed om avvik gjennom et avvikssystem, slik som utagering eller utfordrende atferd. Det registreres færre avvik knyttet til eksempelvis blikking eller utestenging på ungdomstrinnet. Rektor sier at han ser at det er mange situasjoner som faller inn under psykososialt skolemiljø som ikke fanges opp av dette avvikssystemet. Systemet er primært et HMS-system, men vil også kunne fange opp problemstillinger hos elevene. Videre sier rektor at referat fra avdelingsmøter kan være dokumentasjon på hvordan det har blitt grepet inn.

Noen av lærerne svarer i intervju at de griper inn i situasjoner gjennom skolens ordensreglement hvor de benytter seg av gult og rødt kort. Ved rødt kort blir det meldt hjem. Lærerne viser til at anmerkninger registreres i et system, Oppad.

I dokumentet *Frogner skole og kultursenter – Plan for elevenes skolemiljø* fremgår det at «Registrering av krenkende atferd og mobbing» skal fylles ut når skolen oppdager krenkende atferd. Fylkesmannen har ikke mottatt kopi av dette dokumentet.

Fylkesmannens vurderinger

Fylkesmannen skal vurdere om rektor sørger for at alle som jobber på skolen, griper inn mot krenkelser som for eksempel utestenging, isolering, baksnakking, mobbing, vold, diskriminering og trakassering, dersom det er mulig.

Fylkesmannen ser at rektor og lærerne er samstemte om at skolens ansatte skal gripe inn i krenkelser, inkludert fysiske krenkelser og baksnakking, og at det er lav terskel for å gripe inn. Videre fremgår det av intervjuer med rektor, lærere og avdelingsledere at plikten til å gripe inn diskuteres på avdelingsmøter. I skolen/skoleeiers retningslinjer fremgår det også at det er nulltoleranse mot krenkelser. Med bakgrunn i dette mener Fylkesmannen at skolen har synliggjort at det er en nulltoleranse mot krenkelser hos skolens ansatte og at ansatte griper inn mot krenkelser, dersom det er mulig i praksis.

Skolen skal dokumentere hvordan den griper inn i situasjoner hvor en elev blir utsatt for krenkelser. Fylkesmannen ser at noen situasjoner hvor de voksne har grepet inn ved krenkelser kan være fanget opp gjennom skolens avvikssystem. Disse situasjonene omfatter imidlertid ikke nødvendigvis krenkelser som blikking eller utestenging. Avvikssystemet er også primært et HMS-system. Lærerne peker på at dokumentasjonen knyttet til å gripe inn kunne ha vært mer systematisert. Med bakgrunn



i dette mener Fylkesmannen at det ikke er sannsynliggjort at skolen dokumenterer hvordan skolens ansatte griper inn.

Kommunens tilbakemelding etter foreløpig rapport

Kommunen har i tilbakemeldingen etter foreløpig tilsynsrapport lagt ved *Registrering av krenkende atferd og mobbing*. (Jf. Foreløpig tilsynsrapport s. 15.)

Fylkesmannens konklusjon

Lovkravet er oppfylt.

Rettslig krav 3

Plikten til å varsle rektor (RefLex 1.12 – 1.18)

Plikten til å varsle rektor gjelder all mistanke om eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø. Tilsvarende gjelder tilfeller der en elev sier ifra om at han eller hun ikke opplever skolemiljøet som trygt og godt.

Å ha en mistanke vil si å ha en følelse av eller antagelse om at eleven ikke har det trygt og godt på skolen. De som jobber på skolen, skal gi eleven beskjed om at de kommer til å varsle rektor om saken, med mindre dette hindrer at de kan varsle rektor raskt nok. Saken bestemmer hvor raskt rektor må få varsel.

Rektor skal varsle skoleeieren om alvorlige tilfeller. Dette kan gjelde saker der krenkelsene er særlig voldelige eller integritetskrekkende, eller der skolen over noe tid ikke har klart å løse en sak.

Dere skal dokumentere det dere gjør for å varsle.

Fylkesmannens undersøkelser

I RefLex (1.12) svarer rektor nei på om alle som jobber på skolen varsler han dersom de får mistanke om eller kjennskap til at en elev ikke har det trygt og godt på skolen. Rektor begrunner dette med at avdelingsleder i en del tilfeller varsles først. I e-post til Fylkesmannen skriver rektor at mange saker i praksis er delegert til avdelingsleder.

Under punkt 3.2 i dokumentet *Retningslinjer - arbeid med elevenes skolemiljø* fremgår følgende om skolens varslingsplikt: «All mistanke om at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø skal varsles til rektor. Gjennom delegering kan rektor fastsette at en annen person på skolen skal ta imot varslene og undersøke saken, men rektor har ansvaret for at oppfølgingen av saken håndteres på en forsvarlig måte. Skolen skal ha gode rutiner for å sikre at rektor til enhver tid er kjent med aktuelle saker. Det må gå fram til hvem og hvordan det skal varsles». Med unntak av dette fremgår det ikke tydelig av dokumentene hvilke varslingsrutiner som er utarbeidet lokalt for Frogner skole og kultursenter.

Alle lærerne svarer i RefLex at de varsler sin nærmeste leder, avdelingsleder, dersom de får mistanke om at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø. Lærerne bekrefter i intervju at de varsler avdelingsleder. En lærer viser til at Frogner skole og kultursenter er en stor skole med mange elever, og at det derfor er hensiktsmessig å varsle avdelingsleder.

Fylkesmannen har mottatt elevdokumentasjon fra seks elever. Deler av dokumentasjonen inneholder opplysninger om hvordan rektor eller skolens ledelse har blitt varslet. Basert på opplysningene som foreligger i dokumentene, er det foreldrene selv som har meldt fra om elevenes skolemiljø. Dette bekreftes også under intervjuene med noen av elevene og foresatte. I et av



intervjuene beskriver en forelder at de selv måtte melde fra til rektor etter at saken hadde pågått i flere måneder uten at skolen hadde tatt tak i saken på en tilstrekkelig måte.

I intervju svarer noen av lærerne at avdelingsleder er tett på de ansatte, og at flere diskuterer saker med dem. De svarer også at det ikke er klargjort overfor dem i hvilke saker de skal varsle rektor direkte eller hvor raskt varslingen skal skje. En svarer at det ikke varsles til rektor dersom eleven har fått rødt kort i henhold til ordensreglementet, men at det varsles ved alvorlige, langvarige problemer.

Noen lærere viser til at det er lav terskel for å varsle avdelingsleder, og at det er alvorlighetsgraden i saken som avgjør når det varsles. Videre svarer de i intervju at de varsler så fort som mulig, men at de ofte gjør undersøkelser først.

Ettersom både rektor og lærerne svarte i RefLex at ansvaret med å motta varsler er delegert til avdelingslederne, gjennomførte Fylkesmannen intervjuer med et utvalg av avdelingsledere på skolen. I intervjuet svarer noen av avdelingslederne at de varsler rektor med en gang dersom saken er alvorlig. I mindre alvorlige tilfeller blir ikke rektor varslet samme dag. De svarer også at rektor ikke varsles om alle saker, og at terskelen for å varsle rektor er saker knyttet til mobbing, vold og grovt hærverk. Samtidig svarer en av avdelingslederne at terskelen også er lav for å varsle rektor.

Rektor svarer i intervju at det er opp til avdelingsleder å vurdere hvor raskt det skal varsles. Videre sier rektor at avdelingsledere og lærere vet at de kan varsle direkte til rektor, men at dette ikke er gjennomgått detaljert.

I RefLex (1.13) svarer rektor nei på spørsmål om eleven alltid får beskjed om at rektor vil bli varslet om saken. Rektor skriver at eleven får beskjed om at saken tas videre på ledernivå. Fire av lærerne svarer nei på dette spørsmålet mens de resterende svarer ja. Flere av lærerne svarer at eleven blir informert om at saken meldes videre til nærmeste leder og bekrefter dette i intervju. Rektor svarer i intervju at eleven ikke alltid blir informert før skolen igangsetter undersøkelser, men at dette avhenger av saken. I intervju svarer en avdelingsleder at eleven får beskjed om at rektor er varslet og at dokumentasjonen for dette fremkommer i et eget notat i mappestruktur.

I RefLex (1.14) svarer rektor at skolen dokumenterer tilfellene der en som jobber på skolen, varsler rektor ved mistanke om at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø. Halvparten av lærerne svarer at de ikke dokumenterer slik varsling. I intervju svarer rektor at lærerne varsler avdelingsleder som igjen tar dette videre på ledermøte. Dette referatføres i avdelingsmøter. Hvis saken går videre, dokumenteres det i et møtereferat etter ledermøte.

I RefLex (1.15) svarer rektor at han har avklart hvilke saker de som jobber på skolen, skal varsle om straks og hvor raskt de skal varsle om andre saker. Syv av lærerne har svart nei på dette spørsmålet. Dette kan skyldes at lærerne har svart på spørsmålet som er rettet mot rektor. En av lærerne svarer at dette delvis er avklart, at det er vage retningslinjer for dette, men at aktivitetsplikten er godt kjent på skolen. I intervju med avdelingsledere svarer en at rektor ikke har avklart hvilke saker som skal varsles straks, men at han/hun vet at dette gjelder alvorlige saker.

Rektor svarer i RefLex (1.16) at han følger opp at alle som jobber på skolen varsler han så raskt som saken tilsier i praksis. Videre svarer han at aktivitetsplaner er et fast punkt på agendaen på ledermøte ukentlig. Noen av lærerne svarer at de varsler avdelingsleder, og én svarer at varslingen skjer så fort som saken tilsier. I intervju med avdelingsleder vises det til at aktivitetsplaner



gjennomgås på ledermøtene. En av avdelingslederne svarer også at de er innom lærerne ukentlig og aktivt etterspør saker og elever.

I intervju sier en avdelingsleder at det oppstår tilfeller i løpet av en dag som ikke nødvendigvis varsles til rektor samme dag, men at alvorlige saker varsles med en gang. Videre svarer avdelingsleder at det i noen tilfeller varsles etter at de har iverksatt undersøkelser og tiltak. En avdelingsleder beskriver at terskelen for å ta ting videre til rektor er mobbing, vold og hærverk, men at ikke alle saker varsles til rektor.

I RefLex (1.17) svarer rektor at han varsler skoleeier om alvorlige tilfeller, inkludert tilfeller der skolen ikke har klart å løse en sak. Rektor svarer at det i enkelte saker er samarbeidsproblemer mellom skole og hjem, og viser til saker hvor elever utsettes for krenkelser fra voksne på skolen. I dokumentet *Retningslinjer – arbeid med elevenes skolemiljø* fremgår følgende under punkt 3.6 «Varsle skoleeier i alvorlige tilfeller»:

«Rektor skal varsle skoleeier ved kommunalsjef i alvorlige tilfeller. Eksempler på hva som regnes som alvorlig er saker der krenkelsene er særlig voldelige, eller på annen måte er svært integritetskretnkende eller der skolens ledelse over tid ikke har klart å løse saken. Også digital mobbing på tvers av skoler eller grove trusler på sosiale medier bør varsles til skoleeier».

Fylkesmannens vurderinger

Skolen må ha en bestemt fremgangsmåte som sikrer at alle som jobber på skolen varsler rektor dersom de får mistanke om eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø. Rektor må følge opp at alle som jobber på skolen bruker denne fremgangsmåten.

I skoleeiers dokument fremgår det at *all mistanke* om at en elev ikke har det trygt og godt skal varsles til rektor. Det vises også til at rektor kan delegere bort ansvaret med å motta varsler, men at rektor har ansvar for å følge opp saken. Fylkesmannen ser derfor at skolen gjennom sin rutine har en lav terskel for å varsle om mistanke eller kjennskap til at en elev ikke har det trygt og godt. Avdelingsledere svarer i intervju at de aktivt oppsøker lærerne og etterspør saker og elever ukentlig. Lærerne svarer også i intervju at det er lav terskel for å diskutere saker med avdelingslederne. Fylkesmannen ser derfor at det er lav terskel for å varsle avdelingsleder om at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø.

Rektor viser til at aktivitetsplaner er et fast punkt på agendaen på ledermøtene ukentlig og at man her får vite om nye aktivitetsplaner som er utarbeidet. I intervju med avdelingslederne fremgår det imidlertid at ikke alle saker varsles til rektor. Fylkesmannen vil bemerke at rektor kan delegere bort ansvaret med å behandle henvendelsene og følge opp sakene til en annen ansatt på skolen, men at ansvaret for at saken følges opp likevel ligger hos rektor, jf. Prp. 57 L s. 41. Det fremgår ikke tydelig av intervjuene eller skolens planer og retningslinjer hvilke vurderinger som ligger til grunn for at en sak ikke meldes videre til rektor.

Basert på dokumentasjonen fra skolen foreligger det ingen konkrete rutiner eller retningslinjer knyttet til hvilke saker ansatte skal varsle avdelingsleder og rektor om straks. I intervju med avdelingsledere og lærere fremgår det også at det ikke er avklart hvilke saker dette gjelder. I forarbeidene til opplæringsloven kapittel 9 A fremgår det at tidspunktet for varsling blant annet må stå i forhold til sakens alvor. Vurderingen av hvor raskt det varsles må gjøres fra sak til sak, og må ta hensyn til at alle skolemiljø saker er tidssensitive. Det vil si at det i noen tilfeller vil være nødvendig å varsle rektor straks, mens det i andre tilfeller kan det være forsvarlig å vente noe lenger, for eksempel til slutten av skoledagen eller til ukentlige oppsummeringer. I dokumentasjonen eller intervjuer er det ikke vist til at skolen foretar slike vurderinger. Fylkesmannen finner det derfor ikke



sannsynliggjort at skolen har en fast fremgangsmåte som beskriver hvilke saker de som jobber på skolen skal varsle om straks, og hvor raskt det skal varsles om andre saker.

Fylkesmannen ser at det fremgår av skoleeiers retningslinjer at rektor skal varsle skoleeier ved alvorlige tilfeller, og at det er vist til eksempler på slike saker i retningslinjene. Rektor bekrefter også at skoleeier varsles i slike saker. Med bakgrunn i dette mener Fylkesmannen at skolen har en fremgangsmåte som sikrer at rektor varsler skoleeier ved alvorlige tilfeller.

Skolen skal dokumentere det den gjør for å varsle. Det fremgår ikke av skolens planer eller rutiner hvordan varslene skal dokumenteres. I intervjuene med skolens ansatte fremgår det at varslingene noen ganger skjer via e-post eller i møter hvor varselet referatføres. Med bakgrunn i dette mener Fylkesmannen at det ikke er sannsynliggjort at skolen dokumenterer det den gjør for å varsle i alle saker.

De som jobber på skolen, skal gi eleven beskjed om at de kommer til å varsle rektor om saken, med mindre dette hindrer at de kan varsle rektor raskt nok. Rektor og lærerne svarer i RefLex at de informerer eleven om at nærmeste leder varsles. Fylkesmannen mener skolen har sannsynliggjort at skolen informerer elevene om at rektor har blitt varslet.

Kommunens tilbakemelding etter foreløpig rapport

Kommunen har i tilbakemeldingen etter foreløpig tilsynsrapport lagt ved *Registrering av krenkende atferd og mobbing*, (jf. Foreløpig tilsynsrapport s. 18) og vist til at dette benyttes som en del av skolens varslingsrutine. Kommunen har videre skrevet at skolen ikke har retningslinjer som omhandler plikten til å straks varsle. Fylkesmannen mener det framkommer i undersøkelsene at skjemaet ikke aktivt brukes av ansatte, knyttet til varsling til rektor dersom ansatte har mistanke eller kjennskap til at en elev ikke har det trygt og godt. Skjemaet synliggjør ikke at skolen har rutiner knyttet til varsling og dekker ikke alle forhold som utløser den ansattes varslingsplikt. Fylkesmannen endrer derfor ikke konklusjonen.

Fylkesmannens konklusjon

Skolens fremgangsmåte sikrer ikke at alle som jobber på skolen, varsler rektor så raskt som saken tilsier.

Lovkravet er ikke oppfylt.

Rettslig krav 4

Plikten til å undersøke alle saker (RefLex 1.19 – 1.23)

Skolen skal undersøke saken nærmere så snart som mulig etter at rektor har fått varsel.

En elev som er involvert i saken, har rett til å uttale seg. Skolen skal tilrettelegge og ufarliggjøre samtalen. Eleven kan ha med seg foreldrene eller andre som støtte eller få dem til å uttale seg på sine vegne.

Undersøkelsene skal få frem fakta om situasjonen, bakgrunnen for elevens opplevelse og hva i elevens omgivelser som påvirker hvordan eleven opplever skolemiljøet. Skolen må innhente nok informasjon til å avdekke hva som har skjedd, og om én eller flere elever opplever at skolemiljøet ikke er trygt og godt. Skolen skal dokumentere hvordan den undersøker saken.

Fylkesmannens undersøkelser



I RefLex (1.19) svarer rektor at skolen alltid undersøker saken når han mottar varsel fra en som jobber på skolen, eller når en elev sier fra om at skolemiljøet ikke er trygt og godt. Alle lærerne svarer at skolen alltid undersøker slike saker. En av lærerne svarer at kontaktlærer eller andre lærere ofte må purre på ledelsen.

På spørsmål om undersøkelsen alltid får frem fakta om situasjonen, elevens opplevelse og hva i elevens omgivelser som påvirker hvordan eleven opplever skolemiljøet, svarer rektor i RefLex (1.20) nei. Fem av lærerne svarer ja på samme spørsmål. Den andre halvparten svarer nei på dette spørsmålet. En av lærerne svarer at det ikke alltid er slik at man klarer å få alle fakta på bordet og at det i noen saker er mange elever som ikke ønsker å si noe fordi de er redde for represalier.

Besvarelsene i RefLex inneholdt få beskrivelser av hvordan skolen undersøker saker. I e-post skriver rektor at skolen undersøker sakene ved bruk av Klassetrivsel.no, elevsamtaler med involverte parter og kontakt med foresatte. Vedlagt e-posten er dokumentet «Rutine for internkontroll». Her fremgår det at sosiallærer/ledelse/rådgiver skal gjennomføre klassescreening ved mistanke om krenkelser. Det samme gjelder observasjon, som skal gjennomføres «ved behov».

En lærer svarer i intervju at klassetrivsel.no kan tilpasses til et spesifikt tema slik at skolen kan undersøke om det er flere i klassen som opplever det samme problemet som den enkelte eleven.

Noen av lærerne svarer at de starter undersøkelsene med å snakke med eleven, lytte og bruke tid på samtalen. Lærerne svarer at det ikke er en fast fremgangsmåte for hvordan saker skal undersøkes. En lærer svarer at de også har tett dialog med andre instanser som er involvert og at sosiallærer er tilgjengelig for elevene døgnet rundt. I intervju svarer en avdelingsleder at sakene undersøkes ved å spørre elevene, både alene og eventuelt i grupper.

I dokumentet *Retningslinjer – arbeid med elevenes skolemiljø* fremgår det under punkt 3 at skolen skal ha egne rutiner som konkretiserer og beskriver nærmere hvordan skolen arbeider med aktivitetsplikten, og herunder undersøkelsesplikten. Rektor har i e-post til Fylkesmannen vist til skolens eget planverk kalt *Frogner skole – Plan for elevenes skolemiljø*. Planen inneholder ikke et eget punkt om hvordan skolen skal undersøke sakene. Under punktet «*Rutiner når vi oppdager krenkende atferd*» fremgår det imidlertid at kontaktlærer/leder skal ha samtale med den som blir mobbet og med eleven som mobber.

I dokumentet *Plan mot mobbing, Frogner skole og kultursenter* som er utarbeidet i etterkant av forvaltningsrapporten, fremgår det at rektor skal sikre at det iverksettes egnede undersøkelser og tiltak for å stanse forekomster av mobbing. Om undersøkelsene fremgår følgende:

- *Rutinene for å håndtere mobbing og for å forebygge mobbing er jevnlig tema på avdelingsmøtene*
- *Alle klasser er forpliktet til å gjennomføre Klassetrivsel-undersøkelse min en gang i semesteret. Klassetrivsel gir en fin oversikt over hvordan elevene trives og hvilke elever som blir utsatt for uakseptabel atferd. Disse undersøkelsene gjør det lettere å angripe mobbesaker*
- *Vi benytter «Åtte trinn for å stoppe mobbing» når vi oppdager uakseptabel atferd*

I RefLex (1.21) svarer rektor at eleven i ulik grad blir hørt når skolen undersøker saker. Han viser også til at eleven noen ganger blir hørt indirekte gjennom foresatte. Alle lærerne svarer at eleven blir hørt under undersøkelsene av saken. I intervju med foresatte svarer en at eleven selv opplevde at han ikke ble hørt av læreren. Elevene som Fylkesmannen har intervjuet svarer at de voksne har gjennomført samtaler med dem.



Rektor og lærerne svarer i RefLex (1.22) at de alltid undersøker saken så snart som mulig. En elev svarer i intervju at skolen ikke gjorde noen ting et helt år etter at hun sa ifra om at hun ble utsatt for krenkelser. Da hun sa ifra på nytt, ble saken tatt tak i etter noen måneder. Eleven viser til at sosiallærer undersøkte saken. De andre elevene svarer at skolen undersøkte saken ved å snakke med de involverte elevene. I intervju svarer noen av de foresatte at de selv har måttet be skolen om å undersøke saken. En påpeker at skolen ikke undersøkte saken grundig nok og at det er sårbart når det bare er lærer som foretar undersøkelser.

Rektor skriver i RefLex (1.23) at det i noen saker ikke blir dokumentert hvordan skolen undersøker saker ved mistanke om at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø. To av lærerne skriver at dette ikke dokumenteres, mens en lærer svarer at dette dokumenteres gjennom aktivitetsplanen. I intervju med avdelingsledere svarer en at samtaler som gjennomføres med elevene dokumenteres i noen tilfeller, slik som i alvorlige saker. I slike tilfeller leveres notatene til kontaktlærer og legges inn i en egen mappestruktur. Dersom det blir gjennomført møter, dokumenteres dette i referater.

Fylkesmannens vurderinger

Etter at rektor har fått varsel om mistanke om eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø, skal skolen undersøke saken. Tilsvarende gjelder tilfeller der en elev selv sier ifra om at han eller hun ikke opplever skolemiljøet som trygt eller godt, eller at skolen mottar en melding fra foresatte. Rektor skal sørge for at skolen har en bestemt fremgangsmåte som sikrer at skolen undersøker saken tilstrekkelig grundig. Rektor må videre følge opp at de som jobber på skolen bruker fremgangsmåten i praksis.

Skolens fremgangsmåte må sikre at alle saker blir tilstrekkelig grundig undersøkt. Skolen må sørge for at det innhentes nok informasjon til å avdekke hva som har skjedd, og om én eller flere elever opplever at skolemiljøet ikke er trygt eller godt. Undersøkelsene må få fram hva som ligger bak elevens opplevelse.

Skolen skal sikre at en elev som er involvert i saken har mulighet til å uttale seg. Lærerne svarer i intervju og RefLex at eleven blir hørt under undersøkelsene av saken. En lærer viser også til at klassetrivsel.no også benyttes til å undersøke om flere elever opplever det samme problemet som en enkeltelev. Elevene svarer også at lærerne gjennomfører samtaler med dem og de involverte elevene. På bakgrunn av dette mener Fylkesmannen at skolen har sannsynliggjort at elevene får mulighet til å uttale seg under undersøkelsen av saken.

Undersøkelsesplikten er delvis omtalt i skolen/skoleeiers planer/retningslinjer. Det fremgår ikke tydelig hvordan undersøkelsene skal få frem fakta om situasjonen, bakgrunnen for elevens opplevelse og hva i elevens omgivelser som påvirker hvordan eleven opplever skolemiljøet. Med unntak av trivselsundersøkelser fremgår det ikke tydelig hvordan skolen skal dokumentere hvordan den undersøker saken. I *Rutiner for internkontroll* vises det til at sosiallærer benytter seg av klassescreening ved behov. Det er uklart for Fylkesmannen i hvilke tilfeller dette behovet gjør seg gjeldende.

Fylkesmannen mener at skolen ikke har en fremgangsmåte som sikrer at alle saker der det kommer frem at en elev ikke har det trygt og godt, undersøkes på en slik måte at fakta om situasjonen, bakgrunnen for elevens opplevelse og hva i elevens omgivelser som påvirker hvordan eleven opplever skolemiljøet, kommer frem. Skolen har heller ikke sannsynliggjort at den dokumenterer skolens undersøkelser i alle saker.

Kommunens tilbakemelding etter foreløpig rapport



Kommunen har i tilbakemeldingen etter foreløpig tilsynsrapport poengtert at skolen undersøker sakene, men at rutinen ikke sikrer innholdet og dokumentasjonen av undersøkelsene. Fylkesmannen mener det ikke er dissens mellom denne presiseringen og konklusjonen i rettslig krav 4. Fylkesmannens undersøkelser viser at skolen undersøker sakene. I det rettslige kravet skiller det ikke mellom å undersøke og rutiner for hva undersøkelsene skal inneholde. Fylkesmannen endrer derfor ikke konklusjonen.

Fylkesmannens konklusjon

Skolens fremgangsmåte sikrer ikke at skolen undersøker saken når rektor mottar varsel fra en som jobber ved skolen, eller en elev sier fra om at skolemiljøet ikke er trygt og godt.

Lovkravet er ikke oppfylt.

Rettslig krav 5

Plikten til å sette inn tiltak (RefLex 1.26 – 1.28)

Plikten til å sette inn tiltak gjelder uavhengig av årsaken til at eleven ikke opplever skolemiljøet som trygt og godt.

Dere skal velge tiltak ut fra faglige vurderinger av hva som er egnede tiltak. Vurderingene skal basere seg på kunnskap, prinsipper og verdier som er utviklet og anerkjent av kompetente fagmiljøer. Dere må tilpasse tiltakene til saken og elevens helhetlige behov.

Dere må ta stilling til hva som er elevens beste i saken. Da må dere vurdere elevens syn på hva som bør være innholdet i aktivitetsplanen, elevens identitet og karaktertrekk og egenskaper, familiemiljø og nære relasjoner, beskyttelse, omsorg og sikkerhet, sårbarhet eller sårbare situasjoner, elevens rett til liv og utvikling, elevens fysiske og psykiske helse og elevens rett til utdanning. Det skal sterke hensyn til for at dere kan sette elevens beste til side. Dere må ta stilling til hvor stor vekt elevens beste skal ha.

Samlet sett skal dere gjennomføre de tiltakene som med rimelighet kan forventes av dere i den enkelte saken.

Fylkesmannens undersøkelser

I RefLex (1.26/1.27) svarer rektor og alle lærere bortsett fra en, at de alltid setter inn tiltak når en elev ikke har det trygt og godt, og at tiltakene er kunnskaps- og forskningsbaserte. Skolens ansatte forteller i intervju at de alltid setter inn tiltak, uavhengig av årsaken til at elever ikke har det trygt og godt.

I intervjuer med foresatte og elever kommer det frem at skolen setter inn tiltak når eleven ikke har det trygt og godt. To av informantene fortalte imidlertid at problemene hadde pågått lenge før tiltak ble satt inn.

Skolens dokument *Plan mot mobbing* viser til plikten til å sette inn tiltak. I planen er det et eget punkt som heter «Tiltak som skal forebygge mobbing, kortsiktig og langsiktig». Skolen viser også til dokumentet *Åtte trinn for å stoppe mobbing* som inneholder Læringsmiljøsenderets anbefalte fremgangsmåte for å stoppe mobbing etter at skolen har avdekket at det skjer.

Rektor og avdelingsledere opplyser om at de har en idébank med tips til tiltak som er erfaringsbaserte og forskningsbaserte. Denne ligger i OneNote tilgjengelig for alle lærere. Her har de også lagt ut Læringsmiljøsenderets hefte «Å ivareta barn og unge som har blitt utsatt for mobbing – erfaringsbasert kunnskap om utforming og organisering av tiltak». Rektor opplyser om at de ansatte



ikke *må* hente tiltak fra disse kildene, men at man kan. I tillegg viser rektor til at tiltak har vært tema på en fellestid i høst.

Flere av lærerne sier i intervju at de kjenner til idébanken, men de opplyser om at de ikke benytter seg av denne. Noen av lærerne sier at de finner tiltak selv og eventuelt spør kollegaer eller andre (helsesøster, sosiallærer, barneveileder) om tips hvis de trenger det. En av lærerne uttaler at tiltakene de bruker ikke er basert på forskning da dette er tidkrevende å finne frem til.

Avdelingslederne sier at barnets beste veier tungt og de legger vekt på å finne tiltak som passer for eleven. Rektor og sosiallærer viser til at det kan skje at foresatte ønsker tiltak, men ikke eleven. Skolen har i ett tilfelle satt inn tiltak på tross av elevens ønske ettersom dette ble ansett å være til barnets beste. En av avdelingslederne viser til en sak hvor eleven ikke ønsket tiltak og at de da vurderte at det ville være til barnets beste å etterkomme dette ønsket.

Elevene svarer at kontaktlærer snakket med dem da det ble satt inn tiltak. En elev på ungdomstrinnet uttalte at hun ikke ble spurt og ikke fikk komme med forslag til tiltak. I elevdokumentasjonen er det ikke synliggjort at elevens synspunkter har vært med på å bestemme hvilke tiltak som er valgt ut. Svarene fra de ansatte i RefLex (1.25) viser at elevene ikke alltid får uttale seg om innholdet i aktivitetsplanen. Rektor og flere av lærerne utdyper i intervju at foreldrene ofte får representere barnets synspunkter i møter, særlig for elever på de lavere trinnene. De foresatte opplyser om at de ble spurt om forslag til tiltak og/eller fikk forelagt skolens forslag. En forelder beskriver tiltakene som skolen foreslo som diffuse, mens en annen sier at foreldrenes forslag ikke ble tatt med og at det var kontaktlærer som bestemte tiltakene.

Fylkesmannens vurderinger

Fylkesmannen vurderer at det er sannsynliggjort at skolen setter inn tiltak uavhengig av årsaken til at en elev ikke har det trygt og godt.

Ledelsen på skolen oppgir at deres måte å stoppe mobbing på er forankret i forskning fra Læringsmiljøsenderet. Videre at deres idébank er forskningsbasert. Fylkesmannen har ikke hatt tilgang til informasjonen i idébanken. Lærerne som har utarbeidet aktivitetsplaner opplyser om at tiltakene deres ikke er direkte forskningsbaserte, men basert på deres og kollegaers erfaringer og faglige skjønn. Vi ser ikke at det kommer frem i elevdokumentasjonen (aktivitetsplaner, samarbeidsmøter e.l.) at tiltakene er forankret i andre kompetente forskning- og fagmiljøer.

Skolens praksis når tiltak skal settes inn, viser seg å være avhengig av den enkelte ansattes tilgjengelige erfaring og kunnskap. Skolens ansatte har gjort tilgjengelig forskningsbaserte tiltak, men denne benyttes ikke. Fylkesmannen vurderer dermed at skolen ikke i tilstrekkelig grad har en praksis som sikrer at tiltakene som velges er egnede.

Svar fra de ansatte, både i RefLex og i intervjuer, samt fra foreldre og elever, viser at skolen som oftest snakker med eleven før det settes inn tiltak. I elevdokumentasjonen fremkommer det ikke at skolen har innhentet synspunkter fra eleven da aktivitetsplanen ble utarbeidet. Det fremkommer heller ikke at skolen har rutiner eller en fast praksis på at eleven alltid skal bli hørt om *hvilke* tiltak skolen skal sette inn, og om eleven selv har noen synspunkter eller forslag.

Oppl. § 9 A-4 femte ledd slår fast at skolen skal sørge for at involverte elever blir hørt. Barnekonvensjonen art. 12 sier at et barn som er i stand til å danne seg sine egne synspunkter, skal



gis særlig anledning til å bli hørt i enhver administrativ saksbehandling som angår barnet. Fylkesmannen mener at skolen derfor må legge til rette for å få til direkte medvirkning fra eleven på andre måter enn ved at eleven må delta i et møte med voksne, og at tilretteleggingen må ta hensyn til barnets alder og modenhet. I noen tilfeller vil det være hensiktsmessig at barnet høres indirekte, for eksempel gjennom sine foreldre, men barnet bør være med på å ta denne avgjørelsen selv.

Uttalelser fra ansatte kan tyde på at noen av de ansatte tar stilling til barnets beste når de vurderer tiltak i en sak. Dette er imidlertid ikke noe vi kan se er synliggjort i elevdokumentasjonen eller i skolens rutiner/planer. Vi vurderer derfor at skolen ikke har foretatt en vurdering av barnets beste ved iverksettelse av tiltak.

Kommunens tilbakemelding etter foreløpig rapport

Kommunen har i tilbakemeldingen etter foreløpig tilsynsrapport vist til at det i uke 38 ble avsatt fellestid på skolen med gjennomgang av egnede tiltak. Kommunen la ved dokumentasjon av forslag til tiltak (*Forslag til tiltak for aktivitetsplan*). Videre er det vist til at faglig erfaring, vurdering og skjønn ligger til grunn for skolens tiltak og kommunen mener derfor at de setter inn egnede tiltak. Kommunen mener det ikke er samsvar mellom Fylkesmannens vurdering av at eleven blir fratatt muligheten til å uttale seg om tiltakene i en skolemiljøsak og at skolen som oftest snakker med eleven før det settes inn tiltak. Kommunen bekrefter at skolen ikke kan dokumentere ved en rutine at elevene får uttale seg om innholdet i aktivitetsplanen.

Fylkesmannen har, i tråd med kommunens kommentar, endret ordlyden i avsnitt 5 under Fylkesmannens vurdering.

Fylkesmannen mener at våre undersøkelser har vist at praksisen skolen har når de setter inn tiltak, ikke sikrer at tiltakene er egnede. Vi vil understreke at det ikke er et krav om at det skal henvises til forskning i aktivitetsplanen. Vi er enige med kommunen om at den enkelte pedagogs faglige erfaring, vurdering og skjønn skal tas med når skolen setter inn tiltak. Vi mener imidlertid at det i tillegg er krav om at fremgangsmåten, når skolen setter inn tiltak, også inkluderer at tiltakene kvalitetssikres ved at de er faglig oppdaterte og forankret i kunnskap om hvilke tiltak som er egnede til å løse ulike saker. Det ettersendte dokumentet viser at skolen har en idebank med forslag til tiltak for aktivitetsplan. Listen over tiltak fremstår som en gjengivelse av tiltak som er brukt i tidligere saker. Det fremkommer ikke informasjon om hvordan tiltakene skal gjennomføres og i hvilke tilfeller de ulike tiltakene kan egne seg. Gjennom tidligere undersøkelser er det heller ikke sannsynliggjort at denne idébanken er i bruk i praksis. Fylkesmannen mener at kommunen ikke har dokumentert at deres praksis sikrer at tiltakene som settes inn er egnede. Fylkesmannen endrer derfor ikke konklusjonen.

Fylkesmannens konklusjon

Skolen fremgangsmåte sikrer ikke at skolen setter inn egnede tiltak dersom en elevs rett til et trygt og godt skolemiljø ikke er oppfylt og at eleven får uttale seg om hva som skal være innholdet i aktivitetsplanen.

Lovkravet er ikke oppfylt.



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

Nedenfor har vi oppgitt de rettslige kravene som gjelder skolens skjerpede aktivitetsplikt dersom en som jobber på skolen krenker en eller flere elever. Reglene om den skjerpede aktivitetsplikten står i opplæringsloven §§ 9 A-4 og 9 A-5.

Rettslig krav 6

Plikten til å straks varsle rektor (RefLex 2.2 – 2.9)

Alle som jobber på skolen, skal varsle rektor straks, dersom de får mistanke om eller kjennskap til at en som jobber på skolen, krenker en eller flere elever. Rektor skal varsle skoleeieren straks. Dersom det er en ansatt i skoleledelsen som krenker elever, skal skoleeieren få varsel istedenfor rektor. Dere skal dokumentere hvordan dere varsler.

Hva som er å krenke, skal dere tolke vidt. Det kan være direkte krenkelser, men også mer indirekte krenkelser som utestenging, isolering og baksnakking. Hvordan elevene opplevde krenkelsen, er uten betydning for plikten til å varsle. Det er tilstrekkelig med mistanke for at plikten til å varsle inntreffer. Å ha en mistanke vil si å ha en følelse av eller antagelse om at en som jobber på skolen, krenker en eller flere elever.

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

Fylkesmannens undersøkelser

I RefLex (2.2) svarer rektor at han har gjort lærerne kjent med at de skal varsle han ved mistanke om at en som jobber på skolen har krenket en eller flere elever. Rektor svarer i intervju at de ansatte vet at de kan og skal varsle dersom en ansatt har krenket en elev, og at de kan sende en e-post. Videre svarer rektor at det ikke er en fast protokoll på hvordan det skal varsles, og at det avhenger av alvorlighetsgraden.

I dokumentet *Retningslinjer – arbeid med elevens skolemiljø* fremgår det under punkt 3.3 «Skjerpet aktivitetsplikt» at ansatte skal varsle rektor ved mistanke om eller kjennskap til at en elev utsettes for krenkelser av en ansatt på skolen.

I RefLex ble lærerne spurt om de noen gang hadde varslet rektor dersom de hadde mistanke om at en som jobbet på skolen hadde krenket elever, eller vært involvert i slike saker på annen måte. En av lærerne svarte ja på dette spørsmålet. Resterende lærere svarte nei. Lærerne svarer i intervju at de ikke kan huske at de har fått informasjon om hvilke saker de skal varsle rektor om straks. På spørsmål om hvem lærerne ville ha varslet dersom en lærer krenket en elev, svarer en av lærerne at de ville ha snakket med den aktuelle læreren først. Noen av lærerne svarer at de ville ha meldt fra til avdelingsleder eller rektor.

I RefLex (1.23) svarer rektor at han har gjort de som jobber på skolen kjent med at de skal varsle direkte til skoleeieren ved mistanke eller kjennskap til at en i skoleledelsen har krenket en elev. Han svarer også at han har gjort skolens ansatte kjent med hvordan de skal varsle. I intervju sier rektor at han er usikker på om de ansatte vet at de skal varsle skoleeier dersom en i skolens ledelse har utsatt en elev for krenkelser, men at avdelingsleder nok vet dette. Rektor sier at de ansatte nok ville ha kommet på dette etter å ha snakket med hverandre, men at terskelen nok er høy. Rektor svarer i intervju at skoleeier blir informert hvis det foreligger mistanke om at en ansatt har krenket en elev,



og at hensikten med å varsle er at skoleeier skal ha oversikt og at skoleeier skal kunne bistå skolen med veiledning og hjelp.

På spørsmål om hvem lærerne ville ha varslet dersom noen i ledelsen krenket en elev, svarer de fleste av lærerne i intervju at de ikke har blitt informert om hvem de skal varsle. En lærer svarer at de vil tippe at de skal varsle kommunaldirektør. I intervju med avdelingsledere, svarer en at rektor ikke har avklart hvilke saker som skal varsles om straks, men at de vet at dette gjelder alvorlige saker. Avdelingslederne svarer også at de kontakter rektor dersom de får kjennskap til at en elev blir krenket av en ansatt på skolen. De svarer at det er mulig at dette ikke er avklart av skolen, men at det er dette som gjøres i praksis.

I dokumentet *Retningslinjer – arbeid med elevens skolemiljø* fremgår det at rektor skal varsle Kommunalsjef for oppvekst og utdanning dersom en ansatt utsetter en elev for krenkelser. Hvis rektor eller en i skolens ledelse står bak krenkelsene, skal den ansatte selv varsle kommunalsjefen direkte. Det fremgår ikke hvordan slik varsling skal skje.

I RefLex (2.5) svarer rektor at elever som har blitt krenket alltid får beskjed om at rektor vil bli varslet om saken, med mindre dette hindrer at varslingen kan skje raskt nok.

Rektor svarer i RefLex (2.7) at skolen dokumenterer tilfeller der en som jobber på skolen varsler ved mistanke om at en annen som jobber på skolen har krenket en eller flere elever. Han svarer at skolen ikke har hatt en slik sak. De fleste av lærerne har ikke svart på dette spørsmålet i RefLex. En lærer svarer ja mens en annen svarer nei.

Elevdokumentasjonen som Fylkesmannen har mottatt inneholder ikke opplysninger om at elever har blitt utsatt for krenkelser fra voksne. Dette var derfor heller ikke tema under intervjuene med elever og foresatte.

Fylkesmannens vurderinger

Rektor må sikre at alle som jobber på skolen, varsler rektor straks dersom de får mistanke om eller kjennskap til at en som jobber på skolen har krenket en eller flere elever, eller at de varsler direkte til skoleeier dersom mistanken gjelder en i skoleledelsen. Rektor må ha en bestemt fremgangsmåte for å sikre dette. Rektor må videre følge opp at alle som jobber på skolen følger denne fremgangsmåten i praksis.

I skolens retningslinje fremgår det at skolens ansatte skal varsle rektor eller skoleeier ved mistanke om at en ansatt eller en i skolens ledelse utsetter en elev for krenkelser. Det fremgår ikke konkret hvordan varslingen skal skje. Basert på lærernes svar i intervjuene, har ikke lærerne fått informasjon om hvilke tilfeller som skal varsles om straks eller hvorvidt de skal varsle avdelingsleder eller rektor direkte. Avdelingslederne viser til at rektor blir varslet straks i saker hvor det er mistanke om at en ansatt utsetter en elev for krenkelser, men at dette ikke nødvendigvis er blitt avklart av rektor.

Skolen skal dokumentere hvordan den varsler ved mistanke eller kjennskap til at en elev har blitt utsatt for krenkelser fra de voksne på skolen. Det fremgår ikke av skolens planer hvordan dette skal dokumenteres.

Fylkesmannen mener det ikke fremkommer at rektor har en bestemt fremgangsmåte for å sikre alle som jobber på skolen, varsler rektor straks dersom de får mistanke om eller kjennskap til at en som jobber på skolen har krenket en eller flere elever, eller at de varsler direkte til skoleeier dersom



mistanken gjelder en i skoleledelsen. Skolen har ikke en bestemt fremgangsmåte som sikrer at det dokumenteres hvordan det varsles.

Kommunens tilbakemelding etter foreløpig rapport

Kommunen har i tilbakemeldingen etter foreløpig tilsynsrapport påpekt at henvisningen til lærernes svar i RefLex må settes i sammenheng med hvorvidt det har vært flere saker der ansatte har unnlatt å varsle. Formuleringen kan gi en forståelse av at det underrapporteres om slike tilfeller.

Fylkesmannens ser at fremstillingen i foreløpig rapport kan reise spørsmål om underrapportering. Vi har derfor endret ordlyden knyttet til spørsmålet om at lærere har varslet rektor om at en som jobber på skolen har krenket en eller flere elever. Fylkesmannen har ikke endret konklusjonen.

Fylkesmannens konklusjon

Skolens fremgangsmåte sikrer ikke at alle som jobber på skolen, varsler rektor straks dersom de får mistanke om eller kjennskap til at en som jobber på skolen, har krenket en eller flere elever, eller at de straks varsler direkte til skoleeieren dersom mistanken gjelder en i skoleledelsen. Lovkravet er ikke oppfylt.

Rettslig krav 7

Plikten til å undersøke saken straks (RefLex 2.10 – 2.14)

Skolen må undersøke hva som har skjedd. Skolen skal dokumentere hvordan det er undersøkt. Hvis undersøkelsene viser at en som jobber på skolen, har krenket elever, må skolen undersøke hvordan elevene opplevde dette. Hvis det er elever som ikke har et trygt og godt skolemiljø som følge av krenkelsene, må skolen vurdere hvilke tiltak den skal sette inn.

En elev som krenkelsen direkte retter seg mot, har rett til å uttale seg. Skolen skal tilrettelegge og ufarliggjøre samtalen. Eleven kan ha med seg foreldrene eller andre som støtte, eller få dem til å uttale seg på sine vegne. Dersom krenkelsen rettet seg mot en større gruppe elever, for eksempel en klasse, kan det være tilstrekkelig å snakke med klassen samlet eller med en del av elevene.

Fylkesmannens undersøkelser

Rektor svarer i RefLex (2.10) at skolen alltid undersøker saken straks ved mistanke om at en som jobber på skolen har krenket en eller flere elever. På spørsmål om undersøkelsen alltid får frem fakta om situasjonen, svarer rektor at det i et tilfelle har vært motstridende virkelighetsoppfatninger og at det derfor er vanskelig å konstatere i hvilken grad alle fakta rundt saken er fremkommet. Rektor svarer at involverte elever alltid blir hørt i slike saker, men at det i noen tilfeller kan være at foresattes stemme blir tillagt for mye vekt. I intervju sier rektor at skolens ledelse undersøker mistanker eller kjennskap til krenkelsene fra voksne gjennom samtaler med eleven, den ansatte og andre elever som kan ha observert hendelsen. Rektor sier at det som regel er eleven som sier ifra. Eleven får ha med seg en kontaktlærer eller en annen han/hun er trygg på under samtalen.

De fleste av lærerne som har svart i RefLex svarer at de ikke har varslet rektor om at de har hatt mistanke om at en som jobber på skolen har krenket en eller flere elever, eller vært involvert i slike saker. De har derfor ikke besvart spørsmålene i RefLex knyttet til undersøkelsesplikten i slike saker. En av lærerne har svart at skolen alltid undersøker saken, men at undersøkelsene ikke alltid får frem fakta om situasjonen. Elevdokumentasjonen som Fylkesmannen har mottatt omfatter heller ikke saker hvor skolens ansatte eller ledelse har utsatt elevene for krenkelsene. Intervjuene med elever og foresatte dreide seg ikke om krenkelsene fra voksne. Skolen har ikke i eget planverk beskrevet en bestemt framgangsmåte for hvordan slike saker skal undersøkes.



Skolen skal dokumentere hvordan den undersøker saker hvor det foreligger mistanke eller kjennskap til at en elev blir utsatt for krenkelser fra en voksen på skolen. Rektor svarer i RefLex (2.14) at skolen dokumenterer dette. En av lærerne har svart nei på dette spørsmålet. Det fremgår ikke av skolens planer hvordan disse undersøkelsene dokumenteres.

Fylkesmannens vurderinger

Rektor må ha en bestemt framgangsmåte som sikrer at skolen undersøker alle saker, og at det blir gjort tilstrekkelig grundig. Rektor må følge opp at de som jobber på skolen undersøker i samsvar med framgangsmåten, dersom rektor ikke selv undersøker sakene.

Det fremgår ikke konkret av skolens planer eller retningslinjer at skolen skal undersøke mistanke eller kjennskap til krenkelser fra voksne straks. Videre fremgår det ikke hvordan skolen dokumenterer slike undersøkelser. Rektor svarer imidlertid i intervju at skolen undersøker slike saker gjennom samtaler med de involverte, og at eleven får ha med seg en person han/hun er trygg på under samtalen. Med bakgrunn i dette mener Fylkesmannen at skolen har en framgangsmåte som sikrer at eleven får uttale seg om sin opplevelse av situasjonen og at samtalen tilrettelegges. Det er imidlertid ikke sannsynliggjort at skolen har en framgangsmåte som viser hvordan undersøkelsene blir gjennomført eller at de dokumenteres.

Kommunens tilbakemelding etter foreløpig rapport

Kommunen har i tilbakemeldingen etter foreløpig tilsynsrapport vist til tilbakemeldingen til rettslig krav 4 der kommunen har poengtert at skolen undersøker sakene, men at rutinen ikke sikrer innholdet og dokumentasjonen av undersøkelsene.

Fylkesmannen mener det ikke er dissens mellom denne presiseringen og konklusjonen i rettslig krav 7. I det rettslige kravet skiller det ikke mellom å undersøke og rutiner for hva undersøkelsene skal inneholde. Fylkesmannen endrer derfor ikke konklusjonen.

Fylkesmannens konklusjon

Skolens framgangsmåte sikrer ikke at skolen straks undersøker saken ved mistanke om eller kjennskap til at en som jobber på skolen, har krenket en eller flere elever.

Lovkravet er ikke oppfylt.

5. Plikten til å gjennomføre, evaluere og tilpasse tiltak

Nedenfor har vi oppgitt de rettslige kravene som gjelder skolens plikt til å gjennomføre, evaluere og tilpasse tiltak. Aktivitetsplikten står i opplæringsloven § 9 A-4. Aktivitetsplikten skal tolkes utvidende til også å gjelde en plikt til å evaluere og tilpasse tiltakene.

Rettslig krav 8

Plikten til å utarbeide en skriftlig plan (RefLex 3.2 – 3.3)

Dere skal lage en skriftlig plan som skal beskrive hvilken eller hvilke elever planen gjelder, hvilket problem tiltakene skal løse, hvilke tiltak dere har planlagt, når dere skal gjennomføre tiltakene, hvem som er ansvarlig for gjennomføringen av tiltakene, og når dere skal evaluere tiltakene. Planen behøver ikke å knytte seg til én bestemt elev, men kan ta for seg en situasjon eller utfordring som omfatter flere elever.

Eleven og foreldrene til eleven som saken gjelder, skal få de delene av planen som omhandler eleven. Hvis eleven er over 18 år, har ikke foreldrene rett til å få planen.



Fylkesmannens undersøkelser

I RefLex (3.2) svarer rektor og alle lærere, bortsett fra én at skolen utarbeider en skriftlig aktivitetsplan når de skal sette inn tiltak i en sak. Avdelingsleder og lærere opplyser om at det er kontaktlærer som utarbeider aktivitetsplaner. Avdelingsledere får informasjon og vil kunne bistå. Sosiallærer sier i intervjuet at han hjelper til med å utforme mange aktivitetsplaner. I elevdokumentasjonen har skolen sendt med utfylte aktivitetsplaner. Skolen har brukt maler med to ulike oppsett. I den ene malen kommer det tydelig frem hvilke personer på skolen som er ansvarlig for gjennomføring av tiltakene. I den andre malen (som er benyttet i 4 av 6 saker) fremkommer det ikke like tydelig. I aktivitetsplanen til en av elevene står det: «Hvem er ansvarlig for gjennomføringen: Skole, SFO og hjem». Rektor forteller i intervjuet at de har en felles mal nå, men at de har prøvd seg litt frem etter innføringen av nytt lovverk høsten 2017. Skolen bruker nå en felles mal som ligner på førstnevnte.

Det fremkommer ikke tydelig ut fra dokumentasjonen om foreldre og elev mottar aktivitetsplanen fra skolen. Rektor skriver i e-post til Fylkesmannen at foresatte blir gjort kjent med aktivitetsplanen i møte med skolen. Rektor og lærerne oppgir i RefLex (3.3) og i intervju at aktivitetsplanen alltid sendes i posten hjem til foresatte og elev. Foreldrene opplyser i intervju at de har fått kopi av aktivitetsplanen i posten. To av elevene sier at de har sett planen, mens de to andre ikke kan huske å ha sett planen.

Fylkesmannens vurderinger

Fylkesmannen vurderer at aktivitetsplanene oppfylder minstekravene til hva en aktivitetsplan skal inneholde. I den ene malen som er brukt i de fleste sakene er det imidlertid ikke mulig å vite hvilke personer som har ansvar for å gjennomføre tiltakene. Vi ser allikevel at skolen nå opererer med en aktivitetsplan hvor dette kommer tydelig frem.

Fylkesmannen vurderer at skolens praksis hvor foresatte får se aktivitetsplanen i et møte og at planen deretter blir sendt hjem til foresatte og elev per post er tilfredsstillende.

Fylkesmannens konklusjon

Lovkravet er oppfylt.

Rettslig krav 9

Plikten til å gjennomføre, evaluere og tilpasse tiltakene (RefLex 3.4 – 3.9)

Dere må gjennomføre alle tiltakene som følger av planen. Videre må dere dokumentere at dere gjennomfører tiltak i tråd med planen.

For å kunne evaluere tiltakene, må dere skaffe dere tilstrekkelig informasjon om hvordan tiltakene har virket. Eleven som tiltakene gjelder, har rett til å uttale seg. Dere skal tilrettelegge og ufarliggjøre samtalen. Eleven kan ha med seg foreldrene eller andre som støtte, eller få dem til å uttale seg på sine vegne.

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

Dere skal informere elever og foreldre som mener at skolen ikke oppfylder aktivitetsplikten om at de kan melde saken sin til fylkesmannen, jf. forvaltningsloven § 11 og opplæringsloven § 9 A-9 første



ledd.

Fylkesmannens undersøkelser

I RefLex (3.2) svarer rektor at de gjennomfører tiltakene i aktivitetsplanen, men at de i noen tilfeller gjør tilpasninger underveis. Da vil aktivitetsplanen revideres og avvike fra opprinnelig plan. Flertallet av lærerne svarer at tiltakene i aktivitetsplanen gjennomføres slik som beskrevet i aktivitetsplanen. To lærere svarer nei på dette spørsmålet. En av disse utdyper med at det hender at tidsplanen må forskyves på grunn av urealistiske rammer og/eller uforutsette hendelser underveis.

Samtlige foreldre oppgir at tiltakene ikke ble gjennomført slik det stod i aktivitetsplanen. En av elevene vi intervjuet svarte at skolen glemte å gjennomføre alle tiltakene, mens en annen svarte at skolen hadde gjort det som stod i planen. De to andre elevene hadde vansker med å svare på om tiltakene ble gjennomført.

Både rektor og lærerne svarer i RefLex (3.5) at skolens gjennomføring av tiltak dokumenteres og at de innhenter nødvendig informasjon om hvordan tiltakene har virket. Lærerne og avdelingslederne oppgir «elevrunden» på avdelingsmøter som et forum hvor de internt kan drøfte hvordan tiltak i aktivitetsplaner fungerer. I sakene vi har sett på har ikke skolen sendt ved dokumentasjon på hvordan de har gjennomført tiltakene.

I intervju med lærere som har fulgt opp elever som har aktivitetsplan er det ulike svar på dette. En lærer sier at han/hun ikke dokumenterer hvordan tiltakene fungerer ettersom lærerne ikke har tilgang på elevens mappe i P360, og dessuten at lærere ikke har nok tid til dokumentasjon. Flere lærere sier at de har egne elevmapper på OneNote hvor de noterer ned samtaler o.l. med enkeltelever. Her kan de også notere hvordan tiltak i aktivitetsplanen gjennomføres. Disse notatene er bare synlige for den enkelte lærer og legges ikke inn i elevmappen av samme grunn som tidligere nevnt, at lærere ikke har tilgang til P360.

Avdelingsledere sier i intervju at de drøfter gjennomføring av aktivitetsplaner på elevrunden på trinnmøter og at disse møtene referatføres. En avdelingsleder opplyser også om at notater, e-poster og telefonsamtaler legges inn i elevmappen. Sakene tas også opp på ledermøter som også referatføres. Sosiallærer forteller i intervju at han fører logg over samtaler han har med enkeltelever. Referat fra drøfting av elevens aktivitetsplan eller logg fra samtaler med sosiallærer forekommer ikke i elevdokumentasjonen vi har fått tilsendt. I en sak finner vi kopi av korrespondanse på e-post mellom kontaktlærer og elev.

Rektor svarer i RefLex (3.6) at de ikke alltid spør eleven om hvordan tiltakene har virket og hvilke endringer eleven ønsker. Tre av lærerne svarer også at de ikke spør elevene om hvordan tiltakene har virket. Rektor utdyper at foresattes oppfatning tillegges mest vekt i en del tilfeller. Eleven høres ved at kontaktlærer har jevnlig samtaler med eleven. Dette bekreftes av flere av lærerne og beskrives som en naturlig del av det å være kontaktlærer.

Elevene vi har intervjuet ble spurt om noen spurte dem underveis om hvordan tiltakene virket. En elev fortalte at hun ikke hadde blitt spurt om hvordan tiltakene virket og om hun ønsket å endre på noe. De tre andre elevene mente at de hadde blitt spurt av kontaktlærer.

Skolen har dokumentert at de har evaluert tiltakene i 4 av 6 saker. Blant disse er det en sak med e-postkorrespondanse mellom kontaktlærer og foresatte, og i de resterende har det vært evalueringsmøte mellom foreldre og skole.



Det fremkommer ikke i elevdokumentasjonen at eleven har deltatt på evalueringsmøte. I to av sakene fremkommer det imidlertid informasjon om hva eleven syntes om tiltakene – formidlet gjennom foresatte. Elevene svarer ulikt på dette. Flertallet mener at noen på skolen har spurt om hvordan tiltakene virket. Rektor svarer i intervjuet at evaluering for det meste gjøres i samarbeid med foresatte på evalueringsmøte. Ofte får eleven tilbud om å delta på møtet, men ønsker ikke alltid dette selv. Det er generelt liten sammenheng mellom de konkrete tiltakene og evalueringen. I en elevsak er det for eksempel listet opp 9 tiltak i aktivitetsplanen. I møtereferatet står det ingenting om disse tiltakene, men det er formuleringer som «Det virker som han har bedre kommunikasjon med vennene sine [...]» og «Det kan virke som om NN føler seg mer sett».

I RefLex (3.8) svarer rektor at tiltakene avsluttes eller endres i de tilfellene hvor de ser at de ikke har effekt. I dokumentasjonen ser vi at det ble utarbeidet ny aktivitetsplan etter evaluering i kun en sak. I en sak fremkommer det i e-postkorrespondanse mellom kontaktlærer og foreldre at tiltakene ble avsluttet. I de øvrige sakene er det ukjent om aktivitetsplanen skulle gjelde videre eller om saken ble avsluttet.

I RefLex (3.9) svarer rektor at elever og foreldre er gjort kjent med at de kan melde saken til Fylkesmannen. Rektor utdyper i e-post at det er tema på foreldremøter. Lærerne opplyser i intervjuer om at de ikke har fått beskjed om å informere elevene om at de kan melde sak. Samtlige foreldre og alle elever unntatt en oppga at de ikke hadde fått informasjon om at de kunne melde sak til Fylkesmannen. En av elevene uttaler: *Nei, og hvis jeg hadde visst det hadde jeg nok meldt ifra.*

Fylkesmannens vurderinger

Undersøkelsene viser at det ikke kommer klart fram at tiltak gjennomføres slik de fremkommer i aktivitetsplanen. Foreldrene gir uttrykk for at skolen ikke gjennomførte tiltakene slik de ble presentert for dem. Fylkesmannen ser at skolen mangler rutiner og retningslinjer for å dokumentere hvordan den gjennomfører tiltakene. Lærerne peker på mangelen på et felles arkiv/registreringssystem som medvirkende årsak til at det ikke dokumenteres. Som en følge av dette blir det tilfeldig hva slags informasjon som blir fremskaffet og de ansatte har ulike måter å dokumentere på som ikke deles med andre.

Fylkesmannen ser at det er liten grad av sammenheng mellom tiltakene i aktivitetsplanen og den evalueringen som blir gjort. I noen referater kommer det fram hvordan eleven opplever at tiltakene har virket, i andre ikke. Skolen viser til at eleven ikke alltid ønsker å være med og at eleven har jevnlig samtaler med kontaktlærer. Dersom eleven ikke ønsker å delta i evalueringsmøte bør skolen legge til rette for at eleven skal bli hørt på en måte som er på barnets premisser. Evaluering i enesamtaler med kontaktlærer bør også dokumenteres. Dersom elevens stemme formidles gjennom foresatte, skal dette komme tydelig frem i referatet fra samtalen.

Vi ser ikke at skolen tar konkret stilling til hvorvidt tiltakene er egnede eller ikke og hvorvidt de bør endres, avsluttes eller videreføres.

Skolen viser til at de informerer foreldre om mulighet til å melde sak til fylkesmannen på foreldremøter. Skolen viser ikke til hvordan de informerer elever om det samme. Uttalelser fra foresatte, elever og lærere viser at skolen ikke har nådd ut med informasjon til foreldre og elever om at de kan melde sak.



Kommunens tilbakemelding etter foreløpig rapport

Kommunen har i tilbakemeldingen etter foreløpig tilsynsrapport vist til, under Fylkesmannens undersøkelser, at subjektive opplevelser blir presentert som fakta. Fylkesmannen har under undersøkelser sammenfattet og gjengitt utsagn fra intervjuer med foresatte og elever. Dette er ikke presentert som fakta, men som en del av våre undersøkelser.

Kommunen påpeker at det ikke er samsvar mellom at vi oppgir at det er 2 elever som ikke har sett aktivitetsplanen (under rettslig krav 8) og at vi skriver her at 3 av 4 elever ikke var informert om tiltakene. Vi har gjennomgått intervjuene med elevene og endrer informasjonen i de to avsnittene slik at tallene stemmer med det elevene har sagt. Kommunen har i tillegg kommet med innspill til språklige endringer i denne delen av rapporten. Endringene påvirker ikke vurderingen i rapporten. Fylkesmannen endrer ikke konklusjonen.

Fylkesmannens konklusjon

Skolens fremgangsmåte sikrer ikke at skolen gjennomfører tiltak i tråd med aktivitetsplanen og at det blir innhentet tilstrekkelig informasjon om hvordan tiltakene har virket, inkludert elevens syn på hvordan tiltakene har virket og hvilke endringer eleven ønsker. Skolens fremgangsmåte sørger ikke for at skolen tilpasser tiltakene basert på informasjon om hvordan tiltakene har virket og elevens syn. Skolen informerer ikke elever og foreldre som mener at skolen ikke oppfyller aktivitetsplikten, om at de kan melde saken til fylkesmannen.

Lovkravet er ikke oppfylt.

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

Rettslig krav 10

Kommunen (skoleeier) skal ha et forsvarlig system for å vurdere om kravene i opplæringsloven med forskrift blir oppfylt. Videre skal skoleeier ha et forsvarlig system for å følge opp resultatene fra disse vurderingene. Dette følger av opplæringsloven § 13-10.

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

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

Nedenfor har vi konkretisert kravene som skoleeier må oppfylle, for at systemet skal være forsvarlig i samsvar med opplæringsloven § 13-10.



Rettslig krav 10.1

Skoleeier må skaffe seg informasjon om hvordan skolene ivaretar plikten til å følge med, gripe inn, varsle, undersøke og sette inn tiltak ved mistanke eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø. Skoleeier må skaffe seg informasjon om hvordan skolene ivaretar plikten til å gjennomføre, evaluere og tilpasse tiltak (RefLex 1.2 og 1.6)

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

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

Fylkesmannens undersøkelser

I RefLex (1.2) skriver skoleeier at den, i etterkant av lovendringen i 2017, tok inn Romerike Revisjon for å foreta en forvaltningsrevisjon knyttet til temaet «Mobbing i skolen». I intervju med skoleeier begrunnes revisjonen med et felles ønske om åpenhet rundt temaet og for å synliggjøre arbeidet for politikerne. Skoleeier har lagt ved revisjonsrapporten (*Romerike Revisjon IKS, forvaltningsrevisjonsrapport 1-2018 «Mobbing i skolen»*) i RefLex og viser til funn i forhold til aktivitetsplikten og skoleeiers arbeid ut mot skolene i etterkant, for å følge opp dette. Som eksempel på dette arbeidet vises det til Frogner skole og kultursenters oppfølging av rapporten (*Plan mot mobbing, Frogner skole og kultursenter*). Skoleeier peker på kapittel 6 i revisjonsrapporten «6 Oppfølging av aktivitetsplikten» der det står at det gjennomføres kartlegging på elevmiljøområdet, at skoleeier går gjennom tallene sammen med skoleledelsen og at statistikk og nøkkeltall nå tas inn i skolens kvalitetsmeldinger og virksomhetsplaner. Skoleeier har laget maler for hvordan kvalitetsmelding og virksomhetsplaner skal utarbeides og hva de skal innebære, noe som bidrar til en enhetlig tilnærming til hvordan dataene skal brukes. I dette ligger det analyse av tallene, oppfølging med konkrete tiltak og oppfølging i ledersamtaler mellom skoleeier og skoleledelsen.

I intervjuet med skoleeier kommer det frem at arbeidet med kvalitetsmeldingene ble lagt om i 2016/2017 og at meldingene nå er enhetlig for alle virksomhetene, analysene er grundigere og målsettingene er mer styrt og presise. Skoleeier bistår skolene i arbeid med datainnsamling og veileder i forhold til analyse og opplever at skolene i større grad bruker datagrunnlaget til egenutvikling og fokuset er snudd bort fra kontroll. Kvalitetsmeldingene leveres årlig og følger skoleåret. Skoleeier forteller at de har fått gode tilbakemeldinger fra Utdanningsutvalget på meldingene og at de nå er enklere og mer oversiktlige. Skoleledelsen bekrefter i intervjuet at kvalitetsmeldingen sammen med *Rutiner for internkontroll* gjennomgås i august i kommunens møte med rektorene.

Undersøkelser i revisjonsrapporten (revisjonsrapporten s. 45) viser at skolene i Sørumsund har skriftlige rutiner for hvordan de skal følge med, varsle, gripe inn, undersøke og iverksette tiltak i mobbesaker. Undersøkelsene viser også at skolene ikke har revidert sine skriftlige rutiner i henhold til endringene i opplæringsloven av august 2017. Det er videre skrevet at skolene systematisk samler inn informasjon om elevenes skolemiljø og at skoleeier forventer og bistår med analyse av dataene. I undersøkelsene knyttet til de ulike delpliktene vises det til at de ansatte på skolene svarer varierende i forhold til hvordan skolens ledelse har kommunisert disse og om det er etablert felles rutiner og praksis på skolen på området. Revisjonsrapporten peker på at kommunen har et forbedringspotensial når det gjelder etterlevelse av aktivitetsplikten i opplæringsloven.



Revisjonsrapporten ble lagt frem for kommunen og skolene i januar 2018. Som eksempel på kommunens oppfølging av rapporten viser skoleeier til *Frogner skole og kultursenters Plan mot mobbing*. *Plan mot mobbing* er datert mars 2018, i likhet med tilsvarende dokumenter fra de andre skolene i kommunen. I planen svarer skolen for hvordan revisjonsrapporten er behandlet, hvordan rektor har sikret en prosess der ansatte gjøres kjent med definisjonen av mobbing og krenkende atferd, hvordan aktivitetspliktens delplikter forstås likt og etterlevs av alle, at det iverksettes egnede undersøkelser og tiltak for å stanse mobbing, eksempler på tiltak som settes inn og hvordan rektor sikrer at praktisering av rutiner er i henhold til opplæringsloven kapittel 9 A. Skoleledelsen forteller i intervju at kommunen på et planmessig nivå innhenter denne informasjonen fra skolen, men at skoleeier er avhengig av at skolen faktisk registrerer elevsakene i P360 (P360 kommunens arkivsystem) og/eller henvender seg til skoleeier i enkeltsaker. Skoleeier informerer i intervju om deres tilgang til elevdokumentasjon via P360 og at de enkelte ganger tar stikkprøver ved å se på enkeltsaker og dokumentasjon. Dette gjøres ikke systematisk og utløses i enkelte tilfeller av at skolen tar kontakt og ber om bistand eller veiledning i enkeltsaker. I disse tilfellene ser skoleeier også på sakens historikk og dokumentasjon og gir tilbakemelding.

I RefLex (1.6) skriver skoleeier at den har utarbeidet rutiner og retningslinjer for arbeidet med elevenes skolemiljø. Kommunen gjennomførte i 2016 en kontroll med hvorvidt hver skole hadde gode nok rutiner for å følge opp arbeidet i enkeltsaker og skolene ble i etterkant bedt om å utbedre dette arbeidet. Skoleeier har under dette punktet vist til *Rapport – Systemrettet arbeid etter Opplæringsloven § 9a-4 ved Sørumsand skole*. Rapporten beskriver skolens regelverkkerlevelse, internkontrollsystem og dokumentasjon i forhold til elevenes psykososiale miljø. I rapporten skriver kommunen at skoleeier skal gjennomføre halvårlig kontroll med skolene. (Rapporten er datert 6. juli 2016 og omfatter kontroll etter gammelt regelverk.) Skoleeier forteller i intervju at de ikke har mulighet til å følge opp alle skolene årlig med kontroll, men at skolene følges opp og at det fra 2019 vil være et krav om at skolene rapporterer i tråd med *Skoleeiers system for oppfølging*.

Skoleeier skriver i RefLex at det i forlengelsen av lovendringen er satt opp ny kontroll med påfølgende rapport våren 2019. I Sørums kommunens *Forvaltning og rutiner – Kapittel 9A – elevenes skolemiljø* har skoleeier beskrevet krav til skolens arbeid med elevenes psykososiale miljø. Rutinen skal sikre at skolene i kommunen etterfølger oppl. kap. 9A og beskriver skolens ansvar knyttet til lov og forskrift, på bakgrunn av Udirs runskriv 3-2017.

I kommunens dokument *Rutiner for internkontroll* har skoleeier beskrevet ulike gjøremål for skolene, hvordan dette skal gjøres, hvem som skal gjøre det og når det skal utføres. Skolene skal besvare hvert gjøremål med ja eller nei. Dokumentet omhandler kartlegging og oppfølging, implementering av system for oppfølging av skolens psykososiale miljø, klassemiljø, friminutt, informasjon og kommunikasjon, informasjon og evaluering. Skolene blir også etterspurt om de kan dokumentere at tiltakene blir gjennomført.

I dokumentet *Skoleeiers system for oppfølging* fremkommer det at kommunen i løpet av 2019 vil gjennomføre ulike gjøremål på bakgrunn av Fylkesmannens tilsyn og virksomhetenes gjennomføring av RefLex.

Skolene i kommunen skriver årlig en kvalitetsmelding. Meldingen legges frem for SU ved skolene og for politisk ledelse i kommunen. Kvalitetsmeldingen omfatter flere sentrale områder for skolen og sammenfaller med satsingsområdene i Sørums kommunens strategidokument. Under prosesskvalitet i meldingen beskriver virksomheten sin analyse og vurdering av Elevundersøkelsen, sammen med andre brukerundersøkelser. Meldingen oppsummerer med positive funn og utfordringer og peker



på mål og tiltak for det videre arbeidet. Målene videreføres som målområder i skolens virksomhetsplan og inneholder beskrivelser av tiltakene som settes inn.

I intervju med skoleeier og skoleledelsen etterspurte Fylkesmannen informasjon om i hvilken grad skoleeier innhentet informasjon om hvordan skolene oppfylte sin aktivitetsplikt knyttet til enkeltsaker. Skoleeier viste til kommunens arkivsystem (P360) der skoleeier har full tilgang til alle elevmappene. Skoleeier kan her søke på aktivitetsplan og få opp de siste planene som er laget. Skoleeier oppgir at dette ikke gjøres jevnlig (ikke fast hver uke eller måned). Det ligger ikke nødvendigvis informasjon om alle delpliktene i saken og skoleeier ber derfor om å få tilsendt dette ved behov. I saker der det ikke ligger bakenforliggende dokumentasjon, ser skoleeier ofte at det er foresatte som har meldt saken til skolen. Skoleeier etterspør da informasjon fra skolen om hvorfor ikke skolen selv avdekket forholdet. Skolens arbeid med enkeltsaker og kvalitetsmeldingen er også fast punkt på ledersamtalene. Skoleledelsen oppgir at de ikke kjenner til saker der skoleeier har tatt kontakt på bakgrunn av skolens registrering i arkivsystemet, men at skoleeier i flere vanskelige saker har vært involvert, hjulpet til, bidratt med ressurser og i foreldresamarbeid. De viser også til eksempler der skoleeier har hjulpet til med utarbeidelsen av aktivitetsplan.

På spørsmål om skoleeiers system som helhet klarer å avdekke forhold som er i strid med regelverket, viser skoleeier i intervjuet til revisjonsrapporten der det fremkommer at rammene for arbeidet var gode, men at svak kompetanse på skolene kunne utgjøre en risikofaktor i arbeidet. Skoleeier hadde derfor initiert oppfølging på dette området i *Skoleeiers system for oppfølging*. En del av dette arbeidet vil rette seg mot felles læring ved gjennomgang av enkeltsaker på bakgrunn av saker behandlet av Fylkesmannen eller saker skoleeier plukker ut. Skoleeier viser til at systemet for oppfølging slik det fremstår i dag er egnet og at skoleeier foretar en risikovurdering knyttet til skolens arbeid med skolemiljø på bakgrunn av innsamling av data, skoleutvikling over tid og kjennskap til utfordringer på enkelte skoler eller trinn.

Fylkesmannens vurderinger

Fylkesmannen skal kontrollere om skoleeier innhenter relevant informasjon om skolens regelverksforståelse.

Sørum kommune gjennomførte i 2017 en forvaltningsrevisjon med temaet «Mobbing i skolen» ved alle skolene i kommunen. På bakgrunn av forvaltningsrevisjonsrapporten utarbeidet alle skolene en oppfølgingsplan «Plan mot mobbing» som ble gjennomgått av skoleeier. I forvaltningsrevisjonen og skolens oppfølgingsplan ble ikke skolens utvidede tiltaksplikt behandlet. Fylkesmannen mener at skoleeier gjennom forvaltningsrevisjonen har innhentet relevant informasjon om skolens regelverkforståelse, men at den ikke ivaretar kommunens ansvar til et forsvarlig system da denne type informasjonsinnhenting ikke er gjentakende. Informasjonsinnhenting gir heller ikke kommunen en helhetlig informasjon da revisjonen og skolens oppfølgingsplaner ikke omfatter hele aktivitetsplikten.

Skoleeier utarbeider i samarbeid med skolene hvert skoleår kvalitetsmeldinger og virksomhetsplaner for hver enkelt skole. Kvalitetsmeldingen utarbeides på bakgrunn av et bredt datagrunnlag og omfatter også kartlegging på elevmiljøområdet (Elevundersøkelsen og andre lokalt bestemte undersøkelser). Arbeidet omfatter analyse av tallene og oppfølging med konkrete tiltak. Fylkesmannen mener Sørum kommune ved dette innhenter og vurderer informasjon om skolens praksis jevnlig, at informasjonen omfatter skolens arbeid med skolemiljø og inneholder informasjon om elevenes synspunkter. Kvalitetsmeldingen behandler skolemiljøet overordnet under prosesskvalitet og gir ikke skoleeier eksplisitt informasjon om hvordan skolen ivaretar aktivitetsplikten.



Kommunen har utarbeidet felles retningslinjer for skolenes arbeid med elevenes skolemiljø, krav til skolens arbeid og plan for skoleeiers vurdering av praksis. Kvalitetsmeldingen er sammen med kommunens rutiner for internkontroll fast punkt i ledersamtalene mellom skoleeier og skoleledelsen. I *Forvaltning og rutiner – skoleeiers system for oppfølging* og i intervju med skoleeier, vises det til at det for våren 2019 legges til rette for erfaringsdeling knyttet til arbeid med skolemiljø på bakgrunn av god praksis og erfaringer fra saker som har vært behandlet av Fylkesmannen. Gjennom å skape en arena for utveksling av erfaring kan skoleeier innhente informasjon om skolens praksis, dersom skoleeier gjennomfører dette jevnlig.

I Fylkesmannens gjennomgang av skolens dokumentasjon er det i *Plan mot mobbing – Frogner skole og kultursenter*, vist til at rektor sikrer praktisering av rutiner ved gjennomgang av elever og aktivitetsplaner på avdelingsmøtene og ved å følge opp aktivitetsplanene på ukentlige ledermøter. Videre er det i *Frogner skole og kultursenter – plan for elevenes skolemiljø*, beskrevet «rutiner når vi oppdager krenkende atferd». I rutinen vises det til «*Enkeltvedtak om en elevs psykososiale miljø*». Det kommer også frem i gjennomgangen av skolenes aktivitetsplaner at skolen bruker ulike maler i dette arbeidet og at det i flere av dokumentene vises til tidligere lovbestemmelser.

Kommunens maler og gjennomgang av skolenes rutiner og planer kan til en viss grad sikre riktig og lik praksis ved skolene i kommunen. Dokumentasjonen vi har mottatt viser imidlertid at kommunen ikke kontrollerer om malene og skolens egne planer og rutiner faktisk følges og brukes. Skoleeier har redegjort for at den også innhentet informasjon om hvordan skolene oppfylte sin aktivitetsplikt knyttet til enkeltsaker og har i den forbindelse vist til kommunens arkivsystem (P360) der skoleeier har full tilgang til alle elevmappene. Ved behov etterspør skoleeier utdypende informasjon fra skolen. Skoleeier kan også her skaffe seg oversikt over antall aktivitetsplaner på skolene, avsluttede saker og saker som er meldt til Fylkesmannen.

Som det fremkommer ovenfor oppgir kommunen at den tar enkelte stikkprøver og kontroll av elevmapper basert på skolens arkiverte aktivitetsplaner og skoleeiers egen risikovurdering for å skaffe seg informasjon om skolenes aktivitetsplikt for å sikre at elevene har et trygt og godt skolemiljø. Kommunen har således oppdatert informasjon om kvaliteten på skolenes praksis og regelforståelse. Det fremkommer av intervjuene med skoleeier og skoleledelsen at skoleeiers stikkprøver ikke gjennomføres systematisk og baserer seg på at skolen faktisk arkiverer og dokumenterer arbeidet sitt knyttet til elevenes skolemiljø. Fylkesmannen finner det derfor ikke sannsynliggjort at skoleeier har et system for å innhente informasjon om skolenes oppfyllelse av aktivitetsplikten, både når det gjelder plikten til å følge med, gripe inn, varsle, undersøke, sette inn tiltak, og plikten til å gjennomføre, evaluere og tilpasse tiltak. Slik informasjon er helt sentralt for at kommunen skal ha mulighet til å vurdere om skolenes praksis er i tråd med regelverket. Brudd på elevenes rettigheter etter opplæringsloven kapittel 9 A kan føre til store konsekvenser for elevene, og tilsier at kommunen må ha et system som både baserer seg på å innhente informasjon gjennom faste stikkprøver og undersøkelser på bakgrunn av egne risikovurderinger.

Etter Fylkesmannens vurdering ivaretar dagens praksis ikke i tilstrekkelig grad kravet om at kommunen innhenter nødvendig informasjon om skolenes praksis knyttet til aktivitetsplikten. Dette kunne vært gjort ved systematisk innhenting av dokumentasjon fra skolene over alle saker der skolen har mistanke om eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø og ved stikkprøver av aktivitetsplaner og elevmapper fra skolene i kommunen.



Rettslig krav 10.2

Skoleeier må skaffe seg informasjon om hvordan skolene ivaretar plikten til å straks varsle, undersøke og sette inn tiltak dersom en som jobber på skolen krenker en eller flere elever (RefLex 1.4)

Fylkesmannens undersøkelser

I RefLex (1.4) svarer skoleeier at alle skolene handler ut fra aktivitetsplikten, også når det gjelder skjerpet aktivitetsplikt. Skoleeier viser videre til kommunenes *Retningslinjer – arbeid med elevens skolemiljø*, pkt. 3.3 der skjerpet aktivitetsplikt er beskrevet samt aktivitetsplikten jf. pkt. 3.1 og 3.2 i retningslinjene. Skoleeier viser også til dokumentet *Handlingskjede – Aktivitetsplikt*, der delpliktene skjematisk er fremstilt. Rektor har svart ja på samme spørsmål i RefLex og det kommer frem i intervju og i skolens dokumentasjon over saker skolen har behandlet, at det ikke har vært saker på skolen der denne plikten har vært aktuell. Rektor er ikke kjent med at P360 innehar en funksjon der alvorlighetsgraden i saken merkes og at systemet derfor er avhengig av at rektor faktisk varsler skoleeier i konkrete saker.

Skoleeier svarte i RefLex at den i større grad kunne følge opp funn i Elevundersøkelsen der det fremkom at elever blir mobbet av voksne. I intervju har skoleeier utdypet at rektor ved kjennskap til krenkelser fra voksne, varsler kommunalsjef direkte. Varslingen skjer per telefon og e-post. Skoleeier har i et tilfelle avdekket at de kunne vært koplet på raskere. Skoleeier har avdekket at det ikke er samsvar mellom funnene i Elevundersøkelsen og antall saker der det er meldt fra om krenkelser fra voksne og har gitt beskjed til skolene om å følge opp dette og har veiledet skoler der det er avdekket høye tall gjennom undersøkelser. Skoleeier har i veiledningen understreket at det er elevens subjektive opplevelse som skal ligge til grunn.

Fylkesmannens vurderinger

Kommunens planer inneholder beskrivelser av skolens skjerpede aktivitetsplikt. Planene inneholder ikke informasjon om hvordan rektor eller ansatte på skolene skal varsle skoleeier dersom noen som jobber på skolen, eller noen i skolens ledelse krenker en elev. I kommunens plan *Forvaltning og rutiner Kapittel 9A – elevenes skolemiljø*, skriver kommunen at varslingen må tilfredsstillende kravet til informasjonssikkerhet og personopplysningsloven. Hvordan skoleeier videre skal følge opp slike saker er ikke beskrevet i kommunens planer.

Skoleeier har avdekket et misforhold mellom antall varslede saker og funn i Elevundersøkelsen. Dette kan ha bakgrunn i ansattes og rektors kunnskap om lovkravet, manglende varsling og /eller manglende dokumentasjon i kommunens arkivsystem.

Når det oppstår saker på skolene følger skoleeier opp disse og involveres. Skoleeier får på denne måten informasjon om hvordan skolen oppfylder sin aktivitetsplikt i disse sakene. Det fremkommer imidlertid ikke hvordan skoleeier kontrollerer om skolene følger varslingsrutinene til skoleeier, og om skoleeier på overordnet nivå innhenter informasjon fra skolene om saker der ansatte eller noen i skoleledelsen har krenket elever.

Etter Fylkesmannens vurdering ivaretar dagens praksis ikke i tilstrekkelig grad kravet om at skoleeier må skaffe seg informasjon om hvordan skolene ivaretar plikten til å straks varsle, undersøke og sette inn tiltak dersom en som jobber på skolen krenker en eller flere elever (skolens praksis knyttet til aktivitetsplikten). Dette kunne vært gjort ved systematisk innhenting av dokumentasjon fra skolene over alle saker der skolen har mistanke om eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø og i arkivsystemet tillagt en funksjon der det fremkom om saken omhandlet skolens



skjerpede aktivitetsplikt. Skoleeier må i tillegg tydeliggjøre kravet til at det straks skal varsles, undersøkes og settes inn tiltak og beskrive fremgangsmåten ved varslingen.

Rettslig krav 10.3

Skoleeier må innhente informasjon om hvordan elevene opplever at skolene ivaretar aktivitetsplikten (RefLex 1.7)

Eleven har rett til å bli hørt jf. barnekonvensjonen artikkel 12. Skoleeier skal alltid innhente informasjon om elevenes synspunkter, jf. barnekonvensjonen artikkel 12.

Fylkesmannens undersøkelser

Fylkesmannen viser til undersøkelser under rettslig krav 10.1. Skoleeier har i RefLex, under Rettslig krav 10.3, vist til kommunens og skolens arbeid med kvalitetsmeldingen som gjennomføres hvert skoleår.

Skolene i kommunen skriver årlig en kvalitetsmelding. Meldingen legges frem for SU ved skolene og for politisk ledelse i kommunen. Kvalitetsmeldingen omfatter flere sentrale områder for skolen og sammenfaller med satsingsområdene i Sørums kommunens strategidokument. Under prosesskvalitet i meldingen beskriver virksomheten sin analyse og vurdering av Elevundersøkelsen, sammen med andre brukerundersøkelser.

I kapittel 6 i revisjonsrapporten «6 Oppfølging av aktivitetsplikten» står det at det gjennomføres kartlegging på elevmiljøområdet, at skoleeier går gjennom tallene sammen med skoleledelsen og at statistikk og nøkkeltall nå tas inn i skolens kvalitetsmeldinger og virksomhetsplaner. Under undersøkelser i revisjonsrapporten (revisjonsrapporten s. 45) er det videre skrevet at skolene systematisk samler inn informasjon om elevenes skolemiljø og at skoleeier forventer og bistår med analyse av dataene.

I Sørums kommunes *Forvaltning og rutiner – Kapittel 9A – elevenes skolemiljø* har skoleeier beskrevet krav til skolens arbeid med elevenes psykososiale miljø. Rutinen skal sikre at skolene i kommunen etterfølger oppl. kap. 9 A og beskriver skolens ansvar knyttet til lov og forskrift, på bakgrunn av Udirs runskriv 3-2017. I kommunens dokument *Rutiner for internkontroll* har skoleeier beskrevet ulike gjøremål for skolene, hvordan dette skal gjøres, hvem som skal gjøre det og når det skal utføres. Skolene skal besvare hvert gjøremål med ja eller nei. Dokumentet omhandler kartlegging og oppfølging, implementering av system for oppfølging av skolens psykososiale miljø, klassemiljø, friminutt, informasjon og kommunikasjon, informasjon og evaluering. Skolene blir også etterspurt om de kan dokumentere at tiltakene blir gjennomført.

Fylkesmannens vurderinger

Skolemiljøet angår først og fremst elevene, og elevene har rett til å bli hørt i saker som angår dem. Skoleeier kan for eksempel få informasjon om elevenes synspunkter på hvordan skolen ivaretar aktivitetsplikten fra Elevundersøkelsen, samt andre trivselsundersøkelser.

Fylkesmannen mener det er sannsynliggjort at skoleeier innhenter informasjon om hvordan elevene opplever at skolene ivaretar aktivitetsplikten.



Rettslig krav 10.4

Skoleeier må vurdere om skolens praksis oppfyller aktivitetsplikten i opplæringsloven (RefLex 1.8, 1.9 og 1.11)

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

Fylkesmannens undersøkelser

I RefLex (1.8) svarer skoleeier at de har kjennskap til de ulike delene av aktivitetsplikten og hva som skal til for å oppfylle dem. Skoleeier viser til dokumenter som er utarbeidet av kommunen; *Retningslinjer – arbeid med elevenes skolemiljø, Handlingskjede – aktivitetsplikt og Kapittel 9A – elevenes skolemiljø – Krav til skolens arbeid med elevenes psykososiale miljø*, der lovkravene er beskrevet og kommentert. Skoleeier har videre svart at rektorer og andre fra ledelsen har deltatt på regelverkssamlinger i regi av Fylkesmannen i 2017 og 2018.

Skoleeier har i RefLex (1.9) skrevet at arbeidet med skolens kvalitetsmeldinger og oppfølging gjennom ledersamtaler gir et godt bilde av elevens læringsmiljø og at skoleeier på bakgrunn av dette vurderer skolens systematiske arbeid over tid. Skoleeier vurderer også skolens arbeid gjennom å følge opp aktivitetsplaner i kommunens arkivsystem hvor skolens arbeid med enkeltsaker kan etterprøves. Skoleeier har også skrevet i RefLex (1.10) at elevens læringsmiljø er tatt opp som tema på ledermøter og at det der legges opp til utveksling av god praksis for å oppfylle aktivitetsplikten. I intervju forteller skoleeier at de gjennom arkivsystemet har full tilgang til alle elevmapper og at de jevnlig følger med. Det er ikke faste intervaller knyttet til denne oppfølgingen og lærere har ikke tilgang til dette arkivsystemet. Skoleeier kan søke opp aktivitetsplanene og etterspørre skolene om utfyllende dokumentasjon ved behov. På spørsmål fra Fylkesmannen om alle delpliktene dokumenteres i arkivsystemet svarer skoleeier nei, men at dette kan etterspørres fra skolene. I saker som har vært til behandling hos Fylkesmannen, gjennomgås disse av skoleeier og erfaringer og rettepunkt formidles ut til skolene på generelt grunnlag.

I RefLex (1.11) skriver skoleeier at den sørger for kompetanse på ledernivå slik at de kan formidle dette ut til sine ansatte. Dette står i sammenheng med skoleeiers fokus i arbeidet med kvalitetsmeldingene og målsetninger i virksomhetsplanene. Skoleeier peker også på gjennomføringen av forvaltningsrevisjonen og skoleeiers oppfølging av denne, og at det er lagt opp til en dypere gjennomgang av skolens praksis, ettersyn av bedring og en ny vurdering av praksisendring. Skoleeier mener at den på denne måten jevnlig innhenter informasjon og vurderer skolens praksis.

Skoleeier informerer om at den i tillegg orienterer politikernivået i kommunen gjennom dialog og saksfremlegg, hvor blant annet resultatene fra Elevundersøkelsen legges frem og har i RefLex lagt ved orienteringen til ordføreren den 15. mars 2018.

Fylkesmannens vurderinger

For å kunne vurdere om skolene oppfyller aktivitetsplikten må skoleeier ha en riktig forståelse av kravene. Skoleeier trenger ikke inngående kjennskap til alle kravene, men må ha en overordnet kjennskap til hva som følger av aktivitetsplikten og hva som skal til for å oppfylle den.

Kommunens planer inneholder informasjon om alle delpliktene i aktivitetsplikten. I planene er det ikke synliggjort en utvidet tolkning av tiltaksplikten, men det vises imidlertid til Utdanningsdirektoratets rundskriv der dette er omtalt.



Etter Fylkesmannens vurdering har skoleeier tilstrekkelig kjennskap til hvilke krav som følger av regelverket, og hva som skal til for å oppfylle dem. Videre må vi kontrollere om skoleeier bruker informasjonen de innhenter om skolens praksis til å vurdere om praksisen er i samsvar med opplæringsloven med forskrift.

Fylkesmannen mener Sørums kommunen på et overordnet nivå innhenter og vurderer informasjon om skolens praksis jevnlig, at informasjonen omfatter skolens arbeid med skolemiljø og inneholder informasjon om elevenes synspunkter. Kvalitetsmeldingen behandler skolemiljøet overordnet under prosesskvalitet og gir ikke skoleeier eksplisitt informasjon om hvordan skolen ivaretar aktivitetsplikten. På samme måte kan kommunens maler og gjennomgang av skolens rutiner og planer til en viss grad sikre riktig og lik praksis ved skolene i kommunen. Skolens planer alene vil likevel ikke gi skoleeier nødvendig informasjon om skolens praksis.

I ledermøter og ved gjennomgang av elevmapper i kommunens arkivsystem skaffer skoleeier seg kvalitativ informasjon om skolens praksis knyttet til aktivitetsplikten. Arkivsystemet har begrensede tilganger og elevmappene inneholder ikke nødvendig dokumentasjon for alle delpliktene. Denne informasjonen er nødvendig for at skoleeier skal kunne vurdere om skolene oppfyller kravene i regelverket.

Fylkesmannen har under rettslig krav 10.1 og 10.2 skrevet at kommunen praksis per i dag ikke i tilstrekkelig grad ivaretar kravet om at kommunen innhenter nødvendig informasjon om skolens praksis knyttet til aktivitetsplikten. På samme grunnlag mener vi at skoleeier ikke har sannsynliggjort at den innhenter tilstrekkelig informasjon om skolens praksis og dermed ikke har et tilstrekkelig grunnlag for å ta stilling til om skolens praksis er i samsvar med opplæringsloven.

Rettslig krav 10.5

Skoleeier må sørge for varige endringer når skolens praksis bryter med regelverket (når skoleeier vurderer at aktivitetsplikten ikke er oppfylt) (RefLex 1.10 og 1.12)

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

Fylkesmannens undersøkelser

I RefLex (1.10) skriver Sørums kommunen at den, i etterkant av lovendringen i 2017, tok inn Romerike Revisjon for å foreta en forvaltningsrevisjon knyttet til temaet «Mobbing i skolen». Skoleeier har lagt ved revisjonsrapporten (*Romerike Revisjon IKS, forvaltningsrevisjonsrapport 1-2018 «Mobbing i skolen»*) i RefLex og viser til funn i forhold til aktivitetsplikten og skoleeiers arbeid ut mot skolene i etterkant, for å følge opp dette. Som dokumentasjon på kommunes oppfølging av rapporten viser skoleeier til skolens «Plan mot mobbing». I planene svarer skolen for hvordan revisjonsrapporten er behandlet, hvordan rektor har sikret en prosess der ansatte gjøres kjent med og definerer mobbing og krenkende atferd, hvordan aktivitetspliktens delplikter forstås likt og etterlevs av alle, at det iverksettes egnede undersøkelser og tiltak for å stanse mobbing, eksempler på tiltak som settes inn og hvordan rektor sikrer at praktisering av rutiner er i henhold til opplæringsloven kapittel 9 A. I dokumentet *Skoleeiers system for oppfølging* fremkommer det at kommunen i løpet av 2019 vil gjennomføre ulike gjøremål på bakgrunn av Fylkesmannens tilsyn og virksomhetenes gjennomføring av RefLex. Skoleeier utdyper i intervju at skolens rapportering etter forvaltningsrevisjonen skal



sjekkes opp på nytt i 2019 og at det er avdekket at kunnskapen blant lærere og andre ansatte har vært for svak. I tråd med skoleeiers risikovurdering følges skolene ulikt opp i forhold til arbeidet med skolemiljø. Skoleeier følger med på skolenes tall og Elevundersøkelsen over tid og får på denne måten informasjon om hvorvidt det gjøres en god nok jobb på skolene. Skoleeier følger på samme måte med på utviklingen med enkelte klassetrinn.

I Fylkesmannens undersøkelser, rettslig krav 10.4 vises det til skoleeiers svar i RefLex (1.10). Her kommer det frem at skoleeier vurderer skolens arbeid gjennom å følge opp aktivitetsplaner i kommunens arkivsystem hvor skolens arbeid med enkeltsaker kan etterprøves. Skoleeier har også skrevet at elevens læringsmiljø er oppe som tema på ledermøter og at det der legges opp til utveksling av god praksis for å oppfylle aktivitetsplikten. I saker som har vært til behandling hos Fylkesmannen, gjennomgås disse av skoleeier og erfaringer og rettetpunkt formidles ut til skolene på generelt grunnlag. I intervju svarer rektor at skoleeier sørger for at skoen endrer praksis dersom skolen ikke oppfylder aktivitetsplikten. Rektor viser til at skoleeier har vært inn og hjulpet til i de vanskeligste sakene og at skolen har erfaring fra en sak der dette har vært aktuelt. Rektor er usikker på om dette er et system, men opplever at skoleeier involverer seg og støtter dersom skolen ber om det. Rektor viser også til rektormøtene som et viktig møtepunkt for erfaringsdeling.

Skoleeier viser i RefLex (1.10) også til kommunens deltakelse i Udirs satsing «Inkluderende barnehage- og skolemiljø» og har lagt ved kommunal plan for arbeidet og implementeringsplan og skriver at deltakelsen er et resultat av at skoleeier over tid har sett at kommunen som helhet må bli bedre på blant annet det systematiske arbeidet med skolemiljø.

Fylkesmannens vurderinger

Fylkesmannen mener Sør-Trøndelag kommune på et overordnet nivå innhenter og vurderer informasjon om skolens praksis jevnlig, at informasjonen omfatter skolens arbeid med skolemiljø og inneholder informasjon om elevenes synspunkter. Fylkesmannen har tidligere skrevet at skoleeier har tilstrekkelig kjennskap til hvilke krav som følger av regelverket, og hva som skal til for å oppfylle dem. I forlengelsen av forvaltningsrevisjonsrapporten har skoleeier igangsatt rettetiltak overfor skolene og initiert videre oppfølging av dette i 2019 gjennom *Skoleeiers system for oppfølging*. Fylkesmannen mener at skoleeiers utarbeidelse av maler og gjennomgang av skolenes rutiner og planer til en viss grad sikrer riktig og lik praksis ved skolene i kommunen. Skoleeier må i dette arbeidet vurdere behovet for å tydeliggjøre skolenes rutiner og/eller prosedyrer, eventuelt sette inn tiltak for å innarbeide og skriftliggjøre disse. Skoleeier har allerede avdekket et behov for økt kompetanse hos de ansatte på skolene og har igangsatt tiltak for å bedre dette, blant annet gjennom deltakelse i Udirs satsing «Inkluderende barnehage- og skolemiljø».

Elevens rett til et trygt og godt skolemiljø er en individuell rett. Det er derfor avgjørende at skoleeiers forsvarlige system er utformet på en slik måte at det er egnet til å fange opp om skolens praksis er i samsvar med regelverket, knyttet til enkeltsaker. Dette kan for eksempel gjøres ved gjennomgang av skolens dokumentasjon i kommunens arkivsystem, ved bistand og veiledning av skoler i enkeltsaker, gjennomgang av saker som er behandlet av Fylkesmannen og ved læringsarenaer i ledermøter eller samlinger med personalet. Skoleeier må ut fra en risikovurdering velge ut hvilke skoler og med hvilken frekvens dette skal gjøres.

Skoleeier har ikke sannsynliggjort, at den ut fra en egen risikoanalyse, har et system der skoleeier følger opp skoler der skolens praksis ikke samsvarer med aktivitetsplikten og sørger for at den endrer praksis. Skoleeier kan på bakgrunn av dette heller ikke sørge for varige endringer når praksis tilknyttet aktivitetsplikten bryter med regelverket og sørge for at skolene, med tilhørende rettetiltak, endrer praksis.



Kommunens tilbakemelding etter foreløpig rapport

Kommunen har i tilbakemeldingen etter foreløpig tilsynsrapport skrevet at Sørums kommuner har utarbeidet et system som tilfører skoleeier en merverdi, ikke bare i forhold til etterlevelse av lover og forskrifter, men også for å forbedre kvaliteten i skolen og sikre kontroll i virksomhetene.

Kommunene har videre bifalt Fylkesmannens vurderinger og videre skrevet at det er riktig at kommunen innhenter og vurderer informasjon om skolens arbeid med skolemiljø på et overordnet nivå gjennom utarbeidelse av Kvalitetsmeldingene. Kommunen skriver at Kvalitetsmeldingene tar opp i seg systemarbeid rundt kvalitetsforbedring av opplæringen knyttet til det nasjonale kvalitetssystemet, og knyttes opp mot kravet om skolebasert vurdering i forskrift til oppl. § 2-1. Skoleeier ser at dette ikke fyller hele plikten i forhold til å ha et forsvarlig system jf. oppl. §13-10. Nåværende system fremskaffer ikke god nok informasjon om skolens praksis knyttet til aktivitetsplikten.

Fylkesmannen viser til egne vurderinger under skoleeiers forsvarlige system, rettslig krav 10. Fylkesmannen endrer ikke konklusjonen.

Fylkesmannens samlede konklusjon om forsvarlig system, jf. opplæringsloven § 13-10

Fylkesmannen har konkludert med at Sørums kommune ikke innhenter tilstrekkelig informasjon om skolens praksis knyttet til aktivitetsplikten. Dette medfører at kommunen heller ikke foretar en vurdering av skolens praksis eller sørger for endring dersom praksis bryter med regelverket. Kravet til et forsvarlig system er derfor ikke oppfylt.

7. Frist for retting av lovbrudd

Fylkesmannen har i kapitlene 3 til og med 6 konstatert brudd på regelverket. Fylkesmannen gir Sørums kommune en frist for å rette lovbruddene, jf. kommuneloven § 60 d.

Frist for retting er 15. mai 2019.

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

Hvis Sørums kommune ikke har rettet regelverksbruddene innen fristen, vil vi vedta pålegg om retting. Et pålegg om retting er et vedtak som kommunen kan klage på, jf. forvaltningsloven § VI.

Fylkesmannen varsler at følgende fire pålegg kan bli aktuelle å vedta etter utløpet av rettefristen i endelig tilsynsrapport, jf. opplæringsloven § 14-1 første ledd, jf. kommunelovens § 60 d:

Kommunen må sørge for at skolen oppfyller plikten til å følge med og gripe inn, og sette inn tiltak for å sikre at elever har et trygt og godt skolemiljø, jf. Opplæringsloven §§ 9 A-2, 9 A-3 og 9 A-4. Kommunen må i den forbindelse se til at skolen:

- Sikrer at alle som jobber på skolen, varsler rektor så raskt som saken tilsier
- Sikrer at skolen undersøker saken når rektor mottar varsel fra en som jobber ved skolen, eller en elev sier fra om at skolemiljøet ikke er trygt og godt



- Sikrer at skolen setter inn egnede tiltak dersom en elevs rett til et trygt og godt skolemiljø ikke er oppfylt
- Sikrer at eleven får uttale seg om hva som skal være innholdet i aktivitetsplanen

Skolen skal dokumentere hva som blir gjort for å oppfylle aktivitetsplikten etter første til femte ledd, jf. oppl. § 9 A-4, syvende ledd. Kommunen må i den forbindelse se til at:

- Skolen dokumenterer hvordan den følger med, griper inn, varsler rektor og undersøker saken

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

- Sikrer at alle som jobber på skolen, varsler rektor dersom de får mistanke om eller kjennskap til at en som jobber på skolen, har krenket en eller flere elever, eller at de varsler direkte til skoleeieren dersom mistanken gjelder en i skoleledelsen
- Sikrer at alle som jobber på skolen varsler rektor eller eventuelt skoleeieren straks
- Varsler skoleeieren straks dersom det er mistanke om eller kjennskap til at en som jobber på skolen, har krenket en eller flere elever
- Sikrer at skolen undersøker saken ved mistanke om eller kjennskap til at en som jobber på skolen, har krenket en eller flere elever
- Sikrer at skolen undersøker saken straks

Skolen skal dokumentere hva som blir gjort for å oppfylle aktivitetsplikten etter første til femte ledd, jf. oppl. § 9 A-4, syvende ledd. Kommunen må i den forbindelse se til at skolen:

- Skolen dokumenterer hvordan den straks varsler rektor og straks undersøker saken

Kommunen må sørge for at skolen oppfylder plikten til å gjennomføre, evaluere og tilpasse tiltak for å sikre at elever har et trygt og godt skolemiljø, jf. Opplæringsloven §§ 9 A-3, 9 A-4 og 9 A-9 og forvaltningsloven § 11. Kommunen må i den forbindelse se til at skolen:

- Følger opp at skolen gjennomfører tiltak i tråd med aktivitetsplanen
- Sikrer at det blir innhentet tilstrekkelig informasjon om hvordan tiltakene har virket, inkludert elevens syn på hvordan tiltakene har virket og hvilke endringer eleven ønsker
- Sørger for at tiltakene er basert på informasjon om hvordan tiltakene har virket og elevens syn
- Informerer elever og foreldre som mener at skolen ikke oppfylder aktivitetsplikten om at de kan melde saken til fylkesmannen

Skolen skal dokumentere hva som blir gjort for å oppfylle aktivitetsplikten etter første til femte ledd, jf. oppl. § 9 A-4, syvende ledd. Kommunen må i den forbindelse se til at skolen:

- Skolen dokumenterer hvordan den gjennomfører, evaluerer og tilpasser tiltak i tråd med aktivitetsplanen

Kommunen må sørge for å ha et forsvarlig system for å vurdere og følge opp at skolene oppfylder aktivitetsplikten, jf. opplæringsloven § 13-10 andre ledd. Kommunen må i den forbindelse se til at:



- Den skaffer seg informasjon om hvordan skolene oppfyller plikten til å følge med og gripe inn, varsle, undersøke og sette inn tiltak ved mistanke eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø.
- Den skaffer seg informasjon om hvordan skolene oppfyller plikten til å straks varsle, undersøke og sette inn tiltak dersom en som jobber på skolen krenker én eller flere elever.
- Den skaffer seg informasjon om hvordan skolene oppfyller plikten til å gjennomføre, evaluere og tilpasse tiltak.

Kommunen må bruke informasjonen den har innhentet om skolenes praksis til å vurdere om skolene oppfyller kravene i regelverket. Kommunen må i den forbindelse se til at:

- Den bruker denne informasjonen til å vurdere om skolene sitt arbeid er i samsvar med regelverket.

Når kommunen avdekker at skolenes praksis ikke er i samsvar med regelverket, må den sørge for at skolene endrer praksis. Kommunen må i den forbindelse se til at:

- Den sørger for at skolene endrer praksis dersom det er nødvendig.

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

Fylkesmannen i Oslo og Viken

15. februar 2019