



TILSYNSRAPPORT

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

Nesodden kommune – Myklerud skole

1. februar 2019



Innhold

Sammendrag	3
1. Innledning.....	5
1.1 Myklerud skole – Nesodden kommune	5
1.2 Lesehjelp til tilsynsrapporten	5
2. Om tilsynet med Nesodden kommune – Myklerud skole	6
2.1 Fylkesmannen fører tilsyn med offentlige skoler	6
2.2 Tema for tilsynet	6
2.3 Om gjennomføringen av tilsynet.....	7
3. Skolens aktivitetsplikt for å sikre at elevene har et trygt og godt skolemiljø	9
6. Skoleeiers forsvarlige system: skolens aktivitetsplikt for å sikre at elevene har et trygt og godt skolemiljø.....	35
7. Frist for retting av lovbrudd	43



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 straks 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 14. september 2018 tilsyn med skolens aktivitetsplikt for å sikre at elevene har et trygt og godt skolemiljø ved Myklerud skole i Nesodden kommune. 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, 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:

- Sørger for at alle som jobber på skolen har kunnskap om at det er elevens subjektive opplevelse som avgjør om en elev har et trygt og godt skolemiljø,
- Sørger for at alle som jobber på skolen får kompetanse om hvordan de skal gjenkjenne tegn på at en elev ikke har det trygt og godt, samt hvilke forhold rundt en elev som kan gjøre eleven særs sårbar,
- Sørger for at alle som jobber på skolen griper inn mot krenkelser, dersom det er mulig,
- Sikrer at alle som jobber på skolen varsler rektor dersom de får mistanke om at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø,
- Sikrer at eleven får uttale seg om hva som skal være innholdet i aktivitetsplanen.

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 eller eventuelt skoleeier dersom de får mistanke om eller kjennskap til at en som jobber på skolen eller en i skoleledelsen, har krenket en eller flere elever,
- Sikrer at eleven alltid får beskjed om at rektor eller skoleeier blir varslet.

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.

Kommunen må i den forbindelse se til at skolen:

- Lager en skriftlig plan i tråd med kravene i § 9 A-4 sjette ledd, når skolen skal sette inn tiltak i en sak.

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:

- Kommunen skaffer seg informasjon om hvordan skolene oppfyller plikten til å følge med, gripe inn, varsle, undersøke og setter inn tiltak ved mistanke eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø,
- Kommunen skaffer seg informasjon om hvordan skolene oppfyller plikten til å straks varsle, undersøke og sette inn tiltak dersom en som jobber på skolen krenker en eller flere elever,
- Kommunen skaffer seg informasjon om hvordan skolen oppfyller plikten til å gjennomføre, evaluere og tilpasse tiltak,
- Kommunen bruker denne informasjonen til å vurdere om skolene sitt arbeid er i samsvar med regelverket,
- Kommunen 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 6. 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 kun tar utgangspunkt i status på det tidspunktet tilsynsrapporten er datert.

Tilsynsrapporten er avgrenset til tilsynsystemet, og er ikke en uttømmende tilstandsvurdering av kommunens 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 vil ikke være en del av tilsynet med Nesodden kommune.

Det er Nesodden kommune som har det overordnede ansvaret for at kravene i opplæringsloven blir overholdt, jf. opplæringsloven § 13-10 første ledd. Nesodden 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 den endelige tilsynsrapporten får Nesodden kommune rimelig frist til å rette før vi eventuelt vedtar pålegg om retting.

1.1 Myklerud skole – Nesodden kommune

Myklerud skole er en offentlig barneskole i Nesodden kommune i Akershus fylke. Skolen har 238 elever fordelt på 1. til 7. trinn. Skolen har 32 ansatte fordelt på skole og SFO. Skolen har 17 lærerårsverk. (Tallene er hentet fra GSI per 27.11.2018).

Nesodden kommune har totalt ca. 19 400 innbyggere (per 3. kvartal 2018, tall fra SSB), hvorav 3 068 er elever i grunnskolen (tall fra GSI per 27.11.2018). Nesodden kommune har seks barneskoler og tre 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

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.

2. Om tilsynet med Nesodden kommune – Myklerud skole

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 lovligstilsyn 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 et 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 skolenes 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 Myklerud skole 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 Nesodden kommune ble åpnet gjennom brev av 14. september 2018. Fylkesmannen har krevd at kommunen legger frem dokumentasjon, jf. kommuneloven § 60 c.

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 ansvarlige system.

I RefLex viser respondentene til skriftlig dokumentasjon som skal underbygge svarene. Denne dokumentasjonen er gjennomgått av Fylkesmannen. For temaet skoleeiers ansvarlige system, ble egenvurderingen utfylt av både skoleeier og rektor. I tillegg har rektor fylt ut egenvurdering for temaet skolens aktivitetsplikt.

Fylkesmannens vurderinger og konklusjoner i denne rapporten er basert på skriftlig dokumentasjon fra skolen og skoleeier, og intervjuer med rektor, skoleeier, tre lærere og en sekretær. Fylkesmannen har også intervjuet tre foresatte og fire elever.

Følgende dokumenter inngår i dokumentasjonsgrunlaget for tilsynet:

- Utfylt egenvurderingsskjema fra skoleeier og rektor vedrørende skoleeiers ansvarlige system, med følgende vedlegg:
 - Referat fra rektormøte 03.05.2018
 - Gode, lovlige og nyttige tiltak - Inger Bergkastet 2017
 - Skoleledermøte 27.09.2018
 - Mal aktivitetsplan
 - Referat fra rektormøte 27.09.2018
 - Rutiner overgang barnetrinn ungdomstrinn Høst 2014
 - Nytt kap. 9A
 - Å vokse opp og høre til. Plan for et godt oppvekstmiljø i Nesodden kommune 2017-2021
 - Forventningssamtale skole høsten 2018
 - Skoleeiers årshjul for oppfølging av virksomhetene 2018
 - Å mestre – Plan for overgangen fra barnehage til skole og skolefritidsordning 2017-2021



- Skjerm bilde av avvik § 9 A-5
- Gjennomføring av elevundersøkelsen høsten 2018
- Skoleeiermelding for grunnskolen 2018

- Utfylt egenvurderingsskjema fra rektor og lærere vedrørende skolens aktivitetsplikt med følgende vedlegg:
 - Info til foresatte om mottatt varsel, § 9 A-4
 - Plan for et trygt og godt skolemiljø 2018-2020
 - Velkommen til et nytt skoleår 2018-2019
 - Årshjul for oppfølging av elevenes skolemiljø 2018
 - Samarbeid med PPT Psykisk helse i skolen 12.10.2018
 - Nytt regelverk om skolemiljø – nulltoleranse mot mobbing 2017
 - Klasseledelse ved Myklerud skole og SFO 2018/2019
 - Inspeksjonsplan høst 2018
 - Plan læringsmøter høsten 2018 pr. 04.09.2018
 - Årshjul kartlegging Myklerud skole 1.-7. trinn september 2018
 - Læringssamtale 1.-3. trinn – ny mal
 - Læringssamtale 3.-7. trinn
 - Utviklingssamtale lærerskjema 1.-3. trinn
 - Forberedelse til utviklingssamtale 1.-7. trinn
 - Utviklingssamtale lærerskjema 4.-7. trinn
 - Velkommen til et nytt skoleår august 2018
 - Adventsbrev til elever og foresatte desember 2017
 - Mal aktivitetsplan
 - Velkommen til et nytt skoleår august 2017
 - Skjema for drøfting av elever
 - Nulltoleranse mot mobbing – nytt regelverk Utdanningsdirektoratet
 - Samværsregler mars 2015
 - Revidert ordensreglement 28.10.2014
 - Plan for et godt skole-hjem samarbeid
 - Utviklingssamtale 1.-3. trinn
 - Utviklingssamtale 4.-7. trinn
 - Læringssamtale 4.-7. trinn

- Dokumentasjon vedrørende åtte elever:
 - Aktivitetsplaner for seks elever
 - Referater fra møter med foresatte for åtte elever
 - E-post utvekslinger mellom skole og hjem for syv elever
 - Melding om mottatt varsel § 9 A-4 for fire 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. Skolen skal følge spesielt godt med på ekstra sårbare elever. Skolen må skaffe seg informasjon fra elevene om hvordan de opplever skolemiljøet. Det er elevenes egne subjektive opplevelse av skolemiljøet som er avgjørende. Skolen skal dokumentere hvordan den følger med.

Fylkesmannens undersøkelser

Rektor og lærere svarer i RefLex at de tar utgangspunkt i elevens opplevelse av situasjonen når det vurderes om eleven har et trygt og godt skolemiljø. Skolen gjennomfører alltid en samtale med eleven. På planleggingsdag i august 2017 og 2018 fremheves det at det er elevens egen opplevelse av hvordan de har det på skolen som er avgjørende for om eleven har et trygt og godt skolemiljø.

Rektor sier i intervjuet at elever kan si en ting på skolen og en annen ting hjemme. I tilfeller der eleven sier at han eller hun har det bra på skolen, men foresatte sier at eleven ikke har det bra, tar skolen informasjonen fra foresatte på alvor.

På spørsmål under intervjuet om rektor har eksempler på at skolen har vært uenig i foresattes opplevelse av hvordan eleven har det, svarer rektor ja. Rektor sier at etter det nye regelverket trådte i kraft er terskelen for hva som er ansett som krenkelsers satt veldig lavt. Skolen legger elevens opplevelse til grunn, men opplever det som en utfordring at det også er skolens ansvar å lære barna å takle naturlige følelser som sjalusi, urettferdighet, usikkerhet og sinne.

Intervju av lærerne viser at det gjerne er gjennom samtale at elevenes opplevelse fanges opp. Ser man en endring i elevens atferd, spør man eleven om noe skjer. Intervju med en sekretær viser at hun kjenner til den nye loven, men at hun ikke har fått opplæring i innholdet og kravene i de ulike delpliktene i aktivitetsplikten.

To av elevene forteller i intervju at de opplevde at lærerne tok deres opplevelse på alvor ved å snakke med dem og følge opp det de fortalte. En elev opplevde at hun måtte si ifra mange ganger, mens en annen elev opplevde at lærer ikke fulgte opp, og sier at hun fortsatt opplever sitt problem som uløst.

På spørsmål i RefLex om alle på skolen er gitt kompetanse slik at de kan gjenkjenne tegn på at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø, svarer rektor «nei». Rektor og lærere viser til at lærere og assistenter har fått opplæring i nytt regelverk på plandager og lærings- og personalmøter gjennom året. I intervju svarer rektor at skolen ikke har systematisk opplæring i regelverket av ansatte som ikke er lærere eller assistenter.



Dokumentasjonen viser at delplikten «å følge med» ble presentert på planleggingsdagen den 14. august 2018 og skolens *Plan for møter høsten 2018* viser at «følge med-plikten» var tema på utviklingsmøtene etter skolestart. Skolen har også hatt et samarbeid med PP-tjenesten og Psykisk helse for barn og unge i et prosjekt kalt *Psykisk helse i skolen*. Prosjektet hadde fokus på å øke de ansattes bevissthet på hva som kan ligge bak den observerbare atferden hos elevene.

Videre svarer rektor og lærerne i RefLex på spørsmål om alle som jobber på skolen alltid følger med på om elevene har et trygt og godt skolemiljø, at lærere og assistenter følger aktivt med elevene i timer, overgangssituasjoner og friminutt. Eksempler på å følge med blir oppgitt som samtaler med elever, observere kroppsspråk og signaler, innsjekk med fargekoder, oppsummering av dagen og «1-2-3 inspeksjon». Dette er beskrevet i skolens *Plan for et trygt og godt skolemiljø*. 1-2-3-inspeksjon består av voksne som følger enkeltelever eller grupper med barn. Den som inspiserer skal være så tett på at den ser eller hører hva som skjer. Observasjoner skal loggføres samme dag. Planen beskriver også at de voksne skal være synlige og lett tilgjengelige.

Fylkesmannen har mottatt dokumentasjon fra åtte elevsaker. I disse sakene er det foresatte som har meldt fra til skolen om at eleven ikke har det trygt og godt på skolen. Lærere forteller under intervju at det i saker hvor foresatte har meldt fra til skolen, ikke har vært tegn som de kunne ha oppdaget tidligere.

I intervju forklarer rektor at skolen har jobbet med relasjonsforståelse og at de ansatte har snakket mye om hvordan de kan være årvåkne. Lærerne nevner barnesamtaler, klassetrivsel.no og innsjekk fra friminutt i intervju, som metoder for å følge med på elevene. Innsjekk kalles også for «trafikklyssystem». Hver elev setter en klype, med navnet sitt, på enten grønt, gult eller rødt område når de kommer inn fra friminutt. Systemet gir lærer en rask oversikt over hvordan hver elev har hatt det i friminuttet. Grønt betyr at man har hatt det bra, gult at alt kanskje ikke har vært bra og rødt at man ikke har hatt det bra. Lærer tar en samtale med de elevene som har markert seg på gult og rødt.

Sekretæren forteller under intervju at det skal følges med på elevene, men sier at hun ikke kjenner kravene til å følge med. Elevene forteller under intervju at de voksne ikke alltid får med seg det som skjer, og at elevene må være flinke til å si ifra. Men når elevene først sier ifra, da er lærerne flinke til å ta det på alvor. Under intervju sier to foresatte at lærere burde oppdaget situasjonen til eleven tidligere.

Rektor svarer i RefLex at alle som jobber på skolen er gjort kjent med hvilke forhold rundt en elev som kan gjøre eleven særskilt sårbar, og viser til samarbeid med PPT og Psykisk helse for barn og unge 2018/2019. Lærere svarer at de er kjent med hvilke forhold rundt en elev som kan gjøre eleven særskilt sårbar. En av lærerne oppgir eksempler på dette som ekstra undervisning, spesialundervisning og utfordrende hjemmesituasjon. Under intervju oppgir lærerne forhold som det å ha få venner, å være utagerende, væremåte overfor andre, og ulike diagnoser.

Det er i skolen plan, *Plan for et godt skolemiljø 2018-2020* beskrevet hva det innebærer å følge med. Planen beskriver hva som kan gjøre en elev særskilt sårbar og presiserer at skolen har et skjerpet ansvar overfor disse elevene.

I RefLex svarer rektor «ja» på om alle som jobber på skolen alltid følger spesielt godt med på om de særskilt sårbare elevene har et trygt og godt skolemiljø. Rektor viser til kommunens plan for et godt skolemiljø, der inspeksjon er en egen ressurs for sårbare elever. I RefLex viser lærerne til at



det er viktig å følge med på kroppsspråk, uttalelser, væremåte i klassen, kontakt med foresatte, vektlegging av fysisk og psykisk arbeidsmiljø, samt samvær og observasjon av den enkelte eleven som er særskilt sårbar.

I RefLex kommer det fram at skolen henter informasjon om hvordan elevene generelt opplever skolemiljøet fra Elevundersøkelsen for 5.-7. trinn, trivselsundersøkelse for 1.-7. trinn, læringssamtaler og jevnlig samtaler med elevene gjennom året. Lærerne viser i tillegg til klassetrivsel.no, samt følge med på stemningen i klassen, observere kroppsspråk, ukentlig egenvurdering av trivsel, samarbeid med FAU, og kontinuerlig kommunikasjon med hver elev.

Dokumentasjonen viser at skolen bruker ulike skjemaer til å innhente informasjon om hvordan elevene generelt opplever skolemiljøet. Skjemaer for utviklingssamtale for alle trinn har *sosialt, orden, oppførsel og trivsel* som ett av temaene. Lærerne bruker et skjema kalt *forberedelse til utviklingssamtalen* der ett av punktene er «jeg trives på skolen». Videre bruker skolen skjemaet *læringssamtale 1-3* der det stilles flere spørsmål om hvordan eleven opplever skolemiljøet.

Rektor svarer «ja» i RefLex på at skolen dokumenterer hva som blir gjort for å følge med på om elevene har et trygt og godt skolemiljø. Skolen bruker skjemaer i forbindelse med læringssamtaler og utviklingssamtaler. I tillegg viser lærerne til bruk av logg, intervjuer med elevene, referater fra møter og tilbakemeldinger via kommunikasjonsverktøyet Transponder. I skolens Plan for et trygt og godt skolemiljø står det at aktivitetsplanen skal dokumentere alle de fem delpliktene, deriblant delplikten «å følge med».

Fylkesmannens vurderinger

Alle som jobber på skolen skal ha eller få kunnskap om at det er elevens subjektive opplevelse som avgjør om eleven har et trygt og godt skolemiljø. Alle skal videre ha eller få kompetanse til å gjenkjenne tegn på at en elev ikke har det trygt og godt på skolen, samt hvilke forhold rundt en elev som kan gjøre eleven særskilt sårbar. Svarene i RefLex og intervju viser at lærere har kunnskap og kompetanse om dette. Fylkesmannen mener at skolen har sannsynliggjort at lærerne har denne kunnskapen. Rektor svarer imidlertid at øvrige ansatte ikke har fått spesifikk opplæring i kravene i aktivitetsplikten.

Både elever og foresatte som Fylkesmannen intervjuet, forteller at de som jobber på skolen ikke alltid får med seg det som skjer mellom elevene. Elevene opplever at de ofte må si ifra selv. Foresatte opplever at saker kunne og burde vært oppdaget tidligere på skolen. En lærer sier i intervju at, det i saker hvor foresatte har meldt fra om at eleven ikke har det trygt og godt på skolen, ikke har vært tegn som har vært mulig for læreren å oppdage på et tidligere tidspunkt.

Skolen innhenter informasjon om hvordan elevene generelt opplever skolemiljøet, og dokumenterer hva som blir gjort for å følge med på om elevene har et trygt og godt skolemiljø. Skolen tar i bruk offentlige og egne undersøkelser, bruker egne skjemaer og har etablert rutiner for når disse brukes gjennom skoleåret. Skolen dokumenterer hva som gjøres for å følge med på elevene.

Skolens tilbakemelding etter foreløpig rapport

Rektor skriver i tilbakemelding etter foreløpig tilsynsrapport at skolen har kjente rutiner for lærere og assistenter for å sikre så langt det er mulig og rimelig at problemer knyttet til skolemiljø oppdages og følges opp tidlig. Rektor skriver videre at øvrige ansatte vil få opplæring, tilpasset



den enkeltes rolle, oppgaver og posisjon, i henhold til opplæringslovens bestemmelser. Siden denne opplæringen enda ikke er gjennomført, opprettholder Fylkesmannen derfor lovbruddet når det gjelder plikten til «å følge med».

Fylkesmannens konklusjon

Fylkesmannen mener at det ikke er sannsynliggjort at alle som jobber på skolen har eller får kunnskap om at det er elevens subjektive opplevelse som avgjør om eleven har det trygt og godt på skolen. De har ikke fått kompetanse om hvordan de skal gjenkjenne tegn på at en elev ikke har det trygt og godt, samt hvilke forhold rundt en elev som kan gjøre eleven særskilt sårbar.

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. Skolen skal dokumentere hvordan den griper inn.

Fylkesmannens undersøkelser

Rektor svarer i RefLex at alle som jobber på skolen er kjent med hvordan de skal gripe inn mot krenkelser. De ansatte utøver aktiv inspeksjon ved at de beveger seg innenfor angitte områder. Lærerne svarer bekreftende i RefLex på spørsmålet om skolen har gjort dem kjent med hvordan de skal gripe inn. De viser til *Plan for et trygt og godt skolemiljø*, til interne møter, læringsmøter og seminarer.

Det går frem av dokumentasjonen at delplikten å gripe inn var tema på planleggingsdagen i august 2017 og 2018. I *Plan for et trygt og godt skolemiljø* beskriver skolen sine føringer for hva det vil si å gripe inn, og at begrepet «å gripe inn» skal tolkes vidt. *Plan for møter høsten 2018* viser at delplikten å gripe inn var tema på utviklingsmøtene fra skolestart.

Under intervjuet nevner rektor blikking og baksnakking som eksempler på hva som fører til at en voksen griper inn. Lærerne gir i intervju flere eksempler, som stygg ordbruk, krangler, dytting, utestenging og «småhendelser» som å spenne bein. I intervju svarer sekretæren at hun har fått beskjed om at man skal gripe inn dersom man ser et eller annet på skolen. Rektor sier i intervju at hun har hatt samtaler med alle som jobber på skolen og gitt informasjon om innholdet i aktivitetsplikten ved oppstart av nytt skoleår 2017 og 2018, men at det ikke har vært noen systematisk opplæring i dette med ansatte som ikke er lærere eller assistenter.

På spørsmål om alle som jobber på skolen griper inn mot krenkelser svarer rektor «ja» i RefLex. Hun skriver at alle følger felles planer, og at ekstra ressurser er prioritert til friminutt for å sikre oppfølging for å gripe inn. Lærerne svarer at de alltid går inn i hendelser og veileder elevene.

Fotballbanen blir nevnt i intervjuene som et sted der de voksne griper inn. Elevene forteller i intervju at de opplever at voksne griper inn i situasjoner dersom de voksne ser de og nevner



eksempler som utestenging, slåssing og krangling. Da prøver læreren å få elevene til å inkludere hverandre eller få elevene til å slutte å sloss eller krangle.

Som dokumentasjon på situasjoner der det gripes inn svarer rektor og lærere i RefLex at lærerne skriver logg fra 1-2-3-inspeksjon som de har på enkelte elever, noterer hendelser, og gir muntlig referat til kontaktlærere.

Rektor svarer i intervju og RefLex at hun blir informert ved alvorlige saker, og at hun da skriver logg. Skolen har ikke en formell rutine for hvordan de dokumenterer dette, men rektor sier at de har et system for at krenkelser meldes til leder, enten muntlig eller via e-post. Rektor viser videre til *melding om varsel til foresatte*, i dette dokumentet dokumenterer skolen at de har grepet inn. Noen av lærerne svarer at de dokumenterer ved bruk av logg at de har grepet inn, mens andre svarer at de snakker med foresatte eller kontaktlærer.

Fylkesmannens vurdering

Rektor må 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. Rektor må sørge for at alle som jobber på skolen har kompetanse til å gripe inn mot krenkelser, og forsikre seg om at alle griper inn i praksis.

Fylkesmannen mener det er sannsynliggjort at rektor sørger for at lærere og assistenter kjenner til hvordan og når de skal gripe inn mot krenkelser og å stanse negativ oppførsel. Kompetanse til å gripe inn er gitt til lærere og assistenter gjennom planleggingsdager, interne møter, læringsmøter og ressursmøter.

Rektor har videre gitt alle som jobber på skolen informasjon om at de skal gripe inn mot krenkelser. Ansatte som ikke er lærere eller assistenter har imidlertid ikke fått opplæring om hvordan man griper inn. I forarbeidene til kapittel 9 A skriver departementet at alle som jobber på skolen bør ha en plikt til å følge med, varsle og gripe inn dersom det er mulig, for å verne elevene i størst mulig grad mot krenkelser. Departementet understreker likevel at innholdet i den enkeltes plikt må fastsettes ut fra hvilken rolle, oppgaver og posisjon den ansatte har på skolen. Det vil kreves mer av en ansatt som har en omsorgsrolle overfor elevene, enn det kreves av ansatte med andre typer arbeidsoppgaver. Skolen må derfor avklare og tydelig formidle til den enkelte ansatte hva som forventes ut fra rollen og oppgaven den enkelte har. For at de som jobber på skolen skal kunne gripe inn mot krenkelser, må de ha fått kompetanse i å gripe inn. Fylkesmannen mener det er sannsynliggjort at skolen ikke sikrer at alle får kompetanse i å gripe inn mot krenkelser.

Skolens tilbakemelding etter foreløpig rapport

Rektor skriver i tilbakemelding etter foreløpig tilsynsrapport at øvrige ansatte vil få opplæring, tilpasset den enkeltes rolle, oppgaver og posisjon, i henhold til opplæringslovens bestemmelser. Siden denne opplæringen enda ikke er gjennomført, opprettholder Fylkesmannen derfor lovbruddet når det gjelder plikten til «å gripe inn».

Fylkesmannens konklusjon

Ved at skolen ikke har gitt alle som jobber på skolen kompetanse til å gripe inn, vurderer Fylkesmannen at rektor ikke har sørget 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.

Lovkravet er ikke 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 integritetskretnende, eller der skolen over noe tid ikke har klart å løse en sak.

Skolen skal dokumentere det den gjør for å varsle.

Fylkesmannens undersøkelser

I RefLex svarer rektor at alle som jobber på skolen alltid varsler rektor dersom de får mistanke om eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø. Rektor skriver at de har en handlingsplikt og viser til skolens *Plan for et trygt og godt skolemiljø*.

I skolens plan er varslingsplikten beskrevet under punkt 3 «varsle». Her står det blant annet at:

- Det skal være lav terskel for hva som skaper mistanke til at en elev ikke har det bra på skolen. Plikten til å varsle rektor gjelder for all mistanke. For eksempel: At en elev sier fra at han eller hun ikke trives på skolen eller på SFO.
- Alvorlige saker skal varsles straks. Andre saker kan det være forsvarlig å vente litt lenger med, for eksempel til slutten av skoledagen eller til ukentlige oppsummeringer.
- I alvorlige tilfeller skal rektor varsle skoleeier. Dette gjelder saker hvor ansatte har krenket en elev eller alvorlige mobbesaker som har pågått over en tid.

Lærerne bekrefter i RefLex at de varsler rektor ved mistanke eller kjennskap om at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø. Lærerne viser til at de følger skolens plan om mottatt varsel. En av lærerne sier at hun varsler ved kjennskap og har lav terskel for å varsle ved mistanke.

I dokumentasjonen oversendt fra skolen, har vi mottatt elevdokumentasjon fra åtte elever. Disse elevene har hatt aktivitetsplan skoleåret 2017/2018. Dokumentasjonen inneholder opplysninger om hvordan det er varslet. I alle sakene vi har mottatt har foreldrene meldt fra om elevens skolemiljø. I seks saker meldte foreldrene selv direkte til rektor, mens i to saker kontaktet foreldrene kontaktlærer. Kontaktlærer varslet så rektor om sakene.



I intervju svarer rektor at hun har gitt lærerne informasjon om at hun skal bli varslet dersom de har mistanke om eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø. Rektor sier at skolen ikke graderer saker. Alle saker skal varsles raskt til rektor. Lærerne svarer i RefLex at alle saker blir sett på som like viktige.

En av lærerne skriver i RefLex at det varsles til rektor når en situasjon ikke løses på klassenivå. I intervju utdyper læreren dette nærmere. Situasjoner som løses på klassenivå varsles ikke rektor. Læreren anser det da ikke som en sak om dårlig skolemiljø.

I intervju med foreldre svarer en forelder at det var først når de tok opp situasjonen med skolen at det skjedde noe. En annen forelder sier at læreren varslet rektor etter at foreldrene tok kontakt. Situasjonen forelderen beskrev hadde foregått over et par måneder, og hun mente at dette burde vært synlig for skolen slik at de burde varslet rektor tidligere.

Sekretær svarer i intervju at hun ikke har fått opplæring i innholdet i aktivitetsplikten. Den ansatte er klar over at man skal følge med og gripe inn hvor det er naturlig. Hun svarer at hun ikke er kjent med skolens framgangsmåte for å ivareta elevenes psykososiale miljø. Hun svarer videre at det er tydelige forventninger til henne fra rektor. Dersom den ansatte mistenker eller kjenner til at en elev ikke har det trygt og godt, varsler hun alltid lærer, og sier at rektor også ofte vil få beskjed. Den ansatte har varslet rektor ved flere anledninger. På spørsmålet om den ansatte har latt være å varsle dersom det har vært en bagatell, svarer den ansatte at hun sier ifra til lærer om hva årsaken er, også kan lærer vurdere dette videre.

På spørsmålet i RefLex om eleven alltid får beskjed om at saken deres er tatt opp med rektor, svarer rektor at lærer informerer eleven om at saken er tatt opp med rektor. I intervjuet svarer en lærer at hun informerer eleven om dette. Tre andre lærere svarer «nei». En lærer begrunner det med at eleven får beskjed om at dette er noe de voksne skal hjelpe eleven med, men nevner ikke rektor konkret. En lærer svarer at dette har med barnets alder å gjøre. I intervju utdyper hun at det kan oppleves som voldsomt for yngre elever at rektor nevnes, og at det ofte er kontaktlærer elevene har tillit til.

I elevintervjuet svarer en elev at hun ikke har fått vite at rektor fikk beskjed om at hun ikke hadde det bra på skolen. En annen elev svarer at hun fikk vite dette.

I RefLex svarer rektor at alle sakene dokumenteres ved at foresatte mottar en melding om at rektor har blitt varslet om at eleven ikke har et trygt og godt skolemiljø. Rektor svarer i RefLex at det kan varsles både muntlig og skriftlig. I intervjuet sier rektor at det er lurt å varsle rektor via e-post. De fleste varsler både via e-post og muntlig.

Når det gjelder å avklare hvilke saker som varsles straks, svarer rektor i RefLex at elevens opplevelse tas på alvor, og rektor varsles umiddelbart. Rektor viser også til *Plan for et trygt og godt skolemiljø*. En lærer svarer at det skal være lav terskel for hva som skaper mistanke om at en elev ikke har det trygt og godt på skolen. Plikten til å varsle rektor gjelder for all mistanke, og læreren varsler ved mistanke. Dersom læreren er usikker drøftes dette med helsesøster eller kollegaer. Tre lærere sier at alle saker er like viktige. To av lærerne sier også at oppl. kapittel 9 A har prioritet.



I intervjuet sier rektor at det er ikke definert hvilke saker skolen skal varsles straks og hvilke saker som man kan vente noe med å varsle. På spørsmålet om ansatte alltid varsler rektor så raskt som saken tilsier, svarer alle fire lærere «ja» i RefLex. En av disse påpeker at dette må følge plan og regelverk. Det er en praksis og holdning ved skolen at det er lav terskel ved mistanke om 9 A.

På spørsmålet om skolen varsler skoleeier om alvorlige saker, inkludert der skolen over tid ikke har klart å løse en sak svarer rektor «ja», og at alle oppl. § 9 A-5 saker varsles til kommunalsjef og at sakene meldes som avvik i kommunens kvalitetssystem.

I plan for et trygt og godt skolemiljø skriver skolen blant annet at i alvorlige tilfeller og alvorlige mobbesaker som har pågått over tid skal rektor varsle skoleeier. Skoleeier sier i intervjuet at avvikssystemet kan dreie seg om lærer/elev, elev/elev og også utagering fra elev mot lærer.

En lærer svarer i RefLex at det dokumenteres at det varsles. Dette med bakgrunn i at dokumentasjon skal foreligge i enhver sak.

Fylkesmannens vurdering

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

Rektor svarer at lærerne skal følge skolens plan for et trygt og godt skolemiljø, at de skal varsle ved mistanke, og at de fleste lærerne varsler både skriftlig og muntlig til rektor. Skolens plan beskriver i hvilke tilfeller de som jobber på skolen skal varsle rektor, og hvor raskt det skal varsles. Planen beskriver ikke hvordan varslingen skal gjennomføres i praksis. Rektor er imidlertid tydelig i intervju på at alle har fått informasjon om at det skal varsles til henne dersom de som jobber på skolen har mistanke om at en elev ikke har det trygt og godt på skolen, og at dette skal skje enten skriftlig eller muntlig. Lærerne bekrefter at de er kjent med denne fremgangsmåten. Den øvrige ansatte sier imidlertid at hun ikke har fått konkret opplæring i de ulike delene av aktivitetsplanen, men at hun alltid varsler kontaktlærer, og også ofte rektor.

Skolen har i sin plan beskrevet når det skal varsles til rektor. Det står i planen at alle skal varsle rektor dersom de ser eller mistenker at en elev ikke har det trygt og godt. Det er videre beskrevet at det skal være lav terskel for hva som skaper mistanke om at en elev ikke har det bra på skolen. Som et eksempel på dette trekkes det frem at man får mistanke dersom en elev sier ifra at han eller hun ikke trives på skolen eller på SFO. Opplæringsloven § 9 A-4 andre ledd skiller mellom begrepene «mistanke» og «kjennskap». Dersom en elev selv sier fra om at han eller hun ikke har det bra på skolen, fører det til at den voksne har kjennskap til at eleven ikke har et trygt og godt skolemiljø. Dette følger av forarbeidene til kapittel 9 A. Terskelen for hva som gir voksne på skolen mistanke er lavere enn ved kjennskap. Eksempelet i skolens plan indikerer at skolen legger listen for hva som gir mistanke om at en elev ikke har det trygt og godt for høyt.

Lærerne svarer i RefLex og i intervju at terskelen for å varsle rektor er lav, og de gir flere eksempler som gir grunn til å varsle. I elevdokumentasjonen Fylkesmannen har mottatt er det imidlertid foresatte som har meldt fra til rektor eller kontaktlærer om at eleven ikke opplever skolemiljøet som trygt og godt i alle sakene. I to av sakene har foresatte henvendt seg til kontaktlærer, som så har varslet rektor. Lærerne svarer i intervju at i saker hvor foresatte melder



fra om at eleven ikke har det trygt og godt på skolen, har det ikke vært mulig for lærerne å oppdage dette før foresatte meldte ifra. At foresatte selv har meldt fra om situasjonen i alle sakene Fylkesmannen har mottatt, tyder imidlertid på at skolens terskel for hva som gir mistanke om at en elev ikke har det trygt og godt på skolen kan være for høy.

Rektor svarer i RefLex at eleven får beskjed om at hun blir varslet om saken, mens flere av lærerne svarer at eleven ikke alltid får beskjed om dette. To av lærerne svarer i RefLex at det gjøres en vurdering av elevens alder, og at eleven får beskjed om at de voksne på skolen og hjemme vil hjelpe, men nevner ikke konkret rektor. Fylkesmannen mener på denne bakgrunn at det er sannsynliggjort at eleven ikke alltid får beskjed om at rektor blir varslet.

Både rektor og lærerne svarer i intervju og i Reflex at alle saker om elevenes skolemiljø blir sett på som like viktige. Rektor har ikke gradert sakene, og sier at hun skal bli varslet om all mistanke. Lærerne svarer at de varsler så raskt som saken tilsier. På bakgrunn av dette vurderer Fylkesmannen at det ikke er definert at noen tilfeller skal varsles raskere enn andre. Fylkesmannen ser at både rektor og lærere mener at alle saker er like viktige, og at sakene ikke graderes. I forarbeidene til opplæringsloven kapittel 9 A står det at tidspunktet for varsling blant annet må stå i forhold til sakens alvor. Vurderingen av hvor raskt det må 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 i andre tilfeller kan det være forsvarlig å vente noe lenger, for eksempel til slutten av skoledagen eller til ukentlige oppsummeringer eller liknende. Det er ikke i dokumentasjonen eller gjennom intervjuer vist at skolen foretar slike vurderinger. Fylkesmannen finner det derfor sannsynliggjort at skolen ikke har en bestemt fremgangsmåte som beskriver hvilke saker de som jobber på skolen skal varsle om straks, og hvor raskt de skal varsle om andre saker.

Rektor skriver i RefLex at hun varsler til skoleeier om alvorlige tilfeller, og skriver at alle tilfeller hvor en voksen krenker en eller flere elever varsles til skoleeier. I kommunens avvikssystem kan rektor også melde fra om alvorlige elevsaker. Skolen har skrevet at de melder til skoleeier i sin plan for et trygt og godt skolemiljø. Fylkesmannen vurderer derfor at skolen varsler til skoleeier dersom saken er alvorlig, inkludert tilfeller der skolen ikke har klart å løse en sak over tid.

Rektor skriver i RefLex at det dokumenteres hvordan det har blitt varslet i den enkelte sak gjennom *melding om mottatt varsel*, som sendes til foresatte. Fylkesmannen finner på denne bakgrunn at det sannsynliggjort at skolen dokumenterer tilfeller der en som jobber på skolen har varslet om en sak.

Skolens tilbakemelding etter foreløpig rapport

Rektor skriver i tilbakemelding etter foreløpig tilsynsrapport at skolen har kjente rutiner for lærere og assistenter for å sikre så langt det er mulig og rimelig at problemer knyttet til skolemiljø oppdages tidlig. Rektor skriver videre at øvrige ansatte vil få opplæring, tilpasset den enkeltes rolle, oppgaver og posisjon, i henhold til opplæringslovens bestemmelser, og at skolen vil gjennomgå og endre skolens rutiner, slik at eleven alltid blir informert om at rektor er varslet om saken. Siden opplæringen og gjennomgangen av skolens rutiner enda ikke er gjennomført, opprettholder Fylkesmannen lovbruddet når det gjelder plikten til «å varsle».



Fylkesmannens konklusjon

Skolen sikrer ikke at rektor alltid blir varslet dersom de som jobber på skolen får mistanke om at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø. Skolen sikrer heller ikke at eleven alltid får beskjed om at rektor vil bli varslet.

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 svarer rektor at skolen alltid undersøker saken når hun mottar varsel fra en som jobber på skolen, eller når en elev sier fra om at skolemiljøet ikke er trygt og godt. Rektor skriver at det er lav terskel for å informere rektor. Sakene undersøkes så umiddelbart gjennom samtaler med eleven, observasjoner i timer, friminutt og i overgangssituasjoner. Rektor viser videre i RefLex til en mal som sendes til foresatte om mottatt varsel etter § 9 A, og skolens eget planverk *Plan for et trygt og godt skolemiljø*.

Under punkt 4 «undersøke» i skolens plan er det listet opp hvordan det skal undersøkes dersom noen som jobber på skolen ser eller mistenker at en elev ikke har det trygt og godt. Her står det at:

- Skolen skal undersøke elevens opplevelse av skolemiljøet,
- Skolen ikke skal skaffe og vurdere bevis for eller mot at eleven er blitt krenket eller mobbet,
- Undersøkelsene må ha som formål å få frem fakta om situasjonen, og hva som påvirker hvordan eleven opplever skolemiljøet,
- Skolen skal sørge for elevens medvirkning når de undersøker saker, og at dette skal gjøres ved at involverte elever blir hørt,
- Skolen må ta hensyn til barnets beste i alle vurderinger og handlinger for å oppfylle aktivitetsplikten.

Videre lister skolens plan opp forslag til hvordan det kan undersøkes. Disse er samtaler med eleven om dens opplevelse av situasjonen, samtaler med andre involverte elever, observasjoner i



klasserom, friminutt og i overgangssituasjoner, bruk av sosiogram og kartlegging av utfordringer og opprettholdende faktorer.

I skolens mal for *Info til foresatte om mottatt varsel*, viser skolen til undersøkelsestiltak som er gjennomført. Eksempler på slike tiltak er samtaler med barnet om hendelsen og barnets opplevelse av denne, samtale med aktuelle foresatte, observasjon i timer, friminutt og overgangssituasjoner, sjekksamtale med eleven gjennom hele uka og etter hvert friminutt og klassemøter med fokus på trivsel, inkludering og respekt. I malen står det videre at saken skal undersøkes videre i et møte med foresatte.

En av lærerne svarer i RefLex at lærerne følger skolens eget planverket *Plan for trygt og godt skolemiljø*, for å undersøke saken når det varsles om at en elev ikke har det trygt og godt, eller når en elev selv sier fra om at skolemiljøet ikke er trygt og godt. Videre beskriver alle lærerne i RefLex hvordan de undersøker. Beskrivelsen samsvarer med skolens planverk.

Både rektor og lærerne svarer «ja» på spørsmål i RefLex om undersøkelsene får frem fakta om situasjonen, bakgrunn for elevens opplevelse, og hva i elevens omgivelser som påvirker hvordan eleven opplever skolemiljøet. Rektor skriver at skolen bruker kommunens mal for aktivitetsplan. I malen skal det fylles inn når og hvordan saken har blitt undersøkt og resultatene av undersøkelsene. Videre viser rektor til at fakta om situasjonen, bakgrunnen for elevens opplevelse og hva som påvirker skolemiljøet til eleven kommer fram i referater.

Fylkesmannen har mottatt elevdokumentasjon fra åtte elever ved Myklerud skole. I denne dokumentasjonen kommer det fram av referater fra møter med foresatte og skolen, at det har blitt gjennomført samtaler med elevene og foreldre, observasjoner, og i noen av sakene kartlegging av klassemiljøet med bruk av sosiogram.

Lærerne viser i RefLex til at det undersøkes gjennom samtaler med eleven, og gjennom en observasjonsperiode. Observasjoner gjennomføres av PPT dersom det er aktuelt, og ellers av relevante voksne. En av lærerne svarer at rektor gjennomfører undersøkelser gjennom observasjon av elevene. Lærerne skriver loggbok, gjennomfører spørreundersøkelser og lager sosiogram, og har samtaler med eventuelle andre elever som er involvert. Elevene og sakene diskuteres på trinn/team/ressursgrupper.

I intervju sier lærerne at det undersøkes med bruk av «1-2-3 inspeksjon». Det skrives logger fra disse inspeksjonene, og ellers skriver noen lærere egne logger fra skoledagen. Lærerne sier at rektor er involvert i undersøkelsene.

Elevene sier lite i intervjuene om hvordan skolen undersøker, og om skolen får fram fakta i situasjonen og deres opplevelse. Elevene sier imidlertid at lærerne hører på dem når de sier fra om ting, men at lite skjer før de har sagt ifra mange ganger. Elevene opplever at de har fortalt lærer hvordan de har det i samtaler med dem. Elevene sier at skolen også har hatt samtaler med andre involverte elever, og med elevene sammen.

På spørsmål i RefLex om involverte elever alltid blir hørt når skolen undersøker saker, svarer både rektor og lærerne at lærer har samtaler med eleven og med den/de som krenker.



I de åtte sakene Fylkesmannen har mottatt har skolen gjennomført en samtale med elevene for å undersøke. Elevene som Fylkesmannen har intervjuet forteller også at lærerne har snakket med dem om hvordan deres opplevelse av saken var.

Rektor skriver i RefLex at skolen dokumenterer hvordan den undersøker saken. Det skrives referater fra møter med foresatte og logger etter observasjoner i friminutt og samtaler mellom elev og lærer. Lærerne svarer i RefLex at rektor skriver referat fra samtaler og at all observasjon loggføres.

I intervju med lærerne kommer det fram at det kun er bestemt at det skal skrives logger fra «1-2-3-inspeksjon», men at noen lærere også skriver egne logger fra skoledagen.

I elevsakene Fylkesmannen har mottatt er det kun vedlagt referater fra møter med foresatte. I disse referatene fremgår det hva elevene har fortalt i samtaler, og resultatet fra observasjoner. Dokumentasjonen inneholder ikke egne referater fra samtaler med elevene, logger fra observasjoner, eller resultatet fra kartlegginger.

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.

Skolen har i eget planverk etablert en fast fremgangsmåte for hvordan saker skal undersøkes. I planen beskrives det hvilke «verktøy» skolen skal bruke, disse er samtaler, observasjoner og bruk av sosiogram. Skolen snakker alltid med elevene om deres opplevelse, og vurderer behovet for å sette eleven opp på en liste for «1-2-3-inspeksjon», slik at eleven blir observert i friminutt. Skolen gjennomfører alltid et møte med foresatte for å få fram fakta i saken, og for å vurdere videre tiltak. Rektor deltar på møter med foresatte. På denne bakgrunn mener Fylkesmannen at skolen har sannsynliggjort at den har en fast fremgangsmåte for gjennomføring av undersøkelser, og at rektor gjennom deltakelse i undersøkelsene følger opp at fremgangsmåten brukes 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.

Skolens undersøkelsesmetoder som samtaler med alle elevene som er involvert og foreldrene, samt observasjoner i friminutter, klasserommet og overgangssituasjoner er egnede metoder for å få fram elevenes opplevelse, fakta om situasjonen og hva som ligger bak elevenes opplevelse. Skolen viser videre til at det noen ganger benyttes sosiogram for å kartlegge klassemiljøet. Det er uklart for Fylkesmannen i hvilke tilfeller skolen vurderer om det er behov for å kartlegge det totale klassemiljøet, for å undersøke om flere elever opplever at skolemiljøet ikke er trygt og godt. Rektor og en av lærerne svarer i intervju at det kan være behov for å undersøke større deler av klassemiljøet, fordi det kan være bakenforliggende årsaker til elevens opplevelse. Rektor viser



til at det kan komme fram andre forhold rundt eleven, for eksempel om andre elever, som gjør at skolen må undersøke på klassenivå og systemnivå. Det er ikke beskrevet i skolens plan når, eller hvilke saker som krever at skolen undersøker om flere elever opplever at skolemiljøet ikke er trygt og godt. Rektor beskriver heller ikke i RefLex eller i intervju hvordan skolen undersøker dette. Fylkesmannen bemerker at verktøy som sosiogram er egnet til å avdekke om alle elevene har noen å være sammen med, og om det er noen elever som faller utenfor det sosiale samspillet. Metoden vil imidlertid ikke nødvendigvis avdekke andre utfordringer i klassemiljøet.

Gjennom elevdokumentasjonen Fylkesmannen har mottatt fremstår det noe tilfeldig når skolen har brukt undersøkelsesmetoder som sosiogram, eller trivselsundersøkelser som klasstrivsel.no. Dette støttes av intervju med en foresatt. En av foreldrene forteller i intervju at skolen ikke oppdaget at elevene seg imellom hadde laget avtaler som var uheldige for relasjonen mellom dem. En slik situasjon kunne vært kartlagt gjennom bruk av undersøkelsesverktøy som for eksempel ikke-anonyme undersøkelser på klasse- og trinnivå.

Skolens fremgangsmåte må sikre at elever som er involvert i saken får uttale seg. Elevene skal få nødvendig informasjon for å kunne ta stilling til om de vil uttale seg, og samtalen skal tilrettelegges og ufarliggjøres. Rektor og lærere svarer i RefLex og intervju at elevenes opplevelse undersøkes gjennom samtaler med elevene. Skolen gjennomfører også samtaler med andre involverte elever. Sakene undersøkes videre gjennom møter/ samtaler med foreldrene. Skolen forutsetter at elevene slik i tillegg får mulighet til å uttale seg gjennom foreldrene. Elevene bekrefter i intervju at de har hatt samtaler med kontaktlærer, der de har fått fortelle om sin opplevelse. Elevene opplever at de har blitt tatt på alvor. En elev forteller imidlertid at hun bare har tillit til en lærer, og at når hun snakker med andre lærere føler hun at det er vanskelig å fortelle om hvordan hun har det. Fylkesmannen vurderer at skolen har sannsynliggjort at elevene får uttale seg i undersøkelsene.

Skolen viser til at undersøkelsene beskrives i referater fra møter med foresatte, og at undersøkelsene beskrives i aktivitetsplanen. Videre viser lærerne og rektor i reflex til at det skrives observasjonslogger fra friminutt og referat fra samtaler med elevene. Fylkesmannen har ikke mottatt eksempler på slik dokumentasjon, men finner det sannsynliggjort at skolen dokumenterer dette i hver enkelt sak. På denne bakgrunn mener Fylkesmannen at skolen dokumenterer hvordan det undersøkes.

Fylkesmannens konklusjon

Lovkravet er oppfylt.

Rettslig krav 5

Plikten til å sette inn tiltak (RefLex 1.25 – 1.28)

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

Skolen 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. Skolen må tilpasse tiltakene til saken og elevens helhetlige behov.



Skolen må ta stilling til hva som er elevens beste i saken. Da må skolen 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 skolen kan sette elevens beste til side. Skolen må ta stilling til hvor stor vekt elevens beste skal ha.

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

Fylkesmannens undersøkelser

I RefLex svarer rektor at det alltid settes inn tiltak der en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø. Lærerne bekrefter dette i sine svar i RefLex.

Skolens *Plan for et trygt og godt skolemiljø* og *Nytt regelverk om skolemiljø* slår fast at skolen har plikt til å sette inn egnede tiltak.

I intervju svarer en av lærerne på spørsmål om rektor sikrer at det settes inn egnede tiltak, at skolen har permer med seks ulike områder som brukes som et oppslagsverk. Permene brukes aktivt. Lærerne finner løsninger på saker selv, de snakker med kollegaer, søker råd og veiledning hos skoleledelsen og involverer foresatte. Alle foresatte som Fylkesmannen har intervjuet forteller at deres barn ikke var involvert utarbeidelsen av tiltakene.

Rektor svarer i RefLex at tiltakene alltid er forankret i forskningsmiljøer og deres anbefalinger. De er også tilpasset saken i type og omfang og basert på elevens helhetlige behov og elevens beste. Som eksempler på forskningsmiljøer skolen bruker, nevnes Læringsmiljøsentret i Stavanger, Thomas Nordahl og Atferdssenteret i Oslo v/Ogden. Videre svarer rektor at eleven høres, og at foresatte involveres og medvirker til tiltak. Lærerne svarer i RefLex at tiltak utarbeides med bakgrunn i opplæringsloven og dokumentene *Nytt regelverk om skolemiljø* og *Plan for et trygt og godt skolemiljø*. En av lærerne svarer at aktivitetsplanen varer så lenge eleven ikke opplever å ha det trygt og godt og at tiltakene tilpasses og intensiveres ved behov.

Gjennom *Plan for et trygt og godt skolemiljø* og *Nytt regelverk om skolemiljø* har rektor bestemt en fast fremgangsmåte for å sette inn tiltak. Det står at eleven skal medvirke, og at barnets beste skal være et grunnleggende hensyn i skolens arbeid. Tiltakene skal være forskningsbaserte og i tråd med etablert pedagogisk praksis. Uavhengig av årsak skal det settes inn egnede tiltak, og tiltakene skal følges opp og evalueres. Dersom det er nødvendig skal tiltakene endres, eller det legges til tiltak, og tiltakene skal vare helt til eleven har et trygt og godt skolemiljø. Videre skal eleven være med og vurdere virkningen av tiltakene og foresatte skal involveres i evalueringen.

I intervjuene nevner en av lærerne Olweus og Nordal som eksempel på forskningsmiljø som tiltak er forankret i, men at den konkrete forankringen ikke framgår i aktivitetsplanene.

På spørsmål i RefLex om eleven alltid får uttale seg om hva som skal være innholdet i aktivitetsplanen svarer rektor og to av lærerne «nei», og at dette vurderes i forhold til elevens alder. Eleven informeres om tiltak og får være med og evaluere tiltakene underveis sammen med lærer og/eller foresatte.

Mal for aktivitetsplan viser at eleven får tilbud om samtale med en voksen han eller hun har tillit til. Det er ikke spesifisert hvilket formål denne samtalen har, og om eleven blir spurt om hvilke



tiltak eleven ønsker. I to av åtte elevsaker Fylkesmannen har mottatt har eleven blitt spurt om hva som skal til for at de skal føle seg trygg på skolen.

Rektor presiserer i intervju at eleven skal medvirke gjennom å bli sett og hørt, men sier at det er krevende for små barn å være med på en slik prosess gjennom møter med voksne. Foresatte og kontaktlærer snakker derfor på vegne av eleven, etter at skolen har gjennomført samtaler med ham eller henne. Elevene svarer i intervjuet at de ikke vet eller husker så mye av hvordan aktivitetsplanen ble til, og en av elevene svarer at hun ikke vet hva en aktivitetsplan er. Tre av elevene husker at de voksne snakket med dem.

Fylkesmannens vurderinger

Rektor skal sikre at skolen setter inn egnede tiltak dersom en elevs rett til et trygt og godt skolemiljø ikke er oppfylt. Rektor må ha en bestemt fremgangsmåte som sikrer at skolen setter inn egnede tiltak i alle saker. Rektor må i tillegg følge opp at de som jobber på skolen bruker fremgangsmåten i praksis.

Skolen har oversikt over kompetente fagmiljøer som har utviklet prinsipper og verdier som tiltak skal forankres i. Fylkesmannen vurderer at dette er med på å sikre at tiltakene er egnede, under forutsetning av at de er tilpasset saken og elevens helhetlige behov.

Rektor og lærerne svarer at eleven ikke alltid får uttale seg om hva som skal stå i aktivitetsplanen. Skolen vurderer i hvilken grad eleven skal involveres på bakgrunn av elevens alder. Det er i skolen og foreldrene, etter å ha hatt en samtale med eleven, som bestemmer tiltakene i aktivitetsplanen. Oppl. § 9 A-4 femte ledd slår fast at skolen skal sørge for at involverte elever blir hørt, og at det beste for eleven skal være et grunnleggende hensyn i skolens arbeid. I Barnekonvensjonen art. 12 står det at et barn som er i stand til å danne seg sine egne synspunkter skal gis særlig anledning til å bli hørt i enhver avgjørelse som angår barnet. Fylkesmannen ser at skolen informerer elevene om tiltakene som er bestemt, men involverer ikke alltid eleven i utarbeidelsen av tiltakene.

Fylkesmannen understreker at barnets rett til å gi uttrykk for sine synspunkter skal ikke begrenses av at barnet ikke har nådd en bestemt alder eller modenhet. Det er kun vekten av barnets synspunkter som begrenses av elevens alder og modenhet. Barnet må derfor alltid få muligheten til å uttale seg om hva som skal være innholdet i aktivitetsplanen. Skolen må sørge for at det legges til rette for at eleven får anledning til å uttale seg. Dette må gjøres på en måte som er tilpasset elevens alder og modenhet. Fylkesmannen mener det er sannsynliggjort at eleven ikke alltid får uttale seg om hva som skal være innholdet i aktivitetsplanen.

Fylkesmannen ser at det i dokumentasjonen ikke alltid kommer direkte fram hvordan skolen har vurdert barnets beste, og hvilke spørsmål skolen har stilt barnet i samtaler. For å kunne ta stilling til hva som er elevens beste, må skolen innhente informasjon om elevens syn på hva som skal til for at han eller hun får det trygt og godt på skolen.

Skolens tilbakemelding etter foreløpig rapport

Rektor skriver i tilbakemelding etter foreløpig tilsynsrapport at skolen alltid legger barnets opplevelse til grunn i denne type saker, og mener at skolen har oppfylt lovkravet. Skolen mener at elevenes medvirkning knyttet til innholdet i aktivitetsplanene er reell gjennom at elevene får



uttale seg om skolemiljøet i forkant av utarbeidelsen av en aktivitetsplan, og gjennom evalueringen av tiltakene underveis. Rektor skriver at skolen likevel har endret praksis, slik at elevene også som hovedregel medvirker til å utarbeide tiltak i en aktivitetsplan.

Fylkesmannen understreker at elevene også må høres ved utarbeidelsen av nye tiltak. I forarbeidene til nytt kapittel 9 A i opplæringsloven står det at skolen må ta hensyn til barnets beste ved utarbeidelsen av tiltak. Plikten til å ta hensyn til barnets beste henger tett sammen med barnets rett til å bli hørt. Videre står det i forarbeidene at skolen skal utføre alle aktivitetene i oppl. 9 A i samråd med elevene som påvirkes. Hvordan elevene skal involveres, må skolen vurdere konkret.

Fylkesmannen finner det ikke sannsynliggjort at skolens nye rutiner fullt ut er implementert, og opprettholder derfor lovbruddet når det gjelder plikten til «å sette inn tiltak».

Fylkesmannens konklusjon

Skolen sikrer ikke at eleven alltid får uttale seg om 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. Skolen skal dokumentere hvordan den varsler.

Hva som er å krenke, skal tolkes 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.

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

Fylkesmannens undersøkelser

Rektor svarer «ja» på spørsmål i RefLex om hun har gjort alle som jobber på skolen kjent med at de skal varsle rektor ved mistanke om at en som jobber på skolen har krenket en eller flere elever. Hun svarer videre at hun har gjort alle som jobber på skolen kjent med at det skal varsles direkte til skoleeier hvis mistanken gjelder en i skoleledelsen. Hun skriver at informasjon om dette gis ved oppstart av nytt skoleår, og på lærings- og personalmøter gjennom skoleåret. I intervju sier rektor at lærerne skal følge skolens plan for et trygt og godt læringsmiljø, og at de har fått informasjon om hvordan det skal varsles til rektor og skoleeier. Rektor sier videre at elevens opplevelse legges til grunn. Dersom eleven opplever seg krenket av en voksen på skolen, tas dette på alvor. Dersom eleven sier at han eller hun ikke har det bra på skolen, skal det varsles til rektor eller skoleeier. Rektor understreker at terskelen for å varsle skal være lav.

I skolens *Plan for et trygt og godt skolemiljø* er det beskrevet hvordan de som jobber på skolen skal varsle rektor eller skoleeier. Her står det at «det er en skjerpet aktivitetsplikt i saker der det er ansatte som krenker elever. Hvis du mistenker eller ser at en ansatt utøver vold, mobber, diskriminerer eller trakasserer en elev skal du straks varsle rektor som igjen skal varsle skoleeier. Dersom det er en ansatt i skoleledelsen som krenker en elev, skal den ansatte varsle skoleeier direkte».

Rektor opplyser om at de som jobber på skolen skal varsle muntlig eller skriftlig til rektor dersom de har mistanke om at andre som jobber på skolen krenker en eller flere elever. Dersom mistanken gjelder en i skoleledelsen skal det varsles direkte til skoleeier gjennom kommunens avviks- og varslingssystem. Rektor skriver i RefLex at alle har fått opplæring i dette, og at det er



informert om at det skal varsles straks. Det er ikke beskrevet i skolens plan hvordan varsling til rektor eller skoleeier i praksis skal skje.

Lærerne svarer i RefLex at de er blitt gjort kjent med plikten til å varsle rektor og skoleeier på læringsmøter, plandager, i skriftlige rutiner, og på seminar i uke 33 i 2018. De svarer at de er kjent med at det skal varsles straks. Sekretær sier i intervju at hun er kjent med opplæringsloven kap. 9 A, men at hun ikke har fått spesifikk opplæring om kravene etter loven. Den øvrige ansatte forteller at hun kan varsle rektor eller ledelsen dersom hun får mistanke om at en elev ikke har det trygt og godt på skolen. Hun snakker alltid med kontaktlæreren til eleven om det hun observerer, og sier at rektor også ofte får beskjed. En av lærerne svarer i intervju at hun varsler til rektor dersom hun opplever utfordringer mellom voksne og elever. Som eksempel nevner hun at elever kan oppleve utfordringer med vikarbruk, eller med noen konkrete voksne over tid. Læreren varsler rektor om dette. Videre er hun kjent med at det skal varsles direkte til skoleeier dersom det er en i skoleledelsen som krenker en elev. En annen lærer sier i intervju at det er lav terskel for å si ifra til rektor dersom man får mistanke om eller kjennskap til at en elev har det vanskelig med en voksen. Hun forteller at man kan ta opp dette anonymt, og drøfte det med rektor. Hun ville imidlertid snakket med den aktuelle læreren først. Læreren var videre ikke sikker på hvilken fremgangsmåte skolen har for varsling dersom en i skoleledelsen krenker en eller flere elever.

Rektor svarer i RefLex at hun varsler til skoleeier i saker hvor det er en som jobber på skolen som krenker en eller flere elever. Hun viser til kommunens avvikssystem, og at hun i tillegg ringer skoleeier per telefon for å informere om at det har blitt sendt en avviksmelding.

Rektor svarer videre i RefLex at det ikke tidligere har vært slike tilfeller på skolen hvor en som jobber på skolen har krenket en eller flere elever, og at det derfor ikke har blitt dokumentert hvordan de som jobber på skolen har varslet. Rektor skriver at det i eventuelle framtidige saker vil bli dokumentert hvordan det er varslet gjennom logg, referater, samtaler og egnede notater. I elevdokumentasjonen Fylkesmannen har mottatt uttrykker foreldrene i tre saker bekymring for krenkende atferd fra voksne på skolen. Foreldrene beskriver bruk av fløyte, høy stemmebruk, negative kommentarer og trusler som noe elevene opplever som negativt på sitt skolemiljø. Dokumentasjon om dette finnes i referater fra møter med foreldrene og i e-poster.

Lærerne svarer i RefLex at de dokumenterer at det varsles. En av lærerne viser til at det fylles ut varslingsskjema som sendes elektronisk til rektor. Rektor loggfører dette, samt hvem som har gjort hva. Læreren noterer også i egen logg.

Skolen sender alltid en melding til foresatte om mottatt varsel. I brevet beskrives det hvordan rektor ble varslet og orientert om saken.

På spørsmål om elevene får beskjed om at det blir varslet, svarer rektor «ja». Rektor skriver at hun blir varslet, og at det blir undersøkt og satt inn gode tiltak i samarbeid med elev og foresatte. I saker hvor en elev opplever seg krenket av en voksen på skolen er det rektor eller inspektør som gjennomfører samtaler med eleven. Flere av lærerne svarer i RefLex at de ikke alltid informerer eleven om at de kommer til å varsle rektor. Dette på grunn av barnets alder. Under spørsmål om varslingsplikten svarer tre av lærerne at de informerer eleven om at de kommer til å varsle, men informerer ikke konkret at de vil varsle rektor. En av lærerne svarer i intervju at det



kan oppleves som for voldsomt for eleven at rektor nevnes. Hun sier at hun forteller eleven at de voksne vil ordne opp. Denne vurderingen gjør hun fordi det gjerne er kontaktlærer eleven har tillit til, og som eleven opplever som trygg.

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.

Det er tydelig beskrevet i skolens plan at alle som jobber på skolen skal varsle rektor eller skoleeier dersom en annen som jobber på skolen, eller en i skoleledelsen, krenker en eller flere elever. Det er imidlertid ikke beskrevet hvordan varslingen i praksis skal skje. Rektor svarer i RefLex og i intervju at lærerne har fått beskjed om at varsling kan skje både skriftlig og muntlig til rektor, og at alle som jobber på skolen skal bruke kommunens avvikssystem dersom varselet gjelder en i skoleledelsen. Lærerne som har svart i RefLex bekrefter at de er kjent med denne fremgangsmåten. Det er imidlertid uklart for Fylkesmannen om rektor også har gitt denne informasjonen til øvrige ansatte eller andre som jobber på skolen. I intervju sier sekretær at hun kjenner til pliktene etter opplæringsloven § 9 A-4, men at hun ikke har fått opplæring i, eller kjenner til skolens fremgangsmåte knyttet til de ulike delpliktene. En lærer sier også i intervju at hun ikke kjenner til skolens rutine for varsling når en i skoleledelsen krenker en eller flere elever.

På denne bakgrunn finner Fylkesmannen det ikke sannsynliggjort at rektor i tilstrekkelig grad har bestemt en fremgangsmåte som sikrer at alle som jobber på skolen varsler rektor eller eventuelt skoleeier i slike saker. Videre finner Fylkesmannen det ikke sannsynliggjort at rektor har gjort alle som jobber på skolen kjent med fremgangsmåten for varsling, både til rektor og til skoleeier.

Det er i skolens planverk beskrevet at rektor skal varsles dersom noen ser at en ansatt utøver vold, mobber, diskriminerer eller trakasserer en elev. Rektor svarer i RefLex at det ikke har vært tilfeller på skolen hvor en voksen har krenket en eller flere elever. Fylkesmannen ser imidlertid av elevdokumentasjonen at tre av sakene omhandler tilfeller hvor foresatte forteller at deres barn har opplevd en voksen på skolen som krenkende. Disse sakene er ikke behandlet etter oppl. § 9 A-5. Fylkesmannen bemerker at hva som er å anse som krenkelser, skal tolkes vidt. Det kan både være direkte krenkelser, men også mer indirekte krenkelser. At skolen ikke har vurdert at disse sakene omhandler oppl. § 9 A-5, tyder på at skolens forståelse av krenkelser er for snever. Dette kan igjen føre til at det ikke varsles til rektor ved mistanke om at en som jobber på skolen har krenket en eller flere elever.

Skolen må ha en framgangsmåte som sikrer at de som jobber på skolen gir elevene som har blitt krenket beskjed om at de kommer til å varsle rektor eller eventuelt skoleeier om saken. Rektor svarer både i RefLex og i intervju at eleven alltid får beskjed om at rektor eller skoleeier varsles. Flere av lærerne svarer imidlertid at det gjøres en konkret vurdering av elevens alder. Det gis alltid beskjed om at de voksne vil ta tak i saken og hjelpe, men det nevnes ikke alltid konkret hvem det varsles til. Det er heller ikke beskrevet i skolens plan hvilken informasjon eleven skal få.



Fylkesmannen finner det på denne bakgrunn sannsynliggjort at skolen ikke har en fremgangsmåte som sikrer at de som jobber på skolen gir eleven som har blitt krenket, beskjed om at rektor eller skoleeier blir varslet.

Skolen må dokumentere hva den gjør for å oppfylle plikten til å varsle. Det skal dokumenteres hva skolen har gjort i hver enkelt sak. Varsler fra rektor, og direkte fra de som jobber på skolen, til skoleeier skriftliggjøres og dokumenteres gjennom kommunens avvikssystem. Varsler fra de som jobber på skolen til rektor overleveres enten skriftlig eller muntlig. Varsler dokumenteres blant annet i en melding som sendes til foresatte.

Fylkesmannen mener det er sannsynliggjort 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.

Skolens tilbakemelding etter foreløpig rapport

Rektor skriver i tilbakemelding etter foreløpig tilsynsrapport at lærere og assistenter er kjent med varslingsrutinene. Skolens rutiner er at varsling skal skje enten muntlig eller skriftlig til rektor, eventuelt direkte til skoleeier dersom varselet gjelder en i skoleledelsen. Rektor skriver videre at skolen vil tydeliggjøre fremgangsmåten for varsling i skolens plan for oppfølging av skolemiljøsaker. Øvrige ansatte vil få opplæring, tilpasset den enkeltes rolle, oppgaver og posisjon, i henhold til opplæringslovens bestemmelser. Siden opplæringen og gjennomgangen av skolens rutiner enda ikke er gjennomført, opprettholder Fylkesmannen lovbruddet når det gjelder plikten til «å varsle straks».

Fylkesmannens konklusjon

Skolen har ikke en fremgangsmåte som sikrer at alle som jobber på skolen varsler rektor eller eventuelt skoleeier dersom de får mistanke om eller kjennskap til at en som jobber på skolen eller en i skoleledelsen, har krenket en eller flere elever. Eleven får ikke alltid beskjed om at rektor eller skoleeier blir varslet.

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 at det undersøkes umiddelbart dersom det er mistanke om at en som jobber på skolen har krenket en eller flere elever. Rektor skriver at elevens opplevelse alltid legges til grunn.

Skolen har ikke i eget planverk beskrevet en framgangsmåte for hvordan slike saker skal undersøkes.

På spørsmål i RefLex om undersøkelsene får fram fakta om situasjonen og om elevene opplever at skolemiljøet ikke er trygt og godt, svarer rektor at skolen gjør dette så langt det er mulig. Rektor skriver at elevens opplevelse legges til grunn og avgjør om det skal lages en aktivitetsplan. Rektor svarer videre at elevene blir hørt i saker. Rektor skriver at lærer har samtaler med involverte elever når saken undersøkes. Rektor skriver også i RefLex at hun eller inspektør gjennomfører en samtale med eleven dersom det dreier seg om krenkelser fra en som jobber på skolen.

Ingen av lærerne 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. Lærerne har derfor ikke svart på spørsmålene i RefLex knyttet til undersøkelsesplikten.

Rektor skriver at skolen dokumenterer hvordan den har undersøkt saker ved mistanke om at en som jobber på skolen krenker elever, gjennom logg, referater fra samtaler og egne notater.

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.

Rektor svarer i RefLex at det ikke har vært noen saker på skolen som omhandler en voksen som har krenket en eller flere elever. Elevdokumentasjonen Fylkesmannen har mottatt viser imidlertid at foresatte i tre saker har meldt bekymring til skolen om krenkelser fra voksne. I disse sakene har skolen undersøkt saken gjennom samtaler med elevene, observasjoner i klasserommet og møter med foreldrene.

Rektor er i RefLex og intervju tydelig på at eleven skal høres, og at elevens opplevelse slik kartlegges og legges til grunn. Videre gjelder skolens vanlige framgangsmåte med involvering av foresatte gjennom møter. Rektor gjennomfører selv samtaler med elevene og er slik involvert i undersøkelsene.

Fylkesmannen finner det sannsynliggjort at skolen undersøker saken når en som jobber på skolen krenker en eller flere elever, og at undersøkelsene får fram elevens opplevelse.

Fylkesmannens konklusjon

Lovkravet er 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)

Skolen skal lage en skriftlig plan som skal beskrive hvilken eller hvilke elever planen gjelder, hvilket problem tiltakene skal løse, hvilke tiltak skolen har planlagt, når skolen skal gjennomføre tiltakene, hvem som er ansvarlig for gjennomføringen av tiltakene, og når skolen 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

Både rektor og lærerne svarer i RefLex at skolen lager en skriftlig aktivitetsplan som beskriver hvilket problem tiltakene skal løse, hvilke tiltak som er planlagt, når og av hvem tiltakene skal gjennomføres og når de skal evalueres. Lærerne svarer i RefLex at aktivitetsplanen blir utarbeidet i samarbeid med rektor, kontaktlærer og foresatte. Foresatte får planen mens elevene får se den når foresatte har mottatt den.

Elevdokumentasjonen viser at det i to av de åtte elevsakene Fylkesmannen har mottatt, ikke er laget en aktivitetsplan fordi foresatte ikke ønsket dette. I referater fra møter med foresatte kommer det fram at skolen har iverksatt tiltak for å bedre elevene sitt skolemiljø. I de øvrige seks elevsakene viser aktivitetsplanen hvilken elev planen gjelder, hvilke tiltak som er planlagt, hvilket problem som skal løses, hvem som har ansvar for tiltakene, og når tiltakene skal gjennomføres og evalueres.

I intervju svarer rektor at det ikke er skolens praksis at eleven ikke skal få se planen. Lærere og rektor har samtaler med eleven underveis i prosessen. Skolen anser foresatte som talsperson for eleven. En av lærerne forteller i intervju at foresatte får planen, mens elevene er informert om hva som skal skje.

Fylkesmannens vurderinger

Fylkesmannen ser av dokumentasjonen at skolen setter inn tiltak når en elev ikke har det trygt og godt på skolen, men at det ikke alltid lages en skriftlig plan i saker hvor skolen setter inn tiltak. Fylkesmannen understreker at skolen skal lage en aktivitetsplan når det settes inn tiltak i en sak. Det ligger til skolens faglige vurdering å ta stilling til om det er nødvendig med tiltak og dermed en aktivitetsplan, også når eleven selv eller foreldrene ikke ønsker det. Aktivitetsplanen har som formål å sikre en god oppfølging og evaluering av tiltakene. Fylkesmannen mener det er sannsynliggjort at skolen ikke alltid lager en aktivitetsplan når det skal gjøres tiltak i en sak.

Av dokumentasjonen som foreligger ser Fylkesmannen at det er foresatte som får aktivitetsplanen. Eleven får informasjon om innholdet i aktivitetsplanen. For at barnet skal få



anledning til å uttale seg, må barnet få tilstrekkelig informasjon om hva saken dreier seg om og om hvilke tiltak skolen har planlagt. Tilstrekkelig informasjon er også viktig for at barnet skal kunne uttale seg hvordan tiltakene har virket. Fylkesmannen mener det er sannsynliggjort at foreldrene og eleven får aktivitetsplanen, og at eleven får informasjon om tiltakene og innholdet i planen.

Skolens tilbakemelding etter foreløpig rapport

Rektor skriver i tilbakemelding etter foreløpig tilsynsrapport at skolen tar til etterretning at det skulle vært utarbeidet en aktivitetsplan i to av de oversendte sakene. Skolen skriver at den har undersøkt sakene, og at elevene har medvirket i undersøkelsene. I møter med foresatte har det vært enighet om at det skal settes inn tiltak, men ikke nødvendig med en aktivitetsplan. Rektor skriver videre at skolen heretter alltid vil utarbeide aktivitetsplaner i saker der det er behov for tiltak. Selv om skolen vil rette dette lovbruddet framover, mener Fylkesmannen likevel at skolens praksis ikke er i tråd med regelverket på vedtakstidspunktet.

Fylkesmannens konklusjon

Skolen lager ikke alltid en skriftlig plan når det skal gjøres tiltak i en sak.

Lovkravet er ikke oppfylt.

Rettslig krav 9

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

Skolen må gjennomføre alle tiltakene som følger av planen. Videre må skolen dokumentere at den gjennomfører tiltak i tråd med planen.

For å kunne evaluere tiltakene, må skolen skaffe seg tilstrekkelig informasjon om hvordan tiltakene har virket. Eleven som tiltakene gjelder, 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.

Skolen må vurdere hvordan tiltakene har virket. Skolen 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 skolen forlenger tiltak som virker. Skolen 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.

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

Fylkesmannens undersøkelser

Rektor svarer i RefLex at tiltakene i planen gjennomføres og at dette dokumenteres ved bruk av logg og referat fra drøftingsmøter med foresatte. Lærerne svarer at man har et evalueringsmøte der aktivitetsplanen blir evaluert og som ivaretar at tiltakene blir gjennomført.



Referatene fra evalueringsmøter viser noe ulik praksis på hva som vurderes. I ett referat kommer det frem at tiltakene generelt har blitt gjennomført. I tre av referatene kommer det ikke frem at tiltakene er blitt gjennomført. De siste to referatene viser tydelig at tiltak er gjennomført.

I intervju forteller to av de foresatte at kontaktlærer hadde ansvar for å gjennomføre tiltakene i aktivitetsplanen, men at de som foresatte ikke hadde vært med på den fortløpende evalueringen. En annen foresatt bekreftet at tiltakene var blitt gjennomført.

På spørsmål i RefLex om skolen alltid spør eleven om hvordan tiltakene har virket og om eleven ønsker endringer, svarer rektor og to lærere «ja». De skriver at eleven blir spurt om dette så langt det er mulig og ellers i evalueringen, og at tiltakene diskuteres i læringssamtalen og i utviklingssamtalen. En av lærerne svarer at eleven ikke blir spurt om dette på grunn av alder, men får uttale seg i samtaler med kontaktlærer og foresatte.

Referater fra evaluerings- eller drøftingsmøter viser ikke klart at eleven har fått uttale seg om hvilke tiltak som har fungert og om eleven har ønske om endringer. Det kommer ikke klart fram gjennom referatene hvilke tiltak som er evaluert, hvilke synspunkter som kommer fram i evalueringen og om synspunktene har ført til opphør, forlengelse eller endring av tiltakene, eller eventuelt nye tiltak.

I intervju svarer rektor at lærerne snakker med eleven om hvordan han eller hun har det mens tiltakene virker. En av lærerne sier i intervjuet at eleven sier noe om hvordan ting har vært og hvordan det er på samtaletidspunktet.

En foresatt forteller i intervju at eleven ble spurt om hvordan eleven hadde det og om tiltakene hadde fungert. En foresatt opplevde at det ikke ble arrangert evalueringsmøter. En annen foresatt opplevde sitt barns deltakelse som tilfeldig. Eleven ble tilbudt å komme inn på evalueringsmøtet, siden eleven satt ute på gangen og ventet, for å fortelle hvordan det opplevdes at tiltakene fungerte. Den tredje foresatte fortalte at de ble jevnlig spurt om tiltakene virket. Dette skjedde over telefon eller via e-post.

Rektor og lærerne svarer i RefLex at skolen alltid innhenter nødvendig informasjon om hvordan tiltakene har virket og at tiltakene alltid tilpasses. Dette skjer gjennom observasjon og logging i samarbeid med kolleger, eleven og foresatte. Effekten av tiltak diskuteres i oppfølgingsmøter med foresatte og prinsippet om barnets beste ligger alltid til grunn.

I *Plan for et trygt og godt skolemiljø* står det under «sette inn tiltak», at tiltakene skal følges opp, at virkningene av tiltakene skal evalueres og at man skal legge til eller endre tiltakene om nødvendig. Eleven skal medvirke til å vurdere virkningen av tiltakene og foresatte skal involveres i evalueringen. Denne informasjonen finnes også i *Mal for aktivitetsplan*.

Fire av referatene fra evalueringsmøter viser at både elev og foresatte får uttale seg om hvordan tiltakene har virket. I to av referatene fra evalueringsmøtene kommer det ikke fram at foresatte eller elev har uttalt seg om hvordan tiltakene har virket. Det kommer tydelig fram i fem av referatene hvilke tiltak som skal arbeides med videre eller om aktivitetsplanen skal avsluttes. Enkelte av tiltakene er helt nye, mens andre er videreført. I ett av referatene kommer det ikke frem om tiltakene skal videreføres, endres eller opphøre. Fylkesmannen har ikke mottatt dokumentasjon på observasjoner eller logg om hvordan tiltakene har virket eller hvordan de tilpasses.



I intervju svarer rektor at lærer har jevnlig samtaler med eleven før evalueringssmøte. Dersom eleven sier at han eller hun har det bra, skrives dette i referatet. Referatet er ikke detaljert på en slik måte at hvert tiltak er omtalt. En av lærerne forteller i intervjuet at eleven blir spurt om hvordan han eller hun har det, og at vedkommende har samtaler med elevene hver fredag. En annen lærer forteller at man i evalueringssmøter ser om tiltakene har fungert, og at dette er en jevn prosess over tid. To av de foresatte forteller i intervju at de ikke ble spurt om planen skulle forandres. Den tredje foresatte fortalte at de ble spurt om det var noe de ønsket å endre i planen.

Både rektor og lærere svarer i RefLex at skolen informerer elever og foreldre om at de kan melde saken til Fylkesmannen dersom de mener at skolen ikke oppfyller aktivitetsplikten. Dette skjer på foreldremøte i klassene ved oppstart av skoleåret. Skolen sender også hjem en folder med informasjon og link til Utdanningsdirektoratets hjemmeside.

Rektor har lastet opp to dokumenter i RefLex som skal vise hvordan elever og foreldre kan melde saken sin til Fylkesmannen. Skrivene *Velkommen til nytt skoleår høsten 2018* og *Adventsbrev for Myklerud skole* desember 2017, har begge et avsnitt kalt *Nulltoleranse mot mobbing*. I begge skriv vises det til en link til Utdanningsdirektoratet om temaet.

I intervju forteller rektor at det går ut brev til foresatte ved oppstart av skoleåret der det henvises til nytt regelverk og til Utdanningsdirektoratet for mer informasjon. Det har ikke vært egne møter for foresatte om kap. 9 A. Foresatte får informasjonsbrev jevnlig gjennom året med informasjon om hvordan melde til Fylkesmannen på skolens hjemmeside. Lærerne forteller i intervjuet at foresatte får informasjon om at de kan melde saken til Fylkesmannen som oppstartsinfo på begynnelsen av et nytt skoleår. Elever som starter på skolen i løpet av skoleåret får også denne oppstartsinfoen.

To foresatte forteller i intervju at de ikke har fått med seg informasjonen fra skolen om at de kan melde saken til Fylkesmannen. En foresatt trodde kanskje skolen hadde sendt ut et skriv, men kunne ikke huske det. En av elevene fortalte i intervju at den visste om at man kan melde saken til Fylkesmannen, fordi det henger en plakate om det i klasserommet. En annen elev hadde hørt at Fylkesmannen prøver å hjelpe barna som ikke har det så bra, men visste ikke om det var på skolen det var blitt fortalt. En tredje elev hadde ikke hørt om at Fylkesmannen kunne hjelpe.

Fylkesmannens vurderinger

Innsendt dokumentasjon og intervjuer viser at tiltak i aktivitetsplanen gjennomføres.

Skolen dokumenterer noe ulikt i referater hvordan tiltakene har virket, og om eleven har fått uttale seg om hvordan han eller hun opplever tiltakene. Fylkesmannen vurderer likevel at skolen i hovedsak innhenter tilstrekkelig informasjon om hvordan tiltakene har virket, gjennom evalueringssmøter med foresatte, samtaler med eleven og gjennom observasjoner. Det fremkommer også av skolens plan at tiltakene skal følges opp, evalueres og eventuelt endres, og at eleven og foresatte skal medvirke i denne evalueringen. Det er ikke et krav om at eleven skal uttale seg i et evalueringssmøte. Det er tilstrekkelig at kontaktlærer, eller en annen eleven har tillit til, snakker direkte med eleven. Fylkesmannen bemerker imidlertid at det er viktig at slike samtaler også dokumenteres.

Skolen opplyser at informasjon om å melde sak til Fylkesmannen finnes på skolens hjemmeside. Fylkesmannen ser at denne informasjonen finnes på skolens hjemmeside, men vurderer at



informasjonen kan være vanskelig å finne. Rektor opplyser at det går ut brev til foresatte ved oppstart av nytt skoleår, samt at foresatte får jevnlig informasjonsbrev gjennom året om hvordan man kan melde sak til Fylkesmannen. Dette har også vært tema på foreldremøter. Fylkesmannen mener derfor at det er sannsynliggjort at skolen opplyser om at man kan melde sin sak til Fylkesmannen dersom de mener at skolen ikke oppfylder aktivitetsplikten.

Fylkesmannens konklusjon

Lovkravet er 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

Det følger av skoleeiers svar i RefLex at skolens plikt til å følge med og gripe inn, varsle, undersøke og sette inn tiltak jevnlig er tema på rektormøter. Videre vises det til at alle skoleledere har vært på regelverkssamlinger i regi av Fylkesmannen, og at kommunen har hatt skoling i egen regi med Inger Bergkastet fra Læringsmiljøteamet i Oslo kommune. Kommunen har egen kommunal plan for et godt oppvekstmiljø, samt årshjul for oppfølging.

Skoleeier viser til planen *Å vokse opp og høre til – plan for et godt oppvekstmiljø i Nesodden kommune 2017-2021*. Planen er et strategisk virkemiddel for å synliggjøre barne- og ungdomsarbeidet i kommunen. Planen gjelder for alle virksomheter som arbeider med barn og



unge. Den inneholder kommunens visjon, hovedperspektiver, strategier og handlingsprogram for et godt oppvekstmiljø. Den omhandler videre blant annet kommunes prosedyre for håndtering av mobbing, krenkelser, trakassering og diskriminering. I planens kapittel 3.3 beskrives det hvordan skolene i kommunen skal arbeide med elevenes psykososiale skolemiljø. Her heter det at strategiene for det forebyggende arbeidet er satt i system gjennom et årshjul. Videre står det at skolen skal håndtere mobbing og alle former for krenkelser etter prosedyre for håndtering av mobbing og alle former for krenkelser. Prosedyren er beskrevet i planens kapittel 5. Videre står det at henvendelser fra elever og foresatte skal behandles som enkeltvedtak i henhold til forvaltningsloven, og at eleven og foresatte har rett til å klage på enkeltvedtaket.

Skoleeiers system for oppfølging er beskrevet i planens kapittel 6. Her heter det at skolen skal ha et forsvarlig system for å vurdere og følge opp kravene i loven, og stille til disposisjon nødvendige ressurser for at kravene skal kunne oppfylles. I dette arbeidet er det beskrevet at kommunestyret årlig skal drøfte en tilstandsrapport om læringsresultater, nærvær og læringsmiljø. Rådmannen utarbeider også en årlig rapport som angir status for arbeidet med trivselsplaner og oppfølgingen av disse ved skolene. I tillegg utarbeides det en årlig skoleeiermelding. Det gjennomføres årlige dialogmøter i skole- og oppvekstutvalget, der det legges til rette for samhandling på tvers av nivåer. Det står i planen at det gjennom et tilstedeværende politisk og administrativt nivå sikres betingelser for skoleledernes og lærernes profesjonsutvikling. Kommunalsjef og skolefaglig rådgiver er årlig på dialogmøter ved skolene. I denne styringsdialogen etterspørres blant annet resultater på kartleggingsprøver, nasjonale prøver og brukerundersøkelser, hvordan skolene arbeider med satsningsområder og hvilken støtte skolene trenger for å utføre sitt utviklingsansvar. Videre beskrives det at skoleeier og skolen må sørge for å ha skriftlige rutiner for at råd og utvalg er lovmessig opprettet og sammensatt.

Nesodden kommune har utarbeidet et årshjul for oppfølging av virksomhetenes arbeid med elevene sitt skolemiljø. I årshjulet er det beskrevet at elevenes skolemiljø er tema på skoleledermøter og på høstmøte mellom virksomhetsleder og kommunalsjef. Det skal også gjennomføres et internt møte mellom leder for samfunnsplanlegging og tjenesteutvikling, skolefaglig rådgiver og kommunalsjef, hvor skolens egne planer knyttet til skolemiljø og oppfølging av lovverk knyttet til oppl. § 9 A, samt maler for elevsamtaler skal gjennomgå. Virksomhetene skal følges opp med bakgrunn i funn avdekket på dette møtet. Kommunen skal gjennomføre elevundersøkelsen og foreldreundersøkelsen, og disse vil bli fulgt opp i skoleledermøter og direkte med den enkelte virksomhet. Kommunalsjefen skal videre ha medarbeidersamtaler med virksomhetslederne hvor temaer knyttet til elevenes skolemiljø står sentralt.

Skoleeier har i egenvurderingen i RefLex vedlagt en felles mal for aktivitetsplan. I intervju fikk Fylkesmannen overlevert en oppdatert versjon av malen.

I intervju forklarer skoleeier at det innhentes årlig statistikk på aktivitetsplaner, avsluttede saker og saker som er til behandling hos Fylkesmannen. Skoleeier viser videre til at tall fra elevundersøkelsen, foreldreundersøkelsen og eventuelt andre trivselsundersøkelser gjennom klassetrivsel.no vurderes. Skoleeier har utarbeidet felles maler for aktivitetsplan og elevsamtaler, og skal gjennomgå skolens egne planer på et internt møte. Skoleeier har i skoleledermøter



etablert en arena hvor skolelederne kan utveksle erfaring om arbeidet knyttet til elevenes skolemiljø.

Skoleeier gjennomfører møter med skoleledere ute på skolene, og ønsker å ha tett kontakt også med lærerne på skolene. Skoleeier forteller i intervju at det ikke tas stikkprøver av elevmapper eller aktivitetsplaner, men at skoleeier har gått inn og lest noen aktivitetsplaner. Dette har skoleeier gjort når skolene ber om bistand, og i noen saker som har blitt meldt til Fylkesmannen. Skoleeier har ikke på eget initiativ bedt om informasjon fra skolene i enkeltsaker. Rektor sier i intervju at skoleeier må få et varsel om at skolen ikke oppfyller aktivitetsplikten, enten direkte fra foreldre eller gjennom en melding til Fylkesmannen, for å oppdage avvik i skolens praksis.

I kommunens årshjul står det at evaluering av tiltak beskrevet i aktivitetsplaner skal skriftliggjøres og kunne legges fram på forespørsel fra skoleeier. Skoleeier sier i intervju at innhenting av slik informasjon baserer seg på risikovurderinger. Slike risikovurderinger gjør skoleeier på bakgrunn av tall fra elevundersøkelsen, og på bakgrunn av antall saker og aktivitetsplaner på de ulike virksomhetene.

I kommunens svar etter foreløpig tilsynsrapport skriver kommunen at slike risikovurderinger gjennomføres hvert halvår med bakgrunn i rektorenes gjennomføring av en questback. Undersøkelsene har til formål å avdekke antall avsluttede og aktive aktivitetsplaner, antall saker hos Fylkesmannen, opplæring knyttet til 9A og om skolene har et operativt FAU, SMU og elevråd.

Fylkesmannens vurderinger

Fylkesmannen skal kontrollere om skoleeier innhenter relevant informasjon om skolens regelverksforståelse. Det er rektorene på skolene som utarbeider aktivitetsplaner i Nesodden kommune. Skoleeier har derfor skapt arenaer for drøfting av tiltak, samt utveksling av erfaring i skoleledermøtene.

Skoleeier skaffer seg oversikt over antall aktivitetsplaner på skolene, avsluttede saker og saker som er meldt til Fylkesmannen. Gjennom disse oversiktene får imidlertid ikke skoleeier informasjon om innholdet i de enkelte sakene.

Som det fremkommer ovenfor har verken kommunen eller rektor oppgitt for eksempel stikkprøver eller kontroll av elevmapper fra skoleeiers side, når det gjelder å skaffe informasjon om hvordan skolene oppfyller aktivitetsplikten i praksis for å sikre at elevene har et trygt og godt skolemiljø. Kommunen får således ikke oppdatert informasjon om kvaliteten på skolens praksis og regelverksetterlevelse. Fylkesmannen finner det derfor sannsynliggjort at skoleeier ikke innhenter informasjon om skolens 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 skolens praksis er i tråd med regelverket.

Kommunens maler og gjennomgang av skolens 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 innhenter informasjon om skolenes tiltak i skolemiljø saker basert på risikovurderinger. Dette gjør skoleeier hvert halvår ved at rektorene gjennomfører en questback. Å innhente informasjon om skolenes tiltak er egnet til å avdekke avvik, men er ikke i seg selv tilstrekkelig. Denne dokumentasjonen dekker kun en del av skolenes aktivitetsplikt. Skoleeier må i tillegg innhente faste stikkprøver fra elevmapper og aktivitetsplaner for å avdekke avvik i skolenes praksis når det gjelder oppfyllelsen av hele aktivitetsplikten. Elevenes rettigheter etter opplæringsloven kapittel 9 A er en sentral og sterk rettighet. Brudd på denne rettigheten fører 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 risikovurderinger.

At vi har avdekket flere lovbrudd på Myklerud skole i dette tilsynet tyder på at kommunen ikke har innhentet og vurdert skolenes praksis. Kommunen har for eksempel ikke avdekket at øvrige ansatte ikke har fått tilstrekkelig opplæring om aktivitetsplikten.

Intervju med rektor bekrefter at skoleeier ikke innhenter informasjon om skolens praksis på eget initiativ, men at en foresatt må varsle skoleeier direkte, eller gjennom en sak hos Fylkesmannen, for at skoleeier skal bli kjent med avvik på skolen.

Etter Fylkesmannens vurdering ivaretar dagens praksis ikke i tilstrekkelig grad kravet om at kommunen innhenter nødvendig informasjon om skolens praksis knyttet til aktivitetsplikten. Dette kunne vært gjort ved innhenting av stikkprøver av aktivitetsplaner og elevmapper fra skolene i kommunen.

Kommunens tilbakemelding etter foreløpig rapport

Kommunen viser i svar etter foreløpig tilsynsrapport til kommunens årshjul for oppfølging av skolens arbeid med elevenes læringsmiljø, og skriver at det med bakgrunn i risikovurderingen er aktuelt å innhente mer informasjon om skolene. Kommunen skriver videre at en skole undersøkes på vedtakstidspunktet. Her har kommunen bedt om tilgang på to aktivitetsplaner.

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 svarer skoleeier at rektor varsler skoleeier i tilfeller der skolen har fått melding om at en som jobber ved skolen har krenket en elev. Rektorene har fått beskjed om å melde slike saker inn i kommunens avvikssystem. Dette for å sikre skriftlighet. Kommunalsjef tar umiddelbart kontakt med kommuneadvokaten når slike saker blir kjent, og går igjennom mulige sanksjoner.

I intervju sier skoleeier at kommunen bruker avvikssystemet «compilo». Her kan alle melde inn avvik. Når rektorene får et varsel om at en som jobber på skolen krenker en eller flere elever, skal rektor i tillegg ringe skoleeier. Skoleeier følger opp skolen i etterkant av varselet ved å innhente informasjon om hva skolen skal gjøre. Skoleeier stiller krav om at rektor dokumenterer slike saker i den ansattes personalmappe. Når skoleeier har fått varsel gjennom avvikssystemet om at



en som jobber på skolen krenker en eller flere elever, har kommunen fulgt opp saken og deltatt i møter. Skoleeier har videre undersøkt om det er tale om en enkeltsak, eller et kulturproblem på skolen. Kommunen jobber bredt med å etablere en god kultur på skolene.

Fylkesmannens vurderinger

Når det oppstår saker på skolene følger skoleeier opp disse, og blir involvert fra det varsles fra skolen. Skoleeier får på denne måten informasjon om hvordan skolen oppfyller sin aktivitetsplikt i disse sakene.

Det er imidlertid ikke beskrevet i kommunens planer hvordan skoleeier kontrollerer om skolene følger varslingsrutinene til skoleeier, og om avvikssystemet brukes i praksis. I «utsjekk i henhold til årshjul» har skoleeier spurt rektorene om de føler seg trygge på hvordan de skal varsle skoleeier dersom en voksen krenker barn på skolen. Slik får skoleeier informasjon om rektorene kjenner til kommunens rutiner, og om disse følges i praksis.

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

Skoleeier svarer i RefLex at elevundersøkelsen følges opp med den enkelte skole og i skoleledermøte. Skoleeier kan også hente inn informasjon fra skolemiljøutvalg (SMU).

Elevundersøkelsen gjennomføres på alle trinn fra 5.-10. trinn. Den gjennomføres fra oktober og følges opp og analyseres i januar og februar. Skolene skal sette inn tiltak i forbindelse med gjennomføringen av elevundersøkelsen for å bevisstgjøre elevene på formålet med innholdet i undersøkelsen de skal svare på. Videre skal skolen sette inn tiltak for at resultatene følges opp i form av systematisk kvalitetsarbeid som involverer elever, lærere og foreldre. På bakgrunn av resultatene i elevundersøkelsen vurderer skoleeier behovet for å følge opp enkelte skoler.

I kommunens plan beskrives det hvordan skolene skal involvere elevene i arbeidet med skolemiljøet. I planen står det at arbeidet med et godt psykososialt miljø skjer i samarbeid med elevene gjennom elevråd og SMU. Skolene skal ha trivsel og opplevelsen av tilhørighet som et naturlig tema i alle treffpunkt mellom elever, deres foresatte og skolen, og skal utarbeide et årshjul for arbeidet med det sosiale miljøet med innspill fra skolens ulike organer som elevrådet, FAU, SMU og SU. Elevene skal kartlegges gjennom observasjoner med fokus på kvaliteten i samspillet mellom elevene.

I intervju sier skoleeier at det skal gjennomføres møter med elevrådene og FAU etter jul.



Fylkesmannens vurdering

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 finner det 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 svarer skoleeier at de har kjennskap til de ulike delene av aktivitetsplikten og hva som skal til for å oppfylle dem. Skoleeier viser til at de har deltatt på regelverkssamlinger i regi av Fylkesmannen, og at de har laget en egen plan for et godt oppvekstmiljø. Skoleeier har videre hatt en skolering i egen regi med Inger Bergkastet fra læringsmiljøteamet i Oslo kommune.

I Kommunens plan er aktivitetsplikten beskrevet i kapittel 5 og 7.2. Her behandler skoleeier alle delpliktene i aktivitetsplanen.

Skoleeier svarer på spørsmål i RefLex om skoleeier bruker informasjon den har om skolens praksis til å vurdere om skolene oppfyller aktivitetsplikten at rektorene følges opp gjennom jevnlig samtaler med kommunalsjef. I disse samtalene legges elevdata til grunn for utvikling av praksis.

Rektor sier i intervju at skoleeier gjennom nytt årshjul har et system for å være tettere på enkeltsaker, og til å få kunnskap om avvik fra og med 2018/2019.

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 plan inneholder informasjon om alle delpliktene i aktivitetsplikten.

Skoleeier viser gjennom power point presentasjonen *Nytt kapittel 9 A*, at de har kjennskap til innholdet i aktivitetsplikten og de ulike delpliktene. Skoleeier viser her også til oppl. § 9 A-5.

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.



Siden det ikke er sannsynliggjort at skoleeier innhenter tilstrekkelig informasjon om skolens praksis, har ikke Fylkesmannen grunnlag for å ta stilling til om skoleeier bruker informasjonen til å vurdere om praksisen 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 svarer skoleeier at ansvaret for å følge opp at skolene endrer praksis når aktivitetsplikten ikke er oppfylt ligger på kommunalsjefen. Avvik knyttet til aktivitetsplanen tas i møter mellom den enkelte rektor og kommunalsjef. Skoleeier viser videre til kommunes årshjul og plan for et godt oppvekstmiljø. Gjennom årshjulet kvalitetssikres skolens arbeid med elevenes psykososiale miljø.

Skoleeier sier i intervju at de ikke er redde for å følge opp skolene dersom de oppdager avvik. Skoleeier har videre etablert en arena hvor skolelederne kan utveksle erfaring om tiltak og vanskelige saker.

På spørsmål i RefLex om kommunen sørger for at skolene endrer praksis hvis det vurderes at aktivitetsplikten ikke er oppfylt, svarer rektor at dette er en situasjon som foreløpig ikke har vært belyst. Rektor sier i intervju at hun antar at kommunen vil følge opp skolen dersom det oppdages at skolens praksis ikke er i tråd med kravene i aktivitetsplikten. I etterkant av saker behandlet av Fylkesmannen har skolen endret praksis i samarbeid med kommunen. Rektor sier at hun har brukt sakene fra Fylkesmannen som utgangspunkt for å forbedre praksis.

Fylkesmannens vurderinger

Fylkesmannen har over konkludert med at skoleeier ikke sørger for å ha oppdatert kunnskap om skolens praksis når det gjelder oppfyllelse av aktivitetsplikten, og at skoleeier dermed ikke kan vurdere om skolen oppfyller kravene i regelverket.

Det er ikke tilstrekkelig å kontrollere kun de elevmappene/ aktivitetsplanene som blir meldt til Fylkesmannen, eller de sakene som skolene ber om bistand i. Også andre aktivitetsplaner kan inneholde feil, og saker kan være behandlet på en måte som ikke oppfyller aktivitetsplikten.

Når det ikke er sannsynliggjort at disse oppgavene er ivaretatt, vil vi heller ikke kunne vurdere om skoleeier sørger for varige endringer når praksis tilknyttet aktivitetsplikten bryter med regelverket.



Kommunens tilbakemelding etter foreløpig rapport

Kommunen skriver i sitt svar til foreløpig tilsynsrapport at kommunen har innført nye rutiner som skal bidra til å avdekke om skolens praksis ikke er i tråd med lovverket. Kommunen skal som fast rutine innhente dokumentasjon fra elevmapper og aktivitetsplaner fra de ulike skolene. Skolene skal i forkant av resultat- og oppfølgingssamtaler i februar/mars oversende den sist utarbeidede aktivitetsplanen med dokumentasjon til skoleeier. Denne aktivitetsplanen, samt elevmiljø og elevundersøkelsen vil være et naturlig tema i samtalen mellom kommunalsjef og rektor. I tillegg skal kommunen gjennomføre risikovurderinger to ganger i året. Kommunen skriver videre at skolene vil bli fulgt opp med bakgrunn i disse risikovurderingene, for eksempel gjennom undersøkelser av praksis og samtaler og møter med skoleledelsen. Kommunen opplyser om at den er i gang med undersøkelser knyttet til aktivitetsplaner fra en skole.

Fylkesmannen bemerker at skolens nye rutine ikke vil basere seg på faste «stikkprøver», da rektorene blir bedt om å framlegge den nyeste aktivitetsplanen på et gitt tidspunkt. Videre vil innhenting av slik informasjon ikke avdekke eventuelle tilfeller hvor skolen etter loven skulle ha utarbeidet en aktivitetsplan, men der det ikke er gjort.

Etter Fylkesmannens vurdering er foreløpig de nye rutinene for å bedre kontrollen ute på skolene ikke fullt ut implementert, og Fylkesmannen opprettholder derfor lovbruddet vedrørende skoleeiers forsvarlige system.

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

Fylkesmannen har konkludert med at Nesodden 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 Nesodden kommune en frist for å rette lovbruddene, jf kommuneloven § 60 d.

Frist for retting er 6. mai 2019.

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

Hvis Nesodden 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, 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:

- Sørger for at alle som jobber på skolen har kunnskap om at det er elevens subjektive opplevelse som avgjør om en elev har et trygt og godt skolemiljø,
- Sørger for at alle som jobber på skolen får kompetanse om hvordan de skal gjenkjenne tegn på at en elev ikke har det trygt og godt, samt hvilke forhold rundt en elev som kan gjøre eleven særskilt sårbar,
- Sørger for at alle som jobber på skolen griper inn mot krenkelser, dersom det er mulig,
- Sikrer at alle som jobber på skolen varsler rektor dersom de får mistanke om at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø,
- Sikrer at eleven får uttale seg om hva som skal være innholdet i aktivitetsplanen.

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 eller eventuelt skoleeier dersom de får mistanke om eller kjennskap til at en som jobber på skolen eller en i skoleledelsen, har krenket en eller flere elever,
- Sikrer at eleven alltid får beskjed om at rektor eller skoleeier blir varslet.

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. Kommunen må i den forbindelse se til at skolen:

- Lager en skriftlig plan i tråd med kravene i § 9 A-4 sjetten ledd når skolen skal sette inn tiltak i en sak.



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:

- Kommunen skaffer seg informasjon om hvordan skolene oppfyller plikten til å følge med, gripe inn, varsle, undersøke og setter inn tiltak ved mistanke eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø,
- Kommunen skaffer seg informasjon om hvordan skolene oppfyller plikten til å straks varsle, undersøke og sette inn tiltak dersom en som jobber på skolen krenker en eller flere elever,
- Kommunen skaffer seg informasjon om hvordan skolen oppfyller plikten til å gjennomføre, evaluere og tilpasse tiltak,
- Kommunen bruker denne informasjonen til å vurdere om skolene sitt arbeid er i samsvar med regelverket,
- Kommunen 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,

1. februar 2019