



TILSYNSRAPPORT

Skolemiljø

Spesialundervisning

Asker kommune – Hvalstad skole

12. desember 2019



Sammendrag

Tema og formål

Temaet for dette tilsynet er skolens aktivitetsplikt for å sikre at elevene har et trygt og godt skolemiljø, og Pedagogisk-psykologisk tjenestes (PPT) arbeid med å utarbeide sakkyndige vurderinger og hjelpe skolene med å utvikle kompetansen og organisasjonen. Tilsynet er en del av felles nasjonalt tilsyn 2018-2021. Hovedpunkter i tilsynet er:

Skolemiljø

- 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

Spesialundervisning

- Utarbeide sakkyndige vurderinger
- Hjelpe skolene med å utvikle kompetansen og organisasjonen for å legge bedre til rette for elever med særskilte behov.

Det overordnede formålet med det nasjonale tilsynet er å kontrollere om kommunen eller fylkeskommunen oppfyller kravene i regelverket.

Avdekkede lovbrudd

Fylkesmannen har i kapitlene 3, 4, 5 og 6 konstatert brudd på regelverket. Gjennom forhåndsvarsel og foreløpig tilsynsrapport kan følgende fire pålegg bli aktuelle å vedta:

Kommunen må sørge for at skolen oppfyller plikten til å følge med, gripe inn og varsle, 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 den har en fremgangsmåte som sikrer at skolen dokumenterer hva som blir gjort for å følge med,
- sørger for at skolen dokumenterer situasjoner der en som jobber på skolen griper inn mot krenkelser som for eksempel utestenging, isolering, baksnakking, mobbing, vold, diskriminering og trakassering,
- sikrer at alle som jobber på skolen varsler rektor dersom de får mistanke om at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø,
- sørger for at skolen dokumenterer hvordan den undersøker saker ved mistanke om at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø,
- sikrer at fremgangsmåten for å sette inn tiltak i skolemiljø saker i tilstrekkelig grad er basert på kunnskap, prinsipper og verdier som er anerkjent av kompetente fagmiljøer.

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.

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

- har en tilstrekkelig klar fremgangsmåte som sikrer at eleven blir spurt om hvordan tiltakene har virket og hvilke endringer eleven ønsker,
- informerer elever som mener at skolen ikke oppfyller aktivitetsplikten, om at de kan melde saken sin til Fylkesmannen.

Kommunen må sørge for at det blir utarbeidet en sakkyndig vurdering av de særskilte behovene til eleven før den gjør vedtak om spesialundervisning, jf. opplæringsloven §§ 5-3 og 5-4 og barnekonvensjonens artikkel 12. Kommunen må i den forbindelse se til at PPT

- sikrer at alle elevene får gi uttrykk for sin mening og at de viser hvordan PPT har lagt vekt på elevens synspunkter i sakkyndig vurdering
- alltid anbefaler klart og tydelig hva som er elevens realistiske opplæringsmål i sakkyndig vurdering
- alltid anbefaler klart og tydelig hvor mange timer spesialundervisning eleven bør ha i de aktuelle fagene for å få et forsvarlig opplæringstilbud
- alltid anbefaler klart og tydelig hvordan spesialundervisningen til eleven bør organiseres for å få et forsvarlig opplæringstilbud

Status på rapporten og veien videre

I denne tilsynsrapporten er det fastsatt frist for retting av lovbrudd som er avdekket under tilsynet. Fristen er 1. mars 2020. Dersom lovbrudd ikke er rettet innen fristen, vil Fylkesmannen i Oslo og Viken vedta pålegg om retting med hjemmel i kommuneloven § 60 d. Et eventuelt pålegg om retting vil ha status som enkeltvedtak og vil kunne påklages, jf. forvaltningsloven kapittel VI.

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

Tilsynsrapporten er avgrenset til temaene for tilsynet, og er ikke noen uttømmende tilstandsvurdering av skolens og kommunens øvrige virksomhet.



Innhold

Sammendrag.....	2
1. Innledning.....	5
2. Om tilsynet med asker kommune – hvalstad skole	5
3. Skolens aktivitetsplikt for å sikre at elevene har et trygt og godt skolemiljø	7
4. Plikten til å straks varsle og undersøke tiltak dersom en som jobber på skolen krenker en eller flere elever	28
5. Plikten til å gjennomføre, evaluere og tilpasse tiltak.....	32
6. PPTs ansvar for å utarbeide sakkyndige vurderinger	38
7. Hjelp skole med å utvikle kompetansen og organisasjonen for å legge bedre til rette for elever med særskilte behov	49
8. Forhåndsvarsel om pålegg om retting av lovbrudd	52
9. Skoleeiers frist til å rette	53



1. Innledning

Fylkesmannen fører tilsyn med offentlige skoler, jf. opplæringsloven § 14-1 første ledd, jf. kommuneloven kapittel 10 A. I tilsyn kontrollerer vi om skolene oppfyller opplæringsloven med forskrifter. Dersom kommunen ikke følger regelverket, kan vi pålegge retting etter at kommunen har fått en frist for å rette.

Det er Asker kommune som har det overordnede ansvaret for at kravene i opplæringsloven blir overholdt på skolene i kommunen, jf. opplæringsloven § 13-10 første ledd. Vi gir derfor eventuelle pålegg i tilsynet til kommunen som har ansvaret for at skolen retter opp brudd på regelverket.

Våre tilsyn er offentlig myndighetsutøvelse, noe som innebærer at vi skal gjennomføre tilsynet i samsvar med reglene i forvaltningsretten og offentlighetsloven.

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

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: PPTs plikt til å utarbeide sakkyndige vurderinger
- Kapittel 7: PPTs plikt til å hjelpe skolene med å utvikle kompetansen og organisasjonen for å legge bedre til rette for elever med særskilte behov.

Kapitlene 3-7 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 et korreksjonspunkt. Foran i rapportens sammendrag og i kapittel 8 *Forhåndsvarsel om pålegg om retting av lovbrudd* er det en oppsummering av alle korreksjonspunkt.

2. Om tilsynet med Asker kommune – Hvalstad skole

2.1 Tema for tilsynet

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 for dette tilsynet er skolens aktivitetsplikt for å sikre at elevene har et trygt og godt skolemiljø, og PPTs arbeid med å utarbeide sakkyndige vurderinger og hjelpe skolene med å utvikle kompetansen og organisasjonen.



Det overordnede formålet med det nasjonale tilsynet er kontrollere om kommunen eller fylkeskommunen oppfyller kravene i regelverket knyttet til skolemiljø og spesialundervisning, og slik bidra til økt rettssikkerhet for elevene. Dette tilsynet skal derfor 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
 - skolen oppfyller sin skjerpede aktivitetsplikt
 - skolen sørger for at eleven blir hørt
-
- PPT utarbeider sakkyndige vurderinger
 - PPT hjelper skolene med å utvikle kompetansen og organisasjonen for å legge bedre til rette for elever med særskilte behov.

2.2 Om gjennomføringen av tilsynet

Tilsyn med Asker kommune ble åpnet gjennom brev av 12. mars 2019. 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 rektor og lærere på Hvalstad skole, samt leder og ansatt i PPT. Egenvurderingene gir informasjon til Fylkesmannen om tilstanden på tilsynsområdene.

Vi har mottatt elevdokumentasjon knyttet til 10 elever.

Fylkesmannens vurderinger og konklusjoner i denne rapporten er basert på den skriftlige dokumentasjon fra skolen og PPT, samt intervjuer med rektor, lærere, miljøterapeut, mellomledere og ikke-pedagogisk personale. Videre har vi intervjuet leder for PPT, samt en ansatt i PPT, i tillegg til et utvalg av elever og foresatte.

Vi har også gjennomført en spørreundersøkelse blant elevene om elevenes skolemiljø og skolens aktivitetsplikt. 130 elever svarte på undersøkelsen.

Forhåndsvarsel er sendt Asker kommune i brev av 4. november 2018. Fylkesmannen avholdt sluttmøte med kommunen 19. november 2018. 22. november mottok Fylkesmannen kommunens tilbakemeldinger på den foreløpige rapporten.



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

Er alle som jobber på skolen oppmerksomme på forhold eller oppførsel som kan tyde på at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø?

Rektor svarer at hun har gitt alle som jobber på skolen kompetanse slik at de kan gjenkjenne tegn på at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø. Hun utdyper at dette er gjennomgått jevnlig med personalet siden lovendringen i august 2017 og på foreldremøter. Rektor viser til at aktivitetsplikten har vært et gjennomgående tema det inneværende året og at nettsidene til Utdanningsdirektoratet (Udir) har blitt vist til i nøyere gjennomgang 4. september, 26. februar og 19. april 2019. Sistnevnte med refleksjonsoppgaver (SØT). Dokumentasjonen fra skolen inneholder en presentasjon fra et foredrag med mobbeombudet som ble gjennomført i personalets utviklingstid. I referatet fra utviklingstiden denne datoen fremgår det at personalet skal følge med på elevgruppen selv om det ikke er grunn til reell bekymring, snakke med elevene, være observant på endret atferd og være nysgjerrige.

Rektor opplyser at siden Hvalstad skole er en PALS-skole er det mye av dette arbeidet som blir gjort naturlig. Rektor sier at pedagogisk personale deltok under presentasjonen med mobbeombudet og at hun selv hadde ansvar for å videreformidle innholdet til SFO og spesialavdelingen. Rektor svarer at hun selv ikke har hatt opplæring med personalet som ikke er direkte knyttet til skolen, slik som vaktmester eller vaskepersonell. Hun svarer imidlertid at hun tror at disse har fått opplæring av kommunen, siden hun opplever at også disse har kompetanse når det gjelder innholdet i plikten til å følge med.

Et flertall av lærerne svarer i RefLex at de har fått opplæring i hvordan de kan gjenkjenne tegn på at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø. I intervju svarer noen av lærerne at dette har blitt gjennomgått på fellestid og blant annet gjennom PALS. Noen svarer at de får informasjon på teammøter og i utviklingstid om enkeltelever, men også hvilke tegn de skal se etter og hva man skal følge med på. Lærerne svarer at de kjenner elevene godt og at de legger merke til elevens humør og endret atferd. De peker på oppførsel som skiller seg ut og at dager før og etter helgen kan være sårbare dager. For de små barna kan tegn være om barnet er i lek eller ikke. Eller at eleven endrer atferd eller er «usynlig».

Det fremkommer i intervju at ansatte som ikke er en del av det pedagogiske personalet ikke har fått spesifikk informasjon om hva de skal se etter for å oppdage at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø. Videre beskrives det i intervju at det ikke finnes et dokument hvor det fremgår hva de som jobber på skolen skal se etter. Likevel snakkes det mye om atferd som kan tilsa at en elev ikke har det trygt og godt, slik som at noen utagerer, trekker seg tilbake eller endrer atferd. Dette snakkes om på utviklingstid.



Skolen har vedlagt to planer for oppfølging av skolemiljø i sin dokumentasjon. I skolens handlingsplan «Plan for et trygt og godt skolemiljø Hvalstad skole 2019/2020» er det beskrevet i skolens sosialpedagogiske årshjul at rektor/ledelsen skal gjennomgå kapittel 9 A i opplæringsloven med alle ansatte på skolen og SFO i august og på planleggingsdager. Det beskrives også at det skal gis opplæring og informasjon for andre ansatte på skolen uten at det er spesifisert hvilke ansatte dette gjelder. Videre fremgår det at det ved forberedelsen til nytt skoleår i august og januar skal foretas en drøfting blant personalet om hva krenkelser er, og personalets plikt til å ivareta de fem delpliktene, deriblant plikten til å følge med. I intervju fremgår det at skolens handlingsplan er revidert i etterkant av elevundersøkelsen fordi skolen så behovet for en oppdatert plan.

Fylkesmannen har bedt om og mottatt dokumentasjon for elever hvor det har vært mistanke eller kjennskap til at eleven ikke har hatt et trygt og godt skolemiljø. Det fremgår ikke tydelig i dokumentasjonen hvordan de voksne har fulgt med på alle disse elevene eller fanget opp at de ikke har det trygt og godt på skolen. I de fleste av sakene er det foresatte som har informert skolen om at elevene ikke har et trygt og godt skolemiljø, eller om hendelser som har oppstått. Foreldrene vi intervjuet uttrykker det samme i intervjuet.

Følger alle som jobber på skolen godt med på om elevene har et trygt og godt skolemiljø, og følger de spesielt godt med på elever som kan være særskilt sårbare?

Rektor svarer at alle som jobber på skolen alltid følger med på om den enkelte elev har et trygt og godt skolemiljø. Hun utdyper svaret med at skolen blant annet bruker PALS, der aktivt tilsyn er et tema som er gjennomgående. Skolen har en tilsynsplan hvor en lærer fra trinnet skal være ute hvert friminutt, i tillegg til miljøterapeuter og fagarbeidere som følger enkeltelever i ordinær skole og spesialavdelingen. Rektor svarer at tilsynsplanen ikke er lagt ved i RefLex grunnet taushetsplikt. Videre viser rektor til at skolen også har gode overgangsrutiner til ungdomsskolen.

I RefLex gir noen lærere uttrykk for at de alltid følger med på om elevene har et trygt og godt skolemiljø. Andre svarer at dette ikke er mulig, men at de gjør så godt de kan. I intervju utdyper lærerne at de følger med på elevene generelt i overganger til friminutt, gjennom observasjon ute, kontakt med hjemmet og gjennom logg og samtaler med elevene etter timen. Noen svarer også at forutsigbarhet og faste rutiner gjør det lettere å følge med og holde oversikt. Videre vises det til at miljøterapeutene fanger opp mye og at de ber SFO om å følge med.

Om inspeksjonsrutinene deres svarer flere av lærerne at de har tilsyn der hvor fleste av elevene på trinnet deres oppholder seg. De svarer at de ikke er bundet til bare sine egne elever, men at de har disse mest i kikkerten. Lærerne beskriver at det har vært en endring i inspeksjonsrutinene det siste året, og at dette har gjort det lettere å følge opp elevene.

I intervju svarer rektor at skoleledelsen skal forsøke å være mest mulig ute i friminuttene. Hvis de oppdager at en lærer glemmer å følge opp inspeksjonen, så følger mellomleder opp. Trinnlærerne lager tilsynsplanen selv, og tar dette opp på team og bytter innbyrdes. Rektor følger opp der hun ser at det er behov for ekstra inspeksjon. Rektor svarer at hun har laget inspeksjonsmalen som en timeplan og at det er gitt antall minutter, hvor det er et minimum at lærerne skal være ute og ha inspeksjon i minimum 80 minutter, men at det er lurt med mer. Det er ikke bestemt fast hvor den enkelte lærer skal være. Videre skal det alltid være én lærer igjen til det siste barnet har gått ut av garderoben.

I skolens handlingsplan fremgår det at skolen vektlegger voksentilsyn ute i skolegården før skoledagens oppstart fra kl. 08.15-08.30, i alle friminuttene og i overgangssituasjoner. Videre fremgår det at det til enhver tid skal være minst én kjent voksen fra trinnet blant elevene og at skolens tilsynsplan skal revideres med jevne mellomrom og tilpasses nye behov. Dette fremgår også av kommunens plan, hvor det fremgår at skolen skal evaluere sin vakt- og tilsynsordning to ganger i



året. Ved fravær har skolen stedfortrederordninger. For de yngre elevene, eller ved behov, følger faglærer alltid elevene i overgangen fra klasserom til fagrom. I overgangen fra skole til SFO overlappes de voksne.

I intervjuer med elever og foresatte fremgår det at de opplever at skolens ansatte ikke alltid får med seg det som skjer mellom elevene, og at dette særlig gjelder baksiden av skolegården og på SFO. Tre av elevene svarer at de skulle ønske at de voksne på SFO også følger med på baksiden av skolen. I spørreundersøkelsen svarer 6 % av elevene at de ikke føler at de voksne følger med på om de har det bra på skolen. På spørsmål om de voksne får med seg at de eller noen andre elever ikke har noen å være sammen med, svarer 9 % «nei». 11 % av elevene svarer at de voksne ikke følger med på hva de gjør og hvordan de har det i friminuttene. På spørsmål om de voksne får det med seg hvis de eller noen andre blir plaget, svarer 8 % «nei».

Rektor opplyser at hun har sørget for at alle som jobber på skolen er kjent med hvilke forhold som kan gjøre en elev særskilt sårbar. Rektor viser også til at skolen har ansatt to miljøterapeuter. Miljøterapeutene har hatt flere foredrag for personalet om ulike diagnoser. En av disse presentasjonene fra «PU-tid» er datert 8. januar 2019, og er vedlagt i skolens dokumentasjon. Presentasjonen omhandler «traumer i skolen» og beskriver potensielt traumatiserende hendelser som seksuelle overgrep, mishandling, voldsopplevelser, omsorgssvikt, katastrofer og ulykker, nære familiemedlemmer som dør, mobbing, psykisk lidelse og kronisk sykdom. Den viser også til ulike symptomer som disse barna viser og hvordan traumer former barnehjernen. I skolens handlingsplan fremgår det av skolens sosialpedagogiske årshjul at ledelsen og personalet, som forberedelse til nytt skoleår i august og januar, skal gjennomgå aktivitetsplikten når det gjelder særskilt sårbare elever.

I intervju svarer rektor at temaet sårbare elever er tatt opp i utviklingstid og at det er gitt informasjon om hvilke elever som er sårbare og hvordan man kan oppdage det. Rektor opplyser at når ansatte diskuterer elever på teamtid skal de fylle ut et atferdsskjema som gis til rektor eller nærmeste mellomleder.

Alle lærerne svarer i RefLex at de er kjent med hvilke forhold rundt en elev som kan gjøre eleven særskilt sårbar. Noen utdyper svaret med at de er kjent med forhold rundt elevene de er kontaktlærer for, men ikke nødvendigvis andre barn som skal følges med på ellers. I intervju svarer noen at sårbare elever har blitt diskutert i teammøter og i utviklingstid, både på fastsatt tid og ikke planlagt tid. Her har det blitt gitt informasjon om enkeltelever og hvilke tegn man skal se etter. De svarer også at miljøterapeut har snakket om dette på fellestid. Lærerne gir eksempler på faktorer som kan gjøre elever sårbare, slik som at man blir avvist av venner, hjemmeforhold, språkvansker, fysiske begrensninger og sosiale medier.

I RefLex svarer rektor «ja» på spørsmålet om alle som jobber på skolen følger spesielt med på om de særskilt sårbare elevene har et trygt og godt skolemiljø. Hun viser til at dette gjøres av den enkelte lærer, men også av miljøterapeuter/fagarbeidere som i gitte perioder har ansvar for disse elevene. Lærerne svarer ulikt på spørsmål i RefLex om de alltid følger spesielt godt med på de særskilt sårbare elevene. Noen svarer at de gjør så godt de kan, men at det ikke alltid er mulig å få til. I intervju svarer noen at de snakker om dette på teamet og følger med ute og tar situasjonsobservasjoner i klasserommet. De svarer at inspeksjonsordningen, som er blitt endret det siste året, har gjort det lettere for dem å vite hvilke elever som trenger ekstra oppfølging. Videre svarer en at de følger opp disse elevene ved å bygge de opp for å styrke posisjonen deres og vise at de alltid er regnet med. I intervju svarer miljøterapeut at de følger med på elevene og at de alltid er ute i friminuttene. En av mellomlederne svarer at de voksne følger tett med på elevene på spesialavdelingen.



I intervju beskrives det at ingen har gjennomgått med ansatt som ikke tilhører det pedagogiske personalet og sagt hva som gjør en elev særskilt sårbar. Den ansatte peker imidlertid på at de vet at dette kan være familieforhold, sykdom osv. Tidligere hadde skolen en perm for håndtering av sårbare barn. De har også bedt lærerne om å gi dem beskjed hvis det er noe som skjer med en av deres elever, eksempelvis at barnet sier at de har vondt i magen og vil hjem flere ganger i løpet av kort tid.

I elevdokumentasjonen som Fylkesmannen har mottatt fremgår det faktorer i noen av sakene som gjør at skolen har et skjerpet ansvar for å følge med. Dokumentasjonen viser at skolen har fulgt opp elevene i form av tverrfaglige møter, tett dialog mellom skole og hjem og hyppigere elevsamtaler.

Skaffer skolen seg informasjon fra elevene om hvordan de generelt opplever skolemiljøet?

Rektor svarer «ja» på spørsmål om skolen innhenter informasjon om hvordan elevene generelt opplever skolemiljøet. Rektor svarer imidlertid at skolen ser at dette er noe som kan jobbes mer med. Hun viser til at fra og med februar 2019 er det bestemt at hver klasse skal gjennomføre trivselsundersøkelser minst to ganger i året, og at dette skal gjøres gjennom klassetrivsel.no dette året. Skolen er i gang med å lage en rutine for gjennomføring av dette. Det er et krav om at undersøkelsene gjennomføres før foreldremøter på høsten og våren. Videre skriver rektor at elevrådet lager en egen brukerundersøkelse som presenteres på brukerråds skolemiljøutvalg. Presentasjonen fra undersøkelsen i 2018 er vedlagt i RefLex og omhandler læringsmiljø og skolemiljø. I tillegg innhentes informasjon om elevenes skolemiljø gjennom utviklingsamtaler og elevsamtaler.

Lærerne svarer i RefLex at de innhenter informasjon om hvordan elevene generelt opplever skolemiljøet. I intervju svarer lærerne at de gjør dette gjennom kartleggingsundersøkelser og klassetrivsel før hvert foreldremøte og elevsamtaler en gang i halvåret. De viser til at de formelle elevsamtalene bare er i tillegg til de løpende samtalene de har med elevene gjennom hele året. Noen av lærerne peker på at de gjerne skulle hatt mer tid til å snakke med elevene og at det er satt av tre kvarter til slike samtaler i uken.

I skolens handlingsplan er det beskrevet at lærere, andre voksne og skoleledelsen skal sette av tid til å snakke med elever som ønsker en samtale og følge opp når det trengs. To ganger i året skal kontaktlærere ha en formell elevsamtale med elevene i klassen. Hensikten med disse samtalene er å kartlegge hvordan elevene har det faglig og sosialt. I handlingsplanen beskrives det at klassetrivsel gjennomføres i september og januar. I tillegg gjennomføres elevundersøkelsen, hvor resultatene følges opp i personalgruppen og FAU, og blir presentert på foreldremøte til 6. og 7. trinn i mars/april hvert år.

I dokumentet «Plan for å sikre elevene et godt psykososialt miljø i Askerskolen» er det under punkt 4. «Avdekking» beskrevet hvilke rutiner skolen skal ha for å avdekke mobbing. Det vises til at skolen skal foreta en kartlegging av mobbing to ganger i året gjennom utviklingssamtalen/elevsamtalen. Videre skal det gjennomføres en årlig undersøkelse av omfanget av mobbing gjennom elevundersøkelsen på 5-10. trinn. Det er også vist til vakt- og tilsynsordninger og årlig tema på foreldremøter, elevråd og skolemiljøutvalg.

Har alle som jobber på skolen kunnskap om at det er elevenes egne subjektive opplevelse som avgjør om eleven har et trygt og godt skolemiljø?

Rektor og alle lærerne opplyser at de tar utgangspunkt i elevens subjektive opplevelse av situasjonen når de vurderer om eleven har et trygt og godt skolemiljø. Rektor viser til kommunens plan og skolens egen handlingsplan. I begge disse planene er elevens subjektive opplevelse omtalt. Rektor utdyper at de ansatte har fått opplæring i dette gjennom samtalegrupper og på



planleggingsdager i begynnelsen av skoleåret. Hun viser også til at mobbeombudet har holdt samling for pedagogisk personale om dette, og at hun selv hadde ansvar for å videreformidle informasjonen til ansatte på SFO og spesialavdelingen. Lærerne bekrefter dette i intervju, og noen av dem viser også til at elevens subjektive opplevelse er blitt fremhevet på foreldremøter og på utviklingstid. En av lærerne svarer at de må ta elevens opplevelse på alvor.

I elevdokumentasjonen fremgår det av en av aktivitetsplanene at elevens beskrivelser ikke stemmer helt overens med det skolen eller hjemmet har observert, men at skolen uansett tar elevens opplevelse på alvor og følger opp saken.

I intervjuer med foresatte fremgår det litt ulike synspunkter på om elevens subjektive opplevelse blir lagt til grunn. Noen gir uttrykk for at skolen har bedt dem om å snakke med barnet sitt om at skolen tror på eleven og det de forteller. Andre gir uttrykk for at det ofte er eleven som har fått skylden og at mobbeproblematikk har blitt avfeid.

Dokumenterer skolen hvordan den følger med?

Rektor svarer i RefLex at skolen skal dokumentere i «Oppad sikker», som er kommunens sikre nettportal. Hun svarer at noe av dette også kan bli beskrevet i aktivitetsplanen. I intervju svarer rektor at skolen også kan skrive logg fra friminutt, men at de kan bli bedre på dette. Rektor påpeker at lærerne får mye informasjon gjennom sin natur og rolle, og at det sikkert er mulig at de bør få bedre tid til å loggføre. Hun svarer at når lærerne forteller henne noe, ber hun dem om å loggføre dette. Rektor svarer at det skal loggføres når lærerne mener at det er noe som er viktig for eleven.

Lærerne beskriver i intervju at Oppad sikker brukes ved behov. Alle har nå mulighet til å logge seg inn. Noen beskriver at ikke alt kan logges her og at det ikke er enkelt å logge seg inn. Andre svarer at de har notater i egen bok og på egen disk hvor navn er anonymisert og at de også bruker e-post. Flere av lærerne svarer at de har mange små elevsamtaler og at ikke alle disse kan loggføres. Enkelte gir uttrykk for at Oppad sikker er et tungvint system, og at de må samle opp hvis det bare er småhendelser. Man logger med en gang når det er større hendelser. Lærerne svarer at det ikke er blitt gjennomgått hva som skal logges.

I elevsakene som Fylkesmannen har mottatt er det vedlagt logg fra noen få elevsamtaler. Utover dette er det i noen av elevsakene indirekte dokumentert elevsamtaler i møtereferater og elevens aktivitetsplan. Det er ikke vedlagt logger fra observasjoner i friminutt eller timen eller liknende. I flere av sakene er e-postutvekslinger mellom skolen og foresatte og møtereferater loggført. I en av sakene er det også vedlagt utdrag fra elevenes svar i trivselsundersøkelser.

Fylkesmannens vurderinger

Rektor skal sikre at alle som jobber på skolen følger med på om elevene har et trygt og godt skolemiljø og at de følger spesielt godt med på elever som kan være særskilt sårbare. Dette innebærer at skolen må ha en fremgangsmåte for hvordan de skal oppfylle dette kravet og rektor må følge opp at alle på skolen bruker denne fremgangsmåten i praksis.

Fylkesmannen mener at det fremgår av skolens dokumentasjon og intervju med ansatte at skolens ledelse og ansatte legger elevenes subjektive opplevelse til grunn. Dette er også synliggjort i skolens handlingsplan og kommunens plan. Fylkesmannen mener at alle som jobber på skolen i praksis har kunnskap om at det er elevens subjektive opplevelse som avgjør om eleven har et trygt og godt skolemiljø, og at lærerne generelt vet hvilke tegn på utrygghet og mistriivsel de skal se etter.

Basert på svarene i RefLex og intervju og skolens handlingsplan, mener Fylkesmannen at skolen innhenter informasjon om hvordan elevene generelt har det gjennom elevundersøkelsen,



klassetrivsel to ganger i året, elevsamtaler to ganger i året, uformelle samtaler med elevene i løpet av skoleåret og inspeksjon.

I intervju peker de ansatte på forhold som kan gjøre en elev særskilt sårbar. Rektor og lærerne svarer også at forhold som kan gjøre barn sårbare er gjennomgått på utviklingstid, og rektor har vedlagt ett eksempel på en slik gjennomgang fra januar 2019. Fylkesmannen ser derfor at tematikken er gjennomgått med hele personalet. Vi mener at det er sannsynliggjort at skolen har en fremgangsmåte som innebærer at alle skolens ansatte vet hvilke kjennetegn de skal se etter og hva som kan gjøre en elev særskilt sårbar.

Skolens inspeksjonsrutine beskrives som ny og baserer seg på at de voksne skal være der hvor flesteparten av deres elever oppholder seg. Fylkesmannen ser at ordningen sikrer at lærerne får fulgt spesielt med på flesteparten av sine elever i friminuttene. Slik ordningen er beskrevet foreligger det imidlertid en risiko for at de voksne ikke fanger opp elever som oppholder seg på andre områder av skolegården enn der hvor flesteparten av elevene fra sitt trinn oppholder seg. Når skolen ikke har en plan som innebærer at alle områder av skolegården er dekket, kan det oppstå situasjoner hvor elever oppholder seg i områder hvor det ikke er inspeksjon. Dette kunne eksempelvis vært løst ved at noen av de ansatte har ambulerende inspeksjon som sikrer at alle områdene på skolen er dekket eller at ansatte har inspeksjon i områder hvor det er kjent at det ofte oppstår konflikter.

Det fremgår av forarbeidene til loven at måten man følger med må tilpasses de konkrete omstendighetene rundt elevene og ved skolen. For eksempel har elevenes alder, elevgruppens sammensetning og forhold ved skoleanlegget betydning for hvordan skolen plikter å følge med på om elevene har et trygt og godt skolemiljø. Slik det er presisert i lovens forarbeider, har elevenes rett til medvirkning betydning også når det gjelder plikten til å følge med. Elever er en svært viktig kilde til informasjon for skolen. Det kan for eksempel være nyttig å involvere elevene for å finne ut om det er noen bestemte steder på skolen som de ansatte bør følge særlig med på, eller om det er bestemte elevmiljøer de ansatte bør være oppmerksomme på. I intervjuene med elever og foresatte fremgår det at de opplever at skolens ansatte ikke alltid får med seg det som skjer mellom elevene, og at dette særlig gjelder baksiden av skolegården og på SFO. Skolen må forsikre seg om at den nåværende inspeksjonsordningen sørger for at hele skolegården er dekket opp, slik at de ansatte får fulgt godt nok med på elevene uavhengig av hvor de oppholder seg.

Skolen skal dokumentere hva som blir gjort for å oppfylle aktivitetsplikten etter oppl. § 9 A-4 første til femte ledd, jf. syvende ledd. Dette innebærer at skolen skal dokumentere hva den gjør for å oppfylle kravet til å følge med på om elevene har et trygt og godt skolemiljø. Dokumentasjonen kan være knyttet til aktiviteter som omfatter flere elever, sårbare grupper eller hele skolen, jf. Prop. 57 L (2016-2017) s. 79.

Basert på våre undersøkelser foreligger det ikke en fast fremgangsmåte for hva som skal dokumenteres i Oppad sikker, selv om rektor ønsker at mest mulig loggføres. Det foreligger ingen beskrivelse eller terskel for hvilke saker som skal loggføres. Videre peker noen av de ansatte på at systemet kan være tungvint å bruke. I elevdokumentasjonen fremgår det heller ikke tydelig hvordan skolen har fulgt med på elevene. Mistanke om at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø kan bygges opp av små tegn på utrygghet over tid, eller kan være sum av flere ansattes observasjoner på ulike tidspunkt. Fylkesmannen mener derfor det er viktig at skolen har en rutine som sikrer at hendelser og tegn på utrygghet hos elevene dokumenteres, for å sikre at disse kan ses i sammenheng. Vi vurderer at det ikke er sannsynliggjort at skolen dokumenterer hvordan den følger med.



Kommunens plan

I RefLex viser rektor til kommunens «Plan for å sikre elevene et godt psykososialt miljø i Askerskolen». Denne planen er ikke oppdatert siden lovendringen i opplæringsloven kapittel 9 A trådte i kraft i 1. august 2017. Planen baserer seg derfor på gammelt regelverk og henviser til feil lovbestemmelser. Dette gjør at planen ikke er i samsvar med dagens regelverk når det gjelder skolens aktivitetsplikt, herunder plikten til å følge med. Skoleeier må påse at denne planen oppdateres slik at den er i tråd med gjeldende regelverk.

I sin tilbakemelding til foreløpig tilsynsrapport skriver skolen/skoleeier at Asker kommune vedtok «Temaplan for trygt og godt leke- og læringsmiljø» 29. januar 2019. Denne er oppdatert og i tråd med gjeldende regelverk. Fylkesmannen ser derfor at kommunen har en oppdatert plan hvor kapittel 9 A er nevnt kort. Vi gjør for øvrig oppmerksom på at den gamle planen fortsatt ligger ute på kommuns hjemmeside.

Skoleeiers tilbakemelding etter foreløpig rapport

Skolens inspeksjonsordning ble i stor grad beskrevet muntlig for Fylkesmannen i intervjuer under tilsynet, ettersom skolen ikke hadde vedlagt en skriftlig inspeksjonsplan. Slik inspeksjonsordningen ble beskrevet for oss var det opp til de enkelte kontaktlærerne/lærerne på trinnet å bestemme hvor de skulle ha inspeksjon. I foreløpig tilsynsrapport påpekte vi at dette kan føre til at det er områder/soner i skolegården som ikke er dekket av voksne. Skolen/skoleeier skriver i sin tilbakemelding etter foreløpig tilsynsrapport at skolen også har en inspeksjonsplan for det øvrige personalet, ikke bare klasselærere, som sikrer inspeksjon i hele skolegården. Tilsynsplanen er vedlagt i skolen/skoleeiers tilbakemelding. Fylkesmannen ser derfor at skolen har en inspeksjonsplan som innebærer at det er ansatte som har inspeksjon på andre områder enn kontaktlærerne/faglærerne på team. På bakgrunn av dette vurderer Fylkesmannen at skolen har sannsynliggjort at den har en fremgangsmåte som sikrer at skolen følger med på om den enkelte eleven har et trygt og godt skolemiljø.

Det fremgår ikke tydelig av planen hvilke områder/soner av skolegården alle disse ansatte skal oppholde seg i hvert friminutt. Vi anbefaler at skolen har en tydelig plan som sikrer at alle sonene i skolegården er dekket. Videre mener vi også at skolen særlig må ha blick for at elever og foreldre opplever at baksiden av skolen er et område hvor det mangler inspeksjon.

I sin tilbakemelding skriver skolen/skoleeier at det finnes en beskrivelse i skolens PALS-rutine kalt «Mer eller mindre problematferd» som ikke ble gitt til Fylkesmannen under tilsynet. I denne rutinen er det beskrevet at mer alvorlig atferd skal loggføres i Oppad sikker. Fylkesmannen ser at en slik rutine kan bidra til at de ansatte vet hva som skal loggføres, men vi kan ikke se at denne rutinen er innarbeidet blant de ansatte. Basert på våre intervjuer og elevdokumentasjonen vi har mottatt mener vi fortsatt at det ikke er sannsynliggjort at skolen dokumenterer hvordan den følger med.

Fylkesmannens konklusjon

Skolen tar utgangspunkt i elevenes subjektive opplevelse av skolemiljøet og skaffer seg informasjon om hvordan elevene generelt opplever skolemiljøet. Videre vet skolens ansatte hvilke kjennetegn de skal se etter og hva som kan gjøre en elev særskilt sårbar. Skolen har en fremgangsmåte som sikrer at skolen følger med på om den enkelte elev har et trygt og godt skolemiljø. Skolen dokumenterer ikke i tilstrekkelig grad hva som blir gjort for å følge med på om eleven har et trygt og godt skolemiljø.

Lovkravet er ikke oppfylt.



Rettslig krav 2

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

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

Fylkesmannens undersøkelser

Har alle som jobber på skolen fått kompetanse til å gripe inn mot krenkelser?

På spørsmål i RefLex om alle som jobber på skolen er kjent med hvordan de skal gripe inn mot krenkelser, svarer rektor at dette har skolen jobbet med tidligere knyttet til arbeidet med PALS, «mer eller mindre problematferd». Hun viser til at dette er et tema som jevnlig diskuteres i personalgruppen, men fokuset er ofte på hva de voksne kan gjøre for å unngå negativ atferd hos elevene.

I intervju svarer rektor at plikten til å gripe inn har blitt diskutert mye i personalet, og at det har vært tema på utviklingstid, teamtid og planleggingsdager. Rektor sier videre at opplæring for hele personalet har blitt gitt på planleggingsdager. I arbeidet med PALS, «mer eller mindre problematferd», har personalet snakket om fellesstandarder på toleransegrenser og hva slags atferd de voksne skal gripe inn mot. Rektor forteller at alle som jobber fast på skolen har fått opplæring i alle delpliktene. Rektor har ikke hatt opplæring med personalet som ikke er direkte knyttet til skolen, slik som vaktmester eller vaskepersonell, men tror at disse har fått opplæring av kommunen, siden hun opplever at også disse har kompetanse når det gjelder delplikten «å gripe inn». Rektor har gitt noen ansatte mer opplæring. Det pedagogiske personalet har hatt samling med mobbeombudet, og enkelte ansatte, slik som ansatte på spesialavdelingen, har deltatt på kurs.

I skolens sosialpedagogiske årshjul er det beskrevet at det skal være opplæring og gis informasjon for alle ansatte i skolen og i SFO på planleggingsdagene i august. Her gjennomgås alle delene i opplæringsloven kapittel 9 A, og personalets aktivitetsplikt – blant annet plikten til å gripe inn.

I RefLex svarer lærerne ulikt på spørsmål om skolen har gjort de som jobber på skolen kjent med hvordan man skal gripe inn mot krenkelser. I intervju svarer alle lærerne at de diskuterer hvordan man skal gripe inn mot krenkelser i utviklingstid, og at dette tas opp årlig på planleggingsdager. Det har også vært tema gjennom arbeidet med PALS.

I intervju med ansatte som ikke er en del av det pedagogiske personalet fremgår det at alle som jobber på skolen har fått informasjon på planleggingsdager om plikten til å gripe inn.

Griper alle som jobber ved skolen alltid inn mot krenkelser?

Rektor svarer at alle som jobber på skolen griper inn mot krenkelser som for eksempel utestenging, isolering, baksnakking, vold, diskriminering og trakassering. Også lærerne svarer at de alltid griper inn. Noen svarer at de alltid griper inn mot «sine elever», men ikke alltid mot elever fra andre klasser. I intervju utdyper lærerne dette med at de som hovedregel er rundt, og har inspeksjon med sine egne elever i friminuttene, og at de derfor oftest griper inn i situasjoner knyttet til disse. Lærerne griper likevel inn i situasjoner med andre elever dersom de ser slike hendelser. Skolen har vurdert det som best for elevene dersom det er kjente voksne som griper inn og veileder elevene. Lærerne beskriver videre at de er nødt til å gjøre avveininger av om de må gripe inn, eller om de skal lære elevene å selv ordne opp seg imellom. I sistnevnte tilfeller kan lærerne rose elevene for at de ordner opp selv.

Rektor sier i intervju at lærere kan ha ulike toleransegrenser, og at noe atferd fra enkelte barn må man se gjennom fingrene på, mens med andre må man reagere på det. Rektor snakker med



personalet på utviklingstid og planleggingsdager om å ha like standarder, og sørger for at personalet har lik forståelse. Mellomlederne tar også opp slike temaer på teamtid. Videre er rektor ofte ute i friminuttene og ser hva som skjer, hva lærere gjør og gir veiledning på dette.

På undersøkelsen laget av oss svarer 4 % av elevene at de ikke opplever at de voksne på skolen griper inn i situasjoner hvis de ser at noen elever blir holdt utenfor, plaget eller mobbet. Elevene vi intervjuet fortalte at de voksne sier ifra dersom noen elever gjør noe galt, enten ved at de kjefter litt, eller så ber de om å si unnskyld til hverandre. Av elevdokumentasjonen vi har mottatt fremgår det ingen situasjoner hvor voksne har observert hendelser, men ikke grepet inn.

Dokumenteres det når ansatte ved skolen griper inn mot krenkelser?

På spørsmål i RefLex om skolen dokumenterer situasjoner der en som jobber på skolen griper inn mot krenkelser, svarer rektor «ja». Rektor utdyper at hun jobber kontinuerlig med å forbedre ansattes bevissthet rundt loggføring av hendelser. Videre skriver hun at alvorlige hendelser skal rapporteres i «Oppad sikker», kommunens sikre nettportal.

I RefLex svarer de fleste av lærerne at de dokumenterer situasjoner der en som jobber på skolen griper inn mot krenkelser. Andre svarer nei, og viser til at dette gjøres noen ganger. I intervju sier lærerne at hendelser hvor det skjer noe spesielt beskrives i loggen, og at «Askerdialogen» brukes når det er alvorlige hendelser. Noen av lærerne svarer at «småplukk» ikke dokumenteres, men at det dokumenteres dersom det er gjentakende. Dersom noen voksne på skolen har tatt kontakt med foreldre på grunn av en hendelse, skal dette alltid dokumenteres.

Mellomlederne sier i intervju at Oppad sikker brukes ved hendelser, og at det da skrives logger på alle barna som er involvert. Ikke alle ansatte har tilgang på å skrive i Oppad sikker, da logger mellomleder for dem.

I elevdokumentasjonen vi har mottatt er det få beskrivelser av situasjoner hvor voksne på skolen har grepet inn. I en av sakene er det dokumentert i logg at det har vært en hendelse hvor en voksen har grepet inn. Det fremgår imidlertid ikke hva den voksne gjorde for å stanse hendelsen. I en annen sak er det beskrevet i et møtereferat og i aktivitetsplanen at foreldrene selv forteller at en ansatt på skolen fortalte dem om en hendelse. Selve hendelsen er imidlertid ikke beskrevet av skolen.

Fylkesmannens vurdering

Rektor må sørge 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. For at alle som jobber på skolen skal kunne gripe inn mot krenkelser er de avhengig av å kjenne til hvordan de skal gripe inn.

Fylkesmannen mener det er sannsynliggjort at rektor sørger for at alle som er ansatt på skolen kjenner til når og hvordan de skal gripe inn mot krenkelser. Kompetanse til å gripe inn er gitt til pedagogisk personell, blant annet gjennom planleggingsdager, teammøter og på utviklingstid. Andre ansatte har fått slik opplæring/informasjon på planleggingsdager. Rektor sier imidlertid at hun er usikker på hvordan ansatte som ikke jobber fast på skolen har fått opplæring, men opplever at de har kompetansen.

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 derfor kreves mer av en ansatt som har en omsorgsrolle overfor elevene, enn det kreves av ansatte med andre typer arbeidsoppgaver. Begrepet «alle som jobber på skolen» omfatter mer enn de som er ansatt direkte



på skolen. Også andre voksne som oppholder seg relativt fast på skolen kan ha en aktivitetsplikt etter opplæringsloven. Rektor må derfor forsikre seg om at også disse har informasjon/ kompetanse om plikten til å gripe inn. Det er imidlertid ikke et krav om at rektor har en fast fremgangsmåte for å sikre at alle har denne kompetansen.

Rektor må forsikre seg om at alle som jobber på skolen griper inn mot krenkelser dersom det er mulig, i praksis. Fylkesmannen mener det er sannsynliggjort at rektor følger opp at alle som jobber på skolen griper inn mot krenkelser, ved at dette er tema på utviklingstid, planleggingsdager og teamtid. Rektor jobber for at alle skal ha lik forståelse og standarder for hvordan og hva de skal gripe inn mot. Videre er rektor ute i friminutt, og gir lærerne veiledning på plikten til å gripe inn.

Alle som jobber på skolen må dokumentere hva de gjør for å oppfylle plikten til å gripe inn mot krenkelser. Det må dokumenteres hva som har blitt gjort i hver enkelt sak. Det er ikke tilstrekkelig å vise til rutiner eller planer for hvordan de som jobber på skolen oppfyller aktivitetsplikten. I våre undersøkelser er det uklart hva som er skolens praksis når det gjelder hvordan skolen skal dokumentere situasjoner hvor det har blitt grepet inn mot krenkelser. Det er få hendelser som er dokumentert i elevdokumentasjonen vi har mottatt. Av de hendelsene vi har sett dokumentert, beskrives det kun hva som har skjedd, men ikke hva den voksne har gjort for å gripe inn. Vi mener på denne bakgrunn at lovkravet ikke er oppfylt.

Skoleeiers tilbakemelding etter foreløpig tilsynsrapport

I sin tilbakemelding til foreløpig rapport har skolen/skoleeier lagt ved dokumentet «mer eller mindre alvorlig problematferd». Her er det beskrevet flere eksempler på atferd og/eller hendelser som skal loggføres i Oppad sikker eller Askerdialogen. Dokumentet beskriver imidlertid ikke om og hvordan det skal dokumenteres at den voksne har grepet inn i situasjoner.

Fylkesmannens konklusjon

Skolen har gitt de ansatte kompetanse til å gripe inn. Skolen har imidlertid ikke sannsynliggjort at de dokumenterer situasjoner der en som jobber på skolen griper inn mot krenkelser.

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. Sakens alvor bestemmer hvor raskt rektor må få varsel.

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

Skolen skal dokumentere det den gjør for å varsle.

Fylkesmannens undersøkelser

Varsler alle som jobber på skolen rektor dersom de har mistanke eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø?



Rektor opplyser at alle som jobber på skolen alltid varsler henne dersom de får mistanke eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø. Rektor svarer at dette skjer gjennom samtaler og/eller ved at e-poster eller annen informasjon videresendes til henne.

I intervju sier rektor at skolen har et skjema som de som jobber på skolen skal fylle ut dersom de er bekymret for en elev. De kan også varsle rektor muntlig eller via e-post. Dersom foreldre henvender seg til lærere, skal lærerne videreformidle innholdet til rektor. Rektor sier at hun har formidlet til personalet at hun ønsker å bli varslet om lavest mulig nivå, og at hun ønsker informasjon fra de ansatte om stort og smått. Rektor sier også at hun må godkjenne alt som logges, og at hun også slik blir varslet om hendelser.

Alle lærerne svarer at de varsler rektor dersom de får mistanke eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø. I intervju svarer noen at de ikke vet om det er klare føringer fra rektor om når det skal varsles muntlig eller skriftlig, men mener det vil være avhengig av alvorlighetsgraden og om det er tale om gjentakende hendelser. Andre svarer at det skal varsles til rektor dersom man er bekymret. Det er ingen fast føring for hvordan det skal varsles, men det varsles ofte gjennom e-post eller muntlig direkte til rektor. Noen sier at de først snakker med sin mellomleder, men at dette kommer an på alvorlighetsgraden. Mindre alvorlige hendelser ville de ordnet opp i selv på trinnet.

Mellomlederne sier i intervju at de ansatte på deres enheter har fått beskjed om å melde fra til sin mellomleder, som videre informerer rektor. De opplever at det er naturlig å gjøre det slik, siden dette gir mellomledere fullstendig oversikt over sin enhet. Men dette er ikke noe rektor har bedt om. Mellomlederne har ikke gitt noen fast føring på hvordan de ansatte skal varsle dem, men det er foretrukket med e-post. Mellomlederne er usikre på om rektor har gitt instruks om hvordan, og hva det skal varsles om, men opplever at rektor har gitt uttrykk for at hun setter pris på å være oppdatert.

I skolens plan for et trygt og godt skolemiljø som er gitt til alle foresatte på skolen, er det under punkt 3. beskrevet hvordan elever og foreldre kan «varsle» skolen dersom eleven eller andre elever ikke har det bra på skolen. Under punkt 4. i planen er det beskrevet at rektor alltid skal bli varslet dersom en elev eller foreldre sier fra om at en elev ikke har det trygt og godt på skolen. Det vises videre til vedlegg til planen, «skolens handlingsplan ved mobbing». I denne står det at varsling er når en ansatt på skolen får beskjed om at noen blir mobbet. Varslingen kan skje skriftlig (for eksempel gjennom elevundersøkelse/klasseetterspørsmål, e-post eller mobbknappen på kommunens hjemmesider) eller muntlig (for eksempel på telefon eller i elevsamtaler og utviklingssamtaler). Når en ansatt mottar et varsel, skal vedkommende alltid informere rektor. Videre står det at aktivitetsplikten til de ansatte slår inn når de mottar et varsel. Da settes det i gang avdekking og rektor varsles.

I kommunens plan, som rektor har vedlagt i RefLex, står det at ansatte skal benytte «meldeskjema» ved mistanke eller kjennskap om at en elev blir utsatt for krenkende ord og handlinger. Dersom foreldre kommer med en muntlig bekymring til en ansatt på skolen, skal mottakeren fylle ut meldeskjemaet. Videre står det i kommunens plan at prinsippet for håndtering er at problemer løses på lavest mulig nivå, men at ansatte vet når saker skal meldes videre. De ansatte vet hvem de kan henvende seg til når problemene ikke kan løses på deres nivå.

Det er uklart hvordan rektor har blitt varslet i elevsakene Fylkesmannen har mottatt. I to av sakene fremkommer det imidlertid at foresatte har sendt e-post til skolen og meldt fra om hendelser og at rektor har blitt informert om dette. I flere av sakene har det vært kjent for skolen at elevene har hatt et trygt skolemiljø siden før endringen av opplæringsloven kapittel 9 A (1. august 2017). I en av sakene sier foresatte at en lærer på skolen sa fra til dem at læreren var bekymret for eleven. Det fremgår ikke av dokumentasjonen i saken om dette ble varslet av læreren til rektor.



Får eleven beskjed om at rektor blir varslet?

Rektor svarer både «ja» og «nei» i RefLex på spørsmål om eleven får beskjed om at rektor vil bli varslet. I intervju sier rektor at hun er usikker på om elevene får eksplisitt beskjed om at det er laget en aktivitetsplan eller om bekymringen er varslet til rektor, men eleven får beskjed om at skolen følger opp situasjonen. Det viktigste for rektor er at eleven opplever at han/hun får hjelp.

Noen av lærerne svarer «nei» i RefLex. Noen utdyper at eleven får beskjed i den grad eleven er moden for det. I intervju sier lærerne at eleven gis beskjed noen ganger. Dersom det utvikler seg til å bli en skolemiljøsak, sier lærerne ifra til eleven om at rektor har blitt informert. To lærere sier at de har fortalt elever om at rektor vil bli varslet, og at dette er med på å ufarliggjøre rektor.

Mellomlederne svarer i intervju at de gir elevene beskjed dersom de har varslet rektor. De mener det er fint for eleven å få vite at de blir tatt på alvor. De sier imidlertid at dette ikke er noe som er fastsatt i en felles rutine eller instruks, men noe de mener er fornuftig. I intervju sier miljøterapeut at de ofte gir beskjed til eleven om at de varsler rektor, for eksempel ved at de sier til eleven at situasjonen/hendelsen er alvorlig og at de vil fortelle det til rektor.

I skolens plan står det at skolen innen to virkedager skal gi beskjed til den som har meldt fra om at skolemiljøet ikke oppleves som trygt og godt om at meldingen er mottatt.

Det er ikke beskrevet i elevdokumentasjonen vi har mottatt om elevene har fått beskjed om at de voksne ville varsle rektor.

Hvor raskt skal de som jobber på skolen varsle/ varsler rektor skoleeier om alvorlige tilfeller?

Rektor svarer i RefLex at hun har avklart hvilke saker som skal varsles straks, og hvor raskt de som jobber på skolen skal varsle om andre saker. Videre svarer hun at hun følger opp at alle som jobber på skolen varsler så raskt som saken tilsier. Rektor svarer at hun varsler skoleeier om alvorlige tilfeller, enten per telefon eller e-post.

I intervju sier rektor at det skal varsles samme dag, og så fort som mulig. Hun sier imidlertid at noen saker krever at man observerer mer og bruker mer tid i undersøkelsesfasen. Noen ganger undersøker de voksne litt før det varsles til rektor. Dette gjelder for eksempel i tilfeller hvor det kan dreie seg om misforståelser mellom elevene.

Rektor sier i intervju at hun ikke kjenner til om kommunen har en felles forståelse av hvilke saker som er alvorlige. Skolen har heller ikke laget noen felles føringer for hva som er alvorlige saker, men rektor nevner at hun involverer skoleeier dersom det er komplekse saker, og skolen ikke klarer å løse situasjonen uten hjelp fra skoleeier. Eventuelt i saker hvor skolen har behov for veiledning og hjelp av andre instanser.

Blant lærerne svarer noen nei på dette spørsmålet i RefLex. I intervju sier noen at det skal varsles med en gang, men at de voksne selvfølgelig ikke løper fra en situasjon. Dersom det har skjedd en hendelse skal man varsle i løpet av dagen. Men dersom det gjelder en mistanke, observerer man gjerne litt først. Det er ikke alltid småkrangling, for eksempel ved huskene eller på fotballbanen, varsles, med mindre det er en del av et større bilde. Flere av lærerne sier at det gjerne undersøkes/ observeres litt før man kobler på rektor. Hvor fort rektor varsles, varierer litt av sakens karakter.

Skolens plan for et trygt og godt skolemiljø behandler ikke spørsmålet om hvilke saker som anses som alvorlige. Det står imidlertid under punkt 1. i skolens handlingsplan at rektor skal varsles umiddelbart etter at noen har fått mistanke om mobbing. Utover dette inneholder ikke kommunens plan informasjon om hvor raskt de som jobber på skolen skal varsle rektor, om hvilke saker som er alvorlige, og når og hvordan skoleeier skal varsles.



I en av elevsakene vi har mottatt har rektor varslet skoleeier. I dette tilfellet varslet rektor skoleeier per e-post umiddelbart etter en alvorlig hendelse på skolen.

Dokumenterer skolen det den gjør for å varsle?

Rektor svarer både «ja» og «nei» i RefLex på spørsmål om skolen dokumenterer tilfeller der en som jobber på skolen varsler rektor. I intervju sier hun at hun loggfører det som blir varslet til henne, og at hun både gjør dette i egne notater og prøver å logge så mye som mulig i Oppad sikker.

I RefLex svarer lærerne ulikt på spørsmål om skolen dokumenterer dette. Ingen av lærerne begrunner svaret i RefLex.

Miljøterapeut og en lærer sier i intervju at hendelser logges i Oppad sikker, men at dette er et tungvint system og at det tar tid å logge seg inn. Småhendelser samles derfor gjerne opp før det logges. De har ikke fått noen konkret gjennomgang av hva som skal logges, men mye av det de logger er avvik fra normalen. Dersom det har vært kontakt med foreldre logges dette alltid i Oppad sikker. Dersom de er usikre på om noe skal dokumenteres, spør de rektor.

I elevdokumentasjonen er det ingen beskrivelser av om rektor har blitt varslet av noen som jobber på skolen. Det fremgår imidlertid av dokumentasjonen at noen hendelser og e-poster fra foreldre har blitt logget. Disse har rektor fått gjennom at hun godkjenner loggene.

Fylkesmannens vurdering

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

Gjennom våre undersøkelser fremkommer det at det er uenighet/ usikkerhet om hva som er skolens bestemte fremgangsmåte for hvordan rektor skal varsles ved mistanke om eller kjennskap til at en elev ikke har det trygt og godt. Fremgangsmåten rektor beskriver i intervju er også en annen enn det som er beskrevet i skolens plandokument og handlingsplan, samt kommunens plan. På bakgrunn av dette mener vi at skolens framgangsmåte for varsling ikke er tilstrekkelig klart bestemt.

Skolens handlingsplan legger feil forståelse av varslingsplikten til grunn. Det står at «varsling er når en ansatt på skolen får beskjed om at noen blir mobbet». Videre er det beskrevet måter elever og foresatte kan «varsle» skolen. Varslingsplikten omfatter de som jobber på skolen sin plikt til å varsle rektor, og rektor sin plikt til å varsle skoleeier. I mange tilfeller er det foreldre som melder fra til en ansatt på skolen om at barnet deres ikke har det trygt og godt. I slike tilfeller vil den som mottar meldingen fra foresatte få kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø, og vil ha en plikt til å varsle rektor om dette.

Det står også i skolens handlingsplan at de ansattes aktivitetsplikt slår inn når de mottar et «varsel». Vi understreker at alle som jobber på skolen har en løpende plikt til å følge med, gripe inn, og varsle. Videre er skolens handlingsplan begrenset til tilfeller hvor en elev blir mobbet. Vi bemerker at elevens opplevelse av å ikke ha et trygt og godt skolemiljø også kan skyldes andre forhold enn mobbing, slik som krenkelser, fra medelever.

Lærerne svarer i RefLex og i intervju at terskelen for å varsle rektor er lav. Likevel sier flere av lærerne at de noen ganger forsøker å løse konflikter/ situasjoner i klassen eller på trinnet før de kobler på rektor, og at de gjerne «undersøker» litt før de varsler. En slik framgangsmåte fremgår også av kommunens plan. Kravet i opplæringsloven er at det varsles allerede ved mistanke. Det skal være lav terskel for hva som skaper mistanke om at en elev ikke har det bra på skolen. Skolens undersøkelsesplikt løper deretter fra det øyeblikket mistanken er eller burde vært varslet.



Det fremgår av våre undersøkelser at det også er uklart om elevene alltid får beskjed om at de som jobber på skolen vil varsle rektor. Noen ansatte sier i intervju at de informerer eleven i etterkant om at rektor har blitt varslet. Fylkesmannen mener det ikke er sannsynliggjort at elevene alltid får beskjed om at rektor vil bli varslet.

Både rektor og flere av lærerne svarer i intervju at det skal varsles om at en elev ikke har det trygt og godt samme dag og så snart som mulig, men at den voksne i noen tilfeller undersøker litt før det varsles til rektor. To lærere sier at noe varsles til inspektør på teammøte, men at det da dreier seg om ting man har «spart opp». Flere av lærerne er usikre på når og hvordan det skal varsles, men de fleste nevner at dette vil være avhengig av alvorlighetsgraden.

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 fremstår som uklart for Fylkesmannen om rektor har bestemt en framgangsmåte som er tydelig nok når det gjelder hvor raskt de ansatte skal varsle om at en elev ikke har det trygt og godt.

Rektor opplyser at hun varsler til skoleeier om alvorlige tilfeller. I intervju viser hun blant annet til at dette er aktuelt hvor sakene er komplekse, og skolen ser behov for å involvere andre instanser, eller hvor de ikke har klart å løse en sak over tid. Rektor sier at hun har varslet skoleeier om tilfeller hun mener er alvorlige flere ganger. Fylkesmannen har også sett et eksempel på dette i en av elevsakene vi har mottatt. 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 hun dokumenterer hvordan hun har blitt varslet i den enkelte sak. Det fremkommer imidlertid ingen eksempler i elevdokumentasjonen på at det er dokumentert hvordan rektor har blitt varslet, utenom at foresatte selv har sendt e-post til rektor eller at e-poster har blitt logget av kontaktlærer. Fylkesmannen finner på denne bakgrunn at det ikke er sannsynliggjort at skolen dokumenterer tilfeller der en som jobber på skolen har varslet om en sak.

Skoleeiers tilbakemelding etter foreløpig tilsynsrapport

I sin tilbakemelding skriver skoleeier at det er utarbeidet en prosessbeskrivelse for arbeidet med læringsmiljø for Asker kommune. Delplikten «å varsle er også omtalt i temaplan for trygt og godt leke- og læringsmiljø. Prosessbeskrivelsen er vedlagt i tilbakemeldingen til oss. I prosessbeskrivelsen er det beskrevet hvordan varsler skal utføres. Det står at det skal varsles til skoleledelsen og at de som jobber på skolen skal bruke en elektronisk varslingsordning. Basert på våre intervjuer, svarene i RefLex med vedlagte dokumenter, samt elevdokumentasjonen mener vi fortsatt at det ikke er sannsynliggjort at skolen har en tilstrekkelig fast framgangsmåte for varsling. Siden det ikke er samsvar mellom kommunens prosessbeskrivelse, skolens egne dokumenter, og beskrivelsene av skolens framgangsmåte i intervjuene mener vi at det ikke er sannsynliggjort at prosessbeskrivelsen ennå er tilstrekkelig implementert i skolens arbeid.

Fylkesmannens konklusjon

Skolen varsler skoleeier i alvorlige saker eller der saker ikke har løst seg over tid. Skolen har ikke en fast framgangsmåte som sikrer at alle som jobber på skolen varsler rektor dersom de får mistanke eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø. Videre får ikke elevene alltid beskjed om at rektor vil bli varslet, og skolen har ikke sannsynliggjort at den dokumenterer hva den gjør for å varsle rektor i sakene.

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

Sikrer rektor at skolen alltid undersøker saken?

I RefLex svarer rektor at skolen alltid undersøker saken når rektor blir varslet av en som jobber på skolen, eller når en elev sier fra om at skolemiljøet ikke er trygt og godt. I intervju sier rektor at skoleledelsen er involvert i undersøkelsene, og at de følger handlingsplanen. Det er kontaktlærer, mellomleder og miljøterapeut som gjennomfører undersøkelsene. Undersøkelsene er avhengig av saken, men baserer seg ofte på samtaler med elevene som er involvert, observasjoner og klassesamtaler. I tillegg skal alle voksne som er rundt eleven følge med på elevene.

På samme spørsmål i RefLex svarer lærerne ulikt. I intervju sier lærerne at skolens prosedyre er å snakke med elevene, ha dialog med foreldrene, og observere elevene. Ved uro på trinnet eller mistanke om at noen ikke har det helt greit, bruker de klassetrivel.no eller egne spørreundersøkelser som verktøy. Også forhold utenfor skolen undersøkes.

Punkt 3. i skolens handlingsplan har overskriften «avdekking». Her beskrives det at skolen må finne mekanismene i det som skjer, og hvem eller hva som «styrer» mobbingen. Videre beskrives det ulike redskaper som skolen skal bruke når de «avdekker eller undersøker mobbing». Her nevnes samtaler med eleven som blir utsatt, og samtaler med elevens foreldre, drøfte saken med kollegaer, observere systematisk i timer, overganger friminutt og SFO, samt andre redskaper slik som elevundersøkelser og elevsamtaler.

I kommunens plan står det at skolen skal sikre at elevens subjektive opplevelse kommer fram dersom det avdekkes at noen opplever krenkende ord og handlinger. I kommunens innledende faser for problemløsning skal det undersøkes ved hjelp av observasjoner og samtaler med alle involverte elever, og deres foreldre.

I noen av elevsakene vi har mottatt viser skolen gjennom dialog med foresatte at skolens fremgangsmåte for å undersøke er samtaler med elevene, observasjoner og møter med foreldrene. I en av sakene har skolen vist at den også har gjennomført undersøkelser gjennom klassetrivsel.no.

Får undersøkelsene fram fakta om situasjonen, bakgrunnen for elevens opplevelse, og hva i elevens omgivelser som påvirker hvordan eleven opplever skolemiljøet?

Rektor svarer at undersøkelsene alltid får fram fakta om situasjonen, bakgrunnen for elevens opplevelse og hva i elevens omgivelser som påvirker hvordan eleven opplever skolemiljøet og om eleven opplever at skolemiljøet ikke er trygt og godt. I intervju bekrefter hun at hun opplever at undersøkelsene avdekker fakta om situasjonen.

Lærerne svarer ulikt på dette spørsmålet i RefLex. Noen svarer «ja», med kommentaren at undersøkelsene «stort sett» får fram fakta om situasjonen, bakgrunnen for elevens opplevelse og



hva i elevens omgivelse som påvirker hvordan eleven opplever skolemiljøet. Lærere og miljøterapeut sier i intervju at de stort sett får fram fakta og bakgrunnen for situasjonen og elevens opplevelse. De opplever at samtaler med elevene er mest nyttig. De viser også til at de kan bruke helsesykepleier til å gjennomføre samtaler.

Blir involverte elever alltid hørt når skolen undersøker saken?

Rektor svarer i RefLex at alle elever blir hørt, og utdypet at dette har skolen blitt flinkere til fra forrige skoleår. Lærerne svarer i intervju at de både snakker med den eleven som opplever seg krenket, og eventuelle elever som har krenket. Lærerne snakker også med elevene om forhold utenfor skolen. Rektor sier at skolens ledelse er involvert i samtaler med elevene. Rektor sier at det er viktig at det er en som eleven er fortrolig med som snakker med eleven. Noen ganger kan skolen koble inn helsesøster eller helsesykepleier.

Det fremgår av både skolens handlingsplan og kommunens plan at skolen alltid skal gjennomføre samtaler med de elevene som er involvert i en «mobbesak».

6 % av elevene svarer «nei» i vår undersøkelsen på spørsmål om de voksne setter av tid til å snakke med dem hvis eleven har opplevd noe som ikke er bra på skolen.

I elevdokumentasjonen kommer det frem i aktivitetsplanen, og i referater med foreldrene at skolen har gjennomført samtaler med elevene.

Dokumenterer skolen hvordan den undersøker?

Rektor svarer i RefLex at det loggføres i Oppad sikker hvordan skolen undersøker saker ved mistanke om at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø. Rektor svarer at dette er en rutine som hun med svært jevne mellomrom minner personalet om. Resultater fra kartlegginger og samtaler, samt kontakt med foresatte skal samles her. Videre har aktivitetsplanen en egen rubrikk hvor man kan skrive inn hva som har kommet fram gjennom undersøkelsene. Dette blir også beskrevet mer på oppfølgingsmøter.

Miljøterapeut sier at hun dokumenterer på egen disk, og legger etter hvert alt inn i Oppad sikker. Lærerne svarer at de ikke dokumenterer hver eneste dag, men at hendelser loggføres, og at det føres referater fra møter med foreldrene. De loggfører ikke enhver samtale med elevene, men gjør det hvis de vet at det skal lages en aktivitetsplan. Mellomlederne mener de har fått tydelig beskjed fra rektor om at all elevdokumentasjon skal logges i Oppad sikker.

I elevdokumentasjonen er det beskrevet at det har blitt gjennomført samtaler med alle elevene. I kun en av sakene fremgår det at det er loggført et referat direkte fra en samtale med en elev. I noen av sakene er det oppsummert hva som har kommet fram gjennom samtaler med elevene i en rubrikk på aktivitetsplanen som heter «oppsummering av samtaler med elev og foreldre». Det er heller ikke direkte dokumentert hva som har kommet fram gjennom skolens andre undersøkelser, som for eksempel logger fra observasjoner. Elevdokumentasjonen viser at det føres referater fra møter med foreldrene.

Fylkesmannens vurderinger

Etter at rektor har fått varsel om mistanke eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø, skal skolen undersøke saken. Rektor må sørge for at skolen har en framgangsmåte som sikrer at skolen undersøker alle saker. Rektor må følge opp at skolen undersøker alle saker i tråd med denne framgangsmåten i praksis.

Skolens skriftlige framgangsmåte som er beskrevet i handlingsplanen viser kun til undersøkelser for å avdekke «mobbing». Vi understreker at plikten til å undersøke gjelder uansett årsaken til elevens



opplevelse av å ikke ha et trygt og godt skolemiljø. Flere av enkeltsakene vi har mottatt omhandler likevel andre forhold enn mobbing. Vi ser derfor at skolen også undersøker i saker hvor elevens opplevelse av et utrygt skolemiljø skyldes andre forhold enn mobbing.

I elevdokumentasjonen kommer undersøkelsene noen ganger fram indirekte gjennom møtereferater med foreldre eller kort oppsummert i elevenes aktivitetsplaner. Fylkesmannen finner ikke at det er sannsynliggjort at skolen dokumenterer hvordan undersøkelsene faktisk gjennomføres, og hva som eventuelt er resultatene av disse.

Skolens fremgangsmåte må sikre at alle saker undersøkes tilstrekkelig grundig. Skolen må innhente nok informasjon til å avdekke hva som har skjedd, og om en eller flere elever opplever at skolemiljøet ikke er trygt og godt. Undersøkelsene må altså få fram hva som ligger bak elevens opplevelse. Videre skal informasjonen brukes til å vurdere hvilke tiltak som må settes inn. I elevsakene vi har mottatt er det lite informasjon om hva som har kommet fram gjennom de ulike undersøkelsene skolen har gjennomført. I noen av sakene hvor eleven også har vedtak om spesialundervisning har imidlertid andre instanser vært involvert, og de viser gjennom vurderinger og samarbeidsmøter at forhold rundt elevene har blitt undersøkt. Når skolen ikke dokumenterer i tilstrekkelig grad hvordan det undersøkes i den enkelte sak og hva som er resultatet av undersøkelsene, er det vanskelig for oss å vurdere om undersøkelsene alltid får fram fakta om situasjonen, bakgrunnen for elevens opplevelse, og hva i elevens omgivelser som påvirker hvordan eleven opplever skolemiljøet.

Fremgangsmåten til skolen må sikre at elever som er involvert i saken får uttale seg. Elevene må få nødvendig informasjon for å kunne ta stilling til om de vil uttale seg, hva saken gjelder og hvorfor og hvordan samtalen skal gjennomføres. Samtalen må tilrettelegges og ufarliggjøres, og sørge for at den er tilpasset elevens modenhetsnivå. Fylkesmannen mener det er sannsynliggjort at alle involverte elever alltid får uttale seg, og at samtaler tilpasses og ufarliggjøres for elevene.

Fylkesmannens konklusjon

Skolen sørger for at involverte elever blir hørt når den undersøker saker ved mistanke om at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø. Skolen har ikke sannsynliggjort at den dokumenterer hva den gjør for å undersøke sakene. Fylkesmannen har derfor ikke grunnlag for å vurdere om skolens fremgangsmåte sikrer at skolen får fram fakta om situasjonen, bakgrunnen for elevens opplevelse, og hva i elevens omgivelser som påvirker hvordan eleven opplever skolemiljøet.

Lovkravet er ikke 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

Setter skolen alltid inn tiltak der en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø?

Rektor og alle lærerne svarer i RefLex at skolen setter inn egnede tiltak dersom en elevs rett til et trygt og godt skolemiljø ikke er oppfylt. Også i elevdokumentasjonen fremgår det at skolen har satt inn tiltak når den har fått mistanke eller kjennskap til at eleven ikke har et trygt og godt skolemiljø.

I spørreundersøkelsen ble elevene spurt om de i løpet av de siste månedene hadde opplevd noe på skolen som gjorde at de ikke hadde det trygt og godt. Hvis ja, ble de spurt om skolen gjorde noe for å hjelpe dem. 7 % av elevene svarer at skolen gjorde noe, men at det ikke hjalp. 10 % av elevene svarer at skolen gjorde noe og at dette hjalp. 3 % av elevene svarer at ingen av de voksne på skolen visste noe, mens 3 % av elevene svarer at skolen visste, men ikke gjorde noe.

Er tiltakene alltid basert på kunnskap, prinsipper og verdier som er anerkjent av kompetente fagmiljøer?

I RefLex svarer rektor at tiltakene som settes inn er basert på kunnskap, prinsipper og verdier som er anerkjent av kompetente fagmiljøer. Lærerne svarer ulikt på dette spørsmålet i RefLex. Noen svarer at lærerne gjør dette så langt de vet og at i enkelte saker er andre fagpersoner inne. Da tas deres vurderinger med.

Rektor svarer i intervju at skolen bruker nettressursen for skolemiljøtiltak på Utdanningsdirektoratet (Udir) sine hjemmesider og en egen kommunal tiltaksbank. Banken er en samling av tiltak som rektorene i kommunen og kommunens læringsmiljøansvarlig har utarbeidet. Rektor svarer at alle har tilgang til denne.

I presentasjonen fra mobbeombudet, som er vedlagt i RefLex, er det også vist til Udir sin nettressurs for skolemiljøtiltak. Flere av lærerne svarer i intervju at de bruker denne ressursen. En av dem viser også til andre ressurser som *Voksne for barn*, *Redd Barna* og *Røde Kors*. Noen av lærerne svarer at tiltakene som brukes er basert på faglig skjønn, forskning og erfaringsutveksling, og ut ifra hva som er problemet i saken. De viser også til at miljøterapeuten kan komme med forslag til tiltak og at det er mange rundt eleven som kan vurdere hva eleven trenger.

Den detaljerte trinnbeskrivelsen i skolens handlingsplan inneholder beskrivelser av intervensjon og oppfølging i etterkant av mobbing. Her er det blant annet beskrevet hvordan en konsekvenstrapp skal virke preventivt mot mobbing og viktigheten av utvelgelsen av konsekvenser tilpasses den aktuelle saken. Videre fremgår det at konsekvensene skal relateres til kommunens forskrift om ordensreglement. Det er deretter beskrevet hvordan konsekvensene skal eskalere i tråd med første, andre og tredje brudd på forpliktelse/avtale. Under punkt 6 i planen fremgår det punktvis oppfølgingstiltak i etterkant av mobbing. Disse er blant annet rettet mot den som blir utsatt for mobbing, slik som å reetablere tillit til voksne og barn, fokus på relasjoner og tillit og at skolen vurderer eventuell helsehjelp. Det er også beskrevet tiltak mot de som utsetter andre for mobbing, slik som hjelp til å erstatte mobbingen med andre opplevelser av å lykkes og støtte i sosiale settinger. Videre er det beskrevet tiltak for klassen/gruppa.

I elevsakene fremgår det ikke spesifikt hvilke fagmiljøer eller forskning tiltakene er basert på eller bakgrunnen for hvorfor akkurat disse tiltakene ble valgt. Det fremgår imidlertid i noen av sakene, hvor det er andre fagmiljøer inne, at skolen har benyttet seg av tiltak som disse har foreslått.

Er tiltakene alltid tilpasset saken i type og omfang, og basert på elevens behov, eget syn og elevens beste?

I RefLex svarer rektor og alle lærerne at tiltakene alltid tilpasses eleven og saken. Rektor svarer i intervju at tiltakene tilpasses den enkelte saken og eleven ut ifra undersøkelser og samtaler. Noen av



lærerne svarer i intervju at tiltakene må tilpasses sak, person og behov hvor man ser an hva som er problemet til barnet og finner tiltak som passer. I intervju fremgår det at det i noen av sakene er tiltak i SFO-tiden. I slike tilfeller kommer også SFO med forslag til tiltak for å løse situasjonen som har oppstått. På spesialavdelingen vil det alltid være mellomleder som utarbeider tiltakene i aktivitetsplanen sammen med en pedagog. I elevsakene som Fylkesmannen har mottatt er det ikke direkte beskrevet hvordan tiltaket er vurdert opp mot den konkrete eleven og saken.

Rektor og halvparten av lærerne svarer i RefLex at elevene alltid får uttale seg om innholdet i aktivitetsplanen. Rektor svarer at dette er noe som skolen etter en gjennomgang høsten 2018 ikke var like bevisste på, men at det har vært et økt fokus på dette siden forrige skoleår. Hun svarer at praksisen knyttet til dette er bedret. Rektor svarer at aktivitetsplanen blir drøftet i møte med eleven. I intervju svarer rektor at de nok informerer eleven om at saken følges opp, men at hun er usikker på om det blir sagt eksplisitt at eleven har aktivitetsplan. Hun utdyper at skolen snakker med eleven når det velges tiltak og at skolen har blitt bedre på dette det siste året. Rektor viser til at når man gjør undersøkelser snakker man med eleven, og at man her får en indikator på hvilke tiltak man kommer til å sette inn. I RefLex svarer lærerne ulikt på spørsmål om eleven får uttale seg om innholdet i aktivitetsplanen. Noen viser til at rutinene for dette er nye, og at de må innarbeides. I intervju varierer svarene til lærerne når det gjelder i hvilken del av prosessen eleven får uttale seg om tiltak i aktivitetsplanen. Noen svarer at de starter med å snakke med eleven når de skal finne tiltak i en sak mens andre svarer at de setter inn tiltak sammen med foreldre, ledelsen, helsesøster og elev. Andre svarer at teamet kommer med forslag til aktivitetsplan og at dette deretter presenteres for eleven.

I intervju svarer en foresatt at de fikk være med og bestemme hva skolen skulle gjøre og hva de selv skulle gjøre. De svarer at eleven ikke fikk være med og bestemme, men at kontaktlærer hadde en prat med eleven. En av elevene svarer i intervju at de voksne på skolen bestemte hva som skulle gjøres for at eleven skulle få det bra, men at eleven ikke visste hva skolen skulle gjøre fordi de ikke fortalte eleven det. En annen elev svarer at de ble spurt om hva som skulle til for at de skulle få det bra, men at de ikke fikk vite hvilke tiltak skolen satt inn. Dette ble bestemt i et møte med foresatt hvor eleven ikke deltok.

Kommunens mal for aktivitetsplan, som skolen har benyttet seg av i de nyeste sakene, har et eget punkt kalt «oppsummering av samtaler med elev og foresatte». I en av elevsakene fremgår det tydelig av aktivitetsplanen under dette punktet at foresatte var med på å foreslå tiltakene i møte og at eleven selv var fornøyd med forslaget til tiltak. Det beskrives at eleven fikk komme med forslag til tidspunkt for samtaler som skulle gjennomføres. I elevsakene er det vist til at skolen har snakket med eleven i alle sakene. Det er imidlertid ikke vedlagt dokumentasjon som viser innholdet i disse samtalene eller hvorvidt eleven fikk uttale seg om tiltakene. Det er derfor ikke tydelig av dokumentasjonen, om skolen har gitt eleven mulighet til å uttale seg om tiltak han eller hun har ønsket seg.

Fylkesmannens vurderinger

Basert på våre undersøkelser mener vi det er sannsynliggjort at skolen setter inn tiltak dersom en elevs rett til et trygt og godt skolemiljø ikke er oppfylt.

Kravet til skolen om å sette inn egnede tiltak tar utgangspunkt i at skolen bruker sitt faglige skjønn og forutsetter at de ansatte på skolen har kompetanse om skolemiljø, i tillegg til god kjennskap til regelverket. Kompetansen skal bygge på kunnskap, prinsipper og verdier som er utviklet av anerkjente og kompetente fagmiljøer.

Rektor og noen av lærerne viser til Udir sin nettressurs for skolemiljøtiltak. Nettressursen er utarbeidet av anerkjente fagmiljøer og tiltakene er erfaringsbaserte. Flere av lærerne og miljøterapeut nevner også at nettressursen brukes under utvelgelsen av tiltak. Dette tyder på at



nettressursen er godt kjent blant personalet på skolen, og at denne tas i bruk. I tillegg viser rektor til kommunens tiltaksbank og svarer at alle har tilgang til denne banken.

Fylkesmannen anser det som positivt at det finnes en idébank hvor erfaringsbaserte tiltak fremgår. Idébanken inneholder imidlertid kun noen få tiltak som ser ut til å være basert på forskning, selv om det ikke er henvist til forskning i denne banken. Det fremgår ikke i hvilke situasjoner eller saker de ulike tiltakene vil være egnet. Noen av tiltakene er også svært generelle, slik som bruk av tolk eller trivselsleder. Basert på intervju med de ansatte på skolen ser heller ikke kommunebanken ut til å være kjent blant lærerne, og det er uklart i hvilken grad den blir brukt i praksis.

I elevsakene fremgår det ikke tydelig hvordan skolen har tatt konkret stilling til hva som er elevens beste i saken. I vurderingen av barnets beste vil momenter som barnets egne synspunkter, stabilitet, kontinuitet, trygghet og tilknytning til andre personer og helsemessige sårbarhet kunne være gjeldende. Noen av sakene omhandler forhold hvor skolen er i dialog med andre relevante faginstanser. Her kan det se ut til at skolen i samråd med andre instanser vurderer tiltak basert på elevens helsemessige forhold og behov, og i så måte vurderer barnets beste.

Dersom skolen ikke gjør en konkret vurdering av barnets beste i alle saker kan dette medføre at tiltakene ikke fanger opp alle forhold rundt eleven og det som gjør at eleven ikke har det trygt og godt. I enkelte tilfeller medfører dette at problembeskrivelsen i aktivitetsplanen blir begrenset til hva eleven selv eller foresatte beskriver som utfordringen og mangler eller omfattes ikke av hva skolen selv har avdekket. Dette utløser en risiko for at enkelthendelser og periodiske opplevelser løses ved strakstiltak uten at det i tilstrekkelig grad sikres at intervensjonen settes i sammenheng med omkringliggende faktorer og behov for bredere skolemiljøtiltak.

Elevdokumentasjonen viser at skolen i et fåtall av sakene har synliggjort at den har kombinert tiltak på individnivå med tiltak på gruppe/klassenivå. I noen av sakene hvor elevene opplever krenkelsers fra medelever er det satt inn tiltak om å holde elevene atskilt uten at det er videre beskrevet hvilke tiltak som er satt inn for trygge elevene i relasjon til hverandre og jobbe forebyggende med hele elevgruppa. Dette står i kontrast til anbefalingene til anerkjente fagmiljøer og Utdanningsdirektoratets veiledninger om tiltak i skolemiljøer. Fylkesmannen mener derfor at skolens fremgangsmåte for å sette inn tiltak i skolemiljøer ikke i tilstrekkelig grad sikrer at tiltakene er basert på kunnskap, prinsipper og verdier som er anerkjent av kompetente fagmiljøer.

Rektor skal sikre at eleven alltid får uttale seg om hva som skal være tiltakene i aktivitetsplanen. Dette innebærer at rektor har en bestemt fremgangsmåte, og at rektor følger opp at denne fremgangsmåten blir brukt i praksis. Basert på rektor og lærernes svar i RefLex og intervju, har skolen en ny rutine for hvordan eleven skal få uttale seg om tiltakene i aktivitetsplanen, og det kan se ut til at kontaktlærer snakker med barnet om tiltakene etterkant av at planen er laget. Elevene som Fylkesmannen har intervjuet har svart at de ikke ble fortalt hvilke tiltak skolen hadde satt inn og at dette i stor grad ble bestemt i møte med foresatte. Basert på intervjuer med skolen, elever og foresatte er det uklart i hvilken grad elevene blir involvert i å utarbeide tiltak. Eleven får beskjed om tiltakene i etterkant, men det er uklart om elevene alltid får uttale seg om sitt syn på hva som skal være tiltak i aktivitetsplanen i forkant.

Skoleeiers tilbakemelding etter foreløpig tilsynsrapport

Skoleeier skriver i sin tilbakemelding at skolen ga Fylkesmannen tilgang til idebank og at dette er et delingsdokument som ble opprettet etter lovendringen i 2017, der rektorer skrev inn tiltak som har blitt brukt på skolene i ulike situasjoner og i aktivitetsplaner. Det faglige grunnlaget som skolene skal arbeide etter er formulert i temaplanen og i veileder på kommunens hjemmeside om «Trygt og godt leke- og læringsmiljø i barnehager og skoler».



Fylkesmannen anser det som positivt at skolen/skoleeier har en temaplan som inneholder relevant informasjon om de ulike nivåene i arbeidet med leke- og læringsmiljø. I nettressursen beskrives et faglige grunnlag for skolens arbeid og det vises til relevant kunnskap og forskning om temaet. Skoleeier/skolen viste ikke til denne da Fylkesmannen innhentet informasjon og dokumentasjon i tilsynet. Vi bemerker at denne planen ikke ble nevnt av noen i intervjuene med de ansatte på skolen eller vedlagt i besvarelsene i RefLex. I vår gjennomgang av elevsaker er det ingen tydelig sammenheng mellom kunnskapsgrunnlaget om temaet og vurderte eller igangsatte tiltak. Vi mener derfor at det ikke er sannsynliggjort at skolens fremgangsmåte sikrer at tiltakene er basert på kunnskap, prinsipper og verdier som er anerkjent av kompetente fagmiljøer. Fylkesmannen endrer derfor ikke konklusjonen.

Fylkesmannens konklusjon

Skolen setter inn tiltak dersom en elevs rett til et trygt og godt skolemiljø ikke er oppfylt. Skolens fremgangsmåte for å sette inn tiltak i skolemiljø saker sikrer ikke i tilstrekkelig grad at tiltakene er basert på kunnskap, prinsipper og verdier som er anerkjent av kompetente fagmiljøer. Skolens fremgangsmåte sikrer ikke at eleven får uttale seg om innholdet i aktivitetsplanen.

Lovkravet er ikke oppfylt.



4. Plikten til å straks varsle og undersøke 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 krenkelsler, men også mer indirekte krenkelsler 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

Varsler alle som jobber på skolen rektor straks, dersom de får mistanke om kjennskap til at en som jobber på skolen krenker en eller flere elever?

Rektor svarer «ja» på spørsmål i RefLex om hun har gjort alle som jobber på skolen kjent med at de skal varsle henne dersom de har mistanke om eller kjennskap til at en som jobber på skolen krenker en eller flere elever. Hun skriver at dette har hun gjort gjennom skolens handlingsplan, samt presentasjoner i personalets utviklingstid. Hun skriver også at mobbeombudet påpekte dette under sitt foredrag for det pedagogiske personalet.

I RefLex svarer flere av lærerne svarer også «ja» på dette spørsmålet. Noen svarer «nei», men skriver at de ville varslet rektor uansett. I intervju sier lærerne og miljøterapeut at det står i skolens handlingsplan at de skal varsle rektor i slike tilfeller. Det står også på kommunens hjemmesider hva som skal meldes og hvordan. De sier at rektor har bedt dem om å bruke «Askerdialogen». Dersom det er voksne på skolen som krenker en elev, skal det varsles direkte til rektor.

Mellomlederne sier i intervju at de har snakket på ledermøter om fremgangsmåten for varsling dersom en voksen krenker elever. Det blir da en personalsak. I intervju med ansatte som ikke tilhører det pedagogiske personalet fremgår det at de ansatte har fått en rutinebeskrivelse for hva de skal gjøre når de får mistanke om at en som jobber på skolen krenker en eller flere elever.

I skolens handlingsplan står det at skolen har en skjerpet aktivitetsplikt når noen mistenker eller varsler om at et barn blir krenket av voksne. I disse sakene er det alltid rektor sitt ansvar å følge opp avdekkingen.

Varsler rektor skoleeier straks? Varsler de som jobber på skolen direkte til skoleeier dersom det er rektor eller en i skoleledelsen som krenker en eller flere elever?

Rektor svarer i RefLex at hun alltid varsler skoleeier straks ved mistanke om at en som jobber på skolen krenker en eller flere elever. Rektor sier i intervju at skolen følger handlingsplanen, og at det



her står at rektor alltid skal informere skoleeier dersom det er mistanke om eller kjennskap til at en som jobber på skolen har krenket en eller flere elever.

På spørsmål i RefLex om rektor har gjort alle som jobber på skolen kjent med at de skal varsle direkte til skoleeier dersom mistanken gjelder en i skoleledelsen, svarer hun både «ja» og «nei». Det samme gjelder spørsmål om hun har bestemt hvordan de som jobber på skolen skal varsle. Hun begrunner svaret med at dette er beskrevet i skolens handlingsplan, og at det kan gjøres både muntlig og skriftlig. I intervju sier rektor at de som jobber på skolen har fått beskjed om at de kan varsle til verneombud og fagforeninger, som igjen vil snakke med rektor, skoleeier eller hovedverneombud. De som jobber på skolen kan også bruke kommunens varslingsknapp.

I skolens handlingsplan er det beskrevet at de ansatte skal varsle direkte til skoleeier dersom mistanken gjelder en i skoleledelsen, men det er ikke beskrevet hvordan de som jobber på skolen skal varsle.

Noen av lærerne svarer i RefLex at rektor ikke har gjort dem kjent med at de skal varsle direkte til skoleeier dersom mistanken gjelder en i skoleledelsen. I intervju sier alle lærerne og miljøterapeut at de skal varsle skoleeier dersom de mistenker at en i skoleledelsen krenker en eller flere elever, og viser til at dette står i skolens plan. Mellomlederne viser til at de som jobber på skolen kan ta opp dette med verneombud og hovedverneombud. I intervju med ansatte som ikke tilhører det pedagogiske personalet fremgår det at de ville tatt kontakt med skoleeier i slike tilfeller, men at rektor ikke har sagt hva man skal gjøre i slike situasjoner.

Får elevene som har blitt krenket beskjed om at rektor eller skoleeier blir varslet?

Rektor svarer både «ja» og «nei» i RefLex på om elever som har blitt krenket alltid får beskjed om at rektor og skoleeier vil bli varslet om saken. Alle lærerne svarer «ja».

Dokumenterer skolen tilfeller der en som jobber på skolen varsler ved mistanke om at en annen som jobber på skolen krenker en eller flere elever?

Rektor svarer i RefLex at dette dokumenteres. Det samme svarer lærerne. Svarene er ikke begrunnet nærmere av hverken rektor eller lærerne.

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 ikke beskrevet i skolens handlingsplan hvordan varslingen i praksis skal skje i slike saker. I handlingsplanen er det kun beskrevet at det er rektor sitt ansvar å følge opp avdekkingen, og at det skal varsles direkte til skoleeier dersom det er en fra ledelsen som står bak krenkelsene. Rektor sier at lærerne har fått beskjed om at varsling kan skje både skriftlig og muntlig til henne, og at alle som jobber på skolen kan bruke «Askerdialogen» dersom varselet gjelder en i skoleledelsen, eller varsle til verneombud og hovedverneombud. Fylkesmannen mener at beskrivelsene av skolens fremgangsmåte som kommer fram av intervjuene avviker noe fra hverandre. Skolens fremgangsmåte fremstår derfor som uklar. Kravet i oppl. § 9 A-5 er at skoleeier skal varsles direkte av den som får mistanke eller kjennskap til at en elev blir krenket av en i skolens ledelse. Vi understreker på denne bakgrunn at skolens fremgangsmåte om å varsle gjennom verneombud eller hovedverneombud ikke er tilstrekkelig for å ivareta opplæringslovens krav til varsling.



Det er heller ikke beskrevet i skolens plan hvilken informasjon eleven skal få, og hvordan dette skal gis. 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.

Fylkesmannen har ikke mottatt elevdokumentasjon hvor en elev har opplevd seg krenket av en voksen på skolen. Vi kan derfor ikke vurdere skolens praksis for å dokumentere slike tilfeller i enkeltsaker.

Fylkesmannen mener det ikke er sannsynliggjort at skolen har en tilstrekkelig bestemt framgangsmåte for å sikre at de som jobber på skolen varsler rektor eller skoleeier, og som sikrer at eleven får beskjed om at rektor eller skoleeier blir varslet.

Skoleeiers tilbakemelding etter foreløpig tilsynsrapport

I sin tilbakemelding skriver skoleeier at det er utarbeidet en kommunal rutine for varsling til skoleeier. Rutinen er vedlagt i tilbakemeldingen til oss. I rutinen er det beskrevet hvordan varsler til skoleeier skal utføres. Basert på våre intervjuer, svarene i RefLex med vedlagte dokumenter, samt elevdokumentasjonen mener vi fortsatt at det ikke er sannsynliggjort at skolen har en tilstrekkelig fast framgangsmåte for varsling til skoleeier. Siden det ikke er samsvar mellom kommunens rutine, skolens egne dokumenter, og beskrivelsene av skolens framgangsmåte i intervjuene, mener vi at det ikke er sannsynliggjort at rutinen ennå er tilstrekkelig implementert i skolens arbeid.

Fylkesmannens konklusjon

Skolen har ikke en framgangsmåte som sikrer at de som jobber på skolen varsler rektor eller skoleeier eller at elevene får beskjed om at rektor vil bli 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 skolen alltid undersøker saken straks. Det samme svarer lærerne. I intervju sier rektor at framgangsmåten for undersøkelser av saker hvor en voksen har krenket en eller flere elever er den samme som for andre undersøkelser hvor det er mistanke om at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø. Rektor er alltid involvert og følger opp slike saker.

Rektor svarer i RefLex at undersøkelsene får frem fakta om situasjonen, og om eleven opplever at skolemiljøet ikke er trygt og godt. Noen av lærerne svarer «nei» på dette spørsmålet i RefLex. Lærerne sier i intervju at de snakker med eleven, og at det gjennomføres samtaler med den voksne som skal ha krenket eleven. Elevundersøkelsen og klassetrivsel har også spørsmål om krenkelser fra voksne.



Rektor svarer i RefLex at elever som har blitt krenket blir involvert i undersøkelsene, og får uttale seg. En lærer svarer «nei» på spørsmålet i RefLex uten å begrunne dette videre. I intervju svarer lærerne at de snakker med eleven.

Skolens handlingsplan behandler ikke spørsmålet om hvordan skolen skal undersøke saker hvor en voksen på skolen har krenket en eller flere elever. Kommunens plan beskriver heller ikke dette. Det står imidlertid i skolens plan at det er rektor sitt ansvar å følge opp «avdekkingen» dersom det er barn som krenkes av voksne.

I RefLex svarer rektor at skolen dokumenterer hvordan den undersøker saker ved mistanke om at en som jobber på skolen har krenket en eller flere elever. Lærerne svarer ulikt på dette spørsmålet i RefLex. Vi har ikke mottatt elevdokumentasjon hvor en elev har opplevd seg krenket av en voksen.

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.

Skolen har ingen skriftlig plan for hvordan det skal undersøkes når en som jobber på skolen har mistanke om eller kjennskap til at en eller flere elever blir krenket av en annen som jobber på skolen.

Elevdokumentasjonen Fylkesmannen har mottatt inneholder ingen eksempler på situasjoner hvor elever har blitt krenket av voksne på skolen. Rektor sier imidlertid at slike saker undersøkes på samme måte som andre saker ved at det gjennomføres samtaler med elevene, observasjoner og møter med foreldrene. I tillegg sier noen av lærerne at det gjennomføres samtaler med den voksne som har krenket.

Rektor sier at eleven skal høres, og at elevens opplevelse legges til grunn. Basert på svar i intervju er rektor selv involvert i undersøkelser av saker hvor det er mistanke om at en voksen på skolen har krenket en eller flere elever. Ettersom elevdokumentasjonen Fylkesmannen har mottatt ikke omhandler slike saker, kan vi ikke vurdere skolens praksis for å dokumentere slike tilfeller i enkeltsaker.

Fylkesmannens konklusjon

Fylkesmannen mener det er sannsynliggjort at skolens framgangsmåte sikrer at rektor har gjort det som er nødvendig for at saker blir undersøkt straks.

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 de ber om det. Hvis eleven er over 18 år, har ikke foreldrene rett til å få planen.

Fylkesmannens undersøkelser

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

Rektor og alle lærerne svarer i RefLex at skolen lager en skriftlig plan når skolen skal sette inn tiltak i en sak, og at planen er i tråd med minstekravene i loven. Rektor viser til kommunens felles mal som ligger i Oppad sikker. I intervju svarer rektor at det lages aktivitetsplan når det settes inn noen ekstra tiltak. Hun svarer at mellomleder og kontaktlærer lager planen, og at hun som rektor er involvert. De nyeste aktivitetsplanene i elevsakene inneholder et felt med rektors signatur og det fremgår at kontaktlærer har vært medvirkende under utarbeidelsen av planen. Rektor bekrefter også i intervju at alt som legges inn i Oppad sikker sendes til godkjenning hos henne. I elevdokumentasjonen fremgår det at det er utarbeidet aktivitetsplan forholdsvis raskt etter at foresatte har meldt bekymring til skolen om elevens skolemiljø, og særlig i de nyeste sakene. I disse sakene har rektor raskt besvart foresattes henvendelse på e-post og beskrevet at skolen skal lage en aktivitetsplan.

I intervju svarer en av lærerne at skolen lager en aktivitetsplan «ganske med en gang», og at aktivitetsplanen er et nyttig verktøy for å synliggjøre tiltak og hvem som har ansvar. En annen lærer svarer at aktivitetsplaner lages når man ikke får bukt med problemene med nærliggende løsninger, slik som for eksempel å snakke med eleven og foreldrene, og at det lages en plan når det er noe utover det vanlige.

En foresatt svarer i intervju at skolen laget aktivitetsplan da de ble gjort kjent med at eleven ikke hadde et trygt og godt skolemiljø. En annen foresatt svarer at skolen ikke laget en aktivitetsplan. I elevdokumentasjonen til denne eleven fremgår det imidlertid at skolen hadde utarbeidet en aktivitetsplan.

Aktivitetsplanene som er vedlagt i elevdokumentasjonen spenner fra høsten 2017 til våren 2019. Oppsettet i disse planene har utviklet seg, slik at innholdet har blitt tydeligere og mer oversiktlig. I den eldste aktivitetsplanen som er vedlagt i elevdokumentasjonen, mangler det et felt om hvem som har ansvar for å gjennomføre tiltakene og tidspunkt for evaluering.

Problembeskrivelsene i planene som Fylkesmannen har mottatt, er i stor grad rettet mot det som eleven opplever er bakgrunnen for mistriivselen på skolen. Unntaket er en av sakene hvor begge aktivitetsplanene som er utarbeidet for eleven er rettet mot elevens atferd overfor medelever og en ansatt, fremfor en beskrivelse av hva som er elevens opplevelse samt hva som er årsakene til at eleven ikke har et trygt og godt skolemiljø.



I to av planene i elevdokumentasjonen mangler tidspunkt for evaluering. I disse er evalueringstidspunktet kun beskrevet som «fortløpende». I en av sakene er det satt opp tidspunkt for evaluering et halvt år frem i tid.

Får eleven og foreldrene som saken gjelder, aktivitetsplanen fra skolen hvis de ber om det?

Det aktuelle kontrollspørsmålet i RefLex var opprinnelig om elevene og foreldrene som saken gjelder får aktivitetsplanen. Dette er i etterkant blitt endret til om eleven og foreldrene som saken gjelder får aktivitetsplanen fra skolen *hvis de ber om det*. Rektor og alle lærerne svarer i RefLex at eleven og foreldrene som saken gjelder, får aktivitetsplanen fra skolen. Rektor utdyper svaret med at aktivitetsplanen blir drøftet i samtale med eleven og i møte med foresatte, og at foresatte får planen om de ønsker det. Videre svarer rektor at skolen informerer om at aktivitetsplanen er skolens arbeidsdokument som det naturligvis kan forekomme endringer på om de ser at det er hensiktsmessig. Ved evalueringsmøte får foresatte revidert aktivitetsplan. Bli aktivitetsplanen revidert ytterligere etter evalueringsmøtet, vil foreldrene da få planen i etterkant av møtet. Rektor sier det samme i intervju. Hun svarer at skolen snakker med eleven om hvilke tiltak som er satt inn og at eleven er involvert, men at de kanskje ikke viser planen til eleven. I intervju svarer noen av lærerne at foreldrene alltid får aktivitetsplanen, og at for elevene formidles innholdet muntlig. Noen av lærerne peker på at dette kan være ulikt mellom 1. og 7. klassinger.

I intervju svarer en foresatt at de fikk planen på e-post eller utskrift da de ba om det. En annen foresatt svarer at de og eleven ikke fikk se aktivitetsplanen. Ingen av elevene som Fylkesmannen intervjuet har svart at de fikk se aktivitetsplanen. I malen for aktivitetsplan som skolen benytter seg av, fremgår det at planen lagres i elevens elektroniske elevmappe og at elev og foreldre har rett til innsyn. I elevdokumentasjonen som Fylkesmannen har mottatt fremgår det konkret i en av sakene at foresatt skal få tilsendt aktivitetsplanen som er utarbeidet.

Fylkesmannens vurderinger

Rektor og lærerne svarer i RefLex og intervjuer at skolen lager en skriftlig plan når de setter inn tiltak i en sak og at dette ofte skjer som følge av at foreldrene har meldt ifra. Rektor viser til at skolen benytter seg av kommunens felles mal for aktivitetsplan. Fylkesmannen vurderer at denne malen inneholder informasjon som er i tråd med minstekravene i loven. Basert på aktivitetsplanene i elevsakene ser Fylkesmannen at det har vært en utvikling i oppsettet av aktivitetsplanene hvor skolen helt i starten av lovendringen 1. august 2017 brukte en mal som ikke oppfylte minstekravene i loven. Basert på den øvrige elevdokumentasjonen og rektors svar i RefLex ser det ut til at skolen nå bruker kommunens mal. Fylkesmannen vurderer at skolen nå har en praksis som sikrer at aktivitetsplanen oppfyller minstekravene i loven. Vi bemerker likevel at vi i våre undersøkelser har sett eksempler på aktivitetsplaner hvor problembeskrivelsen ikke er dekkende og hvor evalueringstidspunkt er for lite konkret.

Basert på svarene fra rektor, lærerne og foresatte i intervju, blir tiltakene utarbeidet i møte med foresatte hvor de blir vist planen. Foresatte får planen dersom de ber om det, ettersom planen er skolens arbeidsverktøy. Det foreligger ikke opplysninger som tilsier at elevene får planen, men noen kontaktlærere svarer at de snakker med elevene om tiltakene. Fylkesmannen mener at det å sørge for at eleven får eller blir gjort kjent med innholdet i aktivitetsplanen innebærer at eleven blir forklart innholdet. Eleven har rett til å uttale seg om alle forhold som angår dem selv. For at eleven skal ha en reell mulighet til det, er det vesentlig at eleven kjenner til og forstår innhold og eventuelle konsekvenser av aktivitetsplanen. Skolen bør derfor sørge for at eleven alltid blir forklart innholdet i aktivitetsplanen. Våre undersøkelser viser at foreldrene blir vist planen i møter og at de får planen hvis de ber om det. Med bakgrunn i dette vurderer Fylkesmannen at skolen har sannsynliggjort at den har en praksis hvor eleven og foreldrene får planen hvis de ber om det.



Fylkesmannens konklusjon

Skolen lager en aktivitetsplan med tråd i minstekravene i loven når den har en plikt til dette. Skolen gir eleven og foreldrene aktivitetsplanen hvis de ber om det.

Lovkravet er 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 oppfylder aktivitetsplikten om at de kan melde saken sin til fylkesmannen, jf. forvaltningsloven § 11 og opplæringsloven § 9 A-9 første ledd.

Fylkesmannens undersøkelser

Gjennomfører skolen tiltakene i tråd med aktivitetsplanen?

Rektor svarer i RefLex at tiltakene i aktivitetsplanen alltid gjennomføres slik de er beskrevet, både i innhold og tid. Flere av lærerne svarer «ja» på dette spørsmålet, hvor noen begrunner svaret med «stort sett så vidt jeg vet». Noen svarer «nei», og utdyper svaret med at de følger aktivitetsplanen, men at situasjonen noen ganger endrer seg og at behovet for endring kan melde seg. Rektor påpeker i intervju at aktivitetsplanen er et levende arbeidsverktøy og at skolen må ha mulighet til å endre, hvilket de nesten alltid vil ha behov for. Rektor viser til at skolen informerer om at de må justere planen underveis og at de kontakter foreldrene om endringene. I en slik fase er det tett kontakt mellom skolen og foresatte per telefon og e-post.

En foresatt svarer i intervju at skolen gjennomførte tiltakene i planen, men at disse kun var strakstiltak. Ettersom skolen ikke gjennomførte nye møter med foresatte eller satt inn nye tiltak, er det kun strakstiltakene som ble gjennomført, opplyser foresatte.

Rektor og alle lærerne svarer i RefLex at de dokumenterer at skolen gjennomfører tiltak i tråd med aktivitetsplanen. Ingen har begrunnet svaret. I elevdokumentasjonen er det varierende i hvilken grad skolen har dokumentert hvordan tiltakene er blitt gjennomført. I noen av sakene er det vist til i møtereferater hvordan skolen har fulgt opp eleven i friminuttet eller hva skolen har observert. Kun i et fåtall av sakene er det dokumentert når tiltak om samtaler har blitt gjennomført eller hva som har fremkommet i samtalene.

Innhenter skolen tilstrekkelig informasjon for å kunne evaluere om tiltakene virker, inkludert elevens syn på hvordan tiltakene har virket, og hvilke endringer eleven ønsker?



I RefLex svarer rektor både «ja» og «nei» på spørsmål om skolen alltid spør eleven om hvordan tiltakene har virket og hvilke endringer eleven ønsker. Rektor svarer at skolen jobber for at elevens stemme skal komme tydeligere frem. I intervju svarer rektor at tiltakene som er satt inn i en sak tilpasses ut ifra den enkelte sak og eleven etter undersøkelser og samtaler og at man først må evaluere situasjonen. Når det gjelder elevens syn på hvordan tiltakene har virket, svarer rektor at dette er basert på hva eleven forteller og hva foreldrene forteller. Kontaktlærer snakker med barnet om at saken er avsluttet.

I RefLex svarer lærerne ulikt på spørsmålet om skolen spør eleven om hvordan tiltakene har virket, og hvilke endringer eleven ønsker. Noen svarer at de som regel gjør dette, men at de kan bli bedre. I intervju svarer flere av lærerne at de har samtaler med foreldre og elev for å vurdere om tiltakene har fungert, og om det er ønsker om endring av tiltakene. Noen svarer at dette er en selvfølge for dem.

En foresatt svarer at eleven ikke ble spurt om hvordan tiltakene virket. En annen foresatt svarer at det hovedsakelig ble satt inn strakstiltak og at tiltakene aldri har blitt evaluert. En av elevene svarer i intervju at de ikke fikk vite hvilke tiltak skolen satt inn, men at ting ble bedre og at eleven følte seg glad etterpå. Eleven svarer at de ble spurt om det gikk bra etter at ting hadde løst seg. En annen elev svarer at de ikke visste helt hvilke tiltak skolen satt inn fordi dette ble gjennomgått i møte mellom skolen og foresatte, men at eleven ble spurt om hva som skulle til for at de skulle få det bra på skolen.

I noen av aktivitetsplanene er det under punktet «oppsummering av samtaler med elev og foreldre» beskrevet at skolen har hatt samtale med de involverte elevene, men det fremgår ikke tydelig at eleven har fått uttale seg om hvordan tiltakene har virket. I en av sakene fremgår det av et referat fra møte mellom skolen og foreldrene, at eleven opplever at et av tiltakene har virket etter hensikten. Det er ikke beskrevet i skolens handlingsplan hvordan skolen sikrer at den innhenter tilstrekkelig informasjon om hvordan tiltakene har virket og elevens syn på tiltakene.

Rektor sier i intervju at skolen setter en dato for evaluering i det første møtet med foreldrene når aktivitetsplanen blir laget. Noen av lærerne svarer det samme i intervju. De svarer at tiltakene blir evaluert sammen med rektor. Andre svarer at det er de som er ansvarlig for å evaluere tiltakene.

En foresatt svarer i intervju at de opplevde at skolens ledelse var veldig «på» med en gang, men at det deretter ikke har vært igangsatt så mange tiltak. De svarer at de selv har måttet be om oppfølgingsmøter om tiltak.

I to av sakene er det utarbeidet aktivitetsplan kort tid etter at foresatte melder ifra om at eleven ikke har et trygt og godt skolemiljø. Deretter er det gjennomført et evalueringsmøte kort tid etter. Det er imidlertid ikke vedlagt dokumentasjon som viser at planen er revidert etter dette, til tross for at eleven fortsatt opplever et utrygt skolemiljø. I en av sakene er det i etterkant blitt gjennomført et møte mellom foresatte og ansatt på skolen hvor det er diskutert tiltak knyttet til nye forhold, uten at disse ser ut til å fremgå av en aktivitetsplan.

Informerer skolen om retten til å melde saken til Fylkesmannen?

Rektor og flere av lærerne svarer i RefLex at skolen informerer elever og foreldre om at de kan melde saken til Fylkesmannen. I intervju utdyper rektor at hun snakker om alt skolen jobber med på høstens foreldremøte, deriblant læringsmiljø og Fylkesmannen som «klageinstans». Rektor svarer at hun også informerer om muligheten til å melde i enkeltsaker. Noen ganger har også foreldre rådført seg med rektor om dette er en sak som bør meldes til Fylkesmannen. Rektor svarer at hun ikke vet om elevene får denne informasjonen. Hun viser til at informasjonen ligger ute på «It's Learning», men er usikker på om elevene går inn der. Noen av lærerne svarer i intervju at rektor informerer om



muligheten til å melde saken til Fylkesmannen på foreldremøter, og at informasjonen ligger på It's Learning. Noen av lærerne svarer at de ikke vet om elevene får denne informasjonen mens andre svarer at elevene ikke blir informert. De svarer at foreldre som får aktivitetsplan også får informasjon om at de kan klage til Fylkesmannen i starten av det første møtet med skolen. Elevene er ikke alltid med i slike møter.

Informasjon om muligheten til å melde saken til Fylkesmannen er beskrevet i skolens plan for et trygt og godt skolemiljø. Under punktet «Hva gjør jeg hvis skolen ikke følger opp?» fremgår det at foresatte kan kontakte Fylkesmannen hvis skolen bruker mer enn én uke på å gjøre noe med saken. Under punkt 6 om «skolens sosialpedagogiske årshjul», fremgår det at kontaktlærer/rektor skal informere om muligheten til å melde saken til Fylkesmannen på foreldremøter på høsten og våren. Videre står det at elevene skal få den samme informasjonen. I intervju med skolen fremgår det at handlingsplanen ble revidert etter resultatet av elevundersøkelsen, og at den ble sendt ut til foreldrene.

Det er vist til skolens reviderte handlingsplan i presentasjonen fra et foreldremøte i etterkant av elevundersøkelsen på 7. trinn, 6. mars 2019. Det fremgår imidlertid ikke om muligheten til å melde er gjennomgått spesifikt på dette foreldremøtet. I intervju svarer foresatte at skolen ikke har gjort dem kjent med at de kan melde saken til Fylkesmannen. En av de foresatte svarer at de er kjent med at man kan melde, men at de ikke kan huske at det er skolen som har informert dem om dette. Ingen elever oppgir i intervju at de har mottatt informasjon om muligheten til å melde saken til Fylkesmannen.

Fylkesmannens vurderinger

Rektor må følge opp at skolen gjør det som er bestemt i aktivitetsplanen. Dette innebærer at rektor må forsikre seg om at den gitte fremgangsmåten blir oppfylt i praksis på skolen. Det er likevel rom for at skolen gjør små praktiske endringer i gjennomføringen av tiltakene dersom dette gjøres i forståelse med eleven og foresatte. Rektor svarer i intervju at skolen informerer foresatte dersom de må justere tiltakene underveis og at det i en slik fase er tett kontakt med foresatte. Fylkesmannen mener at skolen har sannsynliggjort at den gjennomfører det som følger av aktivitetsplanen, og at den er i dialog med foresatte dersom det gjøres endringer underveis. Vi vil likevel understreke at slike endringer også må gjøres i forståelse med eleven selv. Våre undersøkelser viser at skolen ikke alltid dokumenterer hvordan den gjennomfører tiltakene i aktivitetsplanen.

Rektor skal ha en bestemt fremgangsmåte som sikrer at skolen alltid innhenter tilstrekkelig informasjon om hvordan tiltakene har virket, inkludert elevens syn på hvordan tiltakene har virket og hvilke endringer eleven ønsker. Skolen skal vurdere informasjonen den har innhentet om hvordan tiltakene har virket, og tilpasse tiltakene basert på disse vurderingene. Dette innebærer at skolen må forlenge, endre eller sette inn nye egnede tiltak dersom eleven fortsatt opplever et skolemiljø som ikke er trygt og godt. Basert på lærernes svar i RefLex, spør ikke alltid skolen eleven om hvordan tiltakene har virket. Lærerne svarer likevel i intervju at de har dialog med eleven og foreldrene om tiltakene som er utarbeidet. Det er gjennom intervjuene med elever og foresatte, samt elevdokumentasjonen, uklart for Fylkesmannen om skolen har en fremgangsmåte som sikrer at eleven alltid får uttale seg om hvordan tiltakene har virket. Vi finner det derfor ikke sannsynliggjort at skolen har en slik fremgangsmåte.

Skolen skal informere elever og foreldre som mener at skolen ikke oppfyller aktivitetsplikten om at de kan melde saken sin til Fylkesmannen. Basert på intervjuet med rektor får foreldrene informasjon om muligheten til å melde saken til Fylkesmannen gjennom foreldremøter på høsten, på It's Learning og i enkeltsaker. Det fremgår ikke om det er blitt informert om muligheten til å melde i de enkeltsakene som Fylkesmannen har mottatt dokumentasjon i. Elevene som Fylkesmannen har



intervjuet uttrykker at de ikke er kjent med denne muligheten. Noen foresatte har også svart i intervju at skolen ikke har informert om dette. I vedlegg til malen for aktivitetsplan som skolen benytter seg av, fremgår det informasjon om aktivitetsplikten, men ikke muligheten til å melde saken til Fylkesmannen.

Skolen har etter oppl. § 9 A-9 en lovfestet plikt til å informere elever og foreldre om muligheten til å melde en sak for Fylkesmannen dersom de mener at skolen ikke oppfyller aktivitetsplikten. Det følger av forarbeidene til oppl. kap. 9 A at skolen må sørge for at informasjonen blir gitt slik at det oppfyller formålet med plikten. Dette innebærer at informasjonen må gjøres tilgjengelig for alle, og gis på en forståelig måte. I skolens handlingsplan er det beskrevet at elevene skal få den samme informasjonen som foreldrene mottar på foreldremøter på høsten og våren. Basert på svarene til rektor, lærere, foreldre og elever i RefLex og intervju, har likevel ikke elevene fått denne informasjonen. Skolens handlingsplan ble også revidert eller utarbeidet først etter elevundersøkelsen. Dette tilsier at skolen ikke har en praksis som ivaretar plikten til å informere om at eleven kan melde saken til Fylkesmannen. Fylkesmannen vurderer at skolen, ved å informere om denne retten i sin handlingsplan, på foreldremøter og på It's Learning har gitt foresatte informasjon om dette i tilstrekkelig grad. Det er imidlertid ikke sannsynliggjort at denne informasjonen blir gitt til elevene.

Fylkesmannens konklusjon

Skolen har en fremgangsmåte som innebærer at tiltakene gjennomføres i praksis, men dokumenterer ikke alltid hvordan den gjennomfører tiltakene. Skolen har ikke en tilstrekkelig klar fremgangsmåte som sikrer at eleven blir spurt om hvordan tiltakene har virket og hvilke endringer eleven ønsker. Skolen informerer foreldre om at de kan melde saken til Fylkesmannen, men har ikke sannsynliggjort at den informerer elever om denne muligheten.

Lovkravet er ikke oppfylt.



6. PPTs ansvar for å utarbeide sakkyndige vurderinger

Rettslig krav 10

Plikten til å utarbeide sakkyndige vurderinger (RefLex 1.2 og 1.12)

PPT skal utarbeide en sakkyndig vurdering om spesialundervisning som viser om eleven har rett til spesialundervisning eller ikke, jf. opplæringsloven §§ 5-1 og 5-3. PPT skal utarbeide en sakkyndig vurdering for eleven så snart som mulig etter at henvisningen er mottatt, jf. forvaltningsloven § 11a.

Fylkesmannens undersøkelser

Utarbeider PPT sakkyndige vurderinger i de tilfellene opplæringsloven krever det?

PPT svarer i RefLex at de utarbeider sakkyndige vurderinger uavhengig av om de anbefaler spesialundervisning eller ikke. Videre skriver de at de utarbeider sakkyndig vurdering med anbefalte tiltak innenfor tilpasset undervisning, i de tilfellene der det vurderes at det ikke er behov for spesialundervisning.

En av lærerne på skolen sier at de har opplevd at skolen har henvist elever til PPT, men at PPT har konkludert med at det ikke er behov for spesialundervisning. Men stort sett har eleven vært drøftet anonymt i flere runder i det spesialpedagogiske teamet (faste møter som PPT har med skolen hvor elever med særskilte behov kan diskuteres) før de henviser. I dette møtet får skolen forslag til tiltak og oppfølging. Noen av lærerne forteller at det iblant må prøves ut flere tiltak før saken kan henvises til PPT. Skolen kan oppleve at det tar tid før saken blir tatt tak i og at saken stoppes av PPT i veiledningen. Ifølge rektor er det ikke vanlig at henvisninger blir sendt tilbake fra PPT til skolen uten at sakkyndig vurdering er utarbeidet.

Alle elevene som vi valgte ut fordi de hadde spesialundervisning hadde sakkyndige vurderinger som anbefalte spesialundervisning. PPT og skole har også sendt eksempler på sakkyndige vurderinger hvor de har konkludert med ikke rett til spesialundervisning, der dette begrunnes med at eleven har tilstrekkelig utbytte av ordinær opplæring.

Utarbeider PPT sakkyndige vurderinger så snart som mulig?

PPT skriver at de i perioder har slitt med å overholde frister, og svarer nei på spørsmålet om lang saksbehandlingstid alltid skyldes sakens omfang og kompleksitet når de blir spurt om dette i RefLex. Lang saksbehandlingstid har sammenheng med perioder med mye sykmeldinger, turnover og at det ikke er så lett å få tak i vikarer. I intervju sier PPT at de forsøker å leie inn konsulenter hvis det er sykdom over tid. Iblant kan det være at sakene også blir forsinket fordi det for eksempel er vanskelig å få informasjon fra skolene og foresatte. Dette kan være i perioder med ferier og fravær i skolen. PPT vurderer kontinuerlig hvordan de kan jobbe raskere.

Fire av de sakkyndige vurderingene vi har sett på viser at det tar mellom 2, 5 – 4 måneder mellom henvisning og ferdig sakkyndig vurdering. I de to øvrige sakkyndige vurderingene fremkommer ikke datoen for henvisningen. Fem av elevene hadde imidlertid gjeldende sakkyndige vurderinger, som varte ut skoleåret, mens en elev hadde ikke spesialundervisning da eleven ble henvist. Fem av seks sakkyndige vurderinger var ferdige før skolestart, mens den siste var ferdig i begynnelsen av september. Denne eleven ble henvist i slutten av mai.

PPT har sendt inn dokumentet «Samarbeidsavtale for skolene og PPT». Her omtales rutine for ny tilmelding av elever som allerede har spesialundervisning. Her fremkommer det at PPT må ha mottatt tilmelding om ny sakkyndig vurdering tre måneder før vedtaket er gått ut.



Fylkesmannens vurderinger

Utarbeider PPT sakkyndige vurderinger i de tilfellene opplæringsloven krever det?

Selv om skolen opplever at det kan ta tid med veiledning og utprøving av tiltak før en elev kan henvises til PPT, vurderer Fylkesmannen likevel at PPT utarbeider sakkyndige vurderinger om spesialundervisning i de tilfellene loven krever det. Det er et krav i opplæringsloven § 5-4 at skolen skal ha vurdert og eventuelt prøvet ut tiltak innenfor det ordinære opplæringstilbudet med sikte på å gi eleven tilfredsstillende utbytte, før sakkyndig vurdering blir gjort. PPT har sendt inn eksempler på sakkyndige vurderinger der de tilrår spesialundervisning, men også eksempel hvor de har konkludert med at eleven ikke har rett til spesialundervisning. Der PPT ikke anbefaler spesialundervisning begrunner de dette med at eleven har tilstrekkelig utbytte av ordinær opplæring. Fylkesmannen vurderer derfor at dette lovkravet er oppfylt. PPT utarbeider sakkyndige vurderinger i de tilfellene opplæringsloven krever det.

Utarbeider PPT sakkyndige vurderinger så snart som mulig?

Fem av seks sakkyndige vurderinger var ferdige før skolestart og en var ferdigstilt i begynnelsen av september. Fem av elevene hadde sakkyndige vurderinger som var gyldige ut skoleåret da de ble henvist, og de nye sakkyndige vurderingene ble skrevet fordi den forrige ikke lenger var gyldig. Den siste av disse elevene hadde ikke spesialundervisning det inneværende skoleåret og trengte ny sakkyndig vurdering. I dette tilfellet brukte PPT kun to måneder og sakkyndig vurdering var ferdig i juni.

Likevel forteller PPT selv at de ikke alltid overholder frister for å utarbeide sakkyndige vurderinger på grunn av sykdom, turnover og andre forhold ved kontoret. Loven åpner ikke for dette som gyldig grunn til lang saksbehandlingstid. Kapasitetsmessige årsaker er ikke gyldig grunn for at det tar lang tid å utarbeide en sakkyndig vurdering (jf. Veileder spesialundervisning punkt 6.5).

Tre av de sakkyndige vurderingene vi så på hadde en saksbehandlingstid på tre måneder, og kun en hadde saksbehandlingstid på fire måneder. Dette var imidlertid elever som hadde gyldige sakkyndige vurderinger og trengte ny fordi den gamle var i ferd med å gå ut. PPT har satt en frist for skolene på tre måneder før vedtaket går ut for tilmelding av elever som trenger ny sakkyndig vurdering. PPT får derfor antakelig mange tilmeldinger for elever som har spesialundervisning på våren, i god tid før vedtaket har gått ut. Etter Fylkesmannens vurdering er det rimelig at PPT ikke prioriterer de elevene som allerede har gyldige sakkyndige vurderinger, så lenge saksbehandlingstiden ikke blir urimelig lang og eleven får sakkyndig vurdering og vedtak i rimelig tid før skolestart. Disse elevene vil uansett har rett til spesialundervisning i mellomtiden.

Fylkesmannen mener at samlet informasjon viser at PPT i Asker kommune hovedsakelig utarbeider sakkyndige vurderingen så snart som mulig etter at henvisningen er mottatt.

Fylkesmannens konklusjon

Lovkravet er oppfylt når det gjelder å utarbeide sakkyndige vurderinger i de tilfellene opplæringsloven krever det, uavhengig av om det anbefales spesialundervisning eller ikke.

Lovkravet er oppfylt når det gjelder å utarbeide sakkyndige vurderinger så snart som mulig.

Rettslig krav 11

Saken skal være tilstrekkelig opplyst (RefLex 1.3 – 1.11)

På bakgrunn av informasjonen og materialet som kommer fra skolen, må PPT vurdere om de skal innhente flere opplysninger og om de skal gjøre egne undersøkelser, jf. opplæringsloven § 5-3 og forvaltningsloven § 17. PPT skal hente inn flere opplysninger og gjøre egne undersøkelser dersom



det er nødvendig. Innhenting av informasjon skal omfatte både forhold knyttet til den enkelte eleven og opplærings situasjonen. PPT må samarbeide med skolen i forbindelse med dette.

Når det gjelder elever ved friskoler som skal drive opplæringen etter en alternativ pedagogikk eller en annen læreplan enn LK06, må PPT sette seg inn i hvordan pedagogikken eller læreplanen påvirker opplæringen.

Eleven og foreldrene skal få uttale seg når PPT utreder og vurderer behovet for spesialundervisning, jf. opplæringsloven § 5-4 tredje ledd og barnekonvensjonen artikkel 12. Den sakkyndige vurderingen skal vise hvordan PPT har vektlagt synspunktene deres.

Fylkesmannens undersøkelser

Opplyser PPT sakene så godt som mulig før de utarbeider sakkyndige vurderinger?

PPT svarer i RefLex at de vurderer hvilke undersøkelser de skal gjøre selv og hva de skal innhente fra andre. De viser blant annet til malen «Pedagogisk rapport» som alle skoler må fylle ut i forbindelse med henvisning til PPT. PPT har også en sjekkliste som viser hva skolen skal gjøre før de melder en elev til PPT. Her fremkommer det at skolen først må ha hatt en intern drøfting om elevens behov kan ivaretas innenfor ordinære rammer, og de må vurdere om de kan iverksette tiltak og tilrettelegging uten bistand fra PPT. I tillegg må skolen hente inn relevant informasjon fra foreldre slik som syns- eller hørselsundersøkelser etc. der dette er aktuelt. Videre må skolen kartlegge eleven og legge ved beskrivelse, skåring og tolkning av kartleggingen.

PPT går gjennom innsendt dokumentasjon på et inntaksmøte når sakene kommer inn. Dersom en sak er mangelfullt opplyst ber de om mer dokumentasjon fra skolen før saken kan starte. PPT har oppstartsmøter med foresatte og skole. På bakgrunn av dette vurderer de hva som trengs av videre undersøkelser. Dette kan være tester som PPT skal gjennomføre eller det kan være å innhente informasjon fra andre instanser.

I alle de sakkyndige vurderingene vi har sett på fremgår det at PPT har lagt til grunn blant annet tidligere utredninger, pedagogiske rapporter fra skolen, IOP og årsrapporter, egne observasjoner av eleven, kartlegginger og/eller informasjon fra andre samarbeidsinstanser. Alle de seks sakkyndige vurderingene har oppdatert informasjon fra enten kartlegging, observasjoner eller informasjon fra skole/foreldre. I alle de sakkyndige vurderingene kommer det tydelig fram når utredninger, kartlegginger, rapporter og samtaler ble gjennomført. Det kommer også fram når PPT vurderer at tidligere utredninger kan legges til grunn, og når de for eksempel har «gjennomført lese-skriveprøven Logos, observert i klassen og hatt samtale med foresatte, skole og eleven» - i tillegg til tidligere utredninger.

Får elevene gi uttrykk for sine meninger og legger PPT vekt på synspunktene deres?

PPT svarer i RefLex at PP-rådgiverne skal sikre at elevens stemme er med i alle saker, og at dette skrives inn i sakkyndig vurdering. Eleven kan for eksempel få gi uttrykk for sin mening gjennom at PP-rådgiveren har en egen samtale med eleven, eller at noen som kjenner eleven snakker med eleven. I enkelte tilfeller blir også elevens syn formidlet gjennom foreldre eller lærer. PPT har sendt inn en samtaleguide som PPT skal bruke når de snakker med elevene.

PPT opplyser videre at de hører på elevens innspill, og gjør en totalvurdering ut fra hva som er til barnets beste. Når det gjelder elever over 15 år legger PPT stor vekt på elevens synspunkter. Eleven skriver under på henvisningen til PPT og er delaktig i hele prosessen.

PPT skriver i RefLex at de har et eget punkt i sakkyndig vurdering som heter «Samtale med eleven». Dette skal alltid fylles ut. I PPT sin konklusjon skal det komme fram hva konklusjonen bygger på, og



da skal innspill fra elevene være en del av dette. PPT gjør en faglig begrunnet vurdering ut fra hva de mener er barnets beste.

I intervju svarer PPT at de har som rutine å snakke med barna, men at det må tas hensyn til barnets alder, modenhet og funksjonsnivå. Saksbehandlerne kan ikke selv velge om de vil snakke med barnet, og alle rapportene skal godkjennes av leder eller fagansvarlig. PPT kan for eksempel ta samtalen i forbindelse med at de gjør utredningen. De sier videre at samtaleguiden er et utgangspunkt, men denne er mer overordnet og må tilpasses barnets modenhet og vansker. PPT har blitt mer bevisst på barnets stemme etter tilbakemelding fra klager som har blitt behandlet hos Fylkesmannen.

PPT påpeker at barnets stemme skal legges vekt på, men at barna ikke bestemmer. PPT må fortsatt ta konkret og selvstendig stilling til elevens beste. PPT bruker som et eksempel en situasjon der en elev bare vil være i klassen eller alene med lærer, men hvor PPT ikke mener at dette er til det beste for barnet. I slike tilfeller forsøker PPT å få fram hva som er elevens syn og ønske i sakkyndig vurdering. Hvis eleven sier noe annet enn det PPT mener, så legger de vekt på det eleven sier.

I to av de sakkyndige vurderingene som vi har sett på framgår elevens syn på forhold ved skolen og opplæringen. I den ene av disse står dette også eksplisitt under overskriften «Elevens egne kommentarer». I en tredje sakkyndig vurdering fremkommer det ikke eksplisitt at PPT har snakket med eleven, men under informasjon om observasjon står det at eleven forteller om seg selv, familien og tema som interesserer eleven. De tre øvrige sakkyndige vurderingene framgår det verken at noen har snakket med eleven eller elevens synspunkter, utover det skole og foresatte opplyser om.

En av elevene som ble intervjuet opplevde at PPT hadde snakket med eleven, og at de hadde hørt på elevens mening. En annen elev kunne imidlertid ikke huske å ha snakket med PPT. I sakkyndig vurdering for denne eleven framkommer det imidlertid at PPT hadde hatt samtale med eleven, samt hva som er elevens syn på ulike forhold ved skolen og opplæringen.

Får foreldrene uttale seg og legger PPT vekt på synspunktene deres?

PPT skriver i RefLex at de alltid har kontakt med foreldrene til elevene som de utreder. De har en samtale i oppstart og i etterkant av utredningen. Foreldrene kan komme med egne synspunkter som tas med i den totale vurderingen. Etter at sakkyndig vurdering er ferdig får foreldrene lese gjennom den sakkyndige vurderingen før den sendes til skolene. De får da to uker på å komme med tilbakemelding. I dokumentasjonen til Fylkesmannen legger PPT ved informasjonsskrivet som foreldrene får sammen med sakkyndig vurdering. Her fremkommer det informasjon om at foreldrene har rett til å gjøre seg kjent med innholdet i sakkyndig vurdering før det fattes vedtak.

PPT skriver videre at foreldrenes syn skal tas hensyn til når det anbefales behov for spesialundervisning. Foreldrene kan legge ved eget skriv til henvisningen, og de kan komme med innspill før sakkyndig vurdering sendes til skolen.

PPT skriver at det er et punkt i sakkyndig vurdering som heter «Informasjon fra foreldre». Dette skal alltid fylles ut. I PPT sin konklusjon skal det komme frem hva konklusjonen bygger på, og da skal innspill fra foreldre være en del av dette. PPT gjør en faglig begrunnet vurdering ut fra hva de mener er barnets beste.

PPT har sendt inn dokumentet «Samarbeidsavtale for skolene og PPT». Her fremgår det at PPT skal ha et oppstartsmøte etter henvisning, hvor blant annet foreldre er deltakere. Videre skal det være et tilbakemeldingsmøte hvor PPT oppsummerer og redegjør for utredningen. Her er også foreldrene blant deltakerne.



I intervju med PPT bekrefter de at de har et oppstartsmøte før de starter utredningen, hvor foreldrene får si hva de tenker. Videre har de også tilbakemeldingsmøte. Foreldrene får lese gjennom utkast til sakkyndig vurdering slik at de kan gi sine innspill til dette.

Innsendt dokumentasjon viser at PPT alltid dokumenterer informasjon fra foresatte i sine sakkyndige vurderinger. I fem av seks sakkyndige vurderinger fremkommer det at PPT har hatt møte med foreldrene, og i den siste er dokumentasjonen basert på referat fra møter skolen har hatt med foreldrene. Foreldreintervju bekrefter også at PPT lar foreldrene få uttale seg i forbindelse med utredningen, og at de hører på foreldrenes synspunkter.

Fylkesmannens vurderinger

Opplyser PPT sakene så godt som mulig før de utarbeider sakkyndige vurderinger?

Etter Fylkesmannens vurdering har PPT gode maler for pedagogisk rapport og en sjekklister for skolene som de skal bruke før de henviser til PPT. Dette sikrer, etter vår mening, at PPT får et bredt grunnlag med informasjon fra skolen som er nødvendig for å utrede eleven. PPT viser et godt vurderingsgrunnlag i sakkyndige vurderinger, og de beskriver oppdatert informasjon fra skole og foresatte. Ved behov kartlegger/tester eller observerer de eleven på skolen. Dette samsvarer med det PPT selv opplyser om i RefLex og intervjuer. Lovkravet er derfor oppfylt når det gjelder å opplyse saken så godt som mulig før de utarbeider sakkyndige vurderinger.

Får elevene gi uttrykk for sine meninger og legger PPT vekt på synspunktene deres?

PPT sier at de alltid snakker med elevene, og PPT har en egen samtaleguide for samtale med elevene. Da elevene ble spurt om de hadde snakket med PPT var svarene ikke entydige. Etter Fylkesmannens vurdering kan det se ut til at det er variabelt hva elevene husker fra samtaler med PPT. Etter Fylkesmannens vurdering er det sannsynlig at PPT snakker med elevene ved at de møter eleven i observasjon- og testsituasjoner. Det er imidlertid uklart om PPT alltid snakker med elevene om deres syn på opplærings situasjonen i disse samtalene. Vi ser heller ikke at elevens synspunkter fremkommer eksplisitt i alle de sakkyndige vurderingene vi har sett på eller hvordan PPT har vektlagt elevens synspunkter. Det er et krav at det skal gå frem av den sakkyndige vurderingen hva som er elevens synspunkter, samt hvordan PP-tjenesten har lagt vekt på disse. Dersom en elev gir uttrykk for at hen ikke har noen synspunkter på opplærings situasjonen, bør dette også fremkomme av sakkyndig vurdering. Vi vurderer derfor at lovkravet ikke er oppfylt når det gjelder om eleven får gi uttrykk for sin mening når PPT utreder og vurderer behovet for spesialundervisning, samt hvordan PPT har vektlagt elevens synspunkter.

Får foreldrene uttale seg og legger PPT vekt på synspunktene deres?

Alle de sakkyndige vurderingene vi har sett på har oppdatert informasjon fra foreldrene. Anbefalingene i de sakkyndige vurderingene samsvarer også i stor grad med det foresatte har sagt der de har uttalt seg om forhold ved opplæringen og skolesituasjonen. Dette bekreftes også ved foreldreintervju og intervju med PPT. PPT har også rutiner som viser at foreldre skal involveres ved oppstart av utredningen og de skal få mulighet til å uttale seg om sakkyndig vurdering før vedtak fattes. Fylkesmannen vurderer derfor at lovkravet er oppfylt.

Fylkesmannens konklusjon

Lovkravet er oppfylt når det gjelder å opplyse sakene så godt som mulig før PPT utarbeider sakkyndige vurderinger.

Lovkravet er ikke oppfylt når det gjelder at PPT skal sikre at alle elevene får gi uttrykk for sin mening og når det gjelder å vise hvordan elevens synspunkter er vektlagt i sakkyndig vurdering.



Lovkravet er oppfylt når det gjelder at PPT skal sikre at foreldrene får uttale seg og at PPT legger vekt på synspunktene deres i utarbeidelse av sakkyndig vurdering.

Rettslig krav 12

Den sakkyndige vurderingen skal gjøre rede for elevens behov og anbefale hvilket opplæringstilbud eleven bør få (RefLex 1.13 – 1.21)

Kravene til innhold i en sakkyndig vurdering følger av opplæringsloven § 5-3 andre ledd.

I den sakkyndige vurderingen skal PPT

- gjøre rede for hvilket utbytte eleven får av den ordinære opplæringen
- gjøre rede for elevens lærevansker, og andre forhold som er viktige for opplæringen
- gjøre rede for hvilke muligheter eleven har innenfor den ordinære opplæringen
- gi en anbefaling om hvordan skolen kan tilpasse den ordinære opplæringen for eleven
- gjøre rede for, og anbefale hva som er elevens realistiske opplæringsmål
- anbefale hvor mange timer spesialundervisning eleven bør ha i de aktuelle fagene
- anbefale hvordan skolen bør organisere spesialundervisningen
- anbefale eventuelle andre tilpasninger eleven trenger for å få et forsvarlig opplæringstilbud

Når PPT anbefaler hva som vil være et forsvarlig opplæringstilbud for eleven, må de ta stilling til hva som er til elevens beste, jf. barnekonvensjonen artikkel 3. Elevens syn er svært viktig i vurderingen av hva som er til elevens beste. Det skal sterke hensyn til for at PPT kan sette elevens beste til side.

På www.reflex.udir.no finner dere mer informasjon om kravene til å utarbeide sakkyndige vurderinger.

Fylkesmannens undersøkelser

Utreder PPT elevens lærevansker og andre forhold som er viktige for opplæringen?

Innsendt mal for sakkyndig vurdering viser at PPT har et punkt hvor de skal beskrive hvordan de utreder elevens lærevansker, styrker og andre forhold rundt eleven. Alle de seks sakkyndige vurderingene vi har sett på inneholder en beskrivelse av elevens vansker, samt andre forhold som er viktige for opplæringen. Eksempler på dette er at det blir beskrevet diagnoser, atferdsvansker og motoriske vansker. Videre fremgår også informasjon om elevens ressurser og styrker. Dette kan for eksempel være elevenes forutsetninger for læring slik som at eleven er verbalt eller faglig sterk. Det fremkommer også i de sakkyndige vurderingene at PPT vurderer hvordan den enkelte elevens vansker og styrker vil være av betydning for elevens læring og utvikling. Eksempel på dette er sakkyndig vurdering til en av elevene hvor det står at eleven har gode forutsetninger for læring når læringen ikke er avhengig av språket, men at språkvansker sammen med hyperkinetiske vansker preger elevens faglige fungering.

Utreder PPT hvilket utbytte eleven får av den ordinære opplæringen og elevens muligheter innenfor den ordinære opplæringen? Anbefaler PPT hvordan skolen kan tilpasse den ordinære opplæringen for eleven? PPT svarer i RefLex at de utreder elevens utbytte og muligheter innenfor den ordinære opplæringen. De svarer også at de anbefaler hvordan skolen kan tilpasse den ordinære opplæringen for eleven. De viser videre til mal for sakkyndig vurdering og legger ved eksempler hvor dette er beskrevet.

PPT opplyser også om at de har faste kontaktpersoner på de ulike skolene. Dette mener de at gir god innsikt i det ordinære opplæringstilbudet og hvilke tilpasninger som gjøres i skolen. PPT viser også til at skolen fyller ut pedagogisk rapport ved henvisning til PPT. Innsendt dokumentasjon viser at skolen i pedagogisk rapport skal vurdere elevens utbytte av det ordinære opplæringstilbudet. Ett



av punktene i mal for pedagogisk rapport er også beskrivelse av organisatoriske rammer, slik som timeplan, antall elever i klassen, lærerdekning etc.

Alle de seks sakkyndige vurderingene som Fylkesmannen har sett på konkluderer med at eleven ikke vil ha et utbytte av den ordinære opplæringen. PPT begrunner også i de sakkyndige vurderingene hvorfor de mener at eleven ikke har utbytte av opplæringen. Her henvises det til innhold, organisering og måloppnåelse. Dette kan være at eleven har stort behov for forutsigbarhet og struktur og trenger veiledning og støtte til dette, men at eleven faglig kan følge kompetansemålene for trinnet dersom hen får denne tilretteleggingen. For andre elever blir det beskrevet hvilke faglige utfordringer eleven har i de ulike fagene. For eksempel er det en elev som må følge kompetansemål for 2. trinn i muntlig og skriftlig kommunikasjon.

Det fremkommer imidlertid ikke en redegjørelse i noen av de sakkyndige vurderingene for hvordan det ordinære opplæringstilbudet ser ut, hvilke rammer som gjelder for det aktuelle opplæringstilbudet og hvilke tiltak som er forsøkt ut innenfor ordinær opplæring.

I alle de seks sakkyndige vurderingene vi har sett på kommer PPT med anbefalte tiltak som gjelder hele opplæringstilbudet. Eksempler på dette er anbefalinger om hvordan elevens skoledag bør legges opp, samt metoder for undervisning og vurdering i fagene. For eksempel skriver PPT at en elev vil ha behov for alternative måter å vise sin kompetanse på, slik som muntlige fremlegg og prøver 1:1 med lærer/gruppe.

Gjør PPT rede for og anbefaler hva som er elevens realistiske opplæringsmål?

I malen til sakkyndig vurdering fremkommer det at PPT skal skrive hovedmål og realistiske opplæringsmål i faget under hvert fag/område som de anbefaler spesialundervisning i. I alle seks sakkyndige vurderingene oppgir PPT i hvilke fag/områder som spesialundervisningen skal gis. For noen elever anbefaler PPT spesialundervisning i det de kaller «Andre arbeidsmåter/annen organisering», samt i «Sosial kompetanse». Andre elever har i hovedsak fått anbefalt spesialundervisning i fag, slik som for eksempel norsk, matematikk og engelsk. I alle de sakkyndige vurderingene vi har sett på har PPT skrevet hva som er realistiske opplæringsmål under hvert av fagene/områdene. På dette punktet skriver PPT også om eleven skal følge kompetansemålene for trinnet eller ikke.

I sakkyndig vurdering for to av elevene har PPT skrevet at elevene har behov for avvik fra kompetansemålene i det aktuelle faget. Dette blir utdypet med «Det er viktig at kompetansemålene for lavere trinn er nådd før det jobbes videre med kompetansemål for 5-7 trinn.» Det fremkommer ikke hvilke kompetansemål eleven skal jobbe med verken på lavere trinn eller på 5-7 trinn.

Gjør PPT rede for og anbefaler hvilken opplæring eleven trenger for å få et forsvarlig opplæringstilbud, inkludert en vurdering av barnets beste?

I alle de seks sakkyndige vurderingene som vi har sett på skriver PPT hvilket omfang av spesialundervisningen som de anbefaler for eleven. Antall timer er imidlertid oppgitt i et «spenn» av timer i fem av de seks sakkyndige vurderingene. Et eksempel på dette er en av elevene hvor PPT anbefaler 304-380 årstimer. Her skal 152 årstimer fordeles mellom norsk, matematikk og engelsk etter timefordelingen i fag, mens de resterende timene skal fordeles mellom de øvrige fagene. Også en annen elev blir anbefalt et «spenn» på 304-380 årstimer. De øvrige tre elevene har fått anbefalt henholdsvis 152-190 årstimer, 114-152 årstimer og 76-114 årstimer.

I alle de seks sakkyndige vurderingene som vi har sett på har PPT anbefalt hvordan skolen bør organisere spesialundervisningen. I sakkyndig vurdering til en av elevene har PPT for eksempel anbefalt at timene organiseres i «korte intensive økter i **grupper** med fokus på nyinnlæring og gjennomgang av viktige tema og begreper i forkant av undervisningssekvensene». Videre skriver PPT



at timene for denne eleven også kan organiseres som «**støtte i klassen**. Ved behov kan man også ha økter **1:1**». I sakkyndig vurdering for en annen elev anbefaler PPT at «spesialundervisningen organiseres som støtte i klassen eller i grupper». For en elev står det at spesialundervisning kan gis som «økt støtte inn i klassen, arbeid i grupper på 3-5 elever og/eller noe en til en.» I sakkyndig vurdering for denne eleven er det en overskrift som heter «Vurdering av behovet for andre tiltak». Her står det at det «åpnes for deltakelse på en alternativ opplæringsarena. Eleven ønsker å hospitere på XX på X. trinn.»

I fire av de seks sakkyndige vurderingene skriver PPT at spesialundervisningen skal gjennomføres av spesialpedagog eller pedagog med relevant kompetanse. I en annen sakkyndig vurdering skriver de at den skal gis av spesialpedagog eller pedagog med kompetanse i grunnleggende ferdigheter. Det fremgår i enkelte av de sakkyndige vurderingene at spesialundervisningen kan gis av en assistent i de øvrige fagene, dersom det legges til rette for forsvarlig planlegging, veiledning og tilsyn. I to av de sakkyndige vurderingene vi har sett på står det også et eget punkt om bruk av assistent. Her kommer PPT med anbefalinger om hvordan assistenten skal brukes i klasserommet, hvordan hen skal forholde seg til eleven og hvordan bruk av assistenten skal brukes fleksibelt i klassen for å unngå stigmatisering.

PPT opplyser i intervju og Reflex om at de har en rutine for å vurdere barnets beste, og at dette en del av veiledningen til nyansatte. I intervju sier PPT at de vurderer barnets beste når de anbefaler tiltak. De mener at de fleste i PPT har fokus på barnets beste, men de er ikke sikre på om de alltid skriver om barnets beste i den sakkyndige vurderingen. Temaet blir drøftet hos PPT internt, og i fjor hadde de også en gjennomgang av barnekonvensjonen.

Som nevnt under avsnittet om elevens synspunkter forteller PPT også at de har som rutine å snakke med eleven eller sikre at noen som kjenner eleven snakker med eleven. PPT snakker med elevene når de observerer/tester, og de sier at de i hovedsak fremhever deres synspunkter i sin tilrådning. PPT påpeker at de mener at barnets stemme skal legges vekt på, men at barna ikke bestemmer dersom dette ikke er til barnets beste. PPT bruker som et eksempel en situasjon der en elev bare vil være i klassen eller alene med lærer, men hvor PPT ikke mener at dette er til det beste for barnet. I slike tilfeller forsøker PPT å få fram hva som er elevens syn og ønske i sakkyndig vurdering. I de sakkyndige vurderingene vi har sett på blir imidlertid ikke barnets beste omtalt eksplisitt.

Fylkesmannens vurderinger

Utreder PPT elevens lærevansker og andre forhold som er viktige for opplæringen?

Etter Fylkesmannens vurdering viser de sakkyndige vurderingene at PPT gjør rede for elevens lærevansker, samt andre forhold som påvirker elevens opplæring. Det fremgår også hvordan skolen skal ivareta disse utfordringene, eller bruke elevenes ressurser i læringsprosessen. Vi vurderer derfor at dette lovkravet er oppfylt.

Utreder PPT hvilket utbytte eleven får av den ordinære opplæringen og elevens muligheter innenfor den ordinære opplæringen? Anbefaler PPT hvordan skolen kan tilpasse den ordinære opplæringen for eleven?

Alle de seks sakkyndige vurderingene omtaler elevens utbytte av opplæringen i forhold til den kompetansen som forventes etter læreplanene (LK06). Det fremkommer imidlertid ikke en redegjørelse for det ordinære opplæringstilbudet, hvilke rammer som gjelder for det aktuelle opplæringstilbudet og hvilke tiltak som er forsøkt ut innenfor ordinær opplæring før henvisning til PPT.

Når PPT utreder elevens utbytte av den ordinære opplæring må PPT se på hvordan det ordinære opplæringstilbudet er tilrettelagt elevens behov. Elevens behov kan handle om for eksempel funksjonsnivå og læringsforutsetninger, mens vurdering av opplæringstilbudet kan handle om for eksempel innhold, metoder og organisering av opplæringen. PPT må her se på læreplanene i



Kunnskapsløftet (LK06) og vurdere om det skal være avvik fra innholdet i læreplanen. Når det gjelder elevens muligheter innenfor den ordinære opplæringen må PPT vurdere den enkelte skoles evne og mulighet til å tilpasse opplæringen til elevene. Det må fremgå av den sakkyndige vurderingen om skolen har forsøkt tilpasninger innenfor ordinær opplæring før spesialundervisning blir anbefalt.

Det fremkommer ikke i de sakkyndige vurderingene hvilken vurdering PPT har gjort av den ordinære opplæringen, og om det har vært forsøkt å tilpasse opplæringstilbudet gjennom endring av innhold, metoder, organisering etc. Selv om det er krav til at PPT i sakkyndig vurdering eksplisitt skal redegjøre for det ordinære opplæringstilbudet, hvilke rammer som gjelder for det aktuelle opplæringstilbudet og hvilke tiltak som er forsøkt ut innenfor ordinær opplæring, vurderer Fylkesmannen likevel at dette kravet er ivarettatt i de sakkyndige vurderingene som vi har sett på. I de sakkyndige vurderingene kan vi se at PPT har kjennskap til skolene ved at de har en PP-rådgiver som er tilknyttet den enkelte skole, og vi ser også at skolene må opplyse om rammebetingelser etc. i pedagogisk rapport. Nesten alle elevene som vi har sett på sakkyndig vurdering til har hatt spesialundervisning i flere år ved skolen, og enkelte har vært utredet av PPT flere ganger. Alle disse sakkyndige vurderingene viser til tidligere utredninger og daterte sakkyndige vurderinger som ligger til grunn for vurderingen. Fylkesmannen mener derfor at PPT gjennom kjennskap til skolens dokumentasjon, tidligere utredninger, IOP og årsrapporter har tilstrekkelig kunnskapsgrunnlag om hvilke tiltak som fungerer og ikke for å vurdere elevens utbytte av opplæringen, både i fag som de får spesialundervisning i, og i de fagene som eleven får ordinær opplæring i.

Det fremkommer videre i alle de sakkyndige vurderingene detaljerte anbefalinger om hvordan skolen kan tilpasse den ordinære opplæringen for eleven. PPT beskriver hvilke tilpasninger og tilrettelegginger eleven har behov for i de fagene som eleven ikke har spesialundervisning i, og kommer med konkrete forslag til tiltak innenfor ordinær opplæring slik som justering av vurderingsformer, metoder og arbeidsmåter for å møte elevens utfordringer, samt forslag til struktur av elevens skolehverdag. Denne vurderingen bekrefter at PPT har utredet elevens utbytte både i fag som de får spesialundervisning i og i de fagene som eleven får ordinær opplæring i, selv om det ikke fremkommer eksplisitt i de sakkyndige vurderingene. Lovkravet er derfor oppfylt.

Gjør PPT rede for og anbefaler hva som er elevens realistiske opplæringsmål?

PPT har i alle seks sakkyndige vurderingene omtalt hvilket innhold spesialundervisningen bør ha, herunder om eleven skal ha avvik fra kompetansemålene i LK06 eller ikke. Fire av elevene skal ikke ha avvik fra kompetansemålene i LK06, mens to av elevene skal ha avvik. For elevene som skal ha avvik fra kompetansemålene er det imidlertid utydelig hva avviket faktisk innebærer. Formuleringen «Det er viktig at kompetansemålene for lavere trinn er nådd før det jobbes videre med kompetansemål for 5-7 trinn» som brukes for disse elevene er etter Fylkesmannens vurdering for utydelig. Eventuelle avvik fra kompetansemålene kan få stor betydning for elevens progresjon og videre opplæringstilbud. Det er derfor viktig at disse vurderingene er presis slik at eventuelle avvik tydelig kan fremkomme i vedtaket.

Etter Fylkesmannens vurdering er lovkravet derfor ikke oppfylt når det gjelder å gjøre rede for og anbefale hva som er elevens realistiske opplæringsmål.

Gjør PPT rede for og anbefaler hvilken opplæring eleven trenger for å få et forsvarlig opplæringstilbud, inkludert en vurdering av barnets beste?

PPT gir en anbefaling av hvor mange timer eleven bør ha med spesialundervisning, men i fem av de seks sakkyndige vurderingene er timene oppgitt i et «spenn» av timer.



Etter Fylkesmannens vurdering er det for upresist når PPT anbefaler omfanget av spesialundervisningen i slike «spenn» av timer. Den ene eleven har for eksempel en anbefaling om 304-380 årstimer med spesialundervisning, og at disse timene skal fordeles mellom fagene norsk, matematikk og engelsk etter timefordelingen i faget. I denne sakkyndige vurderingen skal de resterende timene fordeles mellom de øvrige fagene. Dette vil si at det vil bli 152-228 årstimer som skal fordeles på de øvrige fagene i læreplanen. Det åpner opp for en fleksibilitet der det i praksis er skolen som vurderer dette. Det vil være vanskelig for elev og foreldre å forstå hvor mye spesialundervisning eleven faktisk skal få og hvor mye som faktisk skal brukes i de ulike fagene. For eksempel oppgir Læreplanverket (LK06) kun hvor mange timer eleven skal ha i fagene norsk, engelsk og matematikk i perioden 5-7 trinn. Foreldre og elev må da kjenne til den lokale timeplanleggingen for å kunne forstå ut fra sakkyndig vurdering hvor mange timer PPT anbefaler i de ulike fagene.

Alle de seks sakkyndige vurderingene anbefaler hvordan spesialundervisningen skal organiseres, men alle har formuleringer som «økt støtte inn i klassen, arbeid i grupper på 3-5 elever og/eller noe en til en» eller «økt støtte i klassen eller i grupper». Selv om PPT til en viss grad presiserer organiseringen for enkelte elever ved å anbefale for eksempel gruppetimer/1:1 ved nyinnlæring og repetisjon, er det etter Fylkesmannens vurdering likevel utydelig hvordan PPT faktisk anbefaler at læringen skal organiseres når det er formulert på denne måten.

Fylkesmannen ønsker også å peke på at det er uheldig at PPT skriver i sakkyndig vurdering at det åpnes for deltakelse på en alternativ opplæringsarena fordi det fremstår som om skolen kan vedta slik opplæring uten ny sakkyndig vurdering. Ifølge regelverket er det en snever adgang for å ta i bruk alternativ opplæringsarena, fordi inkluderingsprinsippet er en sterk rettighet for den enkelte elev. Elever har rett til å tilhøre en gruppe, og skal i utgangspunktet gå i ordinær klasse, jf. opplæringsloven § 8-2. Ved bruk av alternative opplæringsarenaer skal det gis en særskilt begrunnelse for hvorfor dette er nødvendig, slik at eleven får et forsvarlig utbytte av opplæringen (jf. Udir-3-2010, bruk av alternative opplæringsarenaer i grunnskolen). Det må da også fremkomme av sakkyndig vurdering hvordan opplæringen på den alternative opplæringsarenaen skal organiseres, samt hvilke fag og kompetansemål som skal ivaretas ved det andre opplæringstilbudet.

Selv om noen av de sakkyndige vurderingene er skrevet for elever som har utfordringer knyttet til atferd mener Fylkesmannen at de sakkyndige vurderingene må ha en mer presis anbefaling av omfanget og hvordan organiseringen av spesialundervisningen skal foregå. I følge «Veileder spesialundervisning» er det anledning i særskilte tilfeller å gjøre unntak fra presisering av antall timer med spesialundervisning dersom det er usikkert hvor stort omfang eleven må tas ut av den ordinære opplæringen på grunn av atferden. I slike saker må PPT begrunne dette i sakkyndig vurdering, slik at det fremgår at det på grunn av elevens atferd vil være nødvendig med strakstiltak slik at eleven kan tas med ut av den ordinære opplæringen. Etter Fylkesmannens mening må det i slike tilfeller tydeliggjøres i sakkyndig vurdering at det ikke vil være mulig å fastslå omfanget av hvor mye eleven må være ute av den ordinære opplæringen på grunn av atferdsvansker. Slik vi vurderer de sakkyndige vurderingene er det ikke dette som er begrunnelsen for de uklare anbefalingene av omfanget og organisering. Også elever uten atferdsproblematikk har upresis anbefaling av spesialundervisningens omfang og organisering.

Fylkesmannen vurderer imidlertid at PPT anbefaler andre tilpasninger for elever der det er behov for det, slik som for eksempel hvilken kompetanse den som skal gjennomføre spesialundervisningen bør ha. Dette kan for eksempel være om den skal gjennomføres av spesialpedagog eller pedagog med relevant kompetanse, eller om den kan gis av en assistent. Der opplæringen skal gis av assistent fremgår det også hvordan skolen skal tilrettelegge og veilede arbeidet til assistenten.

Barnets synspunkter er sentralt i vurderingen av hva som er barnets beste. PPT forteller at de har rutine for å snakke med eleven eller sikre at noen som kjenner eleven snakker med hen. De snakker



med elevene når de observerer/tester, og fremhever i hovedsak deres synspunkter i sin tilrådning, selv om det ikke alltid kommer eksplisitt frem i sakkyndig vurdering. PPT sier at de vurderer barnets beste når de anbefaler tiltak. PPT har hatt dette som tema på interne møter og leder sier at de fleste som jobber i PPT har fokus på barnets beste, men det er ikke sikkert at de alltid skriver om barnets beste i den sakkyndige vurderingen. Leder mener likevel at vurderingen alltid gjøres. Barnets beste blir drøftet hos PPT, og de hadde en gjennomgang av barnekonvensjonen i fjor.

Selv om det ikke vises tydelig i sakkyndig vurdering vurderer Fylkesmannen at PPT likevel i hovedsak vurderer barnets beste når de utreder og vurderer behovet for spesialundervisning. Anbefalingene i de sakkyndige vurderingene har gjennomgående et fokus på hva som er til det beste for barnet, hvilke tiltak som kan gi eleven læring, motivasjon og selvtillit. Eksempler på dette er PPTs anbefaling av hvordan skolen skal bruke av assistent på best mulig måte for å unngå stigmatisering av elevene. Et annet eksempel er anbefaling for en elev hvor skolen bør jobbe med korte økter med høy intensitet, kontinuerlig og konkret feedback, og synliggjøring av fremgang for å gi elev motivasjon og selvtillit til læring.

Fylkesmannen vil likevel bemerke at PPT sine vurderinger av barnets beste og barnet syn på opplæringen bør tydeliggjøres i sakkyndig vurdering.

Oppsummering

Fylkesmannen vil gjøre oppmerksom på at sakkyndig vurdering skal være grunnlaget for skolens vedtak om spesialundervisning. Vi viser i den forbindelse til opplæringslovens forarbeider, Ot.prp. nr. 46 (1997-98): «Eit vedtak i kommunen (...) om spesialundervisning (...) skal vere så klart og fullstendig at det ikkje er tvil om kva for opplæringstilbod eleven skal få.»

Det er enkeltvedtaket foresatte/eleven kan klage på, og vedtaket må dermed være klart og tydelig på hva som vil være elevens opplæringstilbud. Dette for å ivareta elevens rettssikkerhet. Dersom sakkyndig vurdering ikke er klar på hvilket avvik eleven skal ha fra LK06, hvor mange timer eleven faktisk skal ha eller hvordan spesialundervisningen faktisk skal organiseres, vil det være vanskelig for skolen å fatte et klart og tydelig vedtak som er i samsvar med sakkyndig vurdering. Det er også vedtaket som setter rammene for hva som skal stå i elevens IOP, og en IOP kan ikke gi eleven andre rettigheter enn de som fremgår av vedtaket.

Fylkesmannens konklusjon

Lovkravet er oppfylt når det gjelder om PPT utreder elevens lærevansker og andre forhold som er viktige for opplæringen.

Lovkravet er oppfylt når det gjelder om PPT utreder hvilket utbytte eleven får av den ordinære opplæringen og elevens muligheter innenfor den ordinære opplæringen, samt om de anbefaler hvordan skolen kan tilpasse den ordinære opplæringen for eleven.

Lovkravet er ikke oppfylt når det gjelder å gjøre rede for og gi en klar og tydelig anbefaling av hva som er elevens realistiske opplæringsmål.

Lovkravet er ikke oppfylt når det gjelder å gi en klar og tydelig anbefaling av hvor mange timer spesialundervisning eleven bør ha i de aktuelle fagene for å få et forsvarlig opplæringstilbud.

Lovkravet er ikke oppfylt når det gjelder en klar og tydelig anbefaling av hvordan spesialundervisningen bør organisere spesialundervisningen for å få et forsvarlig opplæringstilbud.

Lovkravet er oppfylt når det gjelder å ta hensyn til hva som vil være elevens beste når det vurderes hvilken opplæring som vil gi et forsvarlig opplæringstilbud.



7. Hjelpe skolene med å utvikle kompetansen og organisasjonen for å legge bedre til rette for elever med særskilte behov

Rettslig krav 13

Hjelpe skolene med å utvikle kompetansen (RefLex 2.2 – 2.4)

PPT skal hjelpe skolene med å utvikle kompetansen for å legge opplæringen bedre til rette for elever med særskilte behov, jf. opplæringsloven § 5-6 andre ledd. Målgruppen er elever som ikke har tilfredsstillende utbytte i ordinær opplæring, og som dermed kan kvalifisere for spesialundervisning, elever som får spesialundervisning, og elever der PPT ellers er sakkyndig instans for tiltak på skolenivå.

Hjelpen kan omfatte både generell oppbygging av personalets kompetanse til å tilrettelegge for målgruppen, og direkte veiledning til personalet for å gi dem spesifikk kompetanse knyttet til enkelte elever. Personalet kan være ledelse, lærere og assistenter. PPT kan hjelpe skolene ved å delta i møter, samtaler og/eller andre rådgivningsaktiviteter. Dette kan være på alle nivåer, i tverrfaglige samarbeidsfora eller i mindre grupper med for eksempel lærere.

PPT kan gjennom hjelp i individualsaker styrke skolenes generelle kompetanse til å oppdage vansker tidlig, og sette i verk tiltak på et tidligere tidspunkt. Hjelpen må i så fall være forankret hos ledelsen ved skolene, og involvere flere enn de lærerne som jobber med de aktuelle elevene.

PPT må vurdere ut fra skolenes behov hvilke skoler de velger å hjelpe, og i hvilket omfang.

Fylkesmannens undersøkelser

PPT svarer i RefLex at de hjelper skolene å utvikle kompetansen både i saker de allerede er involvert i, og på systemnivå.

PPT skriver videre at de har faste spesialpedagogiske møter hver 14. dag på hver skole hvor temaer eller saker drøftes. Her kan skolene drøfte elever med særskilte behov, og det gis veiledning på tiltak eller ulike type vansker. Representant fra skolens ledelse deltar på disse møtene. Det er faste PP-rådgivere knyttet til hver skole, og på den måten får PPT innsikt i hvilken kompetanse de ulike skolene har. PPT prøver også å legge til rette for intern kompetanseoverføring. PPT vurderer på spesialpedagogiske møtene hvilke skoler de velger å hjelpe ut fra skolenes behov. Skolene kan også i disse møtene drøfte problemstillinger på systemnivå.

Ved behov for mer hjelp eller veiledning med konkrete problemstillinger kan skolene også sende henvisning på systemsak. PPT har et eget henvisningsskjema for systemsaker fra skolene. Der skal skolene beskrive hva de ønsker hjelp til. PPT skriver videre i RefLex at det er alltid er et oppstartsmøte med ledelsen når en systemsak er henvist. PPT har også en egen systemveileder, en person som kun jobber med systemsaker.

PPT skriver at fleste skolene har innført PALS (Positiv atferd, støttende læringsmiljø og samhandling i skolen), og at alle lærerne på skolen involveres i dette arbeidet. PPT har bistått ved implementeringen av PALS i Asker-skolene. Dette er en skoleomfattende modell for å styrke skolefaglig og sosial kompetanse, forebygge og mestre atferdsproblemer i skolen, og en tiltaksmodell for opplæring, veiledning og støtte til elever, ansatte og foresatte.

PPT deltar også på kommunens TFS møter (tverrfaglig samarbeidssystem). Her drøftes elever tverrfaglig med ulike faggrupper. PPT har lagt ved metodebok for TFS-møtene. Her framkommer det at målet med TFS blant annet er å sikre bredde i problem- og ressursanalysen, og å utvikle felles forståelse. Møtene skal sikre helhetsvurdering av behovene og en sammenheng mellom behov og



tiltak. Videre skal ansvarsfordeling og roller avklares. Skolene, foresatte og PPT er deltakere i TFS, sammen andre aktuelle yrkesgrupper i kommunen, slik som barnevernstjenesten og helsetjenesten.

PPT holder noen ganger foredrag om ulike tema for personalet på skoler, og de deltar på «tidlig innsatsteam», samt ulike nettverk i kommunen. Det kan være dysleksi, alternativ- og supplerende kommunikasjon (ASK), klasseledelse, utfordrende atferd etc.

Skolen har sendt inn mal for skjema for systemsaker, samt samarbeidsavtale for skolene og PPT. I samarbeidsavtalene blir rammene for samarbeidet presisert, og mål, deltakere og tidsramme for faste møter blir presisert. Her fremkommer det at skolen kan henvise til systemarbeid som ikke er direkte knyttet til en enkelt elev. Dette kan være lærerveiledning, Marte Meo- veiledning og kompetanseutvikling og kurs. Det vises til henvisningsskjemaet for systemsaker på kommunens nettsider. På dette skjemaet fremkommer det at skolen må krysse av for hva slags tjenester skolen ønsker, for eksempel hjelp til klasse-/miljøarbeid eller kursing/kompetanseheving på ulike tema. Skolen må også beskrive problemstillingen og formulere hva de ønsker hjelp til. PPT har et skjema kalt «Fremdriftsplan systemsak». Her skal det blant annet registreres hvilken skole det gjelder, hvem som er kontaktperson og veileder, problemstilling og mål for perioden. Videre skal dato for de ulike aktivitetene i arbeidet registreres, samt deltakere, rammer og struktur.

Lærerne sier i intervju at de var usikre på om det hadde vært kompetansehevingstiltak fra PPT på skolen, men en av lærerne fortalte at de hadde veiledning fra PPT på trinnet fordi de hadde så mange elever med behov for spesialundervisning. I intervju med rektor ble dette bekreftet. Rektor forteller også at PPT kan bistå skolen der det for eksempel er utfordringer med klasseledelse.

Fylkesmannens vurderinger

Etter Fylkesmannens vurdering har PPT laget et system som ivaretar kravet om å hjelpe skolene med å utvikle sin kompetanse. De har ansatt en egen systemveileder i PP-tjenesten som kun jobber med systemsaker og de har et eget henvisningsskjema som skolene kan bruke for å melde inn systemsaker. PP-rådgiver veileder skoler ved spesialpedagogiske møter hver 14. dag. Rektor og lærer gir eksempel på systemsak som PPT har hatt på skolen.

Fylkesmannens konklusjon

Lovkravet er oppfylt. PPT hjelper skolene med å utvikle kompetansen for å legge opplæringen bedre til rette for elever med særskilte behov.

Rettslig krav 14

Hjelpe skolene med å utvikle organisasjonen (RefLex 2.5 – 2.7)

PPT skal hjelpe skolene med å utvikle organisasjonen for å legge opplæringen bedre til rette for elever med særskilte behov, jf. opplæringsloven § 5-6 andre ledd.

Hjelpen kan være å foreslå endringer i rutiner, arrangere møter for pedagoger, lærere og ledere om strukturelle og organisasjonsmessige temaer, for eksempel om individuelle opplæringsplaner, bruk av kartleggingsverktøy, spesialpedagogiske regler og rutiner. PPT kan også holde innlegg som handler om å forbedre organisasjonsstrukturen, slik at elever med særskilte behov kan få mer målrettet og hensiktsmessig hjelp. For at hjelpen skal være egnet til å utvikle skolens organisasjon, må hjelpen være forankret hos ledelsen ved skolene.

PPT må vurdere ut fra skolenes behov hvilke skoler de velger å hjelpe, og i hvilket omfang.

På www.reflex.udir.no finner dere mer informasjon om kravene til å hjelpe skolene med å utvikle kompetansen og organisasjonen for å legge bedre til rette for elever med særskilte behov.



Fylkesmannens undersøkelser

PPT svarer i RefLex at de har vært med å implementere PALS. Videre har også leder av PPT ansvar for forumet «Tidlig innsats spesialundervisning». Dette består av spesialpedagoger på skolene, representanter fra skoleledelsen og PP-rådgiverne. Her drøftes ulike problemstillinger og det legges opp til erfaringsdeling mellom skolene. Temaene kan være tilpasset opplæring, IOP, skriving, lese- og skrivevansker/dysleksi etc. Alt arbeidet PPT gjør som er rettet mot skolen skal være forankret i ledelsen. Også her viser PPT til skjemaet for henvisning til systemarbeid.

Fylkesmannens vurderinger

Etter Fylkesmannens vurdering har PPT et system som ivaretar kravet om å hjelpe skolene med å utvikle sin kompetanse. De har ansatt en egen systemveileder i PP-tjenesten som kun jobber med systemsaker og de har et eget henvisningsskjema som skolene kan bruke for å melde inn systemsaker. Mange av tiltakene som er beskrevet i forrige punkt er også med å hjelpe skolene med å utvikle organisasjonen, slik som TFS og deltakelse i spesialpedagogiske team.

Fylkesmannens konklusjon

Lovkravet er oppfylt. PPT hjelper skolene med å utvikle organisasjonen for å legge opplæringen bedre til rette for elever med særskilte behov.



8. Forhåndsvarsel om pålegg om retting av lovbrudd

Fylkesmannen har i kapitlene 3, 4, 5 og 6 konstatert brudd på regelverket.

I denne rapporten gir Fylkesmannen Asker kommune frist til å rette lovbrudd, jf. kommuneloven § 60 d.

Frist for retting er 1. mars 2020. Asker kommune må innen denne datoen sende Fylkesmannen en erklæring om at lovbruddene er rettet, og en redegjørelse for hvordan lovbrudd er rettet.

Dersom lovbrudd ikke rettes innen den fastsatte fristen, vil Fylkesmannen vedta pålegg om retting. Et eventuelt pålegg om retting vil ha status som vedtak og vil kunne påklages, jf. forvaltningsloven kapittel VI.

Følgende pålegg er aktuelle å vedta etter utløp av rettefristen i denne rapporten:

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

- sørger for at den har en fremgangsmåte som sikrer at skolen dokumenterer hva som blir gjort for å følge med,
- sørger for at skolen dokumenterer situasjoner der en som jobber på skolen griper inn mot krenkelser som for eksempel utestenging, isolering, baksnakking, mobbing, vold, diskriminering og trakassering,
- sikrer at alle som jobber på skolen varsler rektor dersom de får mistanke om at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø,
- sørger for at skolen dokumenterer hvordan den undersøker saker ved mistanke om at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø,
- sikrer at fremgangsmåten for å sette inn tiltak i skolemiljø saker i tilstrekkelig grad er basert på kunnskap, prinsipper og verdier som er anerkjent av kompetente fagmiljøer.

Kommunen må sørge for at skolen oppfyller plikten til å straks varsle og undersøke 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.

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

- har en tilstrekkelig klar fremgangsmåte som sikrer at eleven blir spurt om hvordan tiltakene har virket og hvilke endringer eleven ønsker,
- gir aktivitetsplanen til eleven og foreldrene som saken gjelder,
- informerer elever som mener at skolen ikke oppfyller aktivitetsplikten, om at de kan melde saken sin til Fylkesmannen.



Kommunen må sørge for at det blir utarbeidet en sakkyndig vurdering av de særskilte behovene til eleven før den gjør vedtak om spesialundervisning, jf. opplæringsloven §§ 5-3 og 5-4 og barnekonvensjonens artikkel 12. Kommunen må i den forbindelse se til at PPT

- sikrer at alle elevene får gi uttrykk for sin mening og at de viser hvordan PPT har lagt vekt på elevens synspunkter i sakkyndig vurdering
- alltid gjør rede for og klart og tydelig anbefaler hva som er elevens realistiske opplæringsmål i sakkyndig vurdering
- alltid anbefaler klart og tydelig hvor mange timer spesialundervisning eleven bør ha i de aktuelle fagene for å få et forsvarlig opplæringstilbud
- alltid anbefaler klart og tydelig hvordan spesialundervisningen til eleven bør organiseres for å få et forsvarlig opplæringstilbud

9. Skoleeiers frist til å rette

Som nevnt i kapittel 8 har Asker kommune fått frist til å rette lovbruddene som er konstatert i denne tilsynsrapporten.

Frist for tilbakemelding er 1. mars 2020.

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

Fylkesmannen i Oslo og Viken

Oslo, 12. desember 2019



Vedlegg:

Følgende dokumenter inngår i dokumentasjonsgrunnlaget for tilsynet:

Utfylt egenvurderingsskjema fra rektor og lærere vedrørende skolemiljø med følgende vedlegg:

- PP-presentasjon «arbeid mot mobbing»
- PP-presentasjon «erting plaging mobbing»
- PP-presentasjon «FAU møte mandag 4. mars, tema elevundersøkelsen»
- PP-presentasjon «foreldremøte 7. trinn 06.03.2019»
- PP-presentasjon «Skoleomfattende forventninger Hvalstad»
- PP-presentasjon «Gode beskjeder Hvalstad»
- PP-presentasjon «presentasjon for ansatte på skole»
- PP-presentasjon «Rektor – foreldremøte høsten 2018»
- PP-presentasjon «Skolemiljøutvalg 2018»
- PP-presentasjon «Stopp. Gå vekk, si i fra – plandag 07.03.17»
- Atferdsplan
- Handlingsplan § 9 A, Hvalstad skole
- Mal – aktivitetsplan for trygt og godt skolemiljø
- Mer, mindre alvorlig problematferd
- Plan overgang fra barneskolen 2019
- Plan for å sikre elevene et godt psykososialt skolemiljø i Askerskolen
- PU-tid 08.01.2019
- Referater utviklingstid 04.04.2019
- SØT § 9 A

Utfylt egenvurderingsskjema vedrørende spesialundervisning fra leder og ansatt i PPT:

- Rutiner for systemarbeid
- Eksempel på systemarbeid: Agenda for møte 10. april 2019
- Samarbeidsavtale mellom skole og PPT rev. 27.08.18
- Samtaleguide, elever
- Sjekkliste før henvisning, skole
- Henvisningsskjema – elevsak, skole
- Henvisningsskjema – systemsaker, skole
- Mal – pedagogisk rapport, skole
- TFS metodebok – revidert utgave, nov. 2015
- Vedleggskriv foresatte
- Eksempel på barnets beste i sakkyndig vurdering
- Eksempel på elevens stemme i sakkyndig vurdering
- Eksempel på informasjon fra foresatte i sakkyndig vurdering
- Eksempel på omfang og organisering i sakkyndig vurdering
- Eksempel på sakkyndig vurdering – tilpasset opplæring (ikke rett)
- Eksempel på angivelse av timer i sakkyndig vurdering



- Eksempel på tiltak (fag og generelle) i sakkyndig vurdering
- Eksempel på realistiske opplæringsmål i sakkyndig vurdering

Elevdokumentasjon fra skolen:

- Aktivitetsplaner
- Referat fra samarbeidsmøter hjem, skole og/eller PPT
- Henvisning til PPT
- Samtykke til henvisning PPT
- Pedagogiske rapporter
- Sakkyndige vurderinger

Svar på foreløpig tilsynsrapport:

- Mer eller mindre alvorlig problematferd
- Trygt og godt skolemiljø – prosessbeskrivelse felles ledelsessystem
- Varsling til skoleeier i saker om trygt og godt skolemiljø
- Inspeksjonsplan