



Fylkesmannen i Vestfold og Telemark

Notodden kommune
Ved rådmann

Desember 2020

TILSYNSRAPPORT

Skolens aktivitetsplikt for å sikre
elevene et trygt og godt skolemiljø

Notodden kommune – Heddal ungdomsskole

Sammendrag

Tema

Vi har ført tilsyn med Notodden kommune ved Heddal ungdomsskole. Tilsynet omhandler skolens aktivitetsplikt knyttet til elevenes rett til et trygt og godt skolemiljø etter opplæringsloven (oppl.) kapittel 9A. Formålet med tilsynet er å kontrollere om kommunen oppfyller kravene i regelverket.

Regelverksbrudd

Det er ikke funnet brudd på regelverket.

Status på rapporten og veien videre

Dette er sluttrapporten etter tilsynet. Rapport med foreløpige konklusjoner ble sendt ut i juni 2020. Kommunens tilbakemeldinger på foreløpig rapport er innarbeidet i denne rapporten.

Innholdsfortegnelse

1. Innledning	
1.1 Kort om kommunen.....	4
1.2 Om gjennomføringen av tilsynet.....	4
1.3 Om tilsynsrapporten	4
2. Skolens aktivitetsplikt for å sikre at elevene får et trygt og godt skolemiljø.....	5
2.1 Plikten til å følge med på om elevene har et trygt og godt skolemiljø	5
2.2 Plikten til å gripe inn mot krenkelser dersom det er mulig	7
2.3 Plikten til å varsle rektor.....	8
2.4 Plikten til å undersøke alle saker.....	10
2.5 Plikten til å sette inn egnede tiltak.....	12
2.6 Plikten til å gjennomføre, evaluere og tilpasse tiltak.....	13
2.7 Skolens skjerpede aktivitetsplikt hvis en som jobber på skolen krenker elever.....	16
3. Varsel om pålegg om retting.....	18
4. Veien videre.....	18

1 Innledning

Fylkesmannen har ført tilsyn med Notodden kommune. Tilsynet omhandler elevenes rett til et trygt og godt skolemiljø etter opplæringsloven kapittel 9A.

Fylkesmannen fører tilsyn med offentlige skoler, jf. opplæringsloven § 14-1 første ledd, jf. kommuneloven kapittel 30. Det er kommunen som har det overordnede ansvaret for at kravene i opplæringsloven blir overholdt, 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. Fylkesmannens tilsyn er offentlig myndighetsutøvelse, noe som innebærer at vi skal gjennomføre tilsynet i samsvar med reglene i forvaltningsretten og offentlighetsloven.

1.1 Kort om Notodden kommune

Notodden kommune har om lag 13.000 innbyggere. I Notodden er det ni offentlige grunnskoler. Tilsynet i Notodden kommune er gjennomført ved å innhente informasjon fra Heddal ungdomsskole og Tveiten skole.

1.2 Om gjennomføringen av tilsynet

Vi åpnet tilsyn med Notodden kommune i brev av 18.12.2019. Kommunen fikk en frist for å sende inn redegjørelser i Reflex, samt annen dokumentasjon. Vi mottok svarene innenfor fristen.

På grunn av koronasituasjonen ble intervjuene som var planlagt i mars gjennomført 27.05.2020. Vi intervjuet to lærergrupper, en gruppe med assistenter samt ledelsen på Heddal ungdomsskole. Etter intervjuene har vi fått tilsendt ytterligere informasjon.

Tilsynet om skolens aktivitetsplikt for å sikre at elevene har et trygt og godt skolemiljø, har følgende undertemaer:

- 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 jf. opplæringsloven §§ 9 A-2, 9 A-3 og 9 A-4
- Plikten til å straks varsle, undersøke og sette inn tiltak dersom en som jobber på skolen, krenker en eller flere elever jf. opplæringsloven §§ 9 A-3, 9 A-4 og 9 A-5
- Plikten til å gjennomføre, evaluere og tilpasse tiltak, jf. opplæringsloven §§ 9 A-3, 9 A-4 og 9 A-9 og forvaltningsloven § 11.

Formålet med tilsynet er å kontrollere om kommunen oppfyller kravene i dette regelverket. Vi har ikke sett på hvordan dere oppfyller andre krav i regelverket. I denne rapporten presenterer vi våre foreløpige vurderinger og konklusjoner.

1.3: Om tilsynsrapporten

Vurderingene i denne rapporten baserer seg på opplysninger som har kommet frem i:

- Innsendt dokumentasjon inkludert åtte utvalgte skolemiljøsaker.
- Informasjon fra kommunens egenvurdering og uttalelser i Reflex, der skolens ledelse og grupper sammensatt av ansatte har svart.
- Intervjuer med ledelsen på Heddal ungdomsskole, to grupper av lærere fra 8.-10.klasstrinn samt assistenter.

Etter at kommunen mottok foreløpig rapport har den sendt inn disse dokumentene:

- Fra Heddal ungdomsskole: Tilbakemelding etter tilsyn
 - Ny versjon av *Plan for arbeidet med elevenes skolemiljø*
 - Sjekkliste for skolene
 - Lysark fra Utdanningsdirektoratet
 - En elevsak
- Fra Notodden kommune:
 - Oversikt over handlingsveiledere i BTI med dokumentasjon på at kommunen har pålagt skolene å bruke veilederne.

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

Alle elever har rett til et trygt og godt skolemiljø som fremmer helse, trivsel og læring, jf. oppl. § 9A-2. Skolen skal arbeide kontinuerlig og systematisk for å fremme helsen, miljøet og tryggheten til elevene, slik at kravene om elevers skolemiljø blir oppfylt. Det er rektor som har ansvar for at dette blir gjort, jf. oppl. §§ 9A-4 og 9A-3.

Aktivitetsplikten går fram av opplæringsloven § 9 A-4, og består av fem delplikter: Følge med, gripe inn, varsle, undersøke og sette inn tiltak. I tillegg er det krav i bestemmelsen om at involverte elever skal bli hørt og at hva som er best for elevene skal være et grunnleggende hensyn. Vi vil behandle hver delplikt for seg.

Rektor har ansvar for at skolen jobber kontinuerlig og systematisk for å fremme helsen, miljøet og tryggheten til elevene, slik at plikten til å følge med og gripe inn, varsle, undersøke og sette inn tiltak ved mistanke om eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø blir oppfylt, jf. opplæringsloven § 9 A-3.

2.1 Plikten til å følge med på om elevene har et trygt og godt skolemiljø

Lovkravet er:

Alle som arbeider på skolen, skal følge med på om elevene har et trygt og godt skolemiljø, jf. oppl. § 9 A-4, første ledd.

Det innebærer:

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

Våre undersøkelser og vurderinger

Skolens planer

Årshjulet for trivselstiltak for HUSK 2019/20 og Sjekkliste for skolene viser at Heddal ungdomsskole har en plan for å gjennomgå regelverket i personalet. Det er særlig møter om høsten, bl.a. planleggingsdagene, som brukes til dette. Intervjuene bekreftet at skolemiljø er tema, men det ser ut til at gjennomgangen er på et forholdsvis overordnet nivå. Etter gjennomgang i personalet legges skolemiljøarbeidet ut på teamene som så skal melde relevante tema tilbake til ledelsen. Ledelsen kan da vurdere hva som igjen skal tas opp i samlet personale. Det foreligger teamkontrakt og teammandat for arbeidet i teamene. Teamenes arbeid med skolemiljø etterspørres i teamledermøtet der teamlederne og ledelsen deltar. Rektor sier hun får mange tilbakemeldinger fra teamene når det gjelder elevenes skolemiljø.

Inspeksjon i skolegården

Inspeksjonsplanen er dynamisk og endres ved behov. Skolegården er delt inn i områder, og det er god dekning av ansatte ute i friminuttene. Ledelsen følger med på at inspeksjonsplanen gjennomføres. Planen inneholder oversikt over sårbare elever. Ved begynnelsen av hvert skoleår gjennomføres samtaler om hva man skal følge med på generelt og om hvilke elever som er spesielt sårbare. Ledelsen og de ansatte er samstemte i at det er god og løpende kontakt mellom de ansatte og ledelsen. Informasjonen ledelsen får brukes til å justere inspeksjonsplanen når det er behov for det. De ansatte bekrefter at skolen er oversiktlig slik at det er mulig å følge med på det som skjer i skolegården.

Gjennomgang av elevmappene

De ansatte er pålagt å lese elevmappene ved starten av hvert skoleår. Som en del av overgangen fra barneskolen har skolen overgangssamtaler med skolene de får elever fra. 8.klasselærerne går gjennom elevmappene til de nye elevene sammen. Skolen har et godt samarbeid med helsesykepleier for å oppdage sårbare elever. Skolen får på denne måten god informasjon om hvilke elever som kan være sårbare.

Undersøkelser blant elevene

Elevundersøkelsen gjennomføres årlig. Skolen gjennomfører også en anonym undersøkelse hvert år. Basert på resultatene gjennomføres en ikke-anonym undersøkelse. På denne måten er skolen godt orientert om elevenes opplevelse av skolemiljøet. Elevenes skolemiljø er også tema i utviklings- og foreldresamtaler. For disse samtalene har skolen felles skjema.

Andre relevante forhold

Noen av de ansatte, bl.a. teamlederne, har vært på forskjellige kurs om mobbing, aktivitetsplikten o.l.

Nyansatte får opplæring av rektor som en del av introduksjonen til jobben. De får informasjon om rutinene på skolen og hvor de kan finne dem.

Skolen har levert inn åtte enkeltsaker. I disse sakene har skolen overholdt plikten til å følge med.

Vurdering av skolens system

Skolen har ikke et eget, skriftlig dokument som viser alle sider av følge med-plikten. Intervjuene viste likevel at rektor jobber systematisk for at skolen skal overholde plikten.

Skolens system, som består av bl.a. den dynamiske inspeksjonsplanen med oversikt over sårbare elever, ledelsens oppfølging av planen, elevundersøkelsene og pålegget om å gjennomgå elevmappene, viser likevel at skolen har rutiner for å følge med på om elevene har et trygt og godt skolemiljø. De ansatte kjente til disse rutinene og viste gjennom intervjuene at de som hovedregel følger dem opp. Gjennom bl.a. den hyppige kontakten mellom de ansatte og ledelsen, både i formelle fora og uformelt, sikrer rektor at avtalene følges. Enkeltsakene vi har fått tilsendt bekrefter også at skolen følger med på om elevene har et trygt og godt skolemiljø.

Fylkesmannens konklusjon

Rektor har et system som sikrer at alle som arbeider på skolen vet at de skal følge med, og at dette følges opp.

Kravet er oppfylt.

2.2 Plikten til å gripe inn mot krenkelser dersom det er mulig

Lovkravet er:

Alle som arbeider på skolen, skal følge med på om elevene har et trygt og godt skolemiljø, og gripe inn mot krenking som mobbing, vald, diskriminering og trakassering dersom det er mogleg, jf. oppl. § 9 A-4, første ledd.

Det innebærer:

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, vald, diskriminering og trakassering. Dere skal dokumentere hvordan dere griper inn. Rektor skal sørge for at alle som jobber på skolen griper inn mot krenkelser.

Våre undersøkelser og vurderinger

Skolens arbeid

Plikten til å gripe inn gjennomgås på planleggingsdagene om høsten som en del av den generelle gjennomgangen av pliktene. Teamene har løpende samtaler om elevene de har ansvar for. I Reflex svarer alle at de griper inn.

I sakene som er sendt inn har vi ikke funnet eksempler på at ansatte har unnlatt å gripe inn der de har sett krenkelser. Intervjuene bekreftet også at de ansatte er bevisste på at de skal gripe inn ved krenkelser.

Grensene for plikten til å gripe inn

De ansattes plikt til å gripe inn strekker seg bare til situasjoner der den ansatte ikke utsettes for fare. I intervjuene fikk vi eksempler på at det gripes inn i vanskelige situasjoner selv om den ansatte selv er utsatt. Det hentes inn flere voksne for å håndtere eleven/e i de mest krevende situasjonene.

Det kom ikke tydelig fram om alle kjenner til hvor langt plikten strekker seg. Vi fant likevel at de ansatte er klar over plikten de har selv om noen kan være usikre på hvor yttergrensene for å gripe inn går.

Fylkesmannens konklusjon

Fylkesmannen har ikke sett eksempler på at ansatte har unnlatt å gripe inn der de har plikt til det. Kravet er at rektor skal sørge for å oppfylle plikten til å gripe inn mot krenkelser.

Kravet er oppfylt.

2.3. Plikten til å varsle rektor

Lovkravet er:

Alle som arbeider på skolen, skal varsle rektor dersom dei får mistanke om eller kjennskap til at ein elev ikkje har eit trygt og godt skolemiljø. Rektor skal varsle skoleeigaren i alvorlege tilfelle, jf. oppl.§ 9 A-4, andre ledd.

Det innebærer:

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. Saken bestemmer hvor raskt rektor må få varsel. Rektor skal varsle skoleeieren om alvorlige tilfeller. Dette kan gjelde saker der krenkelsene er særlig voldelige eller integritetskrenkende, eller der skolen over noe tid ikke har klart å løse en sak. Rektor skal sikre at alle som jobber på skolen vet at de skal varsle, og følge opp at det blir gjort. Dere skal dokumentere det dere gjør for å varsle.

Våre undersøkelser og vurderinger

Skolens planer

Plan for å sikre elevenes rett til et trygt og godt skolemiljø som fremmer helse, trivsel og læring viser at rektor skal gå gjennom plikten slik at de ansatte forstår oppgavene sine. Pliktene gjennomgås ved starten av skoleåret og repeteres i personalmøter i løpet av året for å sikre at det ikke svikter. I den samme planen vises også skjemaet som de ansatte kan bruke for å varsle. Varslings skjemaet ligger på sikkert nett. Vi fant eksempler på at ansatte varsler muntlig og at det blir akseptert med henvisning til at de må fylle ut skjemaet. Vi fant eksempler på at ansatte varsler kontaktlærer som så har ansvar for å varsle rektor. I Reflex svarer både ansatte og ledelsen at plikten til å varsle overholdes. Varslene legges i elevens mappe.

Varsling

I intervjuene fikk vi bekreftet at det er tett kommunikasjon mellom rektor/ledelse og de ansatte forøvrig. Rektor blir raskt varslet om og involvert i sakene selv om vi også fant at ansatte kan undersøke saken noe før de varsler rektor.

Ledelsen sier det er lav terskel for å varsle og at hun får mange muntlige varsler. De ansatte bekrefter at de jevnlig er innom rektor med varslinger. Fra 1. august 2018 til 31. desember 2019 hadde skolen 14 varsler. Det ble laget tiltaksplan i 11 av sakene. Rektor hadde ikke gjort en vurdering av om dette er et rimelig antall varsler for en skole med snaut 120 elever (kilde: GSI).

Rektor har varslet skoleeier i en alvorlig sak.

De innsendte sakene viser at varslingsplikten er overholdt i disse sakene.

I dokumentasjonen og gjennom intervjuene fikk vi inntrykk av at det varsles mer på konkrete hendelser enn på mistanke om at eleven ikke har det trygt og godt. Sakene som er sendt inn viser at tiltaksplanene er laget på bakgrunn av konkrete hendelser.

Vurdering av skolens system

Fylkesmannen skal ta stilling til om rektor har sikret at alle som jobber på skolen har kunnskap om når og hvordan det skal varsles, og gjør det. Rektor skal følge opp at det blir gjort. Våre undersøkelser viser at skolens system består av et varslings skjema som ligger på sikkert nett, muntlige varsler som formuleres skriftlig samt informasjon om varslingsplikten på planleggingsdager og repetisjon i møter.

Varslingsplikten skal sikre at rektor har oversikt over skolemiljøet og at hun kan sørge for at elevenes skolemiljø undersøkes og følges opp når det er nødvendig. Terskelen for å varsle skal være lav. Da kan en forvente at det er en god del flere varsler enn tiltaksplaner. På Heddal ungdomsskole er det 14 varsler og 11 tiltaksplaner.

Det skal varsles både på mistanke om og kjennskap til at elevene ikke har et trygt og godt skolemiljø. Vi fant at de ansatte varsler ved kjennskap til konkrete hendelser. De gode rutineene for å følge med bidrar også til det. I intervjuene så Fylkesmannen at de ansatte var mer usikre på plikten til å varsle ved mistanke. Det kan reises tvil om de

ansatte har god nok forståelse av når plikten til å varsle ved mistanke inntreffer. Skolen bør ha en vurdering av om innslagspunktet for å varsle på dette grunnlaget er for lavt, men Fylkesmannen finner likevel ikke at det er konstatert brudd på regelverket.

Fylkesmannens konklusjon

Skolen har et system som sikrer at det varsles ved kjennskap til eller mistanke om at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø.

Kravet er oppfylt.

2.4. Plikten til å undersøke alle saker

Lovkravet er:

Ved mistanke om eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø, skal skolen snarast undersøke saken, jf. oppl. § 9 A-4, tredje ledd.

Det innebærer:

Så snart dere får mistanke om eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø skal dere undersøke saken nærmere. Alle elever som er involvert i saken, har rett til å uttale seg. Dere skal tilrettelegge og ufarliggjøre samtalen. Elevene 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. Dere 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. Dere skal dokumentere hvordan dere undersøker saken. Rektor skal sikre at alle som jobber på skolen vet at de skal undersøke, og følge opp at det blir gjort.

Våre undersøkelser og vurderinger

Skolens planer

Plan for å sikre elevenes rett til et trygt og godt skolemiljø som fremmer helse, trivsel og læring viser at rektor skal gå gjennom plikten for at de ansatte skal forstå oppgavene sine i denne delplikten. Det gjøres bl.a. på planleggingsdagene om høsten. I Reflex svarer alle ja på at man alltid undersøker sakene når det varsles om at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø.

Handlingsprosedyre mot mobbing har en framgangsmåte for hvordan det skal undersøkes hvis elever utsettes for krenkende ord og handlinger. Problemet skal avklares gjennom samtaler og observasjoner. Foreldre skal kontaktes. Deretter følges saken opp.

Rektors arbeid med undersøkelsene

Ledelsen og de ansatte hadde omtrent samme oppfatning av hvordan sakene skal undersøkes. Når rektor er varslet, overtar hun eierskapet til saken og jobber systematisk

med den. Hun innkaller til et møte med varslere og fordeler deretter oppgaver. Det bestemmes hvordan saken skal undersøkes videre og hvem som har ansvaret. Rektor holder i videre framdrift og følger opp undersøkelsene. Det er stort sett lærerne og inspektøren som gjennomfører undersøkelsene.

Samtaler er hovedverktøyet som brukes. Elevene forklarer hva som har skjedd og forteller bl.a. hvorfor de ikke har det trygt og godt. Skolen tar kontakt med hjemmet. I sakene vi har fått oversendt er også samtaler med enkeltelever eller elevgrupper metoder som er brukt. I intervjuene ble det sporadisk henvist til et observasjonsskjema.

Alle lærere har fått opplæring i pedagogisk analyse. Skolen er nå i ferd med å ta i bruk pedagogisk analyse for å undersøke skolemiljøsakene.

Skolens sier at barnet høres gjennom samtaler.

Vurdering av skolens system

Skolens system består av at rektor innkaller til møte, fordeler oppgavene og så gjennomføres undersøkelsene gjennom samtaler. Rektor holder i saken og følger opp at undersøkelsene blir gjennomført. Rektor tar et tydelig ansvar og har en framgangsmåte hun følger. Framgangsmåten er kjent blant de ansatte. Skolen har et system for å undersøke sakene selv om alle saker ikke nødvendigvis blir undersøkt godt nok.

Både i de innsendte sakene og i samtaler med lærerne kom det fram at mye av undersøkelsene skjer ved samtaler med elevene og i god kontakt med hjemmet. Skolen bruker i mindre grad f.eks. observasjoner og mer systematiske undersøkelser. Når skolen nå tar bruk den kompetansen skolen har om pedagogisk analyse, vil skolen kunne undersøke sakene grundigere og få fram mer konkrete problemstillinger å arbeide videre med.

Fylkesmannens konklusjon

Rektor har i innført en framgangsmåte som sikrer at varslene blir undersøkt.

Kravet er oppfylt.

2.5. Plikten til å sette inn egne tiltak

Lovkravet er:

Når ein elev seier at skolemiljøet ikkje er trygt og godt, skal skolen så langt det finst eigna tiltak sørge for at eleven får eit trygt og godt skolemiljø. Det same gjeld når ei undersøking viser at ein elev ikkje har eit trygt og godt skolemiljø, jf. oppl. § 9 A-4, fjerde ledd. Skolen skal sørge for at involverte elevar blir høyrde. Kva som er best for elevane, skal vere eit grunnleggjande omsyn i skolen sitt arbeid, jf. oppl. § 9 A-4, femte ledd.

Det innebærer:

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

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

Dere må ta stilling til hva som er elevens beste i saken. Dette gjelder også for andre elever som er involvert i saken eller blir direkte påvirket av tiltakene. Momenter i vurderingen kan være elevens syn på hva som bør være innholdet i aktivitetsplanen, elevens identitet og karaktertrekk og egenskaper, familiemiljø og nære relasjoner, beskyttelse, omsorg og sikkerhet, sårbarhet eller sårbare situasjoner, elevens rett til liv og utvikling, elevens fysiske og psykiske helse og elevens rett til utdanning. Det skal sterke hensyn til for at dere kan sette elevens beste til side. Dere må ta stilling til hvor stor vekt elevens beste skal ha.

Samlet sett skal dere gjennomføre de tiltakene som med rimelighet kan forventes av dere i den enkelte saken. Rektor skal sikre at dette blir gjort.

Våre undersøkelser og vurderinger

Skolens planer

Plan for å sikre elevenes rett til et trygt og godt skolemiljø som fremmer helse, trivsel og læring viser at rektor skal gå gjennom plikten for at de ansatte skal forstå oppgavene sine i denne delplikten. I Reflex bekrefter de ansatte at det settes inn tiltak. Det har vært gjennomført opplæring for ansatte. I intervjuene ble det likevel uttrykt at tiltakene baseres mye på erfaring, og at ikke alle ansatte hadde fått opplæring.

Skolens arbeid

I intervjuene kom det fram at det forventes at tiltakene skal baseres på faglige vurderinger og tilpasses elevenes behov, men vi fant ikke en systematikk som viser at dette blir gjort. Tiltakene drøftes med aktuelle ansatte, og erfaringene deles i etterkant. Elevene og foreldrene involveres i tiltaksutviklingen. Til slutt er det ledelsen som tar den endelige avgjørelsen om hvilke tiltak som skal settes inn.

Sakene som er sendt inn bekrefter at det settes inn tiltak, men det sies lite om hvilke vurderinger som ligger bak. Problemstillingene er lite konkrete. Det gjør det mer krevende å finne gode tiltak.

Vurdering av barnets beste

Når en skal sette inn tiltak, må en ta stilling til hva som er barnets beste både for eleven det er varslet om og for eventuelt andre involverte elever. Malen, *Aktivitetsplikt etter §§ 9a-4 og 9a-5*, har ikke et punkt som skal sikre at barnets beste vurderes. I sakene vi har fått tilsendt er det ikke gjort slike vurderinger. Intervjuene bekreftet at barnet høres gjennom samtaler, men skolen kan ikke dokumentere barnets beste-vurderinger.

Vurdering av skolens system

For at plikten skal være oppfylt, må skolen ha et system for å sette inn egne tiltak. De ansatte må oppleve at de har kompetansen, ansvaret for å utvikle tiltak må være plassert og barnets beste må være vurdert. Informasjonen vi har hentet inn viser at dette ikke ivaretas godt nok ved skolen. Skolen har ikke har en fast og kjent framgangsmåte som sikrer at alle forhold er vurdert før en bestemmer tiltakene.

Fylkesmannen konkluderte i foreløpig rapport med at kravet ikke var oppfylt.

Endringer i skolens framgangsmåte etter foreløpig rapport:

Etter at Notodden kommune mottok foreløpig rapport har kommunen fått på plass en felles framgangsmåte som alle skolene skal følge. Det er denne framgangsmåten Fylkesmannen har lagt til grunn for vurderingene i denne rapporten. Den vises i BTI-verktøyet (BTI=Bedre tverrfaglig innsats). Når man går inn på nettsiden vises først en del generell informasjon og skjema. Det er også laget handlingsveiledere inndelt i tre nivåer:

Nivå 0: For den ansatte som har sitt virke på skolen

Nivå 1: Rektor

Nivå 2: Skoleeier sin oppfølging i alvorlige saker

Av skjemaene går det fram at skolen skal bruke pedagogisk analyse i arbeidet med å undersøke sakene og finne egne tiltak. Det er presisert at elevens beste skal vurderes og legges til grunn. Det er også lagt inn en lenke til FNs Barnekonvensjon og veileder til konvensjonen. Rektor har ansvaret for at barnets beste blir vurdert.

Skolen har sendt inn et eksempel på en pågående sak der pedagogisk analyse tas i bruk for å finne problemstilling og velge egne tiltak.

Vurdering

Notodden kommune har gjort en grundig jobb for å få på plass handlingsveiledere og skjema i BTI.

I foreløpig rapport påpekte Fylkesmannen at barnets beste-vurderingen manglet. I tillegg fant vi lite konkrete problemstillinger. Det var usikkert om utviklingen av tiltak var basert på tilstrekkelige faglige vurderinger og tilpasset elevenes behov. Samlet sett medførte det at kravet til å sette inn egne tiltak ikke var oppfylt.

Skjemaene og handlingsveilederne i BTI pålegger Heddal Ungdomsskole en framgangsmåte der den vurderer barnets beste og gjennomfører en grundigere prosess med bl.a. pedagogisk analyse når skolen utvikler tiltak. Når framgangsmåten brukes, er det sannsynliggjort at barnets beste vurderes og at den pedagogiske analysen gir mer konkrete problemstillinger slik at tiltakene blir mer egne. Fylkesmannen ser at noen av formuleringen i skjemaene og handlingsveilederne kan være litt utydelige og gi rom for flere tolkninger. Det er ikke tilstrekkelig til å si at kravet ikke er oppfylt. Fylkesmannen vil ta dette opp i en dialog med Notodden kommune.

Elevsaken som er sendt inn viser at Heddal Ungdomsskole har begynt å bruke pedagogisk analyse i arbeidet med konkrete saker. Fylkesmannen finner derfor at det er sannsynliggjort at skolen følger kommunens framgangsmåte slik den er pålagt. Det betyr igjen at manglene fra foreløpig rapport er rettet.

Fylkesmannens konklusjon

Rektor har i innført en framgangsmåte som sikrer at det settes inn egne tiltak.

Kravet er oppfylt.

2.6 Plikten til å gjennomføre, evaluere og tilpasse tiltak

2.6.1 Plikten til å utarbeide en skriftlig plan

Lovkrav:

Skolen skal lage ein skriftleg plan når det skal gjerast tiltak i ei sak jf. oppl. § 9 A-4, sjetle ledd. I planen skal det stå kva problem tiltaka skal løyse, kva tiltak skolen har planlagt, når tiltaka skal gjennomførast, kven som er ansvarleg for gjennomføringa av tiltaka, når tiltaka skal evaluerast.

Det innebærer:

Dere skal lage en skriftlig plan som skal angi hvilken elev planen gjelder, hvilket problem tiltakene skal løse, hvilke tiltak dere har planlagt, når dere skal gjennomføre tiltakene, hvem som er ansvarlig for gjennomføringen av tiltakene, og når dere skal evaluere tiltakene.

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

Våre undersøkelser og vurderinger

Skolens planer

Skolen har en mal, *Aktivitetsplikt etter §§ 9a-4 og 9a-5*, for å utarbeide tiltaksplan der undersøkelsene har vist at eleven ikke har et trygt og godt skolemiljø. Malen har en oversikt over og dokumenterer skolens oppfølging av alle deler av aktivitetsplikten. De innsendte sakene viser at planene inneholder navnet på eleven, problemstilling, hvilke tiltak som iverksettes, når tiltakene skal gjennomføres, ansvarsfordeling og informasjon om evaluering. Malen gir også informasjon om håndteringen av de andre delpliktene i §§9a-4 og 9a-5. Skolen tar raskt kontakt med hjemmet og dokumenterer samtaler med både elev og foresatte. Punktene i malen tilfredsstiller i hovedsak kravene som følger av bestemmelsene i opplæringslova når det gjelder hvilke plikter skolen har. Sakene vi har fått viser at malen følges.

Problemstillingene i tiltaksplanene

Problemstillingen er lite konkret i flere innsendte planer. Eksempler: «Hindre nye episoder» og «Hindre at elev ikke har det trygt og godt på skolen». Med slike mer overordnede problemstillinger er det krevende å finne egne tiltak.

Elevens og foresattes rett til å få tiltaksplanen

Noen av de ansatte ga planen til foresatte, mens andre lot være å gi den ut fordi den kunne inneholde sensitiv informasjon om andre. Skolen viste derfor ikke en entydig praksis for å gi planen til eleven og foreldrene. Når malen som brukes inneholder alt fra følge med, varsling, undersøkelse og tiltaksplan ser vi at den ikke egner seg til å sendes ut av hensyn til personvernet. En mal som deles opp der tiltaksplanen er et eget dokument vil lettere kunne gis til elev og foreldre.

Vurdering av skolens system

Skolen har en framgangsmåte for å utarbeide en skriftlig plan. Den vises i malen for å ivareta aktivitetsplikten. Malen har alle punktene som planen skal inneholde. De innsendte sakene viser at malen brukes når det lages tiltaksplan. Når det kommer til de konkrete sakene, ser vi at problemstillingene blir noe utydelige og overordnede. Skolens arbeid med pedagogisk analyse kan bli et redskap for å lage tydeligere problemstillinger.

Fylkesmannens konklusjon

Rektor har innført en framgangsmåte som sikrer at det utarbeides en skriftlig plan.

Kravet er oppfylt.

2.6.2 Gjennomføring, evaluering og tilpasning av tiltakene

Lovkrav:

Rektor har ansvar for at skolen jobber kontinuerlig og systematisk for å fremme helsen, miljøet og tryggheten til elevene, slik at plikten til å gjennomføre, evaluere og tilpasse tiltak blir oppfylt, jf. opplæringsloven § 9 A-3.

Det innebærer:

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

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

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

Våre undersøkelser og vurderinger

Skolens planer

Plan for å sikre elevenes rett til et trygt og godt skolemiljø som fremmer helse, trivsel og læring viser at rektor skal gå gjennom plikten for at de ansatte skal forstå oppgavene sine i denne delplikten. I Reflex bekrefter de ansatte at plikten til å gjennomføre, evaluere og tilpasse tiltak ivaretas.

Bekreftelser på at rutinene følges

I planene vi har fått tilsendt går det fram at tiltakene gjennomføres og evalueres. Hvis eleven ikke har fått et trygt og godt skolemiljø, ser vi eksempler på at tiltakene forlenges, tilpasses og endres. Dette dokumenteres i tiltaksplanene, notater og referater fra møter. Sakene er ikke avsluttet før det er bekreftet at eleven har et trygt og godt skolemiljø. I ett tilfelle ble saken avsluttet fordi eleven flyttet. Rektor ivaretar sine oppgaver ved å ta ansvar for at tiltaksplanene og oppfølgingen av dem gjennomføres.

Fylkesmannen konklusjon

Rektor har innført en framgangsmåte som sikrer at tiltakene gjennomføres, evalueres og tilpasses.

Kravet er oppfylt.

2.6.3 Plikten til å informere om klageadgang

Lovkrav:

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

Våre undersøkelser og vurderinger

På planleggingsdagene informeres de ansatte om muligheten til å sende saken til Fylkesmannen. På foreldremøter skal det informeres om trivselstiltak, jf. bl.a. *Årshjul for trivselstiltak ved HUSK*. Det er imidlertid ikke dokumentert at informasjonen om klageadgang til elever og foresatte faktisk gjennomføres.

Fylkesmannen konkluderte i foreløpig rapport med at kravet ikke var oppfylt.

Endringer i skolens framgangsmåte etter foreløpig rapport:

Etter at kommunen mottok foreløpig rapport har skolen lagt fram dokumentet *Sjekkliste for skolene*. Der går det fram at foresatte den 8., 15., 22. og 23. september 2020 er orientert om håndhevingsordningen som Fylkesmannen har ansvar for. Elevene ble orientert 17.august. Skolen har dokumentert at den informerer elever og foresatte.

Fylkesmannens konklusjon

Kravet er oppfylt.

2.7 Skolens skjerpede aktivitetsplikt hvis en som jobber på skolen krenker elever

Lovkravet er:

Dersom en som arbeider på skolen, får mistanke eller kjennskap til at ein annan som arbeider på skolen, utset ein elev for krenking som mobbing, vald, diskriminering og trakassering, skal vedkommande straks varsle rektor. Rektor skal varsle skoleeigaren. Dersom det er ein i leiinga på skolen som står bak krenkinga, skal skoleeigaren varsles direkte av den som fekk mistanke eller kjennskap til krenkinga. Undersøking og tiltak etter § 9A-4 tredje og fjerde ledd skal setjast i verk straks, jf, oppl. § 9A-5.

Det innebærer:

Alle som jobber på skolen, skal varsle rektor straks, dersom de får mistanke om eller kjennskap til at en som jobber på skolen, krenker en eller flere elever. Rektor skal varsle skoleeieren straks. Dersom det er en ansatt i skoleledelsen som krenker elever, skal skoleeieren få varsel istedenfor rektor. Dere skal dokumentere hvordan dere varsler. Hva som er å krenke, skal dere tolke vidt. Det kan være direkte krenkelser, men også mer indirekte krenkelser som utestenging, isolering og baksnakking. Hvordan elevene opplevde krenkelsen, er uten betydning for plikten til å varsle. Det er tilstrekkelig med

mistanke for at plikten til å varsle inntre. 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. Rektor skal sikre at alle som jobber på skolen vet at de skal varsle, og følge opp at det blir gjort.

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

En elev som krenkelsen direkte retter seg mot, har rett til å uttale seg. Dere skal tilrettelegge og ufarliggjøre samtalen. Eleven kan ha med seg foreldrene eller andre som støtte, eller få dem til å uttale seg på sine vegne. 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.

Hvis en eller flere elever opplever å ikke ha et trygt og godt skolemiljø som følge av krenkelsen, gjelder skolens aktivitetsplikt. Dere skal så langt det finnes egnede tiltak, sørge for at eleven får et trygt og godt skolemiljø.

Våre undersøkelser og vurderinger

Skolens planer og arbeid

Plan for å sikre elevenes rett til et trygt og godt skolemiljø som fremmer helse, trivsel og læring viser at rektor skal gå gjennom plikten for at de ansatte skal forstå oppgavene sine i denne delplikten. Skolens mal for å varsle inneholder et punkt der det synliggjøres om det er en ansatt som har krenket eleven.

I intervjuene viste de ansatte helt tydelig at de forstår at de har plikt til å varsle hvis de får mistanke eller kjennskap til at andre ansatte krenker elever. Både ansatte og ledelse viste til eksempler der varslingsplikten var ivaretatt. Ledelsen hadde sendt varslene videre til skoleeier.

Når noen i ledelsen krenker elever

Ansatte skal også varsle hvis noen i ledelsen krenker elever. I intervjuene kom det fram at det ble informert om plikten til å varsle ved mistanke om eller kjennskap til at rektor krenker da reglene kom i 2017, men at det siden har vært lite fokus på det.

Vurdering av skolens system

Det er vanskelig å varsle på en kollega generelt, og på ledelsen spesielt. Da må rutinene være tydelige slik at ansatte ikke lurer på hvordan de skal opptre. Malen som skolen bruker har noen svakheter. Det går ikke fram at rektor skal varsles straks hvis en som arbeider ved skolen krenker en elev. Det er også viktig å informere jevnlig om at skoleeier skal varsles straks hvis en i ledelsen krenker elever.

Selv om malene og rutinene kan forbedres, viste intervjuene at både ansatte og ledelsen ved skolen tok denne delplikten på alvor. De visste at de skulle varsle når ansatte krenker en elev, og de ga eksempler på at de hadde gjort det. Rektor hadde ivaretatt sitt ansvar da hun mottok varslene.

Fylkesmannens konklusjon

Skolen har et system som sikrer at rektor og skoleeier varsles hvis ansatte krenker elever.

Kravet er oppfylt.