



TILSYNSRAPPORT

Skolens aktivitetsplikt for å sikre elevene et trygt og godt skolemiljø

Notodden kommune – Tveiten skole

Januar 2020



Sammendrag

Tema

Fylkesmannen har ført tilsyn med Notodden kommune. Tilsynet handler om skolens aktivitetsplikt knyttet til elevenes rett til et trygt og godt skolemiljø etter opplæringsloven kapittel 9. Formålet med tilsynet er å kontrollere om kommunen oppfyller kravene i regelverket. Vi har innhentet informasjon både fra Tveiten skole og Heddal ungdomsskole. Det er laget en rapport for hver skole, der denne rapporten omhandler Tveiten skole.

Regelverksbrudd

I foreløpig rapport var det Fylkesmannens vurdering at kommunen hadde følgende lovbrudd:

- 1. Det er ikke innført en fast fremgangsmåte som sikrer at skolen snarest undersøker tilstrekkelig hva saken handler om, ved mistanke eller kunnskap om at elever ikke har et trygt og godt skolemiljø.*
- 2. Det er ikke innført en fast fremgangsmåte som sikrer at det settes inn tiltak som er egnede og tilstrekkelige i alle saker der eleven ikke har et trygt og godt skolemiljø.*
- 3. Skolen lager skriftlige planer når det settes inn tiltak i en sak, men problemformulering, tiltak og hvem som skal sørge for tiltakene er ikke alltid tilstrekkelig konkrete og tydelige.*

I etterkant av den foreløpige rapporten er det gjort et betydelig arbeid på skolen og i kommunen med å rette opp forholdene. Det er derfor vår vurdering at Notodden kommune nå har rettet opp bruddene på regelverket.

Status på rapporten og veien videre

Dette er sluttrapporten etter tilsynet. Rapporten med foreløpige konklusjoner ble sendt ut i juni 2020, og vi har siden vært i dialog med Notodden kommune. Kommunens tilbakemeldinger 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	5
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.....	11
2.6 Plikten til å gjennomføre, evaluere og tilpasse tiltak.....	14
2.7 Skolens skjerpede aktivitetsplikt hvis en som jobber på skolen krenker elever.....	17
4. Veien videre.....	20

Vedlegg: Liste over dokumentasjon 4



1. Innledning

Fylkesmannen har ført tilsyn med Notodden kommune. Tilsynet handler om skolens aktivitetsplikt knyttet til elevenes rett til et trygt og godt skolemiljø etter opplæringsloven kapittel 9. Formålet med tilsynet er å kontrollere om kommunen oppfyller kravene i regelverket. For å finne av dette har vi innhentet informasjon både fra Tveiten skole og Heddal ungdomsskole. Det er laget en rapport for hver skole, der denne rapporten omhandler Tveiten skole.

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.

Kort om Notodden kommune

Notodden kommune har om lag 13.000 innbyggere. På Notodden er det åtte offentlige grunnskoler, i tillegg til to friskoler. Tilsynet i Notodden kommune er gjennomført ved å innhente informasjon fra Heddal ungdomsskole og Tveiten skole.

Om gjennomføringen av tilsynet

Vi åpnet tilsyn med Notodden kommune i brev av 18.12.19. Kommunen fikk en frist for å sende inn redegjørelser i Reflex, samt annen dokumentasjon. Vi mottok svarene innenfor fristen. På grunn av både sykdom og korona-situasjonen har tilsynsdagen blitt utsatt flere ganger. 28.05.20 gjennomførte vi intervjuer med to lærergrupper, en gruppe med assistenter, SFO-leder samt rektor og inspektør. I etterkant 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 har vært å kontrollere om kommunen oppfyller kravene i dette regelverket. Vi har ikke sett på hvordan dere oppfyller andre krav i regelverket

Om tilsynsrapporten

Etter at foreløpig rapport ble sendt ut har Notodden kommune arbeidet med å rette opp lovbruddene, og har sendt inn dokumentasjon og redegjørelser både fra skolen og kommunen. Denne sluttrapporten tar derfor opp i seg de endringene Notodden kommune har gjort.

Vurderingene i den foreløpige rapporten baserte seg på opplysninger som var kommet frem i:

- Innsendt dokumentasjon (se oversikt i vedlegg), samt dokumentasjon i skolemiljøsaker.
- Informasjon fra skolens egenvurdering i Reflex.
- Intervjuer med ledelsen, to grupper av lærere fra småtrinnet og mellomtrinnet, en gruppe med assistenter og SFO-leder.

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 står i 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: ER HER**

Rektor går årlig gjennom aktivitetsplikten på en av planleggingsdagene før skolestart. Dette kommer frem av skolens planer, og bekreftes både i samtalen med ledelsen og de ansatte. Vi har i ettertid av tilsynet mottatt et dokument som viser på hvilken måte rektor gjennomgår aktivitetsplikten, og ser at hun der også snakker om hvordan pliktene skal utøves på skolen, altså skolens fremgangsmåte. Dokumentet er å anse som rektors notater, og ligger ikke inne i skolens plan om skolemiljø eller noe annet skriftlig system.

Inspeksjonsplan og inspeksjonsrutiner gjennomgås også på planleggingsdagene. Rektor sier at hun dette skoleåret disponerte de første to timene en av dagene, og at reglene om skolemiljø, foilene om «God skolestart», inspeksjonsplanen og skolens trivselsundersøkelse tar mye av denne tiden. På oppstartdagen 14. august 2019 var det videre satt av tid til kompetanseheving på sårbare barn ved PP-tjenesten i to timer. I etterkant av dette var det satt av tid til en utveksling av informasjon om sårbare elever og felles oppsummering. I sin gjennomgang viser rektor til både lokal rutine for skolemiljø og den kommunale rutinen. De ansatte må signere på at de setter seg inn i disse rutinene. I tillegg brukes personalmøter som fora til å snakke om aktivitetsplikten.

Det er elevens subjektive opplevelse av om miljøet er trygt og godt som er avgjørende for om aktivitetsplikten inntreffer. I intervjuene med de ansatte viste de forståelse for dette, gjennom å fortelle hva de følger med på. Skolens lokale rutine om elevens skolemiljø omhandler primært mobbing og krenkelser, og tar ikke opp i seg begrepet elevens subjektive opplevelse eller hva som ligger i retten til trygt og godt skolemiljø. Dette kommer heller ikke frem av rektors notater hva som gjennomgås ved skolestart. Plikten handler om å følge med på at elevene har det trygt og godt. Selv om de vi snakket med viste forståelse for dette, er det viktig å ha en fremgangsmåte som sikrer at alle som arbeider på skolen forstår hva de skal følge med på.

Skolens systematikk for å følge med på elevene er månedlige trivselsundersøkelser på alle trinn, inspeksjon og halvårlige elevsamtaler/utviklingssamtaler. Trivselsundersøkelsene er skriftlige og ikke-anonyme. Læreren gjennomgår hva elevene har svart, og merker seg der det er noe spesielt. Tilbakemelding på undersøkelsen gis til rektor på et eget skjema. Flere av lærerne uttalte at undersøkelsen er en fin måte å få tak i «småtingene» på, og dermed en god hjelp for oversikt.

Skolens ledelse har sendt en oversikt over hvilke barn som anses å være særlig utsatt for mistrivsel, og det vises også til hvilke kriterier som ligger bak utvelgelsen. Dette er barn som det følges ekstra med på under inspeksjonen, og de er særlig merket av i skolens inspeksjonsplaner. Personalet har også opplæring/kursing i hva de skal se etter for å 7



vurdere hvordan barn har det. Inspeksjonen foregår etter en fastsatt plan, der skolen er delt inn i områder. Personalet har gule vester for å være synlige. Det er inspektør som har ansvaret for å følge opp inspeksjonsplanen, og det er egen liste for vikarene.

Inspeksjonslisten henger på personalrommet. Gjennomgående i samtalen kom det frem at de ansatte opplever at inspeksjonen gjøres etter en fast fremgangsmåte. De som går på inspeksjon vet hva de skal se etter, og hvem de skal følge spesielt med på og hvorfor. De ansatte oppfatter inspeksjonsplanen som dynamisk, og den endres avhengig av hvor behovet er. Som eksempel på dette ble det nevnt at det alltid er en voksen som er fotballdommer i ballbingen, som en del av inspeksjonen. Assistentene er i en annen situasjon enn lærerne. De er også en del av skolens inspeksjonssystem, og er ofte satt inn der elever skal følges opp spesielt. Fordi assistentene møter de andre ansatte i færre fora enn lærerne, opplever noen å ha mindre oversikt over hva som skjer rundt elevene. Skolen har elevsamtaler og utviklingssamtaler to ganger i året. Elevens opplevelse av skolemiljøet er en del av denne samtalen.

SFO har 23 barn, og de seks ansatte som arbeider på SFO jobber også på skolen. Hver mandag har de felles møte, der de gjennomgår forhold rundt barna. SFO-leder sier at de er oppmerksomme på hvilke barn som er utsatt, og hva de skal se etter. SFO-leder sier hun opplever at informasjonen går fra SFO til skole, mens de i mindre grad får informasjon fra skolen om forhold de bør være oppmerksomme på. Skolen har ukentlige styringsgruppemøter, der teamledere, rektor og inspektør deltar. Rektor opplyser at hun bruker dette forumet til å etterspørre informasjon om hva som skjer. De månedlige trivselsundersøkelsene er også tema her. SFO-leder deltar ikke på disse møtene.

Skolens system for å følge med er trivselsundersøkelser, inspeksjon, elevsamtaler. De ansatte har fått informasjon om plikten til å følge med, opplæring i å gjenkjenne tegn på at barn ikke har det trygt og godt og skolen har identifisert hvilke barn som er mest utsatt. Skolen har dermed en fast fremgangsmåte for hvordan de skal følge med på elevers skolemiljø, slik at det fanges opp dersom elever ikke har det trygt og godt.

Rektor sikrer at dette skjer, både ved å bestemme fremgangsmåte, men også ved å følge opp det som er bestemt. Eksempler på dette er innhenting av resultater i trivselsundersøkelsen, mal for at skolemiljø er tema i utviklingssamtalen og løpende kontroll med inspeksjonen. De ansatte sier de opplever at inspeksjon stadig er et tema, og at det endres i tråd med behovene.

Vi finner at skolens fremgangsmåte er egnet til å fange opp elever som ikke har det trygt og godt.

Fylkesmannens konklusjon:

Kravet er oppfylt. 8



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 elevane har eit 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, vold, 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:

Delpliktene blir årlig gjennomgått av rektor ved oppstart, og da også plikten til å gripe inn. I den kommunale handlingsplanen står lovbestemmelsen, men det er ikke laget noen rutine ut over å henvise til denne.

Under intervjuene med de ansatte kom det fram at de kjenner plikten til å gripe inn. Det var godt kjent at plikten gjelder ved aktive krenkelser, mens det har vært mindre diskutert at plikten også gjelder ved unnlater som utfrysing.

Det kom ikke tydelig fram at alle kjenner til hvor langt plikten strekker seg, blant annet ved grensen om å utsette seg selv for fare. Vi ser av rektors notater for planleggingsdagen at ansatte ikke skal gripe inn hvis det er fare for å skade seg. I de samme notatene står det også at rektor er klar over at flere synes grensene er vanskelige ved utagerende elever. Noen ansatte har fått såkalte «vergekurs», som handler om hvordan de skal gripe inn. I samtalen Fylkesmannen hadde med de ansatte kom det fram at det har vært situasjoner der ansatte har vært usikre på hvordan de skal håndtere elever med svært negativ eller utagerende adferd, og hvor langt plikten deres strekker seg.

Ledelsen opplyser at de har diskutert grensene og håndtering i etterkant av hendelser, særlig i lærerfora. Skolen har et skjema med tittel «Avviksmelding», som flere ansatte opplyser at de fyller ut ved alvorlige tilfeller. I skjemaet skal det blant annet fylles ut på spørsmålet: «Måtte eleven holdes og hvordan foregikk det».

I sakene skolen har sendt inn har Fylkesmannens ikke fått eksempler på hendelser der ansatte har unnlatt å gripe inn der de har sett krenkelser. Vi finner derfor at de ansatte er klar over plikten og griper inn ved krenkelser, selv om flere er usikre på grensene og håndteringen.

Fylkesmannens konklusjon:

Kravet er oppfylt. 9



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:

Varslingsplikten inngår i rektors gjennomgang av aktivitetsplikten, som gjennomføres på planleggingsdagene. I den kommunale rutinen står lovteksten. Hvordan varsling skal skje på skolen har tidligere blitt informert om muntlig, både ved skolestart og ved påminnelser fra rektor på møter. Notodden har i sin kommunale rutine lagt inn et skjema der det er en rubrikk for varsling. I samtaler med de ansatte kommer det frem at de raskt sier ifra til rektor muntlig, eventuelt inspektør. Flere ansatte sier at de opplever det kommunale skjemaet som tungvint, fordi det inneholder svært mange punkter og rubrikker.

Etter at tilsynet startet har skolens ledelse laget en ny skriftlig rutine for hvordan varsling skal skje på skolen. Det er også laget et nytt skjema for varsling. Flere av de ansatte viste til ny rutine og varslingsskjema under intervjuene, og uttalte at ledelsen i større grad enn tidligere sa at de måtte varsle skriftlig fremfor muntlig. Den skriftlige rutinen og det nye skjemaet er delt ut til de ansatte, og henger på oppslagstavla på personalrommet, opplyste rektor. Det skal også legges inn elektronisk. Rutinen er datert 27.02.20. Der står det at varsling skal skje til rektor, og det er også presisert at det skal være lav terskel for å varsle. Varslingsskjemaet er på den andre siden av arket. Det er også presisert hvor raskt det skal varsles, ved at alvorlige hendelser skal varsles straks mens mindre alvorlige skal varsles i løpet av dagen eller så fort de har mulighet. Dersom rektor ikke er til stede kan inspektør varsles.

I samtalen med assistentene kom det frem at de ofte sier ifra til elevens kontaktlærer, fremfor å varsle rektor. I samtale med lærerne ble det uttalt at de synes det var naturlig å bli varslet om egne elever, dersom assistentene fikk mistanke eller kjennskap om noe. Fylkesmannen ser det er gode grunner for at assistent går via kontaktlærer, men det er viktig at rektor presiserer dersom det er andre regler for varsling for assistentene enn for lærerne. SFO-leder sier at hun også går først til kontaktlærer for drøfting, og eventuelt deretter til rektor. 10



Fylkesmannen har i forbindelse med tilsynet bedt skolen sende inn de varslene som er kommet inn i fra august 2018 til desember 2019. I sin tilbakemelding opplyser rektor at det er kommet inn til sammen 11 varsler i denne perioden. Varslene ligger i elevmappene. Varslene er ikke skrevet på egne skjemaer, men er integrert i et skjema som tar opp i seg dokumentasjon av alle delpliktene samt tiltaksplan. Fylkesmannen er for øvrig kjent med at Notodden kommune arbeider med å lage nye maler til skolemiljøarbeidet. Varslingsplikten inntreffer ved mistanke eller kjennskap til at en elev ikke opplever et trygt og godt skolemiljø. Det innebærer at terskelen for å varsle skal være svært lav. En naturlig konsekvens av dette vil være at skolen har et høyere antall varsler enn tiltaksplaner, siden tiltaksplaner skal lages ved kunnskap om at eleven ikke har det trygt og godt. Det å ha det trygt og godt, er noe mer enn å slippe å bli utsatt for hendelser. Vi ser av sakene vi har fått tilsendt at varslene i hovedsak handler om hendelser.

I samtalen med skolens ledelse, opplyste rektor at ansatte på skolen også varsler på avviksskjema, i tillegg til at de på et annet skjema rapporterer til rektor på funn i de månedlige trivselsundersøkelsene. Vi er enige med rektor i at flere av disse varslene også kan være varsler etter opplæringsloven §9a-4. Det er viktig at skolen framover definerer dette tydeligere og får det inn i samme system slik at rektor sikres oversikt.

Selv om det står både i lovtekst i kommunal rutine og i den nye rutinen på skolen at varslingsplikten er knyttet til trygt og godt, og at det skal være lav terskel for å varsle, så er det viktig at skolens ledelse sørger for refleksjon rundt hva dette innebærer i praksis. Det må også oppleves av de ansatte at det er enkelt å varsle, og da blir f.eks. utforming av varslings skjema viktig.

Lovkravet innebærer at skolen skal ha en fast fremgangsmåte for hvordan varsling skal skje, som er formidlet og kjent. Vår vurdering er at dette kravet nå langt på vei er oppfylt. Skolen må sørge for at det blir klart hvor bekymring etter trivselsundersøkelse og avvik etter hendelser skal rapporteres, slik at den nødvendige oversikten som er hensikten bak varslingssystemet etter §9a-4, sikres. Det må også sørges for at alle ansattgrupper på skolen får informasjon, og at de er godt kjent med hvordan varsling skal skje.

Videre må rektor ha et system for å forsikre seg om at fremgangsmåten som er bestemt faktisk blir fulgt. Det innebærer at rektor sikrer at ansatte varsler når de skal, og på den måten de skal. Siden antallet varsler var likt antallet saker, burde rektor forvisset seg om at ansatte også varsler på mistanke. Når varslene i hovedsak handlet om hendelser, kan det være en indikasjon på at innslagspunktet for varslingsplikten ikke var tilstrekkelig forstått og implementert. Dette må rektor være spesielt oppmerksom på fremover.

Rektor er klar over at alvorlige saker skal varsles skoleeier, og dette er også gjort ved flere anledninger. Sakene vi har innhentet viser dette. Vi finner derfor at rektor kjenner til og gjennomfører plikten til å varsle skoleeier.

Fylkesmannens konklusjon:

Kravet er oppfylt. 11



2.4. Plikten til å undersøke alle saker

Lovkravet er:

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

For at lovkravet skal være oppfylt må rektor ha en bestemt fremgangsmåte som sikrer at skolen undersøker sakene tilstrekkelig grundig. Dersom det ikke er rektor selv som undersøker sakene, så må rektor følge opp at fremgangsmåten brukes i praksis.

Skolen har ikke skriftliggjorte rutiner for hvordan undersøkelser skal skje. Rektor sier at det er enten hun eller inspektør som sørger for at undersøkelser skjer, men at det ofte er de involverte elevenes lærere som faktisk undersøker. Rektor sier at hun drøfter med kontaktlærer eller den som melder hvordan det er best å gå frem, og at det deretter er løpende kontakt mellom lærer og rektor om hva som skal gjøres. Rektor får inn notater fra samtaler med elever, og rektor eller inspektør er ofte med på møter med foreldre. Flere av lærerne opplever at de har stort ansvar for å undersøke når saken gjelder deres elev, selv om de bekrefter at undersøkelser skjer i dialog med rektor eller inspektør. I sakene vi har fått ser vi at undersøkelser raskt er satt i gang etter at det er varslet.

Både i de innsendte sakene og i samtaler med lærerne kommer det frem at mye av undersøkelsen skjer ved samtaler, og i mindre grad ved systematiske undersøkelser og observasjoner. Flere ansatte har fått opplæring i pedagogisk analyse, men opplyser at dette foreløpig i liten grad har blitt brukt som en del av undersøkelsen. Rektor sier at de har arbeidet med hvordan samtaler skal foregå, men at det utover dette ikke er blitt gitt spesiell opplæring. Flere av de ansatte sier at de bruker mye tid på å undersøke saker, men at de savner mer kompetanse på området.

Vi ser av de innsendte sakene at mye av undersøkelsene dreier seg om å finne ut av hva som har skjedd i de hendelsene det er varslet om. Dette bekreftes også i samtaler. Det som skal undersøkes er hvorfor eleven ikke har det trygt og godt, og hva som ligger bak denne opplevelsen. I mange saker vil det kreve mer enn å finne ut av hendelsene. Selv om deler av undersøkelsen kan delegeres, er det skolens ledelse som er ansvarlig for at undersøkelsen er tilstrekkelig. Undersøkelser kan være tidkrevende, og omfatte både en bred innhenting av informasjon fra ulike kilder, i tillegg til at informasjonen skal 12



analyseres. Det er derfor viktig at den eller de som avgjør hvordan undersøkelser skal skje, og hva som er tilstrekkelig, faktisk har myndighet til å bestemme dette.

Selv om vi ser at varsler undersøkes, så har det vært vanskelig å se at skolen har en klar fremgangsmåte for hvordan undersøkelser skal skje. Det er ingen tvil om at ledelsen er involvert, men det er ulikt hvordan de ansatte oppfatter hvem som er ansvarlig for hvilke undersøkelser som gjøres, og når en sak er tilstrekkelig undersøkt. Vi ser av sakene at flere av undersøkelsene ikke er omfattende nok til å finne hva det er som ligger bak elevens opplevelse. Vi finner derfor at skolen ikke har en fast fremgangsmåte for hvordan kravet om undersøkelser skal innfris, og at rektor heller ikke i tilstrekkelig grad har fulgt opp at saker undersøkes tilstrekkelig.

Fylkesmannens konklusjon:

Kravet er ikke 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. 13

**Våre undersøkelser og vurderinger:**

Rektor sier at hun sørger for at aktivitetsplanen blir laget, og at tiltakene settes inn. Vi ser av de innsendte sakene at det settes inn flere tiltak. Både lærere og ledelsen sier at tiltakene blir utarbeidet i et samarbeid mellom ledelse, lærere, foreldre og elevene selv. I noen saker involveres også andre fagpersoner.

Vi ser i sakene at elevene det gjelder snakkes med når saker skal undersøkes, men det er uklart om skolen har en fast fremgangsmåte som sikrer at barn alltid har mulighet til å uttale seg om tiltakene skolen vurderer å sette inn. I den kommunale malen skolen bruker så ligger rubrikken «elevens uttalelse/opplevelse» under rubrikken «hvordan er saken undersøkt». Det å innhente elevens syn når saken undersøkes, er noe annet enn å la eleven få mulighet til å uttale seg om tiltakene. I sakene vi har fått er det ingen synlige barnets beste-vurderinger. En slik vurdering ligger heller ikke inne i den kommunale malen som skolen bruker.

I tillegg til at det skal være en fast fremgangsmåte for å bestemme og sette inn tiltak, så må tiltakene både være egnede og tilstrekkelige til å gjøre noe med årsakene til at elevene ikke har det trygt og godt. Flere av lærerne gir uttrykk for at det kan være vanskelig å finne gode nok tiltak, og de ønsker mer kompetanse på dette. For å kunne finne egnede og tilstrekkelige tiltak, er skolen avhengig av at undersøkelsene er tilstrekkelige.

Den kommunale malen som skolen bruker er en del av et system for å sikre at det settes inn tiltak når elever ikke har et trygt og godt skolemiljø. Av opplysningene som er fremkommet ser vi at det er rektor som sørger for at aktivitetsplanen opprettes, og at tiltakene skrives inn i denne. Skolen har ingen fast fremgangsmåte som sikrer at elevene får uttale seg om tiltakene, og det er heller ikke noe system som sikrer at hvilke tiltak som er til elevens beste blir vurdert og synliggjort. Vi finner derfor at skolen ikke har en fast fremgangsmåte som sikrer at hele kravet om å sette inn egnede og tilstrekkelige tiltak er oppfylt.

Fylkesmannens konklusjon:

Kravet er ikke 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, sjettedde 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, 14



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:

Den kommunale malen for aktivitetsplan inneholder rubrikkene: hvilket problem tiltakene skal løse, hvilke tiltak har skolen planlagt, når skal tiltakene gjennomføres, hvem er ansvarlig for gjennomføringen av tiltakene og når skal tiltakene evalueres. Dermed har skolen et system for hva en aktivitetsplan skal inneholde, som er i overensstemmelse med lovkravet. Rektor informerer om den kommunale rutinen ved skolestart, og de ansatte får utdelt en mappe med rutinene. I Reflex svarer rektor at aktivitetsplanen alltid gis foresatte. En gjennomgang av dokumentene skolen har sendt inn viser at alle de aktuelle rubrikkene fylles ut. I rubrikken for «hvem som er ansvarlig for tiltakene», ser vi en noe ulik praksis. Blant annet er det eksempler på at eleven selv og foresatte står som ansvarlige. Det som skal stå i aktivitetsplanen er hvilke tiltak skolen har satt inn for at eleven skal få et trygt og godt skolemiljø. Hva eleven og foresatte skal gjøre hører derfor ikke hjemme her. Noen saker viser at skolen setter inn navnene på de voksne på skolen som rent praktisk skal utføre tiltakene. Andre steder kan vi finne betegnelser som «lærere», «assistenter» og «alle ansatte». Det avgjørende er at noen faktisk har ansvaret for å utføre tiltaket, og at det er klart for alle hvem det er. I flere av planene er ikke dette tydelig nok.

Også under punktene «når skal tiltakene evalueres» bør skolen bli tydeligere. Flere steder står det at tiltakene skal vurderes fortløpende eller jevnlig. Dette er ikke konkret nok. Skolen må ha et bevisst forhold til hvilke tiltak som skal vurderes når, og hvordan de skal finne ut av om tiltaket fungerer.

I de sakene vi har sett har skolen fylt ut punktet «når tiltakene gjennomføres» på en tydelig måte.

Under punktet «hvilke tiltak skolen har planlagt» finner vi flere tiltak i alle de sakene vi har fått tilsendt. Tiltakene skal vise hva skolen skal gjøre for at eleven skal få det trygt og godt. For at aktivitetsplanen skal bli et godt verktøy i arbeidet må tiltakene være så konkrete som mulig. I noen av sakene er det vanskelig å få tak i hva skolen skal gjøre.

Alle aktivitetsplaner skal ta utgangspunkt i «hvilket problem tiltaket skal løse», som handler om å finne hva det er som ligger bak elevens opplevelse av å ikke ha et trygt og godt skolemiljø. Problemformuleringen skal følge av undersøkelsene og analysene, og være utgangspunktet for hvilke tiltak som skal settes inn. I noen saker er problemformuleringen formulert som mål, f.eks. at «xxx skal føle seg trygg på lærerne» og «et godt hjem-skole samarbeid er til beste for xxx». I en annen sak står det at «xxx skal ikke oppleve å bli hakka på eller bli angrepet». Problemformuleringer skal identifisere hva som ligger bak elevens opplevelse, slik at tiltakene kan redusere eller fjerne problemet.

Kravet om at rektor skal sikre, innebærer både at det skal være en bestemt og formidlet fremgangsmåte og at rektor må passe på at fremgangsmåten blir oppfylt. 15



Fremgangsmåten skal være egnet til å oppfylle kravet. Med bakgrunn i gjennomgangen av de utfylte aktivitetsplanene finner vi at kravet ikke er oppfylt.

Fylkesmannens konklusjon:

Kravet er ikke 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:

Rektor svarer i Reflex at skolen evaluerer tiltakene i oppfølgingsmøter, der elev, foresatte, lærere og assistenter uttaler seg. Hun skriver at det ofte er lærer som følger opp tiltakene, og at lærer og elev har tett dialog om hvordan tiltakene virker. Det vises til eksempler på at tiltakene endres underveis. Rektor presiserer at det er viktig for skolen å ha en «sikringstid» der de ser at det går bra, selv om eleven opplever at det går bedre og synes at tiltakene kan opphøre.

I sakene som er sendt inn ser vi at skolen har evalueringsmøter, ofte kalt samarbeidsmøter, der flere deltar. Elevene er ikke med på disse møtene. Vi ser at både foresatte og andre har med seg elevens opplevelser inn i samtalen som skjer på møtene, men ikke at eleven gis en mulighet til å uttale seg direkte til skolens ledelse om hvordan tiltakene oppleves. Det er ikke noen fast fremgangsmåte som sikrer at eleven får mulighet til å uttale seg direkte. Skolen evaluerer tiltakene. Av referatene ser det ut til at dette gjøres ved at foresatte, lærere, assistenter og andre snakker om hvordan det ser ut til at eleven har det, med bakgrunn i observasjoner. Vi ser lite eksempler på at tiltakene evalueres enkeltvis. Det kan henge sammen med det som er nevnt tidligere i rapporten, med at problemformulering og påfølgende tiltak ikke alltid er tydelige. Da blir også evalueringen 16



vanskelig. Vi ser imidlertid at skolen evaluerer tiltakene, og at elevens opplevelse tas inn i evalueringen. Vi finner derfor at skolen har en fremgangsmåte som sørger for at dette gjøres, selv om kvaliteten på vurderingen kunne vært bedre. Vi vurderer at lovkravet er oppfylt.

Fylkesmannen konklusjon:

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 oppfylder aktivitetsplikten, jf. forvaltningsloven § 11 og opplæringsloven § 9 A-9 første ledd.

Våre undersøkelser og vurderinger:

Nåværende praksis er at lærere informerer om retten til å melde Fylkesmannen på foreldremøter, og at rektor informerer foresatte via Aktuelt-bladet. Rektor svarer i Reflex at informasjonen kan bli bedre, og at hun vil endre praksis ved neste skolestart. Rektor påpeker at retten til å melde Fylkesmannen også bør inn i aktivitetsplikt-skjemaet. Vi er enige med rektor i at det kan være klokt. Vår vurdering er at skolen har en fremgangsmøte for å informere foresatte om muligheten for å melde til håndhevingsordningen.

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. 17



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:

I løpet av tilsynsperioden har skolens ledelse laget en ny og skriftlig retningslinje om varsling. Der står det at ved mistanke eller kjennskap til at ansatte krenker elever, skal rektor varsles. Rektor skal varsle videre til oppvekstsjef. Videre står det at ved mistanke eller kjennskap til at en i skolens ledelse krenker elever, skal sjef for oppvekst varsles direkte.

De ansatte forteller at de årlig informeres om plikten ved skolestart. Under intervjuene kom det frem at retningslinjen nylig er informert om, men at skolen i liten grad har jobbet med hva som ligger i krenkelsesbegrepet.

Vi finner derfor at skolen nå har laget en fremgangsmåte som tydelig viser hvordan og til hvem det skal varsles. Vi finner også at de ansatte er informert både om plikten og den nye retningslinjen og at rektor er klar over plikten til å varsle skoleeier.

Fylkesmannens konklusjon:

Kravet er oppfylt. 18



3 Varsel om pålegg om retting

Vi har funnet at dere ikke overholder regelverket på alle områder. Vi varsler at vi vil fatte et vedtak hvor vi pålegger dere å rette opp følgende forhold, jf. opplæringsloven § 14-1 første ledd, jf. kommuneloven § 30-4:

1. *Plikten til å undersøke alle saker*

Notodden kommune må sørge for at rektor sikrer at skolen undersøker hva saken handler om ved mistanke eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø, jf. oppl. § 9A-4, tredje ledd

1. *Plikten til å sette inn egne tiltak*

Notodden kommune må sørge for at rektor sikrer at skolen setter inn tiltak som er egna og tilstrekkelige når en elev ikke har det trygt og godt, jf. oppl. § 9A-4, fjerde og femte ledd.

1. *Plikten til å utarbeide en skriftlig plan*

Notodden kommune må sørge for at skolen lager en skriftlig plan som inneholder hvilket problem tiltakene skal løse, hvilke tiltak som er planlagt, når de skal gjennomføres, hvem som er ansvarlig og når de skal evalueres, jf. oppl. § 9 A-4, sjette ledd. Kommunen må også sørge for at elever og foresatte får planen.

4 Veien videre

Dere har rett til å uttale dere om rapporten før vi fatter vedtak, jf. forvaltningsloven § 16. Dere kan uttale dere om alt i rapporten, både vår beskrivelse av fakta, vår forståelse av loven, våre vurderinger og våre reaksjoner. Dersom dere mener rapporten inneholder feil, bør dere begrunne hvorfor.

Frist for tilbakemelding er 30. september 2020. Før fristen vil vi komme til Notodden på et sluttmøte, der vi gjennomgår denne rapporten. På bakgrunn av uttalelsen fra dere, vil vi vurdere om det er grunnlag for å endre innholdet i rapporten. Dersom vi opprettholder vår konklusjon om at tilsynet har avdekket brudd på regelverket, vil vi fatte vedtak. Dere har rett til innsyn i sakens dokumenter, jf. forvaltningsloven § 18. 19



Vedlegg: Liste over innsendt dokumentasjon

Mottatt 23.01.10

- . Rutiner som gjelder skolens håndtering av saker om skolemiljøet:
- . Kommunal plan
- . Tveiten skole sin plan
- . Rutiner og informasjon ved skolestart
- . Velkomstbrev til alle ansatte
- . Rektors oversikt over det som formidles ved oppstartsdagene
- . Informasjon til foresatte
- . Oversikt over andre som er knyttet til skolen og når de har fått informasjon om aktivitetsplikten
- . Årshjul som viser planlagte aktiviteter gjennom skoleåret, spesielt aktiviteter som er relevante for skolemiljøet:
- . Semesterplan høst 2019
- . Semesterplan vår 2020
- . Se også 1 b: Tveiten skole sin plan: Elevenes skolemiljø, Trivselstiltak og forebyggende arbeid
- . Mal på foreldreplakaten som følges opp hvert foreldremøte vår og høst
- . Trivselsundersøkelsen som gjennomføres sist e fredag hver måned
- . Mal for småtrinn
- . Mal for mellomtrinn
- . Tveiten skole, Kontrakt mot mobbing
- . Fadderordningen ved Tveiten skole
- . Roots of empathy
- . Oversikt over personalmøter/ fagmøter o.l. der skolemiljø har vært tema:
- . Semesterplan høst 2019
- . Semesterplan vår 2020
- . Eksempel fra Styringsgruppemøte (lederteamet ved skolen): rektor, inspektør, teamledere for småtrinn og mellomtrinn
- . Maler for elevsamtaler/ utviklingssamtaler med elever og foresatte:
- . Mal småtrinn
- . Mal mellomtrinn
- . Skolens ordensreglement
- . Notodden kommune sitt ordensreglement
- . Tveiten skole sine samværsregler
- . Regler for inne- og uteområdet på Tveiten skole
- . Oversikt over antall varsler fra august 2018 og til desember 2019

Åtte saker

Innhentet under tilsynet og i etterkant

- . Rektors notater til oppstartsdagene
- . Rutine om varsling, datert 27.02.20
- . Avviksskjema

Skolens svar i Reflex