



Nord-Fron kommune
v/ administrasjonssjefen
Nedregate 50
2640 VINSTRA

Saksbehandler, innvalgstelefon

Jon Kristian Sørmo, 61 26 61 22
Tony Heyerdahl, 61 26 61 07

Oversendelse av foreløpig tilsynsrapport

Fylkesmannen i Innlandet har gjennomført tilsyn med Nord-Fron kommune i perioden 19. februar 2019 og frem til i dag.

Tilsynet er gjennomført som et felles tilsyn utført av Enhet for familie og barnevern, Enhet for helse og omsorg og Enhet for barnehage og opplæring. Tilsynsteamet har bestått av seniorrådgiver Ingrid Renolen, seniorrådgiver Jorunn Ødegårdstuen, assisterende fylkeslege Bente Westrum og revisjonsleder fra helse/omsorg/barnevern Tony Heyerdahl samt seniorrådgiver Liv Dalheim og tilsynsleder fra barnehage og opplæring Jon Kristian Sørmo.

Bakgrunnen for tilsynet er den alvorlige hendelsen som skjedde på Vinstra 31. oktober 2018. Nord-Fron kommune ba om tilsyn fra Fylkesmannen kort tid etter hendelsen. Fylkesmannen har ikke vurdert hendelsen og vi har ikke på noe vis vurdert årsakssammenhenger mellom funn i tilsynet og hendelsen.

Fylkesmannen har undersøkt om kommunen gjennom ledelse og det systematiske arbeidet ivaretar lov og myndighetskrav som gjelder for ulike tjenester i kommunen. Rapporten inneholder delrapporter for de reviderte tjenesteområdene, samt en fellesdel som omhandler samhandling og informasjonsflyt mellom tjenester.

I tilsynet har vi funnet at Nord-Fron kommune ikke oppfyller regelverket på alle områder som vi har kontrollert innenfor skole/opplæring. Dette er et varsel om hvilke pålegg som kan være aktuelle å vedta etter utløpet av rettefristen i den endelige tilsynsrapporten.

Innenfor barnevern og helse/omsorg har vi ikke funnet brudd på regelverket, men vi har påpekt flere risikoområder.

Dere har rett til å uttale dere før vi utarbeider endelig tilsynsrapport og eventuelt fatter vedtak med pålegg om retting, jf. forvaltningsloven § 16. Dere kan uttale dere om alt i rapporten, både vår



beskrivelse av fakta, vår forståelse av loven, våre vurderinger og våre konklusjoner. Frist for uttalelse står i rapporten.

Dersom dere mener rapporten inneholder feil, bør dere begrunne hvorfor.

På bakgrunn av uttalelser fra dere, vil vi vurdere om det er grunnlag for å endre innholdet i rapporten.

Ta kontakt hvis dere har noen spørsmål.

Med hilsen

Eli Blakstad
direktør

Ingrid Bøe (e.f.)
fung. avdelingsdirektør

Ida Kjerschow Harstad (e.f.)
avdelingsdirektør

Harald Vallgård (e.f.)
fylkeslege

Dokumentet er elektronisk godkjent

Vedlegg



Oppland fylkeskommune
v/ fylkesopplæringsjefen
Postboks 988
2626 LILLEHAMMER

Saksbehandler, innvalgstelefon
Jon Kristian Sørmo, 61 26 61 22
Tony Heyerdahl, 61 26 61 07

Oversendelse av foreløpig tilsynsrapport.

Fylkesmannen i Innlandet har gjennomført tilsyn med Oppland fylkeskommune i perioden 19. februar 2019 og frem til i dag.

Tilsynet er gjennomført som et felles tilsyn utført av Enhet for familie og barnevern, Enhet for helse og omsorg og Enhet for barnehage og opplæring. Tilsynsteamet har bestått av seniorrådgiver Ingrid Renolen, seniorrådgiver Jorunn Ødegårdstuen, assisterende fylkeslege Bente Westrum og revisjonsleder fra helse/omsorg/barnevern Tony Heyerdahl samt seniorrådgiver Liv Dalheim og tilsynsleder fra barnehage og opplæring Jon Kristian Sørmo.

Bakgrunnen for tilsynet er den alvorlige hendelsen som skjedde på Vinstra 31.oktober 2018. Nord-Fron kommune ba om tilsyn fra Fylkesmannen kort tid etter hendelsen. Fylkesmannen har ikke vurdert hendelsen og vi har ikke på noe vis vurdert årsakssammenhenger mellom funn i tilsynet og hendelsen.

Fylkesmannen har undersøkt om fylkeskommunen gjennom ledelse og det systematiske arbeidet ivaretar lov og myndighetskrav som gjelder for ulike tjenester i fylkeskommunen. Rapporten inneholder delrapporter for de reviderte tjenesteområdene, samt en fellesdel som omhandler samhandling og informasjonsflyt mellom tjenester.

I tilsynet har vi funnet at dere ikke oppfyller regelverket på alle områder som vi har kontrollert. Dette er et varsel om hvilke pålegg som kan være aktuelle å vedta etter utløpet av rettefristen i den endelige tilsynsrapporten.

Skolehelsetjenesten ved Vinstra videregående skole er Nord-Fron kommunes ansvar etter helse- og omsorgstjenesteloven § 3-2, men delfinansieres av Oppland fylkeskommune. Vi henviser til delrapporten for helse, omsorg og barnevern samt fellesdelen for nærmere omtale og vurdering av styringssystemet her.



Dere har rett til å uttale dere før vi utarbeider endelig tilsynsrapport og eventuelt fatter vedtak med pålegg om retting jf. forvaltningsloven § 16. Dere kan uttale dere om alt i rapporten, både vår beskrivelse av fakta, vår forståelse av loven, våre vurderinger og våre konklusjoner. Frist for uttalelse står i rapporten.

Dersom dere mener rapporten inneholder feil, bør dere begrunne hvorfor.

På bakgrunn av uttalelser fra dere, vil vi vurdere om det grunnlag for å endre innholdet i rapporten.

Ta kontakt hvis dere har noen spørsmål.

Med hilsen

Eli Blakstad
direktør

Ingrid Bøe (e.f.)
fung. avdelingsdirektør

Ida Kjerschow Harstad (e.f.)
avdelingsdirektør

Harald Vallgård (e.f.)
fylkeslege

Dokumentet er elektronisk godkjent

Vedlegg



RINGEBU KOMMUNE
v/ rådmannen
Hanstadgata 4
2630 RINGEBU

Saksbehandler, innvalgstelefon

Ingrid Renolen, 61 26 61 57
Tony Heyerdahl, 61 26 61 07

Unntatt offentlighet, jf. offl. § 13, jf. fvl. § 13.

Oversendelse av foreløpig tilsynsrapport

Fylkesmannen i Innlandet har gjennomført tilsyn med Nord-Fron kommune, Ringebu kommune og Oppland fylkeskommune i perioden 19. februar 2019 og frem til i dag.

Tilsynet er gjennomført som et felles tilsyn utført av Enhet for familie og barnevern, Enhet for helse og omsorg og Enhet for barnehage og opplæring. Tilsynsteamet har bestått av seniorrådgiver Ingrid Renolen, seniorrådgiver Jorunn Ødegårdstuen, assisterende fylkeslege Bente Westrum og revisjonsleder fra helse/omsorg/barnevern Tony Heyerdahl samt seniorrådgiver Liv Dalheim og tilsynsleder fra barnehage og opplæring Jon Kristian Sørmo.

Bakgrunnen for tilsynet er den alvorlige hendelsen som skjedde på Vinstra 31. oktober 2018. Nord-Fron kommune ba om tilsyn fra Fylkesmannen kort tid etter hendelsen. Fylkesmannen har ikke vurdert hendelsen og vi har ikke på noe vis vurdert årsakssammenhenger mellom funn i tilsynet og hendelsen.

Som vertskommune for barneverntjenesten i Nord-Fron har Fylkesmannen undersøkt om Ringebu kommune gjennom ledelse og det systematiske arbeidet ivaretar lov og myndighetskrav som gjelder for barneverntjenesten. Rapporten inneholder delrapporter for de reviderte tjenesteområdene, samt en fellesdel som omhandler samhandling og informasjonsflyt mellom tjenester. Omtalen av barneverntjenesten og helse- og omsorgstjenesten er samlet i en felles delrapport.

Innenfor barnevern har vi ikke funnet brudd på regelverket, men vi har påpekt risikoområder.

Dere har rett til å uttale dere før vi utarbeider endelig tilsynsrapport, jf. forvaltningsloven § 16. Dere kan uttale dere om alt i rapporten, både vår beskrivelse av fakta, vår forståelse av loven, våre vurderinger og våre konklusjoner. Frist for uttalelse er tre uker.

Dersom dere mener rapporten inneholder feil, bør dere begrunne hvorfor.

På bakgrunn av uttalelser fra dere, vil vi vurdere om det er grunnlag for å endre innholdet i rapporten.



Ta kontakt hvis dere har noen spørsmål.

Med hilsen

Eli Blakstad
direktør

Ingrid Bøe (e.f.)
fung. avdelingsdirektør

Ida Kjerschow Harstad (e.f.)
avdelingsdirektør

Harald Vallgård (e.f.)
fylkeslege

Dokumentet er elektronisk godkjent

Vedlegg

Nord-Fron kommune
ved rådmannen
Nedregate 50 2640 Vinstra

11. juni 2019

FORELØPIG TILSYNSRAPPORT

Skoleeiers forsvarlige system

Nord-Fron kommune

Innholdsfortegnelse

1	Innledning	3
1.1	Om tilsynsrapporten.....	4
1.2	Avdekkede brudd på regelverket.....	4
2	Rettslige krav	5
3	Våre observasjoner	6
4	Våre vurderinger og konklusjoner	8
5	Varsel om pålegg om retting.....	11
6	Dere kan gi tilbakemelding på rapporten	11
	Vedlegg: Liste over dokumentasjon	12

1 Innledning

I denne delrapporten presenterer vi våre foreløpige vurderinger og konklusjoner knyttet til Nord-Fron kommune sitt forsvarlige system som skoleeier.

Vi fører tilsyn med offentlige skoler, jf. opplæringsloven § 14-1 første ledd, jf. kommuneloven kapittel 10 A. I denne delrapporten presenterer vi våre foreløpige vurderinger og konklusjoner knyttet til Nord-Fron kommune ved Vinstra ungdomsskole sitt arbeid med delplikter i aktivitetsplikten og elevenes rett til nødvendig rådgivning.

I tilsynet kontrollerer vi om skolen og skoleeier 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 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.

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

Det som fremkommer i denne delrapporten er rettet mot system og ikke enkeltpersoners yrkesutøvelse.

Vi har kontrollert følgende undertemaer:

1. Skolens plikt til å følge med og gripe inn, varsle og undersøke 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.
2. Skoleeiers forsvarlige system for å vurdere om og følge opp at skolene oppfyller lovkravene knyttet til tilsynsteamene, jf. opplæringsloven § 13-10 andre ledd.

1.1 Om tilsynsrapporten

Våre vurderinger i denne rapporten baserer seg i hovedsak på opplysninger som kommer frem i:

- dokumentasjonen dere har sendt inn (se oversikt i vedlegg)
- informasjonen fra våre egne systemer
- informasjonen på skolens og kommunens nettsteder
- intervjuer

Rapporten er foreløpig. Dere kan uttale dere om følgende forhold:

- vår beskrivelse av de faktiske forholdene
- vår tolkning av regelverket
- vår vurdering av om dere oppfyller regelverket
- våre reaksjoner

Vi har systematisert observasjonene så langt det har latt seg gjøre med deloverskrifter under hvert kontrollspørsmål og overskriftene sammenfaller med spørsmålene i egenrevisningene. Vi har valgt å foreta en samlet vurdering av dokumentasjonen når vi har vurdert observasjonene opp mot lovkravene.

Dersom dere mener at vi har basert oss på uriktig informasjon eller har gjort andre feil, bør dere uttale dere om dette innen fristen som står i siste kapittel. Legg gjerne ved dokumentasjon der dere mener den støtter deres uttalelse.

Rapporten er et varsel om enkeltvedtak, jf. forvaltningsloven § 16.

1.2 Avdekkede brudd på regelverket

Vi har avdekket brudd på regelverket for noen av de kontrollerte områdene. Vi har funnet mangler ved at

- Nord-Fron kommune ikke har et tilstrekkelig forsvarlig system slik kravet i opplæringsloven § 13-10 andre ledd setter til skoleeier.
- Nord-Fron kommune ikke i tilstrekkelig grad skaffer seg informasjon om hvordan skolene oppfyller plikten til å følge med og gripe inn, varsle og undersøke ved mistanke om eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø.
- Nord-Fron kommune ikke i tilstrekkelig grad skaffer seg informasjon om hvordan skolene oppfyller dokumentasjonsplikten.

2 Rettslige krav

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

Kravet til et forsvarlig system innebærer at skoleeier må innhente informasjon om hvordan skolene ivaretar gjeldende regelverk for å sikre at elevene har et trygt og godt skolemiljø.

Informasjonen som skoleeier innhenter må være relevant og tilstrekkelig til å kunne gi et riktig bilde av hva som er skolens praksis. For å få et riktig bilde er det som regel nødvendig at skoleeier baserer seg på informasjon fra flere kilder. Skoleeier må bl.a. skaffe seg relevant og tilstrekkelig informasjon om hvordan skolene oppfyller aktivitetsplikten, vurderingsforskriften og retten til nødvendig rådgivning.

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

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

Hvis skoleeier har avdekket at skolens praksis ikke er i samsvar med regelverket, må de sørge for at skolen endrer praksis. For at systemet skal være forsvarlig, må skoleeier være kjent med hva som er passende rettetiltak og være i stand til å gjennomføre disse tiltakene. Samtidig må systemet være fleksibelt, slik at skoleeier kan tilpasse hvordan de følger opp skolen ut fra risiko. Hva som skal til for at arbeidet med rettetiltak skal være forsvarlig, vil variere ut fra deres kjennskap til skolen.

Hvis brudd på regelverket kan foregå over lang tid uten å bli rettet, er ikke systemet forsvarlig. Skoleeiers forsvarlige system må være slik at det er sannsynlig at brudd på regelverket vil bli avdekket og rettet opp av skoleeier innen rimelig tid. Kravet til forsvarlig system er oppfølging på et overordnet nivå. Det betyr at en ikke kan forvente

at alle skolene har en praksis som er i samsvar med regelverket til enhver tid, for at skoleeiers forsvarlige system skal være forsvarlig som sådan.

På www.reflex.udir.no finner dere mer informasjon om kravene til et forsvarlig system.

3 Våre observasjoner

Innhenting av informasjon

Skoleeier skriver i egenvurderingen at de innhenter informasjon om hvordan skolene ivaretar aktivitetsplikten på oppvekstmøter og at det er utarbeidet en felles handlingsplan i kommunen. Det fremkommer i intervju med skoleeier at denne felles handlingsplanen ikke er trådt i kraft. Hver enkelt skole har nå sine egne planer og det er opp til den enkelte skole hvordan planen er utformet. Skoleeier har bedt Mobbeombudet i fylket om å være med på å kvalitetssikre den felles handlingsplanen.

Skoleeier har lagt ved «Plan og styringsdokument for skule og barnehage i Nord-Fron kommune 2018-2028». Dokumentet er nytt fra høsten 2018. I det første kapitlet står det at planen skal imøtekomme de kravene som er satt til skoleeiers forsvarlige system jf. opplæringsloven § 13-10. Skoleeier forteller i intervju at dokumentet representerer kommunens forsvarlige system.

Målformuleringer fra kommuneplanen er tatt inn hvor det bl.a. står at kommunen kontinuerlig skal arbeide med holdningsskapende arbeid med tanke på mobbing i skolen. Videre står det at skolen skal bidra i tverrfaglig samarbeid med andre som arbeider med barn og unge i kommunen.

Opplæringsloven kapittel 9 A er omtalt i et eget kapittel. Der blir det bl.a. vist til at skolene i kommunen har sine egne planer for arbeidet og at det er forventet at skolemiljø skal ha kontinuerlig fokus. Det vises til at aktivitetsplikten setter krav til skolens arbeid ved mistanke om eller der det er avdekt at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø.

I planen står det at rektor er ansvarlig for at hver skole har sitt forsvarlige system for arbeidet med skolemiljøet. Rektor skal i følge planen rapportere årlig til skoleeier om arbeidet med skolemiljøet. Rapporten skal være todelt. Først skal rektor lage en plan med målsettinger for arbeidet før rektor senere skal rapportere på gjennomføringen.

I Plan og styringsdokumentet er det et årshjul som er en rutine for kvalitetsutvikling og oppfølging av skolene. Årshjulet inneholder en tabell som har tre kolonner «måned», skulebasert vurdering og rapportering» og «ansvar». Virksomhetslederne skal sammen med lederteamet og kollegiet ved skolen sette mål for læringsmiljøet. Dette skal skje i august og de skal bruke mal for rapportering. Dette skal følges opp i juni når rektor og

kollegiet skal rapportere til skoleeier i form av et refleksjonsnotat rundt måloppnåelsen ut fra rapporteringen i august året før. Skoleeier sier at målene som settes for arbeidet og de tiltakene som skolen kommer frem til må være mulig å måle slik at de får evaluert arbeidet med målsettingene og tiltakene.

Vi har fått tilsendt rapporteringen fra rektor til skoleeier for skoleåret 2018/2019. I følge rapporteringen er målene for Vinstra ungdomsskole økt elevtrivsel gjennom god ledelse av læringssituasjonene. Videre er det et mål at ansatte har felles håndhevelse av regelverk. Skolen skal nå disse målene ved at alle får en felles forståelse av hva vurdering i orden og atferd innebærer. Videre skal de konkretisere graden av alvorlighet i regelbrudd og hva som skal føre til nedsatt karakter. De skal også få en felles forståelse for bruk av og intensjonen med merknader. Til sist skal de få mest mulig lik praksis. For å få dette til skriver rektor at skolen skal ta en ting om gangen. Aktivitetene er konkretisert i en tabell som viser hva de skal gjøre, hvem som skal gjøre det, når det skal skje og evaluering. Rektor forteller at rapportering på tiltak for måloppnåelse også kan skje på rektormøtene.

Videre skal administrasjonen og eventuelt politisk nivå gjennomføre skolebesøk i september. Administrasjonen skal gjennomføre skolebesøk i februar og mars der rektorene skal bruke Reflex eller et annet utgangspunkt hvor de skal ha fokus på et eller to tema i året. Administrasjonen skal ifølge årshjulet på et nytt skolebesøk i mai. Skoleeier forteller i intervju at dette er under utprøving og at de i år har valgt å fokusere på aktivitetsplikten. Rektor forteller at skolen har svart på spørsmål i Reflex én gang nå i forbindelse med tilsynet fra Fylkesmannen. Rektor forteller at skoleeier ikke har bedt rektor om å svare på spørsmål i Reflex. Skoleeier har benyttet Reflex overfor andre skoler i kommunen.

Rektor deltar på rektorstudiet med et eget skoleutviklingsprosjekt og i den forbindelse er det formulert noen målsettinger. Det første målet er at skolen skal finne tiltak som drastisk reduserer andelen elever som opplever seg mobbet og krenket av medelever og de voksne på skolen. Det andre målet er at skolen skal ha trygge elever som har det bra. I planen er det satt inn flere tiltak som rektor har ansvaret for. Arbeidet skal skje i løpet av 2019.

Fylkesmannen stilte spørsmål til skoleeier om hvilke risikovurderinger som blir foretatt som grunnlag for hvilken informasjon som hentes inn fra skolene. Skoleeier forteller at de har en form for risikovurdering som bygger på statistiskmaterieell, men at dette ikke er skriftliggjort. Risikovurderingen kan også bygge på enkelthendelser. Skoleeier forteller at de ikke har noen statistikk/ oversikt over hvor mange saker som skolene arbeider med etter kapittel 9 A og som rektorene på eget initiativ ikke har meldt fra om til skoleeier.

Skoleeier svarer i egenvurderingen at de til en viss grad innhenter informasjon om hvordan elevene opplever at skolen ivaretar aktivitetsplikten. Det skjer ved en gjennomgang av elevundersøkelsen som etter skoleeiers syn gir et bilde på hvordan elevene mener at skolen ser og handler med tanke på mobbing.

Bruk av informasjon

Skoleeier svarer at informasjonen brukes gjennom Reflex i forbindelse med skolebesøkene. Skolens ledergruppe skal svare på spørsmålene i Reflex i forkant av besøkene.

Sørge for endring av praksis

Skoleeier svarer ja på spørsmålet i egenvurderingen uten noen nærmere begrunnelse. Vi ba om en utdyping av svaret i forbindelse med intervjuet med skoleeier. Skoleeier forteller at i år er første gang systemet anvendes og at skoleeier per i dag ikke har avdekket forhold i skolene som er vurdert til å være ulovlig. Skoleeier svarer at de derfor ikke har sørget for endring av praksis i skolene siden det ikke har vært ansett for å være nødvendig. Videre forteller skoleeier at dersom det avdekkes praksis som ikke er samsvar med regelverket, så vil det blir fulgt opp ved hjelp fra skoleeier eller andre f.eks. fra PPT.

Skoleeiers system som helhet

Skoleeiers forsvarlige system er nyetablert. Rektor forteller at det har vært etterlyst felles skriftlige rutiner overfor skoleeier. Rektor mener det er litt for stort spillerom for den enkelte skole.

4 Våre vurderinger og konklusjoner

Fylkesmannen mener at skoleeiers forsvarlige system er nyetablert og vi mener at systemet inneholder aktiviteter og tiltak som er tenkt gjennomført. Fylkesmannen mener også at skoleeiers forsvarlige system har flere elementer i seg som er egnet til å bidra til at kravet om et forsvarlig system blir ivaretatt.

I våre vurderinger må vi ta utgangspunkt i slik vi anser at statusen er i dag. Kravet til et forsvarlig system må ikke forstås som et krav til at skoleeier på ethvert tidspunkt skal kunne avdekke at skoler ikke følger regelverket innenfor alle områder. Det kan med andre ord foreligge brudd på regelverket i skolen uten at dette nødvendigvis betyr at skoleeiers system ikke er forsvarlig. Det sentrale er at skoleeiers system skal være egnet til å avdekke og rette opp i eventuelle lovbrudd innen rimelig tid.

Det er ikke noe krav til at skoleeier skal kunne dokumentere sine risikovurderinger skriftlig, men skoleeier må arbeide systematisk med bl.a. risikovurderinger. Bakgrunnen

for risikovurderinger er nettopp at skoleeier ikke kan kontrollere alle områder på ethvert tidspunkt. Derfor må de kontrollaktivitetene som skoleeier faktisk gjennomfører være så målrettet og konkrete som mulig. Som et eksempel bør skoleeier vurdere hvilke områder en bør ha et særskilt fokus på. Hvor sentrale rettigheter er det snakk om? Hvilke krav setter regelverket til skolen? Hva kan konsekvensene være dersom regelverket ikke etterleves? Når skoleeier har valgt område f.eks. kapittel 9 A så kan de neste spørsmålene bli, hvilke temaer innenfor kap. 9 A bør en se nærmere på? Hvilke krav i regelverket er det skolen skal følge? Hvilken informasjon skal hentes inn, og fra hvem?

Når den felles handlingsplanen blir tatt i bruk av alle skolene vil denne planen være en del av skoleeiers forsvarlige system. Ved å bruke denne planen, får skoleeier gitt kunnskap til skolene på aktuelle temaer.

Skoleeier må innhente tilstrekkelig med informasjon om skolenes praksis som er relevant og dekkende for de kravene i regelverket som skoleeier har valgt å kontrollere. Informasjonen som hentes inn må gi et bilde på om regelverket er kjent, forstått og overholdt ved skolen. Det innebærer at skoleeier ofte må basere seg på ulike kilder i forbindelse med informasjonsinnhenting.

Fylkesmannen mener at skoleeier har etablert en systematikk når det gjelder kilder for å innhente informasjon som vi mener er forsvarlig. Vi mener at disse kildene ikke fullt ut er tatt i bruk ennå for å innhente informasjon om skolenes praksis er i samsvar med regelverket. Skoleeiers forsvarlige system inneholder kilder for innhenting av informasjon fra egenvurderinger hos skolene, rektormøter, oppvekstmøter, skolebesøk og ved bruk av ulike verktøy.

Det elektroniske systemet Reflex er en kilde som er egnet til å vise om skolen følger regelverket på ulike områder innenfor forskjellige temaer. Fylkesmannen mener det er positivt at skoleeiers forsvarlige system har kilder for informasjonsinnhenting som faktisk viser skolens praksis når det gjelder regelverket, men svar gjennom Reflex vil ikke alene være tilstrekkelig grunnlag for å innhente informasjon. Spørsmålene i det systemet dekker ikke alle sidene ved de kravene som skolene skal følge. Samtidig viser tilsynet at rektor ved Vinstra ungdomsskole ikke har besvart spørsmål til skoleeier ved hjelp av dette systemet, men at andre rektorer i kommunen har svart på slike spørsmål til skoleeier.

Fylkesmannen mener at en stor del av den informasjonen som skoleeier innhenter fra skolene dreier seg om kvalitets,- og forbedringsområder. Et eksempel på dette er skolens formuleringer av målsettinger i oppstarten av skoleåret og som skolen skal rapportere på i slutten av skoleåret. Fylkesmannen mener at informasjonen i mindre grad er egnet til å vise om skolen har en praksis som er i samsvar med regelverket.

Skoleeier kan f.eks. be skolene om en oversikt over antallet meldinger, avdekkede forhold og/eller aktivitetsplaner som den enkelte skolen har og som rektorene ikke har meldt fra om til skoleeier på eget initiativ. Videre kan skoleeier f.eks. foreta stikkprøvekontroller ut fra dokumentasjonskravet i opplæringsloven kapittel 9 A for å se nærmere på hvordan skolen ivaretar de fem delpliktene som til sammen utgjør aktivitetsplikten. Dette er informasjon som skoleeier ikke har etterspurt fra skolen.

Skoleeier oppgir selv at de ikke har vært i en situasjon hvor de har ansett det som nødvendig å be skoler om å endre praksis pga. brudd på regelverket. Ut fra den kjennskapen som vi nå har om regelverksetterlevelsen ved Vinstra ungdomsskole, så mener Fylkesmannen at dette viser at skoleeiers system ikke fullt ut er forsvarlig. Det nye kapitlet om skolemiljø trådte i kraft 1. august 2017. Det betyr at skolen kan ha hatt en praksis som har vært i strid med regelverket over lang tid, uten at skoleeier har avdekket dette.

Fylkesmannen mener at Nord-Fron kommune som skoleeier ikke har et tilstrekkelig forsvarlig system slik kravet er i opplæringsloven § 13-10 andre ledd.

5 Varsel om pålegg om retting

Vi har funnet at dere ikke overholder regelverket på alle områder. Vi varsler følgende pålegg som er aktuelle å vedta etter utløpet av rettefristen i endelig tilsynsrapport, jf. opplæringsloven § 14-1 første ledd, jf. kommuneloven § 60 d:

Skoleeiers forsvarlige system.

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

1. De skaffer seg informasjon om hvordan skolene oppfyller plikten til å følge med og gripe inn, varsle og undersøke ved mistanke eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø.
2. De skaffer seg informasjon om hvordan skolene oppfyller dokumentasjonsplikten.

6 Dere kan gi tilbakemelding på rapporten

Dere har rett til å uttale dere 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 tirsdag 2. juli.

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 gi dere en rettefrist etter kommuneloven § 60 d andre ledd.

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

Vedlegg: Liste over dokumentasjon

- Egenvurderinger fra skoleeier og rektor.
- Plan og styringsdokument for skule og barnehage i Nord-Fron kommune 2018-2028.
- Rapportering til skoleeier om målsettinger ved Vinstra ungdomsskole.
- Intervjuer med skoleeier og rektor.
- Fylkesmannen sin tilsynsrapport til Vinstra ungdomsskole m/ vedlegg.

FORELØPIG TILSYNSRAPPORT

Skolens aktivitetsplikt
Retten til nødvendig rådgivning

Innholdsfortegnelse

1	Innledning	4
1.1	Om tilsynsrapporten	4
1.2	Avgrensninger	5
1.3	Avdekkede brudd på regelverk.....	5
2	Har alle som jobber på skolen kunnskap om at det er elevens subjektive opplevelse, som avgjør om eleven har et trygt og godt skolemiljø?	7
2.1	Rettslige krav	7
2.2	Fylkesmannens observasjoner	7
2.3	Fylkesmannens vurderinger og konklusjoner	8
3	Sikrer rektor 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?	9
3.1	Rettslige krav	9
3.2	Fylkesmannens observasjoner	10
3.3	Fylkesmannens vurderinger og konklusjoner	12
4	Sørger rektor 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?	15
4.1	Rettslige krav	15
4.2	Fylkesmannens observasjoner	15
4.3	Fylkesmannens vurderinger og konklusjoner	17
5	Sikrer rektor at alle som jobber på skolen, varsler rektor dersom de får mistanke om eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø?	18
5.1	Rettslige krav	18
5.2	Fylkesmannens observasjoner	18
5.3	Fylkesmannens vurderinger og konklusjoner	20
6	Sikrer rektor at alle som jobber på skolen, varsler rektor så raskt som saken tilsier? 21	
6.1	Rettslige krav	21
6.2	Fylkesmannens observasjoner	21
6.3	Fylkesmannens vurderinger og konklusjoner	22

7	Varsler rektor skoleeier om alvorlige tilfeller, inkludert tilfeller der skolen ikke har klart å løse en sak.....	22
7.1	Rettslige krav	22
7.2	Fylkesmannens observasjoner	22
7.3	Fylkesmannens vurderinger og konklusjoner	23
8	Sikrer rektor at skolen undersøker saken når rektor mottar varsel fra en som jobber ved skolen, eller en elev sier fra om at skolemiljøet ikke er trygt og godt?.....	23
8.1	Rettslige krav	23
8.2	Fylkesmannens observasjoner	24
8.3	Fylkesmannens vurderinger og konklusjoner.....	25
9	Sikrer rektor at skolen undersøker saken snarest?	25
9.1	Rettslige krav	25
9.2	Fylkesmannens observasjoner	26
9.3	Fylkesmannens vurderinger og konklusjoner.....	26
10	Sikrer rektor at elevene får informasjon om hva retten til nødvendig rådgivningen innebærer?.....	26
10.1	Rettslige krav	26
10.2	Fylkesmannens observasjoner	27
10.3	Fylkesmannens vurderinger og konklusjoner	27
11	Sikrer rektor at de sosialpedagogiske rådgiverne gir elevene rett til nødvendige rådgivning i sosiale spørsmål?.....	28
11.1	Rettslige krav	28
11.2	Fylkesmannens observasjoner	28
11.3	Fylkesmannens vurderinger og konklusjoner.....	29
12	Sikrer rektor at skolens personale har tett kontakt og samarbeider med hjelpeinstanser utenfor skolen og hjemmet slik at det blir helhet i tiltakene rundt eleven?.....	30
12.1	Rettslige krav	30
12.2	Fylkesmannens observasjoner	30
12.3	Fylkesmannens vurderinger og konklusjoner	31
13	Varsel om pålegg om retting.....	32
14	Dere kan gi tilbakemelding på rapporten	33
	Vedlegg: Liste over dokumentasjon	34

1 Innledning

Vi fører tilsyn med offentlige skoler, jf. opplæringsloven § 14-1 første ledd, jf. kommuneloven kapittel 10 A. I denne delrapporten presenterer vi våre foreløpige vurderinger og konklusjoner knyttet til Nord-Fron kommune ved Vinstra ungdomsskole sitt arbeid med delplikter i aktivitetsplikten og elevenes rett til nødvendig rådgivning.

I tilsyn kontrollerer vi om skolen 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 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.

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

Vi har kontrollert følgende undertemaer:

1. Skolens plikt til å følge med og gripe inn, varsle og undersøke 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.
2. Retten til nødvendig rådgivning jf. opplæringsloven § 9-2 jf. forskrift til opplæringsloven §§ 22-1 og 22-2.
3. Skoleeiers forsvarlige system for å vurdere om og følge opp at skolene oppfyller lovkravene knyttet til tilsynsteamene, jf. opplæringsloven § 13-10 andre ledd.

Det som fremkommer i denne delrapporten er rettet mot system og ikke enkeltpersoners yrkesutøvelse.

1.1 Om tilsynsrapporten

Våre vurderinger i denne rapporten baserer seg i hovedsak på opplysninger som kommer frem i:

- dokumentasjonen dere har sendt inn (se oversikt i vedlegg)
- informasjonen fra våre egne systemer
- informasjonen på skolens og kommunens nettsteder
- intervjuer

Rapporten er foreløpig. Dere kan uttale dere om følgende forhold:

- vår beskrivelse av de faktiske forholdene
- vår tolkning av regelverket
- vår vurdering av om dere oppfyller regelverket
- våre reaksjoner

Vi har systematisert observasjonene så langt det har latt seg gjøre med deloverskrifter under hvert kontrollspørsmål og overskriftene sammenfaller med spørsmålene fra egenvurderingene. Vi har valgt å foreta en samlet vurdering av dokumentasjonen når vi har vurdert observasjonene opp mot lovkravene.

Dersom dere mener at vi har basert oss på uriktig informasjon eller har gjort andre feil, bør dere uttale dere om dette innen fristen som står i siste kapittel. Legg gjerne ved dokumentasjon der dere mener den støtter deres uttalelse.

Rapporten er et varsel om enkeltvedtak, jf. forvaltningsloven § 16.

1.2 Avgrensninger

Fylkesmannen tok forbehold om at temaene for tilsynet kunne endres underveis. Denne tilsynsrapporten vurderer ivaretagelsen av skolens aktivitetsplikt for å sikre at elevene har et trygt og godt skolemiljø. Vi har ikke vurdert skolens ivaretagelse av tiltaksplikten etter opplæringsloven kapittel 9 A. I tillegg har vi vurdert reglene om retten til nødvendig rådgivning.

Skoleeiers forsvarlige system er omtalt i en egen delrapport.

1.3 Avdekkede brudd på regelverk

Vi har avdekket brudd på regelverket for noen av de kontrollerte områdene. Vi har funnet mangler ved at

- Skolens fremgangsmåte ikke fullt ut sikrer at alle som er omfattet av følge-med-plikten får kompetanse til å gjenkjenne tegn på at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø.
- Skolen ikke fullt ut sørger for at alle som jobber ved skolen følger spesielt godt med på om særskilt sårbare elever har et trygt og godt skolemiljø.
- Skolens praksis ikke fullt ut sikrer en forsvarlig og hensiktsmessig dokumentasjon av de aktivitetene som de ansatte foretar seg for å følge med.
- Skolens systematiske arbeid ikke fullt ut sørger for at alle som jobber ved skolen blir kjent med hvordan de skal gripe inn mot ulike krenkelser.
- Skolens systematiske arbeid ikke viser hvordan rektor følger opp ansattes ivaretagelse av gripe-inn-plikten.

- Skolens systematiske arbeid ikke i tilstrekkelig grad sørger for at alle ansatte som har grepet inn dokumenterer skriftlig.
- Skolens fremgangsmåte ikke sikrer at alle som jobber ved skolen varsler rektor om all mistanke om eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø.
- Skolens fremgangsmåte ikke sikrer at elevene får beskjed dersom en ansatt varsler til rektor.
- Skolens systematiske arbeid ikke fullt ut sikrer at alle som jobber ved skolen dokumenterer hva de har gjort i hver enkelt sak for å ivareta varslingsplikten.
- Skolens fremgangsmåte ikke operasjonaliserer hvilke saker de som jobber ved skolen skal varsle om straks og hvor raskt de skal varsle om andre saker.
- Skolen ikke følger opp at den gitte fremgangsmåten for å varsle blir oppfylt i praksis.
- Skolens fremgangsmåte ikke sikrer at det dokumenteres hvordan sakene blir undersøkt og hva som kommer frem fra de enkelte aktivitetene som gjøres for å undersøke.
- Skolens fremgangsmåte ikke fullt ut operasjonaliserer hvordan skolen skal gå frem for å ivareta kravet om at saker skal undersøkes snarest.
- Skolen ikke sikrer at elevene får informasjon om hva retten til nødvendig rådgivning er.

Dere kan lese mer om varslet om pålegg om retting i rapportens kapittel 13.

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

2.1 Rettslige krav

Alle voksne som jobber eller yter tjenester på skolen må forstå hva som ligger i elevens rett til et trygt og godt skolemiljø, og forstå når retten kan være brutt.

Det er elevens subjektive opplevelse av skolemiljøet som avgjør om elevens rett til et trygt og godt skolemiljø er oppfylt. De voksne må ta utgangspunkt i hvordan eleven selv opplever at skolemiljøet virker på helse, trivsel og læring. Retten til et trygt og godt skolemiljø er ikke knyttet opp mot det totale miljøet, en tenkt gjennomsnittselev eller den voksnes egen oppfatning. Utgangspunktet er den virkningen skolemiljøet faktisk har på den enkelte eleven.

Elevens rett gjelder mens eleven er på skolen. Årsaken til elevens opplevelse av skolemiljøet kan ligge utenfor skolen i tid og fysiske område. Skolens aktivitetsplikt begrenses ikke av den grunn så lenge elevens opplevelse er at tilstedeværelsen på skolen preges negativt av det som eleven opplever.

Skolens systematiske arbeid dreier seg bl.a. om å avklare og tydelig formidle til den enkelte ansatte hva som forventes ut fra de rollene og oppgavene som den enkelte har.

Fylkesmannen skal under dette kontrollspørsmålet vurdere om skolen oppfyller kravet i praksis.

2.2 Fylkesmannens observasjoner

Rektor og lærerne svarer ja på spørsmålet i egenvurderingen. Rektor skriver at elevens stemme er det viktigste i skolemiljø saker og at dialogen med eleven er avgjørende. Rektor uttaler i intervju at dersom en elev forteller om noe, så må skolen finne ut hva det dreier seg om. De ansatte har fått informasjon om «elevens subjektive opplevelse» på planleggingsdager, men selve begrepet «elevens subjektive opplevelse» har ikke vært benyttet. Rektor forteller at lærerne og rektor må tåle å høre elevens subjektive opplevelse. Samtidig kan det være en utfordring dersom elevens subjektive opplevelse ikke samsvarer med det som lærerne har sett eller observert.

Lærerne forteller i intervjuene at dersom elever føler at de f.eks. blir mobbet eller ikke har det bra, så er det elevens subjektive opplevelse som de legger til grunn for arbeidet. Temaet har vært tatt opp i forbindelse med planleggingsdager og på teammøter. Det fremkommer i intervju med assistentene at reglene i kapittel 9 A er oppe til diskusjon

jevnlig og de oppfatter at reglene har gitt dem et større ansvar for å ta tak i forhold som oppstår.

Andre ansatte forteller at de har fått informasjon om at de skal si ifra. De kjenner ikke til om skolen har noe system som gjelder opplæringsloven kapittel 9 A generelt. De mener det er positivt at tilsynet involverer dem og at de burde ha vært mer inkludert i de sammenhengene hvor personalet diskuterer temaet.

Det fremkommer i intervjuene at det er individuelle ulikheter mellom de ansatte for hva de anser som mulige forhold som utløser aktivitetsplikten. Dette spørsmålet er ikke omtalt i skolens plan.

2.3 Fylkesmannens vurderinger og konklusjoner

Alle som jobber ved skolen må ha eller få kunnskap om at det er elevens subjektive opplevelse av skolemiljøet som avgjør om elevens rett til et trygt og godt skolemiljø er oppfylt eller ikke. Dersom elevens rett ikke er oppfylt inntreer skolens aktivitetsplikt. Elevens subjektive opplevelse er et sentralt utgangspunkt for mange av de vurderingene som de som jobber ved skolen skal foreta etter opplæringsloven kapittel 9 A.

Alle som arbeider ved skolen eller som utfører en tjeneste er omfattet av kravet om å ha kunnskap om elevens subjektive opplevelse og de skal få kunnskap om betydningen av elevens subjektive opplevelse.

Vi ser ut fra mange av intervjuene at de ansatte er tilnærmet samstemte i sine tilbakemeldinger på spørsmålene som gjaldt elevens subjektive opplevelse. Fylkesmannen mener at skolen har en praksis som bidrar til at alle som jobber ved skolen *har* kunnskap om betydningen av elevens subjektive opplevelse. Vi registrerer samtidig at ikke alle som jobber ved skolen deltar på de møtene hvor dette er tema, noe som kan øke risikoen for at ikke alle som jobber ved skolen *får* kunnskap om betydningen av elevens subjektive opplevelse. Allikevel ser vi at skolen totalt sett har en praksis som bidrar til at alle som jobber ved skolen har og får kunnskap.

Fylkesmannen mener at de som jobber ved skolen har kunnskap om at elevens subjektive opplevelse er det som avgjør om eleven har et godt og trygt skolemiljø.

3 Sikrer rektor 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?

3.1 Rettslige krav

Plikten omfatter alle voksne som jobber eller yter tjenester på skolen. Plikten varierer ut fra hvilken rolle, oppgaver og posisjon den enkelte har ved skolen. For eksempel er det strengere krav til hvordan pedagogisk personale skal følge med, enn til andre som jobber på skolen.

Rektor skal sørge for at de voksne på skolen kjenner til hvordan de i arbeidshverdagen skal være oppmerksomme på forhold eller oppførsel som kan tyde på at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø. Rektor må sørge for at de voksne på skolen følger med på den enkelte eleven. Plikten til å følge med innebærer at de voksne må basere seg på observasjoner av elevene, tilbakemeldinger fra undersøkelser eller kartlegginger, beskjeder fra foreldre eller elever, aktiviteter i sosiale medier eller lignende.

Rektor må videre gjøre de ansatte kjent med hvilke forhold rundt en elev som kan gjøre eleven særskilt sårbar. Sårbarhet kan være knyttet til f.eks. elevens religion, seksuelle orientering, funksjonsevne, atferdsvansker, eller forhold ved elevens familie og hjemmesituasjon. Rektor må sørge for at alle som jobber ved skolen følger spesielt godt med på hvordan elever med en særskilt sårbarhet har det på skolen.

Rektor må bestemme hvordan skolen systematisk skal få informasjon fra elevene om hvordan de opplever skolemiljøet. Fremgangsmåten som rektor bestemmer må gi skolen god nok informasjon om elevenes trivsel. Rektor må følge opp at de voksne på skolen i praksis gjør det som er bestemt.

Rektor og de voksne må dokumentere det som gjøres for å oppfylle kravene til å følge med på om elevene har et trygt og godt skolemiljø.

Fylkesmannen skal under dette spørsmålet vurdere om rektor har en bestemt fremgangsmåte for hvordan skolen skal oppfylle kravet. Opplæringsloven gir skolen et handlingsrom for hvordan de skal oppfylle kravet. Skolen må da selv operasjonalisere hvordan den enkelte skal gå frem i hver enkelt sak. Det er ikke noe krav om at fremgangsmåten er skriftlig, men den må være egnet til å sikre at kravet i loven blir oppfylt i alle saker på den aktuelle skolen.

3.2 Fylkesmannens observasjoner

Har rektor gitt alle som jobber på skolen kompetanse slik at de kan gjenkjenne tegn på at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø?

Rektor svarer ja på spørsmålet, men ikke alle lærerne svarer bekreftende på spørsmålet. Rektor mener at alle som jobber på skolen har fått kompetanse gjennom felles planleggingsdag hvor Ingrid Lund var foredragsholder. Temaet er fulgt opp gjennom fellesmøter og teammøter samt via ad-hoc-møter. Videre blir skolens inspeksjonsplan oppdatert jevnlig for å gi lærerne best mulig utgangspunkt for å følge med i friminuttene. Rektor skriver at de ikke er utlært og at de må holde fokuset oppe.

Rektor forteller at foredraget med Ingrid Lund var på planleggingsdagen i august 2018. Mobbeombudet i Oppland deltok og ombudet gjentok ifølge rektor budskapet fra Lund. Temaet i foredragene var elevens rett til å bli møtt med respekt og forståelse og temaet ble diskutert i kollegiet.

På spørsmål fra Fylkesmannen om å få tilsendt dokumentasjon som viser presentasjonen som Ingrid Lund holdt i august 2018, har vi ikke mottatt det. Det samme gjeldet et felles møtereferat.

Noen av lærerne svarer ja på spørsmålet i egenvurderingen mens andre svarer nei. I egenvurderingen står det at personalet har hatt fokus på arbeidet med kapittel 9 A og det vises til at kapittel 9 A har vært fokusområde på en del skolesamlinger. På spørsmål om de har fått opplæring i hvordan de skal gjenkjenne tegn, så svarer lærerne at de ikke kan si at de har fått slik opplæring, men at kapittel 9 A har vært tema på felles planleggingsdager og på teammøter. De forteller om planleggingsdagen høsten 2018 hvor Ingrid Lund og mobbeombudet deltok. Det trekkes også frem at ansatte opplever det som vanskelig å vite hva som er riktig når budskapet fra de ulike eksterne oppfattes som forskjellig. De øvrige ansatte uttaler at de ikke har fått opplæring.

Det fremkommer i intervjuene at ikke alle yrkesgruppene som etter opplæringslovens kapittel 9 A skal ivareta aktivitetsplikten deltar på felles møtearenaer hvor dette er temaer.

Følger alle som jobber på skolen med?

I egenvurderingen viser rektor til sitt svar under det forrige spørsmålet. Skolens inspeksjonsplan blir revidert fortløpende slik at planen kan gi de ansatte et best mulig utgangspunkt for å følge med i friminuttene. Vi har mottatt inspeksjonsplanen. Lærerne svarer også ja på spørsmålet i egenvurderingen.

Plikten til å følge med er tema i skolens plan. I følge planen dreier følge-med-plikten seg om å identifisere sårbare elever og hvor skolen har sine «blinde» soner, både fysisk og mentalt. Videre er det vist til inspeksjon, elevsamtaler og samtaler med hjemmet.

Rektor forteller i intervju at inspeksjonen er viktig når det kommer til å følge med elevene. I tillegg gir undersøkelser som f.eks. klassetrivsel nyttig informasjon. Forhold som rektor mener at de ansatte skal følge med på er f.eks. «blikking», kroppsspråk og elever som er alene/ er utenfor de sosiale aktivitetene. Det har vært diskutert i kollegiet og i teamene.

Det kommer frem i de øvrige intervjuene at ansatte har inspeksjon i friminuttene fordelt på de ulike årstrinnene. De ansatte forteller om ulike forhold som de kan se etter når de skal følge med. Elever som går alene, «knuffing», humor, atferd og dynamikken i grupper er eksempler. Det kommer frem i intervjuer at noen ansatte oppfatter at kollegiet ikke forholder seg til det de kommer frem til i diskusjonene, men i stedet har sin egen praksis. Det kommer også frem i intervjuer at noen kan velge å ikke se eller å gå omveier med kunnskap eller kjennskap som de sitter med.

Er de som jobber på skolen kjent med hvilke forhold som kan gjøre eleven særskilt sårbar?

I følge egenvurderingen fra rektor har det vært en forbedring på dette området det siste året gjennom skolens deltakelse i prosjektet «Inkluderende barnehage og skolemiljø». Videre er det vist til rektors skoleutviklingsprogram for å bedre skolens miljø. Rektor skriver at skolen kan bli bedre. Lærerne svarer ja på spørsmålet i egenvurderingen.

Identifisering av sårbare elever er omtalt i skolens plan som en del av omtalen av plikten til å følge med. Under punktet om å identifisere sårbare elever blir det vist til noen eksempler som utseende, atferd og språk. Det står i planen at det kan ligge mye i dette begrepet. Det kommer frem i intervjuer at ulike forhold kan gjøre at eleven er i en sårbar situasjon. Eksempler kan være minoritetsspråklige elever, utfordringer fra oppveksten og relasjoner.

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

Rektor svarer bekreftende på spørsmålet, men skriver i tillegg at de kan bli bedre. Lærerne er delt i sine svar på spørsmålet i egenvurderingen.

Innhenter skolen informasjon om hvordan elevene generelt opplever skolemiljøet?

Rektor skriver at skolen gjennomfører elevundersøkelsen som er anonym og en undersøkelse som heter klassetrivsel som er ikke-anonym. I tillegg har skolen faste

elevsamtaler og en åpen daglig dialog med elevene ved skolen. Lærerne svarer ja på spørsmålet i egenvurderingen.

Dokumenterer skolen hva som blir gjort for å følge med på om elevene har et trygt og godt skolemiljø?

Rektor skriver i egenvurderingen at skolen dokumenterer hva som blir gjort for å følge med. Dersom de f.eks. ser en elev som ikke har det bra følges det opp gjennom samtaler, observasjoner og tiltak. Rektor skriver at skolen da oppretter en 9 A-sak. Noen av lærerne skriver at de dokumenterer hvordan de følger med via elevsamtalene og utviklingssamtalene.

Rektor forteller at skolen ikke har mye dokumentasjon på det de gjør for å følge med, men at de har loggført de kapittel 9 A-sakene som de har per nå. Rektor forteller at medarbeidere loggfører, men at hun ikke har sikret at det faktisk skjer. Rektor kontrollerer ikke at ansatte dokumenterer f.eks. gjennom å se på loggføringene som ansatte har gjort. Lærerne tar ansvar, mener rektor.

Noen av lærerne forteller at de dokumenterer ved å skrive inn i datasystemet Visma, men at de er usikre på om alle ansatte gjør det samme. Andre forteller at de skriver egne notater som de beholder selv og at de tar opp saken med rektor. De mener at skolen ikke har noe konkret system for å dokumentere, noe de savner. Også de forteller om Visma hvor de fører anmerkninger eller brudd på ordensreglementet. Det vises også til at reglene om personvern gir noen utfordringer når det kommer til hvordan de skal dokumentere. Det dokumenteres når det opprettes en kapittel 9 A- sak.

De øvrige som er intervjuet forteller at de ikke er kjent med hvilke systemer skolen har for bl.a. å dokumentere hva som gjøres for å følge med på om elevene har et trygt og godt skolemiljø.

3.3 Fylkesmannens vurderinger og konklusjoner

Følge-med-plikten ble lovfestet 1. august 2017 og utgjør den ene av i alt fem delplikter i aktivitetsplikten, og må sees i sammenheng med kravet til skolens systematiske og forebyggende arbeid.

Den enkelte ansatte skal «være årvåken og aktivt observere hvordan elevene agerer hver for seg og seg imellom» jf. forarbeidene til bestemmelsen, Prop. 57 L side 22. Det er en del av rektors ansvar gjennom det systematiske arbeidet at de ansatte har den nødvendige kompetansen for å kjenne til hvordan de skal ivareta følge-med-plikten. Det handler om å ha tilstrekkelig kompetanse til å se hvilke omstendigheter de må følge opp videre gjennom bl.a. undersøkelser. Elever som ikke opplever å ha et trygt og godt skolemiljø kan uttrykke dette på ulike måter. Rektor må sikre at de ansatte har

kompetanse til å gjenkjenne disse tegnene. De må bl.a. ha kompetanse i å vite hva de skal se etter og hvordan de skal følge med. Fylkesmannen mener at rektor har sikret at de ansatte er kjent med at de har en plikt til å følge med.

Skolen må ha en fremgangsmåte som sikrer at *alle* ansatte får *kompetanse* til å gjenkjenne tegn på at elever ikke har et trygt og godt skolemiljø. Følge-med-plikten varierer mellom de ansatte ut fra deres roller, oppgaver og posisjon ved skolen. Både foredraget fra Ingrid Lund og diskusjoner på planleggingsdager og på teammøter er tiltak i skolens fremgangsmåte som er egnet til å gi ansatte kompetanse til å gjenkjenne tegn og følge opp slik at skolens fremgangsmåte blir oppfylt i praksis. Fylkesmannen mener at skolens fremgangsmåte ikke fullt ut sikrer at alle som er omfattet av følge-med-plikten får kompetanse til å gjenkjenne tegn på at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø.

Fylkesmannen mener at rektor sørger for at alle som jobber på skolen følger med gjennom inspeksjonsrutiner, maler for elevsamtaler, elevundersøkelsen, kontakt med hjemmet og andre undersøkelser. Det kommer også frem i intervju at ansatte følger med på elevene.

Noen grupper av elever kan være særskilt utsatt for krenkelser eller ha en høyere risiko for at de opplever at skolemiljøet ikke er trygt og godt. Det er ulike eksempler på sårbarheter og forarbeidene til bestemmelsen nevner bl.a. seksuell orientering, atferdsvansker, sosio-emosjonelle vansker eller forhold i hjemmet. Et annet eksempel er dersom eleven tidligere har vært utsatt for krenkelser i utdanningsløpet. Identifisering av elever som kan befinne seg i en sårbar situasjon er særskilt omtalt i skolens plan. Det blir ikke vist til planen i egenvurderingene, men det kommer frem i intervjuene at de ansatte er kjent med ulike forhold som kan medføre at elever er særskilt sårbare. Det er ikke noe krav til at rektor har en bestemt fremgangsmåte for hvordan skolen skal sørge for at alle som jobber ved skolen er kjent med hvilke forhold som kan gjøre eleven sårbar. Fylkesmannen mener at tilsynet viser at skolen gjennom praksis sørger for at ansatte er kjent med aktuelle forhold.

Følge-med-plikten er skjerpet overfor elever som er sårbare. Dette ble slått fast av Høyesterett i den såkalte «mobbedommen» inntatt i Rt. 2012. side 146 og forarbeidene viser til denne dommen. Dokumentasjonen er ikke entydig når det gjelder spørsmålet om de ansatte følger spesielt godt med på elever som er særskilt sårbare. Rektor skriver at skolen kan bli bedre på dette, noe som etter Fylkesmannen sitt syn blir bekreftet gjennom andre kilder i tilsynet. Blant annet ser vi at ansatte mener at det ikke er en felles praksis ved skolen for å følge med på elever som er identifisert for å være i en sårbar situasjon. Skolens personale kan f.eks. drøfte dette temaet i plenum for å komme frem til hva som skal være skolens praksis. Fylkesmannen mener at rektor ikke fullt ut

sørger for at alle som jobber ved skolen følger spesielt godt med på om særskilt sårbare elever har et trygt og godt skolemiljø.

Fylkesmannen mener at skolen har dokumentert at de har en praksis hvor de innhenter informasjon om hvordan elevene generelt opplever skolemiljøet. Det er blant annet vist til ulike undersøkelser samt muntlig dialog med elever og foreldre. Skolen har i tillegg en inspeksjonsplan.

Det er stilt krav til at skolen skal ha en praksis hvor ansatte dokumenterer det de gjør for å følge med på om elevene har et trygt og godt skolemiljø. Skolens systematiske arbeid skal bidra til at skolens ansatte har en praksis hvor de foretar en forsvarlig og hensiktsmessig dokumentering av det arbeidet som de gjør for å ivareta følge-med-plikten.

Skolens plan inneholder en mal for aktivitetsplan hvor det er vist til at skolen skal dokumentere hva som blir gjort. Dokumentet gjelder kun tiltaksplikten som er en av i alt fem delplikter i aktivitetsplikten. Det innebærer at i de sakene hvor det iverksettes tiltak, så har skolen en praksis for å dokumentere. Videre vil nedtegnelser fra elevsamtaler og utviklingssamtaler være dokumentasjon for hva som blir gjort for å følge med. Dette er eksempler på praksis for hvordan skolen dokumenterer hvordan det følges med. Men denne dokumentasjonen vil i stor grad knytte seg til enkeltelever samt at ikke alle ansatte dokumenterer via disse aktivitetene.

Det er fra lovgiver ikke satt bestemte formkrav til hvordan det skal dokumenteres utover at det skal skje skriftlig og være på et format som kan tas ut og overbringes til andre dersom det blir spørsmål om dette. Det innebærer at hva som blir dokumentert og hvordan det dokumenteres må tilpasses den enkelte skolen. Poenget er at skolen må ha en praksis hvor de dokumenterer aktivitetene som de gjennomfører for å følge med og som omfatter enkeltelever, flere elever, grupper eller hele skolen. Fylkesmannen mener at praksisen ved skolen ikke fullt ut sikrer forsvarlig og hensiktsmessig dokumentasjon av de aktivitetene som ansatte foretar seg for å følge med.

4 Sørger rektor 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?

4.1 Rettslige krav

Rektor må sørge for at alle som jobber på skolen kjenner til hvordan de skal gripe inn mot krenkelser som f.eks. utestenging, isolering, baksnakking, mobbing, vold, diskriminering og trakassering. De ansatte skal ha nulltoleranse mot slike krenkelser.

Plikten til å gripe inn handler ofte om umiddelbart å stanse negativ oppførsel f.eks. bryte opp en slåsskamp eller stanse andre fysiske krenkelser, stanse en utfrysingssituasjon, eller stanse og irettesette elever som krenker andre elever verbalt. Plikten begrenser seg til inngrep som det er mulig å gjennomføre, både av hensyn til elevene og de ansatte selv.

Rektor må følge opp at alle som jobber på skolen griper inn mot krenkelser. De ansatte må dokumentere hva som blir gjort for å oppfylle plikten til å gripe inn. Det skal dokumenteres hva som gjøres i hver enkelt sak, i tillegg til at skolen skal dokumentere hvordan de har tenkt å oppfylle aktivitetsplikten generelt f.eks. via rutiner og planer.

Det er ikke nødvendig med en fast fremgangsmåte for at rektor skal oppfylle kravet om å sørge for. Skolen må synliggjøre hvordan de oppfyller kravet i praksis.

4.2 Fylkesmannens observasjoner

Er alle som jobber på skolen, kjent med hvordan de skal gripe inn mot ulike krenkelser?

Rektor skriver at alle er kjent med hvordan de skal gripe inn gjennom skolens fokus og at de ansatte håndterer plikten etter beste evne. Rektor skriver at det er forbedring også her. Rektor forteller at i den grad besøket fra Ingrid Lund og mobbeombudet har gjort de ansatte kjent med hvordan de skal gripe inn, så er de ansatte kjent med plikten. I tillegg holdt rektor en presentasjon på planleggingsdagen i august 2018. Rektor forteller at de ansatte skal gripe inn for å avverge at mobbing skjer og at inngripen vil være situasjonsbetinget. Videre blir det sagt at inngripen kan være vanskelig. Rektor forteller at de ansatte ikke har fått noen egen opplæring om plikten til å gripe inn og at det i tillegg handler om taus læring. Lærerne svarer ja på spørsmålet i egenvurderingen.

Det fremkommer i intervju at ikke alle øvrige yrkesgrupper ved skolen har blitt gjort kjent med plikten til å gripe inn og hvordan de skal gripe inn. Samtidig forteller de at det er naturlig å gripe inn i situasjoner og hendelser som de mener det må gripes inn

overfor. Slåsskamper og språkbruk er to eksempler på hendelser hvor de enten har grepet inn, eller hvor de mener at det skal gripes inn.

Griper alle som jobber på skolen alltid inn mot ulike krenkelser?

Rektor skriver at de griper inn, men at de sikkert overser noen hendelser. Videre står det at det alltid vil være forbedringspotensiale. Rektor forteller i intervjuet at de ansatte griper inn. Lærerne svarer ja på spørsmålet i egen vurderingen.

Det står i skolens plan at skolen har et ansvar og en plikt til å gripe inn. Under kulepunktet gripe inn står det «samtale med elev» om hendelsen og samtale med alle «parter». Dersom det ikke oppnås løsning i saken skal den ansatte varsle kontaktlærer, teamleder og rektor. Videre står det at en skal bli enige om hvor høyt en går i hver situasjon. Til sist står det at rektor alltid har det formelle ansvaret.

Det kommer frem under de øvrige intervjuene at noen mener spørsmålet ikke har vært drøftet i kollegiet, men at de har fokus på temaet i teamene. Andre mener at spørsmålet er tatt opp på fellesmøter i kollegiet. Noen mener at skolen forsøker å få til en felles forståelse og at skolen har arenaer hvor det kan diskuteres. Noen mener at alle ansatte kjenner til plikten, men at det er personavhengig om det gripes inn. Andre forteller at de ikke har blitt gjort kjent med plikten om å gripe inn.

Videre kommer det frem at det er en vurdering i hver enkelt situasjon som avgjør om og eventuelt hvordan de griper inn. Flere forteller om at de skal være tilbakeholdne med å gripe inn i slåsskamper. Det vises til eksempler hvor det har vært grepet inn mot negative hendelser.

Dokumenterer skolen situasjoner hvor noen som er ansatt har grepet inn mot ulike krenkelser?

Rektor skriver at sakene blir dokumentert, men for vilkårlig arkivert. I følge rektor skal det opprettes egnet arkivmappe på ACCOS Websak. Under intervju viser rektor til at inn gripen blir dokumentert gjennom aktivitetsplanen som viser hvordan skolen arbeider med de fem delpliktene. Aktivitetsplanen som er vedlagt inneholder ikke noe punkt som gjelder å dokumentere at noen har grepet inn. Rektor viser også til at kontaktlærerne har logg som viser hva de gjør.

Lærerne svarer i egen vurderingen at de dokumenterer. Svarene nyanseres i intervjuene hvor det blir vist til ulike praksiser for om og ev. hvordan det dokumenteres.

4.3 Fylkesmannens vurderinger og konklusjoner

Gripe-inn-plikten skiller seg fra tiltaksplikten ved at de handlingene som iverksettes er utledet fra en situasjon som pågår og som er relativt akutt og hvor den ansatte umiddelbart må handle. Formålet med inngripen er å umiddelbart stanse negativ atferd.

Fylkesmannen ser at gripe-inn-plikten er omtalt i skolens plan, men mener at strekpunktene i utgangspunktet dreier seg om plikten til å undersøke saken fremfor plikten til å gripe inn. I forarbeidene står det bl.a. om gripe-inn-plikten at det er «svært viktig at rektor, som en del av skolens systematiske arbeid, sørger for at de ansatte kjenner plikten til å gripe inn og at de har kompetanse om hvordan det bør gjøres».

Spørsmålet kan sees i sammenheng med noe av det som vi skrev i forbindelse med følge-med-plikten. Også under følge-med-plikten viser rektor til foredraget fra Ingrid Lund samt mobbeombudet i Oppland. Eksterne foredragsholdere er egnede tiltak i skolens fremgangsmåte for å sørge for at ansatte er kjent med *hvordan* de skal gripe inn mot ulike krenkelser.

Fylkesmannen mener at skolens systematiske arbeid ikke fullt ut sørger for at *alle* som jobber ved skolen blir kjent med *hvordan* de skal gripe inn mot ulike krenkelser. Et eksempel kan være å bryte opp en slåsskamp, et annet eksempel kan handle om å stanse en utfrysningssituasjon. Et tredje eksempel kan dreie seg om å irettesette elever som krenker andre elever.

Skolens systematiske arbeid skal sørge for at alle som jobber ved skolen alltid griper inn mot krenkelser som f.eks. utestengning, baksnakking, mobbing og trakassering. Fylkesmannen mener at vi har avdekket en ulik forståelse og praksis for om de ansatte griper inn mot ulike former for krenkelser. Skolens systematiske arbeid skal sørge for at rektor følger opp at de som jobber ved skolen griper inn. Vi mener at skolens systematiske arbeid ikke viser hvordan rektor følger opp ansattes ivaretagelse av gripe-inn-plikten.

Som for de øvrige delpliktene skal skolens systematiske arbeid sørge for at alle ansatte som har grepet inn mot krenkelser foretar en forsvarlig og hensiktsmessig dokumentasjon av situasjonen. Dokumentasjonen skal skje skriftlig og være på et format som kan tas ut og overbringes til andre dersom det blir nødvendig. Fylkesmannen mener at skolens systematiske arbeid ikke i tilstrekkelig grad sørger for at alle ansatte som har grepet inn dokumenterer skriftlig.

5 Sikrer rektor at alle som jobber på skolen, varsler rektor dersom de får mistanke om eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø?

5.1 Rettslige krav

Plikten til å varsle rektor omfatter alle voksne som jobber eller yter tjenester på skolen. Rektor og de ansatte må finne frem til gode løsninger for hvordan varslingen skal skje. Rektor må følge opp at de ansatte oppfyller plikten til å varsle.

Terskelen for hva som skaper mistanke om eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø skal være lav. Å ha en mistanke vil si å ha en følelse av eller antagelse om at en elev ikke har det bra. Barn og unge viser utrygghet, frustrasjon, mistriivsel og lignende på ulike måter og med ulike uttrykksformer. Utadvendt og innadvendt, aggressiv eller passiv, grenseløs eller avvisende og isolerende væremåte kan være signaler om at skolen må undersøke elevens situasjon nærmere.

De ansatte skal gi eleven beskjed om at de kommer til å varsle rektor om saken. Det skal dokumenteres hva som blir gjort for å oppfylle plikten til å varsle rektor i hver enkelt sak. Rektor er ansvarlig for at skolen håndterer varslene på en ansvarlig måte. Rektor kan delegere til en annen person på skolen å ta imot varslene. For at delegeringen skal være forsvarlig må den som får delegert oppgaven ha en funksjon eller myndighet på skolen som gjør han eller hun i stand til å ivareta oppgaven. Vedkommende må ha en overordnet og fullstendig oversikt over hvordan elevene på skolen har det.

Fylkesmannen skal under dette spørsmålet vurdere om rektor har en bestemt fremgangsmåte for hvordan skolen skal oppfylle kravet. Opplæringsloven gir skolen et handlingsrom for hvordan de skal oppfylle kravet. Skolen må da selv operasjonalisere hvordan den enkelte skal gå frem i hver enkelt sak. Det er ikke noe krav om at fremgangsmåten er skriftlig, men den må være egnet til å sikre at kravet i loven blir oppfylt i alle saker på den aktuelle skolen.

5.2 Fylkesmannens observasjoner

Varsler alle som jobber på skolen alltid rektor dersom de har mistanke eller kjennskap?

Rektor og lærergruppene svarer ja på spørsmålet i egenvurderingen. Rektor forteller i intervju at lærerne løser en del utfordringer i klasserommet og at rektor har tillitt til de ansatte. Det er ikke nødvendigvis slik at rektor får varsel før det har vært gjort forsøk på å løse saken.

På spørsmål i intervjuer om rektor sikrer at alle varsler, så svarer noen at det ikke er noe spesifikt om det, men at de anser det som naturlig å gå til rektor dersom de tror det dreier seg om en kapittel 9 A-sak. De varsler om bekymringen når de observerer at det kan bli et problem.

Det er forståelsen hos den enkelte ansatte, den konkrete situasjonen og forhold rundt den eller de aktuelle elevene som kan avgjøre om det blir varslet og eventuelt når det varsles. Det er snakk om et skjønn. På spørsmål om hvem det varsles til forteller de som er intervjuet at det kan være til f.eks. sosiallærer, kontaktlærer, de som har inspeksjon, inspektør eller til rektor.

I skolens plan står det at terskelen for å varsle skal være lav. Videre står det at det heller skal varsles en gang for mye enn en gang for lite. Vedlagt planen er det et skjema som heter «Varsel om bekymring/hending i konflikt med Opplæringsloven § 9 A-2...». I uthevet skrift står det innledningsvis lærere, assistenter, renholdspersonalet, vaktmester og helsesøster. I tekstdelen er det vist til at den ansatte skal undersøke saken og dersom det er nødvendig og mulig, skal den ansatte selv gripe direkte inn. I følge dokumentet skal skoleledelsen informeres.

Får eleven alltid beskjed om at rektor varsles?

Rektor svarer ja på spørsmålet i egenvurderingen mens lærerne svarer nei. Videre står det i ett av svarene at de spør eleven om de kan kontakte sosialrådgiver om saken.

Blir det dokumentert dersom en som er ansatt varsler rektor ved mistanke eller kjennskap?

Rektor svarer ja på spørsmålet og skriver at i slike tilfeller så skal de ansatte fylle ut skjemaet som er en del av rutinen. Lærerne svarer ja på spørsmålet i egenvurderingen. Rektor forteller i intervju at varslene ikke dokumenteres systematisk.

Det fremkommer i intervju at ansatte mener skolen ikke har prosedyrer for å skrive ned bekymringer eller for de ansatte skal varsle. Andre forteller at de ikke dokumenterer når de varsler videre og at de heller ikke kjenner til om rektor dokumenterer at de har varslet. Videre kommer det frem i intervju at det har vært tatt opp hvordan de skal dokumentere ut fra reglene om personvern. Varsling skal verken skje på epost eller med post-it-lapper. Noen etterlyser tydeligere føringer for hvor det skal dokumenteres. Andre forteller at de dokumenterer for sin egen del etter at de har tatt saken videre bl.a. for å kunne dokumentere overfor foreldre som henvender seg. De mener at det er en utfordring at ansatte gjør dette ulikt. Noen mener at det er en utfordring å skape felles forståelse og skape lojalitet for det de ansatte blir enige om.

5.3 Fylkesmannens vurderinger og konklusjoner

Ved at ansatte skal varsle om *all* mistanke om eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø, så legges noe av grunnlaget for at rektor får en overordnet oversikt over hvordan elevene har det på skolen. Gjennom varslene skal rektor få et utgangspunkt for å følge opp enkeltsaker som igjen kan gi rektor kunnskap om det systematiske arbeidet ved skolen. Gjennom varsler skal rektor få et helhetlig bilde av situasjonen ved skolen.

Skolens systematiske arbeid skal sikre at skolen har en fremgangsmåte for hvordan de ansatte ved skolen skal ivareta varslingsplikten. Gjennom det systematiske arbeidet må skolen operasjonalisere hvordan den enkelte ansatte skal gå frem for å varsle.

Rektor har ikke delegert oppgaven om å ta imot varsler til en annen person ved skolen og ansatte skal derfor varsle direkte til henne.

Fylkesmannen mener at skolens fremgangsmåte er egnet til å gjøre ansatte kjent med at terskelen for å varsle skal være lav. I følge opplæringsloven inntreffer varslingsplikten ved *all* mistanke om eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø.

Fylkesmannen mener det er noe uklart hva som menes når terskelen for å varsle skal være lav. Når det gjelder skjemaet så er ordlyden der tilnærmet lik slik den var i den nå opphevede opplæringsloven § 9a-3 andre ledd. I tillegg står det i skjemaet at rektor skal «informeres».

Fylkesmannen mener at dokumentasjonen i tilsynet har avdekket at de voksne har ulike terskler for om de varsler til rektor. I tillegg ser vi at voksne varsler om saker etter kapittel 9 A til andre personer enn rektor.

Fylkesmannen mener at fremgangsmåten som følger av planen og skjemaet ikke sikrer at alle ansatte som jobber på skolen varsler rektor om *all* mistanke om eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø.

Fylkesmannen vurderer at skolens fremgangsmåte for varsling ikke sikrer at elevene får beskjed dersom ansatte varsler til rektor.

Dokumentasjonsplikten gjelder også for varslingsplikten. Skolens systematiske arbeid må operasjonalisere hvordan de ansatte skal oppfylle dokumentasjonsplikten slik at kravet blir ivaretatt i hver enkelt sak. Fylkesmannen mener at skolens systematiske arbeid ikke fullt ut sikrer at alle som jobber ved skolen dokumenterer hva de har gjort i hver enkelt sak for å ivareta varslingsplikten.

6 Sikrer rektor at alle som jobber på skolen, varsler rektor så raskt som saken tilsier?

6.1 Rettslige krav

Skolens fremgangsmåte for varsling må bestemme hvilke saker de ansatte skal varsle om straks, og hvor raskt varslingen om andre saker skal skje. Fremgangsmåten må ta hensyn til formålet med regelen og at skolemiljø saker er tidssensitive. I noen tilfeller vil det være nødvendig å varsle rektor straks, mens i andre tilfeller kan det være forsvarlig å vente noe lengre f.eks. til slutten av skoledagen eller til ukentlige oppsummeringer.

Rektor må følge opp at de som jobber på skolen følger fremgangsmåten for varsling i praksis.

Fylkesmannen skal under dette spørsmålet vurdere om rektor har en bestemt fremgangsmåte for hvordan skolen skal oppfylle kravet. Opplæringsloven gir skolen et handlingsrom for hvordan de skal oppfylle kravet. Skolen må da selv operasjonalisere hvordan den enkelte skal gå frem i hver enkelt sak. Det er ikke noe krav om at fremgangsmåten er skriftlig, men den må være egnet til å sikre at kravet i loven blir oppfylt i alle saker på den aktuelle skolen.

6.2 Fylkesmannens observasjoner

Har rektor avklart hvilke saker de som jobber på skolen skal varsle om straks og hvor raskt de skal varsle om andre saker?

Rektor svarer ja på spørsmålet i egenvurderingen og skriver at saker som inkluderer trakassering eller vold skal tas opp umiddelbart med rektor. Videre står det at alvorligheten vektet i hvert enkelt tilfelle av den voksne, og dersom den ansatte er usikker så skal rektor spørres. Lærerne er delt i sine svar på dette spørsmålet.

Rektor forteller at ansatte varsler dersom saken er akutt og ved mer alvorlige saker. Alvorlige saker kan dreie seg om vold eller hvor det er ansatte involvert.

Noen forteller at rektor ikke har gitt signaler om når de skal varsle rektor og at varslingen derfor kan skje dersom det blir for mye for de ansatte å stå i alene. Andre forteller at de varsler til rektor før det blir en kapittel 9 A-sak for å være sikker på at den ansatte selv ivaretar varslingsplikten.

Følger rektor opp at alle som jobber på skolen, varsler så rask som saken tilsier?

Rektor svarer nei på dette spørsmålet i egenvurderingen. Rektor skriver at hun har full tillitt til at ansatte varsler raskt og viser til at skolen har 200 elever og ca. 30 voksne hvor kommunikasjonskanalene er korte.

6.3 Fylkesmannens vurderinger og konklusjoner

Saker etter kapittel 9 A kan ha ulikt innhold og noen saker er mer tidssensitive enn andre. Noen saker har en slik karakter at de voksne må varsle rektor straks om mistanken eller kjennskapen. Andre saker kan være av en slik karakter at de voksne kan vente noe før de varsler til rektor. Det følger av forarbeidene til bestemmelsen, Prop. 57 L side 24 at «departementet forutsetter at ledelsen og de ansatte på den enkelte skole vil finne frem til gode løsninger for hvordan varsling skal skje og hvordan informasjonen i varslingene skal ivaretas. Dette handler for eksempel om å ha klare retningslinjer for hvilke saker som skal varsles straks, og hvilke andre intervaller eller tidspunkter skolen skal operere med».

Fylkesmannen mener at skolens fremgangsmåte ikke operasjonaliserer hvilke saker de som jobber ved skolen skal varsle om straks og hvor raskt de skal varsle om andre saker. Rektor må følge opp at den gitte fremgangsmåten blir oppfylt i praksis. Skolens fremgangsmåte må også sikre at ansatte ved skolen varsler skoleeier dersom mistanken eller kjennskapen er knyttet til noen i skoleledelsen.

7 Varsler rektor skoleeier om alvorlige tilfeller, inkludert tilfeller der skolen ikke har klart å løse en sak.

7.1 Rettslige krav

Formålet med varslingen er å gjøre skoleeier kjent med saken slik at skoleeier kan involvere seg i hvordan skolen løser saken. Hva som er et alvorlig tilfelle, vil bero på en skjønnsmessig vurdering.

Fylkesmannen skal under dette kontrollspørsmålet kontrollere om skolen oppfyller kravet i praksis.

7.2 Fylkesmannens observasjoner

I egenvurderingen skriver rektor at skoleeier blir varslet når dette er nødvendig. Skoleeier er også diskusjonspartner om det skulle være noe rektor er usikker på. Rektor forteller i intervju at skoleeier ikke har noe skriftlig rutine eller plan for når rektor skal varsle skoleeier.

Rektors varslingsplikt til skoleeier er ikke beskrevet i den skriftlige dokumentasjonen som vi har mottatt.

7.3 Fylkesmannens vurderinger og konklusjoner

Formålet med rektors varslingsplikt er å gjøre skoleeier kjent med saker slik at skoleeier kan involvere seg i hvordan skolen håndterer saken. Skoleeier kan innføre rutiner for når skolene skal varsle og rutineene kan sette en lavere terskel for når varslingsplikten inntreffer enn det regelverket legger opp til.

Skoleeier i Nord-Fron har ikke innført rutiner eller retningslinjer som setter en lavere terskel for varsling fra rektor til skoleeier enn det loven legger opp til. Hvorvidt skolene står overfor en mistanke om eller kjennskap til en elevs skolemiljø som kan karakteriseres som et alvorlig tilfelle, vil bero på en skjønnsmessig vurdering.

Fylkesmannen mener at rektor har en praksis for å varsle skoleeier om alvorlige tilfeller.

8 Sikrer rektor at skolen undersøker saken når rektor mottar varsel fra en som jobber ved skolen, eller en elev sier fra om at skolemiljøet ikke er trygt og godt?

8.1 Rettslige krav

Etter at rektor har fått varsel om mistanke om eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø, skal saken undersøkes. Tilsvarende gjelder dersom en elev sier ifra om at han eller hun ikke opplever skolemiljøet som trygt og godt.

Rektor må sørge for at skolen har en fremgangsmåte som sikrer at rektor og de ansatte undersøker alle saker. Rektor må følge opp at skolen undersøker alle saker i tråd med fremgangsmåten i praksis. Rektor må sørge for at skolens fremgangsmåte sikrer at alle saker undersøkes tilstrekkelig grundig. Skolen må innhente nok informasjon til å avdekke hva som har skjedd og undersøkelsene handler om å undersøke hva som ligger bak elevens opplevelse. Skolens fremgangsmåte må sikre at elever som er involvert i saken får uttale seg.

Skolen må dokumentere hva de gjør for å undersøke hver enkelt sak.

Fylkesmannen skal under dette spørsmålet vurdere om rektor har en bestemt fremgangsmåte for hvordan skolen skal oppfylle kravet. Opplæringsloven gir skolen et handlingsrom for hvordan de skal oppfylle kravet. Skolen må da selv operasjonalisere hvordan den enkelte skal gå frem i hver enkelt sak. Det er ikke noe krav om at

fremgangsmåten er skriftlig, men den må være egnet til å sikre at kravet i loven blir oppfylt i alle saker på den aktuelle skolen.

8.2 Fylkesmannens observasjoner

Undersøker skolen alltid saken når de mottar varsel fra en som jobber på skolen?

Rektor svarer ja på spørsmålet i egenvurderingen og det samme gjør de lærerne som har svart på spørsmålet. I følge rutinen skal hendelsen som det varsles om undersøkes f.eks. gjennom samtaler og observasjoner.

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

Rektor svarer ja på spørsmålet og skriver samtidig at det er rom for forbedring når det gjelder hvordan de undersøker, hva de undersøker og når undersøkelsene blir gjennomført. Rektor forteller at det kan tenkes at de kommer for seint inn i saker.

Rektor forteller i intervju at skolen ikke har noen bestemt fremgangsmåte for å sikre at sakene undersøkes tilstrekkelig grundig, men at de har samtaler med elever og foretar observasjoner. I følge skolens rutine er det en plikt når hendelser blir varslet at en undersøker saken ved samtaler og observasjoner. Det kommer frem i intervju at de også kontakter hjemmet for å få frem informasjon. Videre kommer det frem at det kan lages egne observasjonsplaner som gjelder f.eks. i friminuttene. I en slik plan skal ansatte observere ulike situasjoner og funnene skal drøftes i teammøtene. Kontaktlærer kan også orientere på teammøter om elever som lærerne skal være observante overfor.

Blir involverte elever alltid hørt når skolen undersøker saker?

Både rektor og de lærerne som har svart, svarer ja på spørsmålet. Rektor forteller i intervju at de snakker med elevene som en del av undersøkelsene av sakene. Det kommer frem i intervju at samtaler med elevene er en del av undersøkelsene.

Dokumenterer skolen hvordan de undersøker saker?

Rektor svarer ja på spørsmålet mens lærerne svarer nei. Det kommer frem i intervjuene at noen ansatte ikke kjenner til om undersøkelsene blir dokumentert. Andre forteller at det ikke dokumenteres skriftlig i f.eks. møterefater, men at det dokumenteres når det er en kapittel 9 A-sak. I følge intervjuer er det ikke noen formkrav fra skolen, og det blir opp til den enkelte lærer/kontaktlærer og ha et system for å dokumentere.

I skolens plan er det mal for aktivitetsplan. Der står det at skolen skal dokumentere hva som blir gjort for å oppfylle aktivitetsplikten. I følge planen skal det dokumenteres hva slags problem som skal løses, hvilke tiltak skolen har planlagt, når tiltakene skal

iverksettes, hvem som er ansvarlig for gjennomføringen av tiltakene og når tiltakene skal evalueres.

8.3 Fylkesmannens vurderinger og konklusjoner

Plikten til å undersøke saker ble utvidet ved innføringen av de nye reglene i 2017 ved at de ansatte nå skal undersøke *all* mistanke om eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø. Undersøkelsesplikten er ikke avgrenset til kun å gjelde tilfeller som f.eks. mobbing, diskriminering, vold eller rasisme. Videre er undersøkelsesplikten ikke avgrenset til at årsaken til elevens opplevelse må ha sitt utgangspunkt i forhold som skjer i skoletiden og på skolens område.

Skolens fremgangsmåte skal sikre at sakene undersøkes tilstrekkelig grundig og Fylkesmannen mener det er sannsynlig at skolen undersøker. Fylkesmannen mener at fremgangsmåten er egnet til at de får frem fakta om situasjonen, bakgrunnen for elevens opplevelse og hva det er i elevens omgivelser som påvirker hvordan eleven opplever skolemiljøet. Vi mener at fremgangsmåten legger opp til en bredde og et innhold i undersøkelsene, f.eks. undersøkelser gjennom elevsamtaler, observasjoner og kartlegginger.

Fylkesmannen mener det er sannsynlig at skolens fremgangsmåte legger opp til at elevene som er involvert får uttale seg når skolen undersøker saken.

Når det gjelder rektors uttalelse om at det kan tenkes at de kommer for seint inn i saker, så mener Fylkesmannen at skolen bør vurdere om dette kan ha noen sammenheng med ivaretagelsen av følge-med-plikten og varslingsplikten.

Fylkesmannen mener at skolen ikke sørger for at de dokumenterer de undersøkelsene som finner sted fra de får mistanke eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø og frem til at de har skrevet tiltaksplanen. Vi kan ikke se hvordan fremgangsmåten ved skolen sikrer at det dokumenteres hvordan saken blir undersøkt og hva som kommer frem fra de enkelte aktivitetene som gjøres for å undersøke, f.eks. observasjoner, samtaler med elever og foreldre, ansatte og sosiometriske undersøkelser.

9 Sikrer rektor at skolen undersøker saken snarest?

9.1 Rettslige krav

Rektor må sørge for at fremgangsmåten sikrer at skolen undersøker saken så snart som mulig. Rektor må følge opp at de som jobber på skolen bruker fremgangsmåten i praksis, med mindre rektor selv undersøker sakene.

Fylkesmannen skal under dette spørsmålet vurdere om rektor har en bestemt fremgangsmåte for hvordan skolen skal oppfylle kravet. Opplæringsloven gir skolen et handlingsrom for hvordan de skal oppfylle kravet. Skolen må da selv operasjonalisere hvordan den enkelte skal gå frem i hver enkelt sak. Det er ikke noe krav om at fremgangsmåten er skriftlig, men den må være egnet til å sikre at kravet i loven blir oppfylt i alle saker på den aktuelle skolen.

9.2 Fylkesmannens observasjoner

Rektor svarer ja på spørsmålet i egenvurderingen og det samme gjør de lærerne som har svart. Rektor forteller at det kan tenkes at de kommer for seint inn i saker.

9.3 Fylkesmannens vurderinger og konklusjoner

Som skrevet tidligere er saker som gjelder mistanke om eller kjennskap til at elever ikke har et trygt og godt skolemiljø tidssensitive. Regelverket har derfor krav til at saker skal undersøkes så snart som mulig. For at skolen skal kunne ivareta tiltaksplikten så må de undersøke saken. Undersøkelsene etter kapittel 9 A kan også avdekke omstendigheter eller forhold rundt elever som skal eller bør følges opp av andre instanser alene eller i samarbeid med skolen.

Fylkesmannen mener at skolens fremgangsmåte ikke fullt ut operasjonaliserer hvordan skolen gå frem for å ivareta kravet om at saker skal undersøkes snarest, og rektor må følge opp at sakene blir undersøkt så raskt som saken tilsier.

10 Sikrer rektor at elevene får informasjon om hva retten til nødvendig rådgivningen innebærer?

10.1 Rettslige krav

Elevene har krav på informasjon og rådgivningen skal være tilgjengelig. I tillegg skal rådgivningen være kjent for foreldrene slik at de vet hvilken hjelp eleven kan få. Det er stilt krav om at hver enkelt skole skal ha rådgivningstjeneste tilgjengelig for elevene. Retten til nødvendig rådgivning kan være informasjon, veiledning, oppfølging eller eventuelt annen hjelp. Rådgivningen kan både være individuell og gruppevis.

I retten til nødvendig rådgivning ligger det også et krav om at skolen skal ha et helhetlig perspektiv på eleven. Det betyr bl.a. at den sosialpedagogiske rådgivningen og utdannings- og yrkesrådgivningen må sees i sammenheng.

Skolen skal arbeide systematisk og planmessig for å sikre at rådgivningstilbudet blir tilfredsstillende. Det stilles krav til planverk og en systematikk i oppfølgingen av rådgivningstilbudet ved skolen.

Dere finner mer informasjon om retten til nødvendig rådgivning i rundskriv Udir-2-2009 – Retten til nødvendig rådgivning.

10.2 Fylkesmannens observasjoner

Rektor skriver i egenvurderingen at skolens yrkes,- og sosialrådgiver er tilgjengelig for elevene «hele tiden» og at dette er kommunisert ut i klassene. I tillegg skriver rektor at de er en MOT-skole og at elevene gjennom MOT blir trygge på at skolen har et helhetlig fokus.

Rektor forteller i intervju at det er sosialpedagogisk rådgiver som har kommunisert dette ut. I tillegg skriver rektor at helsesøster er tilstede på skolen to dager i uken. Helsesøster gjennomfører faste trivselssamtaler med elevene og elevene kan ha samtaler med sosialpedagogisk rådgiver etter behov.

Det kommer frem i intervju at sosialpedagogisk rådgiver og helsesøster informerer ved oppstart i 8- trinn om sine roller. Videre blir det uttalt at den sosialpedagogiske rådgiveren er synlig og de oppfatter at det er en lav terskel for å ta kontakt med rådgiveren.

Rektor skriver at informasjonen blir gitt gjennom FAU og på foreldremøter.

10.3 Fylkesmannens vurderinger og konklusjoner

Rektor må sikre gjennom planverk og systematikk at elevene får informasjon om hva retten til nødvendig rådgivning innebærer. Vi skal ikke vurdere hva som skjer i praksis, men vurdere om rektor sikrer. Planverket og systematikken må sikre at elevene får oppfylt sin rett om å få informasjon.

Dokumentasjonen viser til at elevene får informasjon, men vi mener at det som skjer i *praksis* ikke er nedfelt i noen fremgangsmåte som sikrer at kravet blir oppfylt. Rektor må også forsikre seg om at den fremgangsmåten som skolen har valgt, blir oppfylt i praksis ved skolen.

11 Sikrer rektor at de sosialpedagogiske rådgiverne gir elevene rett til nødvendige rådgivning i sosiale spørsmål?

11.1 Rettslige krav

Rådgivningen er knyttet til sosiale spørsmål og da særlig til spørsmål som kan ha betydning for elevens skolehverdag. Ved behov kan eleven få hjelp til å kartlegge problemer og omfanget av disse, kartlegge hva skolen kan medvirke til og om det er behov for andre hjelpeinstanser utenfor skolen, og finne frem til de rette hjelpeinstansene og formidle kontakt med dem.

Rådgivningen skal dreie seg om personlige, sosiale og emosjonelle spørsmål og/eller utfordringer. Således er rådgivningen avgrenset mot faglige spørsmål. Eventuelle faglige spørsmål må følges opp av andre f.eks. kontaktlærer eller PPT.

Eksempler på forhold som faller innunder retten til nødvendig rådgivning i sosiale spørsmål er at eleven blir mobbet på skolen, er umotivert for å gå på skolen eller har opplevd traumatiske hendelser f.eks. samlivsbrudd mellom foreldrene. Rådgivningen er avgrenset til sosiale problemer som har betydning for opplæringen og elevens sosiale forhold ved skolen.

Skolen skal arbeide systematisk og planmessig for å sikre at rådgivningstilbudet blir tilfredsstillende. Det stiller krav til planverk og en systematikk i oppfølgingen av rådgivningstilbudet ved skolen.

11.2 Fylkesmannens observasjoner

Rektor viser her til MOT-arbeidet ved skolen. I tillegg har skolen fire faste møtepunkt gjennom skoleåret med BUT-team som består av helsesøster, PPT, kommunepsykolog og barnevern. BUT-temaet bistår skolen i saker som de melder inn i samråd med foreldrene. Dersom foreldrene samtykker, blir saken drøftet med navn, hvis ikke kan saker drøftes anonymt.

Rektor fortalte under intervjuet at sosiallærer innkaller til møtene og er den som tar med sakene inn i teamet. Sosiallærer sender epost til lærerne ved skolen i forkant av møtene i BUT-team. Eksempler på saker kan være uro i klassen og saker etter kapittel 5 i opplæringsloven, men ikke saker etter kapittel 9 A. Vi stilte spørsmål til hvem som avgjør hvilke saker som meldes til BUT-teamet. Rektor svarer at det er lærerne som er de som har tette kontakt med elevene som avgjør hvilke saker som bringes inn til BUT-teamet. Videre stilte vi spørsmål til hvordan lærerne kunne vite når saker skulle meldes til rektor

eller sosiallærer og hvordan rektor sikrer at saker meldes. Rektor svarte at det er tillitt til at lærerne gjør det de skal, men at det mangler noe «rammeverk» og at arbeidet bygger mye på sedvane.

Det fremkommer i intervjuer at sosiallærere sender epost til alle lærerne i forkant av møtene hvor de kan melde inn saker. Lærerne kan melde ifra om alle mulige forhold, bortsett fra fravær. Skolen har et eget fraværsteam. Saker kan meldes med navn etter tillatelse fra foreldre, eller anonymt. Videre kommer det frem i intervjuer at skolen ikke har noe system for hvordan de skal håndtere ulike bekymringer rundt en elev, men at temaet blir tatt opp fra tid til annen på fellesmøter. Noen melder direkte til rektor dersom de har bekymringer.

Fylkesmannen ba under intervjuet med rektor om ytterligere dokumentasjon som gjaldt BUT-temaet. Vi mottok et eksempel på epost som sosiallæreren har sendt til de ansatte i forkant av et møte. Eposten er sendt til kontaktlærere, faglærere og assistenter. I eposten står det bl.a. «har dere elevsaker eller tema dere ønsker blir tatt opp, så gi meg beskjed innen tirsdag 29/1 kl. 12». Vedlagt eposten er det en retningslinje som er vedtatt 11. juni 2009 og sist endret 11. desember 2012. Overskriftene er; målsetting, målgruppe, organisering og sammensetting, og retningslinjer for samarbeid mellom skolen og BUT-teamet. Fylkesmannen har også fått tilsendt retningslinjer for BUT-temaet fra barnevern. Denne er vedtatt første gang 11. juni 2009, men er sist endret 30. november 2017. Retningslinjene har noe ulikt innhold bl.a. under overskriftene målgrupper og organisering og sammensetning. Blant annet er møtefrekvensen ulik i de to retningslinjene som vi har mottatt. I retningslinjene hos barnevernet er det skrevet at informasjon om teamet skal gis på foreldremøtene, mens det i skolens retningslinjer ikke står noe om informasjon på foreldremøter.

Videre har skolen et organ som heter Mini-BUT-team hvor det er møter en gang pr. måned. Der deltar sosiallærer, PPT, kommunepsykologen og helsesøster. Sakene drøftes anonymt.

Kommunen har også en fraværsplan og det er etablert et tverrfaglig fraværsteam bestående av barnevern, PPT, kommunepsykologen, helsestasjon/ skolehelsetjenesten og skole.

11.3 Fylkesmannens vurderinger og konklusjoner

Skolen har operasjonalisert hvordan de skal gå frem. Samtidig ser vi at instanser som møter i BUT-team arbeider ut fra retningslinjer som er oppdatert ved ulike tidspunkt. Blant annet ser vi at møtefrekvensen er ulik i de to retningslinjene samt at angivelsen av hvem som er målgruppen for temaet er forskjellig. Fylkesmannen mener at tilsynet har avdekt at også personalet ved skolen har ulik oppfatning av hva som kan drøftes i

teamet. Fylkesmannen mener at skolen har etablert fremgangsmåter for hvordan de skal oppfylle kravet i regelverket.

Fylkesmannen mener det er positivt at skolen og kommunen har etablert møtefora for tverrfaglig samarbeid. Dette ser vi også ved etableringen av fraværsteamet. Ved å ha et slikt møtefora kan de sikre informasjonsflyt og ansvarfordeling slik at det kan legges til rette for at ulike tjenester sammen jobber seg frem til helhetlige tiltak. Samtidig bør personalet ha en tilnærmet felles forståelse av hva som kan meldes inn til de ulike teamene og hva de forskjellige teamene kan bidra med.

Fylkesmannen mener at skolen har en fremgangsmåte som er egnet til å sikre at sosialpedagogisk rådgiver gir elevene rett til rådgivning i sosiale spørsmål.

12 Sikrer rektor at skolens personale har tett kontakt og samarbeider med hjelpeinstanser utenfor skolen og hjemmet slik at det blir helhet i tiltakene rundt eleven?

12.1 Rettslige krav

Det er presisert en plikt om å samarbeide slik at det blir en helhet i tiltakene rundt eleven. Skolens personale skal ha tett kontakt og samarbeid med hjelpeinstanser utenfor skolen og med hjemmet.

I noen tilfeller kan reglene om taushetsplikt kunne få betydning for hvilken informasjon foreldrene kan få.

Skolen skal arbeide systematisk og planmessig for å sikre at rådgivningstilbudet blir tilfredsstillende. Det stiller krav til planverk og en systematikk i oppfølgingen av rådgivningstilbudet ved skolen.

12.2 Fylkesmannens observasjoner

Her viser rektor til svarene under punkt 17, 18 og 19 i egenvurderingen. I tillegg deltar skolens ansatte på ansvarsgruppemøter der det er aktuelt. I tillegg har PPT en av sine rådgivere ute på skolen en dag per måned.

Nord-Fron kommune etablerte fra og med skoleåret 2017/2018 et fraværsteam som arbeider etter en egen plan. Teamet består av helsesøster, PPT, barnevern, kommunepsykologen, skolens rektor og elevens kontaktlærer. Teamet skal samarbeide med hjemmet til eleven for å redusere høyt fravær. I følge planen er hensikten med samarbeidet og gi så god hjelp som mulig til elever og samarbeidet skal bl.a. medføre

ansvarsfordeling mellom aktuelle tjenester i kommune. Planen inneholder en rutine som gjennom fire steg beskriver hvordan teamet og aktuelle instanser skal arbeide med konkrete saker. Det fremkommer i intervjuer at ansatte er kjent med teamet og planen.

12.3 Fylkesmannens vurderinger og konklusjoner

Skolen må ha en fremgangsmåte som er egnet til å sikre hvordan de skal gå frem for å ivareta samarbeid med andre hjelpeinstanser. Skolen skal operasjonalisere hvordan de skal gå frem i ulike saker. Fylkesmannen mener at skolen gjennom BUT-teamet og fraværsteamet har skriftlige fremgangsmåter som operasjonaliserer hvordan ansatte ved skolen skal ha tett kontakt og samarbeide med andre hjelpeinstanser.

13 Varsel om pålegg om retting

Vi har funnet at dere ikke overholder regelverket på alle områder. Vi varsler følgende pålegg som er aktuelle å vedta etter utløpet av rettefristen i endelig tilsynsrapport, jf. opplæringsloven § 14-1 første ledd, jf. kommuneloven § 60 d:

Skolenes aktivitetsplikt og dokumentasjonsplikt

Kommunen må sørge for at skolen oppfyller plikten til å følge med, gripe inn, varsle og undersøke 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:

1. skolen gir alle som jobber kompetanse slik at de kan gjenkjenne tegn på at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø.
2. skolen sørger for at alle som jobber ved skolen følger spesielt godt med på om de særskilt sårbare elevene har et trygt og godt skolemiljø.
3. skolen dokumenterer hva som blir gjort for å følge med på om elevene har et trygt og godt skolemiljø.
4. skolen sørger for at alle som jobber på skolen er kjent med hvordan de skal gripe inn mot ulike krenkelsers.
5. skolen følger opp at alle som jobber ved skolen griper inn mot ulike krenkelsers.
6. skolen dokumenterer situasjoner der en som jobber ved skolen har grepet inn mot ulike krenkelsers.
7. skolen sikrer at alle som jobber på skolen varsler rektor dersom de får mistanke om eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø.
8. skolen sikrer at eleven får beskjed når en som jobber ved skolen varsler rektor om mistanke om eller kjennskap til at eleven ikke har et trygt og godt skolemiljø.
9. skolen sikrer at alle som jobber ved skolen dokumenterer tilfeller der en som jobber ved skolen varsler til rektor ved mistanke om eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø.
10. skolen avklarer hvilke saker de som jobber ved skolen skal varsle om straks og hvor raskt de skal varsle om andre saker.
11. skolen følger opp at alle som jobber ved skolen varsler rektor så raskt som saken tilsier.

12. skolen dokumenterer hvordan de har undersøkt dersom de har mistanke om at en elev ikke har trygt og godt skolemiljø.

13. skolen undersøker saken så snart som mulig.

Retten til nødvendig rådgivning

Kommunen må sørge for at skolen oppfyller plikten til å gi elever nødvendig rådgivning jf. opplæringsloven § 22-1 til 22-3. Kommune må i den forbindelse se til at:

1. skolen sikrer at elevene får informasjon om hva retten til nødvendig rådgivning innebærer.

14 Dere kan gi tilbakemelding på rapporten

Dere har rett til å uttale dere 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 tirsdag 2. juli.

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 gi dere en rettefrist etter kommuneloven § 60 d andre ledd.

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

Vedlegg: Liste over dokumentasjon

- Egenvurderinger fra rektor og lærere
- Rutine Aktivitetsplikten § 9 A-4
- Reglement for Vinstra ungdomsskole
- Plan og styringsdokument for skule og barnehage i Nord-Fron kommune 2018-2028.
- Folkehelseprofil for Nord-Fron kommune 2018 og 2019
- Oversikt team og fellesmøter 2. termin 2018-2019
- Inspeksjonsplan
- Årsplan 2018/2019
- Beskrivelse av mål for Vinstra ungdomsskole
- Rektors skoleutviklingsprosjekt ifb. rektorstudiet.
- Intervjuer med rektor og ansatte ved skolen
- Intervju med skoleeier
- Fylkesmannen sin rapport til skoleeier om forsvarlig system m/ vedlegg.

Oppland fylkeskommune
ved fylkesrådmann
Postboks 988 2626 Lillehammer

11. juni 2019

ENDELIG

TILSYNSRAPPORT

Skoleeiers forsvarlige system

Oppland fylkeskommune

Innholdsfortegnelse

1	Innledning	3
1.1	Om tilsynsrapporten.....	3
2	Rettslig krav.....	4
3	Våre observasjoner	5
4	Våre vurderinger og konklusjoner.....	7
	Vedlegg: Liste over dokumentasjon	9

1 Innledning

I denne delrapporten presenterer vi våre vurderinger og konklusjoner knyttet til Oppland fylkeskommune sitt forsvarlige system som skoleeier.

Vi fører tilsyn med offentlige skoler, jf. opplæringsloven § 14-1 første ledd, jf. kommuneloven kapittel 10 A. I denne delrapporten presenterer vi våre foreløpige vurderinger og konklusjoner knyttet til Nord-Fron kommune ved Vinstra ungdomsskole sitt arbeid med delplikter i aktivitetsplikten og elevenes rett til nødvendig rådgivning.

I tilsynet kontrollerer vi om skolen og skoleeier oppfyller opplæringsloven med forskrifter.

Det er fylkeskommunen som har det overordnede ansvaret for at kravene i opplæringsloven blir overholdt, jf. opplæringsloven § 13-10 første ledd. Våre tilsyn er offentlig myndighetsutøvelse, noe som innebærer at vi skal gjennomføre tilsynet i samsvar med reglene i forvaltningsretten og offentlighetsloven.

Det som fremkommer i denne delrapporten er rettet mot system og ikke enkeltpersoners yrkesutøvelse.

Vi har kontrollert følgende undertemaer:

1. Skolens plikt til å følge med og gripe inn, varsle og undersøke 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.
2. Skoleeiers forsvarlige system for å vurdere om og følge opp at skolene oppfyller lovkravene knyttet til tilsynsteamene, jf. opplæringsloven § 13-10 andre ledd.

1.1 Om tilsynsrapporten

Våre vurderinger i denne rapporten baserer seg i hovedsak på opplysninger som kommer frem i:

- dokumentasjonen dere har sendt inn (se oversikt i vedlegg)
- informasjonen fra våre egne systemer
- informasjonen på skolens og fylkeskommunens nettsteder
- intervjuer

Vi har systematisert observasjonene så langt det har latt seg gjøre med deloverskrifter under hvert kontrollspørsmål og overskriftene sammenfaller med spørsmålene i egenerveringene. Vi har valgt å foreta en samlet vurdering av dokumentasjonen når vi har vurdert observasjonene opp mot lovkravene.

Fylkesmannens tilsyn med Oppland fylkeskommune sitt system for å vurdere og følge opp kravene til skolens arbeid med å følge med og gripe inn, varsle og undersøke ved mistanke eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø, har ikke avdekket noen lovbrudd.

Det utarbeides derfor ingen foreløpig tilsynsrapport, og denne rapporten er å anse som den endelige tilsynsrapporten. Tilsynet med Oppland fylkeskommunes forsvarlige system avsluttes med denne rapporten.

2 Rettslig krav

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

Kravet til et forsvarlig system innebærer at skoleeier må innhente informasjon om hvordan skolene ivaretar gjeldende regelverk for å sikre at elevene har et trygt og godt skolemiljø.

Informasjonen som skoleeier innhenter må være relevant og tilstrekkelig til å kunne gi et riktig bilde av hva som er skolens praksis. For å få et riktig bilde er det som regel nødvendig at skoleeier baserer seg på informasjon fra flere kilder. Skoleeier må bl.a. skaffe seg relevant og tilstrekkelig informasjon om hvordan skolene oppfyller aktivitetsplikten og dokumentasjonsplikten.

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

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

Hvis skoleeier har avdekket at skolens praksis ikke er i samsvar med regelverket, må de sørge for at skolen endrer praksis. For at systemet skal være forsvarlig, må skoleeier

være kjent med hva som er passende rettetiltak og være i stand til å gjennomføre disse tiltakene. Samtidig må systemet være fleksibelt, slik at skoleeier kan tilpasse hvordan de følger opp skolen ut fra risiko. Hva som skal til for at arbeidet med rettetiltak skal være forsvarlig, vil variere ut fra deres kjennskap til skolen.

Hvis brudd på regelverket kan foregå over lang tid uten å bli rettet, er ikke systemet forsvarlig. Skoleeiers forsvarlige system må være slik at det er sannsynlig at brudd på regelverket vil bli avdekket og rettet opp av skoleeier innen rimelig tid. Kravet til forsvarlig system er oppfølging på et overordnet nivå. Det betyr at en ikke kan forvente at alle skolene har en praksis som er i samsvar med regelverket til enhver tid, for at skoleeiers forsvarlige system skal være forsvarlig som sådan.

På www.reflex.udir.no finner dere mer informasjon om kravene til et forsvarlig system.

3 Våre observasjoner

Innhenting av informasjon og bruk av informasjon

Skoleeier skriver at de har utarbeidet rutiner og prosedyrer som en del av kvalitetssystemet for hvordan skolene skal følges opp i arbeidet med kapittel 9 A. Skoleeier følger bl.a. opp skolene gjennom dialogmøter og oppfølgingsmøter hvor de etterspør hvordan skolene følger opp arbeidet med å gi elevene et trygt og godt skolemiljø. Skolemiljø er tema på rektormøtene jevnlig.

Skoleeier viser til flere dokumenter i skoleeiers kvalitetssystem. Det første dokumentet inneholder fire bokser. I den første boksen er aktivitetsplikten presentert. I den andre boksen gis det en oppsummering av rektors ansvar og i den tredje boksen kan en lese hva skolen skal gjøre. I den fjerde boksen kan elevene lese om hvilke rettigheter de har.

Skoleeier har også opprettet et årshjul for arbeidet opp mot mobbing som er en del av kvalitetssystemet for rektor. Årshjulet skal være et planleggingsverktøy for skoleledelsen og en del av skolens kvalitetssystem. I følge årshjulet skal skolene drive et løpende arbeid med inkluderende skolemiljø og løpende kompetanseheving. Syklusen i årshjulet viser at rektor og skolens ledelse skal informere ansatte og elever og foreldre i løpet av året og at skoleeier skal ta opp status i arbeidet i forbindelse med dialogmøtene.

Det vises til et notat som ble sendt til skolene i januar i år vedrørende dialogmøtene i 2019. Ifølge notatet skal dialogmøtene bl.a. bidra til videreutvikling av arbeidet med skolens handlingsplaner for skoleåret 2018-19. Videre står det at skolens kvalitets- og utviklingsarbeid, og hvordan skolene håndterer pedagogiske utfordringer, vil være sentrale temaer i møtet mellom skoleeier og skolens ledelse. I løpet av møtet skal det konkretiseres tydelige mål som skolen ønsker å oppnå og hvordan skolen og skoleeier skal arbeide for å nå disse målene.

Vedlagt notatet er det en tidsplan for dialogmøtet som gjelder elevrådet og kontaktperson for elevrådet, tillitsvalgte og rektor og til sist skolens ledelse. Skoleeier ber elevrådet om å gå igjennom og drøfte funnene i elevundersøkelsen og temaet for møtet er elevmedvirkning og involvering i eget arbeid, mobbing, vurdering og læringsmiljø med fokus på relasjon lærer-elev. Skoleledelsen blir bedt om å forberede en presentasjon om status knyttet til bl.a. læringsmiljø med utgangspunkt i elevundersøkelsen med særlig fokus på mobbing og læringsmiljø/kultur/relasjoner mellom elev og lærer.

I tillegg er det vist til retningslinjer for elevmedvirkning og læringsmiljø og prosedyre for oppfølging av nytt regelverk om skolemiljø, mobbing og krenkelses. Det blir også vist til en rutine som gjelder varsel til skoleeier i alvorlige tilfeller og en rutine for å opprette varsel og aktivitetsplan som gjelder mobbing og krenkelses.

Skoleeier forteller at de foretar en vurdering basert på ulike kilder når de avgjør hva de skal følge opp nærmere. Utgangspunktet for vurderingen kan bl.a. bygge på politiske føringer og forventinger. Det politiske nivået har løftet frem bl.a. arbeidet med skolemiljø og det å se helhet og sammenheng rundt tjenestene som elevene mottar. I tillegg bygger skoleeier vurderingen på statistikk, nasjonale føringer f.eks. offentlige utvalg, egne erfaringer og innspill fra ansatte. Skoleeier har rådgivere som har et særlig ansvar for å følge opp den enkelte skole.

Skolemiljø er et prioritert område og er tema på samtlige rektormøter. I tillegg har skoleeier en ressursgruppe som skal bistå skolene i arbeidet med enkeltsaker etter kapittel 9 A. Gruppen har hatt møter med ledergrupper for videregående skoler og det er tenkt at ressursgruppen skal gjennomføre møter med samtlige ledergrupper ved de videregående skolene i løpet av 2019.

Skoleeier kan sjekke ut hvordan skolene arbeider etter rutinene som skal ivareta aktivitetsplikten. Skoleeier har et overordnet saksnummer hvor alle skolene skal journalføre aktivitetsplaner fra kap. 9 A-saker. Skoleeier kan gå inn og se på disse dokumentene. Skolens ivaretagelse av aktivitetsplikten kan være tema på dialogmøtene med skolen, samt i møter med elevene. Samtidig sier skoleeier at det kan være vanskelig å sikre fullt ut at skolene følger rutinene i praksis.

Sørge for endring av praksis

Skoleeier svarer ja på spørsmålet i egenvurderingen. De gir skolene tilbakemelding dersom de ser at praksis ikke er i tråd med regelverket. Vi ba om en utdyping av svaret under intervjuet med skoleeier. De har veiledet skolene på at de skal bruke malene som skoleeier har laget og som er tilgjengelig i kvalitetssystemet. De har hatt møter med ledergrupper ved noen skoler og de skal i løpet av 2019 ha møter med ledergruppene

ved samtlige videregående skoler. Det er skoleeiers ressursgruppe som skal ha disse møtene hvor temaet bl.a. skal være aktivitetsplikten og dokumentasjonsplikten.

Skoleeiers system som helhet

Skoleeier svarer nei på spørsmålene i egenvurderingen som gjaldt spørsmålet om systemet avdekker forhold i strid med regelverket og om systemet er slik at det iverksettes tiltak når aktivitetsplikten ikke er oppfylt. I følge svaret er det en mulighet å melde avvik, men at dette skjer sjelden. Videre mener skoleeier at de er avhengig av å få innblikk i saker og praksisen ved skolene, før de kan iverksette oppfølgingstiltak overfor skolene. Her skal rutinene endres, ifølge skoleeier.

Vi ba om en utdypning av disse spørsmålene under intervjuet. Det blir da vist til opprettelsen av et felles saksnummer i arkiv,- og journalsystemet hvor skolene skal arkivere dokumentasjonen i kap. 9 A – saker. Skoleeier uttaler at det er en endring i 2019. Nå skal skoleeiers ressursgruppe ha møter med ledergruppene ved samtlige videregående skoler for bl.a. å drøfte aktivitetsplikten og dokumentasjonsplikten. Skoleeier sier at for at de skal kunne følge opp arbeidet ved skolene, så må det være dokumentert ute på skolene hva de gjør.

4 Våre vurderinger og konklusjoner

Kravet til et forsvarlig system må ikke forstås som et krav til at skoleeier på ethvert tidspunkt skal kunne avdekke at skoler ikke følger regelverket innenfor alle områder. Det kan med andre ord foreligge brudd på regelverket i skolen uten at dette nødvendigvis betyr at skoleeiers system ikke er forsvarlig. Det sentrale er at skoleeiers system skal være egnet til å avdekke og rette opp i eventuelle lovbrudd innen rimelig tid.

Det er ikke noe krav til at skoleeier skal kunne dokumentere sine risikovurderinger skriftlig, men skoleeier må arbeide systematisk. Hensynet bak at skoleeier skal arbeide med risikovurderinger er at skoleeier ikke kan kontrollere alle områder på ethvert tidspunkt. Derfor må de kontrollaktivitetene som skoleeier faktisk gjennomfører være så målrettet og konkrete som mulig. Fylkesmannen mener at Oppland fylkeskommune arbeider systematisk med risikovurderinger og vi ser at disse vurderingene har ført til en nærmere oppfølging av temaer knyttet til skolemiljø.

Vi ser i skoleeiers forsvarlige system (kvalitetssystemet) at skoleeier gir skolene kunnskap slik at de kan ivareta de oppgavene som de er gitt etter regelverket. Et eksempel på det er dokumentet som viser innholdet i aktivitetsplikten med oppsummering av rektors ansvar og hva skolen skal gjøre. Et annet eksempel er at skoleeier har utarbeidet årshjul som rektorene kan velge å bruke i sitt arbeid med kapittel 9 A gjennom året.

Fylkesmannen mener at skoleeier skaffer seg informasjon om skolenes praksis knyttet til ivaretagelsen av aktivitetsplikten og dokumentasjonsplikten, blant annet via skoleeiers ressursgruppe som bistår skolene i enkeltsaker og arkivsystemet. Skoleeier viser til dialogmøtene som en arena for å innhente informasjon. Fylkesmannen mener at informasjonen derifra i stor grad dreier seg om kvalitets,- og forbedringsområder og som er mindre egnet til å vise om skolene har en praksis som er i samsvar med regelverket.

Skoleeier skal sørge for at skolene endrer praksis dersom praksisen ikke er i samsvar med regelverket. Fylkesmannen mener at skoleeier oppfyller dette kravet noe vi bl.a. ser gjennom skoleeiers oppfølging av ledergruppene ved de videregående skolene hvor temaet er aktivitetsplikten og dokumentasjonsplikten.

Fylkesmannen mener at skoleeiers system som helhet er forsvarlig til å avdekke og følge opp brudd på regelverket knyttet til aktivitetsplikten. Vi mener at systemet er bygget opp slik at det er sannsynlig at brudd på regelverket vil bli avdekket og rettet opp innen rimelig tid. Skoleeier har identifisert utfordringsområder innenfor de videregående skolenes ivaretagelse av aktivitetsplikten og dokumentasjonsplikten allerede, og som de nå følger opp. Videre ser vi at skoleeier gir skolene kunnskap, maler og rutiner og at skoleeier kan følge opp om skolene benytter disse.

Fylkesmannen har ikke avdekket brudd på regelverket som gjelder skoleeiers forsvarlige system knyttet til skolenes aktivitetsplikt og dokumentasjonsplikt for å sikre at elevene har et trygt og godt skolemiljø.

Vedlegg: Liste over dokumentasjon

Følgende dokumenter inngår i dokumentasjonsgrunnlaget for tilsynet med Oppland fylkeskommune.

- Egenvurderinger fra skoleeier og rektor.
- Rutiner og prosedyrer fra skoleeiers kvalitetssystem
 - Aktivitetsplikten hvis en elev ikke har det trygt og godt på skolen.
 - Notat – Dialogmøter mellom de videregående skolene og fylkesopplæringsjefen m/ vedlegg.
 - Retningslinje – Elevmedvirkning og læringsmiljø.
 - Prosedyre – Oppfølging av nytt regelverk om skolemiljø, mobbing og krenkelser.
 - Prosedyre – opprette varsel til skoleeier i alvorlige tilfeller om mobbing og der en ansatt krenker elev m/ vedlegg.
 - Prosedyre – Opprette varsel og aktivitetsplan i saker om mobbing og krenkelser m/ vedlegg.
 - Årshjul for rektorene.
- Intervjuer med skoleeier og rektor.
- Fylkesmannen sin tilsynsrapport til Vinstra videregående skule m/ vedlegg.

FORELØPIG TILSYNSRAPPORT

Skolens aktivitetsplikt Retten til nødvendig rådgivning

Oppland fylkeskommune – Vinstra vidaregåande skule

Innholdsfortegnelse

1	Innledning	4
1.1	Om tilsynsrapporten	4
1.2	Avgrensninger	5
1.3	Avdekkede brudd på regelverket	5
2	Har alle som jobber på skolen kunnskap om at det er elevens subjektive opplevelse, som avgjør om eleven har et trygt og godt skolemiljø?	6
2.1	Rettslige krav	6
2.2	Fylkesmannens observasjoner	6
2.3	Fylkesmannens vurderinger og konklusjoner	7
3	Sikrer rektor 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?	7
3.1	Rettslige krav	7
3.2	Fylkesmannens observasjoner	8
3.3	Fylkesmannens vurderinger og konklusjoner	11
4	Sørger rektor 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?	13
4.1	Rettslige krav	13
4.2	Fylkesmannens observasjoner	13
4.3	Fylkesmannens vurderinger og konklusjoner	15
5	Sikrer rektor at alle som jobber på skolen, varsler rektor dersom de får mistanke om eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø?	15
5.1	Rettslige krav	15
5.2	Fylkesmannens observasjoner	16
5.3	Fylkesmannens vurderinger og konklusjoner	17
6	Sikrer rektor at alle som jobber på skolen, varsler rektor så raskt som saken tilsier.18	
6.1	Rettslige krav	18
6.2	Fylkesmannens observasjoner	18
6.3	Fylkesmannens vurderinger og konklusjoner	19
7	Varsler rektor skoleeier om alvorlige tilfeller, inkludert tilfeller der skolen ikke har klart å løse en sak.	19

7.1	Rettslige krav	19
7.2	Fylkesmannens observasjoner	20
7.3	Fylkesmannens vurderinger og konklusjon.....	20
8	Sikrer rektor at skolen undersøker saken når rektor mottar varsel fra en som jobber ved skolen, eller en elev sier fra om at skolemiljøet ikke er trygt og godt?.....	20
8.1	Rettslige krav	20
8.2	Fylkesmannens observasjoner.....	21
8.3	Fylkesmannens vurderinger og konklusjoner.....	22
9	Sikrer rektor at skolen undersøker saken snarest?	22
9.1	Rettslige krav	22
9.2	Fylkesmannens observasjoner.....	23
9.3	Fylkesmannens vurderinger og konklusjoner.....	23
10	Sikrer rektor at elevene får informasjon om hva retten til nødvendig rådgivning innebærer?.....	23
10.1	Rettslige krav	23
10.2	Fylkesmannens observasjoner.....	24
10.3	Fylkesmannens vurderinger og konklusjoner.....	25
11	Sikrer rektor at de sosialpedagogiske rådgiverne gir elevene rett til nødvendig rådgivning i sosiale spørsmål?.....	25
11.1	Rettslige krav	25
11.2	Fylkesmannens observasjoner.....	25
11.3	Fylkesmannens vurderinger og konklusjoner.....	26
12	Sikrer rektor at skolens personale har tett kontakt og samarbeider med hjelpeinstanser utenfor skolen og hjemmet slik at det blir helhet i tiltakene rundt eleven? 26	
12.1	Rettslige krav	26
12.2	Fylkesmannens observasjoner.....	27
12.3	Fylkesmannens vurderinger og konklusjoner.....	27
13	Varsel om pålegg om retting.....	28
14	Dere kan gi tilbakemelding på rapporten	28
	Vedlegg: Liste over dokumentasjon	30

1 Innledning

Vi fører tilsyn med offentlige skoler, jf. opplæringsloven § 14-1 første ledd, jf. kommuneloven kapittel 10 A. I denne delrapporten presenterer vi våre foreløpige vurderinger og konklusjoner knyttet til Oppland fylkeskommune ved Vinstra vidaregåande skule sitt arbeid med delplikter i aktivitetsplikten og elevenes rett til nødvendig rådgivning.

I tilsyn kontrollerer vi om skolen oppfyller opplæringsloven med forskrifter.

Dersom fylkeskommunen ikke følger regelverket, kan vi pålegge retting etter at fylkeskommunen har fått en frist for å rette.

Det er fylkeskommunen 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 fylkeskommunen 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.

Vi har kontrollert følgende undertemaer:

1. Skolens plikt til å følge med og gripe inn, varsle og undersøke 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.
2. Skoleeiers forsvarlige system for å vurdere om og følge opp at skolene oppfyller lovkravene knyttet til tilsynsteamene, jf. opplæringsloven § 13-10 andre ledd.

1.1 Om tilsynsrapporten

Våre vurderinger i denne rapporten baserer seg i hovedsak på opplysninger som kommer frem i:

- dokumentasjonen dere har sendt inn (se oversikt i vedlegg)
- informasjonen fra våre egne systemer
- informasjonen på skolens og kommunens nettsted
- intervjuer

Rapporten er foreløpig. Dere kan uttale dere om følgende forhold:

- vår beskrivelse av de faktiske forholdene
- vår tolkning av regelverket
- vår vurdering av om dere oppfyller regelverket
- våre reaksjoner

Vi har systematisert observasjonene så langt det har latt seg gjøre med deloverskrifter under hvert kontrollspørsmål, og overskriftene sammenfaller med spørsmålene i egenvurderingene. Vi har valgt å foreta en samlet vurdering av dokumentasjonen når vi har vurdert observasjonene opp mot lovkravene.

Dersom dere mener at vi har basert oss på uriktig informasjon eller har gjort andre feil, bør dere uttale dere om dette innen fristen som står i siste kapittel. Legg gjerne ved dokumentasjon der dere mener den støtter deres uttalelse.

Rapporten er et varsel om enkeltvedtak, jf. forvaltningsloven § 16.

1.2 Avgrensninger

Fylkesmannen tok forbehold om at temaene for tilsynet kunne endres underveis. Denne tilsynsrapporten vurderer ivaretagelsen av skolens aktivitetsplikt for å sikre at elevene har et trygt og godt skolemiljø. Vi har ikke vurdert skolens ivaretagelse av tiltaksplikten etter opplæringsloven kapittel 9 A. I tillegg har vi vurdert reglene om retten til nødvendig rådgivning.

Skoleeiers forsvarlige system er omtalt i en egen delrapport.

1.3 Avdekkede brudd på regelverket

Vi har avdekket brudd på regelverket for noen av de kontrollerte områdene. Vi har funnet mangler ved at

- Skolens fremgangsmåte ikke fullt ut sikrer at alle som er omfattet av følge-med-plikten får kompetanse til å gjenkjenne tegn på at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø.
- Skolens systematiske arbeid ikke fullt ut sørger for at alle som jobber ved skolen blir kjent med hvordan de skal gripe inn mot ulike krenkelser.
- Skolens fremgangsmåte ikke sikrer at alle som jobber ved skolen varsler rektor om all mistanke om eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø.
- Skolens fremgangsmåte ikke operasjonaliserer hvilke saker de som jobber ved skolen skal varsle om straks og hvor raskt de skal varsle om andre saker.
- Skolen ikke følger opp at den gitte fremgangsmåten for å varsle blir oppfylt i praksis.
- Skolens fremgangsmåte ikke sikrer at det dokumenteres hvordan sakene blir undersøkt og hva som kommer frem fra de enkelte aktivitetene som gjøres for å undersøke.

Dere kan lese mer om varslet om pålegg om retting i rapportens kapittel 13.

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

2.1 Rettslige krav

Alle voksne som jobber eller yter tjenester på skolen må forstå hva som ligger i elevenes rett til et trygt og godt skolemiljø. Det er elevens egen subjektive opplevelse av skolemiljøet som avgjør om elevens rett til et trygt og godt skolemiljø er oppfylt. De voksne må ta utgangspunkt i hvordan eleven selv opplever at skolemiljøet virker på helse, trivsel og læring. Retten til et trygt og godt skolemiljø er ikke knyttet opp mot det totale miljøet, en tenkt gjennomsnittselev eller den voksnes egen oppfatning. Utgangspunktet er den virkningen skolemiljøet faktisk har på den enkelte eleven.

Elevens rett gjelder mens eleven er på skolen. Årsaken til elevens opplevelse av skolemiljøet kan ligge utenfor skolen i tid og fysiske områder. Skolens aktivitetsplikt begrenses ikke av den grunn så lenge elevens opplevelse er at tilstedeværelsen på skolen preges negativt av det som eleven opplever.

Skolens systematiske arbeid dreier seg bl.a. om å avklare og tydelig formidle til den enkelte ansatte hva som forventes ut fra de rollene og oppgavene som den enkelte har.

Fylkesmannen skal under dette kontrollspørsmålet vurdere om skolen oppfyller kravet i praksis.

2.2 Fylkesmannens observasjoner

Det kommer fram i egenvurderingsskjemaet og intervjuene at både rektor og lærerne som var involvert i tilsynet mener at de tar utgangspunkt i elevens subjektive opplevelse. Rektor viser til plan for et godt skolemiljø i sitt svar, men det er ikke vist til prinsippet om subjektiv opplevelse i planen. Det er også lagt ved en presentasjon om kapittel 9A hvor den subjektive opplevelsen er omtalt. Rektor forteller i intervju at presentasjonen har vært vist to ganger for personalet i tillegg til på foreldremøter.

Rektor mener at når eleven sier at han eller hun er utsatt for noe, så er det følelsen hos eleven som gjelder. Avdelingslederne forteller at det er eleven som sier at han eller hun føler seg mobbet. De viser til at en sak kan ha flere sider, og at de eventuelt må undersøke saken. De forteller også at ansatte kan spørre eleven om hva eleven selv tenker kan være den beste løsningen for ham. Lærerne forteller i intervju at det er

elevens opplevelse som skal legges til grunn, uavhengig av hvordan de oppfatter situasjonen.

Lærerne forteller at rektor gjennomgår presentasjonen som er vedlagt i forbindelse med planleggingsdager med de ansatte og at rektor var inne i klassene og presenterte temaet høsten 2017, men at de er usikre på om rektor presenterte i klassene høsten 2018. Lærerne forteller at det også har vært tema på foreldremøter.

2.3 Fylkesmannens vurderinger og konklusjoner

Alle som jobber ved skolen må ha kunnskap om at det er elevens subjektive opplevelse av skolemiljøet som avgjør om elevens rett til et trygt og godt skolemiljø er oppfylt eller ikke. Dersom elevens rett ikke er oppfylt inntreer skolens aktivitetsplikt. Elevens subjektive opplevelse er et sentralt utgangspunkt for mange av de vurderingene som de som jobber ved skolen skal foreta etter opplæringsloven kapittel 9 A. Alle som jobber ved skolen eller som utfører en tjeneste er omfattet av kravet om å ha kunnskap om elevens opplevelse og de samme personene skal få kunnskap.

Fylkesmannen mener at skolen har en praksis som bidrar til at alle som jobber ved skolen *har* kunnskap om betydningen av elevens subjektive opplevelse. Det er positivt at andre ansatte enn pedagogiske personale deltar på møtearenaer hvor dette er tema. Det bidrar til å sikre at alle *får* kunnskap. Vi ser også ut fra intervjuene at ansatte er tilnærmet samstemte i sine svar på spørsmålene som gjaldt den subjektive opplevelse.

Fylkesmannen mener at skolen har en praksis for at alle som jobber ved skolen både får og har kunnskap om elevens subjektive opplevelse.

3 Sikrer rektor 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?

3.1 Rettslige krav

Plikten omfatter alle voksne som jobber eller yter tjenester på skolen. Plikten varierer ut fra hvilken rolle, oppgaver og posisjon den enkelte har ved skolen. For eksempel er det strengere krav til hvordan pedagogisk personale skal følge med, enn til andre som jobber på skolen.

Rektor skal sørge for at de voksne på skolen kjenner til hvordan de i arbeidshverdagen skal være oppmerksomme på forhold eller oppførsel som kan tyde på at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø. Rektor må sørge for at de voksne på skolen følger med på

den enkelte eleven. Plikten til å følge med innebærer at de voksne må basere seg på observasjoner av elevene, tilbakemeldinger fra undersøkelser eller kartlegginger, beskjeder fra foreldre eller elever, aktiviteter i sosiale medier eller lignede.

Rektor må videre gjøre de ansatte kjent med hvilke forhold rundt en elev som kan gjøre eleven særskilt sårbar. Sårbarhet kan være knyttet til f.eks. elevens religion, seksuelle orientering, funksjonsevne, atferdsvansker, eller forhold ved elevens familie og hjemmesituasjon. Rektor må sørge for at alle som jobber ved skolen følger spesielt godt med på hvordan elever med en særskilt sårbarhet har det på skolen.

Rektor må bestemme hvordan skolen systematisk skal få informasjon fra elevene om hvordan de opplever skolemiljøet. Fremgangsmåten som rektor bestemmer må gi skolen god nok informasjon om elevens trivsel. Rektor må følge opp at de voksne på skolen gjør det som er bestemt i praksis.

Rektor og de voksne må dokumentere det som gjøres for å oppfylle kravene til å følge med på om elevene har et trygt og godt skolemiljø.

Fylkesmannen skal under dette spørsmålet vurdere om rektor har en bestemt fremgangsmåte for hvordan skolen skal oppfylle kravet. Opplæringsloven gir skolen et handlingsrom for hvordan de skal oppfylle kravet. Skolen må da selv operasjonalisere hvordan den enkelte skal gå frem i hver enkelt sak. Det er ikke noe krav om at fremgangsmåten er skriftlig, men den må være egnet til å sikre at kravet i loven blir oppfylt i alle saker på den aktuelle skolen.

3.2 Fylkesmannens observasjoner

Har rektor gitt alle som jobber på skolen, kompetanse, slik at de kan gjenkjenne tegn på at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø?

På spørsmålet om alle som jobber på skolen har fått kompetanse til å gjenkjenne tegn på at en elev ikke har det trygt og godt, viser rektor til presentasjon om aktivitetsplikten som sier noe om definisjonen på hva krenkelse er. De har tatt for seg en del av begrepene, men han er usikker på om dette er nok. Presentasjonen inneholder et lysark om nulltoleranse, der retningslinjer for hvordan få et trygt og godt skolemiljø er nedfelt, «Vis mot». Det vises til eksempler fra loven om mobbing, vold, diskriminering og trakassering. Videre vises det til at skolen skal ha nulltoleranse for mindre alvorlige krenkelser, men at det likevel må være rom for å kunne ytre seg kritisk i forskjellige situasjoner uten at det skal bli oppfattet som krenkelser.

Noen av de ansatte skriver i egenvurderingsskjemaet at opplæringen i å gjenkjenne tegn på at eleven ikke har et trygt og godt skolemiljø kunne vært grundigere. Opplæringen har hatt mer fokus på at de skal «følge med, gripe inn og varsle».

Rektor viser til presentasjonen i forbindelse med intervjuet og uttaler at han er usikker på om gjennomgangen av begrepene er tilstrekkelig. Avdelingslederne viser til at det har vært tema på planleggingsdager og at rådgiverne tar det opp ved skolestart.

Lærerne viser også til presentasjonen fra rektor og noen mener at skolen kanskje mangler noen verktøy når det gjelder å gjenkjenne tegn. Noen tegn er vanskeligere å gjenkjenne enn andre. For eksempel kroppslige uttrykk versus elever som blir stille eller som er vanskeligere å komme innpå.

Følger alle som jobber på skolen med?

I egenvurderingsskjemaet svarer rektor ja på spørsmålet om han sikrer at alle som jobber på skolen følger med på om elevene har et trygt og godt skolemiljø. Noen av lærerne svarer ja, mens andre svarer nei. Begrunnelsen er i stor grad den samme, de sier at de gjør så godt de kan ut fra deres utgangspunkt, men at de «alltid» følger med kan være utfordrende og vanskelig. Ellers så prøver de etter «beste evne.»

Rektor viser også under intervjuet til klassemøter, hvor referatene fra disse er nyttige. Her kan det være snakk om saker som gjelder ikke-navngitte elever (kun initialer). I intervjuet sier rektor videre at han mener at de ansatte er våkne og observerer mye av det som skjer, men er klar over at det kan være vanskelig å observere alt. Det har vært diskutert hvilke tegn man skal se etter, f.eks. når en elev går alene, presterer dårligere faglig, mister venner. Vanskeligere er det å observere baksnakking og «blikking». Når det er snakk om aktivitetsplikten, forteller han at den er tema jevnlig i klassemøtene.

Ansatte forteller i intervju at de følger med, men flere sier at dette kan være vanskelig. For eksempel det å følge med for å avdekke mobbing som skjer digitalt. Flere viser til at der det følger med informasjon i forbindelse med overgang fra grunnskolen, så opplever de at det er lettere å følge med på elevene. Noen forteller at ungdomsskolen gjør en god jobb med overgangsskjemaer. Lærerne sier det er viktig at de får informasjon så tidlig som mulig i stedet for å avdekke ting etter hvert.

Er de som jobber på skolen kjent med hvilke forhold som kan gjøre eleven særskilt sårbar?

I egenvurderingen viser rektor til en presentasjon fra PPT på planleggingsdagen den 15.08.2018, og sier at det også er tema på klassemøter og kontaktlærermøter ellers i året.

Rektor nevner noen kjennetegn på at en elev kan være sårbar, som f.eks. at en elev går alene, presterer dårligere faglig, mister venner, baksnakking og blikking. Andre kjennetegn kan være skilsmisse i familien, sorg, dødsfall, og han mener at alle ansatte i skolen er klar over hvilke kjennetegn som kan være aktuelle. Han mener at det er kontaktlærerne som har best kontakt med elevene. De har oversikt over de som er

nevnt i overgangsskjemaet fra ungdomsskolen, og de har en «minneliste» som sier noe om hva de skal se etter. Rektor forteller at det foreligger en IKO-veileder for Vinstra vidaregåande skule som også er et viktig hjelpemiddel til å finne ut hvem som er ekstra sårbare. IKO står for **I**dentifisering, **K**artlegging og **O**ppfølging.

I egenvurderingsskjemaet viser andre ansatte til overgangsmøter og klassemøter i alle grupper ved skolestart, noe som kan være til hjelp for å finne ut hvem som er spesielt sårbare. I tillegg til dette viser kontaktlærerne til sakkyndige vurderinger, elever som er minoritetsspråklige og de som har kjent bakgrunn fra barnevernet.

I intervju sier lærerne at tegn på at elevene kan være ekstra sårbare vil kunne være spørsmål om religion, seksuell orientering, fysiske og psykiske forhold, hjemmeforhold og sosiale relasjoner. Videre mener de at oppstartsamtalene er viktige for å få elevene til å åpne litt opp for å komme i posisjon slik at lærerne kan bli bedre kjent med eleven. De forteller at det har vært fokus på sårbarhetsbegrepet, men at de savner noe ytterligere om dette. Elevenes fravær og utviklingen i fagene, kan også være indikasjoner på sårbarhet.

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

Rektor svarer ja i egenvurderingen uten å begrunne svaret. Lærerne svarer også ja på spørsmålet og noen skriver at «det er gjerne de vi følger ekstra godt med på.»

I intervju med andre ansatte, sier de at de er observante på elever som går mye aleine, og er dette et gjentakende fenomen så varsler de videre til sine overordnede. De er ikke kjent med om det finnes noen skriftlige rutiner for å dokumentere det de observerer, men de sier fra og får informasjon om at det blir dokumentert på det nivået de melder fra til. De mener at ledelsen ved skolen setter pris på at de er så observante som de er. De ruller fra avdeling til avdeling, og blir kjent med alle elevene. De føler at det er et godt miljø på skolen, og at det har blitt enda bedre nå etter at TIP og elektro har blitt sammenslått med resten av skolen.

Innhenter skolen informasjon om hvordan elevene generelt opplever skolemiljøet?

Her viser rektor til Elevundersøkelsen, som har vært tema i kontaktlærertimer med tilbakemelding til avdelingslederne. De andre ansatte viser også til elevsamtalen i tillegg til elevundersøkelsen.

Dokumenterer skolen hva som blir gjort for å følge med på om elevene har et trygt og godt skolemiljø?

Rektor svarer ja på spørsmålet uten noen nærmere begrunnelse. Rektors presentasjon viser til dokumentasjonskravet, både det overordnede og til skriftlig plan når det settes

inn tiltak i en sak. I den tilsendte skriftlige dokumentasjonen foreligger det et rapportskjema /internt notat for godt skolemiljø. Her rapporterer den som har observert hendelsen, og skjemaet leveres til kontaktlærer, som igjen tar saken videre til avdelingsleder eller rektor. De følger opp saken videre.

Lærerne viser til elevsamtaler og elevundersøkelsen og at de tar notater i elevsamtaler og bruker også samtalskjema (tidligere elevmappe), og de sier også noe om arbeidet med elevundersøkelsen i klassene og på klassemøter.

3.3 Fylkesmannens vurderinger og konklusjoner

Følge-med-plikten ble lovfestet 1. august 2017 og utgjør den ene av i alt fem delplikter i aktivitetsplikten, og må sees i sammenheng med kravet til skolens systematiske og forebyggende arbeid.

Den enkelte ansatte skal «være årvåken og aktivt observere hvordan elevene agerer hver for seg og seg imellom» jf. forarbeidene til bestemmelsen, Prop. 57 L side 22. Det er en del av rektors ansvar gjennom det systematiske arbeidet at de ansatte har den nødvendige kompetansen for å kjenne til hvordan de skal ivareta følge-med-plikten. Det handler om å ha tilstrekkelig kompetanse til å se hvilke omstendigheter de må følge opp videre gjennom bl.a. undersøkelser. Elever som ikke opplever å ha et trygt og godt skolemiljø kan uttrykke det på ulike måter. Rektor må sikre at de ansatte har kompetanse til å gjenkjenne disse tegnene. De må bl.a. ha kompetanse i å vite hva de skal se etter og hvordan de skal følge med. Fylkesmannen mener at rektor har sikret at de ansatte er kjent med at de har en plikt til å følge med.

Skolen må ha en fremgangsmåte som sikrer at *alle* ansatte får *kompetanse* til å gjenkjenne tegn på at elever ikke har et trygt og godt skolemiljø. Følge-med-plikten varierer mellom de ansatte ut fra deres roller, ansvar og posisjon ved skolen. Fylkesmannen mener at skolens fremgangsmåte er egnet til å gjøre de ansatte kjent med de ulike pliktene. Vi mener at skolens fremgangsmåte ikke fullt ut sikrer at alle som er omfattet av følge-med-plikten får kompetanse til å gjenkjenne tegn på at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø.

Fylkesmannen mener at rektor sørger for at alle som arbeider ved skolen følger med på om elevene har et trygt og godt skolemiljø. Vi mener det er dokumentert gjennom skolens planer og informasjon fra intervju.

Noen grupper av elever kan være særskilt utsatt for krenkelser eller ha en høyere risiko for at de opplever at skolemiljøet ikke er trygt og godt. Det er ulike eksempler på sårbarheter og forarbeidene til bestemmelsen nevner bl.a. seksuell orientering, atferdsvansker, sosio-emosjonelle vansker eller forhold i hjemmet. Et annet eksempel er dersom eleven tidligere har vært utsatt for krenkelser i utdanningsløpet. Skolen viser til

ulike kilder hvor de kan identifisere elever som er i en særskilt sårbar situasjon. Eksempler er bl.a. en presentasjon, overgangsskjema og IKO. Det er ikke noe krav til at rektor har en bestemt fremgangsmåte for hvordan skolen skal sørge for at alle som jobber ved skolen er kjent med hvilke forhold som kan gjøre eleven sårbar. Fylkesmannen mener at skolen har en praksis som sørger for at ansatte er kjent med aktuelle forhold.

Følge-med-plikten er skjerpet overfor elever som er sårbare. Dette ble slått fast av Høyesterett i den såkalte «mobbedommen» inntatt i Rt. 2012. side 146 og forarbeidene viser til denne dommen. Dokumentasjonen viser at ansatte følger ekstra nøye med på elever som er særskilt sårbare, f.eks. på elever som de har kjennskap til gjennom overgangsskjema. Fylkesmannen oppfatter at de ansatte mener det er en felles praksis ved skolen for å følge med på elever som de har identifisert for å være i en sårbar situasjon. Fylkesmannen mener at rektor sørger for at alle som jobber ved skolen følger spesielt godt med på om særskilt sårbare elever har et trygt og godt skolemiljø.

Fylkesmannen mener at skolen har dokumentert at de har en praksis hvor de innhenter informasjon om hvordan elevene generelt opplever skolemiljøet. Det er blant annet vist til elevundersøkelser, elevsamtaler og tema i kontaktlærertimer.

Det er stilt krav til at skolen skal ha en praksis hvor ansatte dokumenterer det de gjør for å følge med på om elevene har et trygt og godt skolemiljø. Skolens systematiske arbeid skal bidra til at skolens ansatte har en praksis hvor de foretar en forsvarlig og hensiktsmessig dokumentering av det arbeidet som de gjør for å ivareta følge-med-plikten. Dokumentasjonskravet knyttet til aktivitetsplikten er omtalt i rektors presentasjon til de ansatte. Fylkesmannen mener at skolens rapportskjema/internt notat for godt skolemiljø er egnet til å dokumentere følge-med-plikten. Dette notatet er ikke det samme som tiltaksplanen i en kapittel 9 A- sak. Fylkesmannen oppfatter at skjemaet *kan* benyttes uten at innholdet nødvendigvis fører tiltak etter kapittel 9 A.

Fylkesmannen mener at praksisen ved skolen sikrer en forsvarlig og hensiktsmessig dokumentasjon av de aktivitetene som ansatte foretar for å følge med elevene.

4 Sørger rektor 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?

4.1 Rettslige krav

Rektor må sørge for at alle som jobber på skolen kjenner til hvordan de skal gripe inn mot krenkelser som f.eks. utestenging, isolering, baksnakking, mobbing, vold, diskriminering og trakassering. De ansatte skal ha nulltoleranse mot slike krenkelser.

Plikten til å gripe inn handler ofte om umiddelbart å stanse negativ oppførsel, f.eks. bryte opp en slåsskamp eller stanse andre fysiske krenkelser, stanse en utfrysingssituasjon, eller stanse og irettesette elever som krenker andre elever verbalt. Plikten begrenser seg til inngrep som det er mulig å gjennomføre, både av hensyn til elevene og de ansatte selv.

Rektor må følge opp at alle som jobber på skolen griper inn mot krenkelser. De ansatte må dokumentere hva som blir gjort for å oppfylle plikten til å gripe inn mot krenkelser. Det skal dokumenteres hva som gjøres i hver enkelt sak i tillegg til at skolen skal dokumentere hvordan de har tenkt å oppfylle aktivitetsplikten generelt f.eks. via rutiner og planer.

Det er ikke nødvendig med en fast fremgangsmåte for at rektor skal oppfylle kravet om å sørge for. Skolen må synliggjøre hvordan de oppfyller kravet i praksis.

4.2 Fylkesmannens observasjoner

Er alle som jobber på skolen, kjent med hvordan de skal gripe inn mot ulike krenkelser?

På dette spørsmålet svarer rektor ja, og han viser til at dette er tema på planleggingsdager, og han viser til en presentasjon hvor det er et lysark som omhandler nulltoleranse. Plikten til å gripe inn er omtalt, og her sies det også at «grensen for å gripe inn er at ansatte ikke skal stå i fare for å skade seg selv eller krenke noen av elevene for å stanse situasjonen.»

I intervjuet sier rektor at alle skal gripe inn så sant det ikke er farlig for den enkelte. Han viser til at det har oppstått situasjoner hvor lærere har grepet inn og stoppet krenkelsen.

Andre ansatte sier også i egenvurderingsskjemaet at dette har vært tema på planleggingsdagene hvor alle ansatte, uavhengig av roller, var samlet. I intervjuene er de klare på at de vil gripe inn dersom det oppstår situasjoner hvor det forekommer

kommentarer eller slengbemerkinger som de overhører. Da sier de fra om at slik skal de ikke ha det. Noen forteller at ansatte ikke skal gripe inn dersom de utsettes for fare. Videre forteller de at ansatte skal gripe inn dersom det er mulig f.eks. ved en slåsskamp.

Griper alle som jobber ved skolen alltid inn mot krenkelser?

Rektor svarer ja i egenvurderingen uten noen nærmere begrunnelse. Rektor forteller at det kan være vanskelig i noen situasjoner å oppfatte om det er krenkelser som pågår. F.eks. kan utestengelse, isolering, baksnakking og blikking være vanskelig å oppfatte umiddelbart. Han føler seg sikker på at lærerne griper inn dersom de oppfatter at det foregår en krenkelse. Dette vil da bli dokumentert i rapportskjemaet.

Lærerne svarer også ja i egenvurderingen og noen skriver i tillegg at de griper inn dersom det er mulig. De gangene de har oppdaget krenkelser, så har de grepet inn. Noen forteller det kan være vanskelig å vurdere om de skal gripe inn mot f.eks. slengbemerkinger.

Avdelingslederne forteller at det kan være vanskelig å sjekke om alle griper inn, men gripe-inn er en del av rutinen. De mener at skolen bruker mye tid på å utarbeide felles rutiner og felles praksis. Rutinene er gjennomgått og drøftet i ulike møter. De mener det er lettere nå å ta opp saker til drøfting bl.a. ved at temaet nå blir satt på dagsorden. De opplever mer åpenhet og at det har blitt lettere å si ifra dersom en ikke er sikker på hva en skal gjøre.

Noen av de ansatte sier at det blir ført atferdsanmerkninger i Fronter i tillegg til at de har et varslingsskjema. Andre ansatte sier at de er usikre på dette, og at det ofte blir kontaktlærer som får ansvaret for å dokumentere det som skjer. Det skal dokumenteres og arkiveres på elevens mappe i arkivsystemet.

Dokumenterer dere situasjoner der en som jobber griper inn?

Rektor svarer ja på spørsmålet i egenvurderingen og viser til et eks. rapportskjema/internt notat. Skjemaet skal arkiveres på elevens mappe. Det står i skjemaet at det skal fylles ut av den ansatte som har observert hendelsen, og det skal leveres til kontaktlærer. Kontaktlærer/avdelingsleder/rektor skal følge opp saken videre og ev. iverksette tiltak.

Noen av lærerne skriver i egenvurderingen at det er den som griper inn som er pliktig til å dokumentere. Det blir vist til det samme skjemaet som rektor viser til. Andre forteller at de ikke har noe system for å dokumentere dersom de griper inn uten at det blir iverksatt tiltak. Det blir også nevnt at det er tiltaksskjemaet/rapportskjemaet som er dokumentasjonen, og at det ikke er annen rutine for å dokumentere utenom i de tilfellene der det blir satt i verk tiltak.

4.3 Fylkesmannens vurderinger og konklusjoner

Gripe-inn-plikten skiller seg fra tiltaksplikten ved at de handlingene som iverksettes er utledet fra en situasjon som pågår og som er relativt akutt og hvor den ansatte umiddelbart må handle. Formålet med inngripen er umiddelbart å stanse negativ atferd.

Alle ansatte har blitt gjort kjent med gripe-inn-plikten i forbindelse med planleggingsdager og rektor viser til at ansatte har grepet inn i enkelthendelser. Skolens plan viser også til aktivitetsplikten. Fylkesmannen vurderer at de ansatte har blitt gjort kjent med plikten til å gripe inn. I forarbeidene står det bl.a. om gripe-inn-plikten at det er «svært viktig at rektor, som en del av skolens systematiske arbeid, sørger for at de ansatte kjenner plikten til å gripe inn, men også at de har kompetanse om hvordan det bør gjøres».

Fylkesmannen mener derimot at rektor ikke i tilstrekkelig grad har sørget for at de som jobber på skolen har blitt gjort kjent med *hvordan* de skal gripe inn mot ulike krenkelser som f.eks. utestenging, isolering eller vold. I forarbeidene står det bl.a. om gripe-inn-plikten at det er «svært viktig at rektor, som en del av skolens systematiske arbeid, sørger for at de ansatte kjenner plikten til å gripe inn, men også at de har kompetanse om hvordan det bør gjøres».

Skolens systematiske arbeid skal sørge for at alle som jobber ved skolen alltid griper inn mot krenkelser som f.eks. utestengning, baksnakking, mobbing og trakassering. Fylkesmannen mener at skolens systematiske arbeid sørger for at alle som jobber ved skolen griper inn mot ulike krenkelser. Det er ikke noe krav her til noen bestemt fremgangsmåte, og vi mener at skolen gjennom intervjuene viser praksisen og arbeidet med felles rutiner som er gjennomgått og drøftet i møter hvor alle ansatte har deltatt.

Fylkesmannen mener at skolens systematiske arbeid sørger for at alle som har grepet inn mot krenkelser foretar en forsvarlig og hensiktsmessig dokumentasjon av situasjonen. Skolen har blant annet et rapportskjema og skolens anmerkningsordning.

5 Sikrer rektor at alle som jobber på skolen, varsler rektor dersom de får mistanke om eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø?

5.1 Rettslige krav

Plikten til å varsle rektor omfatter alle voksne som jobber eller yter tjenester på skolen. Rektor og de ansatte må finne frem til gode løsninger hvor hvordan varslingen skal skje. Rektor må følge opp at de ansatte oppfyller plikten til å varsle.

Terskelen for hva som skaper mistanke om eller kjennskap til at en elev ikke har trygt og godt skolemiljø skal være lav. Å ha en mistanke vil si å ha en følelse av eller antagelse om at en elev ikke har det bra. Barn og unge viser utrygghet, frustrasjon, mistriivsel og lignende på ulike måter og med ulike uttrykksformer. Utadvendt og innadvendt, aggressiv eller passiv, grenseløs eller avvisende og isolerende væremåte kan være signaler om at skolen må undersøke elevens situasjon nærmere.

De ansatte skal gi eleven beskjed om at de kommer til å varsle rektor om saken. Det skal dokumenteres hva som blir gjort for å oppfylle plikten til å varsle rektor i hver enkelt sak. Rektor er ansvarlig for at skolen håndterer varslene på en ansvarlig måte. Rektor kan delegere til en annen person på skolen å ta imot varslene. For at delegeringen skal være forsvarlig må den som får delegert oppgaven ha en funksjon eller myndighet på skolen som gjør han eller hun i stand til å ivareta oppgaven. Vedkommende må ha en overordnet og fullstendig oversikt over hvordan elevene på skolen har det.

Fylkesmannen skal under dette spørsmålet vurdere om rektor har en bestemt fremgangsmåte for hvordan skolen skal oppfylle kravet. Opplæringsloven gir skolen et handlingsrom for hvordan de skal oppfylle kravet. Skolen må da selv operasjonalisere hvordan den enkelte skal gå frem i hver enkelt sak. Det er ikke noe krav om at fremgangsmåten er skriftlig, men den må være egnet til å sikre at kravet i loven blir oppfylt i alle saker på den aktuelle skolen.

5.2 Fylkesmannens observasjoner

Varsler alle som jobber på skolen alltid rektor dersom de har mistanke eller kjennskap?

I egenvurderingsskjema og intervju viser rektor til varslingsrutinen, et rapportskjema, hvor rutiner for hvordan man skal gå fram når man har avdekket noen form for krenkelser er beskrevet. Der oppgir man både hvem som mobber og hvem som blir mobbet, man beskriver hendelsen så detaljert som mulig, tidspunkt, sted, ev. vitner, andre deltakere og hva slags type mobbing det er snakk om.

I skjemaet kommer man også inn på forslag til tiltak, hvem som er ansvarlig for oppfølging, tidspunkt for når saken er avsluttet og til slutt evaluering av det som har vært gjort. Rektor har faste mandagsmøter der rutiner kan være tema og der saker tas opp. Det er også fast gjennomgang av rutinen på planleggingsdagene på høsten, gjennomgang på foreldremøter og på planleggingsdager om våren.

Varslingsskjemaet skal fylles ut av den ansatte som har observert hendelsen og leverer den til kontaktlærer. Kontaktlærer/ avdelingsleder eller rektor følger opp de involverte med samtale og eventuelle tiltak.

Lærerne skriver i egenvurderingen at avdelingslederne er de som skal ta imot varslene. Rektor forteller i intervju at oppgaven med å ta imot varsler er delegert til avdelingslederne, og avdelingslederne forteller det samme. Avdelingslederne forteller at det ikke er noe skriftlig kontroll, men at de rapporterer til rektor så snart som mulig.

De to gruppene som vi intervjuet viste til at de skulle varsle avdelingsledelsen eller rektor. Den tredje gruppen viste til at de skulle varsle kontaktlærerne og at terskelen for å varsle skal være lav. Noen forteller at de i større grad burde ha brukt skjemaet for varsling.

Får elevene alltid beskjed om at rektor varsles?

Alle svarer ja på dette spørsmålet i egenvurderingen. I tillegg sier noen at de snakker med eleven om at saken vil bli tatt videre med rektor så snart som mulig.

Blir det dokumentert dersom en som er ansatt varsler rektor ved mistanke eller kjennskap?

Alle svarer ja på spørsmålet og i tillegg så viser den ene gruppen av ansatte til varslingsskjemaet og IKO- bekymringsmelding. Presentasjonen til rektor inneholder en presentasjon av dokumentasjonskravet.

5.3 Fylkesmannens vurderinger og konklusjoner

Ved at ansatte skal varsle om *all* mistanke om eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø, så legges noe av grunnlaget for at rektor får en overordnet oversikt over hvordan elevene har det på skolen. Gjennom varslene skal rektor få et utgangspunkt for å følge opp enkeltsaker som igjen kan gi rektor kunnskap om det systematiske arbeidet ved skolen. Gjennom varsler skal rektor få et helhetlig bilde av situasjonen ved skolen.

Skolens systematiske arbeid skal sikre at skolen har en fremgangsmåte for hvordan de ansatte ved skolen skal ivareta varslingsplikten. Gjennom det systematiske arbeidet må skolen operasjonalisere hvordan den enkelte ansatte skal gå frem for å varsle.

Rektor har delegert oppgaven med å ta imot varsler til avdelingslederne. Fylkesmannen mener at delegeringen er kjent og at ansatte handler i tråd med delegeringen. Rektor har lagt føringer om at terskelen for å varsle skal være lav gjennom presentasjonen. Det er viktig at rektor forsikrer seg om at fremgangsmåten med varsling til avdelingslederne blir oppfylt i praksis.

Fylkesmannen mener at skolens fremgangsmåte er egnet til å gjøre ansatte kjent med selve varslingsplikten. I følge opplæringsloven inntreffer varslingsplikten ved *all* mistanke om eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø. I følge

fremgangsmåten skal saker løses på lavest mulig nivå og den som oppdager skal ta kontakt med avdelingsleder. Fylkesmannen mener at skolens fremgangsmåte gjennom skolens plan og presentasjonen ikke fullt ut sikrer at alle ansatte som jobber ved skolen varsler avdelingslederne om *all* mistanke om eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø.

Fylkesmannen mener at skolens fremgangsmåte sikrer at elevene får beskjed om at rektor varsles.

Skolens systematiske arbeid må operasjonalisere hvordan de ansatte skal oppfylle dokumentasjonsplikten slik at kravet blir ivaretatt i hver enkelt sak. Fylkesmannen mener at skolens systematiske arbeid sikrer at alle som jobber ved skolen dokumenterer hva de har gjort for å ivareta varslingsplikten.

6 Sikrer rektor at alle som jobber på skolen, varsler rektor så raskt som saken tilsier.

6.1 Rettslige krav

Skolens fremgangsmåte for varsling må bestemme hvilke saker de ansatte skal varsle om straks og hvor raskt varslingen om andre saker skal skje. Fremgangsmåten må ta hensyn til formålet med regelen og at skolemiljø saker er tidssensitive. I noen tilfeller vil det være nødvendig å varsle rektor strakts, mens i andre tilfeller kan det være forsvarlig å vente noe lenger f.eks. til slutten av skoledagen eller til ukentlige oppsummeringer.

Rektor må følge opp at de som jobber på skolen følger fremgangsmåten for varsling i praksis.

Fylkesmannen skal under dette spørsmålet vurdere om rektor har en bestemt fremgangsmåte for hvordan skolen skal oppfylle kravet. Opplæringsloven gir skolen et handlingsrom for hvordan de skal oppfylle kravet. Skolen må da selv operasjonalisere hvordan den enkelte skal gå frem i hver enkelt sak. Det er ikke noe krav om at fremgangsmåten er skriftlig, men den må være egnet til å sikre at kravet i loven blir oppfylt i alle saker på den aktuelle skolen.

6.2 Fylkesmannens observasjoner

Har rektor avklart hvilke saker de som jobber på skolen skal varsle om straks og hvor raskt de skal varsle om andre saker?

Både rektor og de ansatte svarer ja på spørsmålet i egen vurderingen. Rektor forteller i intervju at det skal varsles med en gang. Noen av de ansatte sier at de ikke kan huske om dette er nedfelt noe sted, men at de varsler så raskt som mulig, og «desto alvorligere

saken er, desto raskere varsler de». Det kan for noen bli snakk om en individuell vurdering for hvor raskt de varsler. De skiller mellom f.eks. verbale krenkelser og slåssing.

Følger rektor opp at alle som jobber på skolen, varsler så raskt som saken tilsier?

I egenvurderingsskjemaet sier rektor ja på dette spørsmålet, og han viser til «Plan for godt skolemiljø», hvor rutiner for varsling er nedfelt. I intervjuet forteller han at varslingen skal skje på et lavt nivå, ved den minste mistanke om at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø. Dette kommer inn under aktivitetsplikten, som er beskrevet i «Plan for godt skolemiljø».

6.3 Fylkesmannens vurderinger og konklusjoner

Saker etter kapittel 9 A kan ha ulikt innhold og noen saker er mer tidssensitive enn andre. Noen saker har en slik karakter at de voksne må varsle rektor straks om mistanken eller kjennskapen. Andre saker kan være av en slik karakter at de voksne kan vente noe før de varsler til rektor. Det følger av forarbeidene til bestemmelsen, Prop. 57 L side 24 at «departementet forutsetter at ledelsen og de ansatte på den enkelte skole vil finne frem til gode løsninger for hvordan varsling skal skje og hvordan informasjonen i varslingene skal ivaretas. Dette handler for eksempel om å ha klare retningslinjer for hvilke saker som skal varsles straks, og hvilke andre intervaller eller tidspunkter skolen skal operere med».

Fylkesmannen mener at skolens fremgangsmåte ikke operasjonaliserer hvilke saker de som jobber ved skolen skal varsle om straks og hvor raskt de skal varsle om andre saker. Rektor må følge opp at den fremgangsmåten blir oppfylt i praksis. Skolens fremgangsmåte sikrer at ansatte ved skolen varsler skoleeier dersom mistanken eller kjennskapen er knyttet til noen i skoleledelsen.

7 Varsler rektor skoleeier om alvorlige tilfeller, inkludert tilfeller der skolen ikke har klart å løse en sak.

7.1 Rettslige krav

Formålet med varslingen er å gjøre skoleeier kjent med saken slik at skoleeier kan involvere seg i hvordan skolen løser saken. Hva som er et alvorlig tilfelle, vil bero på en skjønnsmessig vurdering.

Fylkesmannen skal under dette kontrollspørsmålet kontrollere om skolen oppfyller kravet i praksis.

7.2 Fylkesmannens observasjoner

Rektor svarer ja på spørsmålet i egenvurderingen. I plan for et godt skolemiljø er det vist til aktivitetsplikten hvor det står at rektor skal varsle skoleeier i alvorlige tilfeller. I presentasjonen som rektor har holdt for de ansatte er det vist til at de skal varsle skoleeier direkte dersom mistanken eller kunnskapen er knyttet til en ansatt i ledelsen.

I dokumentasjonen fra skoleeier er det vist til en prosedyre som gjelder opprettelse av varsel til skoleeier i alvorlige tilfeller om mobbing og der en ansatt krenker en elev.

7.3 Fylkesmannens vurderinger og konklusjon

Formålet med rektors varslingsplikt er å gjøre skoleeier kjent med saker slik at skoleeier kan involvere seg i hvordan skolen håndterer saken. Skoleeier kan innføre rutiner for når skolene skal varsle og rutinene kan sette en lavere terskel for når varslingsplikten inntreffer enn det regelverket legger opp til.

Oppland fylkeskommune har innført en skriftlig rutine for når rektorene skal varsle skoleeier, men rektor viser ikke til denne prosedyren i sine svar til oss. Uavhengig av skoleeiers rutine er kjent eller ikke, så mener Fylkesmannen at rektor har en praksis for å varsle skoleeier om alvorlige tilfeller.

8 Sikrer rektor at skolen undersøker saken når rektor mottar varsel fra en som jobber ved skolen, eller en elev sier fra om at skolemiljøet ikke er trygt og godt?

8.1 Rettslige krav

Etter at rektor har fått varsel om mistanke om eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø, skal saken undersøkes. Tilsvarende gjelder dersom en elev sier ifra om at han eller hun ikke opplever skolemiljøet som trygt og godt.

Rektor må sørge for at skolen har en fremgangsmåte som sikrer at rektor og de ansatte undersøker alle saker. Rektor må følge opp at skolen undersøker alle saker i tråd med fremgangsmåten i praksis. Rektor må sørge for at skolens fremgangsmåte sikrer at alle saker undersøkes tilstrekkelig grundig. Skolen må innhente nok informasjon til å avdekke hva som har skjedd og undersøkelsene handler om å undersøke hva som ligger bak elevens opplevelse. Skolens fremgangsmåte må sikre at elever som er involvert i saken får uttale seg.

Skolen må dokumentere hva de gjør for å undersøke hver enkelt sak.

Fylkesmannen skal under dette spørsmålet vurdere om rektor har en bestemt fremgangsmåte for hvordan skolen skal oppfylle kravet. Opplæringsloven gir skolen et handlingsrom for hvordan de skal oppfylle kravet. Skolen må da selv operasjonalisere hvordan den enkelte skal gå frem i hver enkelt sak. Det er ikke noe krav om at fremgangsmåten er skriftlig, men den må være egnet til å sikre at kravet i loven blir oppfylt i alle saker på den aktuelle skolen.

8.2 Fylkesmannens observasjoner

Undersøker skolen alltid saken når de mottar varsel fra en som jobber på skolen?

Rektor og de ansatte svarer ja på spørsmålet i egenvurderingen. I følge rutinen skal saken undersøkes, og det kan skje ved f.eks. observasjoner, elevsamtaler, kartlegginger av sosiale relasjoner og trivselsundersøkelser. Rektor mener også at undersøkelsen får fram fakta i saken, og ifølge rutinen skal undersøkelsene fastslå behovet for eventuelt videre tiltak og ev. ekstern hjelp. På bakgrunn av dette mener han at involverte elever alltid blir hørt når skolen undersøker saken.

Andre ansatte ved skolen svarer noe ulikt på dette spørsmålet, noe som kan skyldes de ulike rollene de har på skolen. De ansatte viser til at undersøkelsene kan skje ved hjelp av ulike måter, f.eks. samtaler med elever og ansatte og observasjoner.

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

Rektor svarer ja på spørsmålet i egenvurderingen. I følge planen for et godt skolemiljø, står det at saken skal undersøkes f.eks. gjennom observasjoner, elevsamtaler, kartlegging av sosiale relasjoner og andre trivselsundersøkelser. I tillegg er det et oppsett for samtaler med involverte elever og deres foreldre. Som nevnt tidligere følger det av rapportskjemaet at det skal inneholde en beskrivelse av hendelsen hvor den som varsler skal få nedtegnet så mange konkrete detaljer som mulig. Blant annet skal det stå om tidspunkt, sted, vitner, deltakere, type mobbing og varighet m.m.

Blir involverte elever alltid hørt når skolen undersøker saken?

Rektor svarer ja på spørsmålet i egenvurderingen. Vi viser til svaret over.

Dokumenterer skolen hvordan de undersøker saker?

Når det gjelder spørsmålet om skolen dokumenterer hvordan de undersøker saker ved mistanke om at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø, viser rektor til rapportskjemaet som skolen også bruker ved varsling. På dette spørsmålet svarer også de andre ansatte at de dokumenterer det som skjer i saker der de har mistanke om at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø. De andre ansatte gir uttrykk for at de vet at

det skal undersøkes. De har samtaler med både enkeltelever og grupper av elever dersom det er flere involverte når det gjelder varslingen.

8.3 Fylkesmannens vurderinger og konklusjoner

Plikten til å undersøke saker ble utvidet ved innføringen av de nye reglene i 2017 ved at de ansatte nå skal undersøke all mistanke om eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø. Undersøkelsesplikten er ikke avgrenset til kun å gjelde tilfeller som f.eks. mobbing, diskriminering, vold eller rasisme. Videre er undersøkelsesplikten ikke avgrenset til at årsaken til elevens opplevelse må ha sitt utgangspunkt i forhold som skjer i skoletiden og på skolens område.

Fylkesmannen mener at skolens fremgangsmåte sikrer at sakene skal bli tilstrekkelig undersøkt. Fylkesmannen mener at fremgangsmåten er egnet til å få frem fakta om situasjonen, bakgrunnen for elevens opplevelse og hva det er i elevens omgivelser som påvirker hvordan eleven opplever skolemiljøet. Vi mener at fremgangsmåten legger opp til bredde og et innhold i undersøkelsene som ivaretar disse kravene, f.eks. undersøkelser gjennom elevsamtaler, observasjoner og kartlegging av sosiale relasjoner.

Fylkesmannen mener det er sannsynlig at skolens fremgangsmåte legger opp til at elevene som er involvert får uttale seg når skolen undersøker saken.

Skolen skal dokumentere hva de har gjort i hver enkelt sak for å undersøke. Vi mener som nevnt tidligere at skolen dokumenterer grunnlaget for mistanken eller kjennskapen via rapportskjemaet. Skolen dokumenterer også tiltakene som iverksettes via tiltaksplanen. Fylkesmannen mener at skolen ikke sørger for at de dokumenterer de undersøkelsene som finner sted fra de får mistanke eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø og frem til at tiltaksplanen er utarbeidet. Vi kan ikke se hvordan fremgangsmåten hos skolen sikrer at de dokumenterer hvordan saken blir undersøkt, og hva som fremkommer fra de enkelte aktivitetene som skjer for å undersøke, f.eks. observasjoner, samtaler med eleven og foreldre, ansatte og sosiometrisk undersøkelse.

9 Sikrer rektor at skolen undersøker saken snarest?

9.1 Rettslige krav

Rektor må sørge for at fremgangsmåten sikrer at skolen undersøker saken så snart som mulig. Rektor må følge opp at de som jobber på skolen bruker fremgangsmåten i praksis, med mindre rektor selv undersøker sakene.

Fylkesmannen skal under dette spørsmålet vurdere om rektor har en bestemt fremgangsmåte for hvordan skolen skal oppfylle kravet. Opplæringsloven gir skolen et handlingsrom for hvordan de skal oppfylle kravet. Skolen må da selv operasjonalisere hvordan den enkelte skal gå frem i hver enkelt sak. Det er ikke noe krav om at fremgangsmåten er skriftlig, men den må være egnet til å sikre at kravet i loven blir oppfylt i alle saker på den aktuelle skolen.

9.2 Fylkesmannens observasjoner

På spørsmål om skolen alltid undersøker saken så snart som mulig, svarer rektor ja. Det samme sier de andre ansatte. Dette kommer fram både i egenvurderingsskjemaene og i intervjuene. Rapport/ varslings skjemaet skal inneholde opplysninger om hendelsen. I plan for godt skolemiljø står det at saken skal undersøkes snarest. Videre er det en målsetting i planen at saker skal løses så raskt som mulig. I følge rutinen skal de ansatte varsle så raskt som mulig.

9.3 Fylkesmannens vurderinger og konklusjoner

Saker som gjelder mistanke om eller kjennskap til at elever ikke har et trygt og godt skolemiljø er tidssensitive. Regelverket har derfor krav til at saker skal undersøkes så snart som mulig. For at skolen skal kunne ivareta tiltaksplikten så må de undersøke saken. Undersøkelsene etter kapittel 9 A kan også avdekke omstendigheter eller forhold rundt elever som skal eller bør følges opp av andre instanser alene eller i samarbeid med skolen.

Fylkesmannen mener at skolens fremgangsmåte angir at skolen skal undersøke saker snarest, blant annet gjennom de skriftlige rutinene som de har.

10 Sikrer rektor at elevene får informasjon om hva retten til nødvendig rådgivning innebærer?

10.1 Rettslige krav

Elevene har krav på informasjon og at rådgivningen er tilgjengelig. I tillegg skal rådgivningen være kjent for foreldrene slik at de vet hvilken hjelp eleven kan få. Det er stilt krav om at hver enkelt skole skal ha rådgivningstjeneste tilgjengelig for elevene. Retten til nødvendig rådgivning kan være informasjon, veiledning, oppfølging og eventuelt hjelp. Rådgivningen kan både være individuell og gruppevis.

I retten til nødvendig rådgivning ligger det også et krav om at skolen skal ha et helhetlig perspektiv på eleven. Det betyr bl.a. at den sosialpedagogiske rådgivningen og utdannings- og yrkesrådgivningen må sees i sammenheng.

Skolen skal arbeide systematisk og planmessig for å sikre at rådgivningstilbudet blir tilfredsstillende. Det stilles krav til planverk og en systematikk i oppfølgingen av rådgivningstilbudet ved skolen.

Dere finner mer informasjon om retten til nødvendig rådgivning i rundskriv Udir-2-2009 – Retten til nødvendig rådgivning.

10.2 Fylkesmannens observasjoner

Ved Vinstra vidaregåande skule har elevtjenesten en 100% stilling for rådgiver/sosialpedagogisk rådgiver og 60% stilling for helserådgiver. I inneværende år er denne stillingen økt til 100%. Alle rådgiverne er samlokalisert. Elevtjenesten ved Vinstra vidaregåande skule blir jevnlig fulgt opp av elevtjenesten i Oppland fylkeskommune som er skoleeier.

Elevtjenesten og PPT har faste samarbeidsmøter en gang i uka, dette ligger inne i møtekalenderen til alle rådgiverne. Saker blir henvist og fordelt internt og eksternt etter eventuelt samtykke fra eleven. Elevtjenesten arbeider ut fra et årshjul som er utarbeidet ved Vinstra vidaregåande skule.

På foreldremøtene gis det informasjon om elevtjenesten, og hvilke temaer elevtjenesten jobber med. Elever i 10. klasse blir informert om elevtjenesten, hvor alle elever i hele Midt-Gudbrandsdalen deltar på en YOU-messe i november hvert år. Elevene på Vinstra vidaregåande skule deltar hvert år i september. I tillegg ligger det informasjon på skolens hjemmeside hvor foreldrene kan gå inn og alle elevene har tilgang til Fronter.

Elevene får informasjon om alle aktørene i elevtjenesten første skoledag, og hva de ulike rådgiverne kan bistå med. Av programmet for skolestart 2018 ser vi at elevtjenesten blir presentert for elevene. Ellers får de informasjon videre gjennom skoleåret.

Helserådgiver har et eget informasjonshefte til bruk for elevene. I tillegg får elevene informasjon om elevtjenesten.no (app.). Det går informasjon om denne til alle elever klassevis, med en informasjonsplakat i alle klasserom. Presentasjonen som blir holdt for elevene om elevtjenesten er lagt ved som dokumentasjon i tilsynet.

Vi finner også informasjon på skolens skjermer om elevtjenesten og hva elevene kan bruke de forskjellige rådgiverne til. Elevsamtaler som viser samtalenes innhold finnes i elevjournaler og i elevmappene.

10.3 Fylkesmannens vurderinger og konklusjoner

Rektor må sikre gjennom planverk og systematikk at elevene får informasjon om hva retten til nødvendig rådgivning innebærer. Vi skal ikke vurdere hva som skjer i praksis, men vurdere om rektor sikrer. Planverket og systematikken må sikre at elevene får oppfylt sin rett om å få informasjon.

Fylkesmannen mener at rektor sikrer at elevene får informasjon gjennom maler og rutiner. Blant annet er informasjon et eget punkt på møteagenda for første skoledag, i tillegg står det i programmet for planleggingsdager for ansatte. I tillegg er det årshjul og presentasjoner.

11 Sikrer rektor at de sosialpedagogiske rådgiverne gir elevene rett til nødvendig rådgivning i sosiale spørsmål?

11.1 Rettslige krav

Rådgivningen er knyttet til sosiale spørsmål og da særlig til spørsmål som kan ha betydning for elevens skolehverdag. Ved behov kan eleven få hjelp til å kartlegge problemer og omfanget av disse, kartlegge hva skolen kan medvirke til og om det er behov for andre hjelpeinstanser utenfor skolen, og finne frem til de rette hjelpeinstansene og formidle kontakt med dem.

Rådgivningen skal dreie seg om personlige, sosiale og emosjonelle spørsmål og/eller utfordringer. Således er rådgivningen avgrenset mot faglige spørsmål. Eventuelle faglige spørsmål må følges opp av andre f.eks. kontaktlærer eller PPT.

Eksempler på forhold som faller innunder retten til nødvendig rådgivning i sosiale spørsmål er at eleven blir mobbet på skolen, er umotivert for å gå på skolen eller har opplevd traumatiske hendelser f.eks. samlivsbrudd mellom foreldrene. Rådgivningen er avgrenset til sosiale problemer som har betydning for opplæringen og elevens sosiale forhold ved skolen.

Skolen skal arbeide systematisk og planmessig for å sikre at rådgivningstilbudet blir tilfredsstillende. Det stiller krav til planverk og en systematikk i oppfølgingen av rådgivningstilbudet ved skolen.

11.2 Fylkesmannens observasjoner

Rektor skriver i egenvurderingen at oppfølging av elever med sosiale og emosjonelle vansker er omtalt som målsetting i skolens handlingsplan. Handlingsplanen er vedlagt.

Videre har de sosial-pedagogiske rådgiverne og yrkesrådgiverne ukentlige møter med IKO-teamet der identifisering, kartlegging og oppfølging er agenda. IKO-veilederen er vedlagt. I tillegg har de et prosjekt som heter livsmestring og inkludering i videregående opplæring som skal ha fokus på tverrfaglig samarbeid på systemnivå. Det vises til et eget dokument.

Det er også vist til en prosedyrebeskrivelse som gjelder sosialpedagogisk rådgivning hvor hensikten, ansvaret og fremgangsmåten blir beskrevet. Prosedyren viser til opplæringsloven.

11.3 Fylkesmannens vurderinger og konklusjoner

Fylkesmannen mener at skolen har etablert fremgangsmåter for hvordan de skal oppfylle kravet i regelverket. Vi mener det er positivt at skolen og skoleeier har etablert møtefora for tverrfaglig samarbeid. Det er viktig at personalet har en tilnærmet lik forståelse av hva som kan meldes inn til de ulike samhandlingsareaene og hva de ulike arenaene kan bidra med. Fylkesmannen mener at skolen har en fremgangsmåte som er egnet til å sikre at sosialpedagogiske rådgivere gir elevene rett til rådgivning i sosiale spørsmål.

12 Sikrer rektor at skolens personale har tett kontakt og samarbeider med hjelpeinstanser utenfor skolen og hjemmet slik at det blir helhet i tiltakene rundt eleven?

12.1 Rettslige krav

Det er presisert en plikt om å samarbeide slik at det blir en helhet i tiltakene rundt eleven. Skolens personale skal ha tett kontakt og samarbeid med hjelpeinstanser utenfor skolen og med hjemmet.

I noen tilfeller kan reglene om taushetsplikt kunne få betydning for hvilken informasjon foreldrene kan få.

Skolen skal arbeide systematisk og planmessig for å sikre at rådgivningstilbudet blir tilfredsstillende. Det stiller krav til planverk og en systematikk i oppfølgingen av rådgivningstilbudet ved skolen.

12.2 Fylkesmannens observasjoner

Prosedyren for sosialpedagogisk rådgivning har et punkt 3.3. som gjelder samarbeid. Der blir det vist til at skolen skal ha et helhetlig perspektiv på eleven og sørge for en sammenheng i tiltakene rundt eleven. For å sikre helhetlige tjenester ved den enkelte skolen skal rådgiverne ifølge prosedyren ha faste møter i elevtjenesten ved egen skole, delta på samarbeidsmøter med hjelpeinstanser utenfor skolen og hjemmet og evaluere og utarbeide aktiviteter som bidrar til at eleven står bedre rustet til å mestre skolehverdagen.

YOU/sosialpedagogiske rådgivere har ukentlige møter i IKO-team der indentifisering/klarlegging, kartlegging og oppfølging er agenda. I tillegg blir det gjennomført ukentlige møter i elevtjenesten, som består av sosialpedagogiske rådgivere, yrkes- og utdanningsrådgivere, helserådgivere og oppfølgingstjenesten. Her blir saker fordelt og fulgt opp og man finner de rette hjelpeinstansene og formidler kontakt med disse.

Rektor informerer om at rådgiverne tar utgangspunkt i den enkelte elev sitt ståsted, både faglig så vel som sosialt og emosjonelt.

Elevtjenesten og PPT har faste samarbeidsmøter en gang i uka, dette ligger inne i møtekalenderen til alle rådgiverne. Saker blir henvist og fordelt internt og eksternt etter evt. samtykke fra eleven. I informasjonsheftet fra helserådgiver får elevene informasjon om alle typer problemer de kan ta opp med rådgiver.

Helserådgiver, som også er avdelingsleder for elevtjenesten, sitter i tre samarbeidende fora i kommunen. Disse foraene er: rusteam, samarbeidsmøter med helsesykepleier og kommunepsykolog, og samarbeidsmøter med legehelsestjenesten, herunder skoleleger. Det legges vekt på å tenke henvisning til mulige samarbeidsparter i avdelingsmøtene som elevtjenesten har med pedagogisk – psykologisk tjeneste.

12.3 Fylkesmannens vurderinger og konklusjoner

Skolen må ha en fremgangsmåte som er egnet til å sikre hvordan de skal gå frem for å ivareta samarbeid med andre hjelpeinstanser. Skolen skal operasjonalisere hvordan de skal gå frem i ulike saker. Fylkesmannen mener at skolen gjennom elevtjenesten, IKO-modellen, og andre samarbeidsmøter har operasjonalisert hvordan ansatte ved skolen skal ha tett kontakt og samarbeide med andre hjelpeinstanser.

13 Varsel om pålegg om retting

Vi har funnet at dere ikke overholder regelverket på alle områder. Vi varsler følgende pålegg som er aktuelle å vedta etter utløpet av rettefristen i endelig tilsynsrapport, jf. opplæringsloven § 14-1 første ledd, jf. kommuneloven § 60 d:

Skolenes aktivitetsplikt og dokumentasjonsplikt

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

1. skolen gir alle som jobber kompetanse slik at de kan gjenkjenne tegn på at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø.
2. skolen sørger for at alle som jobber på skolen er kjent med hvordan de skal gripe inn mot ulike krenkelser.
3. skolen sikrer at alle som jobber på skolen varsler rektor dersom de får mistanke om eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø.
4. skolen avklarer hvilke saker de som jobber ved skolen skal varsle om straks og hvor raskt de skal varsle om andre saker.
5. skolen følger opp at alle som jobber ved skolen varsler rektor så raskt som saken tilsier.
6. skolen dokumenterer hvordan de har undersøkt dersom de har mistanke om at en elev ikke har trygt og godt skolemiljø.

14 Dere kan gi tilbakemelding på rapporten

Dere har rett til å uttale dere 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 tirsdag 2. juli.

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 gi dere en rettefrist etter kommuneloven § 60 d andre ledd.

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

Vedlegg: Liste over dokumentasjon

- Egenvurderinger fra rektor og lærere
- Presentasjon om skolemiljø.
- Rapportskjema/ internt notat om godt skolemiljø
- Presentasjon fra foreldremøte
- Skolens plan for et godt skolemiljø
- Presentasjon fra planleggingsdag med de ansatte
- Informasjon og minneliste for kontaktlærere
- Informasjonshefte for tilsette
- Retningslinjer for innholdet i møter ved skolen
- Program for planleggingsdager
- Program for skolestart for elever
- Div. presentasjoner
- Prosedyrer og retningslinjer
- Fylkesmannen sin rapport til skoleeier om forsvarlig system m/ vedlegg.