



Tilsynsrapport

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

Lørenskog kommune – Rasta skole





Sammendrag

Statsforvalteren gjennomfører tilsyn med Lørenskog kommune og Rasta skole. Temaet for tilsynet er skolens aktivitetsplikt for å sikre at eleven har et trygt og godt skolemiljø. Tilsynet er en del av felles nasjonalt tilsyn 2018-2021.

Hovedpunkter i tilsynet er:

- Plikten til å følge med og gripe inn, varsle, undersøke og sette inn tiltak ved mistanke eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø.

Det overordnede formålet med tilsynet er å kontrollere om kommunen oppfyller kravene i regelverket.

Avdekkede regelverksbrudd

Statsforvalteren har i kapittel 2 konstatert oppfyllelse av regelverket på noen områder og brudd på andre områder. Kommunen må sørge for at skolen oppfyller plikten til å følge med, varsle, undersøke og sette inn tiltak for å sikre at elever har et trygt og godt skolemiljø, jf.

opplæringsloven §§ 9 A-2, 9 A-4 og 9-1. Lørenskog kommune må i den forbindelse se til at:

- Skolen dokumenterer hva som blir gjort for å følge med på om elevene har et trygt og godt skolemiljø.
- Rektor 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.
- Rektor sikrer at alle som jobber på skolen varsler rektor så raskt som saken tilsier i praksis.
- Rektor sikrer at skolen undersøker saken når skolen har mistanke om eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø.
- Rektor sikrer at berørte elever får uttale seg om hva som skal være innholdet i aktivitetsplanen.
- Rektor sikrer at skolen setter inn egnede tiltak dersom en elevs rett til et trygt og godt skolemiljø ikke er oppfylt.

Status på rapporten og veien videre

Kommunen mottok en foreløpig tilsynsrapport og har uttalt seg innen utsatt frist. På bakgrunn av kommunens uttalelse, har vi gjort noen endringer i rapporten. Vi fatter nå vedtak med pålegg om retting. Kommunen har rettefrist til **28.09.2022**.



Innholdsfortegnelse

Sammendrag	2
1 Innledning.....	4
1.1 Tema for tilsynet.....	4
1.2 Om gjennomføringen av tilsynet.....	4
2 Plikten til å følge med og gripe inn, varsle, undersøke og sette inn tiltak ved mistanke eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø	5
2.1 Rettslig krav 1 Plikten til å følge med på om elevene har et trygt og godt skolemiljø	5
2.2 Rettslig krav 2 Plikten til å gripe inn mot krenkelser dersom det er mulig	11
2.3 Rettslig krav 3 Plikten til å varsle rektor	15
2.4 Rettslig krav 4 Plikten til å undersøke alle saker	21
2.5 Rettslig krav 5 Plikten til å sette inn tiltak.....	26
3 Statsforvalterens reaksjoner	30
3.1 Pålegg om retting	30
3.2 Oppfølging av påleggene.....	30
4 Kommunen har rett til å klage	31



1 Innledning

Statsforvalteren fører tilsyn med offentlige skoler, jf. opplæringsloven § 14-1 første ledd, jf. kommuneloven kapittel 30.

I tilsyn kontrollerer vi om skolene oppfyller opplæringsloven med forskrifter.

Dersom Lørenskog kommune og Rasta skole ikke følger regelverket, kan vi pålegge retting.

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. I tilsynet behandler vi personopplysninger. Les mer om vår behandling av personopplysninger på [www.udir.no/regelverk-og-tilsyn/](http://www.udir.no/regelverk-og-tilsyn/tilsyn/).

1.1 Tema for tilsynet

Felles nasjonalt tilsyn på opplæringsområdet 2018-2021 omfatter følgende temaer: skolens arbeid med elevenes utbytte av opplæringen, skolebasert vurdering, tidlig innsats, spesialundervisning, skolemiljø, grunnskoleopplæring for voksne og videregående opplæring for voksne.

Temaet for dette tilsynet er skolens aktivitetsplikt for å sikre at elevene har et trygt og godt skolemiljø. Under dette temaet kontrollerer vi:

- Plikten til å følge med, gripe inn, varsle, undersøke og sette inn tiltak ved mistanke eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø, jf. oppl. § 9 A-4.

Vi har ikke sett på hvordan kommunen oppfyller andre krav i regelverket.

Formålet med tilsynet er å kontrollere om kommunen oppfyller kravene i regelverket knyttet til elevenes skolemiljø, og slik bidra til økt rettssikkerhet for elevene.

1.2 Om gjennomføringen av tilsynet

Statsforvalteren åpnet tilsyn med Lørenskog kommune i brev av 23.08.2021. Kommunen ble pålagt å levere dokumentasjon til oss. Vi har fått dokumentasjon for å gjennomføre tilsynet.

I dette tilsynet har vi benyttet Utdanningsdirektoratets system for egenvurdering, RefLex, som informasjonsgrunnlag. RefLex er utfylt av lærere, SFO-ansatte og ledere i skolen. Vi har mottatt dokumentasjon som underbygger svarene som skolen gir i RefLex. Statsforvalterens vurderinger og konklusjoner i denne rapporten er basert på den skriftlige dokumentasjon fra skolen.

Vi sendte ut en foreløpig tilsynsrapport til kommunen den 22.12.2021. I den presenterte vi våre foreløpige vurderinger og konklusjoner. Kommunen har kommentert innholdet i den foreløpige



rapporten innen utsatt frist den 01.02.2022. Vi har behandlet kommentarene under de aktuelle temaene.

2 Plikten til å følge med og gripe inn, varsle, undersøke og sette inn tiltak ved mistanke eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø

Aktivitetsplikten er beskrevet i opplæringsloven § 9 A-4.

Rektor må bestemme hvordan de som jobber på skolen skal arbeide for å oppfylle delpliktene i aktivitetsplikten, og følge opp at dette blir gjort, jf. opplæringsloven §§ 9 A-4 og 9-1.

2.1 Rettslig krav 1

Plikten til å følge med på om elevene har et trygt og godt skolemiljø (RefLex 1.2 – 1.8)

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

Statsforvalterens undersøkelser

Kjennetegn på utrygghet og mistriivsel

Rektor svarer i RefLex at hun har gitt alle som jobber på skolen kompetanse slik at de kan gjenkjenne tegn på at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø. Rektor viser til at skolen har en rutine for hva som skal vekke slik mistanke, som blir gjennomgått med skole- og SFO-personalet på planleggingsdagene før hvert skoleår. Det er også tema på møtearenaer gjennom året, som nærmeste leder følger opp.

I RefLex svarer de fleste ansatte også ja på dette spørsmålet. De viser i hovedsak til samme rutine og hvor den ligger tilgjengelig i skolens system. De svarer at det tas opp på planleggingsdager og i ulike møter. I tillegg viser noen til at det blir gjennomgått på møter på SFO. Noen skriver at de ikke har fått direkte og/eller systematisk opplæring i hvilke tegn man skal se etter.

Skolen har sendt over dokumentet «Rutiner for hva som skal vekke mistanke om at elever ikke har et trygt og godt skolemiljø – plikten til å følge med» (heretter kalt rutinen for hva som skal vekke mistanke eller rutinen). Den inneholder en liste over ulike måter utrygghet og mistriivsel kan komme til uttrykk hos elever, slik som aggressivitet, grenseløshet, avvisende, skaper mye konflikter, er mye alene, føler seg ensom, blir utstengt fra lek eller og vil ikke ut i friminutt, for å nevne noen. Det samme gjelder ulike forhold som kan føre til utrygghet hos elever.

Under et annet spørsmål i RefLex, forklarer rektor at hun gjennomgår innholdet i nevnte rutine og plikten til å følge med og varsle med vaktmester, renholdere, merkantile ansatte og helsesykepleiere hver høst. Statsforvalteren har bedt skolen redegjøre nærmere for hvordan



nyansatte blir gitt informasjon om oppl. kap. 9 A. Rektor forklarer at det er hun som gir opplæring til nyansatte, bortsett fra vikarer. Da er det vikarinnkaller som gir informasjon, herunder gir dem et skriv med handlingsplanen og informasjon. Skrivet er ikke lagt ved.

Dokumentasjonen i tilsynet viser at oppl. kap. 9 A og aktivitetsplikten ble gjennomgått på planleggingsmøtet før skolestart. Da var også fellesskapende didaktikk, herunder forståelse av kultur og dynamikk, tema. Ifølge virksomhetsplanen er dette skolens satsningsområde dette skoleåret.

Statsforvalteren har bedt skolen om å oversende eventuelle referater fra møtearenaene som rektor og ansatte beskriver i Reflex. Rektor har sendt over referater fra noen av dem, som viser at ulike kjennetegn på utrygghet og mistriivsel hos elever tas opp gjennom saker som drøftes. Rektor forklarer at det ikke skrives referater fra møter i SFO og konkrete elevsaker i noen andre møter grunnet personvern hensyn.

Alltid følge med på den enkelte elev

På spørsmål i RefLex om at alle som jobber på skolen, alltid følger med på om den enkelte elev har et trygt og godt skolemiljø, svarer rektor nei. Rektor utdyper at det ikke kan garanteres helt, men beskriver en rekke tiltak på systemnivå som er satt inn for å følge mest mulig med på enkeltelever, herunder hvordan ulike møtearenaer for å diskutere elever er organisert. Det samme gjør rektor og ansatte under andre spørsmål i RefLex.

De fleste ansatte svarer også nei på spørsmålet. Mange begrunner dette med at det er umulig å følge med på enhver elev til enhver tid. De fleste viser til en eller flere metoder de bruker for å følge med på elever, som planlagte og ikke-planlagte samtaler med elever, observasjoner i klasserom og friminutt, klassemøter, kartlegginger, tett kontakt med kollegaer og ledelse gjennom ulike arenaer, samtaler med foreldre og organisatoriske forhold. Noen viser til hvor rutiner og planer ligger.

I skolens «Handlingsplan ved mistanke om/kjennskap til brudd på kap. 9A-2» (heretter kalt handlingsplan eller planen), står det at alle som arbeider på skolen alltid skal følge med på elevens skolemiljø for å avdekke skolemiljø saker. Planen tar ikke for seg hva som ligger i plikten til å følge med, men dette går frem av rutinen for hva som skal vekke mistanke. Den angir hva og hvordan ansatte skal følge med på, og fange opp, elever.

Skolen har også sendt over sine planer, rutiner og områder for inspeksjon. De viser hvilke voksne som skal være ute i hvert friminutt og hvordan friminuttene og overgangene skal gjennomføres. Den beskriver også hva som er viktig i «Det trygge friminutt». Rektor forklarer i sitt tilleggssvar at ansatte som følger elever som trenger ekstra voksenstøtte, kommer i tillegg til de voksne som står oppført i inspeksjonsplanen.

Dokumentasjonen i tilsynet viser eksempler på hvordan skolen følger med på, og følger opp, enkeltelever i ulike klasser og trinn, herunder hvem som er til stede av ledelsene i de ulike møtene. Det samme gjelder i elevsakene. I noen av sakene går det frem at skolen ikke har fanget opp tegn til mistriivsel. I tillegg er det å følge godt nok med ett av tiltakene i noen av aktivitetsplanene som vi har fått tilsendt.



Følge spesielt godt med på særskilt sårbare elever

Rektor svarer ja på spørsmål i RefLex om rektor har sørget for å gjøre alle som jobber på skolen, kjent med hvilke forhold rundt en elev som kan gjøre eleven særskilt sårbar, men nei på spørsmål om de følger alltid spesielt godt med på disse elevene. Rektor utdyper at de ikke har hatt en egen opplæring i dette, men at det er et fokusområde, også på grunn av koronasituasjonen. I tillegg beskriver rektor hvordan skolen arbeider i praksis, herunder at det er tema på de ulike regelmessige møtearenaene.

De fleste ansatte svarer likt som rektor på disse spørsmålene. De færreste gir eksempler på hva eller hvilke forhold som kan utgjøre særskilte sårbarhetsfaktorer hos elever, men mange beskriver hvordan de følger med på og følger opp disse elevene. Noen ansatte viser til hvordan de legger til rette for ulike overganger både for nye og gamle elever, blant annet i samarbeid mellom skole og SFO.

I handlingsplanen og inspeksjonsrutinen til skolen står det ingenting om at skolens ansvar skjerpes for særskilt sårbare elever og hva som ligger i dette. Det går imidlertid indirekte frem av rutinen hva som skal vekke mistanke om utrygghet og mistrivsel. Rutinen ramser ikke opp alle sårbarhetsfaktorer, men inneholder en liste over ulike måter særskilt sårbarhet hos elever kan komme til uttrykk, slik som sosiale utfordringer, atferds- og samspillsvansker, er ny på skolen eller bruker uhensiktsmessige strategier, for å nevne noen.

Skolen har sendt over dokumentet «Elevsamtalen på Rasta skole», hvor det står at elever som er ekstra sårbare eller der det er satt inn tiltak rundt det sosiale eller det faglige, skal ha hyppigere elevsamtaler. I tillegg har skolen sendt over dokumentet «Vikaropplegg». Malen inneholder blant annet et punkt som heter OBS-elever hvor skolen kan gi viktig informasjon til vikar og et punkt som heter tilbakemelding fra vikaren. Vi har ikke mottatt noen slike dokumenter som er utfylt.

Dokumentasjonen fra skolen viser at elever med særskilt sårbarhet er tema i ulike samtaler, møtearenaer og kartlegginger. Det går frem av de tilsendte referatene og oppsummeringene fra klassegjennomganger at elever med sårbarhetsfaktorer diskuteres både mer generelt og tilknyttet enkeltsaker. Det samme går frem av elevsakene.

Ta utgangspunkt i elevens subjektive opplevelse av skolemiljøet

Rektor og de ansatte svarer i RefLex at de tar utgangspunkt i elevens subjektive opplevelse når de vurderer om en elev har et trygt og godt skolemiljø. Rektor utdyper at de ansatte er godt informert om at det er elevens subjektive opplevelse som skal ligge til grunn, og at det ikke spiller noen rolle hva de som ansatte mener og tror. Ifølge rektor prater alltid skolen med elevene i skolemiljøsakene. De fleste ansatte svarer at det er elevens opplevelse som er utgangspunktet. Flere kommer med eksempler på hvordan de følger opp det som elever forteller.

Det går frem av handlingsplanen at eleven skal snakkes med. At det er elevens subjektive opplevelse som er utgangspunktet, spesifiseres ikke. Dette går derimot frem av rutinen «Elevsamtalen på Rasta skole». Den understreker at de voksne skal anerkjenne både de gode og vonde følelsene, og legge til rette for åpne, reflekterende spørsmål. Skolen har også sendt over presentasjonen om oppl. kap 9 A og aktivitetsplikten fra personalmøtet før skolestart, hvor det presiseres flere steder at det er elevens subjektive opplevelse som er avgjørende, men ikke når det kommer til valg av faglige riktige tiltak.



Dokumentasjonen i elevsakene viser at skolen snakker med eleven og foresatte. Hva de har blitt spurt om og hva de har svart, går imidlertid ikke alltid frem. I mange av de tilsendte sakene er det laget aktivitetsplan, men elevstemmen er ikke et eget punkt i malen. Det går likevel frem av problembeskrivelsene at skolen tar utgangspunkt i elevens opplevelse av skolemiljøet. Regelmessige samtaler med elevene er også et eget tiltak i de fleste av de tilsendte aktivitetsplanene.

Innhente informasjon fra elevene

Rektor og ansatte svarer i RefLex at de innhenter informasjon om hvordan elevene generelt opplever skolemiljøet gjennom bruk av ulike metoder gjennom skoleåret. De viser til at de gjennomfører klassetrivselsundersøkelser, klassegjennomgang og oppfølging av denne, elev- og utviklingssamtaler, barnesamtaler på SFO, elevundersøkelsen, timeplanfestede klassemøter, eller kun én eller flere av disse.

Skolen har ikke sendt over årshjul eller lignende. Når og hvordan skolen gjennomfører elev- og barnesamtaler, trivselsundersøkelser, klassegjennomganger og oppfølging av gjennomgangen, Elevundersøkelsen og regelmessige møter på skole og SFO, går likevel frem av dokumentasjonen i tilsynet. Det samme gjelder hvem som er involvert i dette arbeidet, herunder fra ledelsen. Hvordan kartleggingene brukes inn i elevsakene, går derimot ikke frem av dokumentasjonen.

Dokumentere hvordan følge med

På spørsmål i RefLex om de ansatte dokumenterer hva som blir gjort for å følge med på om elevene har et trygt og godt skolemiljø, svarer rektor og flere ansatte ja. De viser i hovedsak til notater fra elevsamtaler, referater fra ulike møter, bruk av kartleggingsverktøy eller logg over observasjoner og kartlegginger. Mange gir uttrykk for at det er de mer formelle tingene som de gjør som dokumenteres. Noen gir uttrykk for at det er utfordrende å dokumentere godt nok i en hektisk skolehverdag eller på grunn av personvern hensyn. Andre igjen viser til ulike steder dokumentene lagres.

I handlingsplanen eller rutinen om hva som skal vekke mistanke står det ikke noe om hvordan følge med-plikten skal dokumenteres av de ansatte. Det går frem av presentasjonen fra planleggingsmøte før skolestart at dokumentasjonskravet etter oppl. § 9 A-4 var tema, men ikke noe nærmere om hva som var innholdet. Dokumentasjonen i tilsynet viser ellers eksempler på klassegjennomganger, utviklingssamtaler og referater fra noen av de regelmessige møtearenaene.

I mange av elevsakene er det lagt ved referater fra samtaler og møter som viser hvordan ansatte følger med, mens i noen er det lagt ved logg for enkelte perioder i forbindelse med observasjon.

Statsforvalterens vurderinger

Statsforvalteren vurderer at de ansatte har fått kompetanse til å gjenkjenne tegn på at en elev ikke har det trygt og godt på skolen. Det samme gjelder hvilke forhold rundt en elev som kan gjøre eleven særskilt sårbar. Vi viser til at det går frem av svarene i RefLex og dokumentasjonen i tilsynet at dette har vært tema på de ulike møtearenaene på skolen og SFO, herunder planleggingsdager, teammøter og personalmøter, for å nevne noen. At skolen har fokus på at et trygt og godt skolemiljø handler om mer enn mobbing og krenkelser, går dessuten tydelig frem



av rutinen for hva som skal vekke mistanke om utrygghet og mistriivsel hos elever og presentasjoner fra sist planleggingsdag.

Samtidig går det frem av skolens oversikt over varslede saker tilsendt Statsforvalteren, at denne er mangelfull sett opp mot at terskelen for hva som skal skape mistanke skal være lav. Følge med-plikten henger tett sammen med ansattes plikt til å varsle rektor om all mistanke. Dette kan derfor være et tegn på at skolen i praksis ikke klarer å fange opp tegn på utrygghet og mistriivsel, og dermed heller ikke følger med på elevene ut fra et skolemiljøperspektiv. Vi viser også til noen svar i RefLex om at det ikke er blitt gitt direkte opplæring i dette. Ut fra en samlet vurdering av dokumentasjonen mener vi likevel at det er gitt kompetanse. Dette støttes også opp av at skolen har opprettet aktivitetsplaner i såkalte sammensatte saker, selv om det ikke går tydelig frem hvorfor det gjøres i noen og ikke andre tilfeller. Vi kommer imidlertid tilbake til dette motsetningsforholdet under rettslig krav 3.

Videre ser Statsforvalteren at rektor er kjent med at personkretsen for aktivitetsplikten også gjelder andre som arbeider på skolen. Vi forutsetter at opplæringen om følge med-plikten som rektor gir renholder, vaktmester, merkantilt ansatte og helsesykepleieren hver høst, tilsvarer det som går frem av skolens rutine om hva som skal vekke mistanke og handlingsplan. Det samme gjelder ansatte som kommer til i løpet av året.

Etter Statsforvalterens syn har skolen rutiner for å følge med på elevene i det daglige, blant annet gjennom inspeksjon. Det går også frem av svarene i RefLex og dokumentasjonen at de ansatte følger opp observasjoner og hendelser gjennom skoledagen og på SFO tilknyttet enkeltelever, grupper eller klasser med drøftelser på ulike møtearenaer. Dette gjelder også elever med særskilt sårbarhet knyttet ved seg, slik at skolen kan følge godt med på dem. I tillegg ser vi at skoleledelsen deltar på møter på skolen og SFO, noe som vi mener organisatorisk sett setter rektor i posisjon til å følge med på at de ansatte i praksis er oppmerksomme på forhold eller oppførsel som kan tyde på at en elev ikke har det bra. Vi nevner her at assisterende rektor blant annet er SFO-leder.

Statsforvalteren vurderer at de som jobber på skolen har kunnskap om at det er elevens subjektive opplevelse som avgjør om eleven har et trygt og godt skolemiljø. Videre mener vi at metodene skolen bruker for å innhente informasjon om hvordan elevene generelt opplever skolemiljøet sitt, er egnet. Selv om skolen ikke har sendt oss et årshjul eller en plan for sitt sosiale arbeid, går det likevel frem av svarene i RefLex og dokumentasjonen at skolen gjennomfører, og følger opp, ulike kartlegginger av elevens trivsel regelmessig og systematisk gjennom skoleåret. Det går også frem hvem som er koblet på arbeidet, herunder fra ledelsen. Hvordan vi vurderer at skolen bruke denne informasjonen inn i elevsakene sine, tar vi nærmere for oss under rettslig krav 4.

Etter Statsforvalterens syn er skolens kartlegginger en måte å dokumentere hvordan skolen følger med på elevene. Kravet¹ til å dokumentere følge med-plikten, handler imidlertid ikke bare om å dokumentere de planlagte og jevnlig metodene for å innhente informasjon fra elevene på.

¹ Etter oppl. § 9 A-4 syvende ledd har skolen en plikt til å dokumentere arbeidet de gjør for å oppfylle de ulike delene av aktivitetsplikten. Les mer om dette her: [6. Hva skal skolen gjøre? \(aktivitetsplikten\) \(udir.no\)](https://www.udir.no/6-hva-skal-skolen-gjore-aktivitetsplikten).



Dette henger samme med at hvis ulike personer som arbeider på skolen ser at samme elev havner utenfor i flere situasjoner, er det viktig at denne informasjonen er samlet et sted og ses i sammenheng. Informasjonen som ansatte får i skolehverdagen gjennom inspeksjon og uformelle samtaler med elever, må derfor også dokumenteres og settes i system. Vår oppfatning basert på opplysningene som foreligger er at dette først og fremst gjøres for noen av elevene som har en aktivitetsplan, og da gjennom logg, notater eller møtereferater.

Samlet sett vurderer vi at skolen ikke har sannsynliggjort at den dokumenterer i tilstrekkelig grad hva som blir gjort for å følge med på om elevene har et trygt og godt skolemiljø. Det kan se ut fra svarene i RefLex som at de som jobber på skolen ikke har fått en felles forståelse av hva som skal dokumenteres. Punktet om samarbeid mellom skole og SFO er stort sett heller ikke utfyllt i de referatene som vi har fått tilsendt fra trinnmøter. Vi ser at skolen dokumenter gjennom referater fra ulike møter. Som tidligere nevnt, vurderer vi at disse møtene er egnede arenaer for å utveksle informasjon om elevene. Vi ser likevel at møtene på SFO ikke dokumenteres utover praktiske forhold.

Kommunenes tilbakemelding på foreløpig rapport og vår vurdering

I tilbakemeldingen skriver kommunen blant annet at den har fått inntrykk av at det ikke er hva som følges med på som Statsforvalteren vurderer at ansatte ikke har en felles forståelse av, men hva som skal dokumenteres. Praksis på skolen er at de som gjør observasjoner i friminutt gir informasjon til kontaktlærer. Dette fordi kontaktlærer har oversikt over sine elever og kjenner elevene best. Kontaktlærer er med andre ord bindeleddet for å få den samlede informasjonen som etterlyses, ifølge kommunen.

Videre skriver kommunen at det er mange hendelser i løpet av et friminutt. Kommunen er usikker på hvordan en egen skriftlig logg for alle disse hendelsene, vil kunne løses rent praktisk. Det er også viktig at de som er ute med elevene er til stede og ser elevene, skriver kommunen. Hvis de ansatte skal dokumentere skriftlig alle observasjoner de gjør, er de redd for at fokuset vil bli på selve dokumentasjonen, og ikke elevene. Den praktiske hverdagen ute i skolene gjør at en total oversikt over alle observasjoner vil bli vanskelig å gjennomføre i praksis.

Kommunen skriver at den ønsker å jobbe for et best mulig skolemiljø, og at hensiktsmessig dokumentasjon er et stadig tilbakevendende tema. Den vil blant annet se på hvilke tekniske løsninger den har.

Statsforvalteren mener at kommunens inntrykk av det påpekte rettslige kravet er riktig. Slik vi forstår tilsvaret fra kommunen har den allerede igangsatt tiltak for å oppfylle dette. Vi viser til at det her ikke er et krav om en skriftlig fremgangsmåte for hvordan dette skal dokumenteres. I kommunens svar på endelig rapport vil det dermed være nok at kommunen redegjør for hvordan ansatte på skolen og SFO har en felles forståelse for hvordan de skal dokumentere at de følger med på enkeltelevers skolemiljø, samt utveksler informasjon om dette mellom skole og SFO. Vi vurderer at kommunens tilbakemelding ikke gir grunnlag for å endre vår konklusjon.



Statsforvalterens konklusjon

Rektor sikrer ikke at alle som jobber på skolen følger med på om elevene har et trygt og godt skolemiljø, og følger spesielt godt med på elever med en særskilt sårbarhet:

- Rektor har gitt alle som jobber på skolen kompetanse slik at de kan gjenkjenne tegn på at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø.
- Rektor har sørget for å gjøre alle som jobber på skolen kjent med hvilke forhold rundt en elev som kan gjøre eleven særskilt sårbar.
- Alle som jobber på skolen følger alltid med på om den enkelte elev har et trygt og godt skolemiljø, og alltid spesielt godt med på de særskilt sårbare elevene.
- Skolen innhenter informasjon om hvordan elevene generelt opplever skolemiljøet.
- Skolen dokumenterer ikke hva som blir gjort for å følge med på om elevene har et trygt og godt skolemiljø.

Alle som jobber på skolen, har kunnskap om at det er elevens subjektive opplevelse som avgjør om eleven har et trygt og godt skolemiljø.

Det rettslige kravet er ikke oppfylt.

Rettslig krav 2

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

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

Statsforvalterens undersøkelser

Kompetanse til å gripe inn mot krenkelser

Rektor svarer i RefLex at alle som jobber på skolen er kjent med hvordan de skal gripe inn mot krenkelser som for eksempel utestenging, isolering, baksnakking, mobbing, vold, diskriminering og trakassering. Videre svarer rektor at de ansatte skal vite at de skal gripe inn. Hun viser blant annet til at det står i inspeksjonsrutinen, som skal være kjent for de ansatte. Ved alvorlige hendelser henter de ansatte mer bistand. I tillegg bidrar skolens fokus på fellesskapende didaktikk til at de voksne har mer oversikt over relasjoner på avveie, utdyper rektor.

De fleste ansatte svarer også ja på dette spørsmålet. Mens flere gir uttrykk for at de vet at de skal gripe inn, gir andre uttrykk for at de vet hvordan de skal gripe inn. De færreste beskriver dette nærmere, utover hvordan de tilkaller hjelp eller følger opp situasjoner. Noen viser til at de har jobbet med dette på planleggingsdager eller i regelmessige møter. Andre igjen viser til hvor de finner planer og rutiner. Noen av de som svarer nei, utdyper at de har fått opplæring i når, men ikke hvordan, de skal gripe inn, eller at opplæringen varierer etter hvor lenge de har jobbet på skolen.

Det går frem av handlingsplanen at alle som arbeider på skolen skal gripe inn i situasjonen på en egnet måte, når de observerer situasjoner med mobbing, krenking eller utestenging. Hva som



ligger i dette, spesifiseres ikke nærmere. Rutinen for hva som skal vekke mistanke tar for seg kjennetegn på noe som er bekymringsfullt, og som igjen utløser andre delplikter. Det står ikke noe særskilt om å gripe inn-plikten.

Inspeksjonsrutinen inneholder informasjon om plikten til å gripe inn. Det går frem at de voksne på skolen må benytte seg av prinsippene for positiv involvering og anerkjennelse. De voksne skal oppsøke elever som er alene. Konflikter skal løses på lavest mulig nivå, der en voksen hjelper elevene til å selv å løse konflikten. I tillegg går det frem når og hvordan hjelp skal tilkalles. Rutinen understreker at ved fysisk inngripen skal tvang og holding unngås eller begrenses.

Skolen har sendt over ulike presentasjoner. En av disse viser at delplikten om å gripe inn er tema. Det går frem at skolen skal ha nulltoleranse mot krenkelser som mobbing, vold, diskriminering og trakassering. Ellers er det ikke beskrevet noe nærmere om hvordan ansatte skal gripe inn.

Gripes det alltid inn

På spørsmål i RefLex om alle som jobber på skolen alltid griper inn mot krenkelser, svarer rektor nei. Rektor utdyper at de ansatte griper raskt inn og varsler, hvis de ansatte ser eller hører om krenkelser som skjer. De går gjennom rutinen for hva som skal vekke mistanke om utrygghet eller mistriivsel hos elever, som en påminnelse om hva de skal gripe inn mot. Rektor viser til at det er lettere å gripe inn mot det lett synlige, mens det mindre synlige må de ansatte være tett på for å kunne fange opp.

De fleste ansatte svarer ja på dette spørsmålet i RefLex. Mange viser til at de gjør det så langt det går eller hvis det er mulig. Noen skriver at hvis de er i tvil om det er lekeslåssing eller ufint språk, undersøker de om det er lek eller dårlig sjargong, for å stoppe den krenkende handlingen. De som svarer nei, skriver at det er lettere å henvise elevene til de som jobber med dem.

Det går ikke frem av dokumentasjonen i elevsakene at ansatte har observert krenkelser og latt være å gripe inn. I noen saker går det frem at de ansatte griper inn og hvordan inngripen skjedde.

Dokumentere situasjoner der ansatte griper inn

I RefLex svarer rektor nei på spørsmål om skolen dokumenterer situasjoner der en som jobber på skolen, griper inn mot krenkelser. Rektor utdyper at skolen ikke har en god nok rutine for å dokumentere dette. Det er vanskelig å vite hva som skal dokumenteres og få alle ansatte til å huske på dette. Rektor skriver at hun opplever at de som har grepet inn er flinke til å informere kontaktlærer muntlig eller skriftlig via en lapp eller teams, slik at lærer kan ta kontakt med den som har grepet inn og få mer utfyllende informasjon. Ifølge rektor er dette noe som skal tas opp på teammøtene. Hvis det har vært situasjoner med vold eller trusler om vold, fyller ansatte ut rapport og legger i elevens mappe, svarer rektor.

De ansatte svarer også nei på dette spørsmålet. I likhet med rektor, svarer flere at de ikke har en god rutine på dette. Mange viser til at de varsler kontaktlærer, andre involverte eller ledelsen, eller kun én eller flere av disse. Det samme gjelder at de kun dokumenterer ved gjentakende, større eller alvorlige hendelser. Noen problematiserer at sett utenfra burde enkelthendelser dokumenteres, slik at de ser en sammenheng hvis nye hendelser skjer. Noen viser til at tiden ikke



strekker til, at det går fort i glemmeboka i en hektisk skolehverdag eller at det er utfordrende ut fra personvern hensyn. Ingen nevner teammøtene og referater derfra særskilt.

I handlingsplanen eller rutinen står det ikke noe om hvordan gripe inn-plikten skal dokumenteres av de ansatte. Det går heller ikke frem at eller når de ansatte skal skrive avviksmelding. Som beskrevet under rettslig krav 1, var dokumentasjonskravet tema på planleggingsmøte, men uten at det går konkret frem hva som ble sagt. Det går frem av malen for trinnmøter at elevsaker/9 A-saker er et eget punkt.

Skolen har sendt over dokumentet «Rapport om vold og trusler om vold, avviksmelding elev». Det går blant annet frem at de ansatte skal skrive fakta om hendelsen, herunder krysse av hvis den gjaldt en truende situasjon, trusler om vold, spyting, slag, spark, for å nevne noen eksempler.

Dokumentasjonen i tilsynet viser at ulike situasjoner som krever inngripen, tas opp i ulike møtearenaer, men ofte uten at det går konkret frem av referatene om og hvordan inngripen skjedde. Det samme gjelder ulike referater og aktivitetsplaner i elevsakene vi har mottatt. I noen av sakene går det frem at det har skjedd situasjoner som beskrives i nevnte rapport, men uten at vi har mottatt noen utfylte avviksmeldinger. I noen av sakene beskrives likevel inngripen i en pågående krenkelse gjennom logg.

Statsforvalterens vurderinger

For at de som jobber på skolen skal kunne gripe inn mot krenkelser, må de ha fått kompetanse til å gjøre dette. Statsforvalteren vurderer at ikke alle har fått slik kompetanse. Ut fra svarene i RefLex og dokumentasjonen går det frem at lærere og pedagogiske ansatte er kjent med at de skal gripe inn mot fysiske og ikke-fysiske krenkelser. Hvorvidt øvrige personer som regelmessig oppholder seg på skolen også har fått denne informasjonen, er derimot uklart for oss. I forbindelse med følge med-plikten, kan det se ut som at det kun er følge med- og varslingsplikten som rektor beskriver at hun gjennomgår med vaktmester, helsesykepleier og lignende hver høst, og ikke gripe inn. Uansett vurderer vi at de som jobber på skolen har fått opplæring i kjennetegn på ulike situasjoner som er eller kan være bekymringsfullt og som ansatte kan ha plikt til å gripe inn i. I tillegg til rutinen for hva som skal vekke mistanke om utrygghet og mistriivsel, har skolen sendt over presentasjoner som tar for seg slike kjennetegn.

For å ha kompetanse til å gripe inn, må de ansatte også ha fått tilstrekkelig opplæring i hvordan de skal gripe inn i fysiske og ikke-fysiske krenkelser. Dette savner Statsforvalteren å se mer tydelig ut fra svarene i RefLex og dokumentasjonen. Selv om skolen fokuserer på fellesskapende didaktikk og inspeksjonsrutinen viser til positiv involvering og tilkalling av hjelp i alvorlige hendelser, vurderer vi at dette i seg selv ikke sannsynliggjør at de som jobber på skolen har fått den nødvendige og riktige kompetansen til å gripe inn umiddelbart og stoppe uønskede situasjoner som pågår og som er forholdvis akutte. Etter hva vi kan se går det heller ikke frem av referatene at dette har vært tema på de ulike møtearenaene på skolen. Det samme gjelder om skolen har gjennomført kursing eller lignende, for å nevne noe.

Statsforvalteren vurderer basert svarene i RefLex at ansatte alltid griper inn i det de opplever som krenkelser og som de observerer. Selv om noen ansatte svarer at de henviser elever til de jobber med dem, forstår vi forklaringen deres som at det er oppfølgingen videre de viser til og ikke at de lar være å stoppe situasjoner der og da. Vi finner heller ikke spor i elevsakene på at de



ansatte har latt være å gripe inn mot krenkelser. Det går også frem av logger i noen av elevsakene at de voksne har stoppet krenkelser.

Det som Statsforvalteren derimot ikke finner sannsynliggjort etter en samlet vurdering, er at skolen har en felles forståelse av hva som er en inngripen som skal dokumenteres og hvordan dette skal gjøres. Vi viser til rektors svar i RefLex om at det er vanskelig å vite hva som skal dokumenteres og få alle ansatte til å huske på dette. At skolen ikke har en tilstrekkelig rutine, støttes også opp av de ansatte svar og dokumentasjonen i tilsynet. Dette kan bidra til at det blir vanskeligere å se et mønster og helhetsbilde i saker som kan bli eller blir skolemiljø saker etter vårt syn.

Kommunens tilbakemelding på foreløpig rapport og vår vurdering

Kommunen skriver i tilbakemeldingen at den stadig jobber med å øke kompetansen til ansatte på dette feltet. Møtene rektorene avholder med personalet er en viktig del av dette. Når rektor går gjennom pliktene i oppl. § 9-A 4 med ansatte på fellesmøter, teammøter og andre møtearenaer, er hvordan å gripe inn en del av hva som gjennomgås, skriver kommunen. Det legges her vekt på refleksjonsspørsmål for å bevisstgjøre personalet på temaet. Skolen skriver også at den har gjennomført vergekurs vinteren 2020 for deler av personalet.

Videre skriver kommunen at noe av grunnen til at gripe inn-plikten er komplisert for de ansatte, er at de av og til er usikre på grensene for denne plikten og annet regelverk, som blant annet bruk av tvang. Dette har kommunen og skolen hatt fokus på, for å trygge de ansatte i disse situasjonene, ifølge kommunen. Grunnet kompleksiteten i dette teamet, er dette noe som kommunen alltid jobber med å bli bedre på. Kommunen opplyser at den nå vil gå gjennom rutiner for opplæring på hvordan gripe inn.

Videre skriver kommunen at kontaktlærer blir informert hvis andre ansatte har grepet inn i en situasjon. Situasjoner hvor ansatte har måttet gripe inn tas opp i de ulike møtearenaene. Personalet snakker sammen om dette, og de involverer foresatte og ledelse. Der ansatte har måttet utøve tvang for å beskytte elever, føres det rapporter, skriver kommunen. Kommunen viser til at den har gode rutiner for å melde inn avvik i sitt internkontrollsystem. Vedlagt er Compilo-rutinen for slik varsling. Avviksmeldingene blir en form for dokumentasjon i situasjoner hvor personalet har måttet gripe inn fysisk, ifølge kommunen. Til slutt skriver kommunen at den vil undersøke nærmere om deres rutiner fører til at de ansatte har fått en felles forståelse av hva som skal dokumenteres.

Etter forespørsel fra Statsforvalteren har kommunen sendt inn ulike PowerPoint-presentasjoner som omhandler hvordan man skal gripe inn i fysiske og ikke-fysiske krenkelser. Slik vi har forstått skolen er det innholdet i disse dokumentene som regelmessig tas opp i de ulike møtearenaene på skolen. Etter vårt syn gir de riktig og god informasjon om plikten til å gripe inn. Vi forutsetter at denne delplikten er en del av gjennomgangen som rektor beskriver at hun gjennomgår med vaktmester, helsesykepleier og lignende hver høst. Kommunen viser til at den har en rutine for å melde inn hendelser av alvorlig art, men også av andre hensyn som HMS og elevens rettigheter.

På bakgrunn av dette endrer vi vår konklusjon, slik at det rettslige kravet er oppfylt.



Statsforvalterens konklusjon

Skolen har sannsynliggjort at rektor sørger for at alle som jobber på skolen, alltid griper inn mot krenkelser dersom det er mulig:

- Rektor sørger for at alle som jobber på skolen, har kompetanse til å gripe inn mot krenkelser som for eksempel utestenging, isolering, baksnakking, mobbing, vold, diskriminering og trakassering.
- Alle som jobber på skolen griper alltid inn mot krenkelser.
- Skolen dokumenterer hvordan den griper inn.

Det rettslige kravet er oppfylt.

2.2 Rettslig krav 3

Plikten til å varsle rektor (RefLex 1.12 – 1.18)

Plikten til å varsle rektor gjelder all mistanke om eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø. Tilsvarende gjelder tilfeller der en elev sier ifra om at han eller hun ikke opplever skolemiljøet som trygt og godt.

Å ha en mistanke vil si å ha en følelse av eller antagelse om at eleven ikke har det trygt og godt på skolen. Vurderinger av hvor raskt varslingen fra de som arbeider på skolen til rektor skal skje, må gjøres fra sak til sak. Det må tas hensyn til formålet med regelen og at skolemiljø saker er tidssensitive. Barnets beste vil være et viktig moment i denne vurderingen.

Rektor skal varsle skoleeieren om alvorlige tilfeller. Dette kan gjelde saker der krenkelsene er særlig voldelige eller integritetskretnende, eller der skolen over noe tid ikke har klart å løse en sak. Rektor skal sikre at alle som jobber på skolen vet at de skal varsle, og følge opp at det blir gjort. Det stilles ikke krav til hvor raskt rektor skal varsle skoleeier. Rektor må vurdere dette i den enkelte saken, og hensynet til barnets beste er et viktig moment i vurderingen.

Dere skal dokumentere det dere gjør for å varsle.

Statsforvalterens undersøkelser

Bli rektor varslet

I RefLex svarer rektor nei og de ansatte ja på spørsmål om 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. De ansatte forklarer at de varsler til rektor eller nærmeste leder. Noen skriver også at de varsler gjennom kontaktlærer. Ifølge rektor minner skolen om varslingsplikten hele tiden. En svakhet er vikarer som er innoen skolen i korte perioder/dager. Rektor forklarer at skolen har rutiner for at vikarer skal varsle, og de som er mye på skolen, er flinke til å si ifra.

Varsling via samtaler, iPad og daglig samarbeidstid på SFO nevnes av noen som fremgangsmåte for varsling. I et annet punkt i RefLex skriver også rektor og flere av de ansatte noe om dette. Ifølge rektor og en del ansatte varsles det til rektor via telefon, post-it-lapper, teams, e-post eller samtale. Noen spesifiserer også teammøtene som en arena for varsling. Hvis de ansatte er usikre



på om de skal varsle, så har de lav terskel for å ta kontakt og drøfte saker med henne, svarer rektor. At rektor er lett tilgjengelig, nevnes i tillegg av noen ansatte.

I handlingsplanen til skolen står det at mistanke eller kunnskap om brudd på oppl. § 9 A-4 rapporteres til rektor. Ordet varsel brukes ikke. Det går også frem at den som har ansvaret for å rapportere til rektor, er den som har mistanke eller kunnskap om at en elev ikke har det trygt og godt på skolen. Hvordan dette skal skje, går ikke frem. Det går heller ikke frem at ansvaret kan delegeres til undervisningsinspektør og assisterende rektor, slik det gjør på punktene knyttet til oppfølgingen av saken.

Det går frem av tilsynsrutinen at de ansatte skal varsle nærmeste leder etter friminutt, hvis de ser elever som ikke har det bra. Som beskrevet under punkt 1, har skolen også sendt over rutinen for elevsamtaler. Der står det at det er skolens ledelse som skal varsles ved mistanke eller kjennskap. Videre har skolen lagt ved dokumentet «Vikaropplegg». I tilleggssvaret til Statsforvalteren forklarer rektor at dette er et ark som vikarer gir til kontaktlærer, som igjen følger opp det som står skrevet. Det er læreren som varsler leder eller rektor hvis det er nødvendig, svarer rektor.

Dokumentasjonen i tilsynet viser at det stort sett er foresatte som har meldt ifra til skolen om at deres barn ikke har et trygt og godt skolemiljø. Den viser også at det er andre elever som burde ha vært varslet om, men som ikke står på skolens oversikt over varslede skolemiljø saker. I elevsakene går fremgangsmåten for varsling ofte ikke frem. Vi ser eksempel på at ansatte har videresendt e-post fra foreldre til nærmeste leder. Det fremgår ikke av dokumentasjonen om dette ble varslet videre til rektor. I tillegg er det å varsle satt inn som tiltak i et fåtall av de tilsendte aktivitetsplanene.

Får eleven beskjed om at rektor blir varslet

På spørsmål om eleven alltid får beskjed om at rektor vil bli varslet om saken, med mindre dette hindrer at varsling kan skje raskt nok, svarer rektor og de fleste ansatte ja i RefLex. Rektor forklarer at dette er noe de ansatte gir beskjed om til henne at de har gjort, men hun er likevel ikke sikker på at det alltid gjøres. Noen av de ansatte skriver at de gir eleven beskjed hvis det har skjedd en alvorlig hendelse eller at situasjonen er en opplagt 9 A-sak. Andre svarer at de gjør det hvis det gagnar eleven å vite det eller hvis det er eleven selv som har informert om at den ikke har det bra.

I handlingsplanen står det ikke at den som har mistanke om eller kjennskap til at en elev ikke har det trygt og godt på skolen, skal informere eleven om at rektor kommer til å bli varslet, med mindre det hindrer rask nok varsling. Det går ikke frem av elevsakene vi har mottatt at eleven har fått beskjed om at rektor vil bli varslet om saken.

Blir rektor varslet så raskt som saken tilsier

I RefLex svarer rektor at hun har avklart hvilke saker de som jobber på skolen skal varsle om med én gang, hvor raskt de skal varsle om andre saker og at de alltid varsler så raskt som saken tilsier. Rektor utdyper at de ansatte vet at de skal varsle med én gang om alvorlige og akutte hendelser, og ellers så raskt de kan og senest innen samme dag. Dette går frem av skolens handlingsplan, og er noe som skolen stadig arbeider med. Hvis rektor oppdager at noen ikke følger opp slik de skal, blir de minnet på planen.



De fleste ansatte svarer også ja på disse spørsmålene. Flere er klare på at de vet hvor raskt de skal varsle og at dette er noe som rektor har vært tydelig på gjentatte ganger. Noen nevner at de varsler så raskt som mulig eller behovet tilsier, mens andre svarer at de gjør det innen samme dag eller på de ukentlige teammøtene. Noen igjen skriver at de følger rutiner og reglement. Få ansatte konkretiserer hvilke alvorlige saker som det ifølge rektor skal varsles om straks og hva som ligger i dette. Noen stiller spørsmål ved hva som skal regnes som alvorlig.

I handlingsplanen står det at rektor skal rapporteres samme dag som mistanke eller kunnskap om brudd på oppl. § 9 A-4, av den som har mistanken eller kunnskapen. Det går ikke frem at tidstempoet skjerpes ved alvorlige eller akutte hendelser og hva som skal regnes som dette. At vold, trusler og alvorlig skade kan være dette, går frem skolens tilsynsrutine. Det samme går frem av avviksmeldingsskjemaet.

Det går frem av skolens oversikt over varslede saker, at rektor ble varslet samme dag i mange av elevsakene. Dette går kun delvis frem av dokumentasjonen i elevsakene vi har mottatt. Som også nevnt tidligere, er det ofte foreldrene som melder ifra om saken, som igjen fører til at de ansatte deretter varsler rektor. Selv om det går frem at rektor har vært informert om eller involvert i arbeidet med eleven tidligere, er det ikke beskrevet et konkret varsel fra de ansatte om elevens skolemiljø fra tidligere av i dokumentasjonen.

Varsle skoleeier i alvorlige tilfeller

I RefLex svarer rektor at hun varsler skoleeier om alvorlige tilfeller. Rektor skriver at terskelen for å varsle skolesjefen er lav, og at de har tett kontakt i alvorlige og vanskelige saker. I tillegg bruker rektor kommunens rådgivende og støttende team mot mobbing som drøftingspartner i saker som er alvorlige og kompliserte.

I handlingsplanen står det at rektor skal informere skolesjefen i alvorlige saker snarest. Ordet varsel brukes ikke. Det går ikke frem hva som skal regnes som slike saker, som særlige voldelige krenkelser, grove trusler gjennom sosiale medier, hvis flere elever er involvert i mobbing av en enkeltelev eller hvis saken har vart lenge uten å bli løst, for å nevne noen eksempler.²

Dokumentasjonen i elevsakene viser ikke om og når skoleeier ble varslet av rektor. Det går likevel frem at overnevnte team og skoleeier har vært koblet på i noen av sakene, men uten at det går frem at det alltid har dreid seg om et konkret varsel om elevens skolemiljø. I tilleggssvaret fra rektor har hun lagt ved eksempler på varsel til skoleeier.

Dokumentere tilfeller hvor rektor blir varslet

I RefLex svarer rektor og halvparten av de ansatte at de dokumenterer tilfeller der en som jobber på skolen, varsler rektor ved mistanke om at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø. Rektor skriver at de ikke har hatt en rutine på dette tidligere, men at de begynte å dokumentere varsler til rektor og skolesjef i et skjema i OneNote dette skoleåret.

I handlingsplanen står det ikke noe konkret om hvordan varsler skal dokumenteres. Den viser ikke til varslings skjemaet, som ble innført dette skoleåret. Skolen har sendt over dokumentet

² Les mer om dette her: [6. Hva skal skolen gjøre? \(aktivitetsplikten\) \(udir.no\)](https://www.udir.no/6-hva-skal-skolen-gjore-aktivitetsplikten).



«Registrering av varsler», hvor blant annet dato for varsling, hvem varselet gjelder, hvem som varsler, stikkord om mistanken og varsling til skoleeier er punkter som skal fylles ut.

Dokumentasjonen i tilsynet viser at mange av varslene til rektor er registrert i skolens oversikt over varslede saker. I dokumentasjonen i elevsakene går ofte ikke varslingstidspunktet og fremgangsmåten for varsling frem. Der det går frem, står dato eller hvordan varslingen skjedde i referater fra samtaler, møter eller aktivitetsplanen. I tilleggssvaret til Statsforvalteren har rektor sendt over eksempler på utfylt skjema i utvalgte elevsaker fra dette skoleåret.

Statsforvalterens vurderinger

Skolens fremgangsmåte for varsling innebærer at rektor ikke er den eneste på skolen som mottar varsler. Ut fra svarene i RefLex og dokumentasjonen, ser Statsforvalteren at rektor har delegert ansvaret til skoleledelsen. Gjennom delegering kan rektor fastsette at en annen person på skolen skal ta imot varslene, men rektor har fremdeles ansvaret for at varslingene håndteres på en forsvarlig måte. Delegeringen må derfor ivareta formålet om at rektor skal ha en overordnet og fullstendig oversikt, samt at informasjonen skal brukes til å følge opp enkeltsaker og inn i det systematiske arbeidet. Dette betyr for eksempel at rektor har ansvaret for at sakene blir fulgt opp med undersøkelser og tiltak hvis det viser seg at det er nødvendig.³

At ansvaret for å ta imot varsler er delegert beskrives ikke i handlingsplanen til skolen, men virker likevel kjent hos de som jobber på skolen, foruten vikarer som er kort innom. De fleste ansatte gir uttrykk for at de varsler rektor eller nærmeste leder, uten at de gir en nærmere prioritering av disse. I tillegg svarer noen ansatte i RefLex at de varsler via kontaktlærer. Slik vi forstår rektors tilleggssvar til oss, er sistnevnte den bestemte fremgangsmåten for vikarer gjennom dokumentet «Vikaropplegg».

Videre går det frem av RefLex og dokumentasjonen at de ansatte varsler både muntlig og skriftlig, blant annet via e-post, samtaler, post-it-lapper og møter. Et slikt handlingsrom betyr ikke nødvendigvis at skolen ikke har en tilstrekkelig varslingsrutine. Det at de ansatte har flere å varsle til og flere måter å varsle på, vil imidlertid kunne innebære en risiko for at rektor ikke blir kjent med all mistanke om mistrivsel og utrygghet hos elever og at terskelen for varsling blir ulik i praksis. Dette støttes også opp av dokumentasjonen i tilsynet etter vårt syn. Vi vurderer derfor at skolen ikke har bestemt en fast fremgangsmåte for hvordan varslingen skal skje.

I rutinen om hva som skal vekke mistanke og handlingsplanen viser skolen samlet sett til at varslingsplikten gjelder for all mistanke om at en elev ikke har det trygt og godt, uavhengig av årsak. Statsforvalteren vurderer likevel basert på elevdokumentasjonen at denne kan peke i retning av at det er for høy terskel for varsling.⁴ Selv om vi ser ut fra referater at de ansatte har lav terskel for å bry seg om elevene og at de løfter sosiale bekymringer rundt elever i ulike møter hvor noen fra skoleledelsen er til stede, er skolens oversikt over varslede saker mangelfull sett opp mot disse, som også nevnt i rettslig krav 1. I praksis vil mange varsler, og særlig de muntlige, fra ansatte ikke formelt inneholde ordet «varsel», og dette er heller ikke et krav. Det er likevel viktig at den som varsler og den som mottar varsler, er samstemte i om bekymringen formelt sett anses som et varsel, slik at saken følges opp videre i tråd med aktivitetsplikten. Dette klarer vi

³ Jf. Prop. 57 L (2016-2017) punkt 5.5.2.3.

⁴ Terskelen for varsling er lav og varslingsplikten gjelder for all mistanke, jf. Prop. 57 L (2016-2017) punkt 5.5.2.4 og 10.1.



ikke å se tydelig nok ut fra dokumentasjonen fra skolen. I tillegg blir varsler fra ansatte stort sett utløst av en melding fra foresatte. Vi mener dette kan indikere at skolen i praksis har høy terskel for å varsle i tråd med plikten.

Ut fra svarene i RefLex og innsendt dokumentasjon vurderer Statsforvalteren at eleven ikke alltid får beskjed om at rektor blir varslet, med mindre dette hindrer at varsling kan skje raskt nok.⁵ Dette støttes også opp av dokumentasjonen i elevsakene. Vi viser til at vi ikke kan se spor av en konkret vurdering av hvorvidt eleven skulle ha blitt informert før rektor ble varslet, i de tilfellene hvor en ansatt varslet rektor. Vi vurderer derfor at det ikke er sannsynliggjort at eleven alltid får slik beskjed hvis mulig.

Rektor skal sikre at alle som jobber på skolen, varsler så raskt som saken tilsier. Rektors svar i RefLex, taler for at det er bestemt at de ansatte skal varsle med én gang om alvorlige hendelser, og ellers så raskt som mulig, og senest innen samme dag som de fikk mistanke. Sistnevnte tidskrav kan vi se er i tråd med handlingsplanen og varslingstidspunktet i mange av sakene i skolens oversikt over varslede saker. Statsforvalteren kan imidlertid ikke av den grunn konkludere med at de ansatte alltid varsler rektor så raskt som saken tilsier. Vi viser til at det går frem av dokumentasjonen i flere av sakene at rektor burde ha blitt varslet på et tidligere tidspunkt enn da foreldrene meldte ifra om saken til skolen, etter vår vurdering.

Rektor skal også varsle skoleeier i alvorlige tilfeller.⁶ Statsforvalteren vurderer at rektor gjør dette, basert på svaret i RefLex og handlingsplanen. Selv om hva som ligger i dette ikke konkretiseres her, ser vi likevel ut fra dokumentasjonen i elevsakene at skolesjefen, kommunes ressursteam mot mobbing eller andre rådgivende instanser for eksempel er involvert i saker som har vart over noe tid. Det er noe uklart om skolesjefen alltid er informert når andre i kommunen er koblet på. Etter en samlet vurdering, basert på svaret i RefLex, finner vi dette likevel som sannsynlig.

Statsforvalteren vurderer til slutt at skolen dokumenterer hva den gjør for å oppfylle varslingsplikten. Rektor skriver i RefLex at skolen ikke har hatt en rutine for dette i tidligere skoleår. Det samme går frem av skolens handlingsplan og dokumentasjonen i elevsakene. Som nevnt ovenfor, er flere av varslene fra de ansatte ikke tilstrekkelig konkretisert gjennom dokumentasjonen i elevsakene, noe som kan vanskeliggjøre vurderingene av hvorvidt de ble gitt til rett tid. Statsforvalteren er derfor positive til at skolen nå har laget et skjema for dokumentering av varsler til rektor eller skoleeier som rektor fyller ut. Vi vurderer at skjemaet kan bidra til at skolen oppbevarer og systematiserer varsler på en hensiktsmessig måte.

Kommunens tilbakemelding på foreløpig rapport og vår vurdering

I tilbakemeldingen skriver kommunen at den og skolen har jobbet mye med at ansatte skal varsle rektor. Det er mange årsaker til at en sak ikke varsles. Noen ganger kan det være fordi elever kan være gode på å skjule at de ikke har det bra, eller at tegnene er så subtile at de er vanskelige å

⁵ Rettslig grunnlag for kravet om informasjon til eleven, er barnets rett til å bli hørt i saker som angår dem, jf. oppl. § 9 A-4 femte ledd, barnekonvensjonen art. 12 og grunnloven § 104.

⁶ Hva som er et alvorlig tilfelle, vil bero på en skjønnsmessig vurdering, jf. Prop. 57 L (2017-2017) s. 5.5.2.3. Formålet med at rektor i alvorlige tilfeller skal varsle skoleeier, er at skoleeier i slike tilfeller bør gjøres kjent med saken og involvere seg i hvordan saken løses.



oppdage, ifølge kommunen. Andre ganger begynner lærere undersøkelser før de varsler, for å få en oversikt over om det faktisk er en sak som skal varsles.

Kommunen skriver at flere av varslene som kommer fra foresatte, har oppstått i samarbeid mellom kontaktlærer og foresatte. Ofte har kontaktlærer fremmet bekymring, som så foresatte har ønsket å varsle om selv til ledelsen, ifølge kommunen. Det er også saker hvor eleven snakker med de hjemme om ting som de ikke har vist tegn til på skolen eller hvor eleven selv har tatt kontakt med ledelsen for å melde en sak. Det er mange årsaker til at en sak ikke oppdages av skolen før foresatte varsler, skriver kommunen.

Ifølge kommunen har rektor opplevd at flere ansatte varsler nå enn tidligere. Før hadde skolen et spesifikt skjema som skulle leveres til rektor, som ga færre varsler enn dagens system.

Kommunen skriver at flere måter å varsle på gir flere varsler i praksis, fordi terskelen blir lavere når de kan gjøre det på den måten som er mest praktisk for dem. Lav terskel for å uformelt diskutere sakene har også økt kjennskap til det som skjer på skolen.

Kommunen skriver ellers at skolen har systemer for å sikre informasjonsflyt til rektor hvis varslene har gått til andre i ledergruppen. Den viser til at ledelsen har et skjema hvor de skriver inn saker som de blir varslet om, i tillegg til ledermøter og løpende dialog. Kommunen skriver at det kan likevel skje feil, og kommunen vil derfor se på og sikre at rutinene er tydelige nok til at varslene når rektor i alle saker.

Statsforvalteren ser av tilbakemeldingen at det beskrives at ansatte noen ganger fremmer bekymring til foresatte før det varsles til rektor eller at ansatte noen ganger starter undersøkelser før de varsler rektor. Vi understreker at rektor skal varsles når mistanken oppstår, og at terskelen for hva som utgjør slik mistanke er lav. Basert på tilbakemeldingen fra kommunen endrer vi ikke vår konklusjon. Samtidig vurderer vi det som positivt at skolen opplever at dagens system gir flere varsler enn det tidligere systemet for varsling. Vi vurderer det også som positivt at kommunen jobber med å sikre at rutinene er tydelige slik at varslene når rektor i alle sakene.

Statsforvalterens konklusjon

Skolen har ikke sannsynliggjort at rektor 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:

- Rektor har ikke bestemt en fremgangsmåte som sikrer at alle som jobber på skolen, alltid varsler rektor ved mistanke om eller kjennskap til at en elev ikke har det trygt og godt på skolen.
- Eleven får ikke alltid beskjed om at rektor varsles.
- Skolen dokumenterer hva den gjør for å varsle.

Det er ikke sannsynliggjort at rektor sikrer at alle som jobber på skolen, varsler rektor så raskt som saken tilsier.

Rektor varsler skoleeier i alvorlige tilfeller.

Det rettslige kravet er ikke oppfylt.



Rettslig krav 4

Plikten til å undersøke alle saker (RefLex 1.19 – 1.23)

Så snart dere får mistanke om eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø skal dere undersøke saken nærmere.

Alle elever som er involvert i saken, har rett til å uttale seg. Dere skal tilrettelegge og ufarliggjøre samtalen. Elevene kan ha med seg foreldrene eller andre som støtte eller få dem til å uttale seg på sine vegne.

Undersøkelsene skal få frem fakta om situasjonen, bakgrunnen for elevens opplevelse og hva i elevens omgivelser som påvirker hvordan eleven opplever skolemiljøet. Dere må innhente nok informasjon til å avdekke hva som har skjedd, og om én eller flere elever opplever at skolemiljøet ikke er trygt og godt. Dere skal dokumentere hvordan dere undersøker saken.

Statsforvalterens undersøkelser

Alltid undersøke saken

I RefLex svarer rektor at skolen alltid undersøker saken når de får mistanke om eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø. Det er rektor som tar den første kontakten med foresatte for å informere om videre saksgang og invitere til møte. Både rektor og inspektør viser til skolens handlingsplan for hva som gjøres når skolen får mistanke eller kjennskap til at elever ikke har det trygt og godt. Ifølge rektor gjennomfører de samtaler med elever og foresatte, i tillegg til å observere eleven i ulike situasjoner.

De ansatte svarer også ja på dette spørsmålet i RefLex. Flere svarer at saken undersøkes av kompetanseteamet i samarbeid med ledelse og ansatte. Hvordan sakene undersøkes blir i liten grad utdypet, men i noen av svarene går det frem at det gjøres gjennom samtaler med de involverte, kommunikasjon med foreldre, eller gjennom observasjoner, slik som rektor beskriver. Det går også frem at det varierer hvor omfattende undersøkelser som gjøres, avhengig av hvor stor bekymringen er. SFO bekrefter også dette, og svarer at de blir invitert inn i oppstartsmøter som omhandler «deres» elever.

I handlingsplanen står det at «Skolen skal sette i gang undersøkelse snarest, og med et bredt perspektiv på læringsmiljøet rundt eleven.» Ledelse og sosiallærer er raskt med på å planlegge og igangsette undersøkelser rundt den aktuelle eleven.

Alltid i undersøkelsene få frem fakta om situasjonen, bakgrunnen for og hva i omgivelsene som påvirker elevens opplevelse av skolemiljøet

Rektor svarer «nei» på dette spørsmålet i RefLex. Hun begrunner dette med at skolen jobber godt med å kartlegge, observere og samtale med involverte elever, men at hun ikke vet om de alltid får frem fakta. Disse observasjonene og kartleggingene skal dokumenteres i en logg som brukes i analysearbeidet når skolemiljøet til en elev skal undersøkes.

Noen ansatte svarer også «nei» i RefLex på at undersøkelsene alltid får fram fakta om situasjonen, og bakgrunnen for hva i omgivelsene som påvirker elevens skolemiljø. Dette begrunnes med at det er vanskelig å «alltid» klare å undersøke så godt at man får fram alle



relevante fakta i kompliserte saker. Ansatte svarer at de forsøker å være tett på, men at det er saker de ikke helt klarer å få tak på, som gjør at det er elever som opplever å ikke ha det trygt og godt på skolen. Dette kan for eksempel gjelde de yngste elevene, hvor det kanskje ikke alltid er samsvar mellom det de forteller hjemme og på skolen.

Skolen har lisens på «klassetrivsel» og gjennomfører dette jevnlig på 2.-7. trinn for å kartlegge klassemiljøet. Skolen har lagt ved dokumentet «Gjennomføring av klassetrivsel», og oppfølging av undersøkelsen til angitt uke. Her blir det stilt spørsmål om elevens nettverk, trivsel, uro i klassen, roller og posisjoner, relasjon til læreren og friminutt.

I skolen handlingsplan for mistanke eller kjennskap til brudd på retten til et trygt og godt skolemiljø, står det at «Skolen skal sette i gang **undersøkelse** snarest, og med et bredt perspektiv på læringsmiljøet rundt eleven/ elevene.» Undersøkelsen må inneholde:

- Samtale med den som opplever læringsmiljøet som utrygt.
- Samtale enkeltvis med den/de som er involvert i saken.
- Samtale med andre for å få saken belyst
- Observasjon
- Dokumentasjon

I de innsendte elevsakene er det i de fleste tilfeller lite spor av brede undersøkelser som omhandler læringsmiljøet rundt den aktuelle eleven. Verken «klassetrivsel» eller andre kartlegginger er del av dokumentasjonen som ligger til grunn for undersøkelsene.

I elevsakene som har resultert i aktivitetsplaner, så viser dokumentasjonen at nær sagt alle sakene er blitt informert om av foreldre, og ikke fra skolen på bakgrunn av bekymring rundt aktuelle elevers skolemiljø.

Alltid høre involverte elever

I RefLex svarer rektor og ansatte at involverte elever alltid blir hørt når skolen undersøker saker. Rektor underbygger dette med å vise til handlingsplanen som følges når det har kommet et varsel i en skolemiljøsak. De svarer også at alle involverte elever blir hørt, og at samtalen forsøkes gjennomført av noen med god relasjon til aktuelle elever, men at alvorlighetsgrad også er medvirkende for hvem som hører elevene.

De fleste av de innsendte elevsakene viser at skolen snakker med alle involverte elever i saken, og at de har fått fortalt om sin situasjon og om sitt opplevde problem i skolemiljøet. Vi har mottatt samtalereferater i alle sakene. I tillegg kommer elevens opplevelse mer indirekte frem gjennom den utfylte aktivitetsplanen eller fra samtaler med foresatte. I noen av elevsakene går det ikke tydelig fram av dokumentasjonen at involverte elever er hørt, men gjennom problembeskrivelsen i aktivitetsplanen kan det synes som dette allikevel er gjennomført.

Alltid undersøke så snart som mulig.

I RefLex svarer rektor og alle ansatte at skolen alltid undersøker saken snarest. De ansatte svarer at de tar kontakt med inspektør eller rektor og avklarer raskt hvem som skal gjøre hva. Rektor forklarer at det ofte er hun som tar den første samtalen med eleven eller foreldrene. De ansatte forteller at skolen har gode rutiner på dette og at alle vet hva som er standarden.



I handlingsplanen står det at skolen skal sette i gang undersøkelse snarest, og at det er rektor som har ansvaret. Den presiserer at det skal gjennomføres samtaler samme dag, og med avtale om videre oppfølgingssamtaler.

I de fleste av de innsendte elevsakene går det fram av dokumentasjonen at skolen har startet opp undersøkelser på et tidlig tidspunkt etter at de har mottatt varsel knyttet til elevers skolemiljø. Det er likevel også eksempler på at ansatte har videreformidlet foreldres bekymring til nærmeste leder som ikke har blitt varslet videre til rektor, og hvor møter og tiltak ikke har blitt igangsatt før lang tid etter dette.

Dokumentere hvordan undersøke

Rektor svarer ja på spørsmålet i RefLex om skolen dokumenterer hvordan de undersøker saker ved mistanke om at en elev ikke har det trygt og godt. Ved mistanke om en elev ikke har det trygt og godt, skal undersøkelsene dokumenteres i en logg, som legges i elevens digitale mappe. I tillegg skal dette også gå frem gjennom innledningen til elevens aktivitetsplan, skriver rektor.

De ansatte svarer noe forskjellig i RefLex. Noen svarer at det er rektor som dokumenterer hvordan skolen undersøker, mens andre svarer at det er ingen systematikk i hvordan dette gjøres. Det beskrives at det som oftest dokumenteres fra de mer formelle undersøkelsene, slik som elev/foreldresamtaler hvor man noterer eller skriver referat, mens fra de mer uformelle undersøkelsene dokumenteres det i varierende grad.

I de innsendte elevsakene ser vi i noen av sakene at det er ført logg over observasjoner knyttet til aktuell elev, men i mange saker er det ikke loggført noe annet utover dokumentasjon som omhandler elev/foreldresamtaler og møterefaterat.

Statsforvalterens vurderinger

Både rektor og de ansatte svarer i RefLex at skolen alltid undersøker når de får mistanke om, eller kjennskap til, at en elev ikke har det trygt og godt på skolen. Statsforvalteren ser at det i stor grad er kontaktlærer og skolens ledelse som tar ansvar for undersøkelsene, men skolen har også et ressursteam som ofte utfører undersøkelsene og gir råd og innspill til kontaktlærer. De mest benyttede undersøkelsene er elevsamtaler, foreldresamtaler og observasjon.

Den innsendte dokumentasjonen, både skriftlige rutiner og elevsaker, underbygger at skolen alltid undersøker når noen på skolen blir gjort kjent med at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø. Det blir alltid gjennomført samtaler med elev og foresatte, og omfanget av undersøkelser avstemmes i forhold til hvor stor bekymringen er. Etter Statsforvalterens syn viser dokumentasjonen gjennom elevsakene at undersøkelser i stor grad settes raskt i gang etter at skolen er gjort kjent med bekymringen.

For å kunne oppfylle tiltaksplikten og sette inn egnede tiltak til barnets beste i en konkret situasjon, må skolen gjøre nødvendige undersøkelser slik at de vet hva som er de reelle utfordringene og hvilke elever som er berørt. Det er viktig at skolen ser elevens skolemiljø i en helhet. Derfor kan det være aktuelt å undersøke bakenforliggende faktorer som gruppedynamikker, kultur og makt- eller belønningsstrukturer. Skolen må vurdere konkret hvor



grundige undersøkelser skal være. Her vil sakens alvorlighetsgrad og elevens særskilte sårbarhet kunne ha betydning.

Statsforvalteren vurderer at skolen ikke i tilstrekkelig grad undersøker bakgrunnen for elevens opplevelse når en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø. Vi viser til at går det frem av dokumentasjonen at skolen har hatt et stadig økende fokus på systemene og miljøet rundt eleven i det siste året, i motsetning til tidligere hvor man i større grad tok utgangspunkt i den aktuelle eleven som opplevde å ikke ha det bra på skolen. Statsforvalteren anerkjenner denne dreiningen i synet på hva som påvirker elevens skolemiljø. Senere års forskning på dette feltet underbygger viktigheten av dette «blikket», som også er nevnt tidligere under rettslig krav 1 om følge med-plikten og rettslig krav 3 om varslingsplikten.

Gjennom dokumentasjonen i de tilsendte elevsakene, ser Statsforvalteren imidlertid lite spor av undersøkelser som omhandler nettopp systemene eller faktorene rundt eleven. I flere av sakene kan det synes som om mye av det bakenforliggende og utløsende ligger i miljøet og samhandlingen rundt flere elever. Skolens undersøkelser i disse sakene tar likevel utgangspunkt i de utløsende hendelsene, og i mindre grad rundt elevenes helhetlige fungering og opplevelser. Når skolemiljøet undersøkes i forbindelse med hendelser, domineres ofte undersøkelsene av samtaler mellom skolen, involverte elever og foreldre. Disse samtalene er absolutt et riktig sted å begynne, men i mange saker vil det også være behov for andre undersøkelser i tillegg.

Det kan hende at skolen har gjort flere av de undersøkelsene som Statsforvalteren etterlyser. Vi ser i flere av aktivitetsplanene at det er tiltak som omhandler undersøkelser av miljøet rundt eleven, men dette dokumenteres i liten grad slik at det blir etterprøvbart. På bakgrunn av innsendt dokumentasjon vurderer derfor Statsforvalteren at skolen i flere av sakene kunne gjort en bredere undersøkelse av miljøet og relasjonene rundt elevene, for bedre å kunne iverksette egnede tiltak i aktivitetsplanen. Det gjelder også for elevens relasjon til ansatte.

Det er ellers en viktig del av undersøkelsen at involverte elever blir grundig hørt om sin egen situasjon. Dette gjelder i særlig grad for elever som opplever å ikke ha det trygt og godt, men også for de elevene som er del av det relasjonelle miljøet rundt den aktuelle eleven. Statsforvalteren vurderer at skolen i tilstrekkelig grad viser gjennom både planer, logg og referat knyttet til elevsakene, at de hører alle aktuelle elever i saker som omhandler skolemiljø.

Statsforvalteren vurderer til slutt at skolen ikke i tilstrekkelig grad dokumenterer undersøkelser når det er mistanke om eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø. Ut fra de innsendte elevsakene ser Statsforvalteren at dokumentasjonen i stor grad omhandler referat fra møter og samtaler. Det er i noen saker lagt ved logg for enkelte perioder i forbindelse med observasjon rundt aktuell elev, men det foreligger svært begrenset med dokumentasjon som omhandler bredere kartlegging av elevens skolemiljø etter vårt syn. Svarene fra ansatte i RefLex viser også at det er usikkerhet om hva som bør dokumenteres, og hvem som er ansvarlig for å dokumentere.

Dokumentasjonskravet i skolemiljø saker er dynamisk, og må vurderes fra sak til sak. Skoler har i seg selv en egenart som kan gjøre det utfordrende å dokumentere det som skjer, og det man gjør i den enkelte sak. Det må allikevel være et minstekrav at skolen kan dokumentere hva den har gjort for å sikre at elevene har et trygt og godt skolemiljø, herunder at det kan overleveres og



etterprøves i et tilsyn⁷. I skolemiljø saker er det helt avgjørende for det videre arbeidet at undersøkelsene er så grundige som saken tilsier. Skolen må derfor dokumentere hvilke undersøkelser den gjør, på en måte som i tilstrekkelig grad viser grunnlaget for valgte tiltak i aktivitetsplanen.

Kommunens tilbakemelding på foreløpig rapport og vår vurdering

Kommunen skriver i tilbakemeldingen at den har et bredt spekter av undersøkelser som den bruker i skolemiljø saker. Mange undersøkelser som er gjort, har imidlertid ikke blitt sendt inn i tilsynet. Det vises til at kommunen har flere instanser, som læringsmiljøteamet og PPT, som ofte har blitt koblet på i skolemiljø sakene på system-, klasse eller individnivå, og dokumentasjonen kan ligge hos andre enn skolen. Informasjonen deles i samarbeidsmøter og tverrfaglige møter, ifølge kommunen. Kommunen skriver at den nå har et prosjekt for å se på delingen av informasjon mellom instanser, som vil kunne være med på å løse dette.

Videre skriver kommunen at skolen gjør mange egne undersøkelser på trinn- og klassenivå. Den beskriver også hvordan den har undersøkt en melding fra foresatte, som avdekket flere saker som skolen ikke kjente til fra før. Ifølge kommunen er den avhengig av at elevene er med på å neste i saken for å få frem all informasjon, noe som ikke skjer i alle saker. Kommunen jobber derfor stadig med metoder for å motivere elever til å delta aktivt i dette arbeidet.

Vi merker oss at det er igangsatt et arbeid knyttet til deling av informasjon i saker hvor flere instanser deltar i undersøkelsene. I tillegg vurderer vi det som positivt at kommunen kontinuerlig jobber med å motivere elever til å delta aktivt i arbeidet med undersøkelsene. Vi har vurdert skolen og kommunens praksis på bakgrunn av den innsendte dokumentasjonen som vi har mottatt i tilsynet. Vi vurderer at kommunens tilbakemelding ikke gir grunnlag for å endre vår konklusjon.

Statsforvalterens konklusjon

Det er ikke sannsynliggjort at rektor sikrer at skolen undersøker saken når skolen har mistanke om eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø:

- Skolen undersøker alltid saken.
- Elever som ikke opplever å ha et trygt og godt skolemiljø får alltid uttale seg.
- Skolen dokumenterer ikke hvordan den undersøker sakene.
- Undersøkelsene får ikke alltid frem hvilke forhold i elevens omgivelser som påvirker hvordan eleven opplever skolemiljøet.

Rektor sikrer at skolen undersøker saken snarest.

Det rettslige kravet er ikke oppfylt.

⁷ Les mer om dette her: [6. Hva skal skolen gjøre? \(aktivitetsplikten\) \(udir.no\)](https://www.udir.no/6-hva-skal-skolen-gjore-aktivitetsplikten).



2.3 Rettslig krav 5

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

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

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

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

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

Statsforvalterens undersøkelser

Setter alltid inn tiltak der en elev ikke har det trygt og godt

Rektor svarer ja på spørsmål i RefLex om skolen alltid setter inn tiltak der en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø. Ledelsen sammen med kontaktlærer og sosiallærer lager aktivitetsplaner, som regel i samarbeid med foresatte og eleven dersom det er hensiktsmessig. Inntil våren 2021 hadde aktivitetsplanene hovedsakelig et individfokus, men skolen har etter hvert blitt mer oppmerksomme på at det i skolemiljø saker ofte er behov for tiltak på gruppe- og klassenivå, ifølge rektor. I den forbindelse har skolen hatt foredrag om og spesielt fokus rettet mot «fellesskapende didaktikk».

De fleste ansatte svarer også ja på dette spørsmålet. Noen svarer i RefLex at dersom en elev ikke opplever bedring i skolemiljøet etter samtaler med de involverte, så lages det en aktivitetsplan. Skolens ansatte bekrefter i sine svar at det alltid settes inn tiltak i saker hvis det er kjent at en elev ikke opplever å ha det trygt og godt på skolen. Det nevnes også av flere at sosiallærer har en sentral rolle i utformingen av tiltakene. De som svarer nei, utdyper at de ikke kan garantere at de fanger opp alle elever som ikke har det godt på skolen.

Statsforvalteren har i tillegg til elevsaker hvor det er opprettet aktivitetsplan, også bedt om dokumentasjon i saker hvor det er uttrykt en type bekymring rundt elever, for eksempel i sammensatte saker. Vi har i den forbindelse også mottatt skolens «klassegjennomgang» for utvalgte trinn. Dette er en halvårlig informasjonsutveksling mellom kontaktlærer og skolens ledelse, hvor man gjennomgår alle elever i klassen, slik at skolens ledelse kan være oppdatert på situasjonen i de forskjellige klassene.

Eleven får alltid uttale seg om innholdet i aktivitetsplanen

I RefLex svarer rektor at elevene alltid får uttale seg om hva som skal være innholdet i



aktivitetsplanen. Rektor forklarer at i flere saker hvor eleven er invitert med i møte med foresatte, så har eleven vært aktiv og deltakende i utformingen av aktivitetsplanen. I saker hvor eleven ikke deltar i møte, har rektor i forkant hatt en samtale med eleven hvor det blir gitt en mulighet til selv å fortelle hva skolen kan gjøre for å hjelpe. Rektor understreker at skolen er opptatt av elevens rett til å bli hørt og medbestemmelse i skolemiljø saker, selv om de ikke alltid deltar i utformingen av sin egen aktivitetsplan.

Av skolens øvrige ansatte svarer de fleste «nei» på spørsmålet. Noen svarer at det ikke alltid er slik at eleven vet at de har en aktivitetsplan, etter ønske fra foresatte. Andre svarer at de ikke har erfaring med at elevene alltid får uttale seg om hva som skal være innholdet i aktivitetsplanen. Videre svarer noen nei, og utdyper dette med at eleven får uttale seg om hvordan den har det, men får ikke alltid gå konkret inn på aktivitetsplanen.

I innsendte elevsaker til Statsforvalteren, kommer det ikke fram gjennom dokumentasjonen at aktuelle elever har fått uttale seg om tiltakene i sin aktivitetsplan. Men gjennom møterefater, og evalueringer, går det frem at elevens stemme blir hørt og vektlagt knyttet til opplevelsen av sitt eget skolemiljø.

Tiltakene tilpasses til saken, elevens helhetlige behov og elevens beste

Rektor svarer i RefLex at tiltakene alltid er tilpasset saken i type og omfang, og basert på elevens helhetlige behov og elevens beste. Tiltakene tilpasses den enkelte elev og sak, og det er hyppige evalueringsmøter hvor tiltakene evalueres og justeres etter behov. Rektor svarer videre at det gjennomføres samtaler underveis for å sjekke ut om tiltakene har effekt. I alle aktivitetsplaner begrunnes det hvorfor tiltaket er egnet, og hvorfor tiltaket er til elevens beste. Elevens beste-vurderinger gjøres i et samarbeid mellom kontaktlærer, ledelse og sosialpedagogisk team, og noen ganger i samråd med skoleeier. Skolen har det siste året hatt fokus på fellesskapende didaktikk, noe som har medført at tiltakene er rettet mer mot klassen, tilhørighet og systemet rundt eleven, ifølge rektor.

De ansatte svarer også ja på spørsmålet om at tiltakene tilpasses saken, elevens helhetlige behov og elevens beste.

I de innsendte elevsakene går det fram av dokumentasjonen at skolens aktivitetsplaner har egne rubrikker for å begrunne tiltakene, evaluere og justere tiltak, samt begrunnelse for at tiltaket er til elevens beste.

Statsforvalterens vurderinger

Når en elev ikke opplever skolemiljøet sitt som trygt og godt, plikter skolen å sette inn tiltak, uavhengig av hva som er årsaken til at eleven opplever det slik. Statsforvalteren vurderer at skolen har synliggjort at den alltid setter inn tiltak i skolemiljø saker. Skolen har tydelige planer og instruksjoner for hvordan skolen skal håndtere saker som omhandler skolemiljø. Både rektor og ansatte svarer i RefLex at skolen alltid iverksetter tiltak når elever ikke opplever skolemiljøet sitt som trygt og godt. Gjennom dokumentasjonen i elevsakene ser vi at skolen setter inn tiltak når den blir gjort kjent med at elever har utfordringer med skolemiljøet.

Statsforvalteren vurderer at eleven ikke alltid får uttale seg om innholdet i aktivitetsplanen. De fleste ansatte svarer at det ikke er en omforent praksis at eleven alltid får uttale seg om innholdet



i sin aktivitetsplan. Det blir alltid snakket med eleven om hvorfor den ikke opplever skolemiljøet sitt som trygt og godt, og i noen tilfeller, hva som skal til for at det blir bedre. Det pekes eksempelvis på elevens alder, og foresattes ønsker, som grunner til at eleven ikke blir gjort kjent med innholdet i aktivitetsplanen. Det er i innsendte elevsaker lite spor av elevens stemme i dokumentasjonen knyttet til aktivitetsplanene og valg av tiltak. I referat fra møter går det derimot fram at elevene blir hørt om sin subjektive opplevelse av sin skolesituasjon, og hva som oppleves vanskelig.

Statsforvalteren ser at det i noen tilfeller kan være lite hensiktsmessig å gjennomgå aktivitetsplanen i detalj med den aktuelle eleven. Retten til medbestemmelse og retten til å bli hørt i saker som omhandler en selv, er sterkt forankret i Barnekonvensjonen, og må være utgangspunktet, som også nevnt i en fotnote i forbindelse med at eleven som utgangspunkt skal bli informert om at rektor blir varslet i rettslig krav 3.⁸ En aktivitetsplan som omhandler tiltak for å bedre sitt eget skolemiljø, er åpenbart viktig for den det gjelder, og ikke minst er det viktig å få elevens syn på tiltakene for å øke mulighetene for å lykkes. Eleven skal ikke diktere tiltakene, men må få uttale seg, og mene noe om veien videre knyttet til eget skolemiljø.

Statsforvalteren vurderer at skolen ikke i tilstrekkelig grad tilpasser tiltakene til elevens helhetlige behov. Tiltakene i en aktivitetsplan er ment å løse problemet i saken og bidra til at eleven opplever et trygt og godt skolemiljø. Det er derfor avgjørende at tiltakene som iverksettes gjennom en aktivitetsplan er treffsikre og riktige. Statsforvalteren viser til at gode undersøkelser må ligge i bunn for å vurdere hvilke tiltak som kan gjenopprette eller etablere et trygt og godt skolemiljø for den enkelte. Vi vurderer at skolen har gode rutiner for å iverksette tiltak, og skolen har etablert et eget kompetanseteam ved skolen som veileder og bidrar i sakene.

Gjennom dokumentasjon i elevsakene kan vi se at skolen har satt i gang mange tiltak rundt elever som har utfordringer blant annet med skolemiljøet. Skolemiljø saker kan være komplekse og krever en vifte av tiltak som må virke over tid. I de tilsendte aktivitetsplanene er det i stor grad tiltak som omhandler samtaler, observasjon, skole-hjem samarbeid, og i noen grad støtte i friminutt og overgangssituasjoner. I saker hvor eleven strever med sosiale relasjoner og hvor enkelthendelser ser ut til å ha utløst behov for en aktivitetsplan, vil det sjelden være tilstrekkelig med tiltak kun på individnivå. Eksempler på tiltak som er beskrevet er blant annet klassemøter og gutte-/jentesamtaler. Det er fint at skolen har tiltak som omhandler kartlegging og arbeid med samspill og sosiale relasjoner, men vi finner ingen dokumentasjon i sakene på at det er gjennomført, eller at det har innvirkning på hvilke tiltak som blir iverksatt.

Statsforvalteren vurderer at mange av tiltakene i skolens aktivitetsplaner fremstår fornuftige og målrettede på bakgrunn av den aktuelle saken, men noen av tiltakene er etter vårt syn ikke rettet mot å bedre elevens skolemiljø. Eksempler på dette er:

- «Alle elevene i klassen skal oppleve tilhørighet og reell medvirkning». Dette målet er på overordnet nivå.

⁸ Les mer om dette her: [6. Hva skal skolen gjøre? \(aktivitetsplikten\) \(udir.no\)](#) og her: [Skolemiljøtiltak - vurdere det beste for eleven \(udir.no\)](#).



- «Skolen skriftliggjør sine observasjoner som legges i elevens elevmappe»
Dette omhandler skolens dokumentasjonsplikt.
- «Dersom ansatte fanger opp at xxx ikke har det bra på skolen skal rektor varsles.
Varslingsrutinen skal være kjent for alle på skolen»
Som nevnt i rettslig krav 3 skal dette være en del av skolens varslingsrutine.

På generelt grunnlag så må tiltakene i aktivitetsplanen være tydelige og spesifikke for at de skal ha ønsket effekt over tid. For at aktivitetsplanen skal være et levende dokument som er tiltenkt å bedre skolemiljøet for elever, så kreves det tiltak som tydeliggjør hensikten med dem, at de evalueres ofte, og i mange tilfeller får virke over tid. Mange av tiltakene i de tilsendte sakene fra Rasta skole er begrunnet og evaluert på en hensiktsmessig måte. Det er allikevel Statsforvalterens vurdering at flere av tiltakene burde vært mer spisset som følge av bredere undersøkelser og evalueringer.

Statsforvalteren vurderer derimot at skolen dokumenterer at den vurderer elevens beste når det settes inn tiltak i en sak. Man kan tenke at ethvert tiltak som besluttet reelt sett er ment å være til barnets beste, men det stilles likevel krav om en helhetlig vektning og vurdering av tiltak. Skolen har i sine aktivitetsplaner en egen rubrikk hvor det må begrunnes hvorfor det aktuelle tiltaket er til barnets beste. Noen av tiltakene begrunnes på en god måte, mens andre begrunnes med standard tekst. For at dette skal bli en meningsfull vurdering, så kan det være hensiktsmessig at skolen gjør en mer helhetlig vurdering av barnets beste knyttet til flere av tiltakene i sammenheng. Momenter i en slik vurdering kan eksempelvis være elevens ønsker om innholdet i aktivitetsplanen, generell sårbarhet eller relasjoner til andre elever eller voksne på skolen. Statsforvalteren vurderer at gjennom sin faste rubrikk i aktivitetsplanen, så dokumenterer skolen at det gjøres en elevens beste-vurdering når det settes inn tiltak.

Kommunens tilbakemelding og vår vurdering

Kommunen skriver at den tolker statsforvalteren slik at vi mener at skolen hører elever, men at det ikke er dokumentert at skolen snakker med og hører elevene godt nok om innholdet i aktivitetsplanen. Videre viser kommunen til at elevene blir hørt om innholdet i planene via sosiallærer, kontaktlærer eller andre, avhengig av alvorlighetsgrad. Ifølge kommunen kan dokumentasjonen på dette bli bedre, men via evalueringene blir også elevene hørt uten at dette kanskje nevnes spesifikt. Kommunen skriver videre at det er viktig at tiltakene tilpasses saken. Den påpeker at tiltakene blir spesifisert og utdypet i aktivitetsplanen utover den første overskriften i planen, og gir eksempler på dette.

Statsforvalteren tar kommunens tilsvarende om at den hører elever i utarbeidelsen av aktivitetsplanen uten at det kanskje nevnes spesifikt, til orientering. Ansattes svar i RefLex og skolens referater i elevsakene ligger til grunn vår vurdering. Kommunen svarer videre at tiltakene i aktivitetsplanene ofte tydeliggjøres og detaljeres for å trygge skole/hjem-samarbeidet. Statsforvalteren har i foreløpig rapport vurdert flere av tiltakene i elevsakene til ikke å være tilstrekkelig egnet til å løse saken. Samlet sett vurderer vi at kommunens tilbakemelding ikke gir grunnlag for å endre vår konklusjon.



Statsforvalterens konklusjon

Rektor sikrer ikke at berørte elever får uttale seg om hva som skal være innholdet i aktivitetsplanen.

Det er ikke sannsynliggjort at rektor sikrer at skolen setter inn egnede tiltak dersom en elevs rett til et trygt og godt skolemiljø ikke er oppfylt:

- Skolen setter alltid inn tiltak der en elev opplever ikke å ha det trygt og godt på skolen.
- Tiltakene tilpasses ikke alltid til elevens helhetlige behov og elevens beste.

Det rettslige kravet er ikke oppfylt.

3 Statsforvalterens reaksjoner

3.1 Pålegg om retting

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

Kommunen må sørge for at skolen oppfyller plikten til å følge med, varsle, undersøke og sette inn tiltak for å sikre at elever har et trygt og godt skolemiljø, jf. opplæringsloven §§ 9 A-2, 9 A-4 og 9-1. Lørenskog kommune må i den forbindelse se til at:

- Skolen dokumenterer hva som blir gjort for å følge med på om elevene har et trygt og godt skolemiljø.
- Rektor 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.
- Rektor sikrer at alle som jobber på skolen varsler rektor så raskt som saken tilsier i praksis.
- Rektor sikrer at skolen undersøker saken når skolen har mistanke om eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø.
- Rektor sikrer at berørte elever får uttale seg om hva som skal være innholdet i aktivitetsplanen.
- Rektor sikrer at skolen setter inn egnede tiltak dersom en elevs rett til et trygt og godt skolemiljø ikke er oppfylt.

3.2 Oppfølging av påleggene

Kommunen skal iverksette tiltak for å rette brudd på regelverket umiddelbart. Når påleggene er rettet, skal kommunen erklære at retting er gjennomført og redegjøre for hvordan det har blitt rettet.



Frist for innsending er **28.09.2022**. Vi vil ikke avslutte tilsynet før kommunen, gjennom erklæringen og redegjørelsen, har vist at påleggene er rettet.

4 Kommunen har rett til å klage

Tilsynsrapporten er et enkeltvedtak etter forvaltningsloven § 2 første ledd bokstav b. Kommunen kan klage på enkeltvedtaket.

Hvis kommunen klager, må det gjøres innen tre uker. Fristen gjelder fra beskjed om brevet har kommet frem til kommunen, jf. forvaltningsloven §§ 28 og 29. Kommunen sender klagen til oss. Vi har muligheten til å omgjøre vedtaket. Hvis vi ikke er enig med kommunen, sender vi klagen til Utdanningsdirektoratet som avgjør saken.

Kommunen kan be om at vi ikke setter i verk vedtaket før klagefristen er ute, eller klagen er endelig avgjort av Utdanningsdirektoratet, jf. forvaltningsloven § 42.

Kommunen er part i saken og har rett til innsyn i sakens dokumenter, jf. forvaltningsloven § 18.

Statsforvalteren i Oslo og Viken

Oslo, 13.05.2022

Hanne Hempel, tilsynsleder

Rune Gulbrandsen, seniorrådgiver



STATSFORVALTEREN I OSLO OG VIKEN

Postboks 325, 1502 Moss | sfovpost@statsforvalteren.no |
www.statsforvalteren.no/

