



Statsforvalteren i Oslo og Viken

# Tilsynsrapport

Kommunens arbeid for å sikre et trygt og godt skolemiljø

Modum kommune og Stalsberg skole



## Sammendrag

Statsforvalteren gjennomfører tilsyn med Modum kommune. Temaet for tilsynet er kommunenes arbeid for et trygt og godt skolemiljø (skolemiljø og kommunens internkontroll).

Under dette temaet kontrollerer vi om kommunen gjennom internkontrollen sikrer at alle som arbeider på skolen oppfyller varslingsplikten og undersøkelsesplikten ved mistanke om eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø, jf. opplæringsloven § 9 A-4 og § 9 A-5, jf. kommuneloven § 25-1.

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

Statsforvalteren har i tilsynet funnet at Modum kommune ikke har internkontroll som sikrer skolens regeletterlevelse på områdene varslingsplikt og undersøkelsesplikt i skolemiljø saker.

Tilsynet viser at Modum kommune har et påbegynt arbeid for å ta imot og dokumentere varsler i skolemiljø saker. Det er delvis utarbeidet rutiner og prosedyrer som beskriver varslingsplikten, undersøkelsesplikten og dokumentasjonsplikten., og noen av disse er kjent og brukt i skolen. Vi ser at rektor varsler skoleeier i alvorlige saker og ved mistanke om eller kjennskap til at en som arbeider på skolen har krenket en elev. Når det gjelder plikten til å undersøke, har vi kommet til at skolen undersøker saken snarest ved mistanke om eller kjennskap til at en som arbeider på skolen eller i ledelsen, har krenket en elev. Vi har imidlertid konkludert med at skolen ikke gjør de undersøkelsene som med rimelighet kan forventes av dem. Vi har også kommet til at skolen ikke undersøker når det er mistanke om eller den har kjennskap til at en elev ikke har det trygt og godt. Vi har vurdert at skolen ikke har dokumentert hva som blir gjort for å oppfylle undersøkelsesplikten.

Når det gjelder elevens rett til å bli hørt, ser vi at skolen er opptatt av å ivareta elevene i saker som berører dem, og at barnets beste er et moment når de håndterer varsler og undersøker saker.

### Regelverksbrudd

I de tilfeller der vi konkluderer med at et rettslig krav ikke er oppfylt, betegnes dette som regelverksbrudd. Det gjøres uavhengig av om det er forvaltningsloven, barnehageloven, opplæringsloven eller tilhørende forskrifter, som er brutt.

Vi fatter nå vedtak med pålegg om retting i denne rapporten. Nærmere om hva dette pålegget innebærer kommer frem under rapportens punkt 3.

Modum kommune mottok en foreløpig tilsynsrapport 13.06.2022 og har uttalt seg innen fristen. Kommunen hadde ingen innvendinger mot våre konklusjoner. Vi fatter nå vedtak med pålegg om retting. Kommunen har rettefrist til **27.01.2023**

## Innholdsfortegnelse

<b>Sammendrag</b> .....	2
1 Innledning.....	4
1.2 Kort om Modum kommune.....	4
1.3 Tema for tilsynet .....	4
1.4 Om gjennomføringen av tilsynet .....	5
2 Skolemiljø og internkontroll.....	5
2.1 Rettslige krav .....	5
2.2 Våre observasjoner, vurderinger og konklusjoner .....	7
2.2.1 Er kommunens internkontroll tilpasset for å hindre eller forebygge brudd på varslingsplikten, undersøkelsesplikten og dokumentasjonsplikten?.....	7
2.2.2 Avdekker og følger kommunen opp med korrigerende tiltak for å hindre eller forebygge risikoen for at varslingsplikten, undersøkelsesplikten og dokumentasjons-plikten ikke blir oppfylt? .....	12
2.2.3 Varsler alle som arbeider på skolen, ved mistanke om eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø, eller blir krenket av en som arbeider på skolen? .....	15
2.2.4 Varsler rektor til skoleeier i alvorlige tilfeller og ved mistanke om eller kjennskap til at en som arbeider på skolen, har krenket en elev?.....	16
2.2.5 Varsler alle som arbeider på skolen, i tide avhengig av situasjonens alvorlighetsgrad? .....	17
2.2.6 Dokumenterer skolen hva som blir gjort for å oppfylle varslingsplikten? .....	19
2.2.7 Undersøker skolen saken så raskt som saken tilsier, dersom det er mistanke om eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø?.....	21
2.2.8 Undersøker skolen/skoleeier saken straks dersom det er mistanke om eller kjennskap til at en elev blir krenket av en som arbeider på skolen? .....	22
2.2.9 Gjennomfører skolen/skoleeier de undersøkelser som ut fra en faglig standard med rimelighet kan forventes? .....	23
2.2.10 Dokumenterer skolen og skoleeier hva som blir gjort for å oppfylle undersøkelsesplikten?.....	26
3 Statsforvalterens reaksjoner .....	28
3.1 Pålegg om retting.....	28
3.2 Oppfølging av påleggene .....	28
4 Kommunen har rett til å klage.....	29
5 Dokumenter .....	30

## 1 Innledning

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

I tilsyn kontrollerer vi om kommunen oppfyller plikten til å ha internkontroll etter kommuneloven og at kommunen oppfyller opplæringsloven med forskrifter.

Det er kommunen som har det overordnede ansvaret for at kravene i opplæringsloven blir overholdt, jf. oppl. § 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 forvaltningsloven og offentlighetsloven. I tilsynet behandler vi personopplysninger. Les mer om vår behandling av personopplysninger på [www.udir.no/regelverk-og-tilsyn/tilsyn/](http://www.udir.no/regelverk-og-tilsyn/tilsyn/).

### 1.2 Kort om Modum kommune

Modum kommune har fem barneskoler, to ungdomsskoler og det er skoletilbud på Modum bad. I følge GSI per 16. desember 2021 har kommunen 1585 elever. Kommunen er organisert med rådmann som øverste administrative leder. Kommunen er organisert i fem etater. Rådmannens ledergruppe består av ledere for disse etatene, samt personalsjef og økonomisjef. På oppvekstsiden er den videre organisert med en undervisningssjef, en utviklingsleder og en saksbehandler.

### 1.3 Tema for tilsynet

Temaet for tilsynet er kommunens internkontroll med varslingsplikten og undersøkelsesplikten i skolemiljøsaker.

Under dette temaet kontrollerer vi om kommunen gjennom internkontrollen sikrer at:

1. alle som arbeider på skolen oppfyller varslingsplikten ved mistanke om eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø, jf. oppl. § 9 A-4 og § 9 A-5, jf. kommuneloven § 25-1
2. skolen og skoleeier oppfyller undersøkelsesplikten ved mistanke om eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø, jf. oppl. § 9 A-4 og § 9 A-5, jf. kommuneloven § 25-1

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

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

## 1.4 Om gjennomføringen av tilsynet

Statsforvalteren åpnet tilsyn med Modum kommune 14.02.2022. Statsforvalteren har undersøkt kommunens internkontroll og praksis knyttet til opplæringslovens bestemmelser om skolemiljø samtidig. For å kontrollere dette har vi undersøkt praksisen til Modum kommune og Stalsberg skole.

Kommunen ble pålagt å svare i RefLex og levere dokumentasjon til oss. Vi har mottatt beskrivelser av egen praksis og dokumentasjon fra kommunen og skolen. Vi har gjennomført intervjuer med ansatte og ledere i skolen og SFO, samt ansatte og ledere i kommunen. Vi har også gjennomført samtaler med elever og foreldre. Statsforvalterens vurderinger og konklusjoner i denne rapporten er basert på opplysninger vi har fått fra denne informasjonen.

Modum kommune mottok foreløpig tilsynsrapport 13.06.2022. I den presenterte vi våre foreløpige vurderinger og konklusjoner. Vi fatter nå vedtak med pålegg om retting. Kommunen har rettefrist til **27.01.2023**.

## 2 Skolemiljø og internkontroll

### 2.1 Rettslige krav

Alle elever i grunnskolen og i videregående opplæring har rett til et trygt og godt skolemiljø som fremmer helse, trivsel og læring, jf. oppl. §§ 9 A-1 og 9 A-2. Retten er individuell, og det er elevens subjektive opplevelse som avgjør om skolemiljøet er trygt og godt.

For å sikre retten til et trygt og godt skolemiljø, har skolen en aktivitetsplikt etter oppl. §§ 9 A-4 og 9 A-5. Aktivitetsplikten inneholder fem delplikter som er plikten til å følge med, gripe inn, varsle, undersøke og sette inn tiltak. I dette tilsynet skal vi undersøke om kommunen gjennom sin internkontroll sikrer at skolen og skoleeier varsler og undersøker dersom de får mistanke om eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø, eller blir krenket av en som arbeider på skolen.

I tilsynet er det et gjennomgående tema om skolen og skoleeier har vurdert hensynet til barnets beste. Skolen skal videre sørge for at involverte elever blir hørt.

Skolen skal dokumentere hva som blir gjort for å oppfylle delpliktene i aktivitetsplikten. Dette er også et gjennomgående tema i tilsynet.

For at aktivitetsplikten skal være oppfylt, må skolen gjøre det som med rimelighet kan forventes gjennom hele saksforløpet.

#### **Plikten til å varsle**

Alle som arbeider på skolen, skal varsle rektor dersom de får mistanke om eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø, jf. oppl. § 9 A-4 andre ledd. Tidspunktet for når rektor skal bli varslet, må vurderes konkret i den enkelte saken. Barnets beste vil være et grunnleggende hensyn i denne vurderingen. Rektor skal varsle skoleeier i alvorlige tilfeller.

Hvis det er mistanke om eller kjennskap til at en som arbeider på skolen, krenker en elev, skal rektor bli varslet straks, jf. oppl. § 9 A-5. I tillegg skal rektor varsle skoleeier. Dersom mistanken eller kjennskapen gjelder en i ledelsen på skolen, skal skoleeier straks få direkte varsel, jf. oppl. § 9 A-5.

Det stilles ingen formkrav til varslene. Alle som arbeider på skolen, må kjenne til hvordan og når varsling skal skje.

### **Plikten til å undersøke saken**

Skolen skal snarest undersøke saken ved mistanke om eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø, jf. oppl. § 9 A-4 tredje ledd. Hvis saken gjelder krenkelse fra en som arbeider på skolen, skal undersøkelsene bli satt i verk straks, jf. oppl. § 9 A-5. Hvem på skolen som skal undersøke saken på vegne av skolen, må skolen fastsette konkret.

Dersom det er en i ledelsen ved skolen som står bak krenkelsen, skal skoleeier sørge for at undersøkelsene blir satt i gang straks, jf. oppl. § 9 A-5.

Undersøkelsen skal ha som formål å få frem fakta om en situasjon, bakgrunnen for elevenes opplevelse og hvilke forhold i elevens omgivelser som påvirker hvordan eleven opplever skolemiljøet. Skolen skal gjøre de undersøkelsene som etter en faglig standard er rimelig å forvente i den enkelte saken. For å kunne sette inn egnede tiltak til barnets beste i en konkret situasjon, må skolen gjøre nødvendige undersøkelser.

Alle barn har rett til å bli hørt i saker som vedrører dem, jf. Grunnloven § 104 og barnekonvensjonen art. 12. At eleven har rett til å bli hørt i forbindelse med skolemiljø saker, er også forankret i oppl. § 9 A-4 femte ledd. Skolen og skoleeier må oppfylle elevenes rett til å bli hørt for å oppfylle undersøkelsesplikten. Dette omfatter ikke bare den eleven som skolen mistenker eller kjenner til at ikke har et trygt og godt skolemiljø, men også andre elever som er direkte påvirket eller involvert i saken.

Hvor raskt saken skal undersøkes, må vurderes opp mot hva som etter en faglig vurdering med rimelighet kan forventes. Her er hensynet til barnets beste et viktig moment. Når det er mistanke om eller kjennskap til at en som arbeider på skolen, krenker, stilles det særlig skjerpede krav til fremdrift i saken. Skolen og skoleeier må undersøke effektivt og så raskt som mulig.

### **Kravet til internkontroll**

Kommunen skal ha internkontroll med administrasjonens virksomhet for å sikre at lover og forskrifter følges, jf. kommuneloven § 25-1 første ledd. Kravet er et viktig element i kommunens ledelse og styring. Kommunedirektøren har ansvar for at kravet til internkontroll blir oppfylt.

Kommunen skal tilpasse omfanget av internkontrollen basert på risikovurderinger for å målrette arbeidet der risikoen og behovet er størst. Områder med stor risiko for regelverksbrudd vil ofte kreve bedre styring og kontroll gjennom flere tiltak, som for eksempel mer standardisering og tettere oppfølging, enn områder hvor det sjelden svikter.

I tilsynet undersøker vi hvilke tiltak kommunen har iverksatt for å sikre regel etterlevelse, og om tiltakene er tilstrekkelige for å oppnå formålet om å forebygge og hindre regelverksbrudd, og sikre

at regelverksbrudd blir oppdaget og rettet. Kommunen må kunne redegjøre for hvordan de oppfyller kravet til internkontroll.

## **2.2 Våre observasjoner, vurderinger og konklusjoner**

### **2.2.1 Er kommunens internkontroll tilpasset for å hindre eller forebygge brudd på varslingsplikten, undersøkelsesplikten og dokumentasjonsplikten?**

#### **Våre observasjoner – risikovurderinger**

*Kommunen skal vurdere risikoen for svikt og regelverksbrudd og hvilke konsekvenser det kan gi. Formålet med risikovurderingene er at kommunen skal iverksette styringstiltak for å hindre eller redusere eventuell fare for svikt eller regelverksbrudd. Det stilles ikke formkrav til risikovurderingene.*

Kommunen svarer nei på spørsmålene i Reflex om kommunens internkontroll er tilpasset for å hindre eller forebygge brudd på varslingsplikten, undersøkelsesplikten og dokumentasjonsplikten. Kommunen skriver at de har som rutine å informere og minne om hele aktivitetsplikten, herunder å melde fra, ved alle skoler og at Modum kommune har utviklet et eget kurs om aktivitetsplikten på KS-læring. Videre forteller de at det jobbes med en løsning for å få varslingsene inn i kvalitets- og avvikssystemet som brukes (Compilo). Kommunen uttrykker at dette vil sikre at varselet inneholder nyttig informasjon og at det da dokumenteres og gir et bedre grunnlag for videre arbeid med ROS-analyser innen området.

I intervjuet forklarer rådmannen at kommunen har en ansvarsfordeling som innebærer at virksomhetsleder skal gjennomføre egen risikovurdering og legge denne i Compilo. Videre sier hun at ansvaret for å holde oversikt over risikovurderingen i virksomhetene er delegert til etatssjefene. Kommunen har nylig fått en rutine som innebærer å skriftliggjøre risikovurderingene, men dette systemet er fortsatt under utarbeiding.

Det kommer fram i intervjuene at det er rektormøter, nettverk for sosialfaglige spørsmål og nettverk for mellomledere, heretter kalt nettverk, og andre møtearenaer som gir kommunen oversikt over skolemiljøsaker på de ulike skolene. Videre forklarer kommunen at de drøfter enkeltsaker og ser på praksis på skolene i de faglige nettverkene. I tillegg jobber kommunen systematisk med Elevundersøkelsen ved blant annet å se på utvikling over tid. Kommunen opplever at de mangler kvantitativ informasjon om skolemiljøsaker fra sine skoler. Statsforvalteren har ikke mottatt dokumentasjon som viser at kommunen foretar risikovurderinger eller hvordan kommunen vurderer risiko for brudd på regelverksetterlevelse.

#### **Våre vurderinger - risikovurdering**

I sin vurdering av risiko bruker kommunen ulike kilder. Det er Statsforvalterens inntrykk at skoleeier mottar informasjon om skolen gjennom Elevundersøkelsen, rektormøter, nettverk og enkeltsaker. Det er imidlertid vår vurdering at informasjonen skoleeier mottar ikke er tilstrekkelig egnet til å gi informasjon om skolens regeletterlevelse knyttet til varslingsplikten og undersøkelsesplikten, og derav kan grunnlaget for risikovurderinger bli for snevert.

Grunnlaget for risikovurderingene avhenger av at kommunen mottar informasjon fra skolen, men vi kan ikke se at kommunen gjør selvstendige undersøkelser, utover Elevundersøkelsen, som

fanger opp relevant informasjon som skolen ikke har meldt inn. Statsforvalteren vurderer at dette kan medføre at grunnlaget kommunen har for å vurdere risiko er for snevert, slik at kommunen ikke sikrer at skolene overholder aktivitetsplikten.

Statsforvalteren vurderer, som kommunen også påpeker, at de ikke systematiserer og dokumenterer risikovurderinger i samsvar med loven. Vi har ikke fått inn dokumentasjon som viser hvordan kommunen foretar risiko- og sårbarhetsanalyser. Vi har ikke mottatt dokumentasjon som viser om eller hvordan kommunen vurderer risiko for regelverksetterlevelse på skolemiljøområdet. Kommunen vurderer selv at de ikke foretar risikovurderinger som er gode nok. På denne bakgrunnen finner vi det sannsynliggjort at kommunen ikke foretar systematiske risikovurderinger som er tilpasset virksomhetens størrelse, egenart, aktiviteter og risikoforhold.

### **Våre observasjoner - Ha nødvendige rutiner og prosedyrer**

*Kommunen må ha nødvendige rutiner og prosedyrer, og vurdere i hvilken grad de skal være skriftlige. Kommunen må gjøre rutinene kjent og tilgjengelige for de som trenger å vite om dem.*

I Modum kommune er etatsleder, undervisningssjefen, delegert ansvaret for å sikre at kommunen utarbeider nødvendige rutiner og prosedyrer på skolemiljøområdet. Kommunen har utarbeidet planen *Handlingsplan for psykososialt miljø i Modumskolen* (heretter forkortet handlingsplan). Planen består av de fire delene; *Del 1 Lovverk og definisjoner*, *Del 2 Forebyggende arbeid for et godt psykososialt skolemiljø*, *Del 3 Ved mistanke om krenkelser/plikt til å følge med* og *Del 4 Prosedyrer ved krenkelser*. I tillegg inneholder planen vedleggene; aktivitetslogg, meldeskjema og aktivitetsplan for å sikre et trygt og godt skolemiljø. I intervjuene kommer det fram at det ikke er forventet at skolene har utarbeidet egne rutiner og prosedyrer, men at noen skoler har tilpasset kommunens maler til eget bruk.

Varslingsplikten er beskrevet i handlingsplanens del 1. Der kommer det fram at alle som arbeider på skolen skal varsle rektor, eventuelt den som rektor har delegert oppgaven til å ta imot varslene. Det står også at dersom voksne på skolen krenker elever, er det en skjerpet aktivitetsplikt og rektor skal varsles umiddelbart. Hvis det er en i skolens ledelse som står bak en krenkelse, skal det varsles direkte til skoleeier. I handlingsplanens del 3 står det at elever og alle ansatte skal følge med og melde fra til rektor og kontaktlærer ved observasjon/ informasjon om krenkelser.

Del 4 av handlingsplanen omhandler prosedyrer ved krenkelser. Her fremkommer det at kontaktlærer eller en annen voksenperson skal melde fra til/informere avdelingsleder og rektor ved krenkelser. Når det gjelder fremgangsmåten for varsling, er den ikke presisert i handlingsplanens del 3, men del 4 nevner meldeskjema. Meldeskjemaet er vedlegg 2 i handlingsplanen.

Undersøkelsesplikten er også beskrevet innledningsvis i del 1 i handlingsplanen. Der står det at skolen har plikt til å undersøke saken ved mistanke eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø. Det kommer frem i beskrivelsen at skolen har en plikt til å undersøke mer enn de tilfellene der en elev er utsatt for mobbing eller krenkelser. Undersøkelsene skal få fram fakta om situasjonen, bakgrunnen for elevens opplevelse og hvilke forhold i elevens omgivelser som påvirker hvordan han eller hun opplever skolemiljøet.



Handlingsplanens del 3 dreier seg om mistanke om krenkelse/plikt til å følge med. Det kommer frem at skolen skal gjennomføre systematisk observasjon ved mistanke om krenkelse. I tillegg har kontaktlærer ansvaret for at det blir gjennomført elevsamtaler. I handlingsplanen er det beskrevet hva elevsamtalen skal inneholde og at den skal gjennomføres ved mistanke om krenkelse. Kontaktlærer har også ansvaret for å gjennomføre klassemiljøundersøkelser som sosiogram, relasjonskartlegginger eller Spekter. Disse skal gjennomføres høst og vår. Videre står det skrevet i planen at alle ansatte skal ta temperaturen, følge med og oppsøke aktuelle miljøer i henhold til mistanken.

Handlingsplanens del 4 heter Prosedyre ved krenkelse. Undersøkelsene man foretar ved krenkelser, er samtaler med den som ble krenket, foresatte til den som ble krenket og samtaler med den som har utført handlingen og deres foresatte. Videre heter det i prosedyren at saken meldes til andre instanser dersom skolen trenger mer kompetanse.

Skolens dokumentasjonsplikt er beskrevet i handlingsplanens del 1. Kommunen har skrevet at skolen har et todelt dokumentasjonskrav. Det stilles både krav om at skolen lager en skriftlig plan når det settes inn tiltak i en sak og at skolen mer overordnet dokumenterer hva som blir gjort for å oppfylle aktivitetsplikten.

Under del 3 i handlingsplanen står det at kontaktlærer har ansvaret for å føre aktivitetslogg av observasjoner og tiltak. Videre under del 4, heter det at de ansatte skal levere meldeskjema og aktivitetsplan. Det står også at meldeskjema og aktivitetsplan er dokumentasjon og at det skal skrives et kort referat fra alle møter angående saken. Det er ikke beskrevet ytterligere hvordan annen type dokumentasjon skal skriftliggjøres, som for eksempel observasjoner, elevsamtaler og skriftlige kartlegging.

Handlingsplanen nevner også at skolen skal sørge for elevens medvirkning. Dette skal gjøres ved at involverte elever blir hørt og at barnets beste skal være et grunnleggende hensyn i skolen sitt arbeid. Det er beskrevet i handlingsplanen at skolen må ta hensyn til barnets beste i alle vurderinger og handlinger for å oppfylle aktivitetsplikten. Det er ikke presisert hvordan hensynet til barnets beste skal bli ivaretatt i varslinger og undersøkelser av skolemiljøsaker.

I intervjuene kommer det frem at kommunen sikrer at rutiner og prosedyrer er kjent og tatt i bruk på skolen gjennom jevnlig dialog, særlig i de alvorlige sakene. Kommunen legger til at de ikke tar stikkprøver av skolene, så det er først og fremst når saker varsles at de får fulgt opp. Det forventes fra kommunen at skolene skal ta i bruk maler som er utarbeidet av kommunen. Kommunen opplever at rutinene de har fungerer, dersom de tas i bruk.

Det kommer fram i intervjuene at kommunen har jobbet med å få på plass overordnede rutiner og maler for å følge opp 9 A-saker. De opplever at utfordringen er å få inn nok informasjon og de har sett ett behov for å registrere dette i avvikssystemet.

Kommunen sier også at de jobber kvalitativt godt gjennom møter og nettverk der det diskuteres praksis. Kommunen opplever at de må jobbe mer kvantitativt gjennom avvikssystemet i risiko- og sårbarhetsanalyser på skolemiljøområdet. De bruker Elevundersøkelsen for å se på utvikling over tid.

På spørsmål om hvordan de sikrer at alle ansatte er kjent med rutiner og prosedyrer for varsling, undersøkelse og dokumentasjon svarer virksomhetsleder at dette sikres gjennom rektormøter og gjennom arbeid i nettverkene. I tillegg kommer det fram i handlingsplanen at alle rektorer skal informere om skolens aktivitetsplikt og kommunens handlingsplan ved oppstart av hvert skoleår, ved nyansettelser og etter nyttår. Handlingsplanen ligger tilgjengelig for de ansatte i Teams.

På Stalsberg skole har skolen en egen rutine der ansatte får informasjon om oppl. §§ 9 A-4 og 9 A-5. Det kommer også frem i svarene fra skolen at rektor hvert år informerer sine ansatte om aktivitetsplikten på plandagene før skolestart i august. Rektor forteller om at de også informerer ansatte som tilsettes i løpet av skoleåret om aktivitetsplikten, når de starter på skolen. I tillegg har rektor eget møte om varslingsplikten med de som ikke er ansatt på skolen, men som likevel jobber på skolen.

I intervjuet svarer kommunen at de sikrer at rutinene og prosedyrene blir kjent gjennom dialogen, særlig i de krevende sakene. Videre sier kommunen at de har samarbeidsmøter med miljøterapeuter og mellomleder. Kommunen sier også at de ikke har god nok kontroll på at de ikke glipper noe sted, men at de vil få kontroll gjennom ny avviksrutine.

Under intervjuene er det flere ansatte som sier at de kjenner til at kommunen har en egen rutine, men at de ikke kjenner godt til innholdet.

### **Våre vurderinger - Rutiner og prosedyrer**

#### Varslingsplikten

Statsforvalteren ser at kommunen i sin prosedyre gir en beskrivelse av varslingsplikten og definerer sentrale begreper. Statsforvalteren kan ikke se at det fremgår i rutinene hvor raskt de ansatte skal varsle og om det er ulikt hvor raskt de ansatte skal varsle i forskjellige saker. Vi kan heller ikke se at prosedyren er tydelig på hvordan det skal varsles.

Statsforvalterens vurdering er at kommunens rutiner informerer om hvem det skal varsles til. Det er likevel vår oppfatning at varslingsrutinen bare retter seg mot krenkelser og ikke er tydelig på at den også gjelder i saker der eleven opplever å ikke ha det trygt og godt.

Vi vurderer at det ikke fremgår av prosedyren hvor raskt det skal varsles og det er også uklart hvordan de ansatte skal varsle. Videre fremstår det som uklart hvorvidt de fleste rutinene kun er ment å gjelde ved krenkelser, eller om disse også gjelder når elever opplever at skolemiljøet ikke er trygt og godt. På denne bakgrunnen finner Statsforvalteren at den ikke er sannsynliggjort at kommunens internkontroll er tilpasset for å hindre brudd på varslingsplikten.

#### Undersøkelsesplikten

Skoleeier må ha gjort det tydelig at skolen har en undersøkelsesplikt og hva plikten innebærer. Dette omfatter både at kommunen må ha gjort det tydelig hvem som skal gjennomføre undersøkelsene, og at skolen og kommunen skal gjøre de undersøkelsene som etter en faglig standard med rimelighet kan forventes. Hvem som skal undersøke saken på vegne av skolen eller skoleeier, må fastsettes konkret.

Statsforvalteren ser at kommunen har en handlingsplan der skolens undersøkelsesplikt er beskrevet. I lys av våre funn er det vårt inntrykk at alle ansatte har ansvar for å gjennomføre undersøkelser. Som nevnt fremgår det av intervjuene at flere ansatte er kjent med at kommunen har en egen rutine, men at de ikke er godt kjent med innholdet. Dette er i samsvar med Statsforvalteren sin oppfatning om at det ikke er helt tydelig hvordan kommunen har gjort skolen kjent med undersøkelsesplikten.

Slik som for varsling, er det uvisst om rutineene for undersøkelse også er ment å gjelde i skolemiljø saker der det ikke er krenkelser involvert.

Som nevnt fremgår noen undersøkelsesmetoder av kommunens handlingsplan. Det er hovedfokus på samtaler med de involverte og foresatte. Ellers er det nevnt andre metoder som egner seg til undersøkelser flere steder i handlingsplanen. Som en del av undersøkelsene fremgår det at eleven skal høres. Under intervjuene ble samtale med elever primært nevnt som undersøkelsesmetode. Etter Statsforvalteren sitt syn kan dette tilsi at de ansatte på skolen ikke er gjort kjent med kommunen sine rutiner. Ut over dette er barnets beste, som et grunnleggende hensyn i alle saker som gjelder barn, underkommunisert i kommunens rutine.

Etter vårt syn er undersøkelsene i prosedyren for lite konkrete og ikke tilstrekkelige for å sikre at skolen undersøker etter en faglig standard som med rimelighet kan forventes.

Kommunens rutiner for undersøkelse er ikke tydelige og konkrete nok for at kommunen skal kunne sikre at skolen overholder aktivitetsplikten å undersøke.

#### Dokumentasjonsplikten

Statsforvalteren skal undersøke om kommunens internkontroll er tilpasset for å hindre eller forebygge brudd på dokumentasjonsplikten. Forsvarlig dokumentasjon i enkeltsaker innebærer at det må være mulig å se hvilke faglige vurderinger som er gjort, og begrunnelsen for de faglige vurderingene. Slik dokumentasjon gjør det mulig å kontrollere og etterprøve kommunens arbeid. Det er i samsvar med kravet til internkontroll å dokumentere faglige vurderinger, slik at kommunen i ettertid kan korrigere egen praksis hvis det viser seg at denne ikke er i samsvar med formålet om en faglig forsvarlig og hensiktsmessig praksis. Dokumentasjonen må være skriftlig og tilpasset formålet med dokumentasjonen, og være i et slikt format at den kan oversendes til Statsforvalteren i forbindelse med eksempelvis skolemiljø sak eller tilsyn.

Vi ser at det fremgår av handlingsplanen at skolen har en dokumentasjonsplikt og at meldeskjema, referat fra møter og aktivitetsplan skal dokumenteres. Dokumentasjonen vi har mottatt er lite konkret og Statsforvalteren kan ikke se hvilke faglige vurderinger som er gjort og begrunnelsen for de faglige vurderingene. Det er etter vårt syn derfor ikke i samsvar med kravet til internkontroll og dokumentasjonsplikten, slik at kommunen i ettertid kan korrigere egen praksis hvis det viser seg at denne ikke er i samsvar med formålet om en faglig forsvarlig og hensiktsmessig praksis.

Videre kan vi i liten grad se at varslene er dokumentert. Dersom varslene er muntlige, er det uklart for Statsforvalteren om og hvordan de dokumenteres.

Etter vårt syn er ikke kommunens internkontroll tilpasset for å hindre eller forebygge brudd på dokumentasjonsplikten.

## Våre konklusjoner

Kommunens internkontroll er ikke tilpasset for å hindre eller forebygge brudd på varslingsplikten og dokumentasjonsplikten.

Kommunens internkontroll er ikke tilpasset for å hindre eller forebygge brudd på undersøkelsesplikten og dokumentasjonsplikten.

### **2.2.2 Avdekker og følger kommunen opp med korrigerende tiltak for å hindre eller forebygge risikoen for at varslingsplikten, undersøkelsesplikten og dokumentasjonsplikten ikke blir oppfylt?**

#### **Våre observasjoner - Avdekke avvik og risiko for avvik, og følge opp ved hjelp av styringstiltak**

*Kommunen må jevnlig skaffe seg oversikt over områder med risiko for svikt, og sette inn forebyggende eller korrigerende styringstiltak for å hindre brudd på regelverket. Dersom det er satt inn styringstiltak for å rette opp praksis som ikke følger regelverket eller for å forebygge fremtidige brudd på regelverket, må kommunen følge opp om tiltakene har fungert og eventuelt vurdere om det er andre tiltak som må settes inn.*

Kommunen svarer i RefLex at den innhenter informasjon om varslings-, undersøkelses- og dokumentasjonsplikten gjennom strukturerte dialoger med skolene hvert halvår, gjennom rektormøter og i nettverk for sosialfaglige spørsmål hvor det jevnlig arbeides med læringsmiljø. I intervjuene vises det også til at kommunen innhenter informasjon gjennom involvering i enkeltsaker som den varsles om. Kommunen foretar imidlertid ikke stikkprøver eller lignende i individuelle saker. Kommunen har ingen faste rutiner på å følge opp skolene, men er i dialog med dem muntlig, fremkommer det av intervjuene. Kommunen utdyper i intervjuer at den jobber kvalitativt med risiko- og sårbarhetsanalyser i enkeltsaker, men at kommunen har et behov for å jobbe kvantitativt ved å registrere saker. Per dags dato brukes Elevundersøkelsen til risikovurderinger. Kommunen mener selv at de behøver økte risikoanalyser og viser til at dette er arbeid som er satt i gang.

Det fremkommer av intervjuene at kommunen rapporterer internt gjennom årlige tilstandsrapporter. Det rapporteres da fra skolen til kommunen, og det tas utgangspunkt i Elevundersøkelsen og eventuelt Ungdata dersom denne er gjennomført.

Kommunen har sendt inn presentasjoner fra noen av rektormøtene samt sakslister for nettverkssamlinger. I rektormøtene ser vi at det i noen tilfeller er tatt opp skolemiljø som et tema, blant annet en kort gjennomgang av aktivitetsplikten hvor de ulike delpliktene er forklart. Statsforvalteren har ikke fått dokumentasjon som viser at skolemiljø saker og aktivitetsplikten har vært på agendaen på rektormøtene. I sakslistene fra nettverkssamlingene ser vi at kommunen med jevne mellomrom har tatt opp skolemiljø som et tema i løpet av våren 2022. Det er blant annet notert i sakslistene at gjennomgang viser at skolene har ulike rutiner, og kommunen har vist til at den har behov for ROS-analyser og årlig egenkontroll.

I intervjuene vises det til at kommunen tidligere har avdekket manglende regelverksetterlevelse. Kommunen sier videre at der de har observert dette, har de veiledet den aktuelle skolen og tatt det videre opp med rektor. Det er også vist til at kommunen tidligere har satt i gang

kompetanseheving knyttet til å avdekke mobbing, da det ble oppdaget avvik på dette området. Et ytterligere tiltak som er satt i gang fra kommunen er å tilpasse kommunens avvikssystem, Compilo, til også å gjelde saker om skolemiljø og eventuell manglende regelverksetterlevelse. Kommunen ønsker slik å gjøre det mulig for ansatte i skoler å melde avvik på skolemiljø saker gjennom det allerede etablerte avvikssystemet. Slike avvik kan da bli fulgt opp i rektormøter og i nettverk senere. Tiltaket er fortsatt under utarbeidelse.

I intervjuer fremkommer det at kommunen ikke opplever at internkontrollen er dokumentert i den formen og det omfanget som er nødvendig på skolemiljøområdet. Kommunen viser til at den derfor har satt i gang arbeidet med å blant annet oppdatere kommunens avvikssystem.

Undervisningssjefen viser til at det jobbes med å få på plass et overordnet system samt rutiner og maler for hvordan kommunen skal følge opp utfordringer knyttet til 9 A.

### **Våre vurderinger – Avdekke avvik og risiko for avvik, og følge opp ved hjelp av styringstiltak**

Statsforvalteren ser at kommunen innhenter informasjon for å avdekke om varslings-, undersøkelses- og dokumentasjonsplikten er oppfylt. Dette gjøres blant annet gjennom rektormøter, nettverksmøter, Elevundersøkelsen og gjennom kommunens involvering i enkeltsaker det varsles om. Det fremkommer imidlertid ikke av dokumentasjonen at skolemiljø saker er et fast punkt på møteagendaen i rektormøtene eller nettverkssamlingene. Vi kan dermed ikke se at kommunen har dokumentert at den systematisk innhenter informasjon gjennom disse arenaene. Vår vurdering er at når arbeidet med å avdekke avvik og risiko for avvik ikke er systematisk vil det kunne medføre at informasjonen som innhentes blir tilfeldig. Det kan da bli en fare for at det ikke avdekkes avvik eller risiko for avvik og at nødvendige styringstiltak ikke blir satt inn på riktig sted.

Statsforvalteren merker seg at kommunen selv vurderer at de har behov for å jobbe kvantitativt med å avdekke risiko for avvik og at arbeidet er satt i gang. Statsforvalteren er enig i kommunen sin vurdering. Det er vårt inntrykk at kommunen ikke har en fast fremgangsmåte for å følge opp skolene, men at kommunen er i tett dialog med dem muntlig i saker det blir meldt ifra om. Statsforvalteren vurderer at de nevnte kildene ikke i tilstrekkelig grad danner et helhetlig bilde av skolenes regeletterlevelse og eventuell risiko for brudd på aktivitetsplikten. Dersom kommunen ikke har en internkontroll der risiko vurderes, er det en økt risiko for at manglende regelverksetterlevelse ikke oppdages.

Det er vårt inntrykk basert på dokumentasjonen og intervjuene at informasjonen som innhentes fra skolene per i dag ikke sammenstilles og danner grunnlag for å vurdere hvor risikoen for avvik i form av regelverksbrudd er størst.

På bakgrunn av den informasjonen kommunen innhenter eller mottar om skolenes praksis, må kommunen vurdere om regelverksbrudd eller risiko for regelverksbrudd gjør det nødvendig å sette inn tiltak for å sikre regelverksetterlevelse. Tiltak skal sikre at skolens praksis blir i henhold til regelverket.

Statsforvalteren ser at kommunen følger opp regelverksbrudd ved å veilede den enkelte skole. Det er også vist til at det tidligere er igangsatt kompetanseheving etter kommunens initiativ. Dette er imidlertid ikke dokumentert nærmere. Som vist til ovenfor arbeider kommunen også med å

tilpasse deres avvikssystem, Compilo, slik at også regelverksetterlevelse på skolemiljøområdet blir omfattet av systemet. Vi vurderer at kommunen har iverksatt noen tiltak gjennom faste møtepunkter med rektorene på de ulike skolene, gjennom nettverksmøter og ved å ha fastsatt rutiner for aktivitetsplikten som gjelder skolene, men dette er ikke tilstrekkelig for å oppfylle kravet her.

Statsforvalteren viser til vurderingen vår ovenfor, hvor vi slår fast at kommunen ikke innhenter nok informasjon om regelverksetterlevelsen på aktivitetsplikten fra skolene, og at de dermed ikke har vurdert risikoen for brudd på regelverket når det kommer til varslings- og undersøkelsesplikten. Som konsekvens av at det ikke innhentes nok informasjon om skolens regelverksetterlevelse, blir det vanskelig for kommunen både å vurdere risiko for brudd på regelverket, og hvor det eventuelt er nødvendig å sette inn tiltak for å forebygge eller rette opp.

På denne bakgrunn vurderer vi at kommunen ikke avdekker avvik, følger opp avvik og risiko for avvik ved hjelp av styringstiltak.

### **Våre observasjoner - Evaluere og ved behov forbedre prosedyrer og andre tiltak i internkontrollen**

*Kommunens ledelse skal holde seg jevnlig orientert om tilstanden i skolene, evaluere og ved behov forbedre internkontrollen. Tiltakene som er iverksatt må evalueres og forbedres der det er nødvendig. Disse prosessene må også være basert på risikovurderinger for å arbeide målrettet der risikoen og behovet er størst.*

De ansatte i kommunen svarer i intervjuer noe ulikt på når de sist evaluerte og reviderte kommunens handlingsplan. Det vises blant annet til at planen ikke har vært evaluert siden den ble skrevet, samtidig som det sies at denne ble evaluert i rektormøter våren 2022. Rutinen ble da gjennomgått og det ble vurdert behov for justeringer. I intervjuene er det vist til at kommunen ikke har rapporteringskrav knyttet til skolemiljø og regelverksetterlevelse internt i kommunen, bortsett fra i alvorlige saker. Kommunen har imidlertid sett et behov for å lage en registreringsrutine for 9 A-saker i deres avvikssystem, Compilo. Dette er et arbeid de allerede er i gang med. Rådmannen viser i intervjuer til at kommunen har behov for revidering av rutiner som et tiltak. Systemet i kommunen legger opp til revisjon av rutiner med jevne mellomrom, men rådmannen har ikke oversikt over hvordan dette blir fulgt opp i dag.

### **Våre vurderinger - Evaluere og ved behov forbedre skriftlige prosedyrer og andre tiltak for internkontrollen**

Det er Statsforvalterens inntrykk at kommunen har en intensjon om å evaluere rutiner jevnlig. I lys av intervjuene er det imidlertid vår oppfatning at det er tvil internt i organisasjonen om evaluering av handlingsplanen er gjennomført. Statsforvalteren kan av innsendt dokumentasjon ikke se at kommunen har evaluert handlingsplanen. Det følger heller ikke av referater/ sakslistene fra rektormøtene. Kommunen har imidlertid evaluert sitt avvikssystem, og sett et behov for at dette skal endres slik at det kan varsles om regelverksetterlevelse på skolemiljøområdet.

Det er Statsforvalterens vurdering at de tiltakene som kommunen har iverksatt ikke har blitt evaluert. Kommunen kan dermed ikke være sikker på om tiltakene har ønsket effekt og at de fører til økt regelverksetterlevelse på varslingsplikten, undersøkelsesplikten og dokumentasjonsplikten til skolen.

## Våre konklusjoner

Kommunen avdekker og følger ikke opp med korrigerende tiltak for å hindre eller forebygge risikoen for at varslingsplikten og dokumentasjonsplikten ikke blir oppfylt.

Kommunen avdekker og følger ikke opp med korrigerende tiltak for å hindre eller forebygge risikoen for at undersøkelsesplikten og dokumentasjonsplikten ikke blir oppfylt.

### 2.2.3 Varsler alle som arbeider på skolen, ved mistanke om eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø, eller blir krenket av en som arbeider på skolen?

#### Våre observasjoner

*Kravet til varsling innebærer at skolen må ha en fremgangsmåte som 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 må også følge opp at alle som jobber på skolen bruker denne fremgangsmåten i praksis.*

*Det skal være lav terskel for hva som skaper «mistanke om» eller «kjennskap til» at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø etter oppl. § 9 A-4 andre ledd første punktum. Mistanke kan oppstå på bakgrunn av observasjoner av eleven, tilbakemeldinger på undersøkelser, beskjeder fra foreldre eller medelever, eller aktivitet i sosiale medier. At en elev verbalt sier fra at han eller hun opplever mistrivsel på skolen, oppfyller kravet til at den som arbeider på skolen har «kjennskap». Det kan ikke forventes at elever bruker lovens ordlyd eller voksnes begreper.*

I kommunens handlingsplan står det at de ansatte skal "melde fra til kontaktlærer ved observasjon/informasjon om krenkelser."

Skolen har også egne rutiner for 9 A-saker. Rutinen er titulert "Rutiner for § 9A saker", og det fremgår av rutinen at alle har en plikt til å "varsle ved observasjon eller informasjon om krenkelse".

I RefLex svarer de fleste ansatte at de alltid varsler dersom de får mistanke om eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø. Noen svarer at de varsler direkte til rektor, mens andre varsler til kontaktlærer først. Svarene i RefLex blir bekreftet i intervjuene med de ansatte. De fleste ansatte varsler direkte til rektor, mens noen svarer at de ville snakket med lærer først. I Stalsberg skole sine rutiner for 9 A-saker heter det at det skal varsles til rektor og kontaktlærer.

På spørsmål om de ansatte varsler rektor ved mistanke om eller kjennskap til at en elev blir krenket av en som arbeider på skolen, svarer de fleste ja i RefLex. Noen av de ansatte viser til meldeskjemaet i sine svar i RefLex. I intervjuene fremgår det at de ansatte ville varslet til ledelsen eller rektor dersom de fikk mistanke om eller kjennskap til at en elev blir krenket av en som arbeider på skolen.

På spørsmål i RefLex om alle som arbeider på skolen varsler til rektor ved mistanke om eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø eller blir krenket av en som arbeider på skolen, svarer rektor nei. Rektor viser likevel til at de har rutiner som tilsier at alle ansatte skal varsle. Hun skriver videre at aktivitetsplikten blir snakket om på planleggingsdag ved skolestart. Det blir snakket om temaet regelmessig og det finnes skriftlig informasjon på Teams. Til tross for informasjonen, viser rektor til at en ikke kan være sikker på at alle varsler til rektor. Avslutningsvis

skriver rektor at de ansatte er ulike mennesker som oppfatter forskjellige situasjoner på ulike måter.

Statsforvalteren har mottatt ti elevsaker i forbindelse med tilsynet. Det fremkommer i noen av elevsakene at rektor har blitt varslet, men i de fleste av sakene fremgår det ikke eksplisitt at rektor har blitt varslet.

### **Våre vurderinger**

Selv om det fremgår av både kommunens og skolens rutiner at de knytter seg til krenkelser, er det Statsforvalteren sin vurdering at de ansatte er klar over at de har plikt til å varsle når de får mistanke om eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø.

De ansatte er klar over at de skal varsle, men siden rektor svarer at ikke alle varsler og vi ikke kan se at alle har varslet i elevsakene vi har mottatt, finner vi det ikke sannsynliggjort at alle som arbeider på skolen varsler ved mistanke om eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø, eller blir krenket av en som arbeider på skolen.

### **Vår konklusjon**

Alle som arbeider på skolen varsler ikke ved mistanke om eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø, eller blir krenket av en som arbeider på skolen.

## **2.2.4 Varsler rektor til skoleeier i alvorlige tilfeller og ved mistanke om eller kjennskap til at en som arbeider på skolen, har krenket en elev?**

### **Våre observasjoner**

*Rektor skal varsle skoleeieren i alvorlige tilfeller, jf. oppl. § 9 A-4. Rektor skal også varsle skoleeier i alle tilfeller hvor det er mistanke om eller kjennskap til at en som arbeider på skolen, krenker en elev, jf. oppl. § 9 A-5. Hva som er et alvorlig tilfelle, beror på en skjønnsmessig vurdering.<sup>1</sup> 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.*

I kommunens handlingsplan heter det at dersom en som arbeider på skolen får mistanke om eller kjennskap til at annen som arbeider på skolen krenker en elev, skal vedkommende straks varsle rektor. Dersom det er en i ledelsen som krenker, skal skoleeier varsles direkte av den som fikk mistanke om eller kjennskap til krenkingen.

Videre heter det i skolen sin rutine for 9 A-saker at dersom en elev utsettes for krenking som mobbing, vold, diskriminering eller trakassering, skal vedkommende straks varsle rektor. Rektor skal varsle skoleeier. Varsling kan skje via muntlig kontakt (personlig eller telefon), eller meldeskjema kan brukes. Det fremgår ikke en egen rutine for tilfeller der saken er alvorlig.

I RefLex svarer rektor at hun informerer skoleeier dersom hun blir informert om at en ansatt krenker en elev. Statsforvalteren har også mottatt skriftlig dokumentasjon av et slikt varsel.

Rektor bekrefter fremgangsmåten for varsel til skoleeier under intervjuet. Hun varsler undervisningssjefen eller utviklingslederen. Videre svarer rektor at hun varsler dem ved å ta en telefon, og at hun ville benyttet den samme fremgangsmåten både dersom en ansatt krenker og



dersom det er en alvorlig sak. Hun sier også at hun ikke kan huske å ha fått beskjed om at det er en bestemt person i kommunen som skal motta varsel.

I RefLex svarer skoleeier bekreftende på spørsmål om rektor varsler i alvorlige tilfeller.

Under intervjuene spurte Statsforvalteren skoleeier hvem som skal ta imot varsler i skolemiljø saker. Skoleeier svarte at de er to i ledelsen og at det ikke er noen tydelig ansvarsbeskrivelse mellom de to når det gjelder hvem som skal motta varslene. De har tett dialog internt i kommunen. Vi fikk også til svar at de formelle varslene som er skriftlige skal gå til undervisningssjefen, mens de begge kan motta muntlige varsler.

I intervjuene trekker både skoleeier og rektor frem at det er kort vei og tett dialog mellom skoleledelsen og skoleeier.

### **Våre vurderinger**

Basert på den dokumentasjonen vi har mottatt og de intervjuene vi har avholdt, vurderer vi at rektor er kjent med at skoleeier skal varsles om alvorlige tilfeller, og hvilke typer saker dette kan være. Videre er rektor kjent med at skoleeier også skal varsles ved mistanke om eller kjennskap til at en som arbeider på skolen har krenket en elev. Dette underbygges videre ved elevsakene vi har mottatt som viser at rektor har varslet til skoleeier.

Statsforvalteren har mottatt lite dokumentasjon og få elevsaker som belyser varsel fra rektor til skoleeier. Basert på den elevsaken vi har, svarene i RefLex, svarene i intervjuene og den dokumentasjonen vi har mottatt, finner vi det sannsynliggjort at rektor varsler skoleeier i alvorlige tilfeller og ved mistanke om eller kjennskap til at en som arbeider på skolen har krenket en elev.

### **Vår konklusjon**

Rektor varsler til skoleeier i alvorlige tilfeller og ved mistanke om eller kjennskap til at en som arbeider på skolen, har krenket en elev.

## **2.2.5 Varsler alle som arbeider på skolen, i tide avhengig av situasjonens alvorlighetsgrad?**

### **Våre observasjoner**

*Alle som arbeider på skolen skal varsle i tide, avhengig av situasjonens alvorlighetsgrad. Forarbeidene til oppl. kapittel 9 A viser til at vurderingen av hvor raskt varslingen skal skje må gjøres fra sak til sak, og ta hensyn til formålet med regelen og at skolemiljø saker er tidssensitive. I noen tilfeller er det nødvendig å varsle rektor straks, mens i andre saker kan det ventes noe lenger, for eksempel til slutten av skoledagen eller til ukentlige oppsummeringer eller liknende, (Prop. 57 L (2016-2017) til § 9 A-4). Den enkelte ansatte må vurdere konkret hvor raskt det skal varsles. Tidspunktet for varsling må blant annet stå i forhold til sakens alvor, og ta hensyn til at skolemiljø saker er tidssensitive. Barnets beste vil være et viktig moment i denne vurderingen.*

De fleste ansatte svarer i RefLex og i intervjuer at de alltid varsler rektor så raskt som saken tilsier når de har mistanke om eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø. Det fremkommer imidlertid at de fleste ansatte ikke har et klart svar på hvor raskt de skal varsle, men at de pleier å gjøre dette så fort som mulig. Det vises blant annet til at det avhenger av sakens alvorlighetsgrad hvor raskt det varsles til rektor, men at det som oftest varsles så raskt som mulig.

Noen av de ansatte viser til at de ikke er sikre på hvilke saker som skal varsles straks eller ikke, men at de har foretatt egne vurderinger på hvilke saker som er tidssensitive og ikke. Det er også ansatte som viser til at de er usikre på om de alltid varsler rektor så raskt som saken tilsier. Noen ansatte har vist til at de ved alvorlige hendelser som voldsepisoder, varsler straks. Dette er også noe rektor bekrefter i intervjuene. Rektor viser til at det ikke er avklart nøyaktig tidspunkt for ulike varsler, men at de ansatte skal varsle så raskt som mulig. Rektor understreker at de ansatte er gode på å drøfte dersom de er usikre.

I kommunens handlingsplan under del 4 om *Prosedyre ved krenkelse*, er det skrevet at ansatte som observerer krenkelser skal melde fra til rektor, og fristen er satt til «1 uke». I skolens egne rutiner for 9 A-saker, *Rutiner for § 9 A-saker*, står det blant annet at rektor skal informeres om alle 9 A-saker med én gang. I skolens handlingsplan for *krenkelser og vold*, følger det at det etter en krenkelse eller voldshendelse skal varsles til nærmeste leder helst samme dag, eller så fort som mulig etter hendelsen. Det fremgår ikke av rutinene at skolen skal vurdere barnets beste når de avgjør hvor raskt de skal varsle.

Det kommer ikke like tydelig frem i elevsakene når rektor har blitt varslet ved mistanke om/kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø. I sakene hvor det foreligger varsel ser vi at det i noen av sakene har blitt varslet til rektor samme dag, eller noen dager senere etter bekymring. I andre elevsaker har det gått noen måneder fra melding om bekymring ble mottatt til rektor ble varslet.

På spørsmål om rektor varsles straks dersom det er mistanke om eller kjennskap til at det er en ansatt på skolen som krenker, svarer de fleste bekreftende i RefLex. Noen av de ansatte viser til at de ikke har fått informasjon om når en skal varsle, og hvor raskt det skal varsles, men at det gjøres når en selv mener det er behov for det. I intervjuene viser rektor til at det ikke er definert hvor raskt det skal varsles når det er en ansatt som krenker, men at ansatte varsler så raskt som mulig via meldeskjema eller beskjed. De fleste ansatte bekrefter i intervjuene at de varsler rektor så raskt som mulig i disse tilfellene.

Flere ansatte svarer nei i RefLex på om de varsler straks til skoleeier dersom de har mistanke om eller kjennskap til at det er en i skoleledelsen som krenker. Flere begrunner dette med at de ikke er kjent med at de skal varsle skoleeier, og noen skriver at de ville ha varslet sin nærmeste leder. I intervjuene svarer flere av de ansatte at de ville ha varslet med en gang til skoleeier. Andre svarer at de ikke er sikre da de ikke har vært borti slike hendelser tidligere, men at de antar at de ville ha varslet så raskt som mulig også for disse tilfellene.

I kommunens handlingsplan er det under delen som omhandler varslingsplikten, vist til at plikten til å varsle rektor inntreer umiddelbart for tilfeller hvor voksne på skolen krenker elever. Det samme gjelder for tilfeller hvor en i skolens ledelse har krenket en elev. I Stalsberg skoles rutiner for 9 A-saker er det også utdypet at det skal varsles straks til rektor i saker hvor en ansatt krenker en elev. Det er i elevsakene som er sendt inn til oss vist til at rektor varslet skoleeier samme dag som man mottok melding om at en elev opplevde seg krenket av en ansatt.

### **Våre vurderinger**

Statsforvalterens oppfatning er at det ikke fremgår tydelig, verken i kommunens eller skolens rutiner, når ansatte skal varsle i ulike situasjoner etter oppl. § 9 A-4. I en av kommunens prosedyrer

er det vist til en frist på én uke til å sende meldeskjema til rektor. Det er også i skolens rutiner vist til at rektor skal informeres om 9 A-saker med én gang, noe som tyder på at varslingsplikten inngår i dette. Vi kan imidlertid ikke se at det er nærmere presisert når det skal varsles i disse sakene.

Basert på informasjonen vi har mottatt i intervjuene er det flere som uttrykker at de varsler så raskt som mulig. Noen ansatte viser til at de varsler rektor umiddelbart dersom de vurderer alvorlighetsgraden som høy. I elevsakene som er sendt inn er det større variasjon i hvordan sakene er varslet til rektor. I noen av sakene er rektor varslet direkte, mens rektor har blitt varslet etter noen dager i noen av de andre sakene. I andre saker har det tatt lengre tid før rektor ble informert om saken. Vi vurderer at det i noen av elevsakene burde ha blitt varslet på et tidligere tidspunkt, enn det som er dokumentert. Dette fordi det beskrives forhold som utgjør mistanke om eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø. Vi kan ikke se at skolen her har varslet i tide ut fra hva som vil være til barnets beste.

Hvis en som arbeider på skolen, har mistanke om eller kjennskap til at en annen som arbeider på skolen, krenker en elev, skal rektor varsles straks, jf. oppl. § 9 A-5. Det stilles derfor krav til hvor raskt det skal varsles i slike saker. Basert på de ansattes svar i intervjuene er de fleste kjent med at det skal varsles raskt i slike saker. Noen ansatte viser til at det ikke er avklart helt tydelig når det skal varsles i slike saker. Noen få ansatte har i RefLex svart at de ville ha diskutert det med en kontaktlærer først. Når det gjelder varsling til skoleeier er det både i kommunens og skolens prosedyrer vist til at skoleeier skal varsles straks og umiddelbart i saker hvor en ansatt, eller en i skolens ledelse, krenker en elev. Det er imidlertid ikke beskrevet hva «straks» eller «umiddelbart» skal innebære i praksis på skolen. Flere av de ansatte er ikke kjent med at skoleeier skal varsles direkte i saker hvor det er en i skolens ledelse som krenker en elev. Det fremkommer imidlertid av elevsakene at rektor varsler skoleeier straks.

Basert på opplysningene vi har mottatt er det etter vår vurdering ikke sannsynliggjort at alle ansatte har fått informasjon om at de må vurdere konkret hvor raskt det skal varsles i hver enkelt sak, avhengig av situasjonens alvorlighetsgrad, og at barnets beste er et viktig moment i denne vurderingen.

### **Vår konklusjon**

Alle som arbeider på skolen, varsler ikke i tide avhengig av situasjonens alvorlighetsgrad.

### **2.2.6 Dokumenterer skolen hva som blir gjort for å oppfylle varslingsplikten?**

#### **Våre observasjoner**

*Skolen har plikt til å dokumentere hva som blir gjort for å oppfylle plikten til å varsle, jf. oppl. § 9 A-4 syvende ledd. Dokumentasjonskravet vil også gjelde for skoleeier i de tilfellene skoleeier har ansvaret for å ta imot varsler. Opplæringsloven stiller ikke formkrav til varslene. Varslene kan derfor være skriftlige eller muntlige. Når det varsles muntlig må rektor sørge for at varselet dokumenteres.*

På spørsmål i RefLex om det dokumenteres hva som blir gjort for å oppfylle varslingsplikten svarer rektor bekreftende. Rektor viser til skolens meldeskjema og rutineskjema for 9 A-saker. Det vises til at skolen har aktivitetslogger for hver enkelt elev, og at disse loggene lagres i elevmapper på Teams. Rektor understreker at skolen har verktøyene, men at de ikke til enhver tid kan garantere at alle ansatte dokumenterer varslingsplikten.

Flere ansatte viser både i RefLex, og i intervjuer, til at de dokumenterer varsler enten i elevenes aktivitetslogger eller ved bruk av meldeskjema. Varslene som følger av aktivitetslogger eller meldeskjema blir så lagret i elevenes mappe i Teams. Noen ansatte er usikre på hvorvidt det er en fast rutine på å dokumentere varsler på skolen. I intervjuer fremkommer det blant annet at de ikke er kjent med om varsler skal være skriftlige eller muntlige, og at de ikke er kjent med meldeskjemaet. Flere av disse viser til at de varsler både muntlig og skriftlig ved at de gir beskjed til rektor eller en kontaktlærer og sender en e-post i tillegg.

Det er i Modum kommunes handlingsplan vist til at meldeskjema skal benyttes hvor ansatte observerer krenkelser, og hvor ansatte har mistanke om krenkelser. Det er sendt inn en felles mal for meldeskjema og aktivitetslogg. I skolens rutiner for 9 A-saker følger det at rektor og kontaktlærer skal varsles, og at det helst skal brukes meldeskjema. Skjemaet skal legges inn i elevmappen på Teams. Skolen har sendt inn noen eksempler på utfylt meldeskjema som har blitt meldt til rektor, samt eksempel på utfylt aktivitetslogg.

I flere av elevsakene ser vi at varsel til rektor ikke er dokumentert. Det er i noen av sakene vist til at det har gått flere måneder fra saken ble meldt til rektor fikk kjennskap til varselet. I noen elevsaker ser vi imidlertid at rektor har blitt varslet enten via aktivitetslogg eller melding på Teams.

Når det gjelder varsling ved mistanke om eller kjennskap til krenkelser fra de som jobber på skolen svarer rektor i intervjuer at det varsles via meldeskjema og beskjed til skoleeier. Fremgangsmåten er da at det gis beskjed til skoleeier muntlig, og at det sendes inn et meldeskjema. Undervisningssjef bekrefter dette og viser til at disse varslene som hovedregel dokumenteres på skolen i elevmappene. Dersom det blir en arbeidsmiljøsak, arkiveres varselet i personalmappen hos kommunen.

I skolens rutiner for 9 A-saker er det bestemt at det i saker hvor en ansatt krenker en elev, skal varsles ved muntlig kontakt eller gjennom meldeskjema. Det er dokumentert at skoleeier varsles straks i slike saker. Vi kan ikke se at meldeskjema er benyttet.

### **Våre vurderinger**

Den enkelte skole bør ha gode løsninger for hvordan varsling skal skje og hvordan informasjonen i varslingsene skal ivaretas. Dette handler for eksempel om å ha klare interne retningslinjer for hvilke saker som skal varsles straks, og hvilke andre intervaller tidspunkter skolen opererer med.<sup>1</sup>

Vi vurderer at kommunens handlingsplan inneholder informasjon om dokumentasjonsplikten etter oppl. § 9 A-4 syvende ledd. Det er laget skjemaer, både meldeskjema og aktivitetslogg, for å dokumentere varsler. Det er vår vurdering at aktiv bruk av disse skjemaene kan være med på å dokumentere varslene på en hensiktsmessig måte. Vi vurderer imidlertid at det ikke er tydeliggjort at det også skal varsles og dokumenteres for tilfeller hvor det ikke nødvendigvis er observert krenkelser, eller ansatte har mistanke om krenkelser. Vi understøtter at varslingsplikten også gjelder der en elev ikke opplever å ha det trygt og godt på skolen av andre årsaker.

---

<sup>1</sup> Les mer om dokumentasjonskravet i Utdanningsdirektoratets rundskriv om skolemiljø: <https://www.udir.no/regelverkstolkninger/opplaring/Laringsmiljo/skolemiljo-udir-3-2017/6.-hva-skal-skolen-gjore-aktivitetsplikten/#6.6-dokumentasjonskravene>.

Slik fremgangsmåten for varsling på skolen er opplyst for oss gjennom intervjuer og i dokumentasjonen, er det variasjoner i hvordan de ansatte varsler i praksis. Det er Statsforvalterens inntrykk at meldeskjemaet ikke er kjent og i bruk av alle på skolen. Videre er det vår vurdering at ikke varsler dokumenteres i alle saker. Dette bekreftes også i elevsakene, der det er stor variasjon i dokumentasjon av varsler. Det er kun i noen få saker vi kan se at varsler har blitt dokumentert. Dette gjør at dagens fremgangsmåte for å varsle ikke er i tråd med kravet i oppl. § 9 A-4 syvende ledd etter vår vurdering. På bakgrunn av dette vurderer vi at skolen ikke dokumenterer hva som blir gjort for å oppfylle plikten til å varsle.

### **Vår konklusjon**

Skolen dokumenterer ikke hva som blir gjort for å oppfylle varslingsplikten.

### **2.2.7 Undersøker skolen saken så raskt som saken tilsier, dersom det er mistanke om eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø?**

#### **Våre observasjoner**

*Kommunens og skolens fremgangsmåte for undersøkelse må sikre at alle saker undersøkes snarest. Hvor raskt saken skal undersøkes, må vurderes opp mot hva som etter en faglig vurdering med rimelighet kan forventes. Hensynet til barnets beste er et viktig moment.*

Rektor svarer i Reflex at de ansatte begynner å undersøke med en gang og at hun har tillit til at de ansatte gjør dette. Det kommer frem i intervjuene fra de ansatte at de undersøker så raskt som mulig, men at det er deres vurdering av alvorlighetsgraden som styrer hvor raskt undersøkelsene settes i gang. Det blir også nevnt av en ansatt at det etter alvorlige episoder som vold og trusler er viktig at undersøkelsene kommer i gang raskt. Noen av de ansatte sier at de er usikre på om det har blitt informert om når de skal undersøke, men at de selv har en innarbeidet rutine som gjør at de undersøker raskt.

I kommunens rutine under del 3 er det skrevet at den ansatte skal undersøke saken dersom den har mistanke om eller er i tvil om en elev er utsatt for mobbing eller andre krenkelser. I del 4 som omhandler krenkelser fremkommer det at ved krenkelser skal det snarlig igangsettes samtaler. Ellers kommer det ikke fram når det skal iverksettes undersøkelser i øvrige skolemiljø saker. I skolens rutine for 9-A saker står det blant annet skrevet at varsler skal følges opp med undersøkelser, og det følger en beskrivelse av hvordan dette skal gjøres. Undervisningssjefen sa i sitt intervju at det ikke er forventet at skolene har egne rutiner utover skoleeiers rutine og at kommunen ikke er kjent med om Stalsberg skole har en egen rutine.

I intervjuene med skoleeier kommer det fram at de ber rektor undersøke straks dersom de får varsler om alvorlige saker. Skoleeier vil videre følge opp skolen i samtaler og møter.

Fra elevdokumentasjonen kommer det i noen av sakene frem at skolen undersøker raskt. I flere av sakene er det imidlertid ut fra dokumentasjonen vanskelig å se når undersøkelsene kom i gang, da det ikke er dokumentert.

#### **Våre vurderinger**

Statsforvalteren ser at det flere steder i kommunens prosedyrer er nevnt at en ansatt skal undersøke om en elev blir utsatt for mobbing eller andre krenkelser. Det er ikke nærmere presisert

når de ansatte skal undersøke slike tilfeller. Vi kan heller ikke se at kommunen har prosedyrer for tilfeller hvor en elev ikke opplever krenkelser, men likevel ikke opplever å ha det trygt og godt på skolen.

Statsforvalteren vurderer at kommunen ikke har laget nødvendige føringer for hvor raskt undersøkelser skal iverksettes og gjennomføres opp mot hva som etter en faglig vurdering med rimelighet kan forventes. Det er heller ikke vår oppfatning at kommunen forventer at skolen skal utarbeide egne fremgangsmåter som gir utdypende føringer på dette punktet. Det er Statsforvalterens inntrykk at skolens ledelse og ansatte vet at de skal undersøke og alle sier at det skal undersøkes med en gang, men flere ansatte kjenner ikke til skolens egne rutiner for dette og de kjenner heller ikke til innholdet i kommunens prosedyrer.

Vi ser at undersøkelsene iverksettes og gjennomføres raskt i de fleste sakene, men Statsforvalteren har også fått eksempler på saker der det ikke fremgår hvor raskt undersøkelsene er kommet i gang. Skolen har heller ikke dokumentert hvor raskt det undersøkes i saker der det ikke utarbeides aktivitetsplaner.

### **Vår konklusjon**

Skolen undersøker ikke saken så raskt som saken tilsier, dersom det er mistanke om eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø.

### **2.2.8 Undersøker skolen/skoleeier saken straks dersom det er mistanke om eller kjennskap til at en elev blir krenket av en som arbeider på skolen?**

#### **Våre observasjoner**

*I skolemiljø saker der det er mistanke om eller kjennskap til at en som arbeider på skolen krenker, skal skolen eller skoleeier undersøke saken straks. Også her er hensynet til barnets beste et viktig moment. Skolen og skoleeier må undersøke så effektivt og så raskt som mulig.*

Samtlige sier i intervjuer og i RefLex at saken undersøkes med en gang dersom det er mistanke eller kjennskap til at en elev blir krenket av en ansatt på skolen. Skoleeier forteller at det ikke er bestemt en felles fremgangsmåte for når en sak skal undersøkes. Det er undervisningssjef som har det formelle ansvaret for å følge opp saker der en ansatt krenker en elev. Kommunen forteller videre at dersom de får varsel fra foresatte om at en ansatt har krenket en elev har de rutine for å ringe skolen så fort som mulig slik at saken kan undersøkes videre så raskt som mulig. Rektor svarer i RefLex at de varsler skoleeier så fort som mulig og avklarer i samarbeid med skoleeier hvordan saken håndteres videre, hvem som gjør hva og når. Undersøkelsene starter med en kontradiksjonssamtale med lærer. Det er ingen som har erfaring fra et tilfelle der en i ledelsen krenker en elev, men skoleeier sier at rutinen for undersøkelsene vil være lik som der en ansatt krenker en elev.

Kommunen har rutine for at skolen ivaretar eleven ved at elevene får gjennomføre samtaler med en de er trygg på. Skoleeier er ansvarlig for at undersøkelsene kommer i gang, men gjennomføringen av undersøkelsene kan delegeres til rektor. Det avtales videre oppfølging mellom kommunen og rektor i etterkant av samtalen. Vi har mottatt en sak der det er varslet om en ansatt

har krenket en elev, vi har fått referat fra den første samtalen, men videre undersøkelser og oppfølging er ikke dokumentert i innsendingen til oss.

### **Våre vurderinger**

Statsforvalteren ser at hverken kommunen eller skolen har utarbeidet skriftlige prosedyrer for hvor raskt det skal undersøkes i skolemiljøsaker der det er mistanke om eller kjennskap til at en ansatt står bak krenkelser av en eller flere elever. Det er likevel vårt inntrykk at rektor og skoleeier har en felles oppfatning når det gjelder fremdrift i saker der det er mistanke om at en ansatt krenker og at det skal undersøkes raskt. Vi vurderer det slik at det er en felles forståelse for at undersøkelsene kommer i gang straks det meldes om krenkelser fra noen som jobber på skolen.

På bakgrunn av det ovennevnte er det Statsforvalterens vurdering at undersøkelser i praksis iverksettes og gjennomføres så raskt saken tilsier.

### **Vår konklusjon**

Skolen og skoleeier undersøker saken straks dersom det er mistanke om eller kjennskap til at en elev blir krenket av en som arbeider på skolen.

## **2.2.9 Gjennomfører skolen/skoleeier de undersøkelser som ut fra en faglig standard med rimelighet kan forventes?**

### **Våre observasjoner**

*Skoleeiers og skolens rutiner for undersøkelser må sikre at alle saker blir tilstrekkelig undersøkt. Rektor må følge opp at de som jobber på skolen undersøker i samsvar med fremgangsmåten, dersom rektor ikke selv undersøker sakene. Skolen og skoleeier må sørge for at det innhentes nok informasjon til å avdekke hva som har skjedd, og om én eller flere elever opplever at skolemiljøet ikke er trygt og godt. Undersøkelsene må få frem hva som ligger bak elevens/ elevenes opplevelse. Skolen og skoleeier må oppfylle elevenes rett til å bli hørt for å oppfylle undersøkelsesplikten. Retten omfatter alle elever som er direkte påvirket eller involvert i saken.*

Kommunen og rektor svarer i RefLex ja på spørsmålet om de alltid gjør de undersøkelser som ut fra en faglig standard med rimelighet kan forventes, og utdyper dette med at de har rutine for å innhente opplysninger fra berørte parter, med mulighet for kontradiksjon. Rektor nevner eksempler på undersøkelser som blir gjort, som samtaler med alle involverte på skolen, samtaler med foresatte, systematisk og usystematiske observasjoner, ulike kartleggingsverktøy, samtaler med andre instanser og elevsamtaler.

De fleste ansatte svarer ja på at skolen gjør de undersøkelser som ut fra en faglig standard med rimelighet kan forventes, og at det er den med nærmest relasjon som gjennomfører samtaler og undersøkelser. Det nevnes også at ved å kartlegge på individnivå, snakke med foreldrene og andre ansatte på skolen, og ved behov, kartlegge på klassenivå, får skolen et godt bilde av saken.

Kommunen og rektor svarer ja i RefLex på spørsmålet om involverte elever alltid blir hørt når de undersøker saker ved at det er en rutine på å innhente opplysninger fra elever. Dette blir tatt med når saken undersøkes videre med den aktuelle skoleleder.

Rektor nevner at noen elever åpner seg lettere for foreldrene, og da blir de hørt gjennom foreldrene. Innholdet i samtalene kan være ulikt, og det tilpasset etter modningsnivå. Det nevnes at det blir gjennomført flere samtaler med de samme elevene i saken, da det kan komme nye opplysninger ved at elevene kommer på ting som gjør at vi må undersøke mer.

De fleste ansatte svarer ja på at involverte elever alltid blir hørt når de undersøker saker, og at alle involverte elever har rett til å bli hørt, til å eie sin egen opplevelse og sine følelser. En av de ansatte nevner at det ikke er alltid de snakker med alle involverte. I samtale med elevene som Statsforvalteren har hørt, kommer det fram at elevene har fått mulighet til å uttale seg.

I intervjuene kom det fram at ikke alle var kjent med at skoleeier hadde en prosedyre for undersøkelser og hva som var innholdet i denne.

Som nevnt, er det i handlingsplanen er det egen mal for aktivitetslogg og egen mal for aktivitetsplan. I handlingsplanen står det at skolen har en undersøkelsesplikt, og at undersøkelsen skal få fram fakta om situasjonen, bakgrunn for elevens opplevelse og hvilke forhold som påvirker hvordan han eller hun opplever skolemiljøet. Dette gjelder også forhold tilbake i tid, utenfor skoletiden eller skoleområdet dersom dette påvirker elevens hverdag på skolen. Det står også at elevens mening og opplevelse må ses i sammenheng med Grunnloven § 104 og Barnekonvensjonen art. 3 og 12.

Det er videre nevnt i handlingsplanen en rekke verktøy som er egnet i en undersøkelsesfase, disse står oppført under Del 2: forebyggende arbeid for et psykososialt skolemiljø. Under Del 4: Prosedyre ved krenkelser nevnes det at samtaler med den som ble krenket og foresatte til den som ble krenket skal gjennomføres. Det samme gjelder samtale med den som har utført handlingen og foresatte til den som har utført handlingen.

Videre kommer det fram av handlingsplanen at skoleeier forventer at rektor skal gjennomgå aktivitetsplikten for sine ansatte ved oppstart av skoleåret, ved nyansettelser og etter juleferien. I presentasjonen som ble holdt for personalet høsten 2021 kommer det ikke fram av presentasjonen hva som ble gjennomgått om undersøkelser. Det kommer heller ikke fram av skolens øvrige dokumentasjon, deriblant årshjulet, om aktivitetsplikten, herunder undersøkelsesplikten, er gjennomgått flere ganger inneværende skoleår.

I skolens egne rutine står det at varsler skal følges opp med undersøkelse av saken, og at det er kontaktlærer som styrer hvem som gjør hva. Dette kan være samtaler med melder, elever, observasjoner, spørreskjema eller kartlegging på individ- eller systemnivå. Andre undersøkelser kan være tema i klassens time/ oppsøke spesifikke steder i uteområdet osv. Det står også i rutinen at undersøkelsene ikke må føre til at aktivitetsplanen blir utsatt og at undersøkelsene kan gjennomføres samtidig som det lages aktivitetsplan.

Statsforvalteren har, som tidligere nevnt, fått tilsendt ni skolemiljø saker fra skolen. Her går det fram at skolen i alle saker har gjort undersøkelser i form av samtaler med involverte og med foreldrene. Undersøkelsene er dokumentert i aktivitetslogg. Ellers viser dokumentasjonen at skolen i flere elevsaker har gjennomført usystematiske observasjoner.



Skolemiljøsakene viser også at aktuelle elever blir hørt, i flere tilfeller gjennom flere samtaler. Som oftest skjer denne samtalen rett etter hendelser.

Statsforvalteren kan se av dokumentasjonen at skolen gjør en avveining av hvordan barnet skal bli hørt i tilknytning til undersøkelser, ved å la eleven bli hørt av personer som eleven er trygg på.

I noen av elevsakene er ikke saken undersøkt før det er satt inn tiltak i saken.

Det står ikke noe i handlingsplanen om at man skal sette i gang undersøkelser hvis det ikke har oppstått en krenkelse. I skolens egne rutiner spesifiseres det at undersøkelser skal skje ved varsel etter observasjon.

Skoleeier sier i intervju at kommunen ikke har erfart saker der en i ledelsen krenker. Statsforvalteren har ikke mottatt saker der det har vært mistanke om at en i skolens ledelse krenker.

### **Våre vurderinger**

Statsforvalteren mener at flere av undersøkelsesmetodene i rutinen og handlingsplanen er egnede undersøkelsesmetoder i en skolemiljøsak. Dette gjelder blant annet under det forebyggende arbeidet knyttet til psykososialt skolemiljø. Statsforvalteren kan ikke se at det er laget egne føringer om hvordan en sak skal undersøkes der en elev har blitt krenket av en ansatt. Dette gjelder også i de sakene hvor en i ledelsen krenker.

Statsforvalterens funn viser at Modum kommune og Stalsberg skole er opptatt av at elevene skal høres. Dette fremgår av både rutiner, maler, intervjuer og RefLex. I de fleste sakene er involverte elever hørt, og samtaler blir raskt gjennomført i det en hendelse oppstår. Hensynet til barnets beste er ivaretatt ved at skolen tar hensyn til hvordan barnet høres og hvordan undersøkelsene gjennomføres. Samtidig kan vi ikke se av samtalereferatene og aktivitetsloggene at bakgrunnen for elevens opplevelse og bakenforliggende årsaker er kartlagt. Vi vurderer at når kommunen og skolen forholder seg til en frist på 1 uke til å ha en aktivitetsplan klar, kan det ha konsekvenser for hvilke undersøkelser som blir utført og hvor grundige disse undersøkelsene er.

I lys av skoleeiers rutiner, aktivitetsplaner og annen dokumentasjon, vurderer Statsforvalteren at undersøkelsesmetodene som skolen bruker, ikke alltid er egnet for å få frem bakenforliggende årsaker i sakene.

Det er videre Statsforvalterens inntrykk at skolen ikke har utarbeidet praksis for hvordan undersøkelser skal igangsettes når skolen får mistanke om, eller kjennskap til at en elev ikke har det trygt og godt på skolen i de tilfellene det ikke har skjedd en krenkelse.

### **Vår konklusjon**

Skolen og skoleeier gjennomfører ikke de undersøkelser som ut fra en faglig standard med rimelighet kan forventes.

### **2.2.10 Dokumenterer skolen og skoleeier hva som blir gjort for å oppfylle undersøkelsesplikten?**

#### **Våre observasjoner**

*Oppl. § 9 A-4 stiller krav til at aktivitetsplikten skal dokumenteres. Opplæringsloven stiller utover dette ingen formkrav til undersøkelsene. Skolene må likevel ha løsninger og rutiner for hvordan undersøkelsene dokumenteres, enten gjennom føringer fra skoleeier, eller på den enkelte skole.*

Kommunen, rektor og den ansatte svarer ja i RefLex på om de dokumenterer hva som blir gjort for å oppfylle undersøkelsesplikten, og at det opprettes en aktivitetslogg og referater fra elevsamtaler. I tillegg gjennomføres det møter med den aktuelle skolelederen som dokumenteres ved bruk av malen "Referat-oppfølgingsmøte". Rektor sier at de dokumenterer i aktivitetsloggen, i referater etter undersøkelser, eller i referater til aktivitetsplanen. Rektor sier samtidig at det kan skje at man av ulike grunner ikke gjør det, eller dokumenterer senere.

De ansatte sier at elevsamtaler logges i aktivitetslogg, og ellers dokumenteres de i meldeskjema, i andre referater og i aktivitetsplan. En av de ansatte nevner at hvis det blir gjort kartlegginger av eleven, så blir dette lagt inn i elevens mappe på Teams.

Rektor forteller i intervju at de ansatte skal dokumentere undersøkelsene i Teams. Rektor forteller videre at aktivitetsplan og samarbeidsreferater blir lagt til elevmappe i Websak, for så å bli sendt hjem til foresatte.

I intervjuene informerer de fleste om at undersøkelsene skal dokumenteres skriftlig i elevens aktivitetslogg i Teams, og at det er praktisk at alt ligger på et sted. De ansatte som har tilgang, er de som er tilknyttet trinnet. De fleste svarer at de vet at det er rutiner for aktivitetsplikten, herunder varslings- og undersøkelsesplikten, og at dette er tilgjengelig i Teams.

I skolemiljøsakene er samtaler og observasjoner dokumentert i aktivitetslogg, og ellers er det dokumentert i referater fra samarbeidsmøter og samtaler med involverte. Det er også lagt ved en kontekstmodell som inneholder analyse av elevens atferd som utfordrer.

Som tidligere nevnt, er det i handlingsplanen en egen mal for aktivitetslogg og egen mal for aktivitetsplan. I handlingsplanen er dokumentasjonsplikten nevnt. Det står at det er krav til at skolen lager en skriftlig plan når det settes inn tiltak i en sak, og at skolen mer overordnet dokumenterer hva som blir gjort for å oppfylle aktivitetsplikten, herunder undersøkelsesplikten. Kravet til dokumentasjon er begrunnet med at skolen skal kunne vise hva de har gjort, og bidrar til en faglig forsvarlig og hensiktsmessig praksis ved skolene.

I handlingsplanen står det i Del 4: Prosedyre ved krenkelse, at de ansatte skal levere meldeskjema og aktivitetsplan til rektor innen en uke, og at ellers skal det skrives kort referat fra alle møter angående saken.

Varslet er et skriftlig notat eller meldeskjema som leveres til rektor og eventuelt avdelingsleder, samtidig som dokumentene lagres i Teams. Det er kontaktlærer som styrer hvem som skal gjøre hva. Det er kontaktlærer som starter med å skrive aktivitetslogg, og denne skal lagres i Teams så lenge saken er aktiv. Her skal man bruke mal fra Teams. Videre vises det helt overordnet til handlingsplanen for utfyllende rutine og maler. Når saken er løst, skal kontaktlærer gi beskjed til

kontoret på skolen som legger plan og evaluering inn i Websak. I aktivitetsplanmalen er det et eget felt som heter «Bakgrunn». I skolemiljøsakene hvor denne malen brukes, står det noe om undersøkelser, i varierende grad. Som regel står det om bakgrunnen for opprettelsen av aktivitetsplanen og hva eleven har sagt.

I en del av skolemiljøsakene brukes «Aktivitetsplan for Stalsberg skole», og her er det et eget felt som heter «Hva mener eleven?».

På spørsmål om hvordan undersøkelser blir dokumentert, kom det frem under intervjuene at skolen ikke hadde noe system utover at undersøkelser skal logges i aktivitetslogg og arkiveres i Teams.

Undersøkelser blir dokumentert i personalsaker der den ansatte blir hørt. Undersøkelsene blir dokumentert i arkivsystemet hos kommunen.

Ingen av de overnevnte rutinene og de oversendte dokumentene for øvrig inneholder informasjon om hvordan skoleeier skal dokumentere undersøkelser i skolemiljøsaker der skoleeier har dokumentasjonsplikt.

### **Våre vurderinger**

Skoleeier og skolen må sikre at det i tilstrekkelig grad dokumenteres hva som blir gjort for å oppfylle undersøkelsesplikten og at disse opplysningene oppbevares på en forsvarlig måte. Dette gjelder for eksempel undersøkelser som retter seg mot andre involverte i saken og saker der undersøkelser ikke fører til aktivitetsplan.

Vi har inntrykk av at skolen har en skriftlig rutine om at alle deler av aktivitetsplikten skal dokumenteres. Vi opplever at skolen skal dokumentere undersøkelser i aktivitetsloggen og i aktivitetsplanen, og at dette lagres i aktivitetslogg. Under delen «Bakgrunn for aktivitetsplanen» eller «Hva mener eleven?» nevnes det noe om undersøkelser, samtidig er det vår vurdering at *hvilke* undersøkelser som gjennomføres, er lite dokumentert. Under dette savner vi også hvordan man dokumenter at involverte er hørt i saken.

Statsforvalteren har som nevnt ikke fått tilgang til dokumentasjon som viser hvordan skoleeier dokumenterer undersøkelser i saker der det er mistanke eller kjennskap til at ledelsen står bak krenkelser. Selv om skoleeier ikke har slike saker, må det likevel utarbeides en fremgangsmåte som er kjent for de ansatte i organisasjonen, se punkt om internkontroll 2.3.1. Selv om vi i intervjuene fikk inntrykk av at skoleeier ville ha dokumentert undersøkelser i disse sakene, har vi likevel ikke holdepunkter for å vurdere om skoleeier sørger for at undersøkelser dokumenteres i slike saker.

Det er vårt inntrykk at undersøkelser ikke kommer godt nok frem og at selve dokumentasjonen på hva undersøkelsene har resultert i, er for knappe til å oppfylle formålet med dokumentasjonsplikten. Som nevnt tidligere, er undersøkelsene en forutsetning for å sette inn egnede tiltak i en aktivitetsplan, og vil derfor også være noe man setter i gang med før eller man kartlegger hvilke tiltak som er endret.

### **Vår konklusjon**

Skolen og skoleeier dokumenterer ikke hva som blir gjort for å oppfylle undersøkelsesplikten.

### 3 Statsforvalterens reaksjoner

#### 3.1 Pålegg om retting

Vi har funnet at kommunen ikke overholder regelverket på alle områder. Vi pålegger kommunen å rette opp følgende forhold, jf. oppl. § 14-1 første ledd, jf. kommuneloven § 30-4:

1. Modum kommune må sikre at alle som arbeider på skolen oppfyller varslingsplikten ved mistanke om eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø eller blir krenket av en som arbeider på skolen §§ 9 A-4 og § 9 A-5, jf. kommuneloven § 25-1.
2. Modum kommune må sikre at skolen og skoleeier oppfyller undersøkelsesplikten ved mistanke om eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø. jf. oppl. §§ 9 A-4 og § 9 A-5, jf. kommuneloven § 25-1.

Modum kommune må i den forbindelse se til at:

- Kommunens internkontroll er tilpasset for å hindre eller forebygge brudd på varslingsplikten og dokumentasjonsplikten.
- Kommunens internkontroll er tilpasset for å hindre eller forebygge brudd på undersøkelsesplikten og dokumentasjonsplikten.
- Kommunen avdekker og følger opp med korrigerende tiltak for å hindre eller forebygge risikoen for at varslingsplikten og dokumentasjonsplikten ikke blir oppfylt.
- Kommunen avdekker og følger opp med korrigerende tiltak for å hindre eller forebygge risikoen for at undersøkelsesplikten og dokumentasjonsplikten ikke blir oppfylt.
- Alle som arbeider på skolen varsler ved mistanke om eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø, eller blir krenket av en som arbeider på skolen.
- Alle som arbeider på skolen, varsler i tide avhengig av situasjonens alvorlighetsgrad.
- Skolen dokumenterer hva som blir gjort for å oppfylle varslingsplikten.
- Skolen undersøker saken så raskt som saken tilsier, dersom det er mistanke om eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø.
- Skolen og skoleeier gjør de undersøkelser som ut fra en faglig standard med rimelighet kan forventes.
- Skolen og skoleeier dokumenterer hva som blir gjort for å oppfylle undersøkelsesplikten.

#### 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 **27.01.2023**. 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, 29.08.2022

Siri Vang Ihler, tilsynsleder

Victoria Husvik

Lena Ott

Kristin Veflen

**STATSFORVALTEREN I OSLO OG VIKEN**

Postboks 325, 1502 Moss | [sfovpost@statsforvalteren.no](mailto:sfovpost@statsforvalteren.no) | [www.statsforvalteren.no/ov](http://www.statsforvalteren.no/ov)

## 5 Dokumenter

Følgende dokumenter ble benyttet under utføringen av tilsynet:

- Handlingsplan Psykososialt miljø i Modumskolen
- Handlingsplan for uønsket atferd og vold, Stalsberg skole
- Meldeskjema- mal
- Inspeksjonsplan høsten 2021
- Oppstartsamtale Stalsberg SFO
- Ordensreglement Modumskolen
- Ordensregler, revidert mai 20
- Referatmal-kontradiksjonssamtale for varsel av § 9 A-5
- Rutiner for 9A-saker for Stalsberg skole
- Elevsamtaleskjema
- Veileder – alvorlig skolefravær
- Vikarinfo
- Sakslister, referater og presentasjoner fra ledermøter, mellomledernetttverk og nettverk for sosialfaglige spørsmål i Modumskolen
- Modum kommunes overordnede internkontrolldokument
- Planlegging av fagdag 17.1121 om trygt- og godt skolemiljø
- Referater og oversikt fra sos. ped. team
- Utviklingsplan for skoleåret 2021-2022
- Presentasjon fra planleggingsdag august 2021
- Utvalgte skolemiljøsaker

Nettkilder:

- [Modum kommune - organisasjonskart](#)