



Statsforvalteren i Oslo og Viken

Tilsynsrapport

Kommunens arbeid for å sikre et trygt og godt skolemiljø

Sigdal kommune og Sigdal ungdomsskole





Sammendrag

Statsforvalteren gjennomfører tilsyn med Sigdal kommune. Temaet for tilsynet er kommunens arbeid for et trygt og godt skolemiljø (internkontroll og skolemiljø). Under dette temaet kontrollerer vi om kommunen gjennom sin internkontroll sikrer at skolen oppfyller varslingsplikten og undersøkelsesplikten i saker der det er mistanke om eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø.¹

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

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

Tilsynet viser at Sigdal kommune er i gang med å ta i bruk et system for internkontroll gjennom Compilo for å sikre at regelverket etterlevs av skoleeier og skolen på skolemiljøområdet. Kommunen har ikke gjennomført risiko- og sårbarhetsanalyse på skolemiljøområdet og var på tilsynstidspunktet i ferd med å legge inn rutiner og prosedyrer inn i Compilo. Kommunen har utarbeidet noen rutiner og prosedyrer som beskriver varslingsplikten, undersøkelsesplikten og dokumentasjonsplikten, men disse er utydelige og mangelfulle, og de er bare delvis kjent og i bruk i skolen. Kommunen har lagt inn frister for evaluering av egne rutiner i Compilo, men evaluering var ikke iverksatt på tilsynstidspunktet. Kommunen innhenter noe informasjon om skolens regeletterlevelse gjennom skolens egenevaluering, avviksmeldinger og i møter med rektorene, men ikke nok til å skaffe seg oversikt. På bakgrunn av dokumentasjonen vi har fått på tilsynstidspunktet er informasjonen i disse kildene begrenset og/eller mangelfulle. I lys av dette er det vår vurdering at kommunen per i dag ikke selv innhenter nok informasjon systematisk til å avdekke avvik og risiko for avvik på skolemiljøområdet.

Status på rapporten og veien videre

Sigdal kommune mottok en foreløpig tilsynsrapport og har uttalt seg innen fristen. Statsforvalteren fatter nå vedtak med pålegg om retting. Kommunen har rettefrist til **15.06.2023**

¹ Jf. opplæringsloven (oppl.) §§ 9 A-4 og 9 A-5, og kommuneloven § 25-1.



Innholdsfortegnelse

Sammendrag	2
1 Innledning	4
1.1 Kort om Sigdal kommune.....	4
1.2 Tema for tilsynet.....	4
1.3 Om gjennomføringen av tilsynet.....	4
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 dokumentasjonsplikten ikke blir oppfylt?	14
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?.....	19
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?	21
2.2.5 Varsler alle som arbeider på skolen, i tide avhengig av situasjonens alvorlighetsgrad? 23	
2.2.6 Dokumenterer skolen hva som blir gjort for å oppfylle varslingsplikten?.....	25
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?	26
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?.....	27
2.2.9 Gjennomfører skolen/skoleeier de undersøkelser som ut fra en faglig standard med rimelighet kan forventes?.....	28
2.2.10 Dokumenterer skolen og skoleeier hva som blir gjort for å oppfylle undersøkelsesplikten?	31
3 Statsforvalterens reaksjoner.....	33
3.1 Pålegg om retting	33
3.2 Oppfølging av påleggene.....	34
4 Kommunen har rett til å klage.....	34
5 Dokumenter	35



1 Innledning

Statsforvalteren fører tilsyn med offentlige skoler.²

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

Dersom kommunen/skolen ikke følger regelverket, kan vi pålegge retting. Det er kommunen som har det overordnede ansvaret for at kravene i opplæringsloven blir overholdt.³ 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/tilsyn/.

1.1 Kort om Sigdal kommune

Sigdal kommune har tre barneskoler og en ungdomsskole. I følge GSI per 16.12.2021 har kommunen 373 elever. Kommunen er organisert med kommunedirektør. På oppvekstområdet er den videre organisert med en oppvekstsjef, saksbehandler oppvekst og rådgiver barnehage og skole.

1.2 Tema for tilsynet

Tema for tilsynet er om kommunen gjennom sin internkontroll sikrer at skolen og skoleeier oppfylder plikten til å varsle og undersøke der det er mistanke om eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø, eller blir krenket av en som arbeider på skolen.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 og slik bidrar til økt rettssikkerhet for elevene.

1.3 Om gjennomføringen av tilsynet

Statsforvalteren åpnet tilsyn med Sigdal kommune i brev av 01.06.2022. Vi har undersøkt kommunens internkontroll og praksis knyttet til opplæringslovens bestemmelser om skolemiljø samtidig. For å kontrollere dette har vi undersøkt praksisen til Sigdal kommune og Sigdal ungdomsskole.

² Jf. opplæringsloven (oppl.) § 14-1 første ledd, og kommuneloven kapittel 30.

³ Jf. oppl. § 13-10 første ledd.

⁴ Jf. oppl. §§ 9 A-4 og 9 A-5, og kommuneloven § 25-1.



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 også gjennomført intervjuer med ansatte og ledere i skolen, samt ansatte og ledere i kommunen. Våre vurderinger og konklusjoner i denne rapporten er basert på opplysninger vi har fått fra denne informasjonen.

Vi sendte foreløpig tilsynsrapport til kommunen 9.12.2022. I den presenterte vi våre foreløpige vurderinger og konklusjoner. Kommunen kommenterte innholdet i den foreløpige rapporten innen fristen. Vi har behandlet kommentarene, gjort justeringer i teksten, men ikke endret på konklusjonene. Vi fatter nå pålegg om retting.

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.⁵ 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.⁶ 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. Videre kontrollerer vi om kommunen sikrer at saken blir undersøkt ved mistanke om eller kjennskap til at det er en i skolens ledelse som står bak krenkelsen.

I tilsynet er det et gjennomgående tema om skolen og skoleeier har vurdert hensynet til barnets beste og sørget 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.⁷ 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 en som arbeider på skolen får mistanke om eller kjennskap til at en annen som arbeider på skolen krenker en elev, skal vedkommende straks varsle rektor. I tillegg skal rektor varsle skoleeier.

⁵ Jf. oppl. §§ 9 A-1 og 9 A-2.

⁶ Jf. oppl. §§ 9 A-4 og 9 A-5.

⁷ Jf. oppl. § 9 A-4 andre ledd.



Dersom mistanken eller kjennskapet gjelder en i ledelsen på skolen, skal den som fikk mistanke om eller kjennskap til krenkelsen straks varsle skoleeier direkte.⁸

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.⁹ Hvis saken gjelder krenkelse fra en som arbeider på skolen, skal undersøkelsene bli satt i verk straks. 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.¹⁰

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.¹¹ Skolen og skoleeier må oppfylle elevenes rett til å bli hørt for å oppfylle undersøkelsesplikten.

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 en eller flere elever, stilles det særlig skjerpede krav til fremdrift i saken. Dette står i oppl. § 9 A-5. Skolen og skoleeier må undersøke effektivt og så raskt som mulig.

Dokumentasjonskrav

Skolen skal lage en skriftlig plan når de iverksetter tiltak.¹² I planen skal det stå hvilket problem tiltakene skal løse, hvilke tiltak skolen har planlagt, når tiltakene skal gjennomføres, hvem som er ansvarlig for gjennomføringen av tiltakene, og når tiltakene skal evalueres.

Kravet til internkontroll

Kommunen skal ha internkontroll med administrasjonens virksomhet for å sikre at lover og forskrifter følges.¹³ Kravet er et viktig element i kommunens ledelse og styring. Internkontrollen skal være systematisk og tilpasset virksomhetens størrelse, særpreg, aktiviteter og risikoforhold.¹⁴ Kommunedirektøren har ansvar for at kravet til internkontroll blir oppfylt.

⁸ Jf. oppl. § 9 A-5.

⁹ Jf. oppl. § 9 A-4 tredje ledd.

¹⁰ Jf. oppl. § 9 A-5.

¹¹ Jf. Grunnloven § 104 og barne-konvensjonen art. 12, og oppl. § 9 A-4 femte ledd.

¹² Jf. oppl. § 9 A-4 syvende ledd.

¹³ Jf. kommuneloven § 25-1 første ledd.

¹⁴ Jf. kommuneloven § 25-1 andre ledd.



Kommunen skal gjennomføre risikovurderinger, og på bakgrunn av risikovurderingene tilpasse omfanget av internkontrollen til de områdene 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.

Kommunen skal beskrive hovedoppgaver, mål og organisering, og gi oversikt over hvordan de har fordelt oppgaver og myndighet. Ut fra risikovurderingen skal kommunen vurdere hvilke rutiner og prosedyrer som er nødvendige, og i hvilken grad de skal være skriftlige. Kommunen skal gjøre rutinene kjent og tilgjengelige for de som trenger å vite om dem. Kommunen må jevnlig skaffe seg oversikt over områder med risiko for avvik og sette inn tiltak for å forebygge og hindre regelverksbrudd. Kommunen må ha klare rapporteringslinjer, vurdere hvilke områder de skal følge med på, og hvordan de skal innhente informasjon eller bli informert av skolen. Kommunen må håndtere avvik på en måte som sørger for at regelverksbrudd både blir rapportert og fulgt opp. Kommunen skal dokumentere internkontrollen i den formen og det omfanget som er nødvendig. Dette må de avgjøre ut fra risikobildet og formålet med internkontrollen. Kommunen skal holde seg jevnlig orientert om tilstanden i skolen, evaluere og ved behov forbedre skriftlige prosedyrer og andre tiltak for internkontroll. Kravene som er beskrevet i dette avsnittet kommer frem av kommuneloven § 25-1 tredje ledd bokstavene a-e, og må ses i sammenheng med kommuneloven § 25-1 første og andre ledd.

I tilsynet undersøker vi om kommunens internkontroll er tilpasset for å kunne forebygge og hindre regelverksbrudd,¹⁵ og hvordan ledelsen følger opp og kontrollerer arbeidet med skolemiljøet. 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?

Risikovurderinger er en sentral del av internkontrollbestemmelsen,^{16, 17} og skal blant annet være en del av grunnlaget for utformingen av internkontrollen. Kommunen skal vurdere sannsynligheten for at lover og forskrifter ikke følges, og hvilke konsekvenser dette i så fall kan få. Hensikten med risikovurderinger er å kunne tilpasse omfang og innretning på internkontrollen, og gjøre internkontrollarbeidet mer målrettet mot der risikoen og behovet er størst.¹⁸ Det stilles ikke formkrav til risikovurderingene, men vurderingene må gjennomføres på en systematisk måte.¹⁹

Kommunen må videre ha nødvendige rutiner og prosedyrer for å sikre regelverksetterlevelse.²⁰ Disse må være basert på en konkret vurdering av blant annet risiko for avvik. Det er ikke et krav om at alle rutiner

¹⁵ Jf. kommuneloven § 25-1.

¹⁶ Jf. kommuneloven § 25-1 andre ledd.

¹⁷ Jf. Kommunal- og moderniseringsdepartementet (2021), Internkontroll i kommunesektoren – Kravene i kommuneloven pkt. 2.3.3.

¹⁸ Jf. Kommunal- og moderniseringsdepartementet (2021), Internkontroll i kommunesektoren – Kravene i kommuneloven pkt. 2.3.3.

¹⁹ Jf. Prop.46 L (2017–2018) Kap. 30 Merknader til de enkelte bestemmelsene i lovforslaget - Kap. 25 Til § 25-1 Internkontroll i kommunen og fylkeskommunen.

²⁰ Jf. kommuneloven § 25-1 tredje ledd bokstav b.



og prosedyrer skal være skriftlige, men skriftlighet vil ofte være nødvendig. Kommunen må gjøre rutinene kjent og tilgjengelige for de som trenger å vite om dem.²¹

Kommunens organisering og internkontroll

Sigdal kommune har siden høsten 2021 brukt Compilo som system for internkontroll, der blant annet skoleområdet inngår. Systemet gir oversikt over sentrale bestemmelser i lovverket, rutiner og prosedyrer. Compilo gir også ansatte tilgang til å melde avvik og har funksjoner som legger til rette for risiko- og sårbarhetsanalyse. Kommunen kan legge inn årshjul i systemet. Det kommer frem i intervju at kommunen med innføringen av Compilo driver internkontroll etter COSO-modellen, som står for et godt kontrollmiljø, risikovurdering, gjennomføring av kontrolltiltak, god informasjon og aktiv oppfølging fra ledelsens side.

Kommunen har ansatt en internkontroller som har fått delegert oppgaver innenfor internkontroll. Hun har oversikt over Compilo, arbeider med forbedringsarbeid og er pådriver ut i virksomhetene. Videre driver hun informasjonsarbeid og kursing for å sikre at systemet tas i bruk. Kommunen har også satt ned en arbeidsgruppe som blant annet hjelper til med rigging, implementeringen av systemet ut i enhetene og å laste over rutiner fra KF Kvalitet til Compilo. Internkontroller rapporterer i ledermøte og i AMU på økonomi, statistikk og avvik. I intervjuene kommer det frem at oppvekstsjefen har fått delegert oppgaver knyttet til regelverksetterlevelse på opplæringsområdet.

I intervjuet med kommunedirektøren kommer det frem at bevisstheten rundt og modenhetsnivået på internkontrollsystemet er forskjellig innad i kommunen. Videre mener han at kommunen fremdeles har en jobb å gjøre når det gjelder å gjøre de ansatte kjent med Compilo. Oppvekstsjefen meddeler i intervjuet at Compilo kommer til å bli bra når rutinene blir lagt inn og revidert, og systemet blir operativt.

Kommunen svarer *ja* på spørsmål i RefLex om kommunens internkontroll er 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.

Det kommer frem i intervju at Compilo har funksjoner som kan bidra til risiko- og sårbarhetsanalyser i kommunen. Videre sier flere i intervju at både skolen og kommunen skal bidra til arbeidet med risiko- og sårbarhetsanalyse. På spørsmål om kommunen har foretatt risikovurderinger, svarer kommunedirektøren at kommunen er blitt mye bedre på det, men at han ikke er kjent med at dette er gjennomført på skolemiljøområdet. Oppvekstsjefen bekrefter i intervjuet at det ikke er foretatt risikovurderinger på skolemiljøområdet, og at de vil ta i bruk Compilo for å finne ut hvilke situasjoner og områder som er sårbare for kommunen.

²¹ Jf. Prop.46 L (2017–2018) Kap. 30 Merknader til de enkelte bestemmelsene i lovforslaget - Kap. 25 Til § 25-1 Internkontroll i kommunen og fylkeskommunen.



Vi har mottatt *Sjekkliste i forhold til Opplæringsloven* fra kommunen. Dokumentet er ikke utfyllt. I sjekklisten ligger sentrale paragrafer knyttet til skolemiljøområdet. Det kommer frem i intervjuet med rektor at hensikten med listen er å sikre best mulig skole samt å sikre lovpålagte tjenester og opplæring gjennom kontroll. Videre blir det sagt i intervjuer at det er en forventning om at sjekklisten blir brukt aktivt, at punktene skal gjennomgås og at dette er rektors ansvar. Det kommer frem i intervjuet at rektor ble gjort kjent med sjekklisten i rektormøtet høsten 2022.

Det kommer frem av svar i RefLex at skolemiljø er tema på ukentlige møter mellom skoleeier og rektorene. Det fremgår ikke av referatene vi har mottatt at aktivitetsplikten i skolemiljø saker har vært tema på noen av møtene.

Statsforvalteren har tilgang til resultater fra *Elevundersøkelsen* for 10. trinn ved Sigdal ungdomsskole for våren 2022. På spørsmål om hvordan kommunen har jobbet med resultatene fra undersøkelsene i etterkant av gjennomføringen, svarer oppvekstsjef at hun "har sjekket ut at det ikke er dramatiske ting" og at det ikke er jobbet med resultatene utover dette på grunn av tidspress. I intervjuet med rektor kommer det frem at hun ikke har sett på resultatene og at dette heller ikke har vært tema på rektormøtene. Hun svarer også at skoleeier ikke har etterspurt resultatene.

Kommunen har sendt inn dokumentasjon som viser resultater fra *Ungdata 2021* for Sigdal kommune. Statsforvalteren har også mottatt referat fra møte i tverrfaglig gruppe i Sigdal 0 – 20. I referatet fremgår det at resultater fra undersøkelsen ble presentert i møtet, herunder resultater knyttet til press og stress blant jenter samt ensomhet. Det står også i referatet at resultatene blir publisert på kommunens nettsider og at undersøkelsen er grunnlag for videre tverrfaglig arbeid, planer og tjenesteutvikling. Resultater er også presentert i kommunalt FAU og for foreldre på 8. trinn. Statsforvalteren har ikke mottatt dokumentasjon som viser hvordan kommunen har brukt resultatene utover dette.

Statsforvalteren har mottatt *Tilstandsrapport 2021* fra Sigdal kommune. I tilstandsrapporten er det lagt inn tabeller som viser utviklingen til Sigdalskolene når det gjelder mobbing blant elever. Sigdal ungdomsskole inngår ikke i statistikken på grunn av manglende gjennomføring høsten 2021. Tilstandsrapporten inneholder ikke analyse og vurderinger av resultatene.

Våre vurderinger - Risikovurderinger

Statsforvalteren ser at det er lagt til rette for at kommunen kan gjennomføre risikovurderinger gjennom verktøyet Compilo. Vi er likevel enig med kommunen i at det per i dag ikke gjennomføres risikovurdering som retter seg mot skolemiljø, herunder varslingsplikten, undersøkelsesplikten og dokumentasjonsplikten.

Vi ser at kommunen gjennom møter med rektorene samt gjennom sjekklister, Ungdata og Elevundersøkelsen kan få tilgang til noe data som kan brukes som grunnlagsinformasjon til gjennomføring av risikovurdering på skolemiljøområdet. Det er likevel vår vurdering at datagrunnlaget per i dag ikke vurderes av kommunen på en systematisk måte og ikke blir brukt til å vurdere risiko for manglende regelverksetterlevelse på skolemiljøområdet. Det er også vår vurdering at informasjonen som kommer frem i de innsendte dokumentene heller ikke er tilstrekkelig for å vurdere risikoen for regelverksbrudd på områdene varslingsplikten, undersøkelsesplikten og dokumentasjonsplikten i skolemiljø saker.



Våre observasjoner - Rutiner og prosedyrer

Det kommer frem i intervjuet med kommunedirektøren at det er oppvekstsjefen som har fått delegert oppgaven med å sikre at kommunen utarbeider nødvendige rutiner og prosedyrer på skolemiljøområdet, herunder oppfølging av avvikssystemet på skoleområdet og kontakt med skolesektoren. Videre sier han at Compilo sørger for at de ansatte vil få enklere tilgang til rutiner. Det kommer også frem i andre intervju at det er synlig i Compilo dersom det ikke har blitt utarbeidet rutiner innenfor opplæringsområdet.

I våre intervjuer kommer det frem at det ved innføringen av Compilo ble gjennomført møter med rektorer, oppvekstsjef og internkontroller for å sikre at nødvendige rutiner og prosedyrer ble gjort kjent og tatt i bruk på skolene. Videre kommer det frem at det er nedsatt en gruppe i kommunen som denne høsten arbeider med å samle rutiner fra skolene og KF Kvalitet, slik at disse kan legges inn i Compilo, men at jobben er ikke ferdigstilt. Det kom også frem at kommunen har utarbeidet små opplæringsssnutter som viser hvordan rutiner legges inn i Compilo.

I intervjuene blir det bekreftet at kommunen har felles rutiner for varslingsplikten, undersøkelsesplikten og dokumentasjonsplikten, og at kommunen ikke forventer at skolen skal lage egne rutiner. Rektor bekrefter i intervju at hun har blitt informert om felles kommunale føringer i ledergruppen, hvor rutiner for varslingsplikten, undersøkelsesplikten og dokumentasjonsplikten ligger i systemet, samt hva disse inneholder. Videre kommer det frem i intervju med oppvekstsjefen at de ansatte i skolen ikke er gjort kjent med hvor rutinene ligger i Compilo.

Vi har fått tilsendt flere rutiner og prosedyrer som berører varslingsplikten, undersøkelsesplikten og dokumentasjonsplikten i skolemiljø saker i Sigdal kommune. I kommunens *Plan for et trygt og godt skolemiljø* del 1 gis det en innføring i hva opplæringsloven sier om skolemiljø og hvordan begreper defineres. Planens del 3 inneholder *Prosedyre ved mistanke om krenkelser – aktivitetsplikten inntreffer*. Når det gjelder varslingsplikten fastslår prosedyren at alle ansatte snarlig skal varsle. Det fremgår ikke av prosedyren hvem det skal varsles til og hvordan det skal varsles. Det kommer frem i intervjuene at rektor skal varsles i skolemiljø saker og at ansvaret for å motta disse varslene er delegert til inspektøren i rektors fravær. Prosedyren tar ikke for seg hva som kan skape mistanke om at skolemiljøet ikke er trygt og godt. Videre skiller ikke prosedyren på hvordan det skal varsles i saker der elever står bak krenkelsen og tilfeller der en ansatt står bak krenkelsen av en eller flere elever.

Gjennom svar i RefLex og intervjuene, kommer det frem at ikke alle ansatte på skolen varsler rektor i saker som gjelder opplæringsloven § 9 A-4. Det kommer videre frem at det ikke er en omforent og felles forståelse for varslingsrutinene dersom de ansatte får mistanke om eller kjennskap til at en som arbeider på skolen eller en i skolens ledelse, krenker en eller flere elever. Det er heller ikke en omforent og felles forståelse i personalet om hva som kan skape mistanke om at skolemiljøet ikke er trygt og godt, eller hvor raskt det skal varsles i ulike saker.

I prosedyren går det frem at alle skal informere "skolesjef" umiddelbart dersom en i skoleledelsen står bak krenkelsen. Alle i intervjuet bekrefter at de vet hvem oppvekstsjefen er. I prosedyren står det også at rektor umiddelbart skal "informere skolesjef ved alvorlige hendelser som for eksempel: alvorlig skade, krenkelser og § 9a-5 (skjerpet aktivitetsplikt)." Det fremgår ikke av prosedyren



hvordan det skal varsles. I intervjuet kommer det frem at rektor ikke har erfaring med å varsle i slike saker i Sigdal, men at hun ville varslet skriftlig til skoleeier. Det kommer frem i intervju med oppvekstsjefen at kommunen ikke har utarbeidet et system for mottak av varsler i skolemiljø saker, men at varslene blir mottatt og fulgt opp av henne.

Når det gjelder undersøkelser står det i prosedyren at alle ansatte har ansvar for systematisk undersøkelse og loggføring. Videre heter det at kontaktlærer har ansvar for å føre aktivitetslogg og at rektor skal orienteres. Det står også at dette skal gjennomføres snarlig. I prosedyren er samtale med involverte parter og foresatte nevnt som undersøkelsesmetode. I aktivitetsloggen er det et felt som hentyder til undersøkelser og der begrepene "observasjoner, samtaler, møter og kartlegging" står nevnt. Det kom frem i intervjuene at skolen bruker møter/samtaler med foresatte og involverte elever alene eller i grupper for å undersøke skolemiljø saker. De skriftlige rutine til kommunen skiller ikke mellom undersøkelser i saker der elever står bak krenkelsen versus der en ansatt står bak krenkelser. I intervjuet med rektor kom det frem at hun undersøker saker der det er mistanke om at en ansatt står bak krenkelsen av en eller flere elever.

Prosedyren fastsetter ikke hvem som har ansvar for å undersøke saker på vegne av kommunen i saker der det er mistanke om eller kjennskap til at ledelsen står bak krenkelser. I intervjuet med oppvekstsjefen kommer det frem at disse sakene blir håndtert av henne og at hun undersøker gjennom intervjuer med elever, foresatte og andre.

I kommunens *Plan for et trygt og godt skolemiljø* del 1 gis det en innføring i hva FNs barnekonvensjon sier om barnets beste og barnets rett til å gi uttrykk for sine meninger. I planens del 3, som inneholder prosedyren, presiseres det ikke hvordan hensynet til barnets beste ivaretas i varsling og undersøkelser i skolemiljø saker i Sigdal. I prosedyren går det heller ikke frem hvordan elevens rett til å bli hørt skal sikres. I RefLex og i intervjuet opplyser rektor om at alle berørte i saken blir hørt, når saken kommer til henne.

Det går ikke frem av prosedyren hvordan varslingsplikten skal dokumenteres. Når det gjelder undersøkelse står det i prosedyren at kontaktlærer har ansvar for å føre aktivitetsloggen. Videre går det frem at de ansatte skal "Ved reell mistanke – igangsette aktivitetslogg (...) (dokumentasjonsplikt – referat og logg)". Det går ikke frem av prosedyren hvor dokumentasjonen skal oppbevares, men det kommer frem i intervju med rektor at både varslene og undersøkelsene skal dokumenteres i elevens mappe i Elements.

Som nevnt sier oppvekstsjefen i intervju at skoleeier ikke har laget noe system for varsler i skolemiljø saker og at varslene blir mottatt i den form disse kommer. Videre sier hun at varslene skal lagres i aktivitetsloggen og elevens mappe av rektor og merkantilt ansatt. Oppvekstsjefen sier også at loggen ikke har vært brukt i sakene som er sendt inn til skoleeier, og hun antar derfor at skolene strever med å bruke aktivitetsloggen. Videre svarer hun at skoleeier ikke er firkantet når det gjelder hvilket skjema som blir brukt, men at sakene skal undersøkes og dokumenteres. Oppvekstsjefen sier også i intervjuet at samtaler blir dokumentert gjennom referat.

Kommunen har utarbeidet *Rutine for trygt og godt skolemiljø i Sigdal kommune*, også kalt "Handlingstrappa" i tilsynet. I intervjuet med oppvekstsjef kommer det frem at denne rutinen er



en forenkling av aktivitetsplikten som fremgår av *Plan for et trygt og godt skolemiljø*, og at de to dokumentene virker sammen. Skoleeier har også oversendt en lovtolkning om *Skjerpet aktivitetsplikt dersom ansatte krenker elev* og en mal på *Aktivitetslogg*. Disse dokumentene er lagret i Compilo.

På spørsmål om hvordan kommunen sørger for at skolen og kommunen har tilstrekkelig faglig kompetanse i å varsle, undersøke og dokumentere i skolemiljø saker, svarer oppvekstsjefen i intervjuet at de ikke har en formell kompetanse på dette. Hun sier også at mye av ansvaret ligger på rektor, at de deler erfaringer i rektorgruppen og at de hjelper hverandre i disse sakene. Videre sier hun at arbeidet med skolemiljø ikke kan læres noe sted, men må tilegnes. Hun sier også at kommunen ikke har noen kompetanseplan for å sørge for at kommunen og skolen får tilstrekkelig faglig kompetanse på området. Hun sier videre at alle ansatte ideelt sett burde ha opplæring i barnesamtaler.

I *Plan for et trygt og godt skolemiljø* del 2 om *skolens forebyggende arbeid for et trygt og godt skolemiljø* går det frem at rektor skal gjennomgå skolens generelle plan for skolemiljø på personalmøte om høsten. Oppvekstsjefen bekrefter i intervjuet at rektor har ansvar for å sette alle sine ansatte inn i rutinene og hva de ansatte skal gjøre. Det står også at "alle ansatte skal ha kunnskap om §9A i Opplæringsloven, og plikter hver enkelt har". På agenda datert den 16.08.2022 fremgår det at 9A, regelverk om skolemiljø - nulltoleranse mot mobbing har vært tema. Rektor bekrefter i sitt intervju at hun informerer lærere og assistenter om regelverket på planleggingsdagene om høsten og at opplæringen består av gjennomgang av kommunens handlingsplan og av en presentasjon som er tilgjengelig på Utdanningsdirektoratets hjemmeside. Den samme presentasjonen blir også gjennomgått med foreldregruppen på foreldremøter. Hun informerer også vikarer på skolen. Oppvekstsjefen sier i intervjuet at renholdere får opplæring om skolemiljø via Eiendom. Videre svarer hun at kommunen trenger å informere om sine rutiner til foresatte, og at kommunen kan legge dette inn som fast rutine slik at både foreldre og elever blir orientert.

Kommunens *System for kvalitetsutvikling av skolene i Sigdal kommune* er utarbeidet for å vise hvordan kommunen "arbeider med kvalitetsutvikling etter Opplæringsloven § 13-10, herunder at kommunen skal ha et forsvarleg system for vurdering av om krava i opplæringslova og forskriften til lova blir oppfylte". Videre står det at kommunens og skolens vurdering av om kravene i opplæringsloven blir oppfylt bygger på kommunens *Sjekkliste i forhold til opplæringsloven*. Rektor og oppvekstsjefen er ansvarlig for at bestemmelsene i sjekklisten følges opp. Sjekklisten har sjekkpunkt som retter seg mot opplæringsloven § 13-10 samt opplæringsloven §§ 9 A-4 og 9 A-5. Sjekklisten har også en kolonne for status. Statsforvalteren har ikke fått tilsendt eksempel på sjekkliste der statusfeltet er fylt ut. Begge dokumentene bygger på den gamle opplæringsloven § 13-10 om forsvarlig system.

Statsforvalteren har fått tilsendt kommunens *Retningslinjer for varsling*. Det går frem av retningslinjen at dette dokumentet er å finne i KF Kvalitet og at det skal varsles via skjemaet for varsling i KF Kvalitet. I intervjuet ble det, som nevnt, sagt at kommunen har byttet system for avviksmeldinger og at dette nå inngår i Compilo. I retningslinjen fremgår det blant annet at "varsling" er å si ifra om kritikkverdige forhold som er brudd på lov, interne regler, retningslinjer, allment aksepterte etiske normer og uforsvarlig saksbehandling.



Kommunaldirektøren sier i intervjuet at kommunen i implementeringsfasen av Compilo har hatt fokus på at de ansatte skulle lære å melde avvik, og at han nå opplever at det er gode rutiner for dette. Videre sier han at oppvekstsjefen har ansvaret for opplæringen innenfor skolesektoren og at rektor har fått opplæring om hvordan avvik skal legges inn i Compilo gjennom videosnutter. Rektor bekrefter i intervjuet at hun har gitt opplæring til de ansatte. Videre sier rektor at Compilo ligger som eget ikon på iPaden til de ansatte. Det kommer frem i intervjuene at de ansatte vet at de kan melde avvik i Compilo, men det blir også svart at de ansatte ikke har fått opplæring i hva de kan melde avvik om og hvordan avvikene blir fulgt opp i etterkant. I intervjuene er det enighet om at det meldes få avvik på regeletterlevelsen på skolemiljøområdet.

Våre vurderinger - Rutiner og prosedyrer

Statsforvalteren ser at Sigdal kommune på noen områder har tatt i bruk Compilo som verktøy for å imøtekomme kommunelovens krav om internkontroll. Herunder ser vi at kommunen er i gang med å samle alle rutiner og prosedyrer på skolemiljøområdet inn i systemet. Det er vårt inntrykk at ledelsen på kommune- og skolenivå er kjent med hvor rutinene finnes i Compilo. Imidlertid er det vår vurdering at de ansatte ikke er gjort godt nok kjent med hvor prosedyren for å varsle, undersøke og dokumentere i skolemiljø saker ligger.

Vi ser at kommunen har utarbeidet noen rutiner og prosedyrer som gjelder varslingsplikten, undersøkelsesplikten og dokumentasjonsplikten på skolemiljøområdet. Det er vår vurdering at fremgangsmåtene som beskrives i disse rutinene og prosedyrene ikke alltid er tydelige og tilstrekkelige, og dermed kan føre til en praksis på skolen som er i strid med regelverket på disse områdene. Det er videre vårt inntrykk at de felles prosedyrene og malene som er utarbeidet av kommunen i liten grad blir brukt av ledelsen og de ansatte på skolen. Det er vår vurdering at dette kan skyldes at prosedyrene og malene ikke er tilstrekkelig kjent og at disse er utydelige og mangelfulle på vesentlige punkter.

Det er vårt inntrykk at Sigdal kommune gjennom sine rutiner har en forventning om at rektor skal informere de ansatte om reglene for skolemiljø i starten av skolemiljøet. Videre er det vårt inntrykk at rektor informerer de ansatte om disse reglene og prosedyrene. Det er likevel vår vurdering at den informasjonen som gis ikke er grundig nok for å sikre at alle ansatte har en felles forståelse og en felles fremgangsmåte, slik at reglene for varsling, undersøkelse og dokumentasjon etterleves av skolens ansatte i praksis.

Statsforvalteren vurderer at kommunens *Plan for et trygt og godt skolemiljø* sammen med *Kommunens system for kvalitetsutvikling og Sjekkliste i forhold til Opplæringsloven* kan være verktøy som kan bidra til å oppfylle deler av kommunens internkontroll for å sikre regelverksetterlevelse på skolemiljøområdet. Vi ser imidlertid at vi ikke har mottatt eksempel på utfylt sjekkliste og dokumentasjon om skolens tilbakemelding på håndtering av lov og forskrift. Det er derfor vår vurdering at sjekklisten og kommunens system for kvalitetsutvikling i praksis ikke ivaretar kravet til internkontrollen på tilsynstidspunktet. Statsforvalteren vil presisere at prosedyrer i seg selv ikke sikrer at kommunen oppfyller kravet om internkontroll, og at det er nødvendig at punktene i sjekklisten faktisk blir gjennomført dersom det skal ha en funksjon i kommunens internkontroll. Videre vil vi understreke at system for kvalitetsutvikling og sjekklisten viser til den gamle § 13-10 i opplæringsloven. Kommunens prosedyrer og rutiner skal være i henhold til gjeldende krav i regelverket, og kommunen må rette dette opp.



Statsforvalteren ser at alle ansatte vi har intervjuet er gjort kjent med at de kan melde avvik i Compilo. På bakgrunn av dokumentasjonen og intervjuene er det likevel vår vurdering at ikke alle er gjort tilstrekkelig kjent med at de kan melde fra om regelverksbrudd på varslingsplikten, undersøkelsesplikten og dokumentasjonsplikten, og heller ikke hvordan eventuelle avvik blir fulgt opp av mottaker. Det er også vår vurdering at kommunens egen rutine for å melde avvik ikke er oppdatert og ikke er i tråd med ny praksis.

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?

Internkontrollen skal sikre at avvik og risiko for avvik avdekkes.²² Kommunen må skaffe oversikt over områder hvor det er fare for manglende regelverksetterlevelse, og sette inn forebyggende og risikoreduserende tiltak for å hindre og forebygge regelverksbrudd. Hensikten er at allerede oppståtte feil skal korrigeres, at virksomheten skal lære av avvikene, og at det skal settes inn relevante tiltak for å hindre nye regelverksbrudd.^{23, 24}

Skriftlige prosedyrer og andre tiltak for internkontrollen skal evalueres og ved behov forbedres.²⁵ Det er ikke satt noe lovkrav om tidsintervallene for hvor ofte dette skal gjøres. Utgangspunktet er imidlertid at forbedringer skal gjøres ved behov. For å kunne gjøre dette, må det gjennomføres en evaluering med jevne mellomrom.²⁶

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

Kommunen svarer bekreftende på spørsmålet i RefLex om kommunen avdekker og følger opp med korrigerende tiltak for å hindre eller forebygge risikoen for at varslingsplikten, undersøkelsesplikten og dokumentasjonsplikten ikke blir oppfylt.

Som nevnt har kommunen et *System for kvalitetsutvikling av skolene i Sigdal kommune* som viser hvordan kommunen vurderer om kravene i opplæringsloven og forskrift til opplæringsloven blir oppfylt. I planens pkt. 4.1 fremgår det at rektor i dialogmøte med skolens SU og ledelse hver høst skal "gi tilbakemelding på håndtering av lov og forskrift med vekt på å utvikle system for å håndtere

²² Jf. kommuneloven § 25-1 tredje ledd bokstav c.

²³ Jf. Prop.46L (2017-2018) Kap. 30 Merknader til de enkelte bestemmelsene i lovforslaget - Kap. 25 Til § 25-1 Internkontroll i kommunen og fylkeskommunen.

²⁴ Jf. Kommunal- og moderniseringsdepartementet (2021), Internkontroll i kommunesektoren – Kravene i kommuneloven pkt. 2.4.4

²⁵ Jf. kommuneloven § 25-1 tredje ledd bokstav e.

²⁶ Kommunal- og moderniseringsdepartementet (2021), Internkontroll i kommunesektoren – Kravene i kommuneloven pkt. 2.4.6.



lovkravene". Videre står det at tilbakemeldingen bygger på en egen sjekkliste, og at eventuelle forbedringstiltak settes i utviklingsplanen. Det kommer frem i intervju at kommunens *Sjekkliste i forhold til Opplæringsloven* er en egevaluering som skal utføres av skolen og gjennomgås i samarbeid med kommunen hvert år. I sjekklisten går det frem at rektor og oppvekstsjefen er ansvarlig for å følge opp egevalueringen til skolen. Sjekklisten har en kolonne for oppfølging der det igjen vises til sjekklisten, innsamling av data og vurdering av skolens læringsmiljø samt innsamling av data og vurdering av skolens læringsresultat. Vi har ikke fått tilsendt noen dokumentasjon som viser hvordan sjekklister er gjennomgått av rektor og oppvekstsjefen, samt om det er avdekket avvik og om det er satt inn korrigerende tiltak for å forebygge risikoen for avvik på skolemiljøområdet.

Sigdal ungdomsskole har også en egen sjekkliste *Skolens arbeid med elevens psykososiale miljø*, der det blant annet er sjekkpunkt for "drøfting ang. godt psykososialt miljø, krenkende atferd, terskel for å gripe inn og varsling". Videre er det sjekkpunkt for "gjennomgang med elever og foresatte". Statsforvalteren har mottatt mal for sjekklisten og eksempel på utfylt sjekkliste fra skoleåret 2018/2019. I dokumentet er statusen gjennomgående beskrevet som "ok" og dato. Sjekklisten har også punkt om møte med SU/kommunen. Statsforvalteren har ikke fått agenda eller referat fra disse møtene og vet derfor ikke noe om innholdet i møtene.

I redegjørelsen fra kommunen går det frem at det ikke ble gjennomført SU-møter med politikere, FAU og skolens ledelse i 2021 – 2022 grunnet pandemien og restriksjoner. Videre skriver kommunen i sin redegjørelse at det kun har vært et dialogmøte mellom skoleledere og politikere i hovedutvalget for oppvekst og kultur og Formannskapet i mai 2022. I presentasjonen fra møtet gis det ikke tilbakemelding på håndtering av lov og forskrift i Sigdal ungdomsskole, slik *System for kvalitetsutvikling av skolene i Sigdal kommune* beskriver.

Det kommer frem i intervjuet med oppvekstsjefen at skolemiljøsaker blir tatt opp på rektormøter. Videre sier oppvekstsjefen i intervjuet at hun tror hun får vite alt om skolemiljøet i møter med rektorene. Rektor svarer i intervju at skoleeier ikke har bedt om informasjon om hvordan skolens varslingsrutiner, undersøkelsesrutiner og dokumentasjonsrutiner er. Det går ikke frem av referater fra møtene at regeletterlevelse har vært drøftet og om avvik er blitt avdekket.

På spørsmål om det er andre måter kommunen kontrollerer skolens regeletterlevelse, svarer oppvekstsjefen at kontrollutvalget følger nøye med på dem, og at siste kontroll på området var i 2018. Hun opplyser også at kommunen har politikere som er opptatt av skolemiljø.

I intervju kommer det frem at avvikssystemet er det viktigste verktøyet for å rette opp feil. Som nevnt har vi mottatt retningslinjer for varsling fra Sigdal kommune. Her fremgår det at det kan varsles tjenestevei til nærmeste leder og at alle saker normalt bør tas opp med nærmeste leder. Det står også at varsleren vil få tilbakemelding innen 14 dager om hva som skjer i saken, hvis ikke varsleren er anonym. I intervjuene kommer det frem at saken går videre til neste ledernivå etter sju dager dersom ikke avviket blir fulgt opp av den som mottar avviksmeldingen. Videre kommer det frem i intervjuet med oppvekstsjefen at skoleeier ikke får kopi av avviksmeldingen dersom rektor er mottaker. Oppvekstsjefen sier også at rektor er ansvarlig for å involvere henne dersom rektor mottar avvik. Rektor bekrefter i intervjuet at hun er orientert om dette. Det blir likevel bekreftet i intervjuene med kommunen at det er en fare for at de ikke blir informert dersom



avviksmeldingen blir sendt til nærmeste leder på skolenivå. På spørsmål om hvordan kommunen sikrer at avvikene blir fulgt opp, blir det sagt at kommunens internkontroller følger med og tar stikkprøver av svarene. I intervju med kommunaldirektøren kom det frem at varsling er tema i de ukentlige ledermøtene og at ledergruppen skal rapportere til ham om varsler i skolemiljøsaker og manglende regeletterlevelse.

Ledere og ansatte bekrefter i intervjuene at de har tilgang til å melde avvik på skolemiljøområdet i Compilo. I flere intervjuer kommer det frem at skoleområdet "har en del å gå på" når det gjelder å melde avvik, og både oppvekstsjefen og kommunaldirektøren informerer om at de ikke har mottatt noen avvik på manglende regeletterlevelse på skolemiljøområdet. Oppvekstsjefen svarer videre at dette kan komme av at de ansatte prøver å løse saker selv, at de har dårlig tid eller at de glemmer. Hun sier også at det å melde avvik på rutiner har vært oppfattet som negativt og at dette er holdninger som oppvekstsektoren må ta tak i.

I intervjuet sier rektor at hun ikke har et klart bilde av skoleeiers internkontroll. Rektor mener likevel at oppvekstsjefen har god kontroll gjennom informasjonen hun selv gir til oppvekstsjefen og gjennom tilgangen til skolens systemer og mapper. Rektor mener også at skoleeier vil fange opp dersom det skjer et lovbrudd på skolemiljøområdet. På spørsmål til kommunen om de har tilstrekkelig informasjon til å vurdere om praksisen til skolen er i tråd med regelverket for varsling, undersøkelse og dokumentasjon, svarer oppvekstsjefen at hun gjerne skulle svart ja på dette spørsmålet. Videre svarer hun at kommunen ikke har oppdaget noen mangler knyttet til varsling, undersøkelse og dokumentasjon. Hun sier også at flere lærere kanskje burde varslet videre til rektor og skoleeier. På spørsmål om skoleeier har satt inn tiltak som retter seg mot regeletterlevelse på skolemiljøområdet svarer rektor nei i intervjuet. Kommunen skriver i sin redegjørelse at det fremmes sak om utvidelse av ressurs til sosialfaglig rådgiving/miljølærer ved skolen fra og med 01.01.2023. I dokumentet "*Prosjekt "Miljølærer/sosialfaglig rådgiver i skolene i Sigdal"*" går det ikke frem at bakgrunnen for tiltaket skyldes manglende regeletterlevelse på skolemiljøområdet. I punkt 2 under *målsetting og innhold* står det blant annet at ressursen skal jobbe forebyggende og være en ressursperson for skolens øvrige arbeid med et godt psykososialt skolemiljø.

Våre vurderinger - Avdekke avvik og risiko for avvik, og følge opp avvik og risiko for avvik ved hjelp av styringstiltak

Statsforvalteren ser at kommunen og skolen har utarbeidet et system og sjekklister der skolen gjennom årlig egenevaluering skal avdekke avvik og risiko for avvik på blant annet regelverket for skolemiljøområdet, herunder aktivitetsplikten. Det er vår oppfatning at systemet og sjekklisterne kan være verktøy for oppfølging av skolens og kommunens regeletterlevelse på skolemiljøområdet, men det er etter vår vurdering ikke tilstrekkelig og ikke tilpasset kommunelovens bestemmelse. Det er også vårt inntrykk at skoleeiers system og sjekklister på tilsynstidspunktet ikke har vært i bruk det siste året, og vurderingen av skolens regeletterlevelse har dermed ikke vært jevnlig og systematisk gjennomført slik loven krever. Det er også vårt inntrykk at det ikke går tydelig frem hvilke vurderinger og oppfølginger skoleeier skal gjøre dersom det avdekkes manglende regelverksetterlevelse i praksisfeltet.

Videre ser vi at oppvekstsjefen og rektor har møter der skolemiljø er tema. På bakgrunn av referatene som kommunen har oversendt i tilsynet, er det vår vurdering at innholdet i møtene ikke



har vært egnet til å gi skoleeier oversikt over områder med risiko for avvik på regelverket på skolemiljøområdet.

Vi ser at kommunen har lagt til rette for at ansatte og ledere skal kunne melde avvik i Compilo. Statsforvalteren er enig med kommunen i at det meldes få avvik på regeletterlevelse på skoleområdet. Videre er det vår vurdering at avvikssystemet på tilsynstidspunktet derfor ikke gir kommunen informasjon om den faktiske tilstanden og regelverksetterlevelsen på skolemiljøområdet.

Statsforvalteren ser at kommunen i noen grad innhenter informasjon om skolens regelverksetterlevelse gjennom skolens egevaluering, avviksmeldinger og møter med rektorene, men ikke nok til å skaffe seg oversikt. På bakgrunn av dokumentasjonen vi har fått på tilsynstidspunktet er informasjonen i disse kildene begrenset og/eller mangelfulle. I lys av dette er det vår vurdering at kommunen per i dag ikke selv innhenter nok informasjon systematisk til å avdekke avvik og risiko for avvik på skolemiljøområdet. Vi ser derfor at det er en fare for at kommunens informasjonsgrunnlag blir for snevert til å fange opp manglende regelverksetterlevelse på skolemiljøområdet. Det er også vår vurdering at kommunens manglende oversikt over områder med risiko for svikt, fører til at brudd på regelverket ikke oppdages, og styringstiltak rettet mot manglende regelverksetterlevelse settes dermed ikke i verk.

På bakgrunn av dette vurderer vi at kommunens arbeid med å avdekke avvik og risiko for avvik og kommunens arbeid med å følge opp avvik og risiko for avvik ved hjelp av styringstiltak, ikke blir gjort systematisk og ikke er tilpasset kommunens størrelse, egenart, aktiviteter og risikoforhold.

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

Kommunen har, som tidligere beskrevet, en rekke rutiner for skolemiljø og internkontroll. Kommunaldirektøren svarer i intervjuet at det er viktig med kvalitetssystem og rutiner som er betryggende, og at kommunen er på vei til å ha et system som sikrer dette. Videre sier han at det er viktig å ha oppfølging for hvordan rutinene fungerer og at han er avhengig av å ha god dialog og tilbakemelding på dette. Han sier også at kommunen er helt avhengig av å evaluere og forbedre skriftlige prosedyrer og andre tiltak for internkontroll på skoleområdet, og at dette må skje i et samspill mellom internkontroller, oppvekstsjef og rektor.

Av dokumentasjonen vi har fått tilsendt går det frem at flere rutiner og prosedyrer er datert 2019 eller tidligere. I *retningslinjen for varsling for Sigdal kommune* går det frem at evaluering skal skje årlig og første gang i 2010. Det fremgår ikke hvilke endringer som er gjort siden. Det fremgår heller ikke av andre rutiner og prosedyrer når disse sist gang ble revidert.

I intervju blir det sagt at Compilo sender ut automatisk påminnelse om revidering av skriftlige rutiner og prosedyrer, og at fristen er kort siden flere av rutinene og prosedyrene på skolemiljøområdet er gamle. Rektor sier i intervjuet at hun per i dag ikke har deltatt i evaluering av rutiner for varslingsplikten, undersøkelsesplikten og dokumentasjonsplikten i skolemiljø saker. Oppvekstsjef svarer i intervjuet at kommunen skjønner at de må jobbe mer med skolemiljø. Videre sier hun at revidering av rutiner har vært nedprioritert, men at de må utbedres. På spørsmål om



oppvekstsjefen opplever at internkontrollen i Sigdal kommune er dokumentert i den formen og det omfanget som er nødvendig på skolemiljøområdet, svarer oppvekstsjefen nei.

I intervjuet med rektor kommer det frem at de ansatte ønsker en tydeligere prosedyre om når rektor skal ha beskjed og hva som skal gjøres i de ulike skolemiljøsakene. Hun sier videre at de ansatte ønsker seg rutiner som er lettere å finne frem i og noe mer enn "*handlingstrappen*" som ligger i Compilo. Rektor sier også at hun er enig i at den skriftlige rutinen om aktivitetsplikten kan bli bedre. Videre sier hun at skoleeier ikke har bedt skolen om å endre sine rutiner, men at de jobber sammen om å få de skriftlige rutinene mer tydelige.

Det kom frem i intervjuene at kommunen per i dag ikke hadde satt inn styringstiltak for å følge opp avvik og risiko for avvik på regeletterlevelse på skolemiljøområdet. Derav er heller ikke tiltak fulgt opp.

Våre vurderinger - Evaluere og ved behov forbedre prosedyrer og andre tiltak i internkontrollen

Statsforvalteren ser at flere skriftlige rutiner og prosedyrer på internkontroll og skolemiljø er gamle og ikke alltid er i tråd med lovens krav. Vi er derfor enig med kommunen i at skriftlig rutiner og prosedyrer på internkontroll og skolemiljøområdet har behov for revidering.

På bakgrunn av intervjuene og dokumentasjonen som foreligger på tilsynstidspunktet er det vårt inntrykk av kommunen ikke systematisk evaluerer og forbedrer rutiner og prosedyrer slik internkontrollbestemmelsen krever. Statsforvalteren har merket seg at kommunen har iverksatt automatisk revidering av skriftlige rutiner og prosedyrer i Compilo, men revisjonsarbeidet er etter vår vurdering ikke påbegynt på tilsynstidspunktet.

Statsforvalteren er enig med oppvekstsjefen i at Sigdal kommunes internkontroll ikke er dokumentert i den form og det omfang som er nødvendig på skolemiljøområdet.

Kommunen har ikke satt i system evaluering av andre styringstiltak på manglende regelverksetterlevelse på skolemiljøområdet. Dette skyldes, etter vår oppfatning, at kommunen ikke har satt i verk andre styringstiltak for å følge opp avvik og risiko for avvik på skolemiljøområdet.

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?

Alle som jobber på skolen, skal varsle rektor hvis de får mistanke om eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø.²⁷ Hvis noen som arbeider på skolen får mistanke om eller kjennskap til at en annen som arbeider på skolen krenker en elev, skal de varsle rektor. Hvis det er en i skoleledelsen som står bak krenkelsen(e), skal skoleeier varsles direkte av den som fikk mistanke eller kjennskap til krenkelsen(e).²⁸

Det skal være lav terskel for hva som skaper «mistanke om» eller «kjennskap til» at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø. Mistanke kan oppstå på bakgrunn av observasjoner av eleven, tilbakemeldinger på undersøkelser, beskjeder fra foreldre eller medelever, eller aktivitet i sosiale medier, mv. At en elev verbalt sier fra at han eller hun opplever mistrust 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 når de sier fra.²⁹

Våre observasjoner

Kommunens *Plan for et trygt og godt skolemiljø for skolene i Sigdal* del 3 inneholder *Prosedyre ved mistanke om krenkelser*. Under tiltak i prosedyren heter det at de ansatte skal *Gripe inn og varsle (...)* *snarlig*. Det fremgår ikke hvem de ansatte skal varsle til. Det heter videre i prosedyren at det skal gis *Informasjon til skolesjef ved alvorlige hendelser, som for eksempel: alvorlig skade, krenkelser og §9a-5 (skjerpet aktivitetsplikt)*. Videre står det i prosedyren at det skal gis *Informasjon til skolesjef dersom en i skoleledelsen står bak krenkelsen*. Det fremgår ikke hvordan skoleeier skal varsles i disse sakene. Som nevnt, sa oppvekstsjefen i intervju at skoleeier ikke har laget noe system for varsler i skolemiljø saker og at varslene blir mottatt i den formen de kommer.

Videre har kommunen en rutine som heter *Rutine for trygt og godt skolemiljø i Sigdal kommune*. I denne rutinen fremgår det at det er *Grunn til aktivitet/handling* dersom en har fått melding fra en ansatt, foresatt eller elev eller dersom en finner grunn til det etter observasjon. Under intervjuet med oppvekstsjefen ble det sagt at denne rutinen er ment å supplere rutinen *Plan for et trygt og godt skolemiljø for skolene i Sigdal*.

Statsforvalteren har også mottatt et dokument med oversikt over regelverket som regulerer de tilfellene når ansatte krenker. Dokumentet er kalt *Skjerpet aktivitetsplikt dersom ansatt krenker elev*.

Under intervjuene ble vi fortalt at det ikke er forventet at Sigdal ungdomsskole skal ha egne rutiner i tillegg til kommunens rutiner. Følgelig har vi heller ikke mottatt egne rutiner som gjelder kun for Sigdal ungdomsskole.

Når det gjelder hvordan de ansatte er gjort kjent med sin varslingsplikt, heter det i rutinen *Plan for et trygt og godt skolemiljø for skolene i Sigdal* at *Alle ansatte skal ha kunnskap om §9A i Opplæringsloven, og de plikter hver enkelt har*. I intervjuet sier rektor at hun viser frem presentasjonen som ligger på Utdanningsdirektoratet sine sider. Under del 2 om forebyggende arbeid i *Plan for et trygt og godt skolemiljø for skolene i Sigdal* heter det også at rektor har ansvaret for *Gjennomgang av skolens*

²⁷ Jf. oppl. § 9 A–4 andre ledd.

²⁸ Jf. oppl. § 9 A–5.

²⁹ Jf. Prop.57 L (2016–2017) punkt 5.5.2.3.



generelle plan for skolemiljøet på høstens personalmøte. Rektor bekrefter i intervjuet at planen er gjennomgått på høstens personalmøte. I intervjuene viser flere ansatte til at de får informasjon om varslingsplikten på hver planleggingsdag i tillegg til påminnelser underveis. Noen legger til at de ansatte selv skal gjøre seg kjent med rutinene.

I sjekklisten som heter *Skolens arbeid med elevenes psykososiale miljø* fremgår det at det skal foregå *Drøfting ang. godt psykososialt miljø, krenkende atferd, terskel for å gripe inn, varsling og inspeksjonsrutiner* på en planleggingsdag ved oppstart på høsten. I intervjuet med rektor kommer det frem at de ansatte ønsker en tydeligere prosedyre for når rektor skal ha beskjed i skolemiljøsaker.

I samtlige skolemiljøsaker vi har mottatt i forbindelse med tilsynet, er det foresatte som har varslet om sine barns opplevelser. I noen av sakene fremgår det implisitt av sakenes dokumenter at de ansatte må ha varslet videre til rektor, men det er ikke dokumentert.

Videre svarer alle ansatte bekreftende på at de varsler rektor ved mistanke om eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø. I intervjuene svarer noen at de ville diskutert med hverandre først. Deretter ville de tatt kontakt med kontaktlærer som tar det videre. Dersom det er en alvorlig sak, ville de ha diskutert saken med rektor. Andre svarer at de ville gått til rektor for å varsle. I intervjuet svarer rektor at de ansatte kan varsle til henne, til undervisningsinspektør eller rådgiver.

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 alle ansatte *ja* i RefLex. Dersom det er en ansatt som står bak krenkelsen, svarer noen av de ansatte at de ville gått til ledelsen. Andre svarer at de ville varslet til rektor. Under intervjuet svarer rektor at de ansatte varsler henne, og at hun går direkte til skoleeier. Hun sier at varselet skjer skriftlig.

Dersom de ansatte får kjennskap til eller mistanke om at en i ledelsen krenker en elev, svarer de ansatte i RefLex bekreftende på at de vil varsle skoleeier. I intervjuene svarer de ansatte at de vil ta kontakt med oppvekstsjefen. Noen ansatte viser til at de aldri har vært i en slik situasjon, og andre antar at fremgangsmåten for varsling dersom en i ledelsen krenker, ligger i rutinen for trygt og godt skolemiljø. I *Plan for et trygt og godt skolemiljø for skolene i Sigdal* heter det at *Alle skal gi Informasjon til skolesjef dersom en i skoleledelsen står bak krenkelsen.*

På spørsmål om det er en felles forståelse på skolen for hva det vil si å ha mistanke om eller kjennskap til at en elev ikke har det trygt og godt, svarer noen ansatte *ja* i intervju. Noen legger til at det er en liten skole og at ting fort blir synlig. Andre svarer at de har mye fokus på at elevene skal ha det trygt og godt, men at de er usikre på om alle ansatte har den samme forståelsen av hva en 9 A-sak er.

I intervjuet svarer oppvekstsjefen at hun tror at mange ansatte ønsker å håndtere saken selv fremfor å varsle. Videre viser oppvekstsjefen til at elevene kan ha prøvd å si fra uten å bli hørt, og da tar foresatte kontakt. Oppvekstsjefen viser videre til at de må gjennomgå hva som er et varsel og hva man da skal gjøre.



I rutinen *Plan for et trygt og godt skolemiljø for skolene i Sigdal*, er FNs barnekonvensjon artikkel 3 og artikkel 12 nevnt under del 1 om lovverket og sentrale begreper. Det fremgår ikke av noen av de skriftlige prosedyrene at de ansatte skal vurdere barnets beste når de vurderer om de skal varsle.

Våre vurderinger

Statsforvalteren ser at kommunen delvis har utarbeidet prosedyre for varsling i *Plan for et trygt og godt skolemiljø for skolene i Sigdal kommune*. I prosedyren er varslingsplikten knyttet til *krenkelser*. Etter en alminnelig språklig forståelse er det naturlig å legge til grunn at rutinen kun gjelder ved *krenkelser*. Siden alle ansatte er pålagt å varsle dersom de har mistanke om eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø, er det vår vurdering at ordet *krenkelser*, kan medføre at terskelen for å varsle blir for høy. Videre heter det ett sted i rutinen at «alle ansatte skal varsle», mens det andre steder vises til at «de ansatte skal gi informasjon». Det fremgår ikke av rutinen hvem det skal varsles til i saker der elever står bak krenkelsen eller hvilken informasjon varslet skal inneholde. Det er derfor vår vurdering at prosedyren for varsling er utydelig og kan bidra til å skape ulik forståelse og praksis i skolene.

Vi ser også at kommunen har en supplerende rutine som heter *Rutine for trygt og godt skolemiljø i Sigdal kommune*. Etter vårt syn er rutinen egnet til å skape forvirring da den ikke eksplisitt nevner varslingsplikten.

Det er uklart for Statsforvalteren om de ansatte har en omforent forståelse for hvilke saker de skal varsle om og hvem de skal varsle til. I lys av intervjuene er det vårt inntrykk at de ansatte ønsker å løse saken på lavest mulig nivå, og at denne praksisen kan stå i veien for å følge opp varslingsplikten. I sakene vi har mottatt har varslingsplikten, etter vårt syn, inntrådt før de ansatte har varslet videre til rektor. Vårt inntrykk er derfor at terskelen for å varsle er for høy, slik at det ikke blir varslet i alle saker der elever opplever at skolemiljøet ikke er trygt og godt.

På bakgrunn av det ovennevnte er også vårt inntrykk at ikke alle varsler til rektor eller rektors stedfortreder i saker der ansatt står bak krenkelsen, eller til skoleeier dersom det er en i ledelsen som står bak krenkelsen.

Vi finner det følgelig sannsynliggjort at ikke alle ansatte varsler dersom de har mistanke om eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø eller blir krenket av noen som arbeider på skolen og i ledelsen.

Vår konklusjon

Ikke 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.

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?

Rektor skal varsle skoleeieren i alvorlige tilfeller.³⁰ Hva som er et alvorlig tilfelle, beror på en skjønnsmessig vurdering. Formålet med at rektor i alvorlige tilfeller skal varsle skoleeier, er at skoleeier i

³⁰ Jf. oppl. § 9 A–4 andre ledd.



slike tilfeller bør gjøres kjent med saken og involvere seg i hvordan saken løses.³¹ 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.³²

Våre observasjoner

I rutinen *Plan for et trygt og godt skolemiljø for skolene i Sigdal* heter det i del 3 *Prosedyre ved mistanke om krenkelser – aktivitetsplikten inntreter* at rektor umiddelbart skal gi *Informasjon til skolesjef ved alvorlige hendelser, som for eksempel: alvorlig skade, krenkelser og §9a-5 (skjerpet aktivitetsplikt)*. Ut over dette fremgår det ikke mer informasjon om hvilke saker som kan defineres som *alvorlige tilfeller*.

I rutinen *Rutine for trygt og godt skolemiljø i Sigdal kommune*, som er ment å supplere rutinene som nevnt ovenfor, fremgår det ikke noe eksplisitt om rektors varslingsplikt til skoleeier.

Som nevnt, har kommunen også et skriv som heter *Skjerpet aktivitetsplikt dersom ansatt krenker elev*. I dette skrevet er har kommunen samlet relevant regelverk som omhandler skjerpet aktivitetsplikt. I skrevet heter det blant annet at *Opplæringsloven § 9 A-5 andre punktum presiserer at rektor skal varsle videre til skoleeieren*.

I intervjuet svarer rektor at hun informerer skoleeier med en gang i de alvorlige sakene, og at hun legger inn referat som skoleeier kan lese. Dersom en som jobber på skolen har krenket en elev, svarer rektor i intervjuet at de ansatte varsler henne, og at hun går direkte til skoleeier. Det skjer skriftlig, da det fremgår av rutinen at det skal være skriftlig. Rektor gir også uttrykk for at hun er kjent med hvem oppvekstsjefen er.

Under intervjuet svarer oppvekstsjefen at de har mottatt noen få saker om varsling, og at samtlige er varslet av foreldrene. Rektor har ikke varslet i slike saker i tiden hun har vært ansatt i Sigdal kommune. I elevsakene vi har mottatt i forbindelse med tilsynet, har rektor ikke varslet skoleeier.

Våre vurderinger

Statsforvalteren ser at kommunen delvis har utarbeidet prosedyre hva gjelder varsling i alvorlige tilfeller og ved mistanke om eller kjennskap til at en som arbeider på skolen har krenket en elev, men det er vår vurdering at prosedyren er uklar på dette punktet. I saker der rektor skal varsle skoleeier bruker kommunen begrepet *informasjon* i sin prosedyre, og ikke begrepet varsle som lovverket legger opp til. Videre brukes begrepet *krenkelse* i både prosedyrens overskrift og i skolemiljø saker der rektor skal varsle skoleeier. Det kan dermed være logisk å tro at rektor skal varsle alle skolemiljø saker til skoleeier, noe som ikke gjennomføres i praksis på tilsynstidspunktet. I lys av prosedyren er det derfor uklart for oss hvilke skolemiljø saker rektor skal varsle til skoleeier.

Statsforvalteren ser at det ikke går frem av prosedyren hvordan rektor skal varsle skoleeier. På bakgrunn av intervjuet med rektor er det uklart for oss hvor godt prosedyren er implementert, siden rektor hevder at det står i prosedyren at det skal varsles skriftlig til skoleeier i disse sakene.

³¹ Jf. Prop.57 L (2016–2017) punkt 5.5.2.3.

³² Jf. oppl. § 9 A-5.



Det er vårt inntrykk at rektor og skoleeier er kjent med hverandre, og følgelig at veien for å varsle i utgangspunktet kan være kort. Det er likevel uklart for oss i hvilken grad rektor er gjort kjent med hvilke saker som kan defineres som alvorlige tilfeller, ut over det som fremgår av rutineplanen *Plan for et trygt og godt skolemiljø for skolene i Sigdal*. Vi har ikke mottatt dokumentasjon som viser at rektor har varslet skoleeier, verken i elevsakene eller i øvrige dokumentasjon. Det er derfor uklart for Statsforvalteren om varsel fra rektor til skoleeier forekommer.

Det er Statsforvalterens inntrykk at kommunen ikke har en tydelig fremgangsmåte for hvilke saker som er alvorlige og som rektor skal varsle til skoleeier. Videre er det vår vurdering at kommunen ikke har utarbeidet en felles fremgangsmåte for hvilken informasjon som skal fremgå av varselet og hvordan det skal varsles. Det er vårt inntrykk at rektor, i nyere tid, ikke har hatt saker som hun har vurdert som alvorlig eller saker der hun har vurdert det slik at det har vært mistanke om eller kjennskap til at ansatte har krenket en eller flere elever. Det er likevel vår vurdering at kommunen må ha en felles fremgangsmåte som presiserer hvordan rektor skal agere for å sikre at fremtidige saker håndteres i tråd med regelverket.

Basert på det vi har av informasjon, har vi kommet til at vi finner det sannsynliggjort at rektor ikke 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 ikke 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?

All mistanke om og kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø skal varsles, og tidspunktet for varsling må blant annet stå i forhold til sakens alvor. Vurderingen av hvor raskt varslinger skal skje til rektor, må gjøres fra sak til sak og ta hensyn til at skolemiljø saker er tidssensitive. I noen tilfeller vil det være nødvendig å varsle rektor straks, mens det i andre tilfeller kan være forsvarlig å vente noe lenger, for eksempel til slutten av skoledagen eller til ukentlige oppsummeringer eller lignende.³³ Barnets beste skal være et grunnleggende hensyn i denne vurderingen.

Hvis noen som arbeider på skolen får mistanke om eller kjennskap til at en annen som arbeider på skolen eller en i skolens ledelse krenker en elev, skal de varsle rektor/skoleeier straks.³⁴

Våre observasjoner

I *Plan for et trygt og godt skolemiljø for skolene i Sigdal* heter det at alle ansatte skal varsle *snarlig*. Ved alvorlige hendelser skal rektor *umiddelbart* gi informasjon til skolesjefen. Dersom det er en i ledelsen som står bak krenkelser, skal det *umiddelbart* gis informasjon til skolesjefen, heter det i rutinen. Ut over det skiller ikke rutinen mellom ulike typer saker, og sier ingenting om hvorvidt de ansatte skal varsle raskere i noen saker enn i andre saker.

³³ Jf. Prop.57 L (2016–2017) punkt 5.5.2.3.

³⁴ Jf. oppl. § 9 A–5.



På spørsmål i RefLex om hvor raskt de varsler, svarer noen at de venter for å se det litt an. Andre svarer at de ville drøftet saken på team først, mens noen kommenterer at de alltid varsler rektor så raskt som saken tilsier. Dersom det er en ansatt som krenker, svarer de fleste bekreftende på at de ville varslet rektor straks. Ved mistanke om eller kjennskap til at en i skoleledelsen krenker, svarer alle i RefLex at de ville varslet straks.

Under intervjuene svarer noen at de sier fra med en gang det er noe. De viser til at de forklarer til kontaktlærer hva som har skjedd, og noen legger til at hvor raskt de i praksis får varslet, også avhenger av omstendighetene rundt.

Under intervjuet svarer rektor at hun ville informert skoleeier med en gang i de alvorlige sakene. Dersom det er mistanke om at en som jobber på skolen har krenket en elev, sier rektor at hun også ville ha varslet skoleeier med en gang.

I skolemiljøsakene vi har mottatt, er det lite dokumentasjon som viser hvor raskt de ansatte varsler. I noen av sakene kan vi ikke se at de ansatte har varslet rektor. I andre saker er det underforstått at rektor har blitt varslet. Vi kan likevel ikke se hvor lang tid det tok fra de ansatte fikk mistanke om eller kjennskap til at elevene ikke hadde trygt og godt skolemiljø til de varslet rektor.

Det fremgår verken i de skriftlige rutinene, øvrig dokumentasjon, under intervjuer eller i svarene i RefLex at barnets beste skal være et viktig moment i vurderingen av hvor raskt de ansatte skal varsle i de ulike sakene.

Våre vurderinger

Rutinen *Plan for et trygt og godt skolemiljø for skolene i Sigdal* pålegger rektor å varsle *Umiddelbart*, og rektor svarer selv at hun varsler med en gang. Som nevnt, har vi likevel ikke mottatt informasjon som viser at rektor har varslet skoleeier, og følgelig kan vi ikke se hvor raskt rektor i realiteten varsler.

Statsforvalteren ser at *Plan for et trygt og godt skolemiljø for skolene i Sigdal* legger opp til at de ansatte skal varsle *snarlig* og gi informasjon til skolesjefen *Umiddelbart* dersom en i skoleledelsen krenker. Ut over det kan vi imidlertid ikke se at rutinen skiller mellom hvilke saker som skal varsles med en gang og hvilke saker som kan vente litt eller at de ansatte må ta stilling til hva som er barnets beste når de vurderer hvor raskt en sak skal varsles. Ut fra elevsakene vi har mottatt kommer det heller ikke klart frem hvor lang tid det gikk fra den ansatte fikk mistanke om eller kjennskap til at eleven ikke hadde det trygt og godt til den ansatte varslet rektor. Vi har heller ikke mottatt øvrig dokumentasjon som viser hvor raskt de ansatte har varslet rektor. Det er vårt inntrykk at de ansatte ofte diskuterer sakene seg imellom, og etter vår vurdering er det derfor en fare for at varslene ikke nødvendigvis kommer raskt nok frem til rektor.

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?

Skolen har plikt til å dokumentere hva som blir gjort for å oppfylle plikten til å varsle.³⁵ Opplæringsloven stiller ikke formkrav til varslene, og de kan derfor være skriftlige eller muntlige. Når det varsles muntlig må rektor sørge for at varselet dokumenteres skriftlig, og at det finnes på et slikt format at det kan tas ut og overleveres til statsforvalteren dersom det skulle være aktuelt i tilsyn eller i en sak i håndhevingsordningen. Dokumentasjonskravet vil også gjelde for skoleeier i de tilfellene skoleeier har ansvaret for å ta imot varsler.³⁶

Våre observasjoner

I kommunens *Plan for et trygt og godt skolemiljø for skolene i Sigdal* heter det under del 3 at de ansatte skal varsle, men ikke at varselet skal dokumenteres. I rutinen er dokumentasjonsplikten knyttet til punkt 3b. der det heter at en ved reell mistanke skal igangsette aktivitetslogg og tiltak (*dokumentasjonsplikt – referater og logg*).

På spørsmål om skolen dokumenterer hva som blir gjort for å oppfylle varslingsplikten, svarer flertallet *ja* i RefLex. Noen viser til at de selv dokumenterer samtaler ved å føre logg, men at det ikke er et godt system for å dokumentere på skolen. Andre svarer at lærerne fører logger over det som skjer og at disse loggene blir levert til rektor med en forventning om at rektor dokumenterer dem i henhold til regelverket.

Under intervjuene svarte noen av de ansatte at dersom en varsler i en sak, dokumenterer en selv hva som skjer i saken. Noen ansatte viser til at det ikke er et skjema eller noe en bruker for å dokumentere. Rektor svarer at notatene blir sendt til elevmappene i Elements eller lagret på den eleven.

Vi kan ikke se at eventuelle varsler til rektor er dokumentert i elevsakene som vi har mottatt. Vi har heller ikke mottatt dokumentasjon som viser at skolen har dokumentert hva som blir gjort for å oppfylle varslingsplikten i andre skolemiljø saker.

Våre vurderinger

Etter det vi kan se foreligger det verken en tydelig skriftlig rutine eller en klar innarbeidet fremgangsmåte på skolen for å dokumentere varsler. Siden vi heller ikke har mottatt eksempler som viser at skolen har dokumentert varsler, finner vi det sannsynliggjort at skolen ikke dokumenterer hva som blir gjort for å oppfylle varslingsplikten.

Vår konklusjon

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

³⁵ Jf. oppl. § 9 A–4 syvende ledd.

³⁶ Jf. Prop.57 L (2016–2017) punkt 5.5.7.3.



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?

Ved mistanke om eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø, skal skolen snarest undersøke saken.³⁷ Hvor raskt saken skal undersøkes, må vurderes opp mot hva som etter en faglig standard med rimelighet kan forventes.³⁸ Barnets beste skal være et grunnleggende hensyn i denne vurderingen.

Våre observasjoner

I *Plan for et trygt og godt skolemiljø for skolene i Sigdal del 3 Prosedyre ved mistanke om krenkelser* går det frem at skolemiljø saker skal undersøkes *snarlig*.

Oppvekstsjefen og rektor svarer i RefLex at "skolen undersøker saker som meldes snarest mulig, helst samme dag som varselet er mottatt." Rektor sier videre i intervjuet at de ansatte undersøker "så fort det er tid".

I RefLex og i intervjuene svarer flertallet at de undersøker så raskt som mulig. Noen svarer videre at det i en travel skolehverdag med ansvar for mange elever og oppgaver, ikke alltid er mulig å ta tak i saken så raskt som ønsket. I intervju blir det også svart at det avhenger av saken hvor raskt det undersøkes, at noen skolemiljø saker krever umiddelbare undersøkelser og at akutte voldsepisoder skal undersøkes med en gang.

Skolen viser til at kapittel 9A og kommunens handlingsplan blir gjennomgått på planleggingsdager om høsten, men det går ikke frem av dokumentasjonen hvorvidt det informeres om hvor raskt skolen skal undersøke. Noen svarer i intervju at de ikke kan huske at de har fått informasjon om hvor raskt undersøkelser skal gjennomføres i skolemiljø saker. Andre sier i intervju at det er gitt noe informasjon, men ikke opplæring. Videre svarer noen at de selv har en innarbeidet rutine som gjør at de undersøker raskt.

I skolemiljø sakene vi har mottatt er det ikke dokumentert hvor raskt sakene er undersøkt.

Våre vurderinger

Statsforvalteren ser at kommunen har utarbeidet prosedyre som sier at mistanke om *krenkelser* skal undersøkes *snarlig*. I og med at prosedyren gjelder krenkelser er vår vurdering at prosedyren er for snever i forhold til lovens virkeområde og ikke gir føringer for hvor raskt det skal undersøkes i saker der elever ikke har et trygt og godt skolemiljø. Det er også vårt inntrykk at ikke alle kjenner til kommunens skriftlige prosedyre om hvor raskt det skal undersøkes.

Det er Statsforvalterens inntrykk at skolens ledelse og ansatte vet at de skal undersøke i praksis og at det skal undersøkes med en gang. Samtidig er det også vårt inntrykk at det ikke alltid undersøkes så raskt som ønsket og at det undersøkes når det er tid. I lys av dette er det derfor vår vurdering at det ikke er skapt en felles forståelse på skolen for hvor raskt det skal undersøkes i ulike typer saker, utover at det gis informasjon om innholdet i kapittel 9 A og den kommunale planen. Statsforvalteren vurderer at kommunen etter dette ikke har laget nødvendige føringer for hvor raskt undersøkelser skal iverksettes og gjennomføres opp mot hva som etter en faglig vurdering

³⁷ Jf. oppl. § 9 A–4 tredje ledd.

³⁸ Jf. Prop.57 L (2016–2017) punkt 5.5.5.



med rimelighet kan forventes og barnets beste. Det er heller ikke vår oppfatning at kommunen forventer at skolen skal ha egne fremgangsmåter som gir utdypende føringer på dette punktet.

I elevsakene vi har mottatt kan vi ikke se hvor raskt undersøkelser er gjennomført. På bakgrunn av våre observasjoner finner vi det ikke sannsynliggjort at skolen undersøker saken så raskt som den tilsier ved mistanke om eller kjennskap til at en elev ikke har det trygt og godt.

Kommunens tilbakemelding på foreløpig rapport – Statsforvalterens vurderinger

Skoleeier skriver i sin tilbakemelding at «ut fra innsendt dokumentasjon for oppfølging av varslene skolen mottok er det synliggjort at skolen startet undersøkelser samme dag eller påfølgende dag.»

Statsforvalteren vurderer at dokumentasjonen bekrefter at skolen setter i gang handlinger raskt, men vi kan ikke se at det alltid gjøres konkrete undersøkelser, når disse starter og hvor lenge de varer. Vi har heller ikke gjennom RefLex og intervjuer fått informasjon som gir grunnlag for å konkludere med at skolen undersøker saken så raskt som saken tilsier. Statsforvalteren opprettholder derfor vår konklusjon om regelverksbruddet.

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?

Ved mistanke om eller kjennskap til at en som arbeider på skolen krenker en elev, skal undersøkelser settes i verk straks.³⁹ Også her skal barnets beste være et grunnleggende hensyn.

Våre observasjoner

I *Plan for et trygt og godt skolemiljø for skolene i Sigdal del 3 Prosedyre ved mistanke om krenkelser* går det frem at skolemiljø saker skal undersøkes *snarlig*. Planen spesifiserer ikke hvor raskt det skal undersøkes i saker der det er mistanke om at en som arbeider på skolen krenker. Som nevnt forventer ikke kommunen at skolen skal utarbeide egne rutiner for aktivitetsplikten. Planen angir heller ikke hvor raskt det skal undersøkes dersom det er mistanke om at en i skolens ledelse krenker.

Skoleeier og rektor bekrefter i RefLex og i intervjuene at det ikke er utarbeidet egen rutine for skjerpet aktivitetsplikt, men et informasjonsskriv *Skjerpet aktivitetsplikt dersom ansatte krenker elev* som ligger i internkontrollsystemet Compilo. I dette skrivet går det frem at disse sakene skal håndteres raskt og at det ikke må gå på bekostning av at det blir gjennomført en forsvarlig prosess.

Flertallet svarer i RefLex at de deltar i undersøkelser i saker der det er mistanke om eller kjennskap til at en eller flere elever blir krenket av en ansatt på skolen, og at de undersøker saken straks. I intervju med rektor sier hun at disse sakene skal undersøkes av henne, og at hun ville ha gjort det med en gang, altså straks hun fant rom og tid for det.

³⁹ Jf. oppl. § 9 A-5.



I saker der det er mistanke om at en i ledelsen står bak krenkelsen svarer oppvekstsjefen i intervjuet at undersøkelsene utføres av henne, så raskt som mulig og senest innen en uke. Hun sier også at samtaler med den ansatte skal skje så fort som mulig slik at den krenkende atferden stopper umiddelbart.

Vi har ikke mottatt noen elevsaker fra skolen der det har vært mistanke eller kjennskap til at en elev blir krenket av en ansatt på skolen.

Våre vurderinger

Statsforvalteren ser at kommunen har en prosedyre for at det skal varsles snarlig i saker der det er mistanke om krenkelser og at det skal varsles *snarlig*. Det er vår vurdering at begrepet *snarlig*, ikke er i tråd med kravene som gjelder for saker der det er mistanke om at en ansatt eller en i ledelsen på skolen krenker en eller flere elever. Lovens krav er *straks*.

I lys av intervjuene er det vårt inntrykk at rektor ville iverksatt og gjennomført undersøkelser straks hun fant rom og tid for det, og at skoleeier ville ha satt i verk undersøkelser så raskt som mulig eller senest innen en uke. Statsforvalteren vil påpeke at det i disse sakene er en skjerpet aktivitetsplikt og derfor skal det undersøkes straks, altså med en gang. Vi vurderer derfor at skolen og skoleeier ikke har riktig forståelse av når disse sakene skal undersøkes.

Slik Statsforvalteren forstår det har ikke rektor og skoleeier i nyere tid mottatt varsler i saker der det har vært mistanke om at ansatte eller en fra ledelsen har krenket en eller flere elever. Det er likevel vår vurdering at kommunen må ha en felles fremgangsmåte som angir hvor raskt det skal undersøkes i saker der det er mistanke om at en som arbeider på skolen eller en i skolens ledelse står bak krenkelsen, for å sikre at saken håndteres i tråd med lovverket.

Våre konklusjoner

Skolen og skoleeier undersøker ikke 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?

Når undersøkelsesplikten utløses, skal skolen/skoleeier gjennomføre nødvendige undersøkelser. Dette innebærer å 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 ha som formål å få frem fakta om situasjonen, bakgrunnen for elevens opplevelse og hvilke forhold i elevens omgivelser som påvirker hvordan de opplever skolemiljøet.⁴⁰ Skolen og skoleeier må sørge for at involverte elever blir hørt.⁴¹

Våre observasjoner

I *Plan for et trygt og godt skolemiljø for skolene i Sigdal del 3 Prosedyre ved mistanke om krenkelser* går det frem at det skal gjennomføres systematiske undersøkelser gjennom samtaler, både med den som skolen mistenker at har blitt krenket og med den / de som krenker. Videre står det at

⁴⁰ Jf. Prop.57 L (2016–2017) punkt 5.5.2.4

⁴¹ Jf. oppl. § 9 A–4 femte ledd.



undersøkelser skal gjøres av kontaktlærere, eventuelt annen ansatt på skolen som eleven har god relasjon til. Som nevnt forventer ikke kommunen at skolen skal utarbeide egne rutiner for aktivitetsplikten. I aktivitetsloggen er det et felt som hentyder til undersøkelser og der begrepene "observasjoner, samtaler, møter og kartlegging", står nevnt. Det kommer, som nevnt, frem i intervjuene at ikke alle er kjent med kommunens skriftlige prosedyre for undersøkelser og at disse heller ikke er implementert godt nok.

På spørsmål i RefLex, om skolen og skoleeier gjør undersøkelser som ut fra en faglig standard med rimelighet kan forventes, svarer de fleste *ja*. I intervju med rektor kommer det frem at det er hun som har overordnet ansvar for undersøkelser og at hun bestemmer hvem som skal undersøke skolemiljøsaker i samråd med ansatte. Videre sier rektor at det er de som er nærmest eleven som gjennomfører undersøkelser og at dette er lærer eller assistent. Andre sier i intervju at hvem som undersøker avhenger av saken og at dette kan være kontaktlærer, assistenter, inspektør eller rektor.

I intervju med rektor fremkommer det at skolen bruker samtale en til en eller i grupper for å undersøke skolemiljøsaker og at skolen ikke har andre verktøy. I andre intervjuer kommer det også frem at det også brukes loggbok og at det gjennomføres undersøkelser i klassene. Statsforvalteren har ikke mottatt eksempel på loggbok, klasseundersøkelser eller referat fra slike samtaler fra kommunen eller skolen. I flere intervjuer blir det sagt at skolen er opptatt av at alle involverte elever skal få mulighet til å uttale seg i saker de er involverte i.

I intervju med rektor kommer det frem at skolen ikke har rutiner for å fange opp at det undersøkes tilstrekkelig i skolemiljøsaker, men rektor sier at hun sjekker ut med lærer om de involverte elevene er hørt.

Kommunen har ikke utarbeidet prosedyrer for undersøkelse i saker der det er mistanke eller kjennskap til at den som arbeider på skolen står bak krenkelsen. Det kommer frem i intervjuet med rektor at det er hun som undersøker disse sakene og at hun undersøker gjennom individuelle samtaler med involverte elever og den ansatte.

Kommunen har heller ikke utarbeidet prosedyrer for undersøkelse i saker der det er mistanke eller kjennskap til at en i skolens ledelse står bak krenkelsen. I intervju med oppvekstsjefen kommer det frem at undersøkelsene i disse sakene håndteres av henne. Videre sier hun i intervjuet at undersøkelsene gjennomføres gjennom intervjuer med elev, foresatte, ansatte og andre som vet noe.

På spørsmål om skolen har gitt de ansatte noen informasjon eller opplæring om hvordan undersøkelser skal gjennomføres, kommer det frem i intervju at det gis informasjon, men ikke opplæring i nyere tid. Noen etterlyser også bedre opplæring i hvordan undersøkelser skal gjøres. På samme spørsmål svarer rektor at hun søker råd hos HR og oppvekstsjefen dersom hun føler seg usikker. På spørsmål om lærernes kompetanse svarer hun at de ansatte har godkjent utdanning, eventuelt sosialpedagogisk utdanning samt at hun stoler på at lærere har den kompetansen de trenger for å være «tillitspersoner for elevene». Hun forteller også at skolen jobber med relasjonskompetanse og er opptatt av elevens læringsmiljø, men at de ansatte ikke har spesiell kompetanse på barnesamtaler.



På spørsmål om hvordan kommunen sørger for at skolen og kommunen har tilstrekkelig faglig kompetanse i å undersøke skolemiljø saker, svarer oppvekstsjefen i intervjuet at de ikke har en formell kompetanse på dette. Hun sier også at mye av ansvaret ligger på rektor, at de deler erfaringer i rektorgruppen og at de hjelper hverandre i disse sakene. Videre sier hun at arbeidet med skolemiljø ikke kan læres noe sted, men må tilegnes. Hun sier også at kommunen ikke har noen kompetanseplan for å sørge for at kommunen og skolen får tilstrekkelig faglig kompetanse på området. Hun sier videre at alle ansatte ideelt sett burde ha opplæring i barnesamtaler.

I skolemiljø sakene vi har mottatt ser vi at det har vært gjennomført samtale med elever som har opplevd å ikke ha det trygt og godt. Vi ser også at det har vært gjennomført gruppesamtaler, men vi har ikke mottatt dokumentasjon på innholdet i samtalene.

Våre vurderinger

Statsforvalteren ser at kommunen har laget noen prosedyrer for undersøkelse. Vi ser at det skal gjennomføres samtale med elever og foresatte. Det er vår vurdering at undersøkelsesmetoden som nevnes i prosedyren ikke alltid er tilstrekkelig i alle skolemiljø saker for å gjennomføre nødvendige undersøkelser. Videre ser vi av malen til aktivitetsloggen at det hentydes til bruk av andre metoder i undersøkelsesfasen, men på bakgrunn av intervjuene og dokumentasjonen er det vårt inntrykk at disse metodene ikke er i bruk i praksis.

Statsforvalteren oppfatter at hensikten med skolens undersøkelser er å finne ut bakgrunnen for elevens opplevelse og bakenforliggende årsaker. Vi vurderer videre at skolens undersøkelsesmetoder som samtaler og møter med involverte elever og foresatte kan være en egnet metode for å få frem elevens opplevelse, fakta om situasjonen og hva som ligger bak elevens opplevelse i noen saker. Vi vurderer likevel at skolen må utvide metodebruken sin der det er behov for det, tilpasse valg av metode på bakgrunn av sakens karakter, og at kommunen må bidra for å få dette på plass. Skolen skal gjennomføre de nødvendige undersøkelsene og i en del sak vil dette være mer enn samtaler. Særlig gjelder dette saker der klasse- og skolemiljøet er en medvirkende faktor og der utrykgheten bunner i relasjonelle og kontekstuelle forhold i og utenfor skolen, og som påvirker elevens skolemiljø.

Statsforvalteren ser at kommunen ikke har lagt føringer for hvordan saker skal undersøkes der det er mistanke om eller kjennskap til at en ansatt eller en i skolens ledelse har krenket en eller flere elever. Statsforvalteren har heller ikke fått tilgang til dokumentasjon som viser hvordan rektor og skoleeier undersøker disse sakene. Selv om skolen og skoleeier ikke har slike saker, må det likevel utarbeides en fremgangsmåte som er kjent for de ansatte i organisasjonen. Selv om vi i intervjuene fikk inntrykk av at rektor og skoleeier ville ha gjennomført undersøkelser gjennom samtaler med involverte parter, har vi likevel ikke holdepunkter for å vurdere om undersøkelsene hadde vært tilstrekkelige.

Det er Statsforvalterens inntrykk at Sigdal kommune og Sigdal ungdomsskole er opptatt av at elevene skal høres. På bakgrunn av innsendte elevsaker er det likevel vår vurdering at ikke alle involverte elever blir hørt tilstrekkelig. Videre vurderer vi at verken kommunen eller skolen gjør rede for hvordan hensynet til barnets beste skal vurderes. I sakene vi har mottatt kan vi ikke se at bakgrunnen for elevens opplevelse og de bakenforliggende årsakene er kartlagt. Vi ser også at det kan synes som om tiltak er satt i gang uten at undersøkelser er gjort eller dokumentert.



På bakgrunn av våre funn kan vi ikke se at skolen og skoleeier gjennomfører de nødvendige undersøkelsene i skolemiljø saker.

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?

Skolen og skoleeier har plikt til å dokumentere hva som blir gjort for å oppfylle plikten til å undersøke.⁴² Opplæringsloven stiller ikke formkrav til dokumentasjonen, utover at den må være skriftlig og finnes på et slikt format at den kan tas ut og overleveres til statsforvalteren dersom det skulle være aktuelt i tilsyn eller i en sak i håndhevingsordningen. Hva som dokumenteres og hvordan, må tilpasses den enkelte virksomhet og ikke minst etter hva som er formålet med dokumentasjonen.⁴³

Våre observasjoner

Kommunens *Plan for et trygt og godt skolemiljø for skolene i Sigdal* angir at skolen skal gjøre systematisk undersøkelse og loggføring ved mistanke om krenkelsler, og at dette er alle ansattes ansvar. Kontaktlærer er definert som ansvarlig for å føre aktivitetsloggen. Videre står det at kommunen skiller mellom *ubegrunnet* og *reell mistanke*. Planen spesifiserer at ved *reell mistanke* skal aktivitetslogg og tiltak igangsettes snarlig.

På spørsmål i RefLex om skolen dokumenterer hva som blir gjort for å oppfylle undersøkelsesplikten, svarer oppvekstsjefen og rektor *ja*. Videre vises det til aktivitetsloggskjema og rutiner for oppfølging av varsel. Rektor forklarer i intervjuet at det i undersøkelser skal skrives notater/referater fra samtaler og at det dokumenteres videre i handlingsplanen i elevens mappe. Statsforvalteren har mottatt eksempler på aktivitetslogg, men vi har, som nevnt, ikke mottatt referat fra elevsamtaler.

Flertallet av de spurte i RefLex bekrefter at de dokumenterer undersøkelser, men noen svarer også nei. Noen utdyper svaret med at her kan skolen bli bedre og etterlyser bedre tilgang og opplæring på hvilke skjema som skal brukes. I intervjuer kom det frem at undersøkelser dokumenteres ved at det skrives logger og notater som legges inn i elevmapper, men det kommer også frem i tilsynet at ikke alle notater legges inn i Elements. I intervju kommer det også frem at ikke alle er kjent med begrepene "ubegrunnet" og "reell mistanke" som fremgår av prosedyren.

Kommunen har ikke utarbeidet prosedyrer for hvordan skoleeiers undersøkelser skal dokumenteres i skolemiljø saker der det er mistanke eller kjennskap til at en i skolens ledelse står bak krenkelse av en eller flere elever. I intervju svarer oppvekstsjefen at undersøkelser skal dokumenteres i referater som skal lagres i elevens mappe.

⁴² Jf. oppl. § 9 A-4 syvende ledd.

⁴³ Jf. Prop.57 L (2016-2017) punkt 5.5.7.3.



Vi har som nevnt mottatt skolemiljøsaker fra skolen, herunder eksempel på aktivitetslogg. Det fremgår av sakene at det er gjennomført elevsamtaler, men vi har ikke mottatt referater fra disse samtalene. I skolemiljøsakene vi har mottatt er heller ikke skjemaene som kommunen har utarbeidet vært i bruk. Oppvekstsjefen sier i sitt intervju at de ikke er så firkantet på bestemte skjema, men at det skal undersøkes og dokumenteres. Hun opplyser også i intervjuet at skolen dessverre er full av taus kunnskap og at det blir det underdokumentert.

Våre vurderinger

Statsforvalteren ser at det fremgår av kommunens prosedyre at det skal gjennomføres systematiske undersøkelser og loggføring i skolemiljøsaker. Videre ser vi at prosedyren fastslår at ved *reell mistanke* skal aktivitetslogg (...) igangsettes, og at referater og logg skal sikre dokumentasjonsplikten. Vi vil her påpeke at undersøkelsesplikten inntreffer når rektor mottar varsel om mistanke om at en elev ikke har det trygt og godt på skolen, og at undersøkelser skal dokumenteres, uavhengig av om mistanken er «ubegrunnet» eller «reell». Selv om det i intervjuene blir gitt uttrykk for at begrepene ikke er kjent for skolen, vurderer Statsforvalteren at det kan være en fare for at Sigdal kommune og Sigdal ungdomsskole per i dag har for høy terskel for hva som skal dokumenteres i undersøkelsesfasen. Videre vurderer vi at kommunens prosedyre i hovedsak fokuserer på *krenkelses*, og at den ikke angir hvordan saker der elever ikke opplever å ha et trygt og godt skolemiljø skal dokumenteres. Statsforvalteren vurderer derfor at dokumentasjonsrutinen er utydelige.

Det er Statsforvalterens vurdering at undersøkelsene i elevsakene vi har mottatt er mangelfulle og heller ikke viser at alle involverte i sakene er hørt. Vi ser at aktivitetsloggen er brukt i varierende grad, at innholdet i disse ikke er tilstrekkelig til å dokumentere hva som er gjort av undersøkelser og at resultatet av undersøkelsene er for knappe til å oppfylle formålet med dokumentasjonsplikten. Vi er derfor enig med oppvekstsjefen i at undersøkelsene er underdokumentert.

I intervjuene fikk vi inntrykk av at skoleeier ville ha dokumentert undersøkelser i saker der en i ledelsen er mistenkt for å stå bak krenkelses av en eller flere elever. Statsforvalteren har ikke fått tilgang til eksempler som viser hvordan skoleeier dokumenterer undersøkelser i slike saker. Følgelig har vi ikke holdepunkter for å vurdere om skoleeier sørger for at undersøkelser dokumenteres i slike saker. Selv om skoleeier ikke har slike saker, må det likevel utarbeides en fremgangsmåte som er kjent for de ansatte i organisasjonen.

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:⁴⁴

- 1) Kommunen skal sikre at alle som arbeider på skolen, oppfyller plikten til å varsle 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.⁴⁵
 - a. Kommunens internkontroll må være tilpasset for å hindre eller forebygge brudd på varslingsplikten og dokumentasjonsplikten.
 - b. Kommunen må avdekke og følge opp med korrigerende tiltak for å hindre eller forebygge risikoen for at varslingsplikten og dokumentasjonsplikten ikke blir oppfylt.
 - c. Alle som arbeider på skolen må varsle 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.
 - d. Rektor må varsle skoleeier i alvorlige tilfeller og ved mistanke om eller kjennskap til at en som arbeider på skolen, har krenket en elev.
 - e. Alle som arbeider på skolen må varsle i tide avhengig av situasjonens alvorlighetsgrad.
 - f. Skolen må dokumentere hva som blir gjort for å oppfylle varslingsplikten.
- 2) Kommunen skal sikre at skolen og skoleeier oppfyller plikten til å undersøke saken 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.⁴⁶
 - a. Kommunens internkontroll må være tilpasset for å hindre eller forebygge brudd på undersøkelsesplikten og dokumentasjonsplikten.
 - b. Kommunen må avdekke og følge opp med korrigerende tiltak for å hindre eller forebygge risikoen for at undersøkelsesplikten og dokumentasjonsplikten ikke blir oppfylt.
 - c. Skolen må undersøke saken så raskt som saken tilsier, dersom det er mistanke om eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø.
 - d. Skolen og skoleeier må undersøke saken straks dersom det er mistanke om eller kjennskap til at en elev blir krenket av en som arbeider på skolen.
 - e. Skolen og skoleeier må gjennomføre undersøkelser som ut fra en faglig standard med rimelighet kan forventes.
 - f. Skolen og skoleeier må dokumentere hva som blir gjort for å oppfylle undersøkelsesplikten.

⁴⁴ Jf. opplæringsloven § 14-1 første ledd, og kommuneloven § 30-4.

⁴⁵ Jf. oppl. §§ 9 A-4 og 9 A-5, og kommuneloven § 25-1.

⁴⁶ Jf. oppl. §§ 9 A-4 og 9 A-5, og kommuneloven § 25-1.



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 retting er **15.06.2023**. 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.⁴⁷ 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.⁴⁸ 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.⁴⁹

Kommunen er part i saken og har rett til innsyn i sakens dokumenter.⁵⁰

Statsforvalteren i Oslo og Viken

Oslo, 11.01.2023

Vibeke Holm, tilsynsleder

Kristin Veflen

Kathrine Wilsher-Lohre

⁴⁷ Jf. forvaltningsloven § 2

⁴⁸ Jf. forvaltningsloven §§ 28 og 29

⁴⁹ Jf. forvaltningsloven §42

⁵⁰ Jf. forvaltningsloven § 18.



5 Dokumenter

Følgende dokumenter ble benyttet under utføringen av tilsynet:

- System for kvalitetsutvikling av skolene i Sigdal kommune
- Sjekkliste i forhold til Opplæringsloven, mal
- HMS Håndbok Sigdal kommune. Retningslinje for varsling i Sigdal kommune, opprettet i 2010. Utskrift 05.09.2022.
- Tilstandsrapport 2021
- Plan for et trygt og godt skolemiljø for skolene i Sigdal, revidert mai 2019
- Skjerpet aktivitetsplikt dersom ansatte krenker elev, udatert
- Tiltaksplan, mal 2019
- Aktivitetslogg, mal
- Rutine for trygt og godt skolemiljø i Sigdal kommune, 2022
- Rutine ved bekymringsfullt skolefravær i Sigdalskolen, 2022
- Prosjekt "Miljølærer sosialfaglig rådgiver i skolene i Sigdal", udatert.
- Referat etter dialogmøte 25.08.2021
- Notat. Tverrfaglig team, 05.04.2017
- Vedtak i Kommunestyret. Skolemiljøteam for barneskolene i Sigdal, 29.06.2017.
- Resultater fra Ungdata Sigdal kommune, 2021.
- Presentasjon. Dialogmøte Sigdal ungdomsskole, 25.05.2022
- Referat fra møte i Kommunalt FAU, 23.08.2021
- Referat fra møte i Sigdal 0-20, 14.06.2021
- Referat fra møte mellom kommunen og rektorene 3. september og 28. September 2021
- Invitasjon til felles planleggingsdag for skolene i bygda 15. - 17. August
- Program, planleggingsdager – Sigdal ungdomsskole uke 32 -33
- Sjekkliste, Skolens arbeid med elevens psykososiale miljø, mal
- Eksempel på utfylt sjekkliste, Skolens arbeid med elevens psykososiale miljø, 2018-2019
- Ordens og trivselsregler på SUS, 30.05.2022
- Inspeksjonsplan Sigdal ungdomsskole, mal
- System for avvikshåndtering, brann
- Forebygging hjem-skole, 2022
- Skolemiljø saker
- Svar i RefLex
- Tilleggsopplysninger fra Sigdal kommune 15.09.2022



STATSFORVALTEREN I OSLO OG VIKEN

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

