



Statsforvalteren i Oslo og Viken

# Tilsynsrapport

Kommunens arbeid for å sikre et trygt og godt skolemiljø

Flå kommune - Flå skole



## Sammendrag

Statsforvalteren fører tilsyn med Flå kommune. Temaet for tilsynet er kommunenes arbeid for å sikre et trygt og godt skolemiljø (skolemiljø og kommunens internkontroll).

Under dette temaet kontrollerer vi om kommunen gjennom internkontrollen sikrer at alle som arbeider på skolen oppfyller varslingsplikten og undersøkelsesplikten ved mistanke om eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø.<sup>1</sup>

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

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

Tilsynet viser at Flå kommune med utgangspunkt i dagens internkontroll, er i gang med å utarbeide et nytt system for internkontroll for å sikre at regelverket etterleves av skoleeier og skolen på skolemiljøområdet. Det er delvis utarbeidet rutiner og prosedyrer som beskriver varslingsplikten, undersøkelsesplikten og dokumentasjonsplikten, og noen av disse er kjent og i bruk i skolen. Kommunen gjennomfører ikke risiko- og sårbarhetsanalyse på skolemiljøområdet, planlegger og vurderer ikke risikoen for fremtidige regelverksbrudd knyttet til aktivitetsplikten, og følger ikke opp fremtidig risiko ved å sette inn forebyggende tiltak.

Flå kommune mottok en foreløpig tilsynsrapport den 01.07.2022 og har uttalt seg innen fristen. Kommunen hadde enkelte kommentarer som viser til endringer i kommunens og skolens praksis. Disse kommentarene vil inngå i vår vurdering av kommunens oppfyllelse av vedtaket. Vi fatter nå vedtak med pålegg om retting. Kommunen har rettefrist til 02.11.2022.

---

<sup>1</sup> jf. opplæringsloven § 9 A-4 og § 9 A-5, jf. kommuneloven § 25-1.

## Innholdsfortegnelse

<b>Sammendrag</b> .....	2
1 Innledning .....	4
1.1 Kort om Flå kommune .....	4
1.2 Tema for tilsynet.....	4
1.3 Om gjennomføringen av tilsynet.....	5
2 Skolemiljø og internkontroll.....	5
2.1 Rettslige krav.....	5
2.2 Våre observasjoner, vurderinger og konklusjoner.....	7
2.2.1 Er kommunens internkontroll tilpasset for å hindre eller forebygge brudd på varslingsplikten, undersøkelsesplikten og dokumentasjonsplikten?.....	7
2.2.2 Avdekker og følger kommunen opp med korrigerende tiltak for å hindre eller forebygge risikoen for at varslingsplikten, undersøkelsesplikten og dokumentasjonsplikten ikke blir oppfylt? .....	12
2.2.3 Varsler alle som arbeider på skolen, ved mistanke om eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø, eller blir krenket av en som arbeider på skolen?.....	14
2.2.4 Varsler rektor til skoleeier i alvorlige tilfeller og ved mistanke om eller kjennskap til at en som arbeider på skolen, har krenket en elev? .....	16
2.2.5 Varsler alle som arbeider på skolen, i tide avhengig av situasjonens alvorlighets-grad? .....	17
2.2.6 Dokumenterer skolen hva som blir gjort for å oppfylle varslingsplikten? .....	19
2.2.7 Undersøker skolen saken så raskt som saken tilsier, dersom det er mistanke om eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø? .....	19
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?.....	21
2.2.9 Gjennomfører skolen/skoleeier de undersøkelser som ut fra en faglig standard med rimelighet kan forventes?.....	22
2.2.10 Dokumenterer skolen og skoleeier hva som blir gjort for å oppfylle undersøkelsesplikten? .....	24
3 Statsforvalterens reaksjoner.....	25
3.1 Pålegg om retting .....	25
3.2 Oppfølging av påleggene.....	26
4 Kommunen har rett til å klage.....	26
5 Dokumenter .....	27

# 1 Innledning

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

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

Det er kommunen som har det overordnede ansvaret for at kravene i opplæringsloven blir overholdt, jf. oppl. § 13-10 første ledd. Vi gir derfor eventuelle pålegg i tilsynet til kommunen som har ansvaret for at skolen retter opp brudd på regelverket.

Våre tilsyn er offentlig myndighetsutøvelse, noe som innebærer at vi skal gjennomføre tilsynet i samsvar med reglene i forvaltningsloven og offentlighetsloven. I tilsynet behandler vi personopplysninger. Les mer om vår behandling av personopplysninger på [www.udir.no/regelverk-og-tilsyn/tilsyn/](http://www.udir.no/regelverk-og-tilsyn/tilsyn/).

## 1.1 Kort om Flå kommune

Flå kommune har én skole for 1.-10. trinn. I følge GSI pr. 29. mars 2022 har kommunen 107 elever. Kommunen er organisert med kommunedirektør, og er videre organisert slik at samme person er enhetsleder og skolefaglig ansvarlig på oppvekstsiden. Denne personen er i tillegg også rektor ved skolen.

## 1.2 Tema for tilsynet

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

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

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

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

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

### **1.3 Om gjennomføringen av tilsynet**

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

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

Flå kommune mottok en foreløpig tilsynsrapport den 01.07.2022. I den presenterte vi våre foreløpige vurderinger og konklusjoner. Kommunen uttalte seg innen fristen med kommentarer som opplyste om praksis, og at praksis skal bli nedfelt i styringsdokumenter. I en av kommentarene er kommunen uenig i vår konklusjon.

Vi fatter nå vedtak med pålegg om retting. Kommunen har rettefrist til 02.11.2022.

## **2 Skolemiljø og internkontroll**

### **2.1 Rettslige krav**

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

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

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

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

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

#### **Plikten til å varsle**

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

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

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

### **Plikten til å undersøke saken**

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

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

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

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

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

### **Kravet til internkontroll**

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

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

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

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

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

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

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

*Kommunen skal vurdere risikoen for svikt og regelverksbrudd og hvilke konsekvenser det kan gi. Formålet med risikovurderingene er at det skal iverksettes styringstiltak for å hindre eller redusere eventuell fare for svikt og regelverksbrudd. Kommunen må videre vurdere konkret ut fra risikoen hvilke rutiner og prosedyrer de skal innarbeide.*

Både kommunedirektør, skolefaglig ansvarlig (som også er rektor) og øvrig ledelse på skolen svarer ja på spørsmål i RefLex om kommunens internkontroll er tilpasset for å hindre eller forebygge brudd på plikten til å varsle og undersøke, og plikten til å dokumentere at det blir varslet og undersøkt i saker om skolemiljø. De viser til dokumentet *Risiko- og sårbarhetsanalyse* (senere kalt ROS-analysen), som er kommunens internkontroll for skolen, og informerer om at ny internkontroll i kommunen kalt SAMSVAR, er under utarbeidelse. ROS-analysen gir mye av grunnlaget for hva kommunen tar med fra skolens side i de nye internkontrollrutinene.

ROS-analysen for skole har *Mobbing, vold og trakassering* som et eget område i sin risikovurdering. I arbeidet med risikovurdering bruker kommunen en frekvens- og konsekvenstabell med fargekoder. Denne står i ROS-analysen. Tabellen er gradert med ikke alvorlig, mindre alvorlig, alvorlig, meget alvorlig og katastrofalt, og en frekvens fra uke, måned, år, 10 år og sjeldnere. Fargen grønn representerer ingen risiko, fargen gul angir middels risiko og fargen rød står for alvorlig risiko. ROS-analysen viser også tabell for hvilke faktorer i en hendelse eller situasjon som avgjør grad av alvorlighet.

I intervjuet forteller kommunedirektør at SAMSVAR skal systematisere alle risikoanalyser i kommunen. Skolefaglig ansvarlig svarer i intervju at for skole sin del er det ønskelig å ha med forhold i risikovurderingen som påvirker skolemiljøet, som for eksempel kartlegging av ulike type lærevansker blant elevene, kurs for ansatte og skolens samarbeid med andre instanser.

I RefLex og intervju svarer kommunedirektør at det i hovedsak er skolefaglig ansvarlig som avdekker og følger opp med korrigerende tiltak for å hindre eller forebygge risiko for at plikten til å varsle og undersøke, og å dokumentere at dette gjøres, ikke blir oppfylt. Kommunedirektør kjenner ikke til hvordan risikovurdering av plikten til å varsle, undersøke og dokumentere skjer. Han har møte med skolefaglig ansvarlig cirka en gang per måned og de har ellers et tett samarbeid.

Det går frem av ROS-analysen at risikovurdering skal gjennomføres i august hvert år, og ROS-analysen skal oppdateres når tiltak er gjennomført. Deretter skal ROS-analysen oppdateres minimum en gang per år. Vi ser av ROS-analysen at risiko for uønskede hendelser ble vurdert i slutten av august i årene 2019, 2020 og 2021. Analysegruppen for risikovurderingen består av rektor, assisterende rektor og skolens verneombud. Det går fram at bakgrunnen for ROS-analysen er at aktiviteter ved Flå skole skal utformes/tilrettelegges/driftes slik at ingen ansatte blir syke eller

skadet i forbindelse med sitt arbeid, og at ansatte/brukere/besøkende ikke skal utsettes for hendelser som medfører skade eller sykdom.

Kommunedirektør og skolefaglig ansvarlig ble i intervjuet spurt om hvordan kommunen vurderer risiko for brudd på plikten til å varsle, undersøke og dokumentere ellers i løpet av året når ROS-analysen gjennomføres kun ved oppstart av skoleåret. Kommunedirektøren viser til skolefaglig ansvarlig som svarer at de avdekker dette gjennom hva de opplever i hverdagen på skolen. Risikovurdering tas jevnlig opp med personalet, noe som minsker risiko for brudd.

For området *Mobbing, vold og trakassering* har ROS-analysen avdekket alvorlig risiko for flere hendelser og middels risiko for andre hendelser, og identifisert ulike tiltak for å redusere risikoen. Skolen vurderer at det er alvorlig risiko for konkrete hendelser overfor voksne på skolen. Analysen viser videre at det er vurdert moderat risiko for utagerende atferd mellom elever og fra elev til voksen på skolen. Mobbing vurderes til både å ha alvorlig og moderat risiko for å skje.

Det går videre fram av ROS-analysen at tiltak som skal følges opp er lagt inn i HMS-Handlingsplanen. Det går ikke fram av HMS-Handlingsplanen at det er satt inn tiltak for å hindre eller forebygge brudd på aktivitetsplikten.

### **Våre vurderinger - Risikovurderinger**

Kommunen og skolen arbeider systematisk med internkontrollen på skolemiljøområdet ved at risikoanalysen gjennomføres hver august hvert år. Ved at skolen gjennomfører sin risikoanalyse, gjennomfører også kommunen sin risikoanalyse, fordi det kun er én grunnskole i kommunen. Ved at det går klart fram av ROS-analysen hvem som har ansvar for gjennomføring av risikoanalysen, sikrer kommune at det ikke er tilfeldig hvem som ivaretar regeletterlevelsen og har ansvar for å følge opp resultatet av analysen.

Under risikoområdet *Mobbing, vold og trakassering* i ROS-analysen finner vi at risikovurderingen i hovedsak omfatter hva som kan skje med ansatte. Risikovurdering knyttet til hva som kan skje innen skolemiljøområdet finner vi i forbindelse med de uønskede hendelsene *Utagering/vold/slag* og *Mobbing av elever*. Vi kan imidlertid ikke se at bakgrunnen for risikovurderingen er å sikre at aktivitetsplikten blir oppfylt, eller at det er satt inn tiltak i HMS-Handlingsplanen for å forebygge brudd på dette området. Vi mener derfor at kommunens arbeid med risikovurderinger per i dag ikke er tilstrekkelig tilpasset for å hindre brudd på varslingsplikten, undersøkelsesplikten og dokumentasjonsplikten.

### **Våre observasjoner – Rutiner og prosedyrer**

*Kommunen må ha nødvendige rutiner og prosedyrer, og vurdere i hvilken grad de skal være skriftlige. Kommunen skal blant annet vurdere om den har nødvendige rutiner, om de bør gjøres skriftlige, eller om det er tilstrekkelig at alle som arbeider på skolen, har en omforent og felles forståelse av hvilke situasjoner de skal varsle om, og en omforent og felles forståelse av hvordan de skal gjennomføre undersøkelser, ivareta hensynet til barnets beste i undersøkelsene og oppfylle plikten til å dokumentere. Alle som arbeider på skolen må ha blitt gjort kjent med rutinene, og hvor de skal melde ifra dersom de oppdager svikt og regelverksbrudd. Hvem som skal undersøke saken på vegne av skolen eller skoleeier, må fastsettes konkret.*



Kommunedirektør og skolefaglig ansvarlig viser til ROS-analysen og *Rutiner og prosedyrer for kap 9 A* i sine svar i RefLex, og svarer at skolen har egne rutiner for internkontroll som skal hindre eller forebygge brudd på plikten til å varsle og å undersøke, og dokumentere at dette er gjort. I intervju viser skoleeier til skolefaglig ansvarlig på spørsmål om hvordan rutinen sikrer at varsling og undersøkelse skjer. Skolefaglig ansvarlig svarer i intervju at det er en årlig gjennomgang med ansatte og ledelsen av rutinene for internkontroll, og at ansatte formidles om rutiner for hvordan de skal agere ved mistanke. Nye internkontrollrutiner for kommunen er under utarbeidelse, og skolen skal forsikre seg om at rutiner som gjelder skolen blir implementert og oppdatert.

ROS-analysen angir virksomhetsleder som ansvarlig for gjennomføring av risikoanalysen, mens rektor og assisterende rektor har ansvar for oppfølging. I Flå kommune er rektor og virksomhetsleder samme person.

På spørsmål i intervju om hvordan kommunen forsikrer seg om at rutiner for risikovurdering for skolemiljøområdet blir implementert og oppdatert i SAMSVAR, svarer skolefaglig ansvarlig at det er kort beslutningsvei i kommunen, siden han også er rektor ved skolen. Det er derfor lett å få til endringer. I intervju svarer rektor og skolefaglig ansvarlig at han varsler seg selv hvis det er behov for å varsle skoleeier. I spesielt alvorlige saker, slik som 9 A-5, gir han beskjed om hva som har skjedd til kommunedirektør. Han opplyser at det står i rutinen at spesielt vanskelige saker skal varsles til kommunedirektør.

På spørsmål om alle som arbeider på skolen varsler ved mistanke eller kunnskap om at en elev blir krenket av en i skoleledelsen, viser kommunedirektør til *Varslingsrutiner for Hallingdal og Flå*. Dette er kommunens hoveddokument for hvordan ansatte i skolen skal varsle.

*Varslingsrutiner for Hallingdal og Flå* viser til arbeidsmiljøloven som gir rett til å varsle om kritikkverdige forhold på arbeidsplassen, og at de ansatte skal føle trygghet i sitt ansettelsesforhold. Mobbing er blant forholdene det kan varsles om, og alle ansatte og elever i kommunen, har rett til å varsle. Ansatte skal varsle til nærmeste leder, eller til overordnet leder dersom varselet gjelder nærmeste leder. Varsling kan skje muntlig eller skriftlig, ved brev eller e-post. Selv om kommunen har sitt eget elektroniske varslingssystem, oppgis det at det ikke er krav om at det må varsles der. Kommunedirektøren viser i intervju til det etiske varslingssystemet i kommunen. Dette er et overordnet varslingssystem. Dersom varselet gjelder leder, så skal lederen over varsles. Det samme gjelder for skolens eget varslingssystem *Rutiner og prosedyrer for kap 9 A*; hvis varselet gjelder en i ledelsen, skal kommunedirektøren varsles.

Det går frem av *Rutiner og prosedyrer for kap 9 A* at ansatte og alle som regelmessig utfører arbeid ved skolen etter oppl. § 9 A-4, har plikt til å varsle om all mistanke om at det ikke er et trygt og godt skolemiljø, og undersøke elevens opplevelse av skolemiljøet. Rektor står øverst i oversikten over personer med ansvar. Det er presisert at kontaktlærer skal melde rektor om alvorlige saker, og at skoleeier dermed også er varslet. Det er ikke definert i rutinen hva som er særlig alvorlige saker. Rektor skal videre alltid signere på aktivitetsplanen i en sak før den arkiveres.

Videre går det frem at rektor, etter oppl. § 9 A-5, skal varsles straks dersom en som arbeider ved skolen utsetter en elev for krenkelser. Den som får kjennskap til at en i ledelsen krenker en elev, skal varsle skoleeier direkte. I oversikten over ansvar står det at det er kommunedirektøren som

skal varsles. Varsling skal skje ved bruk av *Skjema for varsling etter 9 A-5*. Det er presisert i skjemaet at det skal leveres til rektor eller assisterende rektor.

Av *Rutiner og prosedyrer for kap 9 A* går det frem at undersøkelse skal settes i gang straks i saker etter § 9 A-5, men det går ikke frem hvem som er ansvarlig for at undersøkelser settes i gang. For undersøkelse etter § 9 A-4 står alle ansatte oppført med ansvar.

På spørsmål i RefLex om skolen dokumenterer hva som blir gjort for å oppfylle plikten til å varsle og undersøke, svarer kommunedirektøren at skolen har egne rutiner for dette. Skolens ledelse viser til *Rutiner og prosedyrer for kap 9 A* og *Skjema for varsling 9 A-5*. Det blir videre svart at opplysninger om nye hendelser skal fylles inn i skjemaet fortløpende, og det skrives journalnotat for å dokumentere at det er gjort undersøkelser. Samtaler med elever gjennomføres i hovedsak av kontaktlærer, og dokumenteres ved at det skrives inn i elevens skolemiljømapper som rektor, assisterende rektor og kontaktlærer har tilgang til.

Det går frem av *Rutiner og prosedyrer for kap 9 A* at saksdokumenter skal lagres i elevmappen i VFSS under skolemiljø. I 9 A-5 saker skal det opprettes en aktivitetsplan for eleven dersom han eller hun opplever å ikke ha det trygt og godt på skolen, selv om undersøkelser viser at det ikke har skjedd en objektiv krenkelse fra den ansatte. Aktivitetsplanen skal legges i elevens mappe i VFSS.

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

Kommunedirektøren skal beskrive hovedoppgaver, mål og organisering for internkontrollen. Beskrivelsen må være egnet til å gi en oversikt over hvordan kommunen har fordelt ansvar, oppgaver og myndighet, både i kommuneadministrasjonen og på skolenivå. Kommunedirektøren skal videre påse at kommunen har innarbeidet nødvendige prosedyrer og rutiner som beskriver hvordan oppgavene skal utføres, slik at de ansatte gjør det som er planlagt.

Skolens rutine for å avdekke brudd på aktivitetsplikten er å følge med fortløpende i skolehverdagen, og er en del av kommunens interkontrollrutine. Dokumentet *Rutiner og prosedyrer for kap 9 A på Flå skole* beskriver innhold og aktiviteter knyttet til §§ 9 A-4 og 9 A-5, men fremgangsmåten for varsling og undersøkelse angir ikke tydelig hvem som har hovedansvar for at rutinene følges.

Rektor står øverst på listen over alle som har ansvar for blant annet varsling og dokumentasjon etter både §§ 9 A-4 og 9 A-5. Statsforvalteren vurderer at det går tydelig fram at kontaktlærer skal varsle rektor om alvorlige saker etter § 9 A-4, men det går ikke klart fram at det er rektor som har hovedansvaret for å varsle videre til skoleeier. Det går klart fram at rektor har ansvar for å varsle skoleeier i saker etter § 9 A-5, men vi mener det ikke går klart fram om det holder at han varsler til seg selv, eller om han skal varsle til kommunedirektøren. Vår vurdering er at dette kan skyldes at plikten til å varsle skoleeier i alvorlige saker og i saker etter § 9 A-5, oppfylles samtidig med at rektor blir varslet, fordi rektor og skolefaglig ansvarlig er samme person. Vårt syn er at siden rutinen ikke er klar på disse punktene er ikke kravet oppfylt

På spørsmål om hvor varsler fra rektor til seg selv som skoleeier lagres, svarer skolefaglig rådgiver i e-post datert 10.06.2022, at varslene lagres i VFSS, og at ved lengre fravær, vil en eventuell vikar som kun jobber som skoleeier ha tilgang til varslene.

Hvor raskt rektor blir varslet i saker etter § 9 A-4 som ikke er alvorlige, er uklart. Vi finner ikke andre opplysninger om dette, enn at rektor skal signere aktivitetsplanen før den arkiveres. Vi vurderer derfor at det kan gå noe tid før rektor blir gjort kjent med saker etter § 9 A-4.

I *Rutiner og prosedyrer for kap 9 A* går det fram at det skal varsles til både skoleeier og kommunedirektør, mens det i *Skjema for varsling etter 9 A-5* er presisert at varselet skal leveres rektor eller assisterende rektor. Siden rektor og skolefaglig ansvarlig er samme person, vil det etter vår vurdering være avgjørende for å unngå eller forebygge brudd på varslingsplikten, at det går klart fram av rutiner og prosedyrer hvordan ansvar er fordelt og hvem som skal motta varsler. Vi kan heller ikke se at kommunens eget varslingssystem er brukt på skolenivå. Vår vurdering er at det ikke går klart fram av kommunens rutiner hvem ansatte skal varsle i saker etter oppl. § 9 A-5. Dette utgjør et brudd i ansvarslinjen i kommunen, og er etter vår vurdering ikke i samsvar med at internkontrollen skal hindre eller forebygge brudd på varslingsplikten.

På bakgrunn av det vi finner i svarene og dokumentasjonen, finner vi at kommunen ikke har gjort rutinen tilstrekkelig kjent og tilgjengelige for de som trenger å vite om dem. Ansattes svar i RefLex og i intervju, samt dokumentasjon i elevsaker vi har mottatt, støtter opp om denne vurderingen.

I rutinen er det ikke beskrevet noe om undersøkelsesplikten ut over at undersøkelser skal igangsettes straks dersom det varsels etter § 9 A-5.

Vi kan heller ikke se av *Rutiner og prosedyrer for kap 9 A* at kommunen har bestemt hvem som har ansvar for at undersøkelser settes i gang, verken når det gjelder skolemiljøsaker etter oppl. §§ 9 A-4 eller 9 A-5. Vår vurdering er at rutinen ikke er tilstrekkelig for å sikre at plikten til å undersøke blir oppfylt.

### **Kommunens tilbakemelding**

Kommunen viser til at vi vurderer at det er uklart hvor raskt rektor blir varslet i saker etter § 9 A-4 som ikke er alvorlige, og skriver i sin kommentar til foreløpig rapport at teamledere er en del av skolens ledelse. Dette står i stillingsinstruksen som kommunen sendte inn sammen med sine kommentarer. Kommunen mener at ledelsen derfor er til stede på teammøter. Rektor og assisterende rektor har møte med alle teamledere etter teammøtene er gjennomført. Der blir blant annet skolemiljøsaker etter oppl. § 9 A-4 tatt opp. På den måten sikrer skolen at rektor blir orientert og oppdatert på alle saker. Kommunen skriver videre i sin kommentar at det er praksis at rektor blir varslet når skolen har 9 A-saker og der det er aktuelt med aktivitetsplan.

### **Statsforvalterens vurdering**

Rektor skal varsles om enhver mistanke om eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø, jf. Prop 57L (2016-2017). Rektor kan delegere oppgaven å motta varsler til en annen person på skolen, men er likevel ansvarlig for at varslene håndteres på en forsvarlig måte og har ansvaret for at sakene blir fulgt opp med undersøkelser og tiltak. Statsforvalteren forstår skolens kommentar slik at teamlederne er del av skolens ledergruppe og at skolens ledergruppe samles i etterkant av teammøtene. Vi vurderer at skolens praksis der mistanke om eller varsel om at en elev ikke har det trygt og godt behandles i teammøtene ikke samsvarer med ansattes kjennskap til delegeringen fra rektor. Det er dermed uklart om en eventuell mistanke om at en elev ikke har det trygt og godt alltid løftes til skolens ledelse, jf. punkt 2.2.3 og til rett tid, jf. punkt 2.2.5. Denne

fremgangsmåten kommer heller ikke frem av øvrige utarbeidede rutiner. Vi opprettholder derfor vår konklusjon.

### **Våre konklusjoner**

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

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

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

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

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

På spørsmål i RefLex om kommunen avdekker og følger opp med korrigerende tiltak for å hindre eller forebygge risiko for at plikten til å varsle og å undersøke, og dokumentere at dette blir gjort, svarer kommunedirektør, skolefaglig ansvarlig og skolens ledelse ja, og at det i hovedsak er skolefaglig ansvarlig som gjør dette. Her blir det vist til ROS-analysen og *Rutiner og prosedyrer for kap 9 A på Flå skole*. Skolefaglig ansvarlig er med i kommunedirektørens ledergruppe og informerer der eller direkte til kommunedirektør. Kommunedirektør har også jevnlig møte, cirka en gang i måneden, med de tillitsvalgte. Det går fram av ROS-analysen at det er satt inn tiltak for å forebygge alvorlig risiko for konkrete hendelser overfor voksne på skolen, og moderat risiko for utagerende atferd mellom elever og fra elev til voksen på skolen

I intervju svarer kommunedirektøren at han ikke kjenner til om kommunen har avdekket brudd på plikten til å varsle, undersøke og dokumentere. Han forteller videre at han i regelmessige ledermøter med blant andre skolefaglig ansvarlig, og i møter med andre som elevråd, SMU, ungdomsfora, skolehelsetjenesten og tillitsvalgte, vil få informasjon om dette. Skolefaglig ansvarlig forteller i intervju at han er sikker på at det for noen år siden ble avdekket brudd på disse pliktene, men at det ikke ble dokumentert. Han kjenner ikke til at det er blitt avdekket brudd på disse pliktene de siste årene.

På spørsmål om hvordan kommunen vil sikre at avvik blir avdekket når samme person er både rektor og skoleeier, svarer kommunedirektør at de er nøye med at det blir skilt på roller. Rektor har kontor på skolen, og skolefaglig ansvarlig har kontor i bygget til kommuneadministrasjonen. Skolefaglig ansvarlig bekrefter i intervju at han går over veien fra skolen til bygget der han har kontor når han skal bytte rolle fra rektor til skoleeier. Han svarer videre at SAMSVAR vil sikre farenmomentet som samme person i rollene som både rektor og skolefaglig ansvarlig utgjør.

Kommunedirektøren og skolefaglig ansvarlig forteller at de ikke kjenner til at det er avdekket brudd på plikten til å varsle, undersøke og dokumentere, og det er ikke satt inn tiltak for å rette opp brudd og følge dette opp. Det går ikke frem av skoleeiers svar i RefLex eller i intervjuer at kommunen har satt inn styringstiltak for å hindre at det blir brudd på disse pliktene. Det går ellers fram av svar i RefLex at ansatte jevnlig blir minnet om varslingsplikten og dokumentasjonsplikten, og at ansatte som trenger ekstra informasjon og veiledning knyttet til kap 9 A blir fulgt opp. Det blir ikke opplyst verken i egenvurderingen eller i intervju at dette er et tiltak som kommunen har iverksatt for å følge opp risiko for avvik fra aktivitetsplikten.

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

Vi vurderer at kommunen gjennom månedlige ledermøter og møter med andre sentrale aktører har en klar rapporterings- og styringslinje, og slik innhenter informasjon om skolens praksis på plikten til å varsle, undersøke og dokumentere. På denne måten holder kommunen seg jevnlig orientert om tilstanden i skolen.

Kommunen har imidlertid ikke satt inn tiltak for å hindre brudd på regeletterlevelse da det ikke er avdekket brudd på plikten til å varsle, undersøke og dokumentere. Skolens praksis som minner ansatte på plikten til å varsle og dokumentere er etter vårt syn ikke et styringstiltak som er satt i gang av kommunen for å følge opp en eventuell risiko for avvik på aktivitetsplikten.

Det er vår vurdering at selv om kommunen gjennom sin fremgangsmåte ikke har avdekket brudd på aktivitetsplikten, kan dette endre seg. Dersom det blir avdekket brudd, har kommunen ikke bestemt styringstiltak for hvordan avvik skal følges opp dersom dette oppstår, jf. punkt 2.2.3, 2.2.5 og 2.2.9 i denne rapporten. Vår vurdering er på bakgrunn av dette at kommunens arbeid med å avdekke avvik og følge opp risiko for avvik, blir for tilfeldig og hendelsesbasert, og oppfyller ikke kravet til at internkontrollen skal være systematisk, jf. kommuneloven § 25-1 andre ledd.

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

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

Kommunedirektøren holder seg oppdatert om tilstanden i skolen gjennom månedlige møter med rektor, og andre sentrale aktører. Dette går frem av svarene kommunedirektøren har gitt i RefLex. ROS-analysen beskriver hvordan kommunen gjennomfører sin risikovurdering på flere områder i skolen.

På spørsmål i RefLex om kommunen avdekker og følger opp med korrigerende tiltak for å forhindre eller forebygge risiko for at plikten til å varsle, undersøke og dokumentere ikke blir oppfylt, svarer kommunedirektør og skolens ledelse ja. Skolefaglig rådgiver viser til ROS-analysen og svarer at nye internkontrollrutiner for Flå kommune er under utarbeidelse, og at skolen vil forsikre seg om at kommunen følger opp med korrigerende tiltak. ROS-analysen viser en del av det som skal tas med i den nye internkontrollrutinen SAMSVAR.

I intervju ble kommunedirektør og rektor spurt om hva som tas med inn i SAMSVAR fra ROS-analysen. Det ble svart at risikovurderingen skal tas med, sammen med alt som har med skolemiljø å gjøre. Det blir videre svart at fordi skolefaglig ansvarlig og rektor er samme person, er det kort beslutningsvei i kommunen, og enkelt å få til endringer. Både skoleeier og rektor uttrykker at de ser frem til at SAMSVAR kommer på plass. Det nye internkontrollsystemet skal samkjøre alle ROS-analyser på kommunenivå.

Det går frem av ROS-analysen at den er en del av det forebyggende HMS-arbeidet. Den skal brukes til å utarbeide beredskapsplaner og rutiner for krisehåndtering. ROS-analysen som gjennomføres årlig i skolen, gjennomføres som en prosess med medvirkning fra ansatte. Tiltak som skal følges opp legges i HMS-Handlingsplanen. Det går ikke fram av ROS-analysen at kommunen har et system for evaluering av prosedyrer og tiltak.

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

Basert på informasjon om tilstanden i skolen som kommunen henter inn hver måned, har den per idag ikke avdekket brudd på aktivitetsplikten, og det er ikke satt inn prosedyrer og tiltak for å rette opp mulige brudd og svakheter i ROS-analysen, som per nå er kommunens internkontroll. På bakgrunn av kommunens informasjon om at alt i ROS-analysen på skolemiljøområdet skal tas inn i SAMSVAR, kan vi heller ikke se at slike prosedyrer er tenkt tatt inn det nye internkontrollsystemet som er under utarbeidelse. Vi kan derfor ikke se at kommunen oppfyller kravet til evaluering og ved behov forbedre prosedyrer og andre tiltak i internkontrollen.

### **Våre konklusjoner**

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

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

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

#### **Våre observasjoner**

*Kravet til varsling innebærer at skolen må ha en fremgangsmåte som sikrer at alle som jobber på skolen, varsler rektor dersom de får mistanke om eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø. Rektor må også følge opp at alle som jobber på skolen bruker denne fremgangsmåten i praksis.*

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

I intervjuet svarer skolefaglig rådgiver, som også er skoleeier og rektor, at han får informasjon om hvordan varslingsplikten blir oppfylt på skolen ved gjennomgang og repetering på planleggingsdager og fagdager. I RefLex svarer skoleledelsen at rutinen på skolen er at alle ansatte skal varsle rektor eller stedfortreder ved mistanke om eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø. Begge presiserer at med stedfortreder menes assisterende rektor. Rutinen og varslingsplikten blir ifølge skoleledelsen gjennomgått med de ansatte hvert år. Intervjuene bekrefter at dette gjennomgås med ansatte ved oppstart hvert skoleår og at det repeteres flere ganger gjennom skoleåret. Det går frem at de som jobber på skolen har en omforent forståelse av hva som utløser mistanke om at en elev ikke har det trygt og godt på skolen.

De ansatte svarer i RefLex at de er kjent med at de alltid må varsle i 9 A-4-tilfeller. Flere viser kun til rutinen hvor det står at de skal varsle ved all mistanke om at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø og ulike varslings skjemaer som skolen har. Andre igjen utdyper at de varsler via kontaktlærer til eleven, enten fordi mistanken ikke gjelder egen elev eller fordi de jobber som assistenter. Samtidig bekrefter både skoleledelsen og ansatte at varslingen ofte går via kontaktlærer. I intervjuene forklarer de ansatte at lærerne kan formidle hendelser eller bekymringer om andre kontaktlæreres elever i VFSS, men at rektor ikke leser disse regelmessig.

Flere forklarer også at ansatte bruker gule lapper til å varsle kontaktlærer til eleven, og at bekymringer som ikke gjelder alvorlige tilfeller tas opp og drøftes med resten av teamet på de ukentlige mandagsmøtene, før det tas videre til rektor. Det går også frem at teamet kan bli enige om å gjøre enkle undersøkelser for å bekrefte mistanken før rektor eventuelt varsles. De ansatte er klare i intervjuene på at skoleledelsen ikke er tilstede på teammøter på barnetrinnet og at de ikke er tilstede på samtlige teammøter på ungdomstrinnet.

I intervjuet var skoleeier tydelig på at han har en klar forventning om at de ansatte ved mistanke om eller kjennskap til at en elev blir krenket av en som arbeider på skolen, skal varsle rektor. På spørsmål i RefLex om dette, svarer skoleledelsen og ansatte ja på at de varsler i slike tilfeller. Noen viser kun til rutinen hvor det står at rektor skal varsles om slike tilfeller og varslingskjema for 9 A-5, mens andre presiseres at de varsler rektor eller at de leverer et utfylt skjema til en i skoleledelsen. Intervjuene bekrefter at de ansatte i hovedsak har eller ville ha varslet rektor eller assisterende rektor i slike tilfeller.

I RefLex svarer alle ja på om de varsler skoleeier hvis mistanken gjelder en i skoleledelsen. Noen viser til at rektor også er skoleeier, mens noen gjør et skille mellom hvem mistanken gjelder og forklarer at de ville ha varslet til kommunedirektøren hvis mistanken gjaldt rektor. Det går frem av intervjuene at de ikke har hatt noen slike tilfeller, men alle de ansatte er klare på at de ville ha varslet til den som er overordnet leder, som i rektors tilfelle er kommunedirektøren.

Skolen har sendt oss en oversikt over varslede skolemiljø saker som i liten grad gjelder elever på lavere trinn. Dokumentasjonen i de tilsendte elevsakene viser at det stort sett er foresatte som har meldt ifra til kontaktlærer om at deres barn ikke har et trygt og godt skolemiljø. Dette er blitt varslet videre om til skoleledelsen, ofte muntlig. Kun i noen saker er varslings skjema lagt ved. Varslings skjemaet viser også at det er andre elever som rektor burde ha vært varslet om, men hvor dette ikke går frem av dokumentasjonen.

## **Våre vurderinger**

Skolen har en fremgangsmåte for varsling som innebærer at rektor ikke er den eneste som mottar varsler. Slik statsforvalteren forstår rektor er oppgaven delegert til hans stedfortreder, assisterende rektor. I tillegg har han åpnet opp for at kontaktlærer kan motta varsler gjennom bruk av gule lapper, selv om dette ikke går frem av alle rutiner og skjemaer. Etter vårt syn er de ansatte på skolen kjent med denne fremgangsmåten og vi kan se gjennom intervjuene at den brukes i praksis.

Rektor er ansvarlig for at varslingen håndteres på en forsvarlig måte. Ansvar et kan ikke delegeres bort. Delegeringen av oppgaven til å ta i mot varsler fra rektor til assisterende rektor og kontaktlærer må derfor ivareta formålet bak varslingsregelen, som er å gi rektor en overordnet og fullstendig oversikt over hvordan elevene har det på skolen. Rektor har blant annet ansvaret for at mistanke om at en elev er utrygg eller mistrives blir fulgt opp med undersøkelser og tiltak hvis det vurderes som nødvendig, se mer om plikten til å undersøke i punkt 3.

Slik vi forstår ansatte blir varslene som kontaktlærer får og som ikke gjelder alvorlige tilfeller, ofte samlet sammen og drøftet på det ukentlige teammøtet, før mistanken tas videre til rektor. De ansatte er også klare på at rektor ikke blir varslet fortløpende via VFSS. I noen tilfeller starter de undersøkelser, før det eventuelt varsles videre til rektor. Selv om det på generelt grunnlag er positivt at ansatte har flere som de kan drøfte bekymringer med, utgjør skolens fremgangsmåte en reell risiko for at alle varsler som ikke resulterer i en aktivitetsplan ikke kommer frem til rektor etter vårt syn. I tillegg vil terskelen for varsling på de ulike teamene kunne bli ulik i praksis. Dette støttes opp av at skoleledelsen ikke er tilstede på alle teammøter. Statsforvalteren vurderer derfor at skolen ikke har en fremgangsmåte som sikrer at alle som jobber på skolen, varsler rektor dersom de får mistanke om eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø.

Skolen har utarbeidet rutiner for hvordan ansatte skal gå frem i saker der det er mistanke eller kjennskap til at en annen ansatt krenker en elev. Intervjuene bekrefter at de ansatte vet at de skal varsle til rektor eller hans stedfortreder og hva som er fremgangsmåten i slike tilfeller. Det samme gjelder når mistanken gjelder en i skoleledelsen. Det går frem av intervjuene at de ansatte vet at de skal varsle kommunedirektøren hvis mistanken gjelder rektor på grunn av hans dobbeltrolle. Statsforvalteren vurderer at de som arbeider på skolen varsler skoleeier dersom det er mistanke om at en i skoleledelsen har krenket en elev.

### **Vår konklusjon**

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

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

##### **Våre observasjoner**

*Rektor skal varsle skoleeieren i alvorlige tilfeller, jf. oppl. § 9 A-4. Rektor skal også varsle skoleeier i alle tilfeller hvor det er mistanke om eller kjennskap til at en som arbeider på skolen, krenker en elev, jf. oppl. § 9 A-5. Hva som er et alvorlig tilfelle, beror på en skjønnsmessig vurdering. Formålet med at rektor i alvorlige tilfeller skal varsle skoleeier, er at skoleeier i slike tilfeller bør gjøres kjent med saken og involvere seg i hvordan saken løses.*



I intervjuet foreller kommunedirektøren at han har en forventning om det i slike tilfeller varsles via bruk av kommunens varslingsregler. I skolens rutine går det frem at skoleeier skal varsles i alvorlige saker, men ikke at skoleeier alltid skal varsles ved mistanke om eller kjennskap til at en som arbeider på skolen krenker en elev. I RefLex forklarer skoleledelsen at når rektor varsles så varsles også skoleeier, ettersom rektor og skoleeier er samme person.

Rektor bekrefter i intervjuet at han varsler seg selv når det er behov for å varsle skoleeier. Det går ikke frem at han bruker kommunes varslingssystem når han gjør dette. Rektor forklarer at han varsler videre til kommunedirektøren i særlige alvorlige tilfeller. Det beror på skjønn hva som regnes som et særlig alvorlig tilfelle. Ifølge rektor går 9 A-5-tilfeller inn under dette. Kommunedirektøren orienteres ifølge rektor gjennom hyppige muntlige oppdateringer og møter på kommunenivå.

Dokumentasjonen i elevsakene viser at rektor, som også er skoleeier, er koblet på i alvorlige saker eller saker som gjelder mistanke om at ansatte krenker. Vi har ikke fått tilsendt dokumentasjon som viser at han er varslet i kraft av å være skoleeier eller at kommunens varslingssystem er brukt.

### **Våre vurderinger**

Kravet om at rektor skal varsle skoleeier gjelder i alvorlige tilfeller og i alle tilfeller hvor det er mistanke om eller kjennskap til at en som arbeider på skolen krenker en elev. Statsforvalteren vurderer at skolens rutine om at rektor skal varsle skoleeier om tilfeller som gjelder krenkelser fra ansatte hvis de vurderes som alvorlige er i strid med opplæringsloven. Rutinen hever terskelen for når skoleeier skal varsles i slike tilfeller og er strengere enn lovens krav. Rutinen må endres slik at den er i samsvar med lovens krav.

Ettersom rektor og skoleeier er samme person, får dette likevel ikke betydning i praksis. Når rektor varsles, blir også skoleeier varslet, selv om vi ikke kan se ut fra dokumentasjonen i tilsynet at skoleeier kobles på i kraft av å være skoleeier. Vårt inntrykk er at vedkommende som har denne dobbeltrollen både er kjent med og involverer seg i hvordan saken løses, som nettopp er formålet bak rektors varslingsplikt til skoleeier. Som nevnt tidligere i punkt 2.2.1, vil det at samme person har begge rollene likevel øke risikoen for at brudd på varslingsplikten ikke blir fanget av kommunens internkontroll.

### **Vår konklusjon**

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

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

##### **Våre observasjoner**

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

*sakens alvor, og ta hensyn til at skolemiljø saker er tidssensitive. Barnets beste vil være et viktig moment i denne vurderingen.*

Det går ikke frem av skolens rutine hvor raskt det skal varsles når ansatte har mistanke eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø. I skjema for melding om uakseptabel atferd står det imidlertid at det skal gjøres snarest. I intervjuene forklarer de ansatte at bekymringer som ikke vurderes som alvorlige 9 A-4-saker, ofte tas opp på teamsmøtet på mandager og at i noen tilfeller starter de ansatte undersøkelser, før rektor eventuelt varsles. Alle forklarer hva som kan være en alvorlig sak.

I intervjuet er skoleeier klar på at han har en forventning om at ansatte skal varsle øyeblikkelig i 9 A-5-tilfeller. På spørsmål om rektor varsles straks ved mistanke eller kjennskap til at det er en ansatt på skolen som krenker en elev, svarer skoleledelsen og ansatte ja i RefLex. Flere viser til skjema for varsling etter 9 A-5, hvor det står at det må fylles ut umiddelbart og leveres til rektor eller assisterende rektor. Noen presiserer at de varsler med engang eller at de varsler i løpet av dagen. Intervjuene bekrefter at mange vet at tidstempoet er skjerpet i slike tilfeller. Flere gir uttrykk for at det er hensynet til eleven som nødvendiggjør umiddelbar varsling. Samtidig går det frem at ikke alle varsler straks i praksis.

Alle svarer i RefLex at de varsler skoleeier straks hvis mistanken eller kjennskapen gjelder en i skoleledelsen. Noen utdyper at de varsler umiddelbart, mens andre viser til at de ikke har opplevd dette. Flere viser til skolens ruiner eller skjema for varsling etter 9 A-5, hvor det går frem at de ansatte skal varsle straks eller umiddelbart.

Dokumentasjonen i elevsakene viser at ansatte har varslet assisterende rektor eller rektor raskt i noen tilfeller. I flere av sakene går det frem at det har tatt for lang tid før saken ble varslet om, blant annet i sakstyper som rektor i intervjuet betegner som svært alvorlige. I noen av sakene går det frem at skoleledelsen har vært informert om eller involvert i arbeidet med eleven, uten at det er beskrevet et konkret varsel om elevens skolemiljø fra ansatt.

### **Våre vurderinger**

Statsforvalteren ser at skolen har en fremgangsmåte for hvor raskt det skal varsles i skolemiljø saker. Den går kun delvis frem av skolens rutine og varslingskjemaer. Intervjuene bekrefter imidlertid at de ansatte er kjent med at de må vurdere konkret hvor raskt de skal varsle, hvilke momenter som kan være viktige i en slik vurdering og at tidstempoet skjerpes hvis mistanken eller kjennskapen gjelder krenkelser fra en ansatt eller en i ledelsen.

Vårt inntrykk er at skolens fremgangsmåte likevel ikke fører til at alle saker blir varslet raskt nok i praksis. Vi viser til intervjuene hvor de ansatte forklarer at de i noen tilfeller blir enige på teammøtet om å gjennomføre enkle undersøkelser for å få bekreftet mistanken, før rektor varsles om tilfeller. Det går videre frem av intervjuene at det skjerpede tidskravet ikke alltid overholdes, selv ved kjennskap til krenkelser av ansatte. At rektor ikke alltid varsles i tide støttes også opp av elevsakene.

### **Vår konklusjon**

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

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

### **Våre observasjoner**

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

Det går frem av intervjuet med skoleeier at han har en forventning om at varsler dokumenteres gjennom bruk av skjema og at eventuelle muntlige varsler dokumenteres i etterkant i elevens elektroniske mappe. På spørsmål i RefLex om det dokumenteres hva som blir gjort for å oppfylle varslingsplikten, svarer skoleledelsen og ansatte ja. Noen viser til ulike skjema, andre til gule lapper. Flere viser til opprettelse av elevmappe i VFSS. Noen forklarer at skjemaer og journalnotater arkiveres der.

Intervjuene bekrefter at skolen har en rutine på at muntlige varsler eller varsler via gule lapper, skal dokumenteres i elevens elektroniske mappe. Dette gjøres i hovedsak av kontaktlærer, fordi assistentene ikke har tilgang til systemet. Det går videre frem av intervjuene at de ikke har hatt noen tilfeller som gjelder mistanke om krenkelser fra en i ledelsen, men at de da ville ha utfyllt skjema for varsling 9 A-5 og levert det fysisk til kommunedirektøren, slik rutinen også bestemmer.

Elevsakene viser at varslene i hovedsak er gitt muntlig til en i skoleledelsen og at de deretter dokumenteres gjennom journalnotat. I noen saker ser vi også at skjema for varsling etter 9 A-5 er brukt, men ikke andre skjema som skolen har. Det går ikke frem at skoleeier er varslet i kraft av sin dobbeltrolle. Skolen har heller ikke hatt saker som gjelder en i ledelsen.

### **Våre vurderinger**

Statsforvalteren ser at skolen har en fremgangsmåte for dokumentering av varsler. Dette gjelder både i 9 A-4 og 9 A-5-saker, også der mistanken gjelder en i ledelsen/ rektor. Det går frem av svarene i RefLex og intervjuene at de ansatte er kjent med at de skal varsle skriftlig gjennom bruk av gule lapper og skjemaer, men at dette ikke alltid følges i praksis. Vi viser her til elevsakene, hvor det går frem at ansatte i hovedsak varsler muntlig, og at varslene dokumenteres i etterkant i VFSS av den som har varslet.

Slik vi forstår rektor ivaretar dobbeltrollen hans som rektor og skoleeier kravet til at varslene som gjelder i alvorlige saker eller når det er ansatte eller assisterende rektor mistanken eller kjennskapen gjelder, også skal dokumenteres på skoleeiernivå.

### **Vår konklusjon**

Skolen dokumenterer hva som blir gjort for oppfylle varslingsplikten.

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

### **Våre observasjoner**

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

Skoleledelsen og ansatte svarer ja på spørsmål i RefLex om skolen undersøker saken så raskt som saken tilsier, hvis det er mistanke om eller kjennskap til at en elev ikke har det trygt og godt på skolen. Skoleledelsen skriver at saken tas opp på team og at undersøkelser gjennomføres, i tråd med «Rutiner med miljøtjenesten/inspeksjon». Skoleledelsen viser også til ett eksempel i referat fra teammøte der det kommer frem at det informeres om en elev.

Ansatte viser til «Rutiner og prosedyrer for kap 9 A på Flå skole» og «Rutiner med miljøtjenesten/inspeksjon» og videre at det gjennomføres samtaler med alle involverte og at det skrives «gule lapper» som følges opp med aktuelle ansatte. Når det gjelder tidstempo for undersøkelser, beskriver de ansatte det ulikt i RefLex: «så raskt som mulig», «samtale med eleven og så beskjed til kontaktlærer», «snakke sammen på team», «samtaler og observasjon før vi går videre», «så snart kontaktlærer er informert» og «om saken er av stor alvorlighetsgrad, overtar en annen arbeidet slik at kontaktlærer kan...».

I intervjuene forteller ledelsen at undersøkelsene kommer i gang raskt. Dersom saken er drøftet med rektor eller assisterende rektor, snakker de med kontaktlærer og bestemmer sammen når og hva som skal undersøkes. I de fleste tilfellene drøftes saken på teamet og det blir her også bestemt når og hvordan saken skal undersøkes. Ledelsen forklarer at assisterende rektor deltar på de fleste teammøtene på ungdomstrinnet og at møtene gjennomføres ukentlig. Hvis det gjelder noe akutt, tas saken opp på morgenmøte og undersøkelser iverksettes.

De ansatte viser til skolens rutiner og uttrykker at denne er kjent og tilgjengelig for alle. De forteller at saken undersøkes med utgangspunkt i sakens egenart og bestemmes som regel i samarbeid med flere. I praksis betyr det at ansatte leverer «gule lapper» eller formidler til kontaktlærer situasjoner som bør sjekkes ut eller følges opp. De forteller at lærere også kan formidle hendelser eller bekymringer i VFSS. Hvis saken er mer alvorlig, drøftes den på teamet.

I elevsakene Statsforvalteren har fått tilsendt, er det i hovedsak meldinger fra foresatte til kontaktlærer som har utløst skolens undersøkelser. I sakene som er registrert høsten 2021, har kontaktlærer raskt fulgt opp meldingen med samtaler med elevene og foresatte. Meldingen og drøftelsen med ledelsen er i flere av disse sakene datert en til flere uker i etterkant. I nyere saker, viser dokumentasjonen at ledelsen er koplet på raskere. I saker som ikke omhandler krenkelser fra voksne, går det ikke klart fram av dokumentasjonen hvordan skolen har undersøkt saken ut over samtaler.

### **Våre vurderinger**

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

Statsforvalteren vurderer at de ansatte på skolen er kjent med rutinen «*Rutiner og prosedyrer for kap 9 A på Flå skole*». I denne er beskrivelsen av delplikten undersøkelse knyttet til elevens opplevelse av skolemiljøet. Ansvaret for delplikten er satt til alle som regelmessig utfører arbeid ved skolen, men vi kan ikke se at det går frem hvor raskt undersøkelsene skal settes i gang. For undersøkelsesplikten som hviler på skolen, må det fastsettes konkret hvilken ansatt som har ansvaret.

Vi ser likevel at skolens praksis viser at kontaktlærer ivaretar plikten til å undersøke og at dette gjøres så raskt som saken tilsier. I dokumentasjonen og i samtalene med de ansatte kommer det

tydelig frem at kontaktlærer, når plikten utløses, undersøker forholdet relativt raskt og drøfter dette med kollegaer og på team i løpet av uken. Kontaktlærer vurderer behovet for en raskere saksgang ut fra sakens alvorlighet og diskuterer i disse tilfellene dette med ledelsen. Dette ser vi også blir fulgt i praksis gjennom dokumentasjonen i elevsakene.

### **Vår konklusjon**

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

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

#### **Våre observasjoner**

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

I RefLex svarer skoleeier ja på spørsmålet om at saken undersøkes straks dersom det mottas et varsel om at en elev blir krenket av en i skoleledelsen.<sup>2</sup> Svaret utdypes ved å vise til skriftlig rutiner «Rutiner og prosedyrer for kapittel 9A på Flå skole» og til at saken undersøkes samme dag eller dagen etter at varslet mottas. Kommunedirektøren viser til at oppgaven er delegert til skolefaglig ansvarlig, som igjen orienterer kommunedirektøren i møter eller ledermøter.

Skoleledelsen og skolens ansatte svarer ja på spørsmål i RefLex om skolen/ skoleeier undersøker saken straks dersom det er mistanke om eller kjennskap til at en elev blir krenket av en som arbeider på skolen. Skoleledelsen viser til skriftlig rutine «Rutiner og prosedyrer for kap 9 A på Flå skole» og til en konkret sak der et varsel ble mottatt på kveldstid og fulgt opp påfølgende morgen. På samme spørsmål svarer flere ansatte i RefLex at de ikke har hatt en slik sak. Ansatte som har hatt en slik type sak, skriver at situasjonen tas tak i svært raskt og at det gis beskjed til rektor straks. I svarene beskriver også ansatte at de ville gjennomført elevsamtaler og observasjoner, at eleven og den ansatte måtte bli tatt inn til samtale og at foresatte ville bli kontaktet.

De ansatte svarer i RefLex ja på spørsmål om de deltar i undersøkelser hvis det er mistanke om at en som arbeider på skolen har krenket en elev og på spørsmål om saken undersøkes straks. I intervjuet forteller ledelsen at dette gjøres med en gang. Ledelsen snakker alltid sammen om sakene og begge informerer hverandre. De ansatte bekrefter i intervjuet at det er et «Skjema for varsling etter oppl. § 9 A-5» som skal fylles ut dersom en voksen krenker en elev og at dette leveres til rektor umiddelbart. Det kommer frem i samtalene at ansatte likevel er noe usikre på om rektor skal varsles med en gang eller om de ansatte skal undersøke noe i forkant av varslet.

I nyere saker har skolen dokumentert undersøkelsene som er gjort i oppfølgingen og at undersøkelsene har blitt iverksatt umiddelbart. I dokumentasjonen er det uklart på hvilken måte ledelsen har bestemt undersøkelsene og fremdriften av denne.

---

<sup>2</sup> Kontrollspørsmålet er endret 08.02.22 og omfatter nå «en som arbeider på skolen».

## Våre vurderinger

Statsforvalteren ser at skolen har en fremgangsmåte i skolemiljøsaker der det er mistanke om eller kjennskap til at en ansatt står bak krenkelser av en eller flere elever, og at saken skal undersøkes straks. Dette går frem av rutinen og skjema for varsling. Intervjuene og svarene i RefLex bekrefter at de ansatte og skoleledelsen er kjent med at tidstempoet er skjerpet i slike saker og at dette følges i praksis. Dette støttes også opp av dokumentasjonen i elevsakene. Vår vurdering er derfor at undersøkelser i praksis iverksettes og gjennomføres så raskt saken tilsier.

Skoleeier har ikke mottatt varsler i saker der det har vært mistanke om eller kjennskap til at en i ledelsen har krenket en eller flere elever. Det går frem av rutinen til skolen og skoleeier at også slike tilfeller skal undersøkes straks. Som nevnt tidligere, er de ansatte kjent med at de skal varsle til kommunedirektøren hvis mistanken gjelder rektor, ettersom han også er skoleeier. Selv om vi ikke har mottatt dokumentasjon på hvor rask skoleeier og kommunedirektør ville ha undersøket saker i praksis, er vårt inntrykk at de ville iverksatt og gjennomført undersøkelser umiddelbart.

## Vår konklusjoner

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

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

#### Våre observasjoner

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

Kommunedirektør viser til rapportering fra skolefaglig ansvarlig, og svarer ja i RefLex på at undersøkelser blir gjort ut ifra en faglig standard som med rimelighet kan forventes. Plikten til å undersøke skal være tatt opp og gjennomgått med personalgruppa, og det oppleves at de ansatte er bevisste på dette.

Ansatte og ledere på skolen og i kommunen svarer ja på spørsmål i RefLex, om skolen/ skoleeier gjør undersøkelser som ut fra en faglig standard med rimelighet kan forventes. Skolefaglig ansvarlig viser videre til «Rutiner ved miljøtjenesten/inspeksjon» og at denne er tatt opp og gjennomgått med personalgruppen. Skoleledelsen viser videre til at saken undersøkes gjennom observasjon og samtaler og at skolen også bruker Spekter og Innblikk ved behov og at PPT koples på. Elevene høres gjennom samtaler og skolehelsetjenesten koples på der det er naturlig. Ledelsen viser til «Skjema for konklusjon 9 A-5» og «Skjema for varsling» der førstnevnte inneholder eget punkt om samtale med eleven. Her beskrives også gjennomføringen av undersøkelsene, herunder samtale med involverte, og konklusjon fremkommer.

I RefLex viser de ansatte til gjeldende rutiner og at skolen samtaler med elevene og andre involverte og at saken tas opp på team og med foresatte. Undersøkelsene igangsettes for å finne ut hvordan eleven kan hjelpes og grundigheten av undersøkelsene drøftes med rektor. Faste elevsamtaler inngår i skolens undersøkelser. Ansatte viser også til at læringsmiljøet i klassen kartlegges ved bruk av Spekter og at Innblikk også har vært brukt. Det gis også eksempler på at helsesykepleier koples på for å undersøke saken eller at skolen kontakter andre hjelpeinstanser utenfor skolen. Videre er det vist til «Trygg oppvekst» og interkommunalt samarbeid mellom kommunene i Hallingdal.

I svarene fra ansatte kommer det tydelig fram at elevene som er involvert alltid høres i saken. Dette skjer tidlig i prosessen og flere elever, samt foresatte uttaler seg. Ansatte viser også til at elever trenger tilrettelagt samtaler og at det også brukes digitale hjelpemidler som «Forms» for å innhente informasjon fra flere elever. Dette bekreftes også i intervjuene av ansatte og ledelsen.

I intervjuene forteller de ansatte at de er med på undersøkelsene, men at assisterende rektor og ofte PPT er med i prosessen. De ansatte forteller at undersøkelsene som oftest bestemmes i fellesskap med de som er tett på eleven. De oppfatter at det ikke er bestemt at ledelsen bestemmer undersøkelsene i en sak.

Ledelsen forteller i intervju at det er de ansatte som undersøker saken, men at ledelsen også bidrar i observasjoner. Rektor og assisterende rektor orienterer hverandre alltid om aktuelle saker og drøfter undersøkelsene med teamet før det landes. Ledelsen forteller at sosiallærer ofte koples på i tilfeller der det utarbeides en aktivitetsplan og der eksterne instanser bidrar. Videre kan det være behov for at sosiallærer også deltar i elevsamtaler og ved oppstart av planen sammen med foresatte. I tyngre saker bidrar sosiallærer mer ved å avklare undersøkelsesmetoder og i analysen av disse.

I elevsakene har skolen dokumentert samtaler med elevene, kommunikasjonen med foresatte, møter og lignende. I flere av sakene vises det i dokumentasjonen til at saken er drøftet på team og at saken avsluttes fordi eleven gir uttrykk for at situasjonen har endret seg til det bedre. I andre saker fremkommer det at saken er drøftet med ledelsen og at det er opprettet en aktivitetsplan for eleven. Det er uklart i dokumentasjonen på hvilken måte skolens undersøkelser sikrer formålet med å få frem hvilke forhold i elevens omgivelser som påvirker hvordan eleven opplever skolemiljøet.

### **Våre vurderinger**

Statsforvalteren ser at skolen har en fremgangsmåte for hvordan skolemiljøsaker undersøkes. Som tidligere nevnt, går denne ikke frem av skolens skriftlige rutine, men skoleledelsen og ansatte bekrefter i intervju at de er kjent med og bruker fremgangsmåten i praksis. Slik vi ser det omfatter undersøkelsene i en sak samtaler med elever og foresatte, observasjoner og koordinerende av opplysninger på teamet. Etter vårt syn får dette frem fakta om situasjonen og bakgrunnen om elevens opplevelse i mange saker. I mer sammensatte saker drøftes undersøkelsene med skoleledelsen og det settes på bakgrunn av dette i gang tverrfaglig samarbeid og involvering av andre instanser. Vi ser også at skolens praksis med samtaler med eleven og involverte medelever iverksetter barnets rett til å bli hørt.

Statsforvalteren mener imidlertid at formålet med undersøkelsene ikke iverksettes slik loven krever i alle saker. I gjennomgangen av dokumentasjonen i elevsaker og i samtaler med de ansatte er det uklart om skolens praksis alltid avdekker hvilke forhold i elevens omgivelser som kan påvirke hvordan eleven opplever skolemiljøet. Vi vurderer at dette kan henge sammen med at vi ikke ser at skoleledelsen er koblet raskt nok på i alle saker.

Etter vårt syn kan fremgangsmåten der kontaktlærer gjør forberedende undersøkelser medvirke til at mistanken eller kjennskapet til at en elev ikke har det trygt og godt ikke undersøkes bredt nok, og dermed ikke avdekker forhold som påvirker eller opprettholder elevens opplevelse av skolemiljøet. Klasse- og skolemiljøet er en medvirkende faktor til en elevs opplevelse av skolemiljøet, der utrygghet ofte bunner i relasjonelle og kontekstuelle forhold i og utenfor skolen, og som igjen påvirker elevens skolemiljø. Det er vår vurdering at denne fremgangsmåten ikke er tilstrekkelig for å oppfylle kravet om at undersøkelser skal gjennomføres ut fra en faglig standard, spesielt med tanke på å kunne sette inn egnede tiltak til barnets beste i en konkret situasjon.

### **Våre konklusjon**

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

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

##### **Våre observasjoner**

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

I RefLex svarer alle ja på om skolen og skoleeier dokumenterer hva som blir gjort for å oppfylle undersøkelsesplikten. Skolefaglig ansvarlig og kommunedirektøren viser til dokumentasjonen i «Skjema for varsling 9 A-5» og «Skjema for konklusjon». De viser samtidig til at kommunen arbeider med nye rutiner for å forbedre dette generelt. Skoleledelsen skriver at det gjøres journalnotat på eleven og at samtaler med eleven dokumenteres via sikker sending. De ansatte viser til tidligere nevnte rutiner og aktivitetsplaner. Møter og samtaler føres i VFSS og dette arkiveres i elevens mappe. Ansatte uten tilgang til VFSS viser til at undersøkelser dokumenteres på gule lapper.

I intervju forteller ledelsen at kontaktlærer samler informasjon om eleven og noterer dette i VFSS. Faste elevsamtaler gjennomføres og dokumenteres på skjema i Schooler. Elevsamtaler i skolemiljø saker referatføres og lagres. Dette er sammenfallende med det ansatte forteller i intervjuene. Kontaktlærer oppgir at de fører hendelser knyttet til elever i VFSS. Dersom hendelsen formidles av andre, fører kontaktlærer dette inn i Visma.

I elevsakene som Statsforvalteren har gjennomgått, har skolen dokumentert gjøremål og hendelser i VFSS og i elevmappen. Dokumentene i sakene er ulike når det gjelder innhold. I enkelte saker er det lagt ved oversikt over elevdokumentasjonen uten at selve dokumentet, som for eksempel møtereferat, er vedlagt. Skolen har i alle sakene dokumentert samtaler med elevene. Dokumentasjonen inneholder ikke et eget punkt der skolen beskriver formålet med undersøkelsene.



## Våre vurderinger

Statsforvalteren ser at skolen har en fremgangsmåte for å dokumentere undersøkelser i skolemiljø saker. Den går frem av skolens skriftlige rutine, hvor det står at alt tilknyttet saken skal lagres i VFSS. Intervjuene bekrefter at de ansatte er kjent med den og at de bruker den i praksis. Dette går også frem av dokumentasjonen i elevsakene. Den skriftlige rutinen omtaler imidlertid ikke kommunens plikt til å dokumentere undersøkelser i saker som gjelder mistanke om eller kjennskap til at en i ledelsen krenker en elev. Slik vi forstår rektor og kommunedirektør i intervjuene, vil kommunedirektøren ivareta undersøkelsesplikten og dokumentering i kommunens varslingsystem, hvis mistanken eller kjennskapet gjelder rektor.

## Vår konklusjon

Skolen dokumenterer hva som blir gjort for å oppfylle undersøkelsesplikten.

## 3 Statsforvalterens reaksjoner

### 3.1 Pålegg om retting

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

Flå kommune må sikre at skolen og skoleeier oppfyllerplikten 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, jf. oppl. §§ 9 A-4 og § 9 A-5, jf. kommuneloven § 25-1. Flå kommune må i den forbindelse se til at:

- 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.
- Kommunen avdekker og følger ikke opp med korrigerende tiltak for å hindre eller forebygge risikoen for at om varslingsplikten og dokumentasjonsplikten ikke blir oppfylt.
- Kommunen avdekker og følger ikke opp med korrigerende tiltak for å hindre eller forebygge risikoen for at om undersøkelsesplikten og dokumentasjonsplikten ikke blir oppfylt
- Alle som arbeider på skolen varsler ikke ved mistanke om eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø, eller blir krenket av en som arbeider på skolen.
- Rektor varsler ikke skoleeier i alvorlige tilfeller og ved mistanke om eller kjennskap til at en som arbeider på skolen, har krenket en elev.
- Alle som arbeider på skolen varsler ikke i tide avhengig av situasjonens alvorlighetsgrad.
- Skolen og skoleeier gjennomfører ikke de undersøkelser som ut fra en faglig standard med rimelighet kan forventes.

### 3.2 Oppfølging av påleggene

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

Frist for innsending er 02.11.2022. Vi vil ikke avslutte tilsynet før kommunen, gjennom erklæringen og redegjørelsen, har vist at påleggene er rettet.

## 4 Kommunen har rett til å klage

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

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

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

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

Statsforvalteren i Oslo og Viken

Oslo, 02.09.2022

Heidi Lindhagen  
tilsynsleder

Hanne Hempel  
tilsynsmedlem

Stein Olav Febakke  
tilsynsmedlem

**STATSFORVALTEREN I OSLO OG VIKEN**

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



## 5 Dokumenter

Følgende dokumenter ble benyttet under utføringen av tilsynet:

- Varslingsrutiner – Flå kommune
- Skjema for valsing 9 A-5
- Rutiner og prosedyrer for kap 9 A på Flå skole
- Ros- og sårbarhetsanalyse (ROS-analyse) Flå skole
- Rutiner ved miljøtjeneste inspeksjon
- Skjema for varsling 9 A-5
- Skjema for konklusjon 9 A-5
- HMS-Aktivitetsplan 2022
- Melding – uakseptabel atferd
- Aktivitetsplaner
- Skjermbilder
- Trivsels- og ordensreglement
- Trygg oppvekst
- Journalnotater
- Referat fra møter
- E-post meldinger