

Nord-Aurdal kommune  
ved kommunedirektøren  
Boks 143  
2900 Fagernes

5.juli.2022

# ENDELIG TILSYNSRAPPORT

## VEDTAK MED PÅLEGG OM RETTING

Tilsyn med kommunens arbeid for å  
sikre et trygt og godt skolemiljø

Nord-Aurdal kommune

*Nord-Aurdal barneskole - Nord- Aurdal ungdomsskole*

## Sammendrag

Vi fører tilsyn med Nord-Aurdal kommune, Nord-Aurdal barneskole og Nord-Aurdal ungdomsskole. Temaet for tilsynet er om kommunen gjennom sin internkontroll sikrer at skolen setter inn tiltak i saker 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. Formålet med tilsynet er bedre regelverksetterlevelse på disse områdene, slik at elevene i en størst mulig grad kan oppleve et trygt og godt skolemiljø.

Varsel om tilsyn ble gitt i brev av 14.03.2022. Kommunen oversendte dokumentasjon til Statsforvalteren innen fristen den 04.04.22. Dokumentasjonen inneholdt imidlertid ikke alt vi hadde etterspurt. Statsforvalteren gjorde 04.05.2022 endringer i tilsynet, da kommunen formidlet at de ikke hadde ressurser til å sende inn all nødvendig dokumentasjon. Tilsynet ble dermed justert til å kun omhandle om kommunen sikrer at plikten til å sette inn tiltak i skolemiljø saker blir oppfylt. Våre vurderinger og konklusjoner er basert på skriftlig dokumentasjon, i tillegg til observasjoner/informasjon fra intervju med ansatte ved skolene og i kommunen den 26.04.2022. Vi har i tillegg fått informasjon fra elever/foreldre. Foreløpig rapport ble oversendt 10.06.2022, og slutt møte med avholdt 14.06.2022. Kommunen har kommet med tilbakemeldinger på foreløpig rapport innen fristen 24.06.2022. Se ellers [dokumentasjonsgrunnlaget](#) som er vedlagt denne rapporten.

## Avdekkede regelverksbrudd, status på rapporten og veien videre

Statsforvalterens tilsyn med om Nord-Aurdal kommune gjennom sin internkontroll sikrer at skolen setter inn tiltak i saker 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 avdekket regelverksbrudd på følgende områder:

- Sikrer kommunen at plikten til å sette inn tiltak i skolemiljø saker er oppfylt?  
Statsforvalterens konklusjon er at:
  - skolen ikke setter inn tiltak så raskt som saken tilsier, når en elev sier at skolemiljøet ikke er trygt og godt, eller undersøkelsen viser det, jf. opplæringsloven § 9 A-4 fjerde ledd.
  - skolen/skoleeier ikke setter inn tiltak straks dersom det er mistanke om eller kjennskap til at en elev har blitt krenket av en som arbeider på skolen, eller en i skolens ledelse, jf. opplæringsloven §§ 9 A-4 fjerde ledd og 9 A-5.
  - skolen/skoleeier ikke vurderer konkret hvilke tiltak som er egnede, jf. opplæringsloven §§ 9 A-4 fjerde ledd og 9 A-5.
  - skolen/skoleeier ikke evaluerer tiltakene jevnlig, og at tiltakene ikke blir endret ved behov, jf. opplæringsloven §§ 9 A-4 fjerde ledd og 9 A-5.
  - skolen/skoleeier ikke lager en skriftlig plan når de setter inn tiltak i en sak, og at den skriftlige planen ikke inneholder minimumskravene, jf. opplæringsloven §§ 9 A-4 sjette ledd og 9 A-5.
  - kommunens internkontroll ikke er tilpasset for å hindre eller forebygge brudd på tiltakplikten og kravet om å lage en skriftlig plan, jf. opplæringsloven §§ 9 A-4 fjerde og sjette ledd og 9 A-5 og kommuneloven § 25-1.

- kommunen ikke avdekker og følger opp med korrigerende tiltak for å hindre eller forebygge risikoen for at tiltaksplikten og kravet om å lage en skriftlig plan ikke blir oppfylt, jf. opplæringsloven §§ 9 A-4 fjerde og sjette ledd og 9 A-5 og kommuneloven § 25-1.

Kommunen mottok en foreløpig tilsynsrapport og har uttalt seg innen fristen. Statsforvalteren fatter nå vedtak med pålegg om retting. Kommunen har rettefrist til **01.12.2022**.

## Innholdsfortegnelse

1	Innledning.....	6
1.1	Kort om kommunen .....	6
1.2	Om gjennomføringen av tilsynet .....	6
1.3	Kommunens tilbakemeldinger på foreløpig rapport.....	7
1.4	Rettslige krav .....	8
1.4.1	Retten til et trygt og godt skolemiljø .....	8
1.4.2	Kravet til internkontroll.....	9
2	Kommunens internkontroll.....	11
3	Tiltaksplikten i skolemiljø saker .....	15
3.1	Setter skolen inn tiltak så raskt som saken tilsier, når en elev sier at skolemiljøet ikke er trygt og godt, eller undersøkelsen viser det?.....	15
	Statsforvalterens observasjoner .....	16
	Statsforvalterens vurderinger .....	16
	Statsforvalterens konklusjon .....	17
3.2	Setter skolen/skoleeier inn tiltak straks dersom det er mistanke om eller kjennskap til at en elev har blitt krenket av en som arbeider på skolen, eller en i skolens ledelse? .....	17
	Statsforvalterens observasjoner .....	18
	Statsforvalterens vurderinger .....	18
	Kommunens tilbakemeldinger på foreløpig rapport .....	19
	Statsforvalterens konklusjon .....	19
3.3	Vurderer skolen/skoleeier konkret hvilke tiltak som er egnede? .....	19
	Statsforvalterens observasjoner .....	20
	Statsforvalterens vurderinger .....	21
	Kommunens tilbakemeldinger på foreløpig rapport .....	22
	Statsforvalterens konklusjon .....	22
3.4	Evaluerer skolen/skoleeier tiltakene jevnlig, og blir tiltakene endret ved behov? 22	
	Statsforvalterens observasjoner .....	22
	Statsforvalterens vurderinger .....	23
	Kommunens tilbakemeldinger på foreløpig rapport .....	24

Statsforvalterens konklusjon .....	24
3.5 Lager skolen/skoleeier en skriftlig plan når de setter inn tiltak i en sak, og inneholder den skriftlige planen minimumskrav til innhold? .....	24
Statsforvalterens observasjoner .....	25
Statsforvalterens vurderinger .....	26
Kommunens tilbakemeldinger på foreløpig rapport .....	26
Statsforvalterens konklusjon .....	27
3.6 Er kommunens internkontroll tilpasset for å hindre eller forebygge brudd på tiltaksplikten og kravet om å lage en skriftlig plan?.....	27
Statsforvalteren observasjoner .....	28
Statsforvalterens vurderinger .....	31
Statsforvalterens konklusjon .....	32
3.7 Avdekker og følger kommunen opp med korrigerende tiltak for å hindre eller forebygge risikoen for at tiltaksplikten og kravet om å lage en skriftlig plan ikke blir oppfylt? .....	32
Statsforvalterens observasjoner .....	33
Statsforvalterens vurderinger .....	34
Kommunens tilbakemeldinger på foreløpig rapport .....	35
Statsforvalterens konklusjon .....	36
4 Våre reaksjoner.....	37
4.1 Pålegg om retting .....	37
4.2 Oppfølging av påleggene .....	37
5 Dere har rett til å klage .....	38
6 Vedlegg – liste over dokumentasjon .....	39

# 1 Innledning

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

I tilsyn kontrollerer vi om kommunene oppfyller opplæringsloven med forskrifter.

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

## 1.1 Kort om kommunen

Nord-Aurdal kommune er en kommune i Innlandet fylke, som ligger i Valdres. Kommunen hadde i 4. kvartal 2021 en befolkning på 6354 personer (*kilde: SSB*). Det er en barneskole og en ungdomsskole i kommunen. Kommunalsjef for oppvekst og kultur er overordnet leder for alle skoler, og rapporterer til kommunedirektøren.

## 1.2 Om gjennomføringen av tilsynet

Vi åpnet tilsyn med Nord-Aurdal kommune i brev av 14.03.22. Dere ble pålagt å levere dokumentasjon til oss. Vi har fått dokumentasjonen for å gjennomføre tilsynet. Kommunen opplyste i dokumentasjonen om at de har tolket det slik at dette er et tilsyn som undersøker systemer, rutiner, internkontroll osv. for aktivitetspliktens tre områder (varsling, undersøkelse og tiltaksplikten), og ikke et tilsyn direkte knyttet til enkeltsaker. Kommunen hadde derfor ikke lagt ved all dokumentasjon som tilhører enkeltsakene. Statsforvalteren ba da om å få tilsendt all dokumentasjon i enkeltsakene, da dette er nødvendig for å vurdere kontrollspørsmålene som omhandler §§ 9 A-4 og 9 A-5. Kommunalsjef formidlet i epost av 03.05.2022 at kommunen ikke hadde ressurser til å få oversendt manglende dokumentasjon før om ytterligere en uke. Statsforvalteren foretok dermed en avgrensning av tilsynet, slik at vi nå kun vurderer om kommunen har sikret at plikten til å sette inn tiltak i skolemiljøsaker blir oppfylt. Statsforvalteren vil imidlertid vurdere om de delene av tilsynet som ikke blir gjennomført nå skal gjennomføres på et senere tidspunkt.

Utdanningsdirektoratets egenvurderingsverktøy, RefLex, er en kilde til informasjon som vanligvis brukes i tilsyn. Kommunen ble informerte om egenvurderingsverktøyet på formøtet den 29.03.2022. Det var lagt opp til at kommunen skulle besvare egenvurderingen innen 06.04.2022. Kommunen ga umiddelbart tilbakemelding om at de ikke hadde tid og ressurser til å gjennomføre egenvurderingen i løpet av denne tiden. Statsforvalteren besluttet derfor å gjennomføre tilsynet uten at kommunen gjennomførte egenvurderingen i RefLex. Statsforvalteren vurderer at vi har opplyst saken tilstrekkelig gjennom samtaler og oversendt dokumentasjon, jf. fvl. § 17.

Tema for tilsynet er om kommunen gjennom sin internkontroll sikrer at skolen og skoleeier oppfyller plikten til å sette inn tiltak 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, jf. opplæringsloven §§ 9 A-4 og 9 A-5, jf. kommuneloven § 25-1.

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

Dersom kommunen ikke følger regelverket, kan vi pålegge retting. Vi gir derfor eventuelle pålegg til kommunen som har det overordnede ansvaret for at kravene i opplæringsloven med forskrifter oppfylles, jf. opplæringsloven § 13-10.

Vi sendte foreløpig tilsynsrapport til dere 10.06.2022. I den presenterte vi våre foreløpige vurderinger og konklusjoner. Dere har kommentert innholdet i den foreløpige rapporten innen 24.06.2022. Vi har behandlet kommentarene fra dere under hvert av de aktuelle temaene, samt i rapportens kapittel 1.3.

I denne rapporten presenterer vi våre endelige vurderinger og konklusjoner.

### **1.3 Kommunens tilbakemeldinger på foreløpig rapport**

Kommunen kommer med følgende tilbakemelding: «Jeg oppfatter at dette er en kombinasjon av vurdering av internkontroll og lovlighetskontroll som vi ikke kan se er varslet for tilsynet.». I brev ved åpning av tilsyn datert 14.03.2022 står følgende i vedlegg 1:

#### **Tema for tilsynet**

*Vi åpner tilsyn der vi skal kontrollere om dere 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. opplæringsloven §§ 9 A-4 og 9 A-5, jf. kommuneloven § 25-1*
- *skolen oppfyller undersøkelsesplikten ved mistanke om eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø, jf. opplæringsloven §§ 9 A-4 og 9 A-5, jf. kommuneloven § 25-1*
- *skolen ivaretar plikten til å sette inn tiltak etter opplæringsloven §§ 9 A-4 og 9 A-5, slik at eleven får et trygt og godt skolemiljø, jf. kommuneloven § 25-1*
- *skoleeier blir varslet om saker der det er mistanke om eller kjennskap til at en som arbeider på skolen krenker en elev, og om skoleeier sørger for at saken blir undersøkt og at det blir satt inn tiltak, jf. 9 A-5, jf. kommuneloven § 25-1*

Statsforvalteren anser med dette at kommunen er informert om at tilsynet retter seg mot både opplæringsloven §§ 9A-4 og 9A-5, samt internkontrollbestemmelsen i kommuneloven § 25-1.

I tillegg har kommunen kommet med tilbakemelding med ønske om endring i rapportens sammendrag. Kommunen foreslår følgende: «Konsekvensen av de endringene som er gjort over er at dere bes vurdere ingressen til oppsummering på s 2. Vi foreslår at den skrives slik: «Sikrer kommunen at plikten til å sette inn tiltak i skolemiljø saker er oppfylt? Statsforvalterens konklusjon er at manglende eller ikke tilstrekkelige internkontrollrutiner kan føre til at: o skolen ikke setter inn tiltak så

.... osv.» I tilbakemeldingene knyttet til konklusjonene har vi vurdert at det ikke foreligger grunnlag for endringer av disse. Statsforvalteren endrer derfor ikke sammendraget.

## **1.4 Rettslige krav**

### **1.4.1 Retten til et trygt og godt skolemiljø**

Alle elever i grunnskolen og i videregående opplæring har rett til et trygt og godt skolemiljø som fremmer helse, trivsel og læring, jf. opplæringsloven §§ 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 opplæringsloven §§ 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 setter inn tiltak 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 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. I tillegg må skolen eller skoleeier lage en skriftlig plan når det settes inn tiltak i en sak.

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

#### **Plikten til å sette inn tiltak**

*Tiltak etter § 9 A-4*

Når en elev sier at skolemiljøet ikke er trygt og godt, eller undersøkelser viser dette, skal skolen så langt det finnes egnede tiltak, sørge for at eleven får det trygt og godt igjen.

Hvilke tiltak som er egnede, beror på faglige og konkrete vurderinger. Barnets mening og hensynet til barnets beste er viktige momenter i denne vurderingen. Hvilke tiltak som er egnede må vurderes konkret, og kan være rettet både mot individnivå, gruppenivå og systemnivå.

Samlet sett skal skolen gjennomføre de tiltakene som med rimelighet kan forventes i den enkelte saken.

Hvor raskt skolen må sette inn tiltak, må vurderes konkret i den enkelte saken. Barnets beste vil være et grunnleggende hensyn i denne vurderingen.

Plikten til å sette inn tiltak hviler på skolen. Hvilke ansatte som faktisk skal gjennomføre tiltakene, må skolen fastsette konkret.



#### *Tiltak etter § 9 A-5*

Hvis det er en som arbeider på skolen som har krenket en elev, skal skolen sette i verk tiltak straks.

Hvis det er en i ledelsen ved skolen som står bak krenkelsen, er det skoleeier som har ansvaret for at skolen setter inn tiltak straks.

#### *Dokumentasjonskrav*

Skolen skal lage en skriftlig plan når de iverksetter tiltak. Dette følger av § 9 A-4 syvende ledd. 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.

### **1.4.2 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. Internkontrollen skal være systematisk og tilpasset størrelsen på skolen og særpreget, aktivitetene og risikoforholdene ved skolen, jf. kommuneloven § 25-1 andre ledd. Kommunedirektøren har ansvar for at kravet til internkontroll blir oppfylt, men kan delegere oppgaver knyttet til internkontrollen. Kommunedirektøren er likevel ansvarlig og må følge opp at oppgavene blir ivaretatt.

Kommunen skal gjennomføre risikovurderinger for å 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.

Kravene til innholdet i internkontrollen som går frem av § 25-1 tredje ledd bokstavene a-e, må ses i sammenheng med første og andre ledd.

Kommunen skal beskrive hovedoppgaver, mål og organisering, og gi oversikt over hvordan de har fordelt oppgaver og myndighet. Ut fra risikoen 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.

I tilsynet undersøker vi om kommunens internkontroll er tilpasset for å kunne forebygge og hindre regelverksbrudd etter § 25-1, og hvordan ledelsen følger opp og kontrollerer arbeidet

med skolemiljøet. Kommunen må kunne redegjøre for hvordan de oppfyller kravet til internkontroll.

## 2 Kommunens internkontroll

I dette kapitlet gir vi en overordnet beskrivelse av Nord-Aurdal kommune sin internkontroll som skal sikre arbeidet med å sette inn tiltak etter opplæringsloven kapittel 9 A. Beskrivelsen baserer seg på den skriftlige dokumentasjonen som kommunen har oversendt i forbindelse med tilsynet, samt informasjon som kom frem i samtalen med kommunedirektør, kommunalsjef for oppvekst og kultur, samt rektorene ved skolene i kommunen. Kapittelet må leses i sammenheng med denne rapportens [kapittel 3.6 og 3.7](#).

Det er fremlagt flere skriftlige dokumenter i form av reglement for delegering, planverk for trygt og godt skolemiljø med årshjul for skolene, kvalitets- og utviklingsrapport - tilstandsrapport, rutiner og maler.

I dokumentet «System for kvalitetsvurdering av skulane», sist revidert mars 2022, står det blant annet følgene: «Skuleeigar (kommunen) skal ha internkontroll for å sikre at regelverket blir fulgt. Internkontroll er ein del av kommunen si leiing og styring. Kravet om internkontroll er fastsett i kommuneloven § 25-1. Kommuneloven § 25-1 erstattar blant anna den tidlegere bestemmelsen om forsvarleg system i opplæringslova § 13-10 andre ledd. Den nye bestemmelsen i kommunelova skal bidra til å forebygge og hindre regelverksbrot, og sikre at regelverksbrot blir oppdaga og korrigert. Det overordna målet for system og kvalitetsvurdering er å bidra til kvalitetsutvikling på alle nivå i grunnopplæringa og å auke læringsutbyttet for den enkelte elev. Vidare skal systemet vere eigna til å avdekke manglar i høve til regelverket og det skal sikre adekvate oppfølgingstiltak. Internkontroll og kvalitetsvurdering/-utvikling er ein kontinuerleg prosess mellom skuleeigar og skuleverksemdene, der det er god balanse mellom støtte og krav. Heile vegen skal det handle om å forbetre kvaliteten i skulen og sikre kontroll i eigne opplæringsverksemdar. Dokument System for kvalitetsvurdering i skulane i Nord-Aurdal kommune inneheld ein oversikt over aktuelt lovverk, ulike rutinar og sjekklister, samt årshjul for skuleeigar med oversikt over hovudoppgåver. Kommunalsjef oppvekst (skuleeigars representant) tek del i kommunedirektørens leiargruppe i Nord-Aurdal kommune, og dette bidreg til å sikre heilhet og samanheng i leiar- og styringssystemet. Det same gjer månadleg verksemdsleiarssamlingar og tertiale rapporteringar frå verksemdene til kommunestyret. Kommunalsjef har også både månadlege oppvekstmøte med verksemdleiarane samt månadlege statusamtaler. Skuleeigars årshjul er også eit arbeidsverktøy som speglar det levande kvalitetsvurderingssystemet for grunnskulen i kommunen og som sikrar gjennomføring av dei ulike elementa i systemet.

Vidare har kommunen teke i bruk Compilo, som er eit system for kvalitetssikring som heile kommunen nyttar og som skal bidra til at manglar og svakheiter i systemet kan meldast og rettast opp. I Compilo er også ulike planer, rettleiarar, rutiner og retningslinjer tilgjengelege for alle tilsette i verksemdene».

Videre står det under punkt 3.3 Ansvarslinjer og delegering: «Ansvarslinjene og myndigheitsfordelinga mellom dei ulike ansvarsnivåa må vera klargjort. Det skal vera klarheit med omsyn til kven som har beslutningsmyndigheit i høve til kva. Nord-Aurdal vedtok nytt delegeringsreglement i 2020».

Dokumentets kapittel 4 inneholder hovedoppgaver for skoleeier. I punkt 4.1 står følgende: «Kommunalsjef går gjennom sjekklister for lovoppfølging kvart år og sørger for at nødvendig oppfølging blir gjennomført. Kommunalsjef sørger vidare for at rutinar for ulike oppgåver og planer blir etablert,

oppdatert og gjort tilgjengelig for dei som skal utføre oppgåvene». Punkt 4.2 omhandler internkontroll/vurdere kvalitet. Punkt 4.2.1 har overskrifta læringsmiljø. Følgende punkter er listet opp:

- *Elevundersøkinga blir gjennomført for aktuelle trinn. Skulen vurderer om undersøkinga skal utvidast til å omfatte fleire trinn enn det som er nasjonalt pålagt*
- *Skulane gjennomfører medarbeiderundersøkinga annakvart år*
- *Resultat fra undersøkingane blir drøfta internt på skulane, i møte med elevar og føresette, i møter mellom skulane, i møter mellom skulane og skuleeigar i politisk utval*
- *Skulane gjennomfører ståstadanalyse og foreldreundersøking kvart fjerde år*
- *Andre undersøkingar som blir gjennomført i skulane, eller anna statistisk materiale som for eksempel ungdatabas og folkehelseprofilen for kommunen, blir gjennomgått, drøfta og vurdert også på skuleeigarnivå*
- *Undersøkingar, funn og tiltak vert presentert for kommunestyret m.a i den årlege kvalitets- og utviklingsrapporten.*

Kapittel 4 inneholder vidare hovudpunkter om læringsutbytte og skulebasert vurdering. Punkt 4.3 inneholder en oversikt over hovdoppgaver for skoleeier sin oppfølging. Evaluere systemet for kvalitetsvurdering og sørge for nødvendig revidering, er satt opp i januar med kommunalsjef som ansvarlig. I perioden juni – august er det satt opp at sjekklista for opplæringslova skal gjennomgås og følges opp, ansvarlig her er rektor og kommunalsjef. Sjekklisten er vedlagt og inneholder 17 sider med nærme 90 sjekkpunkter i oppl. og forskrift samt to punkter i tilknytning til internkontrollen i kommuneloven §§ 25 – 1 og 25 – 2.

I delegeringsreglementet skriver kommunen følgende: «*Kommunens delegeringsreglement skal være et sentralt hjelpemiddel for å gjøre kommunens organisasjon og beslutningsprosess så effektiv som mulig. Den skal sikre en formålstjenlig myndighets- og ansvarsavklaring mellom de ulike politiske organer og mellom de politiske organene og administrasjonen. ....All avgjørelsesmyndighet med virkning utad er lagt til kommunestyret, som delegerer til andre politiske utvalg og til administrasjonen ved kommunedirektøren. Bare kommunedirektøren kan delegere vidare i organisasjonen. ....Dette reglementet gir retningslinjer for*

- *hvordan myndighet delegeres*
- *bruk av delegert fullmakt*
- *rettssikkerhet, kontroll og tilbakemelding*

Kommunalsjef uttrykker i intervju at det er "System for kvalitetsvurdering" som er kommunens internkontrollsystem, og at det er utarbeidet for å se om de følger lovverket.

I delegeringsreglementet fremkommer det at oppl. § 9A-2, 9A-3, 9A-4, 9A-5, 9A-6 er delegert på følgene måte: Kommunestyret – kommunedirektør – kommunalsjef oppvekst og kultur – virksomhetsledere på skolene. Det fremkommer av delegeringsreglementet ingen delegering av kommuneloven. Kommunedirektøren sier i intervju at ansvarsforhold er noe det er viktig å arbeide nærme med.

Kommunen skriver i sin dokumentasjon: «*Nord-Aurdal kommune søker gjennom det systematiske arbeidet og internkontroll å sikre regelverkforståelse og - etterlevelse knyttet til grunnskolen. Kommunen og skolen arbeider for å skape trygghet, forutsigbarhet og oversikt for alle involverte, både*

*elever, foresatte, ansatte og samarbeidspartnere. Sammen med det systematiske arbeidet og internkontroll ønsker vi avslutningsvis å sette fokus på at vår organisasjon er bygget opp rundt tillit. Tillit som går alle veier der ærlig og åpen kommunikasjon er en stor del av tillitserklæringen. Tillit til at hver og en gjør så godt de kan og vil vel. Tillit til medarbeideres kunnskap om lover og regelverk. Tillit til fagkunnskap og didaktisk og metodisk kompetanse. Tillit til den samvittighetsfulle, grundige, dedikerte og omsorgsfulle innsatsen som gjøres gjennom hele organisasjonen. Tillit til at ledere, lærere og andre medarbeidere hver dag utfører det oppdraget vi alle er satt til i grunnskolen, både gjennom lov- og planverk og gjennom alle de forventninger elever, foresatte, samarbeidspartnere og kontrollører har til skole og skoleledelse/-eier. Tillit til viljen og evnen til å oppdatere seg på den nyeste forskningen, tillit til evnen og viljen til å utvikle og forbedre praksis, både i fellesskapet og for den enkelte. Tilliten omfatter også forståelse for at det er mennesker som opererer sammen i skolehverdagen. Mennesker som i svært stor grad gjør så godt de kan, både små og store. Dette kan også innebære at det gjøres feilvurderinger av og til, eller at ikke alt gjøres godt nok til enhver tid. Men, vi har tillit til at intensjonen er god, at ståpåviljen for å få til er stor! I en organisasjon preget av tillit, er det naturlig med kontinuerlig drøftinger og dialog der en korrigerer og veileder hverandre slik at feil og mangler rettes opp».*

Nord-Aurdal kommune har utarbeidet felles plan for trygt og godt skolemiljø. Dokumentet inneholder et avsnitt om aktivitetsplikten. Plan for trygt og godt skolemiljø inneholder et eget vedlegg om aktivitetsplikten. I dette vedlegget er alle delplikter kort beskrevet, samt at det inneholder ulike skjema til bruk i skolemiljø saker.

Kommunen har også årshjul for «Fremmende og forebyggende tiltak skolemiljø». I årshjulet beskrives det at: «*rektor har årlig gjennomgang og drøfting med und.personale, og har årlig gjennomgang av aktivitetsplikten for «andre ansatte», som vaktmester, renhold, merkantil osv»*. I årshjulet nevnes at et tiltak er internkontroll og oppfølging av arbeidet med miljørettet helsevern, det er skoleeier og rektor som er ansvarlig for dette. I årshjulet står det beskrevet at et skolemiljøteam vurderes opprettet, det er imidlertid ikke beskrevet noe tidsaspekt eller ansvarlig for dette punktet i årsplanen.

Utviklingsplan for NABS høsten 2021 og våren 2022 har tittelen «*Fokus på et trygt og godt skolemiljø og implementering av fagfornyelsen*». Denne inneholder blant annet aktiviteter med fokus på aktivitetsplikten.

Kommune har lagt ved «*Eksempel/uferdig utkast på bruk av nytt skjema for risikoanalyse: Tema: Opplæringsloven § 9A-2 «Retten til et trygt og godt skolemiljø»*». Skjemaet er utarbeidet av kommunalsjef i samarbeid med rektorene og rådgiver oppvekt i februar/mars 2022. Kommunalsjef formidler i intervju at de er i ferd med å se på en ny måte å gjøre risikovurderinger på. Hun supplerer med at begge skolene, men særlig NABS, i mange år har jobbet med å gjøre risikovurderinger i forhold til uteområder, og hva som kan skje i gangene og lignende.

I intervju forteller kommunedirektøren at kommunen har startet opp en prosess for å sørge for at de har et bedre system fra kommunedirektør og ned i de faglige avdelingene, og at det er behov for å sørge for at det er et fast system som tar opp i seg risikovurderinger og tertialrapportering og som gjør at dette er et system hvor lenkene mellom kommunedirektør og ned til fagfolkene og oppover igjen er gode nok. De har startet et arbeid nå for å få dette på

plass. Kommunedirektøren sier at dette frem til nå har vært av det mer overordnede preget, de er en liten kommune og det er tett kontakt mellom kommunalsjef og kommunedirektør, og av og til også med rektorene. Lenkene er der, men de arbeider nå for å etablere et system som er tydeligere i forhold til det som ligger lagret i kvalitetssystemet deres, der dette brukes aktivt i tertialrapportering og i årsrapportering, og kanskje i mindre grad er preget av at man har muntlige rapporter, og at dette er systematisk i alle rapporteringsrunder. Dette arbeidet ble startet i ledergruppen i mars 2022, og kommunedirektøren mener at innen året er omme så skal dette være på plass.

### 3 Tiltaksplikten i skolemiljøsaker

Statsforvalteren skal undersøke om kommunen sikrer at skolen og skoleeier ivaretar plikten til å sette inn tiltak etter opplæringsloven §§ 9 A-4 og 9 A-5, slik at eleven får et trygt og godt skolemiljø. Det innebærer at vi må undersøke om kommunen sikrer at

- skolen setter inn tiltak når en elev ikke har det trygt og godt
- tiltakene er egnede
- tiltakene settes inn straks når det er mistanke om eller kjennskap til at en som arbeider på skolen, krenker en elev
- tiltakene blir evaluert, og justert eller endret når det er behov
- skolen fortsetter å evaluere og justere tiltakene helt frem til eleven har et trygt og godt skolemiljø

Tiltaksplikten må sees i sammenheng med plikten til å ta hensyn til barnets beste og at barnet har rett til å bli hørt. Dette skal være grunnleggende hensyn i skolens arbeid for å oppfylle aktivitetsplikten.<sup>1</sup> Selv om eleven gir uttrykk for at alt er bra, kan det av hensyn til barnets beste i noen tilfeller være nødvendig å sette inn tiltak selv om eleven ikke ønsker det. Det kan også bety at det skal settes inn andre tiltak enn eleven selv ønsker.

#### 3.1 Setter skolen inn tiltak så raskt som saken tilsier, når en elev sier at skolemiljøet ikke er trygt og godt, eller undersøkelsen viser det?

Plikten til å sette inn tiltak inntreffer når en elev sier at skolemiljøet ikke er trygt og godt, eller hvis undersøkelser viser det. Det er hvordan eleven opplever skolemiljøet som er avgjørende.

##### Hvor raskt tiltak må settes inn

Hvor raskt skolen må sette inn tiltak, må vurderes konkret i den enkelte saken. Barnets beste vil være et grunnleggende hensyn i vurderingen. Plikten til å sette inn tiltak må også ses i sammenheng med plikten til å undersøke saken. For å sette inn egnede tiltak, må undersøkelsen være god nok. Noen ganger kan det være behov for å sette inn tiltak akutt for å stanse en situasjon.

##### Egnede tiltak

Et egnet tiltak er et tiltak som kan gi eleven et trygt og godt skolemiljø. Hva som ligger i at tiltaket skal være egnet, beror på faglige og konkrete skjønnsvurderinger. Et overordnet premiss for hva som er å regne som et egnet tiltak, er hensynet til barnets beste og barnets rett til å bli hørt. Undersøkelsen i saken er et viktig grunnlag for å sette inn tiltak som er tilpasset den konkrete saken, da den skal avklare årsaken til at eleven ikke har et trygt og godt skolemiljø.

---

<sup>1</sup> Barnekonvensjonen art. 3, Grunnloven § 104 og opplæringsloven § 9 A-4 femte ledd andre punktum

## Statsforvalterens observasjoner

Kommunens «Plan for et trygt og godt skolemiljø 07.09.21/03.02.22» omhandler blant annet tiltak, og det fremkommer her at «Når saken er undersøkt, skal skolen lage en skriftlig plan for arbeidet...». Videre følger det av samme dokument at «Tiltakene som settes inn skal være til barnets beste. De må være lovlige, gjennomtenkte, tilpassede og målrettede...». I denne planen står det også at tiltakene skal utarbeides i samråd med eleven selv og elevenes foreldre. Videre står det at «Tiltakene skal settes inn raskt, og skal stå i forhold til alvorlighetsgraden av handlingene. Jo mer alvorlig saken er for liv og helse, desto raskere skal tiltakene settes inn.»

I Vedlegg 2 «Aktivitetsplikten og håndtering av mobbing og andre krenkelser» listes det opp hva som er et egnet tiltak. Her nevnes bla. at hensynet til barnets beste og barnets rett til å bli hørt er et overordnet prinsipp, samt at det må gjøres faglige og konkrete skjønnsvurderinger.

Det følger av «Oversikt/Handlingsplan delplikt 2-5» at rektor nedsetter et team, og at tiltaksteamet vurderer behov for videre undersøkelser. Det startes med å utarbeide aktivitetsplan, og det gjennomføres møte med eleven og foresatte der de skal få si sin mening om tiltakene. Alt dette skal ifølge samme plan skje «snarest». Her fremkommer det også at det gjøres en barnets beste vurdering «jf. mal for barnets beste vurdering».

Eksempelsakene som skolen har sendt inn viser at det er satt inn tiltak i sakene, og at dette er gjort raskt etter at skolen oppfattet saken som en 9A-sak. Det fremkommer i dokumentasjonen ikke en analyse av undersøkelsene, og det er lite reelle vurderinger av barnets beste i sakene vi har fått oversendt. I noen saker er det noe uklart når planene er opprettet og igangsatt. I en av sakene kommer det frem at rektor mener at en aktivitetsplan skal være laget innen fem dager.

I intervjuer med ansatte fremkommer det at det er lav terskel for å lage aktivitetsplan, og at skolen er raske med å sette inn tiltak. Noen sier at skolen setter inn tiltak umiddelbart. Det er uklart om det har vært diskusjoner rundt hvor raskt tiltak skal settes inn. Det er usikkerhet knyttet til vurdering av barnets beste, når det gjelder praksis om skriftliggjøring av en slik vurdering, samt hvordan denne vurderingen brukes helt konkret i utvelgelsen av tiltak i den enkelte sak. Noen få var kjente med at det forelå en mal for barnets beste. Kommunalsjef forteller i intervju at det er blitt fast rutine at skolene setter i gang en aktivitetsplan med en gang. Kommunalsjefen forteller også at de har gjort forbedringer i sine rutiner hva gjelder barnets beste og det å høre barnet, slik at det er skriftliggjort at dette skal med.

Noen foreldre og elever Statsforvalteren har hatt samtale med tegner et bilde av at det settes inn tiltak i sakene, og at dette gjøres innen relativ kort tid. Likevel er det både foreldre og elever som opplever at barnet ikke er hørt i arbeidet med aktivitetsplanen. En elev opplevde også at skolen ikke snakket med vedkommende før det ble opprettet aktivitetsplan.

## Statsforvalterens vurderinger

Statsforvalteren skal undersøke om kommunen sikrer at:

- skolen setter inn tiltak så raskt som saken tilsier, når en elev sier at skolemiljøet ikke er trygt og godt eller når undersøkelsen viser det.



Ordlyden av lovkravet «så raskt som saken tilsier» setter krav til at de ansatte er kjent med at de alltid må vurdere i den enkelte sak hvor raskt tiltak skal settes inn, og at dette må gjøres basert på en konkret vurdering av saken. Barnets beste vil være et grunnleggende hensyn i vurderingen. Tiltak som settes inn må være egnede. I intervjuer med ansatte var det knyttet usikkerhet til om det var en bestemt fremgangsmåte lenket til hvor raskt tiltak skal settes inn, og flere svarte at dette skulle skje raskt. Noen svarte at det ble satt inn tiltak umiddelbart.

Plikten til å sette inn tiltak må også ses i sammenheng med å undersøke saken, og for å sette inn egnede tiltak må undersøkelsen være god nok. Tiltaket som settes inn må være egnet, og dette vil bero på faglige og skjønnsmessige vurderinger. Et overordnet premiss for hva som er å regne som et egnet tiltak er hensynet til barnets beste og retten barnet har til å bli hørt.

Eksempelsakene viser at det settes inn tiltak, og aktivitetsplaner opprettes innen kort tid. I de fleste av sakene gjøres dette kort tid etter at skolen skal ha blitt kjent med saken, noe som indikerer at tiltak settes inn raskt. Flere av aktivitetsplanene er opprettet etter svært begrensede undersøkelser, og det fremkommer ikke en analyse av undersøkelsene. Det er lite reelle vurderinger av barnets beste i eksempelsakene vi har fått oversendt. Det er derfor usikkert hvorvidt det er foretatt en konkret vurdering av hvor raskt tiltak skal settes inn, og om tiltakene som er satt inn er egnede.

Samlet sett vurderer Statsforvalteren derfor at det ikke er tilstrekkelig sannsynliggjort at det alltid blir satt inn tiltak så raskt som saken tilsier, når en elev sier at skolemiljøet ikke er trygt og godt, eller undersøkelsen viser det.

## **Statsforvalterens konklusjon**

Statsforvalterens konklusjon er at skolen ikke setter inn tiltak så raskt som saken tilsier, når en elev sier at skolemiljøet ikke er trygt og godt, eller undersøkelsen viser det, jf. opplæringsloven § 9 A-4 fjerde ledd.

### **3.2 Setter skolen/skoleeier inn tiltak straks dersom det er mistanke om eller kjennskap til at en elev har blitt krenket av en som arbeider på skolen, eller en i skolens ledelse?**

*Plikten til å sette inn tiltak inntreffer når en elev sier at skolemiljøet ikke er trygt og godt, eller hvis undersøkelser viser det. Det er hvordan eleven opplever skolemiljøet som er avgjørende.*

#### Hvor raskt tiltak må settes inn

*Hvor raskt skolen må sette inn tiltak, må vurderes konkret i den enkelte saken. Barnets beste vil være et grunnleggende hensyn i vurderingen. Plikten til å sette inn tiltak må også ses i sammenheng med plikten til å undersøke saken. For å sette inn egnede tiltak, må undersøkelsen være god nok. Noen ganger kan det være behov for å sette inn tiltak akutt for å stanse en situasjon.*

### Skjerpet aktivitetsplikt – hvor raskt tiltak må settes inn

Hvis det er en som arbeider på skolen, som står bak krenkelsene, skal tiltak settes i verk straks, jf. opplæringsloven § 9 A-5.

### Skjerpet aktivitetsplikt – skoleeiers plikt

Hvis det er en i ledelsen ved skolen som står bak krenkelsen, skal skoleeier sørge for at tiltak blir satt i verk straks, jf. opplæringsloven § 9 A-5.

## **Statsforvalterens observasjoner**

Kommunen har rutiner som omtaler at tiltak skal settes inn når det oppstår en sak etter oppl. § 9A-4 eller § 9A-5. Det er i rutineene vist til § 9A-5 og den skjerpede aktivitetsplikten, og i vedlegg 2 «Aktivitetsplikten og håndtering av mobbing og andre krenkelseser» fremkommer det at «... dersom undersøkelser viser at det har skjedd krenkelseser, skal tiltak settes inn straks (så effektivt og raskt som mulig)».

Det er oversendt to eksempelsaker som gjelder hendelser der elever opplever utrygghet knyttet til ansatte. I en av sakene fremkommer det ikke av skolens dokumentasjon at det er satt inn tiltak i aktivitetsplanen etter at foreldrene varslet første gang. Når det noen måneder senere varsles igjen, setter skolen inn tiltak etter tre dager. I denne andre saken der en elev opplever seg krenket av en ansatt, setter skolen inn tiltak tre dager etter at foresatte varslet. Det fremkommer i dokumentasjonen ikke en analyse av undersøkelsene, og det er lite reelle vurderinger av barnets beste i de to eksempelsakene vi har fått oversendt.

## **Statsforvalterens vurderinger**

Statsforvalteren skal undersøke om kommunen sikrer at:

- skolen/skoleeier inn tiltak straks dersom det er mistanke om eller kjennskap til at en elev har blitt krenket av en som arbeider på skolen, eller en i skolens ledelse.

Ordlyden av lovkravet «sette inn tiltak straks» antyder at det må handles raskere enn «så raskt som saken tilsier». I en av eksempelsakene er det ikke satt inn tiltak i aktivitetsplanen i tilknytning til § 9A-5 når dette ble varslet første gang. Når neste varsel kommer noen måneder senere settes tiltak inn etter tre dager. I den andre eksempelsaken gikk det tre dager fra varsel ble mottatt fra elevens foresatte, og frem til tiltak i aktivitetsplanen ble utarbeidet.

Statsforvalteren vurderer at det i eksempelsakene ikke settes inn tiltak «straks», da det i en av sakene ikke settes inn tiltak i tilknytning til krenkelsen eleven opplever, og når det igjen varsles går det tre dager. I den andre saken går det også tre dager fra varsel til tiltak settes inn.

Samlet sett vurderer Statsforvalteren derfor at det ikke er tilstrekkelig sannsynliggjort at det alltid blir satt inn tiltak straks fra skolen/skoleeiers side dersom det er mistanke om eller kjennskap til at en elev har blitt krenket av en som arbeider på skolen, eller en i skolens ledelse.

## Kommunens tilbakemeldinger på foreløpig rapport

Kommunen har i sin tilbakemelding skrevet følgende: «Etter vår oppfatning ville dette være en riktigere konklusjon: Statsforvalterens konklusjon er at skolen/skoleeier ikke har internkontrollsystem som sikrer at skolen/skoleeier setter inn tiltak straks dersom det er mistanke om eller kjennskap til at en elev har blitt krenket av en som arbeider på skolen, eller en i skolens ledelse, jf. opplæringsloven §§ 9 A-4 fjerde ledd og 9 A-5.»

Tilsynet er designet slik at enkelte kontrollspørsmål skal vurderes opp mot kun opplæringsloven §§ 9A-4 og 9A-5, mens andre kontrollspørsmål skal vurdere opplæringsloven §§ 9A-4 og 9A-5 i sammenheng med kommunelovens § 25-1. Kontrollspørsmål 3.2 omhandler kun en vurdering av opplæringsloven §§ 9A-4 og 9A-5.

### Statsforvalterens konklusjon

Statsforvalterens konklusjon er at skolen/skoleeier ikke setter inn tiltak straks dersom det er mistanke om eller kjennskap til at en elev har blitt krenket av en som arbeider på skolen, eller en i skolens ledelse, jf. opplæringsloven §§ 9 A-4 fjerde ledd og 9 A-5.

### 3.3 Vurderer skolen/skoleeier konkret hvilke tiltak som er egnede?

*Et egnet tiltak er et tiltak som kan gi eleven et trygt og godt skolemiljø. Hva som ligger i at tiltak skal være egnet, beror på faglige og konkrete skjønnsvurderinger. Et overordnet premiss for hva som er å regne som et egnet tiltak, er hensynet til barnets beste og barnets rett til å bli hørt.<sup>2</sup>*

*Undersøkelsen i saken er et viktig grunnlag for å sette inn tiltak som er tilpasset den konkrete saken, da den skal avklare årsaken til at eleven ikke har et trygt og godt skolemiljø. Tiltak kan vurderes både i korte og lange tidsspenn. Tiltakene bør ikke bare rette seg mot dem som opplever mistriksel på skolen. Det er forutsatt i både forarbeidene og rettspraksis at det også skal vurderes tiltak mot dem som mobber, krenker eller på annen måte bidrar til at andre ikke har det trygt og godt på skolen.<sup>3</sup> I noen tilfeller vil et egnet tiltak være å involvere andre kommunale instanser, for eksempel helsetjenesten, barneverntjenesten eller kommunens ambulerende team, i tillegg til de tiltakene skolen setter inn på sin arena.*

*Plikten til å sette inn tiltak innebærer ikke at elevens opplevelse automatisk skal legges til grunn som en fullstendig beskrivelse av situasjonen. Det er en objektiv vurdering som skal ligge til grunn for valg av tiltak, og tiltakene som velges, skal være basert på en konkret faglig vurdering. Tiltakplikten er oppfylt når kommunen har gjort det som med rimelighet kan forventes. Aktivitetsplikten gjelder fortsatt innenfor det som med rimelighet kan forventes. Skolen må selv operasjonalisere hvordan den enkelte ansatte skal gå frem i hver enkelt sak når det kommer til å sette inn tiltak.*

---

<sup>2</sup> Grunnloven § 104, barnekonvensjonen art. 3 og 12 og opplæringsloven § 9 A-4 femte ledd

<sup>3</sup> NOU 2015:2 s. 240 og Retstidende 2012 s. 146

### Hvor langt tiltakplikten strekker seg

Tiltakplikten avgrenses mot å sette inn tiltak som retter seg mot elevens fritid og situasjonen hjemme.<sup>4</sup> I slike tilfeller må skolen søke etter andre egnede måter å hjelpe eleven på. Skolen kan for eksempel sette inn tiltak på skolen som har positiv effekt utenfor skoletiden og skolens område. I tillegg kan det være nødvendig å opprette kontakt med andre instanser som kan bidra, for eksempel helsetjenesten eller barneverntjenesten. Hvis det er forhold i fritiden som gjør at eleven ikke har det trygt og godt på skolen, utløser det likevel en plikt for skolen til både å undersøke og sette inn tiltak på skolen.

Hvis det er forhold på skoleveien som gjør at eleven ikke har det trygt og godt på skolen, utløser det en plikt for skolen til både å undersøke og sette inn tiltak. Rett og plikt til opplæring gjør at elevene må komme seg til og fra skolen, og det skiller skoleveien fra blant annet hjemmet og fritiden. På grunn av skoleveiens særstilling og nære tilknytning til skolegangen, må skolen dessuten i større grad kunne forventes å sette inn tiltak på selve skoleveien, for eksempel tilsyn på bestemte plasser.

### Hensynet til barnets beste og retten til å bli hørt

Tiltakplikten må sees i sammenheng med plikten til å ta hensyn til barnets beste, som skal være et grunnleggende hensyn i skolen og skoleeiers arbeid for å oppfylle aktivitetsplikten. Dette fordi hensynet til barnets beste og barnets rett til å bli hørt etter Grunnloven § 104, barnekonvensjonen art. 3 og 12 og oppl. § 9 A-4 femte ledd er et overordnet premiss for hva som er å regne som et egnet tiltak. En viktig presisering er at det er kapittel 9 A som skal være i samsvar med barnekonvensjonen, og ikke omvendt. Dette betyr at det ikke er tilstrekkelig å si at barnets beste implisitt er vurdert gjennom en korrekt tolkning av opplæringsloven med dens tilhørende forskrifter. Hva som er best for barnet, må vurderes konkret og individuelt når skolen og kommunen skal oppfylle sin aktivitetsplikt.<sup>5</sup> Når skolen/skoleeier tar stilling til hvilke tiltak som bør settes inn, må dere vurdere det opp mot hva slags tiltak som ivaretar elevens interesser best mulig. Selv om eleven gir uttrykk for at alt er bra, kan det av hensyn til barnets beste i noen tilfeller være nødvendig å sette inn tiltak selv om eleven ikke ønsker det. Det kan også bety at det skal settes inn andre tiltak enn eleven selv ønsker.

## **Statsforvalterens observasjoner**

Kommunens rutiner for håndtering av mobbing og krenkelser inneholder punkter hvor det fremkommer hvordan tiltakets konkrete egnethet skal vurderes. I Vedlegg 2 «Aktivitetsplikten og håndtering av mobbing og andre krenkelser» listes det i punkt 2.7.3 opp hva som er egnede tiltak:

- Overordnet prinsipp er hensynet til barnets beste og barnets rett til å bli hørt
- Tiltaket skal være egnet til å bidra til gjenopprettelse av trygt og godt skolemiljø
- Det må gjøres faglig og konkrete skjønnsvurderinger (kunnskap, prinsipper og verdier i fagmiljøer)
- Tiltakene må være tilpasset den konkrete saken
- Tiltak i korte og/eller lange tidsspenn
- Tiltakene bør rette seg både mot dem som opplever mistrivsel på skolen og mot dem som mobber, krenker eller på annen måte bidrar til at noen ikke har det trygt og godt på skolen.

<sup>4</sup> Prop. 57 L (2016-2017) punkt 2.2.5.2

<sup>5</sup> NOU 2015:2 pkt. 2.2.4 s. 44 og Sivilombudets uttalelse i sak 2016/800

*-Tiltak skal være lovlig (i tillegg til egnet)*

Skolens maler for aktivitetsplaner viser at det skal dokumenteres hvilke tiltak som er planlagt, samt at planen inneholder en egen rubrikk for kommunikasjon med elev/elevens stemme og en rubrikk for skolens vurdering av barnets beste i saken.

Eksempelsakene som er oversendt, inneholder ikke konkrete vurderinger knyttet til tiltakenes egnethet. Det kommer ikke frem hvilke konkrete faglige vurderinger som ligger til grunn for tiltakene, eller hvordan elevenes beste er vurdert opp mot de tiltakene som er satt inn.

I intervjuer med de ansatte kommer det frem ulike refleksjoner knyttet til det å sette inn tiltak. Noen forteller at tiltak velges etter dialog med elev og hjem, mens noen sier at det har hendt at tiltak har vært satt inn ut fra skjønn. De ansatte er klare på at de settes inn tiltak til elevens beste, men det er usikkerhet når det gjelder praksis om skriftliggjøring av en slik vurdering, og hvordan denne vurderingen gjøres helt konkret i utvelgelsen av tiltak i den enkelte sak.

En rektor forteller i intervju at de er tett på for å sikre at det gjøres en konkret vurdering av barnets beste. Vedkommende forteller at de prøver å lage en helhetlig analyse, at de tar med elevens syn og hører barnets stemme. En annen rektor forteller at de har et skjema for barnets beste, men at dette nok ikke alltid blir fylt ut i alle saker.

Kommunalsjefen forteller i intervju at de har gjort forbedringer i sine rutiner hva gjelder barnets beste og det å høre barnet, slik at det er skriftliggjort at dette skal med.

Enkelte foreldre Statsforvalteren har hatt samtale med beskriver at de opplever at skolen har ivaretatt det å høre eleven, mens andre foreldre og elever vi har hatt samtaler med opplever det motsatte. Noen foreldre forteller at de opplever det som utfordrende at skolen ikke har hørt eleven, og derfor ikke gjennomført undersøkelser basert på elevens subjektive opplevelse. Videre sier enkelte foreldre at tiltak som har blitt satt inn for å bedre skolemiljøet ikke fungerer.

## **Statsforvalterens vurderinger**

Statsforvalteren skal undersøke om kommunen sikrer at:

- skolen/skoleeier vurderer konkret hvilke tiltak som er egnede

I dette ligger det et krav om at

- skolen/skoleeier må vise hvilke faglige vurderinger som ligger til grunn for valg av tiltak

- skolen/skoleeier skal foreta en konkret vurdering av elevens beste

- skolen/skoleeier skal sikre at involverte elever gis anledning til å bli hørt

Eksempelsakene som ble lagt frem i tilsynet har mangler knyttet til vurderingen av barnets beste. Sakene inneholder få eller ingen konkrete faglige vurderinger, og det er vanskelig å lese ut fra dokumentasjonen hvilke vurderinger som konkret er gjort opp mot hvilke tiltak som skal settes inn. Flere av aktivitetsplanene er opprettet etter svært begrensede undersøkelser, og det fremkommer ikke en analyse av undersøkelsene. Intervjuene med ansatte bekrefter at det ikke

synes å være en felles fremgangsmåte ved skolene knyttet til hvordan egnetheten av tiltak skal vurderes.

Statsforvalteren observerer at ansatte har et bevisst fokus når det gjelder å få frem elevens stemme. Det varierer imidlertid mye om og i hvilken grad det går frem av dokumentasjonen at elevens synspunkter er brukt og vektet inn i arbeidet med å utarbeide tiltak. Elever vi har snakket med opplevde imidlertid at ansatte påvirket deres utsagn, eller at de ikke opplevde at de hadde fått uttale seg om tiltak i aktivitetsplanen.

Samlet sett vurderer Statsforvalteren derfor at det ikke er tilstrekkelig sannsynliggjort at det alltid blir vurdert konkret hvilke tiltak som er egnede.

## **Kommunens tilbakemeldinger på foreløpig rapport**

Kommunen har i sin tilbakemelding skrevet følgende: «*Vårt forslag til konklusjon: Statsforvalterens konklusjon er at skolen/skoleeier ikke har et internkontrollsystem som sikrer at en vurderer konkret hvilke tiltak som er egnede, jf. opplæringsloven §§ 9 A-4 fjerde ledd og 9 A-5.*»

Tilsynet er designet slik at enkelte kontrollspørsmål skal vurderes opp mot kun opplæringsloven §§ 9A-4 og 9A-5, mens andre kontrollspørsmål skal vurdere opplæringsloven §§ 9A-4 og 9A-5 i sammenheng med kommunelovens § 25-1. Kontrollspørsmål 3.3 omhandler kun en vurdering av opplæringsloven §§ 9A-4 og 9A-5.

## **Statsforvalterens konklusjon**

Statsforvalterens konklusjon er at skolen/skoleeier ikke vurderer konkret hvilke tiltak som er egnede, jf. opplæringsloven §§ 9 A-4 fjerde ledd og 9 A-5.

### **3.4 Evaluerer skolen/skoleeier tiltakene jevnlig, og blir tiltakene endret ved behov?**

*Tiltaksplikten skal tolkes utvidende.<sup>6</sup> Dette innebærer at skolen som en del av tiltaksplikten også må følge opp tiltakene, evaluere virkningene og eventuelt legge til eller endre tiltak hvis det er nødvendig for å gi eleven et trygt og godt skolemiljø. Plikten løper så lenge en elev ikke opplever å ha det trygt og godt på skolen. Hvor ofte tiltakene skal evalueres, må vurderes konkret i den enkelte sak og skal gå frem av aktivitetsplanen. Når tiltaket skal evalueres, må skolen innhente nødvendig informasjon og vurdere situasjonen da tiltaket ble satt inn og om de har oppnådd formålet med tiltaket. Hensynet til barnets beste og elevens rett til medvirkning er viktige momenter i vurderingen. Skolen må legge til eller endre tiltak når det er nødvendig for å sikre eleven et trygt og godt skolemiljø.*

## **Statsforvalterens observasjoner**

Kommunens rutiner for håndtering av mobbing og krenkelser inneholder i vedlegg 2 «*Aktivitetsplikten og håndtering av mobbing og andre krenkelser*» en «*Oversikt/handlingsplan delplikt*

---

<sup>6</sup> Prop. 57 L (2016-2017) punkt 5.5.2.5 og 10.1

1-5». I denne planen er det et eget punkt som omhandler «*Evaluering av tiltak (og evt. endre eller legge til tiltak)*». Ansvarlig for dette er rektor og tiltaksteam, og oppgaven består av «*Samtale/møte med (elev) og foresatte samt evt. andre samarbeidspartnere som f.eks. PPT, der aktivitetsplanen evalueres. Avtal videre oppfølging.*». Ifølge samme dokument skal denne evalueringen foregå etter avtale i aktivitetsplanen, men senest etter 6 uker. Kommunens mal for aktivitetsplan inneholder et punkt som omhandler evaluering.

I de oversendte eksempelsakene varierer det hvorvidt det er tidfestet et evalueringstidspunkt i aktivitetsplanen. I noen av sakene er det ikke satt opp konkrete datoer for når tiltakene skal evalueres.

En rektor forteller i intervju at tiltak evalueres, følges opp og justeres. Det er dialog med hjem og elev, og noen ganger har de evalueringsmøter, men dette varierer litt fra elev til elev. Videre forteller vedkommende at det som blir gjort av evalueringer blir dokumentert gjennom referat fra møte. Kommunalsjefen forteller i intervju at det har vært jobbet mye med evaluering av tiltak, og når det blir satt i gang et tiltak så blir det evaluert.

Foreldre vi har hatt samtale med tegner et bilde av at det er variasjoner knyttet til evaluering. Noen foreldre opplever at tiltakene har vært evaluert i møter, mens enkelte opplever usikkerhet knyttet til om aktivitetsplanene fortsatt er aktive og påpeker at det er svært lenge siden de har hatt møte med skolen, og etterlyser bedre og hyppigere kommunikasjon med skolen.

## **Statsforvalterens vurderinger**

Statsforvalteren skal undersøke om kommunen sikrer at:

- skolen/skoleeier gjennomfører en jevnlig og reell evaluering av tiltakene i en sak
- skolen/skoleeier endrer/justerer tiltakene dersom det er behov for det

I dette ligger det et krav om at

- skolen/skoleeier må vise hvilken informasjon som er innhentet og hvilke faglige vurderinger som ligger til grunn for justering, avslutning eller videreføring av tiltak
- skolen/skoleeier må vise hvordan hensynet til elevens beste og elevens rett til å bli hørt er ivare tatt

I kommunens rutiner er det lagt opp til at tiltak skal evalueres. Det legges opp til at tiltakene skal evalueres etter avtale i aktivitetsplanen, men senest etter 6 uker. Dokumentasjonen i eksempelsakene varierer, i form av at det i noen aktivitetsplaner er fylt ut konkret tidspunkt for evaluering, mens dette mangler i andre saker. I enkelte saker er det brukt vage formuleringer, eksempelvis at tiltak skal evalueres «*kontinuerlig*», «*fortløpende*», «*gjennom året*» og lignende.

Det varierer også hva som er dokumentert av faktiske evalueringer i sakene. I noen saker ser en ikke spor av evaluering, i andre saker er det tydelig gjennomført en evaluering. I saker hvor det er gjennomført evaluering, er det ikke dokumentert en evaluering av selve tiltaket, og de konkrete vurderingene knyttet til tiltakene kommer ikke frem. Det fremgår ikke hvorvidt og eventuelt hvordan skolen/skoleeier har innhentet informasjon om hvordan tiltakene har virket, utover at

foreldre og elev gjerne kommer med innspill til hva som er sakens status nå. Det er også få spor av at tiltak faktisk er endret/justert, og hva som er bakgrunnen for dette.

Ut fra observasjonene fremstår det derfor som noe tilfeldig hvorvidt tiltak faktisk blir evaluert eller ikke, og hvor jevnlig dette eventuelt gjøres. Det vurderes også at dokumentasjonen av evalueringene er mangelfull, da det er vanskelig å lese hvilke konkrete vurderinger som er gjort av hvert enkelt tiltak, og hvilken informasjon skolen/skoleeier har innhentet for å måle tiltakets effekt. Det fremkommer heller ikke spor av konkrete vurderinger av barnets beste i tilknytning til vurderingen av om tiltak bør endres/justeres.

Å snakke med elevene er noe Statsforvalteren ser at de som jobber på skolene har et bevisst fokus på, også i evalueringssituasjoner. Det varierer imidlertid mye om og i hvilken grad det går frem av dokumentasjonen at elevens synspunkter er brukt og vektet inn i evalueringen. Noen foreldre og foresatte Statsforvalteren har snakket med opplevde ikke å bli hørt i forbindelse med evalueringene. Enkelte opplevde ikke at tiltak ble justert eller fungerte, og noen var ikke kjent med om eleven hadde aktivitetsplan.

Samlet sett vurderer Statsforvalteren derfor at det ikke er tilstrekkelig sannsynliggjort at tiltakene alltid blir evaluert, at dette skjer jevnlig, og at skolen/skoleeier endrer tiltakene der det er behov for det.

## **Kommunens tilbakemeldinger på foreløpig rapport**

Kommunen har i sin tilbakemelding skrevet følgende: «*Konklusjonen bør etter vår oppfatning være: Statsforvalterens konklusjon er at skolen/skoleeier ikke har et internkontrollsystem sikrer at tiltakene evalueres jevnlig, og at tiltakene blir endret ved behov, jf. opplæringsloven §§ 9 A-4 fjerde ledd og 9 A-5.*»

Tilsynet er designet slik at enkelte kontrollspørsmål skal vurderes opp mot kun opplæringsloven §§ 9A-4 og 9A-5, mens andre kontrollspørsmål skal vurdere opplæringsloven §§ 9A-4 og 9A-5 i sammenheng med kommunelovens § 25-1. Kontrollspørsmål 3.4 omhandler kun en vurdering av opplæringsloven §§ 9A-4 og 9A-5.

## **Statsforvalterens konklusjon**

Statsforvalterens konklusjon er at skolen/skoleeier ikke evaluerer tiltakene jevnlig, og at tiltakene ikke blir endret ved behov, jf. opplæringsloven §§ 9 A-4 fjerde ledd og 9 A-5.

### **3.5 Lager skolen/skoleeier en skriftlig plan når de setter inn tiltak i en sak, og inneholder den skriftlige planen minimumskrav til innhold?**

*Skolen skal utarbeide en skriftlig aktivitetsplan når det skal settes inn tiltak i en sak, jf. oppl. § 9 A-4 sjette ledd første punktum. Utover at planen skal være skriftlig er det ikke andre formkrav til aktivitetsplanen.*



*Plikten til å lage en skriftlig aktivitetsplan utløses samtidig som tiltaksplikten for skolen etter oppl. § 9 A-4 fjerde ledd.<sup>7</sup> Dette vil være når skolen får kjennskap til at en elev ikke har det trygt og godt på skolen, enten gjennom undersøkelser på eget initiativ eller etter at en elev selv sier ifra. Aktivitetsplanen skal formidle skolens intensjon og beslutninger om den videre oppfølgingen av saken.*

*Kravene til innholdet i aktivitetsplanen går frem av oppl. § 9 A-4 sjette ledd bokstav a) til e). Planen skal oppsummere undersøkelsene, skolens vurderinger og videre planer, og skal som minimum inneholde*

- a) hvilket problem tiltakene skal løse*
- b) hvilke tiltak skolen har planlagt*
- c) når tiltakene skal gjennomføres*
- d) hvem som er ansvarlig for gjennomføringen av tiltakene*
- e) når tiltakene skal evalueres*

*Skolen må tilpasse opplysninger under hvert punkt til den konkrete saken. Det vil for eksempel kunne være forsvarlig med en kortere og mer skjematisk aktivitetsplan i en mindre sak med få og enkle tiltak, enn i saker der tiltakene og saksforholdene er mer sammensatte og komplekse. Planen skal være et levende dokument og skolen må sørge for at den er oppdatert og reflekterer eventuelle endringer som blir gjort.*

*Aktivitetsplanen som skolen skal utarbeide skal blant annet sørge for en forsvarlig og hensiktsmessig praksis som gir etterprøvbarehet.*

## **Statsforvalterens observasjoner**

I «Plan for et trygt og godt skolemiljø» for NABS og NAUS står følgende: «Når saken er undersøkt, skal skolen lage en skriftlig plan for arbeidet, jf. Aktivitetsplan for skolene i Nord-Aurdal kommune.

*Aktivitetsplanen skal vise:*

- hvilke problemer saken skal løse*
- hvilke tiltak skolen har planlagt*
- når tiltakene skal gjennomføres*
- hvem som er ansvarlig for tiltakene*
- når tiltakene skal evalueres»*

«Aktivitetsplikten og håndtering av mobbing og andre krenkelser» for NABS/NAUS 07.09.21 omhandler blant annet plikten til å sette inn tiltak. I kap. 2.7.6 i denne rutinen står det at «Aktivitetsplanen skal være skriftlig og gjelder for én elev». Her henvises det til de samme krav til innhold i aktivitetsplanen som listet opp i avsnittet over. Videre vises det til mal for aktivitetsplan som NABS og NAUS bruker.

I dokument datert 17.03.2022 som omhandler tiltak i forhold til rasisme, står det «Skolen har plikt til å sette inn tiltak når vi blir kjent med at det er elever som ikke har et trygt og godt skolemiljø.»

---

<sup>7</sup> Prop. 57 L (2016- 2017) punkt 5.5.7.2

I «Utviklingsarbeid ved NAUS uke 42-47 2022» fremkommer følgende: «Når det viser seg at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø skal skolen sette inn egnede tiltak». I samme dokument står det «Når dere har gjort undersøkelser og pedagogisk analyse inkludert tiltaksutvikling, kan dere skrive selve aktivitetsplanen.» Også her vises det til hva denne planen skal inneholde.

Presentasjon fra planleggingsdag august 2021 inneholder følgende: « Når ein elev seier at skolemiljøet ikkje er trygt og godt, skal skolen så langt det finst eigna tiltak sørge for at eleven får eit trygt og godt skolemiljø. Det same gjeld når ei undersøking viser at ein elev ikkje har eit trygt og godt skulemiljø.»

Kommunens skriftlige rutiner legger altså opp til en fremgangsmåte som tilsier at det skal utarbeides skriftlig aktivitetsplan, og det er presisert hva denne skal inneholde.

Dokumentasjonen i enkeltsakene som er oversendt viser at det blir laget skriftlig aktivitetsplan i samtlige av disse sakene, men at det er variasjoner i hva denne inneholder og hvor konkret den er utfylt.

I samtaler med ansatte fremkommer det at aktivitetsplan benyttes hyppig, og at denne utformes skriftlig.

Foreldre og elever Statsforvalteren har hatt samtale med, har opplyst at det er utarbeid skriftlig aktivitetsplan.

## **Statsforvalterens vurderinger**

Statsforvalteren skal undersøke om kommunen sikrer at:

- skolen/skoleeier en skriftlig plan når de setter inn tiltak i en sak
- den skriftlige planen er innenfor lovens minimumskrav til innhold

Skolens dokumentasjon og intervjuer med ansatte tegner et bilde av at det er en omforent praksis knyttet til at aktivitetsplanene er skriftlige, og at malen som benyttes legger til rette for at minimumskravene er oppfylt, ved at felter må fylles ut. Vi ser imidlertid at det selv i de nyere eksempelsakene er mangler i utfyllingen av malen, og at det varierer hvor konkrete tiltakene og beskrivelsen av disse er. I noen planer er det ikke tydelig når tiltakene skal gjennomføres, hvem som har ansvar for tiltakene eller når tiltakene skal evalueres.

Samlet sett vurderer Statsforvalteren at det er tilstrekkelig sannsynliggjort at skolen og skoleeier alltid lager en skriftlig plan når det settes inn tiltak i en sak. Vi vurderer derimot at det er sannsynliggjort at denne planen ikke alltid inneholder minimumskravene i loven.

## **Kommunens tilbakemeldinger på foreløpig rapport**

Kommunen skriver i sin tilbakemelding følgende: «Her oppfatter jeg at konklusjonen er feil ut fra en samlet vurdering. Det er tilstrekkelig sannsynliggjort at «skoleeier alltid lager en skriftlig plan når det settes inn tiltak i en sak» Da bør vel ikke konklusjonen være at «Statsforvalterens konklusjon er at skolen/skoleeier ikke lager en skriftlig plan når de setter inn tiltak i en sak,....»?

Statsforvalteren vurderer at kommunens tilbakemelding ikke danner grunnlag for å endre konklusjonen. For at et kontrollspørsmål skal være oppfylt, må alle elementer i spørsmålet være oppfylt. Under dette kontrollspørsmålet er ikke alle elementer oppfylt, og kontrollspørsmålet blir samlet sett ikke oppfylt.

Kommunen har videre i sin tilbakemelding skrevet følgende: «Vårt forslag til konklusjon: Statsforvalterens konklusjon er at skolen/skoleeier ikke har et internkontrollsystem som sikrer at den skriftlige planen inneholder minimumskravene, jf. opplæringsloven §§ 9 A-4 sjette ledd og 9 A-5.»

Tilsynet er designet slik at enkelte kontrollspørsmål skal vurderes opp mot kun opplæringsloven §§ 9A-4 og 9A-5, mens andre kontrollspørsmål skal vurdere opplæringsloven §§ 9A-4 og 9A-5 i sammenheng med kommunelovens § 25-1. Kontrollspørsmål 3.5 omhandler kun en vurdering av opplæringsloven §§ 9A-4 og 9A-5.

## **Statsforvalterens konklusjon**

Statsforvalterens konklusjon er at skolen/skoleeier ikke lager en skriftlig plan når de setter inn tiltak i en sak, og at den skriftlige planen ikke inneholder minimumskravene, jf. opplæringsloven §§ 9 A-4 sjette ledd og 9 A-5.

### **3.6 Er kommunens internkontroll tilpasset for å hindre eller forebygge brudd på tiltaksplikten og kravet om å lage en skriftlig plan?**

*Det er et krav etter kommuneloven § 25-1 at kommunen skal tilpasse internkontrollen til kommunens risikoforhold. På opplæringsområdet vil det alltid være behov for internkontroll. Det betyr at kommunen må ha flere tiltak for å styre praksis og følge skolene tettere, enn på områder hvor kommunen sjelden opplever at det er risiko for at det skal skje noe feil.<sup>8</sup>*

*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 og regelverksbrudd. Det stilles ikke formkrav til risikovurderingene, men kommunen må vurdere om det er lokale forhold i kommunen som innebærer økt risiko. Skolemiljøet er et risikoområde, og risikovurderingene bør inneholde en vurdering av risikoen for at de ansatte på skolen ikke vet at de skal iverksette tiltak, risikoen for at hensynet til barnets beste ikke blir vurdert i forbindelse med at de setter inn tiltak og at skolen ikke lager en skriftlig plan.*

*Kommunen skal blant annet vurdere om de 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 at de skal iverksette tiltak, lage en skriftlig plan og ivareta avveiningen av barnets beste i vurderingen av hvordan de skal ivareta tiltaksplikten og plikten til å lage skriftlig plan. I tillegg må dere ha gjort ansatte på skolen kjent med rutinene og hvor de skal melde ifra dersom de oppdager svikt og regelverksbrudd.*

---

<sup>8</sup> Prop. 46 L (2017-2018), punkt 23.4.1.3

*Kommunen skal sikre regelverkssetterlevelse gjennom tiltak som settes inn som element i kommunens internkontroll, jf. kommuneloven § 25-1. Vi skal i tilsynet undersøke om plikten til å sette inn tiltak etter opplæringsloven blir oppfylt og om ledelsen, både i administrasjonen og på skolenivå, sikrer regeletterlevelse gjennom de styringstiltakene som er satt i verk.*

*Statsforvalteren skal under dette punktet undersøke om kommunens internkontroll er tilpasset for å hindre eller forebygge brudd på tiltaksplikten og kravet om å lage en skriftlig plan. Dette omfatter også dokumentasjonsplikten, plikten til å vurdere barnets beste og ivaretagelse av barnets rett til å bli hørt.*

*Kommuneledelsen kan gjennomføre nødvendige tiltak selv, eller de kan delegere oppgaver til skoleledelsen. Selv om oppgaven med å tilpasse internkontrollen er helt eller delvis delegert, har kommuneledelsen fortsatt ansvaret og må følge opp at skoleledelsen gjennomfører oppgaven.*

*Det sentrale er om elevene har et trygt og godt skolemiljø som et resultat av kommunens internkontroll, og ikke som følge av tilfeldig praksis eller er personavhengig. Kommunens internkontroll skal sikre at kravene i kontrollspørsmålene stilt i tilsynsrapportens punkt 3.1-3.5 er oppfylt.*

## **Statsforvalteren observasjoner**

Informasjon fra dokumentasjon og intervju danner bakgrunnen for beskrivelse av kommunens organisering og internkontrollsystem som er gitt i kapittel 2. Den dokumentasjonen og øvrige observasjoner som er beskrevet der, er også relevant under dette kapittelet. Kapittel 2 må derfor også leses som observasjoner for spørsmål 3.6.

Har kommunen vurdert risikoen for svikt og regelverksbrudd og hvilke konsekvenser det kan gi?  
I dokumentet «System for kvalitetsvurdering av skulane», sist revidert mars 2022, står det blant annet følgende: «Skuleeigar (kommunen) skal ha internkontroll for å sikre at regelverket blir fulgt. Internkontroll er ein del av kommunen si leiing og styring. Kravet om internkontroll er fastsett i kommuneloven § 25-1. Kommuneloven § 25-1 erstattar blant anna den tidlegere bestemmelsen om forsvarleg system i opplæringslova § 13-10 andre ledd. Den nye bestemmelsen i kommunelova skal bidra til å forebygge og hindre regelverksbrot, og sikre at regelverksbrot blir oppdaga og korrigert. Det overordna målet for system og kvalitetsvurdering er å bidra til kvalitetsutvikling på alle nivå i grunnopplæringa og å auke læringsutbyttet for den enkelte elev. Vidare skal systemet vere eigna til å avdekke manglar i høve til regelverket og det skal sikre adekvate oppfølgingstiltak.....»

*Dokument System for kvalitetsvurdering i skulane i Nord-Aurdal kommune inneheld ein oversikt over aktuelt lovverk, ulike rutinar og sjekklister, samt årshjul for skuleeigar med oversikt over hovudoppgåver. Kommunalsjef oppvekst (skuleeigars representant) tek del i kommunedirektørens leiargruppe i Nord-Aurdal kommune, og dette bidreg til å sikre heilhet og samanheng i leiar- og styringssystemet. Det same gjer månadleg verksemdsleiarsamlingar og tertiale rapporteringar frå verksemdene til kommunestyret. Kommunalsjef har også både månadlege oppvekstmøte med verksemdleiarane samt månadlege statusamtaler. Skuleeigars årshjul er også eit arbeidsverktøy som speglar det levande kvalitetsvurderingssystemet for grunnskulen i kommunen og som sikrar gjennomføring av dei ulike elementa i systemet.*

*Vidare har kommunen teke i bruk Compilo, som er eit system for kvalitetssikring som heile kommunen nyttar og som skal bidra til at manglar og svakheiter i systemet kan meldast og rettast opp. I Compilo er også ulike planer, rettleiarar, rutiner og retningslinjer tilgjengelege for alle tilsette i verksemdene».*

Videre står det under punkt 3.3 Ansvarslinjer og delegering: *«Ansvarslinjene og myndigheidsfordelinga mellom dei ulike ansvarsnivåa må vera klargjort. Det skal vera klarheit med omsyn til kven som har beslutningsmyndigheit i høve til kva. Nord-Aurdal vedtok nytt delegeringsreglement i 2020».*

Dokumentets kapittel 4 inneholder hovedoppgaver for skoleeier. I punkt 4.1 står følgende: *«Kommunalsjef går gjennom sjekklister for lovoppfølging kvart år og sørger for at nødvendig oppfølging blir gjennomført. Kommunalsjef sørger vidare for at rutinar for ulike oppgåver og planer blir etablert, oppdatert og gjort tilgjengeleg for dei som skal utføre oppgåvene».* Punkt 4.2 omhandler internkontroll/vurdere kvalitet. Punkt 4.2.1 har overskrifta læringsmiljø. Følgende punkter er listet opp:

- *Elevundersøkinga blir gjennomført for aktuelle trinn. Skulen vurderer om undersøkinga skal utvidast til å omfatte fleire trinn enn det som er nasjonalt pålagt*
- *Skulane gjennomfører medarbeiderundersøkinga annakvart år*
- *Resultat fra undersøkingane blir drøfta internt på skulane, i møte med elevar og føresette, i møter mellom skulane, i møter mellom skulane og skuleeigar i politisk utval*
- *Skulane gjennomfører ståstadanalyse og foreldreundersøking kvart fjerde år*
- *Andre undersøkingar som blir gjennomført i skulane, eller anna statistisk materiale som for eksempel ungdata og folkehelseprofilen for kommunen, blir gjennomgått, drøfta og vurdert også på skuleeigarnivå*
- *Undersøkingar, funn og tiltak vert presentert for kommunestyret m.a i den årlege kvalitets- og utviklingsrapporten.*

Kapittel 4 inneholder vidare hovedpunkter om læringsutbytte og skulebasert vurdering. Punkt 4.3 inneholder en oversikt over hovedoppgaver for skoleeier sin oppfølging. Evaluering av systemet for kvalitetsvurdering og sørge for nødvendig revidering er satt opp i januar med kommunalsjef som ansvarlig. I perioden juni – august er det satt opp at sjekklister for opplæringslova skal gjennomgå og følges opp, ansvarlig her er rektor og kommunalsjef. Sjekklisten er vedlagt og inneholder 17 sider med nærmere 90 sjekkpunkter i oppl. og forskrift samt to punkter i tilknytning til internkontrollen i kommuneloven §§ 25 – 1 og 25 – 2.

I intervju forteller kommunedirektøren at han ikke har sett hvilke risikovurderinger som er gjort i tilknytning til delpliktene i aktivitetsplikten, men han er kjent med skolens plan om trygt og godt skolemiljø. I intervju forteller kommunedirektøren at det er påbegynt et arbeid med å utarbeide et system som tar opp i seg risikovurderinger, og som gjør at dette er et system hvor lenkene mellom kommunedirektør og ned til fagfolkene og oppover igjen er gode nok. Han gir også uttrykk for at det er behov for at dette ikke foregår så muntlig som nå. Kommunalsjef gir uttrykk for at rektorene skal gjøre risikovurderinger, men ikke alene. Hun sier vidare at de ikke er sikre på hvordan de skal jobbe med dette, men har eksempel på at særlig NABS har jobbet mange år med å gjøre risikovurderinger i forhold til uteområdene og hva som skjer i gangene.

Kommunen skriver også følgende i sin dokumentasjon til tilsynet: «*Nord-Aurdal kommune søker gjennom det systematiske arbeidet og internkontroll å sikre regelverkforståelse og - etterlevelse knyttet til grunnskolen. .... Sammen med det systematiske arbeidet og internkontroll ønsker vi avslutningsvis å sette fokus på at vår organisasjon er bygget opp rundt tillit. Tillit som går alle veger der ærlig og åpen kommunikasjon er en stor del av tillitserklæringen. Tillit til at hver og en gjør så godt de kan og vil vel. Tillit til medarbeideres kunnskap om lover og regelverk. Tillit til fagkunnskap og didaktisk og metodisk kompetanse. Tillit til den samvittighetsfulle, grundige, dedikerte og omsorgsfulle innsatsen som gjøres gjennom hele organisasjonen. Tillit til at ledere, lærere og andre medarbeidere hver dag utfører det oppdraget vi alle er satt til i grunnskolen, både gjennom lov- og planverk og gjennom alle de forventninger elever, foresatte, samarbeidspartnere og kontrollører har til skole og skoleledelse/-eier. Tillit til viljen og evnen til å oppdatere seg på den nyeste forskningen, tillit til evnen og viljen til å utvikle og forbedre praksis, både i fellesskapet og for den enkelte. Tilliten omfatter også forståelse for at det er mennesker som opererer sammen i skolehverdagen. Mennesker som i svært stor grad gjør så godt de kan, både små og store. Dette kan også innebære at det gjøres feilvurderinger av og til, eller at ikke alt gjøres godt nok til enhver tid. Men, vi har tillit til at intensjonen er god, at ståpåviljen for å få til er stor! I en organisasjon preget av tillit, er det naturlig med kontinuerlig drøftinger og dialog der en korrigerer og veileder hverandre slik at feil og mangler rettes opp».*

Har kommunen vurdert om det er lokale forhold i kommunen som innebærer økt risiko?

Det fremkommer ikke av kommunens dokumentasjon eller i intervju av kommunedirektør eller kommunalsjef at kommunen har vurdert om det er lokale forhold som innebærer økt risiko.

Har kommunen vurdert risiko for at de ansatte ikke vet at de skal sette inn tiltak, at det skal være en aktivitetsplan med et minimumskrav, at alle involverte elever ikke høres, vurdert risiko for at tiltaksplan ikke oppfyller minimumskravet? Har kommunen vurdert om de har nødvendige rutiner og om rutinene er kjent for de de gjelder?

Det fremkommer ikke av dokumentasjon og intervju at kommunen spesifikt har vurdert om de har nødvendige rutiner og om rutinene er kjent for de de gjelder. Kommunalsjef formidler imidlertid i intervju at det er utarbeidet en sjekklister som hun gjennomgår i månedlige statusmøter. Statsforvalteren observerer at dette er en 17 siders sjekklister over regelverk i oppl. og forskrifter. I punkt 4.3 i dokumentet «System for kvalitetsvurdering av skulane» fremkommer det at denne sjekklister gjennomgås en gang i året i perioden juni – august.

Det fremkommer av intervju at det ikke er vurdert spesifikt risiko for at de ansatte ikke vet at det skal være en aktivitetsplan som oppfyller minimumskravet, og at alle involverte elever skal høres og at barnets beste skal vurderes. Vår vurdering av kontrollspørsmål 3.5 viser at kommunen ikke har sikret at aktivitetsplaner oppfyller minimumskravet til innhold.

Har de ansatte blitt gjort kjent med hvor de skal melde fra dersom de oppdager svikt og regelverksbrudd?

Kommunedirektør og kommunalsjef forteller at kommunen benytter systemet Compilo, og at dette er en måte for dem å følge med på. Kommunedirektøren mener likevel det er et forbedringspotensiale i systematikken i leddet mellom kommunedirektøren og skolene.

Noen ansatte beskriver at de har et avvikssystem i en perm, men at de ikke har sett det selv. Andre beskriver en intern sone hvor de kan varsle avvik, men at dette er brukt opp mot andre

kontekster enn regelverk og lovbrudd, det vises til eksempel på bruk av systemet ved personskaade. De ansatte er ikke kjent med hvem som følger opp avvik. Det er også noen ansatte som beskriver at kommunen har et system som heter Compilo, og at dette benyttes for å melde avvik på trusler eller vold mot ansatte.

## **Statsforvalterens vurderinger**

Har kommunen vurdert risikoen for svikt og regelverksbrudd og hvilke konsekvenser det kan gi? Har kommunen vurdert om det er lokale forhold i kommunen som innebærer økt risiko?

Kommunen skal vurdere risikoen for svikt og regelverksbrudd og hvilke konsekvenser det kan gi. Formålet med risikovurderingene er at kommunen skal iverksette tiltak som element i kommunens internkontroll for å hindre eller redusere eventuell fare for svikt og regelverksbrudd. Det stilles ikke formkrav til risikovurderingene, men kommunen må vurdere om det er lokale forhold i kommunen som innebærer økt risiko.

Statsforvalteren observerer at kommunen har dokumenter hvor det beskrives at skoleeier skal ha internkontroll med at regelverket etterleves. I dokumentasjonen er det vedlagt et dokument hvor det fremkommer at kommunen har påbegynt et arbeid for å gjøre risikovurderinger på en annen måte enn tidligere. I intervju fortelle kommunedirektøren at det er påbegynt et arbeid med å utarbeide et system som tar opp i seg risikovurderinger, og som gjør at dette er et system hvor lenkene mellom kommunedirektør og ned til fagfolkene og oppover igjen er gode nok. Kommunedirektøren gir også uttrykk for at dette ikke bør være så muntlig som nå. Kommunalsjef gir uttrykk for at de nå er i ferd med å utarbeide andre metoder for risikovurderinger. Vi vurderer at kommunen har utarbeidet planverk og maler, men at dette ikke har tatt utgangspunkt i konkrete risikovurderinger knyttet til risiko for svikt og regelverksbrudd og hvilke konsekvenser det kan gi. Statsforvalteren kan heller ikke se at kommunen har vurdert om det er lokale forhold i kommunen som innebærer økt risiko.

Statsforvalteren ser av dokumentasjonen at kommunen fremhever at de har tillitt til at de ansatte følger regelverket. I et internkontrollperspektiv vurderer Statsforvalteren at det ikke er tilstrekkelig at kommunen i så stor grad lener seg til at de har tillitt til at de ansatte følger regelverket dersom dette ikke følges opp av tilstrekkelig kontroll.

Er det vurdert risiko for at de ansatte ikke vet at de skal sette inn tiltak, at det skal være en aktivitetsplan med et minimumskrav, at alle involverte elever ikke høres, vurdert risiko for at tiltaksplan ikke oppfyller minimumskravet? Har kommunen vurdert om de har nødvendige rutiner og om rutinene er kjent for de de gjelder?

Statsforvalteren kan ikke se at det er gjort risikovurderinger av om de ansatte eventuelt ikke vet at det skal være en aktivitetsplan som oppfyller minimumskravet, at alle involverte elever skal høres og at barnets beste blir vurdert i forbindelse med tiltak. Vår vurdering av kontrollspørsmål 3.5 viser blant annet at kommunen ikke har sikret at aktivitetsplaner oppfyller minimumskravet til innhold. Dette viser at internkontrollen ikke har sikret at kravene om dette i oppl. blir oppfylt.

Observasjoner viser at det på tilsynstidspunktet ikke er gjort vurderinger av om kommunens rutiner er tilstrekkelige til å sikre at aktivitetsplikten blir oppfylt.

Har de ansatte blitt gjort kjent med hvor de skal melde fra dersom de oppdager svikt og regelverksbrudd?

Statsforvalteren ser at kommunen har et avvikssystem, men at det varierer hvor godt kjent de ansatte er med dette systemet, samt at ingen av de ansatte beskriver at de er kjent med om dette systemet skal benyttes for å melde avvik knyttet til regelverksbrudd innenfor skolemiljø i opplæringsloven. Ansatte forteller i intervju at avvikssystemet benyttes i situasjoner hvor det for eksempel har blitt utøvd vold og trusler overfor ansatte.

Oppsummert for de spørsmålene Statsforvalteren har vurdert finner vi at det er brudd på alle kontrollspørsmålene som gjelder tiltaksplikten og kravet til å utarbeide skriftlig plan i kontrollspørsmålene over. Indirekte vil det si at kommunen ikke har lagt opp sin internkontroll på en måte som har fanget opp, hindret og forebygget regelverksbrudd på dette området, selv om de har utviklet planverk for trygt og godt skolemiljø. Det er ikke gjort noen risikovurderinger, ansatte er ikke tilstrekkelig kjent med at de kan benytte avvikssystemet Compilo til å melde avvik knyttet til regelverksbrudd, det er usikkerhet knyttet til hvem som har ansvaret for risikovurderingene, og det er ikke er en felles forståelse av tiltaksplikten i ansattgruppen. Det framstår også som noe utydelig ut fra delegasjonsreglementet til kommunen hvordan de sikrer interkontrollen. Statsforvalteren vurder derfor at området har en fare for svikt som ikke er fanget opp av kommunens internkontroll.

Statsforvalteren finner etter dette at kommunen ikke systematisk foretar risikovurderinger som inkluderer skolemiljø eller oppfyllelse av aktivitetsplikten, og ikke har tilpasset sin internkontroll for å hindre eller forebygge brudd på dokumentasjonsplikten, tiltaksplikten og kravet om å lage en skriftlig plan.

## **Statsforvalterens konklusjon**

Statsforvalterens konklusjon er at kommunens internkontroll ikke er tilpasset for å hindre eller forebygge brudd på tiltaksplikten og kravet om å lage en skriftlig plan, jf. opplæringsloven §§ 9 A-4 fjerde og sjette ledd og 9 A-5 og kommuneloven § 25-1.

### **3.7 Avdekker og følger kommunen opp med korrigerende tiltak for å hindre eller forebygge risikoen for at tiltaksplikten og kravet om å lage en skriftlig plan ikke blir oppfylt?**

*Kommuneloven § 25-1 bokstav c fastslår at kommunedirektøren/rådmannen skal avdekke og følge opp avvik og risiko for avvik. Å følge opp innebærer at kommunen på bakgrunn av den informasjonen de innhenter eller mottar om skolens praksis, må vurdere om iverksatte tiltak for å sikre regel etterlevelse er tilstrekkelige, eller om regelverksbrudd eller risiko for regelverksbrudd gjør det nødvendig å sette inn flere eller andre relevante tiltak. Dersom kommunen faktisk har avdekket regelverksbrudd, må den sette inn tiltak for å sørge for at praksis blir i henhold til regelverket. Tiltak som iverksettes må være egnet til å nå målet om regel etterlevelse.*



*Kommunen må innhente informasjon for å avdekke om tiltaksplikten og kravet om å lage en skriftlig plan blir oppfylt. Dersom det er satt inn styringstiltak for å rette opp praksis som ikke følger regelverket, eller for å forebygge fremtidige brudd på regelverket, må kommunen følge opp om tiltakene har fungert og eventuelt vurdere om det er andre tiltak som må settes inn. Kommunen skal arbeide systematisk med internkontrollen, dette innebærer at kommunen må holde seg jevnlig orientert om tilstanden ved skolene, evaluere og ved behov forbedre internkontrollen.*

*Statsforvalteren skal under dette punktet undersøke om kommunen avdekker og følger opp med korrigerende tiltak for å hindre eller forebygge risikoen for at tiltaksplikten og kravet om å lage en skriftlig plan ikke blir oppfylt. Kommunens internkontroll skal sikre at kravene i kontrollspørsmålene stilt i tilsynsrapportens punkt 3.1-3.5 er oppfylt.*

## **Statsforvalterens observasjoner**

Har kommunen innhentet informasjon for å avdekke om tiltaksplikten og kravet om å lage en skriftlig plan blir oppfylt?

Kommunalsjef forteller i intervju at hun følger opp skolene ved å etterspørre 9 A i statusmøter hvor sjekklisten gjennomgås ("Sjekkliste i høve til opplæringslova, forskrift med mer"). Sjekklisten er et dokument på 17 sider med nærmere 90 sjekkpunkter fra hele opplæringsloven og forskrift. Hun forteller videre at kommunen benytter systemet Compilo, og at dette er en måte for kommunalsjef å følge med på.

I intervju fremkommer det at flere av de ansatte er kjent med at kommunen har et avvikssystem, men ingen er kjent med at dette skal eller kan benyttes for å melde avvik knyttet til regelverksbrudd innen skolemiljø. De ansatte er ikke bevisste forskjellen mellom det å faktisk varsle rektor eller skoleeier i tilknytning til kjennskap eller mistanke om at en elev ikke har det trygt og godt, og det å melde avvik knyttet til at regelverk eventuelt ikke overholdes.

Eksempelsakene i tilsynet viser at aktivitetsplanen ikke oppfyller minimumskravet til innhold, samt at det ikke fremkommer på en tilstrekkelig måte hvordan de enkelte tiltak blir evaluert og eventuelt justert.

Dersom det er satt inn styringstiltak – er det fulgt opp om dette har fungert eller vurdert om andre tiltak må settes inn?

Statsforvalteren observerer at kommunen har utarbeidet en plan for trygt og godt skolemiljø, og mal for aktivitetsplan og barnets-beste-vurdering. Kommunalsjef svarer i intervju at hun følger opp dette i statusmøter med virksomhetsledere. Hun gir uttrykk for at hun synes det er feil å bruke begrepet kontroll, og at hun heller ønsker å bruke begrepet støtte. Kommunalsjef forteller også at kommunen har hatt Udir sitt veilederkorps inne.

Arbeider kommunen systematisk med internkontrollen ved at de holder seg jevnlig orientert om tilstanden ved skolen, og evaluerer og ved behov forbedrer internkontrollen?

Kommunalsjef beskriver at de har jevnlig møter og god dialog med rektorene, og som tidligere beskrevet i rapporten benyttes en 17 siders sjekkliste i månedlige statusmøter mellom kommunalsjef og rektorene. Kommunalsjef beskriver at skoleeier utarbeider forslag til rutiner og justeringer av disse, og at disse deretter blir drøftet. Det beskrives at dette er en prosess som skjer gjennom hele året. Kommunedirektør beskriver i intervju at de i november hvert år får

kvalitetsrapporten til skolen, dette er et viktig dokument for å fange opp utviklingen. Han sier samtidig at en gang i året er sjelden, og at de trenger å fange opp dette oftere og raskere i løpet av året. Han forteller videre at de har påbegynt et arbeid for å bedre systemet opp mot kommunedirektørens internkontroll.

## **Statsforvalterens vurderinger**

Statsforvalterens vurderinger baserer seg på observasjonene som er gjort i kapittel 2 samt observasjoner beskrevet under kontrollspørsmål 3.7. Kommunen må innhente informasjon for å avdekke om tiltaksplikten, dokumentasjonsplikten og kravet om å lage en skriftlig plan blir oppfylt.

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.

For å kunne gjøre risikovurderinger og vurdere hva som er nødvendige rutiner, må det avdekkes om delpliktene blir oppfylt, og om de styringstiltakene som allerede er satt inn fungerer. For å avdekke dette, må det innhentes relevante og tilstrekkelige opplysninger for å kunne gjennomføre slike vurderinger.

### Har kommunen innhentet informasjon for å avdekke om tiltaksplikten og kravet om å lage en skriftlig plan blir oppfylt?

Statsforvalteren observerer i dokumentasjonen at det er utarbeidet rutiner og maler for å ivareta tiltaksplikten, og kravet om å utarbeide en skriftlig plan. Eksempelsakene viser imidlertid at aktivitetsplan ikke oppfyller minimumskravet til innhold. Dokumentasjonen viser heller ikke på en tilstrekkelig måte om tiltakene er jevnlig evaluert og eventuelt justert. Statsforvalteren ser også at ansatte ikke er gjort kjent med at det kan meldes avvik for brudd på regelverk via kommunens avvikssystem. De ansatte er ikke bevisste forskjellen mellom det å faktisk varsle rektor eller skoleeier i tilknytning til kjennskap eller mistanke om at en elev ikke har det trygt og godt, og det å melde avvik knyttet til at regelverk eventuelt ikke overholdes. I dokumentasjon og intervju fremkommer det at kommunalsjef i stor grad baserer seg på at regelverk overholdes ved at det er tillitt til de ansatte. Statsforvalteren vurderer ut fra dette at kommunen ikke i tilstrekkelig grad innhenter informasjon for å avdekke om tiltaksplikten og kravet om å lage en skriftlig plan blir oppfylt.

### Dersom det er satt inn styringstiltak – er det fulgt opp om dette har fungert eller vurdert om andre tiltak må settes inn?

Kommunen har utarbeidet en plan for trygt og godt skolemiljø, og mal for aktivitetsplan og barnets-beste-vurdering. Kommunalsjef svarer i intervju at hun følger opp dette i statusmøter med virksomhetsledere. Det fremkommer ikke av dokumentasjonen eller i intervju at det spesifikt er vurdert om dette har fungert, eller om det er behov for at andre tiltak må settes inn. Sett opp mot at funn i eksempelsakene viser at minimumskravet for aktivitetsplan ikke oppfylles, samt at det ikke fremkommer om tiltak jevnlig evalueres og eventuelt justeres, vurderer Statsforvalteren at styringstiltak ikke er tilstrekkelig evaluert og fulgt opp.

Statsforvalteren har også påpekt en svakhet når det gjelder å avdekke brudd og risiko for brudd, dette vil også kunne være en medvirkende årsak til at kommunen ikke treffer fullt ut når det gjelder korrigerende tiltak.

Arbeider kommunen systematisk med internkontrollen ved at de holder seg jevnlig orientert om tilstanden ved skolen, og evaluerer og ved behov forbedrer internkontrollen?

Kommunalsjef beskriver at de har jevnlig statusmøter og god dialog med rektorene. Det er utarbeidet planer og maler for ivaretagelse av tiltaksplikten, og plikten til å opprette en skriftlig plan. Statsforvalteren vurderer imidlertid at det ikke i tilstrekkelig grad innhentes relevante og tilstrekkelige opplysninger for å kunne gjennomføre risikovurderinger for hva som er nødvendige rutiner. I intervju forteller både kommunedirektør og kommunalsjef at kommunen har påbegynt et arbeid for å forbedre måten å gjennomføre risikovurderinger på, samt forbedre selve internkontrollen.

Statsforvalteren vurderer at avvikssystemet ikke brukes aktivt til å melde brudd på aktivitetsplikten, og at de som arbeider på skolen ikke er gjort kjent med hvordan de skal melde fra dersom de oppdager brudd på aktivitetsplikten.

Statsforvalteren vurderer at det er betydelige mangler i eksempelsakene, både når det gjelder minimumskravene til innhold og når det gjelder vurderinger knyttet til egnethet. Vi vurderer derfor at selv om informasjonen om avvik har vært tilgjengelig gjennom konkrete saker, så er det ikke systematisk satt i sammenheng med faren for svikt, og dermed ikke fulgt tilstrekkelig opp med korrigerende tiltak. På tidspunktet for tilsynet er det ikke grunnlag for å slå fast at tiltaket med utarbeidelse av rutiner og maler fullt ut har hindret eller forebygget svikt, sett hen til de observasjoner vi har gjort. Det synes å være gitt stor tillit fra kommunalsjef ned til de ansatte, dette er i utgangspunktet positivt, men kan etter vårt syn føre til mangelfull og tilfeldig informasjonsinnhenting som kan gi et mangelfullt grunnlag for å vurdere korrigerende tiltak og deretter følge opp disse. Det er uklart i hvilken grad kommunen følger opp om de korrigerende tiltakene som settes inn har effekt.

Samlet sett finner derfor Statsforvalteren at kommunen ikke innhenter tilstrekkelig informasjon for å jevnlig holde seg orientert om tilstanden ved skolene i kommunen, og da avdekke brudd eller risiko for brudd på aktivitetsplikten. Kommunen mangler også informasjon for å evaluere, og ved behov forbedre internkontrollen på skolemiljøområdet.

## **Kommunens tilbakemeldinger på foreløpig rapport**

Kommunen har videre i sin tilbakemelding skrevet følgende: «*Forslag til konklusjon: Statsforvalterens konklusjon er at kommunen ikke har internkontrollsystem som sikrer at en avdekker og følger opp med korrigerende tiltak for å hindre eller forebygge risikoen for at tiltaksplikten og kravet om å lage en skriftlig plan ikke blir oppfylt, jf. opplæringsloven §§ 9 A4 fjerde og sjette ledd og 9 A-5 og kommuneloven § 25-1.*»

Statsforvalteren vurderer at dette er ivare tatt ved at det i konklusjonen henvises til internkontrollbestemmelsen i kommunelovens § 25-1.

## **Statsforvalterens konklusjon**

Statsforvalterens konklusjon er at kommunen ikke avdekker og følger opp med korrigerende tiltak for å hindre eller forebygge risikoen for at tiltaksplikten og kravet om å lage en skriftlig plan ikke blir oppfylt, jf. opplæringsloven §§ 9 A-4 fjerde og sjette ledd og 9 A-5 og kommuneloven § 25-1.

## 4 Våre reaksjoner

### 4.1 Pålegg om retting

I kapitlene ovenfor har vi konstatert at dere ikke oppfyller regelverket på alle områder. Det er kommunen som er ansvarlig for at skolen blir drevet i samsvar med regelverket, jf. opplæringsloven § 13-10. Vi pålegger dere å rette opp følgende forhold, jf. opplæringsloven § 14-1 første ledd, jf. kommuneloven § 30-4:

Sikrer kommunen at plikten til å sette inn tiltak i skolemiljø saker blir oppfylt?

*Kommunen skal sikre at skolen og skoleeier ivaretar plikten til å sette inn tiltak slik at elevene får et trygt og godt skolemiljø, jf. opplæringsloven §§ 9 A-4 og 9 A-5, jf. kommuneloven § 25-1. Kommunen må sikre at:*

1. skolen setter inn tiltak så raskt som saken tilsier, når en elev sier at skolemiljøet ikke er trygt og godt, eller undersøkelsen viser det
2. skolen/skoleeier setter inn tiltak straks dersom det er mistanke om eller kjennskap til at en elev har blitt krenket av en som arbeider på skolen, eller en i skolens ledelse
3. skolen/skoleeier vurderer konkret hvilke tiltak som er egnede
4. skolen/skoleeier foretar en konkret vurdering av elevens beste i tilknytning til utarbeidelsen av tiltak
5. skolen/skoleeier hører alle involverte elever
6. skolen/skoleeier evaluerer tiltakene jevnlig, og at tiltakene blir endret ved behov
7. skolen/skoleeier lager en skriftlig plan som inneholder minimumskravene til innhold
8. kommunens internkontroll er tilpasset for å hindre eller forebygge brudd på tiltaksplikten og kravet om å lage en skriftlig plan
9. kommunen avdekker og følger opp med korrigerende tiltak for å hindre eller forebygge risikoen for at tiltaksplikten og kravet om å lage en skriftlig plan ikke blir oppfylt

### 4.2 Oppfølging av påleggene

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

Frist for innsending er **01.12.2022**. Vi vil ikke avslutte tilsynet før dere gjennom erklæringen og redegjørelsen har vist at påleggene er rettet.

## 5 Dere har rett til å klage

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

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

I forvaltningsloven § 32 kan dere se hvordan dere skal utforme klagen.

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

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

### Tilsynsteamet har bestått av:

seniorrådgiver Marit Kval Hagemoen

seniorrådgiver Rita Terese Rønningen

## 6 Vedlegg – liste over dokumentasjon

- Dokumentasjon oversendt 04.04.2022. Grovt sett inneholder dokumentasjonen:
  - Oversendelse 1:
    - Planleggingsdager august 2021
    - Planleggingsdag januar 2022
    - Arbeid med Spekter – veiledning
    - Notat – gjennomgang av aktivitetsplikten § 9 A med renholdere og vaktmestre
    - Epost-korrespondanse vedrørende andre ansatte – skolemiljø
    - Utviklingsplan NAUS 2021/2022
    - Utviklingsplan NABS 2021/2022
  - Oversendelse 2:
    - Oversikt over innsendt dokumentasjon
  - Oversendelse 3:
    - PP om inkluderende praksis – kompetansedag for skolene i Valdres
    - Program for kompetansedag i Valdres 26.11.2021
    - Felles informasjon foreldremøte 2021
    - Plan for trygt og godt skolemiljø NABS/NAUS 07.09.21/03.02.22
    - Plan for trygt og godt skolemiljø - Vedlegg 1 Fremmende og forebyggende tiltak skolemiljø
    - Plan for trygt og godt skolemiljø - Vedlegg 2 Aktivitetsplikten og håndtering av mobbing og andre krenkelser
    - Utviklingsarbeid NAUS 2021
    - Maler: skjema for undersøkelse, varsel, barnets beste, aktivitetsplan
    - Oversikt over saker to siste år ved NABS
    - Oversikt over saker to siste år NAUS
  - Oversendelse 4:
    - Tiltak i forhold til rasisme NAUS
    - Overganger i barnehage og skole
    - Handlingsplan for håndtering av kritiske, akutte, alvorlige eller truende situasjoner med elever, NABS og NAUS
    - Veileder – forebygging og oppfølging av alvorlig skolefravær
    - Helt sjef – Livsmestringsopplegg for elever på 7-9. trinn
    - System for kvalitetsvurdering av skolene – sist revidert mars 2022
    - Miljørettet helsevern i barnehage og skole, 26.11.2020
    - Eksempel/uferdig utkast på bruk av nytt skjema for risikoanalyse
    - Standarder for god klasseledelse ved NAUS
    - Inspeksjon ved NAUS
    - Skolehelseteam i Nord Aurdal kommune
- Konkrete eksempelsaker, oversendt 04.04.2022
  - Oversendelse 5:
    - 11 skolemiljøsaker, fordelt på de to skolene
    - 2 av sakene gjaldt § 9 A-5

- Supplerende dokumenter oversendt 05.05.2022.

Det ble gjennomført stedlig tilsyn i kommunen og ved skolene den 26.04.2022. Intervjudagen ble gjennomført via Teams. Vi snakket med et utvalg ansatte ved skolene, rektorene ved NAUS og NABS, kommunalsjef for oppvekst og kultur samt kommunedirektør. I tillegg har vi hatt samtale med et utvalg elever og foreldre via telefon/Teams.