



Statsforvalteren i Troms og Finnmark

*Romssa ja Finnmárkku stáhtahálddašeaddji  
Tromssan ja Finmarkun staatinhallittija*

# TILSYNSRAPPORT - VEDTAK

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

Kåfjord kommune – Manndalen skole

21.12.2021

## Sammendrag

Vi fører tilsyn med Kåfjord kommune. Temaet for tilsynet er om kommunen gjennom sin internkontroll sikrer at skolen varsler og undersøker 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.

I tilsynet har vi funnet at kommunen ikke oppfyller regelverket på de undersøkte områdene. Vi har funnet at de ansatte i skolen til en viss grad gjør det de skal, både når det gjelder å varsle og å undersøke. Vi har likevel ikke funnet at kommunen sikrer at alle kravene til de ansattes varsling og skolens og skoleeiers undersøkelser oppfylles. I tillegg har vi funnet at kommunen ikke sikrer at dokumentasjonsplikten av de to foran nevnte pliktene oppfylles.

Kommunen har fått oversendt foreløpig tilsynsrapport av 29.10.2021. Kommunen uttalte seg til den foreløpige rapporten i brev av 19.11.2021. Kommunen hadde ikke innvendinger til våre observasjoner, vurderinger og konklusjoner i den foreløpige rapporten. Vi har oppdatert denne rapporten med rett antall elever på Manndalen skole for skoleåret 2021-2022, etter kommunens merknader i brevet av 19.11.2021.

Vi treffer nå vedtak med pålegg om retting av de to avdekkede lovbruddene. Kommunen har rettefrist til **1.5.2022**.

# 1

## Innholdsfortegnelse

1	Innledning.....	4
1.1	Kort om kommunen .....	4
1.2	Om gjennomføring og tema for tilsynet .....	4
2	Kommunens arbeid for å sikre et trygt og godt skolemiljø .....	4
2.1	Rettslige krav .....	4
2.1.1	Rett til et trygt og godt skolemiljø .....	4
2.1.2	Kravet til internkontroll .....	6
2.2	Våre observasjoner, vurderinger og konklusjoner .....	6
2.2.1	Styring og ledelse.....	6
2.2.2	Plikten til å varsle.....	7
2.2.3	Plikten til å undersøke .....	13
3	Våre reaksjoner .....	19
3.1	Pålegg om retting .....	19
3.2	Oppfølging av påleggene .....	20
4	Kommunen har rett til å klage.....	20

# 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/tilsyn/](http://www.udir.no/regelverk-og-tilsyn/tilsyn/).

## 1.1 Kort om kommunen

Kåfjord kommune hadde 2043 innbyggere per 30.6.2021. Det er 3 grunnskoler i kommunen, 2 offentlige skoler og 1 privat skole.

Mann dalen skole er en av de offentlige skolene, og skolen har elever fra 1. til 10. trinn. Kommunen har ifølge Grunnskolenes informasjonssystem 75 elever i skoleåret 2021-2022.

## 1.2 Om gjennomføring og tema for tilsynet

Vi åpnet tilsyn med Kåfjord kommunen i brev av 19.8.2021. Dere ble pålagt å levere dokumentasjon til oss. Vi har fått dokumentasjonen for å gjennomføre tilsynet.

Tema for tilsynet er om kommunen gjennom sin internkontroll sikrer at skolen og skoleeier oppfyller plikten til å varsle og undersøke 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, 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.

I denne rapporten presenterer vi våre foreløpige vurderinger og konklusjoner.

# 2 Kommunens arbeid for å sikre et trygt og godt skolemiljø

## 2.1 Rettslige krav

### 2.1.1 Rett 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.<sup>1</sup>

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: plikten til å følge med, gripe inn, varsle, undersøke og sette inn tiltak. I dette tilsynet skal vi undersøke om kommunen gjennom sin internkontroll sikrer at skolen og skoleeier varsler og undersøker saker 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 når de håndterer varsler og gjennomfører undersøkelser. Skolen skal videre sørge for at involverte elever blir hørt.

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

For at aktivitetsplikten skal være oppfylt, må skolen gjøre det som med rimelighet kan forventes i enhver del av saksforløpet.<sup>2</sup>

### **Plikten til å varsle**

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

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

Det stilles ingen formkrav til varslene. Alle som arbeider på skolen, må kjenne til hvordan og når varsling skal skje.<sup>3</sup>

### **Plikten til å undersøke saken**

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

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

Undersøkelsen skal ha som formål å få frem fakta om en situasjon, bakgrunnen for elevenes opplevelse og hvilke forhold i elevens omgivelser som påvirker hvordan han eller hun opplever skolemiljøet. Skolen skal gjøre de undersøkelsene som etter en faglig standard er rimelig å forvente i den enkelte sak.<sup>4</sup> For å kunne sette inn egnede tiltak til barnets beste i en konkret situasjon, må skolen gjøre nødvendige undersøkelser, og analysere den informasjon som er innhentet.

---

<sup>1</sup> Prop. 57 L (2016-2017), punkt 4.5.1

<sup>2</sup> Prop. 57 L (2016-2017), punkt 5.5.5

<sup>3</sup> Prop. 57 L (2016-2017), punkt 5.5.2.3 og 10.1

<sup>4</sup> Prop. 57 L (2016-2017), punkt 5.5.5

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

Hvor raskt saken skal undersøkes, må vurderes opp mot hva som etter en faglig vurdering med rimelighet kan forventes. Her er hensynet til barnets beste et viktig moment. Når det er mistanke om eller kjennskap til at en som arbeider på skolen krenker, stilles det særlig skjerpede krav til fremdrift i saken. Skolen og skoleeier må undersøke effektivt og så raskt som mulig.<sup>5</sup>

## **2.1.2 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. Kommunedirektøren har ansvar for at kravet til internkontroll blir oppfylt.

Internkontrollplikten innebærer at kommunen skal ha systematiske tiltak som sikrer at skolesektorens aktiviteter planlegges, organiseres, utføres og vedlikeholdes i samsvar med de lov- og forskriftskrav som regulerer aktivitetene.

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

I tilsynet undersøker vi hvilke tiltak kommunen har iverksatt for å sikre regeletterlevelse, og om tiltakene er tilstrekkelige for å oppnå formålet om å forebygge og hindre regelverksbrudd, og sikre at regelverksbrudd blir oppdaget og rettet. Kommunen må kunne redegjøre for hvordan de oppfyller kravet til internkontroll.

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

### **2.2.1 Styring og ledelse**

Kommunedirektøren er øverste ansvarlig for administrasjonen, og i ledergruppen inngår kommunalsjef oppvekst, kommunalsjef helse- og omsorg og kommunalsjef drift/utvikling.

Tittel på kommunens øverste leder for administrasjonen er i kommuneloven blitt endret fra rådmann til kommunedirektør. I organisasjonskartet som ligger ute på Kåfjord kommunes hjemmeside står det fortsatt rådmann. Kommunedirektøren opplyste i samtale med tilsynet at dette vil bli endret i organisasjonskartet som nå er under oppdatering.

---

<sup>5</sup> Prop. 57 L (2016-2017), punkt 5.5.3

Kåfjord kommune er organisert etter tradisjonell 3-nivå modell og kommunalsjefene har den daglige ledelsen av sine enheter/ avdelinger. Manddalen skole er en enhet i avdeling for oppvekst, og skolen ledes av rektor.

Tilsynet fikk opplyst at kommunedirektør har faste møter med kommunalsjefene, herunder med kommunalsjef for oppvekst. Gjennom årsmelding og budsjett blir kommunedirektøren informert om status i sektor, men også i de faste møtene som er i ledergruppen, tas det opp ulike temaer som vedrører skole. Kommunedirektøren opplyste også at oppvekstområdet jevnlig er på dagsorden i møter på politisk nivå, herunder i kommunestyret. Det ble vist til at siden kommunen er forholdsvis liten, gjennomføres det en del ad-hoc møter. Innenfor skoleområdet er dette møter som kommunedirektøren har med kommunalsjef oppvekst, men hvor også rektor kobles på når det er aktuelt.

Kommunalsjef for oppvekst har faste møter med rektorene, og det ble opplyst at møtene nå skal gjennomføres omtrent hver 6. uke framover. Det er vist til at kommunen har et system for kvalitetsvurdering etter opplæringsloven, hvor blant annet skolemiljø inngår som tema. Navnet på dokumentet er: «Skoleeiers forsvarlige system som kvalitetsikrer opplæringsloven § 13-10». Videre er det utarbeidet en kryssjekkliste som kommunalsjef for oppvekst bruker i årlig møte i oppfølging av rektorenes ansvar og oppgaver. I tilsynet er det lagt fram et eksempel på en utfylt huskeliste/kryssjekkliste fra høsten 2019/2020. Skolemiljø og mobbing er et av punktene i kryssjekklisten, hvor blant annet gjennomgang av rutiner for avdekking og håndtering av mobbing, er en av oppgavene som rektor har ansvar for. Under rubrikken «lovverk/rutiner/vedtak» er det vist til «Handlingsplan mot mobbing. Hva kan/skal skolen gjøre». Siste revisjon av systemet for kvalitetsvurdering var i 2018, og kryssjekklisten er ikke benyttet i skoleåret 2020/2021. Det er opplyst at kommunen har fått ny kommunalsjef for oppvekst for ca. 11 måneder siden. Det arbeides nå med en gjennomgang/revisjon av systemet, og dette er sak på de faste rektormøtene.

I tillegg til de faste rektormøtene, ble det vist til at kommunalsjef for oppvekst også har jevnlig møter med rektor ved Manddalen skolen.

Tilsynet fikk opplyst at fra 2019 til juni 2021 har kommunen jobbet særskilt med inkluderende skolemiljø ved begge de offentlige skolene i kommunen. Det ble da for skoleåret 2020-2021 utarbeidet en felles utviklingsplan. Det er ikke nevnt noe i utviklingsplanen om skolemiljø, ut over at mobbeombudet skulle komme til kommunen i to dager høsten 2020. Manddalen skole hadde også en egen utviklingsplan for skoleåret 2020/2021, med inkluderende skolemiljø som satsingsområde. Aktivitetsplikten er ikke tema i denne utviklingsplanen.

Det har ikke vært meldt avvik på arbeidet med varsling og undersøkelser i skolemiljø saker. Kommunen har et digitalt system (Compilo) for registrering av avvik, men dette benyttes ikke til dette.

Kommunen har laget dokumentet «Handlingsplan mot mobbing», som har rutiner/informasjon om blant annet plikten til å varsle og plikten til å undersøke i saker om enkeltelevers skolemiljø. Vi kommer nærmere inn på innholdet i dette dokumentet under punkt «observasjoner» når vi vurderer de enkelte lovkravene i punkt 1.4.2 og 1.4.3. Handlingsplanen har ett vedlegg som er mal for aktivitetsplan, det vil si plan for tiltak etter opplæringsloven § 9 A-4 sjette ledd.

## **2.2.2 Plikten til å varsle**

**2.2.2.1 Alle som arbeider på skolen skal vite at de har plikt til å varsle og til hvem de skal varsle, ved mistanke om eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø eller blir krenket av en som arbeider på skolen.**

## **Kommunen skal ha gjort det tydelig at alle som arbeider på skolen har en varslingsplikt, og hva varslingsplikten innebærer.**

### Observasjoner:

I intervju med ansatte kom det fram at alle er kjent med at de har en plikt til å varsle dersom de får mistanke om eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø. Faglærere, kontaktlærere, sosiallærer og miljøarbeider får informasjon om varsleplikten i møte på planleggingsdag i starten av skoleåret.

Assistenten, renholdere og vaktmester har ikke fått særskilt informasjon om hva varsleplikten innebærer, siden disse ikke deltar på planleggingsdag sammen med det pedagogiske personellet og de har heller ikke fått informasjon om at de skal varsle til skoleeier dersom noen i skoleledelsen krenker en elev.

Noen av de intervjuede lærerne sa at de helst ville diskutert på trinnet, men at de ville varsle til rektor ved «sterk» mistanke om at en elev ikke har det trygt og godt. De ga også uttrykk for at de ville varsle til kontaktlærer. Vi oppfattet at de da hadde en forventning om at kontaktlærer eventuelt ville varsle videre til rektor. På spørsmål om hva de ville gjort dersom de har kunnskap om at en elev ikke har det trygt og godt, svarte flere ansatte at de ville gå til kontaktlærer først og så til rektor.

På spørsmål om hvem lærere ville varsle til dersom de har mistanke om at en som arbeider på skolen krenker en elev, ga flere uttrykk for noe tvil. De viste til skolens «Trivselsplan» som gir anvisning på at det i slike tilfeller skal opprettes personalsak, men at de er usikre på steg i varslingen.

På spørsmål om hvem lærere ville varsle til dersom det er noen i ledelsen som krenker en elev, mente de fleste at det er naturlig å kontakte kommunalsjef. De hadde ikke oversikt over rutiner for dette.

Vi spurte de ansatte om de bruker kommunens «Handlingsplan mot mobbing» for å finne ut hva de skal gjøre når de skal varsle. Dette dokumentet kjente ingen av de intervjuede ansatte til. De viste til et annet dokument som heter «Trivselsplan», som de ansatte viste fram for tilsynsteamet i papirutgave. Etter intervju med de ansatte ba vi om å få oversendt dette dokumentet fra kommunen.

Dokumentet omhandler varsling i punkt 6 («Avdekking»), hvor det heter at ansatte har en «handlingsplikt til å melde fra til skolens ledelse ved kunnskap om eller mistanke om at en elev utsettes for krenkende ord eller handlinger». Det står i samme dokument punkt 7.8 at dersom en «ansatt er aktivt innblandet i en mobbesituasjon, behandles dette som en personalsak...». Dokumentet inneholder ikke informasjon/rutine for hva de ansatte skal gjøre dersom de blir oppmerksomme på at andre ansatte eller noen i ledelsen krenker elever. Det er et vedlegg til dokumentet som heter «Bekymringsmelding rundt elevens psykososiale arbeidsmiljø», med undertittel «Jmfr. Opplæringslovens § 9A andre ledd». Det første punktet i dette skjemaet heter «Bekymringen gjelder:».

Vi intervjuet også foreldre til flere elever som har hatt aktivitetsplan i perioden 1.1.2020 til tidspunktet for tilsynet. I alle disse sakene så vi av skolens dokumentasjon, at de startet opp ved at foreldre meldte fra til rektor og ba om oppfølging etter opplæringsloven kapittel 9 A. Flere av foreldrene sa at det hadde vært mye kommunikasjon mellom skole og hjem i perioden før foreldrene ba skolen om å følge opp saken deres etter kapittel 9 A. Flere av foreldrene opplevde at deres barn ikke hadde et trygt og godt skolemiljø over tid, før de ba eksplisitt om at skolen måtte følge opp saken som en sak etter opplæringsloven kapittel 9 A.

### Vurdering:



Vi vurderer at alle ansatte på skolen vet at de har en plikt til å varsle dersom de har kjennskap til eller mistanke om at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø. Vi kan likevel ikke se at de samtlige ansatte er godt nok kjent med at de har en personlig plikt til å varsle til rektor, siden de fleste uttalte at de vil varsle til kontaktlærer først. Vi mener disse opplysningene sammenholdt med at ingen av de intervjuede ansatte var kjent med kommunens handlingsplan mot mobbing, viser at de ansatte ikke er godt nok kjent med at de har en personlig plikt til å varsle til rektor når de har mistanke om eller kjennskap om at en elev ikke har det trygt og godt. Flere ansatte ga også uttrykk for at de ikke kjenner til rutine for å varsle og de kjente heller ikke i tilstrekkelig grad til hva de

skal gjøre dersom det er andre ansatte eller noen i skoleledelsen som krenker en elev.

Vi viser videre til at intervjuede foreldre opplevde at deres barn over tid opplevde et skolemiljø som ikke var trygt og godt, men at skolen ikke fulgte opp saken etter § 9 A-4 før de selv (foreldrene) uttrykkelig ba om det.

I tillegg viser vi til at dokumentasjonen fra skolen viser at rektor ikke mottok noen varsel fra ansatte i perioden 1.1.2020 – september 2021.

#### Konklusjon:

Alle ansatte på skolen vet ikke til hvem de skal varsle til ved mistanke om eller kjennskap til at en elev blir krenket av en som arbeider på skolen. De ansatte vet ikke fullt ut hva varslingsplikten innebærer.

### **2.2.2.2 Alle som arbeider på skolen skal vite at de må vurdere i den enkelte sak hvor raskt de skal varsle.**

#### Observasjoner:

Alle intervjuede ansatte ga uttrykk for at de vil varsle med en gang, dersom de har kunnskap eller mistanke om at en elev ikke har det trygt og godt. Noen svarte at snarest mulig er det ideelle, men at det også kommer an på alvorlighetsgraden i det de har observert.

På spørsmål om ledelsen på skolen har tatt opp at de må gjøre vurderinger i hver enkelt sak om hvor raskt de må varsle, svarte intervjuede lærere at dette ikke har skjedd. Men de sa at rektor har oppfordret til heller å melde en gang for mye enn en gang for lite.

Rektor sa at de ansatte varsler raskt dersom de først har mistanke eller kjennskap til at en elev ikke har det trygt og godt. Rektor bekreftet videre at de ikke har drøftet i personalet hvor raskt de skal varsle, men at de ansatte har fått beskjed om å varsle snarest mulig.

Som nevnt foran fant vi at de ansatte bruker dokumentet «Trivselsplan». Dette dokumentet sier ikke noe om når varsling skal skje, eller at noen saker må varsles snarest mulig.

#### Vurdering:

Noen typer av krenkelser/mistanke om krenkelser mot elever skal meldes raskere enn andre saker. Det klareste skillet er opp mot saker som handler om krenkelse /mistanke om krenkelse begått av en ansatt eller skoleledelsen, det vil si saker som er omfattet av den skjerpede aktivitetsplikten i opplæringsloven § 9 A-5. Det er avgjørende at de ansatte på skolen vet at de alltid må varsle til rektor eller skoleeier med en gang, dersom saken gjelder krenkelse begått av andre ansatte eller noen i skoleledelsen. De ansatte må også vite at de må varsle med en gang i alvorlige saker etter § 9 A-4.

Vi presiserer at det er positivt at de intervjuede ansatte ga uttrykk for at de varsler raskt til rektor, men på den andre siden var det etter vår vurdering for mye tvil blant de ansatte om hva de skal gjøre i saker der de må varsle til skoleeier, jf. opplysningene foran under punkt 1.4.2.1. Sammenholdt med opplysningene vi fikk om at det ikke har vært noen bevisstgjøring overfor personalet om at noen sakstyper haster mer enn andre, finner vi at dette lovkravet ikke er oppfylt.

Vi legger også her vekt på at trivselsplanen, som de ansatte sa at de jobber etter, ikke sier noe om forskjell i akseptabel tid fra kunnskap/mistanke oppstår til varsel skal skje. Denne planen sier heller ikke noe om varsling til skoleeier/skjerpet aktivitetsplikt.

#### Konklusjon:

Alle som arbeider på skolen, vet ikke at de må vurdere i hver enkelt sak hvor raskt de skal varsle.

### **2.2.2.3 Skolen og skoleeier skal dokumentere hva som blir gjort for å oppfylle varslingsplikten. Kommunen skal sikre at skolen dokumenterer hva som blir gjort for å oppfylle varslingsplikten.**

#### Observasjoner:

I intervju med ansatte som vaktmester, renholdere, miljøarbeider og assistenter, fikk vi opplyst at de gir muntlig varsel til rektor dersom de mistenker eller vet at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø. Hvis rektor ikke er der, gir de beskjed til inspektør eller lærer. De kjente ikke til skjema for skriftlig varsling til rektor. De mente at den de varsler til sørger for å skrive dette ned, men de kunne ikke vite sikkert om den som tar imot varsel faktisk gjør dette.

Intervjuede lærere sa at de varsler både skriftlig og muntlig. De sa at rektor noen ganger sier at de må bruke skjema for varsling. De sa etter hvert at det er de som varsler som skal dokumentere at de har varslet.

Noen intervjuede lærere snakket om et skjema som heter «bekymringsmelding», som de leverer skriftlig. På spørsmål om hvor de finner dette skjemaet, nevnte de den tidligere omtalte trivselsplanen som de ansatte kjenner til. De sa at de fyller ut dette skjemaet for hånd. Vi ser at dokumentet «Trivselsplan» at det har et vedlegg som heter «Bekymringsmelding rundt elevens psykososiale arbeidsmiljø».

På spørsmål om hva som skjer med varslene etter de er levert til rektor, sa de ansatte at varselet blir skannet og tatt inn i WebSak+.

Kommunens nye Handlingsplan mot mobbing har ikke vedlegg med mal for skjema for å varsle til rektor/skoleeier.

Rektor sa at skolen har brukt et eget skjema som heter «Aktivitetsplikt» både for å varsle og som en måte å holde oversikt over den videre saksgangen (undersøkelse, tiltak mv.). Vi har fått oversendt dette skjemaet.

Vi spurte skoleeier om kommunen har et system for å motta/ivareta varsel som kommer til skoleeier. Til dette svarte skoleeier at kommunen ikke har mottatt noen slike henvendelser, og at kommunen ikke har en klar rutine for hva som skal skje, men at dette er noe skoleeier må finne ut av hvis slikt varsel kommer.

#### Vurdering:

Kommunens «Handlingsplan mot mobbing» omtaler dokumentasjonsplikten i et eget punkt, hvor det heter at skolen skal dokumentere oppfyllelse av plikten til å varsle. De intervjuede ansatte ga uttrykk for at de ikke kjenner til handlingsplanen. Det vil si at de på tilsynstidspunktet ikke bruker dette dokumentet som rutinebeskrivelse når de har

kunnskap eller mistanke om at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø, og de skal varsle om dette til rektor eller skoleeier.

De ansatte viste til ett skjema («bekymringsmelding», som er vedlegg til den utgåtte trivselsplanen), mens rektor snakket om et annet («Aktivitetsplikt»). Vi ser også av de innsendte dokumentene fra kommunen, at skolen ikke har dokumentasjon for at ansatte har sendt noen varsel etter opplæringsloven § 9 A-4/§ 9 A-5 til rektor siden 1.1.2020. Vi vurderer etter dette at kommunen ikke har en tilstrekkelig klar rutine/innarbeidet framgangsmåte for dokumentasjon av at varsleplikten blir oppfylt.

Videre er det nødvendig at kommunen har en innarbeidet framgangsmåte/rutine for hva den enkelte skal gjøre når det kommer varsel fra rektor eller ansatte som kommunen som skoleeier skal følge opp. Ut fra opplysningene vi fikk i intervju med skoleeier kan vi ikke se at kommunen sikrer dokumentasjon i slike tilfeller heller.

#### Konklusjon:

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

---

I de følgende tre punktene gjør vi vurderinger av kommunens internkontroll når det gjelder plikten til å varsle ved mistanke eller kunnskap om at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø. Vi viser til vår gjennomgang av kommunelovens krav til internkontroll foran. Vi gjentar likevel her at pliktene vi fører tilsyn mot er rettet mot kommunen v/skoleeier, skolen som sådan og den enkelte ansatte, og disse pliktene står i opplæringsloven § 9 A-4 andre og tredje ledd og opplæringsloven § 9 A-5. Kommuneloven § 25-1 stiller krav til kommunens systematiske arbeid for å sikre at reglene i opplæringsloven blir oppfylt. Disse lovkravene er rettet mot kommunens styring og ledelse på opplæringsområdet og omfatter all styring fra kommunedirektør og ned til skolens indre arbeid med å oppfylle lovkrav i opplæringsloven.

Vi gjør derfor i det følgende noen vurderinger av kommunens systematiske arbeid opp mot de krav som stilles i kommuneloven § 25-1. Vi bygger vurderingene i vesentlig grad på beskrivelsen av kommunens styring og ledelse i punkt 1.4.1 og observasjonene i de foregående punktene 1.4.2.1 – 1.4.2.3 hvor vi har vurdert hvordan skole og skoleeier ivaretar plikten til å varsle, herunder å dokumentere at denne plikten er utført.

#### **2.2.2.4 Kommunen skal ha vurdert risikoen for at de som arbeider på skolen, ikke oppfyller varslingsplikten eller plikten til å dokumentere.**

##### Vurdering:

Det faktum at kommunen har laget en handlingsplan mot mobbing, som gir utfyllende informasjon om hva varsleplikten innebærer og plikten til å dokumentere, peker etter vår vurdering klart i retning av at kommunen har vurdert risikoen for at det kan oppstå lovbrudd på dette området.

##### Konklusjon:

Ut fra dette konkluderer vi med at kommunen har vurdert risikoen for at de som arbeider på skolen, ikke oppfyller varslingsplikten eller plikten til å dokumentere.

#### **2.2.2.5 Kommunen skal ha fulgt opp med tiltak for å hindre eller forebygge risikoen for at varslingsplikten eller dokumentasjonsplikten ikke blir oppfylt.**

##### Vurdering:

Kommunens handlingsplan mot mobbing kan etter vår vurdering være en rutine som er egnet til å bidra til å sikre at de ansatte er kjent med at de har en varsleplikt, når de skal

varsle og til hvem de skal varsle, jf. opplæringsloven §§ 9 A-4 og 9 A-5. Dette forutsetter at dokumentet er kjent og i bruk blant de ansatte.

Når det gjelder plikten til å dokumentere skolens arbeid med å varsle, jf. opplæringsloven § 9 A-4 syvende ledd, vurderer vi likevel at kommunens handlingsplan bør ha et vedlegg med maler for de ansattes varsel etter opplæringsloven §§ 9 A-4 og 9 A-5, som sikrer at varsel blir dokumentert. Vi har foran konkludert med at det fremstår som uklart hvordan Manndalen skole dokumenterer varslingene og dermed at skolen ikke oppfyller plikten til å dokumentere. Vi kom også til at skoleeier ikke sikrer dokumentasjon av varsler som skal til skoleeier, etter opplæringsloven §§ 9 A-4 og 9 A-5. I intervju sa også skoleeier at kommunen må rydde i malene, det vil si at bort med utgåtte maler og å ha på plass oppdaterte maler som de ansatte skal bruke.

Videre fant vi ikke at kommunen har noe fungerende system for å varsle om avvik når det gjelder skolens, de ansattes og skoleeiers utførelse av arbeidsoppgaver knyttet til å oppfylle plikten til å varsle og plikten til å dokumentere dette. Vi kunne heller ikke se at kommunen har en innarbeidet rutine for at ansatte for eksempel skal si ifra til rektor eller en annen leder i kommunen, dersom de oppdager svikt/risiko for svikt i skolens arbeid med å oppfylle noen av pliktene i opplæringsloven kapittel 9 A. Vi finner grunn til å presisere at det ikke er nødvendig at kommunen har et avansert avvikssystem. Hvordan et system/en ordning med å registrere avvik, og å sikre at avviksmeldinger blir fulgt opp, er noe kommunen selv må finne ut hva som er hensiktsmessig innenfor kommunens størrelse og egenart, for å oppnå formålet med å ha en ordning med avvikshåndtering på opplæringsområdet.

#### Konklusjon:

Ut fra dette konkluderer vi med at kommunen ikke tilstrekkelig har fulgt opp med tiltak for å hindre eller forebygge risikoen for at varslingsplikten eller dokumentasjonsplikten ikke blir oppfylt.

#### **2.2.2.6 Kommunen skal følge opp om iverksatte tiltak fører til at de som arbeider på skolen oppfyller varslingsplikten og at dette blir dokumentert.**

#### Vurdering:

Internkontrollbestemmelsen i kommuneloven § 25-1 stiller krav om at kommunen skal følge opp om iverksatte tiltak fører til at de som arbeider på skolen oppfyller varsleplikten. Kommunen har iverksatt tiltak ved at den har laget «Handlingsplan mot mobbing». Det kom likevel fram i intervjuene med de ansatte at de ikke er kjent med dokumentet, og dermed at de ikke bruker dokumentet i deres arbeid med enkeltelevs skolemiljø. De bruker i stedet et utdatert dokument («Trivselsplan») som ikke er egnet til å bidra til å sikre at reglene om å varsle til rektor eller skoleeier blir oppfylt.

I intervju med skoleeier fikk vi opplyst at kommunen ikke har rutiner for at skolene sender saker til skoleeier for gjennomgang/stikkprøvekontroll. Skoleeier sa imidlertid at de leser vedtak fra Statsforvalteren og følger opp aktuelle skole dersom Statsforvalteren har kommet til at aktivitetsplikten ikke har vært oppfylt i enkeltsaker. Kommunen bruker også disse vedtakene i forbedringsarbeid for fremtidige saker.

Vi vurderer etter dette at kommunen ikke i tilstrekkelig grad har fulgt med på om iverksatte tiltak for å hindre brudd på varsleplikten og plikten til å dokumentere har virket, fordi det på tilsynstidspunktet viste seg at de ansatte på skolen ikke er kjent med/bruker kommunens rutinedokument («Handlingsplan mot mobbing») og dette var noe kommunen ikke var kjent med. Vi viser også til at skoleeier ikke foretar stikkprøver av skolens arbeid med varsling og til at kryssjekkliste for skoleeiers oppfølging av skolene ikke ble brukt forrige skoleår og heller ikke er tatt i bruk for inneværende skoleår. Videre viser vi til at rektor ikke har vært kjent med at de ansatte ikke kjenner

til, og dermed ikke bruker, kommunens «Handlingsplan mot mobbing» før tilsynet gjorde oppmerksom på det.

Vi vurderer derfor at kommunen ikke har fulgt opp at iverksatte tiltak fører til at de som arbeider på skolen oppfyller varslingsplikten og at dette blir dokumentert.

#### Konklusjon:

Kommunen har ikke tilstrekkelig fulgt opp om iverksatte tiltak fører til at de som arbeider på skolen oppfyller varslingsplikten og at dette blir dokumentert.

### **2.2.3 Plikten til å undersøke**

#### **2.2.3.1 Skolen og skoleeier skal vite at de må undersøke saken så raskt saken tilsier dersom det er mistanke om eller kjennskap til at en elev ikke har det trygt og godt eller blir krenket av en som arbeider på skolen.**

#### Observasjoner:

Kommunen har en handlingsplan der det er presisert at undersøkelse skal skje umiddelbart når ansatte/skoleledelsen krenker. Det er ikke presisert tydelig i handlingsplanen at det er skoleeier som har ansvaret for å gjennomføre undersøker/har ansvar for å undersøke når det er mistanke om at noen i skoleledelsen krenker. Handlingsplanen presiserer at undersøkelser skal iverksettes straks når den skjerpede aktivitetsplikten har inntrådt.

Flere av de intervjuede lærerne sa at de har vært med på å undersøke saker hvor det er mistanke/kjennskap til at elever ikke har et trygt godt skolemiljø. De ga videre uttrykk for at undersøkelsene settes i verk raskt ved at de snakker med ungene med en gang.

Skoleeier sa i intervju at kommunen ikke har noen klar og tydelig rutine for hvordan skoleeier skal undersøke en sak hvor noen i skoleledelsen krenker en elev.

#### Vurdering:

Vi fikk ikke noe klart svar fra ansatte på om skolen skiller mellom forskjellige sakstyper for å avgjøre hvor raskt undersøkelser skal iverksettes. Vi vurderer at det ikke er avgjørende for at kommunen skal oppfylle på dette lovkravet, at alle ansatte er kjent med at undersøkelser skal iverksettes straks når ansatte eller skoleledelse krenker, fordi det er rektor som styrer arbeidet med undersøkelsene. Det avgjørende er at skoleledelsen og skoleeier er kjent med dette skjerpede kravet til raskhet i undersøkelsene. Det er også avgjørende at skolen iverksetter undersøkelser raskt i alvorlige tilfeller etter opplæringsloven § 9 A-4.

Vårt inntrykk fra intervjuene med ansatte, skoleledelse og skoleeier er at både skole og skoleeier er raske med å sette i gang undersøkelse i alle saker. Vi kan likevel ikke legge til grunn at skolen og skoleeier har et bevisst forhold til at noen saker haster mer enn andre, og derfor må undersøkes med en gang. En slik manglende bevissthet, kan føre til at saker som haster å undersøke, ikke blir undersøkt med en gang.

Vi vurderer videre at det er for stor risiko for at skoleeiers undersøkelser ikke kommer i gang så raskt som loven krever. Dette begrunner vi med at kommunens rutinedokument (handlingsplanen) ikke sier noe om at skoleeier har ansvar for undersøkelsene og på intervju med skoleeier hvor det kom fram at skoleeier hvor det ble bekreftet at kommunen ikke har rutine for dette.

#### Konklusjon:

Skolen og skoleeier har ikke kjennskap til at alvorlige saker og saker som gjelder krenkelse av elever fra ansatte eller noen i skoleledelsen, skal undersøkes så raskt som saken tilsier.

### **2.2.3.2 Skolen og skoleeier skal gjøre de undersøkelser som ut fra en faglig standard med rimelighet kan forventes. Kommunen skal ha gjort det tydelig at skolen har en undersøkelsesplikt og hva den innebærer.**

#### Observasjoner:

Flere av de intervjuede lærerne sa at de har vært med på å undersøke saker hvor det er mistanke/kjennskap til at elever ikke har et trygt godt skolemiljø. De sa at kontaktlærer har ansvar for undersøkelsene, men etter spørsmål fra oss sa de at rektor har et overordnet ansvar, er involvert og skal informeres om undersøkelsene som utføres.

Lærerne sa videre at det vanligvis er kontaktlærere som gjennomfører samtaler med involverte elever, men at faglærere av og til er med i møtet hvis de skal snakke om en observasjon. Hvis det er faglige grunner til at elever ikke har det bra, er faglærerne også med på undersøkelsesfasen.

Vi spurte de ansatte om de har hatt som tema i personalet, hvordan skolen skal gjennomføre undersøker. Til det sa de ansatte at dette er noe de vet, men at de ikke har drøftet det eller hatt det som tema på skolen. De vet det fordi de er erfarne folk. De sa også at temaet hvordan undersøkelser etter opplæringsloven § 9 A-4 skal gjennomføres, ikke har vært tatt opp som tema overfor personalet.

De intervjuede ansatte sa at de sørger for at elevene blir hørt og at de får mulighet til å snakke fritt. De sa at de ikke stiller ledende spørsmål. De sa at ungdomsskoleelever som regel klarer å sette ord på ting, mens de tegner en del med de minste for at de skal få til å forklare hva de tenker.

Vi spurte hvordan de ansatte håndterer situasjonen dersom de oppfatter at eleven selv er årsak til problemet. Til det sa de at det ikke får noen betydning når de undersøker. Eleven skal få forklare fra sitt ståsted uansett. Man vet ikke hvordan de har det. Elevene skal ikke måtte forsvare seg.

Vi spurte også hva de ansatte tenker om situasjoner hvor de mener at eleven har det trygt og godt. De sa da at de alltid tar utgangspunkt i det eleven sier. Dette er noe de mener de har blitt bedre til med årene.

På spørsmål om hvem som undersøker i saker hvor ansatte krenker elever, visste ikke de ansatte det. De sa at dette ikke har vært tema i møter på skolen.

Det kom også frem at de ansatte ikke kjenner til kommunens handlingsplan som gir føringer for hvordan undersøkelser i saker kan foregå. Dette dokumentet gir blant annet føringer om å bruke ikke-anonyme undersøkelser, kartleggingsverktøy eller sosiogram.

Som nevnt foran kjenner de ansatte ikke til kommunens «Handlingsplan mot mobbing». De viste til et annet dokument som heter «Trivselsplan», som de ansatte viste fram i papirutgave og som vi har fått oversendt. Dokumentet omhandler ikke hvordan undersøkelser skal skje etter opplæringsloven § 9 A-4.

Skoleeier sa i intervju at kommunen ikke har noen klar og tydelig rutine for hvordan skoleeier skal undersøke en sak hvor noen i skoleledelsen krenker en elev.

#### Vurdering:

Vi vurderer at de ansatte tilrettelegger elevsamtaler på en god måte når dette er ledd i undersøkelse av en sak om en enkeltelevs skolemiljø. Vi vurderer at de mest sannsynlig lar eleven uttrykke sine synspunkter fritt og dermed gir skolen et bedre grunnlag for å vurdere hva som er elevens beste når skolen skal utarbeide tiltak i saken.

De ansatte har likevel ikke fått noen opplæring eller informasjon om hvordan en faglig god undersøkelse skal gjennomføres. Vi vurderer at en viktig årsak til dette er at de ansatte ikke er kjent med den oppdaterte «Handlingsplan mot mobbing», som sier noe om hvilke krav loven stiller til hvordan undersøkelser kan/skal gjennomføres. De ansatte kjente til dokumentet «Trivselsplan». Dette dokumentet sier ikke noe om krav til skolens undersøkelser og vi vurderer derfor at det ikke er egnet til å sikre at lovens krav til undersøkelser oppfylles.

Når det gjelder skoleeiers undersøkelser, ser vi at kommunens handlingsplan ikke tydelig viser at det er skoleeier som har ansvar for å undersøke saken dersom noen i skoleledelsen krenker en elev. Videre viser vi til at skoleeier i intervju sa at kommunen ikke har noen rutine/innarbeidet framgangsmåte for slike saker. Vi mener dette er problematisk fordi loven krever umiddelbar undersøkelse dersom noen i ledelsen mistenkes å krenke, som nevnt i forrige punkt.

I tillegg krever loven på det punktet vi vurderer her, at undersøkelsene må være ut fra en faglig standard som man med rimelighet kan forventes. Dersom skoleeier må finne ut av hvordan sakene skal løses der og da (når varsel kommer), mener vi det ikke er en god nok sikring av at skoleeier umiddelbart gjør undersøkelser ut fra en god nok faglig standard. Selv om kommunen ikke har hatt noen slike varsler til behandling, mener vi problemstillingen er så aktuell i enhver kommune, at dette er noe kommunen bør ha tenkt gjennom på forhånd fordi konsekvensene av at undersøkelser (og tiltak) ikke kommer på plass raskt nok, kan bli svært alvorlige for involverte elever.

#### Konklusjon:

Skolen og skoleeier har tilstrekkelige kunnskaper om at de skal gjøre de undersøkelser som ut fra en faglig standard med rimelighet kan forventes.

Kommunen har ikke gjort det tydelig at skolen har en undersøkelsesplikt og hva den innebærer (fordi de ansatte ikke har fått med seg innhold i handlingsplanen – heller ikke fått opplæring i hva undersøkelsesplikten innebærer).

#### **2.2.3.3 Skolen og skoleeier skal dokumentere hva som blir gjort for å oppfylle undersøkelsesplikten. Kommunen skal sikre at skolen og skoleeier dokumenterer hva som blir gjort for å oppfylle undersøkelsesplikten.**

#### Observasjoner:

Intervjuede ansatte som er involvert i undersøkelser etter opplæringsloven § 9 A-4 opplyste at de bruker skjema «Aktivitetsplikt» for å dokumentere undersøkelser. Mer omfattende notater blir lagt inn i kommunens datasystem WebSak+, men da skrives det en merknad om dette i skjemaet «Aktivitetsplikt».

I intervju med rektor fikk vi bekreftet at dette er måten skolen dokumenterer undersøkelsene i saken. Når den ansatte har lagt et notat i Websak+, får rektor varsel om det.

Det er rektor ved skolen som har lagt føringer for at slik dokumentasjon skal skje.

#### Vurdering:

Vi vurderer ut fra dette at skolen dokumenterer hva som blir gjort for å oppfylle undersøkelsesplikten. Når det kommer til spørsmålet om kommunen har sikret at slik dokumentasjon skjer på skolenivå, viser vi til at skolen er en del av kommunen og skolen

er under rektors ledelse. Når rektor da har gitt føringer på hvordan de ansatte skal dokumentere arbeidet med å undersøke, og vi finner at de ansatte dokumenterer slik rektor har gitt føringer på, finner vi det sannsynliggjort at «kommunen» har sikret at slik dokumentasjon finner sted.

Skoleeier har ikke mottatt noen varsler som skoleeier skal følge opp med undersøkelser. Vi konkluderte i forrige punkt med at kommunen ikke sikrer i tilstrekkelig grad at skoleeier gjennomfører undersøkelser ut fra en faglig standard som med rimelighet kan forventes. Vi kunne konkludere slik fordi vi mener det er helt nødvendig at kommunen på forhånd har tenkt gjennom hvordan skoleeier skal følge opp slike saker. Når det kommer til spørsmålet om skoleeier dokumenterer arbeidet med å undersøke, vurderer vi at det ikke er noe vi har grunnlag for å ta stilling til når skoleeier ikke har hatt noen saker å behandle på det nåværende tidspunktet. Vi viser til at kommunens handlingsplan, som skoleeier er kjent med, sier at alt arbeid med å oppfylle aktivitetsplikten, herunder å undersøke, skal dokumenteres.

#### Konklusjon:

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

Kommunen sikrer at skolen og skoleeier dokumenterer hva som blir gjort for å oppfylle undersøkelsesplikten.

---

I de følgende tre punktene gjør vi vurderinger av kommunens internkontroll når det gjelder plikten til å undersøke ved mistanke eller kunnskap om at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø. Vi viser til vår gjennomgang av kommunelovens krav til internkontroll foran. Vi gjentar likevel her at pliktene vi fører tilsyn mot er rettet mot kommunen v/skoleeier, skolen som sådan og den enkelte ansatte, og disse pliktene står i opplæringsloven § 9 A-4 andre og tredje ledd og opplæringsloven § 9 A-5. Kommuneloven § 25-1 stiller krav til kommunens systematiske arbeid for å sikre at reglene i opplæringsloven blir oppfylt. Disse lovkravene er rettet mot kommunens styring og ledelse på opplæringsområdet og omfatter all styring fra kommunedirektør og ned til skolens indre arbeid med å sikre at opplæringsloven krav blir oppfylt.

Vi gjør derfor i det følgende noen vurderinger av kommunens systematiske arbeid opp mot de krav som stilles i kommuneloven § 25-1. Vi bygger vurderingene i vesentlig grad på beskrivelsen av kommunens styring og ledelse i punkt 1.4.1 og observasjonene i de foregående punktene 1.4.3.1 – 1.4.3.3 hvor vi har vurdert hvordan skole og skoleeier ivaretar plikten til å varsle, herunder å dokumentere at denne plikten er utført.

#### **2.2.3.4 Kommunen skal ha vurdert risikoen for at skolen og skoleeier ikke oppfylder undersøkelsesplikten eller plikten til å dokumentere?**

##### Vurdering:

Det faktum at kommunen har laget en handlingsplan mot mobbing, som gir utfyllende informasjon om hva undersøkelsesplikten innebærer og plikten til å dokumentere, peker etter vår vurdering klart i retning av at kommunen har vurdert risikoen for at det kan oppstå lovbrudd på dette området. Vi ser likevel at kommunens handlingsplan ikke omhandler skoleeiers arbeid med å undersøke enkelte saker etter opplæringsloven § 9 A-5. Det fremstår derfor noe uklart for Statsforvalteren om kommunen har vurdert risiko for lovbrudd på den samlede undersøkelsesplikten etter opplæringsloven §§ 9 A-4 og 9 A-5.

Det heter i Kommunal- og moderniseringsdepartementets veileder om internkontroll i kommunesektoren at statlig tilsyn skal være tilbakeholdne med å vurdere kvaliteten på kommunens risikovurderinger, når risikovurderinger først er gjort for et område.



Vi vurderer på denne bakgrunn at kommunen har gjort risikovurderinger med tanke på undersøkelsesplikten og at kommunen derfor har oppfylt dette lovkravet.

#### Konklusjon:

Ut fra dette konkluderer vi med at kommunen har vurdert risikoen for at skolen og skoleeier ikke oppfyller undersøkelsesplikten eller plikten til å dokumentere.

### **2.2.3.5 Kommunen skal ha fulgt opp med tiltak for å hindre eller forebygge risikoen for at undersøkelsesplikten eller dokumentasjonsplikten ikke blir oppfylt**

#### Vurdering:

Kommunens handlingsplan mot mobbing kan etter vår vurdering være et tiltak/rutine som er egnet til å bidra til å sikre at undersøkelsesplikten og dokumentasjonsplikten blir oppfylt på skolenivå, jf. opplæringsloven §§ 9 A-4 og 9 A-5. Dette forutsetter at dokumentet er kjent og i bruk blant de ansatte i skolen. Vi påpeker i det følgende også noen mangler ved handlingsplanen med tanke på undersøkelsesplikten.

Handlingsplanen sier ikke uttrykkelig at skoleeier har ansvar for å undersøke i saker hvor noen i skoleledelsen krenker en elev. I intervju sa skoleeier at slike saker må håndteres der og da, det vil si når de eventuelt oppstår. Vi viser til våre vurderinger foran under punkt 1.4.3.2 om skoleeiers undersøkelser. Vi vurderte der at kommunen ikke har laget tilstrekkelige rutiner for skoleeiers undersøkelser når noen i skoleledelsen krenker/mistenkes å krenke en elev. Det er da skoleeier som har ansvaret for at undersøkelsene (og tiltak) iverksettes straks. Siden loven stiller krav om umiddelbar respons fra skoleeiers side, mener vi det ikke er lovlig praksis å basere seg på at man må finne ut der og da, hvordan skoleeier skal gå fram for å undersøke. Vi vurderer altså at kommunen ikke har fulgt opp med tiltak for å hindre eller forebygge risiko for at undersøkelsesplikten ikke blir oppfylt.

Videre fant vi ikke at kommunen har en rutine eller system for å varsle om avvik når det gjelder skolens/skoleeiers utførelse av arbeidsoppgaver knyttet til å oppfylle plikten til å undersøke, herunder dokumentasjonsplikten. Vi fant heller ikke at kommunen har noen innarbeidet rutine for at ansatte for eksempel kan si ifra til rektor eller noen andre dersom de oppdager svikt/risiko for svikt i skolens/kommunens arbeid. Det er ikke nødvendig at kommunen har et avansert avvikssystem. Dette er noe kommunen selv må finne ut hva som er hensiktsmessig innenfor kommunens størrelse og egenart, for å oppnå formålet. Men kommunen må ha en rutine/system for å melde fra om feil og som sikrer at feil blir fulgt opp.

Når det gjelder plikten til å dokumentere skolens arbeid med å undersøke, jf. opplæringsloven § 9 A-4 syvende ledd, anbefaler vi at kommunens handlingsplan får vedlegg med maler for å dokumentere at undersøkelser skjer og som sikrer at undersøkelsene er i samsvar med de krav loven stiller til faglighet, at elevene blir hørt og at elevenes beste blir avklart og eventuelt veid mot andre hensyn, jf. opplæringsloven §§ 9 A-4 og 9 A-5. Vi gjør oppmerksom på at dette er en anbefaling, men det er etter vår oppfatning også i samsvar med uttalelser fra skoleeier under intervju om at kommunen skal rydde i malene, det vil si ta bort utgåtte maler og å ha på plass oppdaterte maler som de ansatte skal bruke.

#### Konklusjon:

Ut fra dette konkluderer vi med at kommunen ikke har fulgt opp med tilstrekkelige tiltak for å hindre eller forebygge risikoen for at undersøkelsesplikten eller dokumentasjonsplikten ikke blir oppfylt.

### **2.2.3.6 Kommunen skal følge opp om iverksatte tiltak fører til at skolen oppfyller undersøkelsesplikten og plikten til å dokumentere?**

### Vurdering:

Internkontrollbestemmelsen i kommuneloven § 25-1 stiller krav om at kommunen, i tillegg til å følge opp med tiltak, skal følge opp om iverksatte tiltak fører til at skolen/skoleeier oppfyller undersøkelsesplikten og plikten til å dokumentere. I dette tilfellet fant vi at kommunen har iverksatt tiltak, ved at den har laget «Handlingsplan mot mobbing».

Skoleeier sa under intervju at de har fulgt opp med tiltak gjennom retningslinjer de har og rutineene som er laget for aktivitetsplikten og tilhørende skjema. Ifølge skoleeier er også lærerne på skolen kjent med de nevnte dokumentene. Skoleeier viste til planverk som skoleeier tar opp med rektorene og som de videre tar opp med personalet. Tilsynet la til grunn at de tiltak skoleeier her refererte til er kommunens «Handlingsplan mot mobbing», noe skoleeier bekreftet. På spørsmål fra tilsynet om handlingsplanen mot mobbing er implementert i skolen, svarte skoleeier at hun har snakket med rektorene om dette og at de sier personalet er kjent med handlingsplanen. Vi viste til vårt funn fra intervju med ansatte om at de bruker en plan som heter «Trivselsplan». Denne planen kjente ikke skoleeier til. Det kom også fram i intervju at skoleeiers kryssjekklister som skoleeier bruker for å følge opp skolens arbeid med blant annet skolemiljøet til elevene, ikke ble benyttet forrige skoleår. Kommunen har heller ikke rutiner for å innhente stikkprøver av skolens arbeid med undersøkelser.

Vi vurderer etter dette at kommunen ikke i tilstrekkelig grad har fulgt med på om iverksatte tiltak for å hindre brudd på undersøkelsesplikten og plikten til å dokumentere har virket, fordi det på tilsynstidspunktet viste seg at de ansatte på skolen ikke er kjent med/bruker kommunens rutinedokument («Handlingsplan mot mobbing») og dette var noe kommunen ikke var kjent med. De ansatte har heller ikke fått annen form for opplæring eller informasjon om hva undersøkelsesplikten innebærer fullt ut. Vi viser også til at skoleeier ikke foretar stikkprøver av skolens arbeid med undersøkelser og til at kryssjekklister for skoleeiers oppfølging av skolene ikke ble brukt forrige skoleår og heller ikke er tatt i bruk for inneværende skoleår. Videre viser vi til at rektor ikke har vært kjent med at de ansatte ikke har tatt kommunens «Handlingsplan mot mobbing» før tilsynet gjorde oppmerksom på det.

Vi vurderer derfor at kommunen, det vil si rektor og skoleeier, ikke tilstrekkelig har fulgt opp om iverksatte tiltak fører til at de som arbeider på skolen oppfyller undersøkelsesplikten og at dette blir dokumentert.

### Konklusjon:

Kommunen har ikke fulgt opp om iverksatte tiltak fører til at skolen oppfyller undersøkelsesplikten og plikten til å dokumentere.

## 3 Våre reaksjoner

### 3.1 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 og å stille til disposisjon de ressurser som er nødvendige for å oppfylle kravene, jf. opplæringsloven § 13-10. Det står i kommuneloven § 25-1 kommunen skal ha internkontroll for å sikre at lover og forskrifter følges. Kommunedirektøren er ansvarlig for internkontrollen.

Vi pålegger dere å rette opp følgende, jf. kommuneloven § 30-4:

- 1. Kåfjord kommune skal sikre at alle som arbeider på skolen oppfyller plikten til å varsle ved mistanke om eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø eller blir krenket av en som arbeider på skolen §§ 9 A-4 og § 9 A-5, jf. kommuneloven § 25-1.**

For å oppfylle dette pålegget må Kåfjord kommune:

- sørge for at alle ansatte på skolen vet til hvem de skal varsle til ved mistanke om eller kjennskap til at en elev blir krenket av en som arbeider på skolen. De ansatte må også få informasjon/opplæring i hva varslingsplikten innebærer fullt ut.
  - sørge for at alle som arbeider på skolen, vet at de må vurdere i hver enkelt sak hvor raskt de skal varsle.
  - sørge for at skolen og skoleeier dokumenterer hva som blir gjort for å oppfylle varslingsplikten.
  - følge opp med tilstrekkelige tiltak for å hindre eller forebygge risikoen for at varslingsplikten eller dokumentasjonsplikten ikke blir oppfylt.
  - følge opp om iverksatte tiltak fører til at de som arbeider på skolen oppfyller varslingsplikten og at dette blir dokumentert.
- 2. Kåfjord kommune skal sikre at skolen og skoleeier oppfyller plikten til å undersøke saken ved mistanke om eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø eller blir krenket av en som arbeider på skolen, jf. opplæringsloven §§ 9 A-4 og § 9 A-5, jf. kommuneloven § 25-1.**

For å oppfylle dette pålegget må Kåfjord kommune:

- sørge for at skolen og skoleeier har kjennskap til at alvorlige saker og saker som gjelder krenkelse av elever fra ansatte eller noen i skoleledelsen, skal undersøkes så raskt som saken tilsier.
- sørge for at skolen og skoleeier har tilstrekkelige kunnskaper om at de skal gjøre de undersøkelser som ut fra en faglig standard med rimelighet kan forventes.

- c. gjøre det tydelig at skolen har en undersøkelsesplikt og hva den innebærer.
- d. følge opp med tilstrekkelige tiltak for å hindre eller forebygge risikoen for at undersøkelsesplikten eller dokumentasjonsplikten ikke blir oppfylt.
- e. følge opp om iverksatte tiltak fører til at skolen oppfyller undersøkelsesplikten og plikten til å dokumentere.

### **3.2 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 **1.5.2022**. Vi vil ikke avslutte tilsynet før dere gjennom erklæringen og redegjørelsen har vist at påleggene er rettet.

## **4 Kommunen har rett til å klage**

Tilsynsrapporten er et enkeltvedtak etter forvaltningsloven § 2 første ledd bokstav b. 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.

Remi A. Møller  
tilsynsleder

Sølvi Melum  
seniorrådgiver

Tine Margrethe Brun Henriksen  
seniorrådgiver

Vedlegg: Liste over dokumentasjon

### **Vedlegg: Liste over dokumentasjon**

- Delegeringsreglement for Kåfjord kommune
- Aktivitetsplaner for enkeltelever (4 stk)
- Tilleggsopplysninger til de fire innsendte enkeltsakene med tidsangivelser for varsel, opprettelse av aktivitetsplan og avslutning av aktivitetsplan
- Utviklingsplan vår 2020-2021 for Manndalen skole
- Eksempel på dialogavtale
- Mal for aktivitetsplikt for Manndalen skole
- Sosial kompetanseplan for Manndalen skole, januar 2019
- Handlingsplan mot mobbing for skoler i Kåfjord kommune, vedtatt i utvalg for oppvekst og omsorg den 23.4.20
- Avsluttende vurdering av deltakelse i oppfølgingsordningen
- Referat fra skoleledermøte 10.8.20
- Plan for felles utviklingsarbeid i Kåfjordskolen 2020-2021
- Skoleeiers skriftlige plan for tiltak etter ekstern skolevurdering ved skolene i Kåfjord 2019
- Skoleeiers huskeliste – sjekklister høst 2019
- Skoleeiers forsvarlige system – sikring av opplæringsloven § 13-10, sist revidert 01.02.2018
- Saksframstilling til kommunestyret, 22.4.21 - orienteringssak fra kommunedirektør
- Trivselsplan 2018
- PowerPoint-presentasjon fra foreldremøte for mellomtrinnet på Manndalen skole den 26.8.21