

Forvaltningsrevisjon - Vold og trusler i skolen

Behandles i utvalg

Kontrollutvalget i Verdal kommune

Møtedato

17.06.2019

Saknr

21/19

Saksbehandler Torbjørn Brandt**Arkivkode** FE - 217**Arkivsaknr** 18/429 - 5

Kontrollutvalgssekretariatets innstilling

Kontrollutvalget legger fram rapporten for kommunestyret med følgende innstilling:

1. Kommunestyret ber rådmannen følge opp revisors konklusjoner og anbefalinger i forvaltningsrevisjonen og ber rådmannen rapportere om status og oppfølging av disse til kontrollutvalget innen utgangen av 2020.
2. For øvrig tar kommunestyret rapporten til orientering.

Vedlegg

Rapport fra forvaltningsrevisjon - Vold og trusler i skolen

Saksutredning

Kontrollutvalget bestilte i sak 33/18, den 26.06.2018 en forvaltningsrevisjon med tema vold og trusler mot ansatte i grunnskolene i Verdal kommune. Revisor la frem en prosjektplan for bestillingen i sak 37/18, den 21.09.2018. Kontrollutvalget sluttet seg til prosjektplanen og vedtok følgende hovedproblemstilling:

- Arbeides det aktivt og systematisk for å avdekke og håndtere vold og trusler mot ansatte i grunnskolene i Verdal kommune?

For å svare ut hovedproblemstillingen utarbeidet revisor følgende delproblemstillinger:

1. Er ansvar og oppgavefordeling innenfor arbeidet med vold og trusler i grunnskolen avklart
2. Er det gjennomført risikovurdering av faren for å bli utsatt for vold og trusler i skolen?
3. Sikrer skolen at ansatte har tilstrekkelig kompetanse for arbeidet med vold og trusler i skolen?
4. Har skolene rutiner og god praksis for rapportering og håndtering av vold og trusler i grunnskolen?

Revisor vurdering for delproblemstilling 1

Revisors vurdering er at kommunen har en avklart ansvarsfordeling når det gjelder arbeidet med vold og trusler, men at man kunne vært noe mer tydelig når det gjelder oppgavefordelingen.

Administrativ delegeringsreglementet og utsendt delegeringsbrev må forstås slik at ansvaret for arbeidet med vold- og trusler i skolene er lagt til rektorene. Utgangspunktet vil være at «*rektor*» blir å betrakte som «*arbeidsgiver*» i arbeidsmiljølovens forstand og pålegges dermed ansvaret for etterlevelse av regelverket. Selv om rektorene tilkjenner at de har det daglige ansvaret for arbeidet med vold og trusler i skolen, er det noe uvisst om man har forstått omfanget av dette. Virksomhetsleder er enig i at man kunne gjort ansvaret mer konkret og presist i selve delegeringen.

Når det gjelder oppgavefordelingen fremstår denne som noe uavklart. Revisor savner en større tydeliggjøring av hvilke oppgaver som er lagt til HMS-rådgiver og rektorene når det kommer til oppfølging og rapportering av avvik på overordnet nivå. Revisors oppfatning er at det bør foretas en analyse over avvikstrender og at dette bør rapporteres til ledelse og eller politisk nivå. Ut fra rapporteringene må det igjen tas avgjørelser om passende tiltak og oppfølging av disse.

Revisors vurdering av delproblemstilling 2.

Revisors vurdering er at skolene i varierende grad iverksetter tiltak på bakgrunn av avdekket risiko.

Når det gjelder evalueringen av vernerunder med risikovurdering har den overordnede ledelsen forutsatt at dette gjennomføres. Rektorene bekrefter ovenfor revisor at slike evalueringer foretas, men at det gjennomføres ulikt og er ikke tuftet på skriftlige rutiner. Revisors oppfatning er at kommunen i større grad kunne satt krav til innholdet i evalueringene, dette for å sikre at risikoer følges opp og at iverksatte tiltak oppnår en ønsket effekt. I tillegg til dette kunne skolene i større grad ha reflektert over «årsakene» til at episoder med vold- og trusler inntreffer. Arbeidstilsynet har i sin erfaringsrapport bemerket at enkelte skoler ikke identifisere mulige årsaker til at episoder med vold og trusler oppstår, eksempelvis lav bemanning, manglende kompetanse, opplæring eller praktiske øvelser. Dette kan medføre at etterfølgende tiltak blir for generelle og ikke i tilstrekkelig grad reduserer sannsynligheten for at uønskede hendelser inntreffer¹⁶. Enkelte handlingsplaner har bestemmelser om at det skal gjennomføres samtaler med elever som har utøvet vold eller trusler mot ansatte. Revisors oppfatning er at man gjennom slike samtaler også kan få belyst hvorfor elever handler slik de gjør, og på denne måten skaffe seg kunnskap om årsaker og mulige tiltak.

Revisors vurdering av delproblemstilling 3.

Revisors vurdering er at skolene i vårt utvalg i varierende grad og ikke fullt ut har gitt opplæring i hvordan ansatte kan forebygge og håndtere vold og trusler i skolen. At kommunen har gått til innkjøp av e-læringskurs relatert til temaet vold- og trusler må kunne anses som positivt opp mot det forebyggende arbeid med vold- og trusler. Her vil det være viktig at rektorene følger opp at samtlige ansatte faktisk gjennomfører disse kursene.

Når det gjelder opplæring i hvordan å håndtere vold- og trusler, er det variasjoner mellom skolene når det gjelder om dette i heletatt er gjennomført og hvor mange av de ansatte som har deltatt på opplæringen. Både spørreundersøkelsen og intervjuene taler for dette standpunktet. Revisors inntrykk er at opplæringen ofte tilbys de ansatte som er i en særskilt risikogruppe når det gjelder vold- og trusler. Revisors oppfatning er at slik kursing i utgangspunktet bør tilbys samtlige ansatte både lærere og øvrige ansatte. Her vil det kunne være aktuelt å spille på de samarbeidspartnere man allerede har et forhold til når det gjelder selve kursingen. Revisor merker seg at ingen har nevnt at bedriftshelsetjenesten kunne vært en aktuell samarbeidspartner, når det gjelder opplæring knyttet til forebygging og håndtering av vold- og trusler, men at tjenesten nevnes i andre sammenhenger, som ved risikovurdering og debrifing.

Funnene fra revisors undersøkelse er sammenlignbare med en undersøkelse som arbeidstilsynet har gjennomført. I en rapport fra mars 2019 ble det påvist brudd hos 3 av 10 (29%) skoler, hvor arbeidsgiver ikke hadde sørget for at arbeidstaker hadde fått nødvendig opplæring og øvelse i forebygging og håndtering av vold- og trusselsituasjoner, samt bruken av sikkerhetsutstyr.

Revisors vurdering av delproblemstilling 4.

Revisors vurdering er at kommunen har innført avvikssystemet Compilo for å fange opp tilfeller av vold og trusler i skolen, men har ikke greit å nyttiggjøre seg systemet på en formålstjenlig måte.

Ut fra beskrivelsene har ansatte for mange muligheter å velge mellom når de skal registrere avvik. Dette medføre en risiko for at registreringene blant ansatte blir ulik og at man ikke finner det man leter etter i analysefasen ved å tolke avviksrapporter som tas ut. At dataene fra avvikssystemet er vanskelig å tolke har revisor fått bekreftet ved at ledelsen ikke har kunnet svart på detaljspørsmål om avviksrapportene. Kommunen skal i løpet av 2019 innføre en oppdatert versjon av Compilo som uttales å skal løse mye av problemene. Revisor ønsker å understreke at ansatte bør få en grundig opplæring i det oppdaterte systemet slik at ledelsen og andre kan foreta gode analyser av de registrerte dataene.

Revisor vurdering er at et betydelig antall avvik ikke blir registrert i avvikssystemet, dette når

det gjelder vold- og trusler fra elever mot ansatte.

Selv om enkelte av rektorene gir uttrykk for at det er satt fokus på avvik og at man har hatt flere registreringer i det siste er det grunn til å tro at det er betydelige mørketall. Selve registreringen av avvik tyder også på å være forskjellig blant skolene, dette ved at noen registrere hvert avvik, mens andre samler opp i løpet av en periode og registrere som et avvik. Det må kunne anses som bekymringsfullt at over 40 % av de som har opplevd vold- og trusler ikke har registret noen avvik det siste året. Årsakene til at avvik ikke meldes ser ut til å være sammensatt og består både i manglende tilgang, manglende forståelse hva et avvik er og grunnet omsorg for barnet. Den største årsaken er imidlertid at det anses for tidkrevende. Dette er noe man bør ta hensyn til i implementeringen av oppdatert versjon av Compilo.

Arbeidstilsynet direktør uttaler i forbindelse med deres evalueringsrapport fra 2019 at *«det er viktig at avvik rapporteres. Både for å følge opp de konkrete hendelsene og de involverte, og for å synliggjøre utfordringer knyttet til vold og trusler, få kunnskap om alvorlighetsgraden og omfanget av tilfellene, slik at det kan sette i verk forebyggende tiltak for arbeidstakerne og arbeidsmiljøet som helhet»*. Uttalelsen gir et godt bilde av hvorfor det er viktig at alle ansatte melder avvik i avvikssystemet.

Revisors vurdering er at skolene har et forbedringspotensial når det gjelder individualiserte rutiner/handlingsplaner for hvordan ansatte skal gå frem dersom vold og trusler inntreffer i skolen. Dette gjelder helt eller delvis for følgende punkter:

- Handlingsplaner og ordensreglement.
- Rutiner for skademelding.
- Rutiner for kontakt med foresatte.
- Rutiner for oppfølging av ansatte.

Revisors hovedkonklusjon er at det i noen grad arbeides aktivt og systematisk for å avdekke og håndtere vold og trusler mot ansatte i grunnskolene i Verdal kommune.

Revisor anbefaler rådmannen å sørge for:

- at ansatte ved skolene gis grundig opplæring i oppdatert versjon av Compilo, og at oppsettet for Compilo ses på bakgrunn av hvilke avviksrapporter som skal tas ut.
- en god avviskultur og at det foreligger en felles oppfatning av begrepet «avvik» og når avvik skal meldes.
- at avdekket risiko i vernerunder følges opp med tiltak og evaluering.
- at ansatte får tilstrekkelig opplæring i hvordan de skal håndtere konkrete volds- og trusselsituasjoner.
- at rutiner/handlingsplaner har et tilstrekkelig innhold til å kunne ivareta et godt arbeidsmiljø.

Kontrollutvalgssekretariatets konklusjon

Revisor har gjennom forvaltningsrevisjonen besvart kontrollutvalgets bestilling.

Sekretariatet slutter seg til revisors vurderinger, anbefalinger og konklusjoner.

Kontrollutvalget kan derfor slutte seg til rapporten og utvalget kan oversende rapporten til videre behandling i kommunestyret.