



Statsforvalteren i Trøndelag

Trööndelagen Staatehaaltoje

TILSYNSRAPPORT - VEDTAK

Skolemiljø:

Skolens aktivitetsplikt for å sikre at elevene har et trygt og godt skolemiljø

Sammendrag

Temaet for tilsynet er Skolemiljø: Skolens aktivitetsplikt for å sikre at elevene har et trygt og godt skolemiljø. Under teamet om skolemiljø, har vi valgt å se nærmere på plikten til å varsle, undersøke og sette inn tiltak dersom en som jobber på skolen, krenker en eller flere elever. Formålet med aktivitetsplikten er å sikre at skolen handler raskt og riktig når en elev ikke har det trygt og godt på skolen.

Statsforvalteren besøkte Orkanger barneskole i Orkland kommune den 15. og 16. september 2022, og snakket med ansatte, rektor og skoleeier. I tillegg har skolen gjennomført en egenvurdering i grupper, som de deretter har sendt til oss sammen med tilhørende dokumentasjon.

Med utgangspunkt i den informasjonen vi har mottatt gjennom egenvurderingene, skolens dokumentasjon og intervjuene, har vi konkludert med at skolen har innarbeidet en fremgangsmåte som sikrer at rektor blir varslet ved *kjennskap om* at noen som arbeider på skolen har krenket en eller flere elever. Videre har vi funnet det sannsynlig at rektor varsler skoleeier i slike tilfeller, og at skolen igangsetter undersøkelser på bakgrunn av varselet. Vi finner det sannsynlig at skolen har en fremgangsmåte som sikrer at involverte elever blir hørt, at elevenes opplevelse blir tatt på alvor, og at eleven får mulighet til å medvirke.

Statsforvalteren har likevel avdekket ett lovbrudd gjennom tilsynet, herunder to korreksjonspunkter. Dette omhandler plikten til å varsle rektor ved *mistanke om* at en som arbeider på skolen har krenket en eller flere elever, samt plikten til å varsle rektor *straks* ved slik mistanke, jf. opplæringsloven (oppl.) § 9-A 5. Se mer om våre vurderinger knyttet til dette i rapportens punkt 2.1.3 og 2.2.3.

Kommunen og rektor fikk den foreløpige tilsynsrapporten den 01.11.2022. Statsforvalteren gjennomgikk funnene i et møte med Orkland kommune ved skoleeier og rektor den 22.11.2022. Skolen hadde frist til å uttale seg til den 25.11.2022, men har ikke benyttet seg av denne muligheten. Vi har dermed ikke gjort noen endringer fra den foreløpige rapporten til den ferdige tilsynsrapporten – dette vedtaket.

Rettefrist på bruddene vi har funnet, er satt til den 15.02.2023.

Innholdsfortegnelse

1	Innledning	4
1.1	Informasjon om kommunen	4
1.2	Informasjon om gjennomføringen av tilsynet.....	4
2	Plikten til å straks varsle, undersøke og sette inn tiltak dersom en som jobber på skolen krenker en eller flere elever	6
2.1	Plikten til å varsle rektor og skoleeier	6
2.2	Skjerpet plikt til å varsle straks	11
2.3	Rektors plikt til å varsle skoleeier straks	13
2.4	Plikten til å undersøke	14
2.5	Skjerpet plikt til å undersøke straks	17
3	Våre reaksjoner	19
3.1	Pålegg om retting	19
3.2	Oppfølging av påleggene.....	19
4	Dere har rett til å klage	20

1 Innledning

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

I tilsyn kontrollerer vi om skolene 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/.

1.1 Informasjon om kommunen

Orkland kommune ligger sør-vest i Trøndelag, og er den femte største kommunen i fylket, med omtrent 18 500 innbyggere. Kommunen ble etablert 1. januar 2020 ved sammenslåing av de tidligere kommunene Orkdal, Meldal, Agdenes og deler av Snillfjord kommune.

Kommunen har ti skoler, hvorav én er privatskole. Av de ni kommunale grunnskolene, er tre av dem rene barneskoler, én ren ungdomsskole, og fem av skolene er kombinerte skoler med elever på 1. – 10. trinn. Til sammen går det omtrent 2100 elever ved disse skolene.

Statsforvalteren i Trøndelag har tidligere hatt tilsyn med Orkland kommune med temaet «Elevenes rett til gratis grunnskoleopplæring» uten brudd på opplæringsloven, og som ble avsluttet ved [rapport](#) datert 20.05.2022. Vi har videre et pågående dokumenttilsyn med kommunen som barnehagemyndighet, som ble åpnet den 01.04.2022.

Kommunen har hatt en prosess med revidering av skolemiljøplan skoleåret 2021/2022, som har involvert høring av elever/elevråd, ansatte, tillitsvalgte, hovedtillitsvalgt og skolens ledelse/ledergruppe. Gruppene har uttalt seg om ulike områder, og de ble oppfordret til å gi høringssvar på planen i sin helhet. Fristen for høringssvarene var den 20.06.2022, og planen ble revidert etter dette. Planen; «Skolemiljøplan – Elevene skal oppleve å være inkludert i trygge og gode skolemiljøer» (heretter omtalt som *skolemiljøplanen*) ble lagt til grunn for skolenes arbeid med implementering av denne 15.08.2022. Dette vil også være et videre fokus i skoleåret 2022/2023.

1.2 Informasjon om gjennomføringen av tilsynet

Vi åpnet tilsyn med Orkland kommunen i brev av 12.01.2022. Kommunen ble pålagt å levere dokumentasjon til oss. Vi har fått dokumentasjonen for å gjennomføre tilsynet.

Temaet for tilsynet er skolens aktivitetsplikt for å sikre at elevene har et trygt og godt skolemiljø. Vi har kontrollert følgende undertemaer:

2. Plikten til å varsle, undersøke og sette inn tiltak dersom en som jobber på skolen, krenker en eller flere elever, jf. opplæringsloven §§ 9 A-3, 9 A-4 og 9 A-5

Formålet med dette tilsynet er å kontrollere om kommunen oppfyller kravene i regelverket når det gjelder skolens skjerpede aktivitetsplikt når en voksen krenker en elev. Vi har ikke sett på hvordan dere oppfyller andre krav i regelverket. I dette vedtaket presenterer vi våre vurderinger og konklusjoner.

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

2 Plikten til å straks varsle, undersøke og sette inn tiltak dersom en som jobber på skolen krenker en eller flere elever

Reglene om den skjerpede aktivitetsplikten står i opplæringsloven § 9 A-4 og 9 A-5.

Rektor har ansvar for at skolen jobber kontinuerlig og systematisk for å fremme helsen, miljøet og tryggheten til elevene, slik at plikten til å straks varsle, undersøke og sette inn tiltak dersom en som jobber på skolen krenker en eller flere elever blir oppfylt, jf. oppl. § 9 A-3.

2.1 Plikten til å varsle rektor og skoleeier

Sikrer rektor at alle som jobber på skolen, varsler rektor dersom de får mistanke om eller kjennskap til at en som jobber på skolen, har krenket en eller flere elever, eller at de varsler direkte til skoleeieren dersom mistanken gjelder en i skoleledelsen?

2.1.1 Rettslig krav

Alle som jobber på skolen skal varsle rektor straks, dersom de får mistanke om eller kjennskap til at en som jobber på skolen, krenker en eller flere elever. Rektor skal varsle skoleeieren straks. Dersom det er en ansatt i skoleledelsen som krenker elever, skal skoleeieren få varsel istedenfor rektor. Dere skal dokumentere hvordan dere varsler.

Hva som er å krenke, skal dere tolke vidt. Det kan være direkte krenkelser, men også mer indirekte krenkelser som utestenging, isolering og baksnakking. Hvordan elevene opplevde krenkelsen, er uten betydning for plikten til å varsle. Det er tilstrekkelig med mistanke for at plikten til å varsle inntre. Å ha en mistanke vil si å ha en følelse av eller antagelse om at en som jobber på skolen, krenker en eller flere elever.

Rektor skal sikre at alle som jobber på skolen vet at de skal varsle, og følge opp at det blir gjort.

2.1.2 Våre observasjoner

Ansattes plikt til å varsle rektor

Egenvurderingen

I egenvurderingen svarer rektor «ja» på spørsmålet om han har gjort de som jobber på skolen kjent med at de skal varsle han ved mistanke om at en som jobber på skolen har krenket en eller flere elever. Som kommentar skriver rektor at dette ble gjort senest ved oppstart av skoleåret 2021/2022, noe ledergruppa også skriver som kommentar i sin egenvurdering. Den ene ansattgruppa svarer at de har fått felles informasjon på personalmøter og per e-post om at de skal varsle rektor. En annen ansattgruppe mener at det har vært nevnt på fellestid og i møtetiden på et av SFO-møtene, men at det ikke er noe som har blitt tatt opp jevnlig.

Rektor skriver videre i sin egenvurdering at de som jobber på skolen skal varsle han direkte, men at det ikke er sagt noe om dette skal skje muntlig eller skriftlig. Dette bekreftes også av ledergruppa i deres kommentar. Én av ansattgruppene skriver også at hvordan varsling skal skje er tatt opp, mens en annen skriver i kommentar at denne rutinen ikke er tatt opp i fellesskap. En tredje gruppe med ansatte skriver i kommentar at rektor skal varsles personlig, og at de skal bruke avviksskjema på interne sider.

Kommunens og skolens innsendte dokumentasjon

I vedlegg til skolemiljøplanen, varslingsskjemaet, står det at rektor varsles. I varslingsskjemaet er det skissert tre ulike graderinger av alvorlighetsgraden av saken (høy, middels og lav). I samme skjema er det en rubrikk for avkryssing om hvilket forhold varselet gjelder (eleven sitt skolemiljø (§ 9 A-4), krenkelse gjort av voksen på skolen, krenkelse gjort av leder på skolen (§ 9 A-5)).

Informasjon fra intervjuer

I intervjuene fikk vi høre at de ansatte har en vid og felles forståelse for begrepet «krenkelse», og at de er kjent med at de skal varsle når en som arbeider på skolen krenker en eller flere elever. Både fysiske og verbale krenkelser blir nevnt, men også mer indirekte krenkelser.

Når det gjelder begrepet «mistanke om», fremgikk det at de ulike ansatte har ulike oppfatninger av hva en slik mistanke kan være. Flere viste til en slags magefølelse de kan få om at en krenkelse har skjedd, eller at de for eksempel får mistanke ved at de observerer en ugrei situasjon. Vi ble fortalt at innholdet i begrepet «mistanke om» ikke er drøftet i fellesskap, og flere påpekte at det kunne være lurt for skolen å legge til rette for dette, for eksempel gjennom case-jobbing.

Når det gjelder selve fremgangsmåten, gikk det fram av alle intervjuene at de skal varsle rektor. De ansatte fortalte at rektor er svært tilgjengelig for dem, at han har åpen dør, og at han uttalt at «ingen saker er for små». Vi ble fortalt at de, på bakgrunn av rektors tilgjengelighet, varsler rektor muntlig, ved at de går innom kontoret hans. Om rektor ikke er til stede, kan de vente til neste dag, eller varsle en av faglederne.

Vi fikk også høre at noen ville diskutert mistanken sin med andre på teamet sitt, for å sjekke ut sin egen subjektive mistanke, og for å få råd og veiledning. Det ble også nevnt at noen vil snakke med den voksne det gjelder, for å veilede litt, mens andre ville ha snakket med eleven det gjaldt, før eventuelt rektor blir varslet.

Under intervjuene ble det også stilt spørsmål av deltakerne selv om terskelen for å varsle rektor kanskje er for høy sammenlignet med lovkravet. Rektor uttalte at han tror det kan være vanskelig for ansatte å gå til leder om den ansatte kun har en mistanke. Han var imidlertid klar på at dersom de ansatte observerer noe, at de har sett en krenkelse, så ville de ha varslet han.

Ansattes plikt til å varsle skoleeier

Egenvurderingen

I egenvurderingen svarer rektor «ja» på om han har gjort de som jobber på skolen kjent med at de i stedet skal varsle direkte til skoleeier hvis mistanken gjelder en i skoleledelsen. Som kommentar skriver rektor at dette ble gjort senest ved oppstart av skoleåret 2021/2022. Ledergruppen skriver at de «(...) mener at dette er sagt i informasjon omkring delpliktene som det er informert om ved skolestart til personalet». Den ene ansattgruppa svarer også «ja» på spørsmålet om å varsle skoleeier direkte, med kommentaren at «[d]ette ligger som en del av avvikssystemet». En annen ansattgruppe skriver at de ikke er gjort kjent med dette, og at de ville gått til rektor om det gjaldt noen i skoleledelsen, mens til skoleeier kun hvis det gjaldt rektor. En tredje ansattgruppe skriver at de ikke kan huske å ha blitt informert om å varsle skoleeier direkte, men at de tenker det ville vært naturlig å kontakte skoleeier om det gjaldt noen fra skoleledelsen.

Kommunens og skolens innsendte dokumentasjon

I skolemiljøplanen, i et eget underpunkt om den skjerpede aktivitetsplikten knyttet til § 9 A-5 (planens punkt 3.6), står det presisert at «[d]ersom mistanken eller kjennskapen gjelder en i skoleledelsen, skal den som arbeider på skolen, varsle direkte til skoleeier. I Orkland kommune er det kommunalsjef oppvekst som skal varsles».

I varslings skjemaet vedlagt skolemiljøplanen, står det under varslingsplikten at en krenkelse som er gjort av leder på skolen, skal varsles skoleeier (en av de tidligere tre nevnte rubrikkene i varslings skjemaet).

Informasjon fra intervjuer

I intervjuene fikk vi høre at det inntil nå nylig har vært litt uklart hvem som skal varsles når det er mistanke om eller kjennskap til at en i skoleledelsen har krenket en elev. Noen fortalte oss at de ville kontaktet kommunalsjef per telefon og avtalt et møte med henne for å varsle. Andre ville ha varslet rektor om mistanken eller kjennskapen gjaldt noen av faglederne, eller varslet en av faglederne om mistanken eller kjennskapen gjaldt rektor. Vi fikk høre at nå som den nye skolemiljøplanen har blitt gjort kjent for de ansatte, tidligere samme uke som det stedlige tilsynet fant sted, har fokuset vært rettet mot at det er skoleeier som skal varsles når det gjelder noen i skoleledelsen.

Rektors plikt til å varsle skoleeier

Egenvurderingen

I egenvurderingen svarer rektor «ja» på at han varsler skoleeier ved mistanke om at en som jobber på skolen krenker en eller flere elever, og at dette skjer muntlig eller skriftlig. Ledergruppa skriver at de varsler rektor, og at han alltid varsler skoleeier.

Kommunens og skolens innsendte dokumentasjon

I skolemiljøplanen står det at «[r]ektor skal, etter å ha mottatt slikt varsel [mistanke om eller kjennskap til krenkelse utført av en som arbeider på skolen], så raskt som mulig varsle skoleeier om det som har skjedd». I «Rutine for Oppfølging av henvendelser om

krenking av elever av voksne» står det at «[r]ektor sender melding til skoleeier om meldingen».

I eksempler på saker som skolen og skoleeier har sendt til Statsforvalteren, fremkommer det at skoleeier ikke ble varslet om en litt eldre sak, da rektor skriver at han ikke var så bevisst dette tidligere. I nyere eksempler framkommer det imidlertid at rektor har varslet skoleeier.

Informasjon fra intervjuer

Rektor fortalte at når han får informasjon om at det foreligger en mistanke om eller kjennskap til at en som arbeider på skolen har krenket en eller flere elever, så varsler han skoleeier (kommunalsjefen) direkte, ved at han ringer til henne. Rektor kom med eksempler på at terskelen hans for å ta kontakt er lav, og at kunne gjøres også etter arbeidstid.

Skoleeier informerte også om at rektor har en lav terskel for å varsle. Vi fikk høre at de har jobbet grundig med rektors varslingsplikt, både med diskusjoner og spørsmål i rektornettverket. Når kommunen har arbeidet med den nye skolemiljøplanen, har dessuten rektorene fått konkret beskjed om å se på dette med varsling til skoleeier. Skoleeier bekrefter det rektor fortalte med at varsler kan komme på ettermiddagstid, gjerne etter at rektor har gjennomført et møte med partene, samme dag som varselet kom.

Dokumentasjon av varslingsplikten

Egenvurderingen

I egenvurderingen svarer rektor at det ikke er sagt om varslene direkte til han skal gjøres muntlig eller skriftlig. Ledergruppa skriver også at det skal skje muntlig eller skriftlig. På spørsmålet om skolen dokumenterer tilfeller der rektor varsles ved mistanke om at en annen som jobber på skolen har krenket en eller flere elever, svarer rektor «ja». Som kommentar skriver han at «[d]et skrives i møtebok uansett hvilket resultat undersøkelsene medfører». Som nevnt over, skriver den ene ansattgruppa i kommentar til egenvurderingen at de skal bruke avviksskjema på interne sider når rektor varsles.

Kommunens og skolens innsendte dokumentasjon

I skolemiljøplanens vedlegg, ligger det tidligere omtalte varslingskjemaet som, om det brukes, vil dokumentere selve varslingen. I tillegg inneholder skolemiljøplanen en egen del om dokumentasjonsplikten. Det står det at «[p]å skolenivå skal det finnes system for dokumentasjon hvor alle varsler til rektor skal dokumenteres slik at rektor har fullstendig oversikt på egen skole».

Kommunen har videre sendt en beskrivelse av systemet skoleeier opprettet for å følge opp henvendelser og varsler fra skolene knyttet til blant annet skolemiljø, og eksempel på dette gjennom en logg for deler av skoleåret 2021/2022. Skoleeier vurderte at det var behov for et mer omfattende system for å sikre oppfølging av sakene, og har sendt oss tre eksempler på saker som er dokumentert i dette nye systemet i OneNote.

I eksempler på saker som skolen og skoleeier har sendt til Statsforvalteren, fremkommer det at rektor varsler skoleeier muntlig, og skoleeier har sendt notater fra noen varsler som hun har notert noe om.

Informasjon fra intervjuer

Vi fikk høre at rektor skriver ned varslene de ansatte forteller til han muntlig, i «boka si», også omtalt som «blåboka» og «møteboka». Noen fortalte at de i tillegg hadde notert det for seg selv. De ansatte som ville varslet fagleder om mistanken gjaldt rektor, tror også at faglederne i så fall ville notert varselet. Noen forteller også om «avvikssystemet» som ligger på kommunens hjemmesider på Internett, og at dette vil fungere som dokumentasjon på varselet, om de hadde brukt dette. Det var imidlertid ingen fra intervjuene som hadde erfaringer med å bruke avvikssystemet i slike varsler. Vi fikk også høre at varslene, etter de er mottatt av rektor og skrevet i boka hans, blir lagt inn i Visma i Sikker sak (skolens og kommunens saksbehandlingssystem).

Noen fortalte også om skjema for varsler, og viste til Utdanningsforbundet sine sider, men at disse hverken er godt kjent, eller anvendt av de som visste om dette. Andre mente også at skolen hadde et skjema, men at det var litt usikkerhet knyttet til hvor dette er.

2.1.3 Våre vurderinger

Det framgår av den skriftlige dokumentasjonen vi har fått, samt av egenvurderingene i RefLex, at de som arbeider på skolen skal varsle rektor når de har fått en mistanke om eller kjennskap til at en som arbeider på skolen har krenket én eller flere elever. Det er likevel uklart hvorvidt det varsles ved «mistanke om». At de ansattes mistanke diskuteres på teamet før rektor blir varslet, for at den som opprinnelig har mistanken skal «sjekke ut sin subjektive mistanke», minsker sannsynligheten for at *alle* mistanker blir varslet til rektor. Det samme gjelder om de snakker med den det gjelder først, eller med eleven som er involvert, før rektor blir varslet. Dette kan, slik vi vurderer det, føre til at mistanken blir «avkreftet», og at den dermed ikke blir varslet rektor.

Mangel på en omforent forståelse av hva begrepet «mistanke om» innebærer, kan føre med seg en uklarhet rundt *når* plikten til å varsle rektor eller skoleeier egentlig inntreffer. Det er derfor vanskelig å se at det er sannsynlig at de som arbeider på skolen alltid varsler rektor eller skoleeier, før de har fått «kjennskap til» krenkelsen. Vi underbygger denne vurderingen med at eksemplene fra intervjuene, der den ansattes subjektive mistanke først drøftes med andre kolleger, for eventuelt å komme fram til at det er «kjennskap om» en krenkelse. Videre at ansatte snakker med den voksne det gjelder først for å veilede, noe som vi vurderer at kan føre til at den som først hadde mistanken kanskje ikke varsler rektor eller skoleeier likevel. Vi vurderer at terskelen for å varsle rektor, eller skoleeier, kan være for høy.

Vi vurderer imidlertid at det er sannsynlig at ansatte som har «kjennskap til» at en annen ansatt har krenket en eller flere elever, vil varsle rektor. Utfordringen, slik vi ser det, ligger i nettopp om det ikke er sannsynliggjort i tilstrekkelig grad at de som arbeider på skolen vil varsle ved mistankene også, ikke bare når de har fått bekreftet, eller fått støtte for sin egen mistanke.

Når det gjelder varsling direkte til skoleeier, om krenkelsene gjelder noen fra skolens ledelse, vurderer vi at det på tidspunktet tilsynet fant sted, er sannsynlig at et varsel ville

blitt gitt til skoleeier, fremfor en annen i skoleledelsen, selv om dette har vært uklart for noen tidligere. Vi begrunner dette med at skolemiljøplanen nå har blitt gjort kjent for de ansatte, og at fokus er rettet mot akkurat denne plikten til å varsle direkte til skoleeier. Videre vurderer vi at de ansatte gjennom intervjuene, også ble gjort kjent med dette. Likevel vurderer vi at også her kan terskelen ved «mistanke om» være for høy, og at det dermed er usikkert om slike varsler som gjelder noen i skoleledelsen, alltid vil varsles direkte til skoleeier.

Vi vurderer at det er behov for å skape felles forståelse blant de som arbeider på skolen om *hva* en mistanke er, og *når* en mistanke oppstår, at denne terskelen skal være lav, og at slike mistanker skal varsles rektor eller skoleeier, ikke bare der de faktisk har fått kunnskap om at det har vært en krenkelse. Dette med bakgrunn i at rektor skal sitte med en oversikt over de ulike mistankene om, eller kjennskapet til, at en som arbeider på skolen har krenket en eller flere elever.

Vi vurderer videre at det er sannsynlig at når rektor eller skoleeier først mottar et varsel, at dette blir dokumentert. Vi bemerker imidlertid at det kan være en fordel for skolen, for å ivareta både rettsikkerheten til elevene, men også ansatte, at det innarbeides et system for å sikre at varsler blir dokumentert, for eksempel ved å bruke et skjema som skolen eller skoleeier utarbeider.

2.1.4 Konklusjon

Stasforvalteren konkluderer med at rektor ikke har sikret at alle som jobber på skolen, varsler rektor dersom de får mistanke om eller kjennskap til at en som jobber på skolen, har krenket en eller flere elever, eller at de varsler direkte til skoleeieren dersom mistanken gjelder en i skoleledelsen. Dette med bakgrunn i at vi har vurdert at det ikke er sannsynlig at alle «mistanker om» blir varslet rektor eller skoleeier.

2.2 Skjerpet plikt til å varsle straks

Sikrer rektor at alle som jobber på skolen varsler rektor eller eventuelt skoleeieren straks?

2.2.1 Rettslig krav

Alle som jobber på skolen skal varsle rektor straks, dersom de får mistanke om eller kjennskap til at en som jobber på skolen, krenker en eller flere elever. Rektor skal varsle skoleeieren straks. Dersom det er en ansatt i skoleledelsen som krenker elever, skal skoleeieren få varsel istedenfor rektor.

2.2.2 Våre observasjoner

Egenvurderingen

I egenvurderingen svarer rektor at det nok er et definisjonsspørsmål om hva «straks» er, men at han eller skoleeier skal varsles «innenfor rimelig tid». Ledergruppa skriver at varselet skal gjøres skriftlig eller muntlig, så raskt som mulig. Alle ansattgruppene skriver at de er kjent med at det skal varsles straks.

Kommunens og skolens innsendte dokumentasjon

I skolemiljøplanen står det at hvor raskt varslingen må skje, må vurderes fra sak til sak, og ses opp mot hovedregelen som er at skolemiljø saker er tidssensitive. Det står at i noen saker må rektor varsles straks. I varslingsskjemaet står tre ulike alvorlighetsgrader skissert, og hvor fort det i hver av tilfellene skal varsles rektor. Tidsspennet på de ulike alvorlighetsgradene er «Jeg varsler rektor straks, eller så snart situasjonen gjør det mulig for meg til å varsle», «Jeg varsler rektor samme dag / innen utgangen av skoledagen», og «Jeg varsler rektor (...) i den ukentlige oppsummeringen».

I skolemiljøplanens punkt 3.6 står det videre at «[d]ersom en som arbeider på skolen får mistanke om, eller kjennskap til at en som arbeider på skolen krenker en elev, skal rektor varsles raskt».

Informasjon fra intervjuer

I intervjuene fikk vi høre at «straks», i denne sammenhengen, betyr «umiddelbart», «med en gang», «innfor rimelig kort tid» og «uten ugrunnet opphold». Vi fikk høre at dette kunne være innen skoledagen var over, men at der det var en farlig situasjon, så kunne det bety at rektor ble varslet rett etter hendelsen fant sted. Det kom fram i intervjuene med de ulike ansattgruppene, at de opplever at rektors tilgjengelighet gjør at de kan varsle han med en gang. Om rektor ikke er til stede, ville de ansatte ha varslet en av faglederne.

Skoleeier informerte om at de har diskutert med rektorene hva straks egentlig betyr. De har kommet fram til at varselet helst skal skje samme dag eller ettermiddag, og at rektorene sin oppgave er å sikre at de ansatte vet hva «straks» betyr. Skoleeier viste også til eksemplene som står i skolemiljøplanen, og at de har hatt fokus på dette gjennom prosessen med høring av denne planen.

2.2.3 Våre vurderinger

Vi vurderer at det er lagt til rette for at de som arbeider på skolen har en felles forståelse for hva begrepet «straks» innebærer i denne sammenheng. Vi vurderer at det er sannsynlig at rektor varsles straks, og at dette betyr med en gang noe har skjedd, eller i løpet av dagen. Det samme gjelder dersom en som jobber på skolen får kjennskap til at en som arbeider i skolens ledelse har krenket én eller flere elever.

Når det gjelder spørsmålet om alle som arbeider på skolen varsler rektor straks dersom de får *mistanke om* at en som arbeider på skolen krenker én eller flere elever, finner vi dette mindre sannsynlig. Vi viser i den forbindelse til vurderingen i rapportens punkt 2.1.3. Når vi ikke finner det sannsynlig at alle «mistanker om» blir varslet rektor, kan vi heller ikke komme til at slike mistanker varsles rektor «straks». Dette gjelder også for mistanker ansatte kan få om noen som gjelder for skoleledelsen.

2.2.4 Konklusjon

Statsforvalteren konkluderer med at rektor ikke sikrer at alle som jobber på skolen varsler rektor eller eventuelt skoleeier straks. Dette med bakgrunn i at vi har vurdert at det ikke er sannsynlig at alle «mistanker om» blir varslet rektor eller skoleeier.

2.3 Rektors plikt til å varsle skoleeier straks

Varsler rektor skoleeieren straks dersom det er mistanke om eller kjennskap til at en som jobber på skolen, har krenket en eller flere elever?

2.3.1 Rettslig krav

Rektor skal varsle skoleeieren straks.

2.3.2 Våre observasjoner

Egenvurderingen

I egenvurderingen skriver rektor at når det gjelder hans varsling til skoleeier, «(...) er det også en definisjon av begrepet «straks»».

Kommunens og skolens innsendte dokumentasjon

I skolemiljøplanen står det i punkt 3.6 at «[r]ektor skal, etter å ha mottatt slikt varsel [mistanke om eller kjennskap til krenkelse utført av en som arbeider på skolen], så raskt som mulig varsle skoleeier om det som har skjedd».

I eksemplene fra skoleeiers system, fremgår det i det ene eksempelet at rektor ved Orkanger barneskole varslet skoleeier samme dag som han fikk mistanke om at en ansatt hadde krenket en elev. I et annet eksempel, viser skoleeier at en annen rektor i kommunen varslet skoleeier på den sjuende virkedagen etter at den fikk mistanke gjennom en samtale med foresatt til elev. I et tredje eksempel fremgår det at rektor varslet skoleeier to dager etter at rektor fikk mistanke om at en elev hadde blitt krenket av en som arbeider på skolen gjennom samtale med foresatt.

Informasjon fra intervjuer

Vi fikk høre, fra både rektor og skoleeier, eksempler der skoleeier har blitt varslet utenfor arbeidstid, ved at rektor tilfeldig har møtt på skoleeier, eller at rektor har ringt til skoleeier utenfor arbeidstiden for å varsle. Skoleeier fortalte at det ikke foreligger noe krav om på hvilken måte varslene skal komme, men at det er skoleeier som tar ansvar for at varslene blir dokumentert. Dette blir dokumentert i OneNote med en gang, eller påfølgende dag, om varselet kommer utenfor arbeidstiden.

2.3.3 Våre vurderinger

Vi finner vi det sannsynlig at skoleeier blir varslet straks når rektor først har mottatt et varsel om at en som arbeider på skolen har krenket en eller flere elever. Vi underbygger dette med eksemplene vi fikk høre om i intervjuene, samt dokumentasjonen som skoleeier har sendt inn gjennom utskrift av deres system for å dokumentere varslene i OneNote.

Vi viser igjen til vurderingen under punkt 2.1.3. Når vi har vurdert at ikke alle mistanker blir varslet rektor, vil heller ikke alle mistanker blir varslet til skoleeier gjennom rektors varslingsplikt. Dette påvirker likevel ikke vurderingen av om rektor oppfylder sin selvstendige plikt til å varsle skoleeier, da vi vurderer at dette er sannsynlig der rektor faktisk har mottatt et varsel.

2.3.4 Konklusjon

Statsforvalteren konkluderer med at rektor varsler skoleeieren straks dersom det er mistanke om eller kjennskap til at en som jobber på skolen har krenket en eller flere elever.

2.4 Plikten til å undersøke

Sikrer rektor at skolen undersøker saken ved mistanke om eller kjennskap til at en som jobber på skolen, har krenket en eller flere elever?

2.4.1 Rettslig krav

Dere må undersøke hva som har skjedd. Dere skal dokumentere hvordan dere undersøker saken.

Hvis undersøkelsene viser at en som jobber på skolen har krenket elever, må dere undersøke hvordan elevene opplevde dette. Hvis det er elever som ikke har et trygt og godt skolemiljø som følge av krenkelsene, må dere vurdere hvilke tiltak dere skal sette inn.

En elev som krenkelsen direkte retter seg mot, har rett til å uttale seg. Dere skal tilrettelegge og ufarliggjøre samtalen. Eleven kan ha med seg foreldrene eller andre som støtte, eller få dem til å uttale seg på sine vegne. Dersom krenkelsen rettet seg mot en større gruppe elever, for eksempel en klasse, kan det være tilstrekkelig å snakke med klassen samlet eller med en del av elevene. Rektor skal sikre at alle som jobber på skolen vet at de skal undersøke, og følge opp at det blir gjort.

2.4.2 Våre observasjoner

Egenvurderingen

I egenvurderingen svarer rektor at de alltid tar et møte med den voksne det gjelder når de skal undersøke saken ved mistanke om at en som jobber på skolen har krenket én eller flere elever. I tillegg har skolen møte med eleven og dens foresatte, skriver rektor, og svarer «ja» på spørsmålet om elever alltid blir hørt når de undersøker saker. Han svarer videre «ja» på spørsmålet om undersøkelsene alltid får frem fakta om situasjonen om elevene opplever at skolemiljøet ikke er trygt og godt. Rektor skriver at de dokumenterer at de har hatt møter om saken, men at de nok kan «(...) bli flinkere på dette punktet i hvor mye som dokumenteres».

Ledergruppa skriver at rektor igangsetter undersøkelser, at det etterstrebes at undersøkelsene alltid skal få fram fakta, men at det ikke alltid er slik at de har sikre fakta. Ledergruppa skriver videre at de involverte blir tatt inn til samtale, og at de vet at rektor dokumenterer, selv om de ikke har vært oppe i slike saker selv.

Kommunens og skolens innsendte dokumentasjon

I skolemiljøplanen står det at «[n]år varsel er gitt, skal saken følges opp ved at rektor straks setter i gang med undersøkelser (forsvarlig prosess), høre elevenes mening og oppfatning av situasjonen, høre den ansattes mening og oppfatning av saken».

I «Rutine for Oppfølging av henvendelser om krenking av elever av voksne» står følgende:

«Ved melding fra elev, foresatte eller ansatte ved skolen om krenking av elev av voksen på skolen, skal saken undersøkes på følgende måte:

1. Det avholdes møte med melder hvor henvendelsen utdypes
2. Rektor sender melding til skoleeier om meldingen
3. Det innhentes uttalelse fra den voksen som det er meldt sak på
4. Rektor samarbeider med skoleeier om videre forløp i saken

Ved melding om at en i ledelsen har krenket elev, skal melding gå direkte til skoleeier».

Rektor har opplyst om at denne rutinen ble gjennomgått med personalet muntlig på informasjonsmøter tidligere i år, og at de fikk den i skriftlig format i år. Rektor har videre informert om at denne rutinen ligger tilgjengelig for de ansatte i deres Teams. Under selve tilsynet, informerte også rektor om at prosedyren ble endret etter tilsynet startet, og sendte oss følgende oppdaterte prosedyre den 17.09.2022:

«Ved melding fra elev, foresatte eller ansatt ved skolen om krenking av elev av voksen på skolen, skal saken undersøkes på følgende måte:

1. Rektor avholder møte med melder hvor henvendelsen utdypes
2. Rektor forbereder og gjennomfører samtale med elev/elever det gjelder for å høre han/hun/hen`s/deres opplevelse
3. Rektor sender melding til skoleeier om meldingen
4. Rektor innhenter uttalelse fra den voksne som det er meldt på
5. Rektor samarbeider med skoleeier om videre forløp i saken
6. Hvis en i skoleledelsen krenker skal skoleeier varsles ved kommunalsjef
7. Det er en skjerpet varslingstid på slike saker. Det skal varsles så raskt som mulig når det gjelder voksne som krenker elever/mistanke om dette.
8. Den voksne som melder om at en voksen har krenket elev må få tilbakemelding på hva som blir gjort i saken.»

I eksemplene sendt fra skolen, går det frem at rektor gjennomfører samtaler med involverte ansatte og elever, og i ett tilfelle gjennomførte kontaktlærer en samtale med eleven.

I eksemplene som er oversendt fra kommunen kommer det også fram at de aktuelle rektorene hadde samtaler med involverte ansatte og elever. Den ene saken ble også drøftet på stabsnivå, hvor de diskuterte hvordan de skulle innhente mer informasjon om saken.

Informasjon fra intervjuer

I intervjuene med ansattegruppene, framkom det at ingen av deltakerne har erfaringer med undersøkelser av slike saker, i nyere tid. Vi fikk høre at noen hadde varslet for flere år siden, og at det var usikkerhet knyttet til hvordan dette varselet ble undersøkt. Det ble løftet fram at de ansatte kunne tenkt seg informasjon om hvordan saker de varsler om vil bli fulgt opp, uten å få informasjon om taushetsbelagte opplysninger om hva selve undersøkelsene avdekte.

Selv om de ansatte vi snakket med ikke hadde erfaringer med saker der det er mistanke om eller kjennskap til at en som arbeider på skolen har krenket en eller flere elever, var det bred enighet rundt at rektor alltid undersøker varslene han får, gjennom samtaler med de involverte. Ansatte fortalte at rektor undersøker ved samtaler med eleven det gjaldt, dens foresatte, og den involverte voksne. Noen nevnte også at andre voksne som arbeider med den ansatte som varselet gjelder, kan sitte med informasjon som rektor burde etterspørre. De ansatte fortalte om en punktliste, der prosedyren med å undersøke saken er beskrevet, men det var noe usikkerhet knyttet til hvor denne punktlisten er.

Skolens ledergruppe informerte om observasjoner som undersøkelsesmetode, men at samtaler uansett er det første som skjer fra rektors side. Både i intervjuene med ledergruppa og de andre ansatte, kom det fram at rektor alltid undersøker, og at elevene alltid blir hørt i den forbindelse. Vi fikk høre at undersøkelsene blir dokumentert ved at rektor skriver referat etter samtaler i «møteboka si», og at dette videre blir lagt inn i skolens/kommunens saksbehandlersystem.

Rektor fortalte at han alltid har samtaler med de saken gjelder, både voksne, elev(er) og foresatte. Han fortalte at formålet med undersøkelsene er å se om de ulike versjonene sammenfaller, finne fakta om situasjonen, og elevens subjektive opplevelse. Rektor fortalte at observasjoner også kan være aktuelt om han får et varsel, og viste til et eksempel der han hadde observert den voksne han hadde fått varsel om, og dens samspill med elevene i den aktuelle klassen. Han fortalte videre at han noterer det han finner i møteboka si, og at dette stort sett blir skrevet i saksbehandlersystemet etterpå.

Skoleeier fortalte i intervjuet at de har ukentlige stabsmøter der de drøfter sakene de har blitt gjort kjent med, diskuterer om de har den informasjonen som de trenger, og sjekker ut med rektor om det er mer rektor har behov for. Skoleeier kom også med et eksempel der rektor hadde undersøkt en sak gjennom samtaler med både den aktuelle eleven og voksne, og også andre elever som den voksne hadde kontakt med.

2.4.3 Våre vurderinger

Vi vurderer det som positivt at både rutine for undersøkelser og kommunens skolemiljøplan, er dynamiske dokumenter som endres når det er behov for revideringer. Vi vurderer at skolens nye «Rutine for Oppfølging av henvendelser om at en elev er krenket av en voksen», sannsynliggjør at rektor undersøker saker han får varsler om i tråd med det rettslige kravet.

Med bakgrunn i de innsendte dokumentene, og det som kom fram i intervjuene, vurderer vi at det er sannsynlig at rektor gjennomfører samtaler med eleven(e) saken gjelder, slik at eleven(e) får oppfylt sin rett til å uttale seg om saken, og at skolen får tak i eleven(e)s subjektive opplevelse.

Vi vurderer videre at skoleeiers system der slike varsler blir drøftet på stabsmøter ukentlig, og gjerne umiddelbart om saken er spesielt tidssensitiv eller alvorlig, er egnet for å følge opp at rektor sikrer at alle varsler undersøkes tilstrekkelig, samt at skoleeier kan støtte rektor der det er nødvendig. Videre finner vi det positivt at skoleeier er bevisst på både å ivareta eleven(e) saken gjelder, og den ansatte gjennom personansvaret som rektor har.

Når det gjelder andre undersøkelsesmetoder, vurderer vi at observasjoner i tillegg til samtaler, kan bidra til å få fram fakta om situasjonen. Som vi snakket med rektor om

under intervjuet, minner vi om at det også finnes andre undersøkelsesmetoder, som kartlegging av relasjoner mellom elever og lærere, som med fordel kan benyttes systematisk over tid, for å fange opp eventuelle endringer i de ulike relasjonene. Ved at slike undersøkelser/screeninger brukes jevnlig, vil det kunne være enklere å gjennomføre en spesifikk relasjonskartlegging i en klasse der det foreligger en mistanke om eller kjennskap til at en som arbeider på skolen har krenket en eller flere elever.

Vi vurderer at rektors system med å dokumentere undersøkelsene i møteboka si, er egnet for å faktisk få dokumentert. Vi bemerker imidlertid, slik rektor selv gjorde i egenvurderingen og under intervjuet, at det med fordel kan innføres en rutine for at slike notater og referater etter undersøkelser er gjennomført blir skrevet inn i skolens/kommunens saksbehandlingssystem.

2.4.4 Konklusjon

Statsforvalteren konkluderer med at rektor sikrer at skolen undersøker saken ved mistanke om eller kjennskap til at en som jobber på skolen har krenket en eller flere elever.

2.5 Skjerpet plikt til å undersøke straks

Sikrer rektor at skolen undersøker saken straks?

2.5.1 Rettslig krav

Rektor skal sikre at skolen undersøker saken straks.

2.5.2 Våre observasjoner

Egenvurderingen

I egenvurderingen skriver rektor at det ikke går mer enn én til to dager etter at de har fått melding fra elev/foresatte før de undersøker saken. Rektor skriver også i sitt svar at undersøkelsene «(...) skjer enten muntlig eller skriftlig. Her er det også en definisjon av begrepet «straks»».

Kommunens og skolens innsendte dokumentasjon

I skolemiljøplanen står det at «[n]år varsel er gitt, skal saken følges opp ved at rektor *straks* setter i gang med undersøkelser (forsvarlig prosess), høre elevenes mening og oppfatning av situasjonen, høre den ansattes mening og oppfatning av saken» (egen utheving).

I eksemplene som er oversendt fra kommunen kommer det fram at den ene saken ble også drøftet på stabsnivå dagen etter skoleeier fikk varsel, om hvordan de skulle innhente mer informasjon om saken. I en annen sak, gjennomførte rektor samtaler med involvert ansatt og elev dagen etter varselet. I den tredje saken kommer det ikke fram *når* undersøkelsene ble gjennomført.

I eksemplene sendt fra skolen, går det ikke fram *når* det ble undersøkt i to av sakene. I den tredje saken, ble saken forsøkt undersøkt dagen etter rektor fikk mistanke gjennom en henvendelse fra en elev.

Informasjon fra intervjuer

I intervjuene med de ansatte framgår det at rektor undersøker saken med en gang. Når vi spør om hva de legger i begrepet straks, viser de ansatte til samme forståelse som gjelder for varslingsplikten i slike saker; altså med en gang. Vi får høre at de tror at rektor har samtaler med de involverte samme eller påfølgende dag, alt ettersom når på dagen rektor mottar varselet.

Rektor fortalte i intervjuet at også han har samme forståelse for begrepet «straks» både når det gjelder varslings- og undersøkelsesplikten i slike saker. Om han får et varsel før skoledagen er over, undersøker rektor saken gjennom samtaler med både den som har kommet med varselet, eleven det gjelder, og den ansatte som varselet gjelder, samme dag. Om han mottar et varsel etter arbeidslagens slutt, vil han ha samtaler med de involverte påfølgende dag, eller eventuelt dagen etter der igjen, om det ikke er mulig påfølgende dag.

2.5.3 Våre vurderinger

I våre vurderingen skal vi legge til grunn den praksis som eksisterer på tidspunktet tilsynet er og rapporten skrives. Selv om det ikke går fram av alle eksemplene som er sendt oss *når* saken har blitt undersøkt, vurderer vi at det er sannsynlig per i dag at undersøkelsene gjennomføres straks. Vi underbygger dette med at tidsaspektet i slike saker er tydeliggjort i skolens nye rutiner, som vi finner sannsynlig at rektor følger, i og med at det er *han* som faktisk gjennomfører undersøkelsene. Videre underbygger vi våre vurderinger med at de som er kjent med slike undersøkelser uttaler det samme om at rektor har samtaler med alle involverte, både elev(er) og ansatte, samt den som kom med varselet, samme eller påfølgende dag.

2.5.4 Konklusjon

Statsforvalteren konkluderer med at rektor sikrer at skolen undersøker saken straks.

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, jf. oppl. § 13-10. Vi pålegger dere å rette opp følgende, jf. kommuneloven § 30-4:

Orkland kommune må sørge for at Orkanger barneskole oppfyller plikten til å straks varsle, undersøke og sette inn tiltak dersom en som jobber på skolen krenker en eller flere elever, jf. oppl. § 9 A-5

Orkland kommune må i den forbindelse se til at

- a) rektor sikrer at alle som jobber på skolen, varsler rektor dersom de får mistanke om eller kjennskap til at en som jobber på skolen, har krenket en eller flere elever, eller at de varsler direkte til skoleeieren dersom mistanken gjelder en i skoleledelsen
- b) rektor sikrer at alle som jobber på skolen varsler rektor eller eventuelt skoleeieren straks

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 15.02.2023. Vi vil ikke avslutte tilsynet før dere gjennom erklæringen og redegjørelsen har vist at påleggene er rettet.

4 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.

Trondheim/Steinkjer 30. november 2022

Gitte Franck Sehm
Tilsynsleder

og

Roar Bjørkli
Tilsynsmedlem