



Statsforvalteren

i Østfold, Buskerud, Oslo og Akershus

TILSYNSRAPPORT

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

Nannestad kommune og Nannestad ungdomsskole





Sammendrag

Vi fører tilsyn med Nannestad kommune. Temaet for tilsynet er om kommunen gjennom sin internkontroll sikrer at skolen og skoleeier melder fra 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.

Nannestad kommune og Nannestad ungdomsskole har flere styringstiltak og styrende dokumenter for å sikre at meldeplikten og undersøkelsesplikten blir oppfylt. Det er vår vurdering at de ansatte er kjent med rutinene for når og hvordan de skal melde fra i ulike skolemiljøsaker, og at meldingene blir dokumentert. Videre vurderer vi at rektor melder fra til skoleeier i alvorlige saker, og i saker der det er mistanke om eller kjennskap til at en ansatt har krenket en elev.

Vi vurderer også at skolen og skoleeier undersøker skolemiljøsaker i tide. Vi vurderer imidlertid at skolen ikke alltid gjør de undersøkelsene som er rimelig å forvente, og at undersøkelsesplikten ikke blir tilstrekkelig dokumentert.

Nannestad kommune har fått en foreløpig tilsynsrapport og har uttalt seg om denne innen fristen. Vi fatter nå vedtak (denne rapporten) med pålegg om retting. Se nærmere om hva dette pålegget innebærer under rapportens punkt 6.

Kommunen har rettefrist til 01.10.2025



Innholdsfortegnelse

Sammendrag	2
Innholdsfortegnelse	3
1 Innledning	4
1.1 Kort om kommunen	4
1.2 Om gjennomføring og tema for tilsynet	4
1.3 Oppbyggingen av rapporten	4
2 Rettslige krav.....	5
2.1 Retten til et trygt og godt skolemiljø	5
2.2 Kravet til internkontroll	5
3 Styrende dokumenter	6
4 Plikten til å melde fra	6
4.1 Rettslige krav – Plikten til å melde fra	6
4.2 Praksis, vurderinger og konklusjon	7
5 Undersøkelsesplikten	10
5.1 Rettslige krav – Undersøkelsesplikten.....	10
5.2 Praksis, vurderinger og konklusjon	11
5.3 Kommunens tilbakemelding på foreløpig rapport og våre tilhørende vurderinger	14
6 Pålegg om retting	14
6.1 Oppfølging av påleggene	15



1 Innledning

Vi fører tilsyn med offentlige skoler.¹

I tilsyn kontrollerer vi om kommunene oppfyller opplæringsloven med forskrifter. Vi kan også føre tilsyn med kommunens plikt til å ha internkontroll etter kommuneloven § 25-1.

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.²

1.1 Kort om kommunen

Nannestad kommune ligger i Akershus fylke og har 16 505 innbyggere.³ Kommunen har fem skoler; fire barneskoler og en ungdomsskole. Skoleåret 2024/2025 går det 587 elever på Nannestad ungdomsskole.⁴

1.2 Om gjennomføring og tema for tilsynet

Vi åpnet tilsyn med Nannestad kommune i brev av 17.01.2025. 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 oppfyllerplikten til å melde fra og undersøke 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.⁵

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

Dersom Nannestad kommune 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.⁶

1.3 Oppbyggingen av rapporten

I denne rapporten presenterer vi våre vurderinger og konklusjoner. I kapittel 2 presenterer vi det rettslige grunnlaget for tilsynet. I kapittel 3 beskriver vi hvilke skriftlige dokumenter som er satt inn for å sørge for at regelverket blir fulgt. I kapittel 4 og 5 ser vi på kommunens og skolens praksis, og presenterer våre vurderinger og vår konklusjon. Vurderingen av om Nannestad kommune gjennom sin internkontroll sikrer at meldeplikten og undersøkelsesplikten blir oppfylt, er til slutt under hver delplikt. I kapittel 6 og 7 beskriver vi pålegg om retting, og frist for tilbakemelding på rapporten.

Kommunens tilbakemelding på foreløpig rapport står beskrevet på side 14.

¹ Jf. opplæringsloven § 29-2 første ledd, jf. kommuneloven kapittel 30.

² Les mer om vår behandling av personopplysninger på [Behandling av personopplysninger i tilsyn | udir.no](https://udir.no/Behandling-av-personopplysninger-i-tilsyn).

³ [Kommunefakta – SSB](https://kommunefakta.ssb.no).

⁴ Jf. [Analysebrettet - Nøkkeltall for grunnskole](https://analysebrettet.no).

⁵ Jf. opplæringsloven §§ 12-4 og 12-5, jf. kommuneloven § 25-1.

⁶ Jf. opplæringsloven § 28-1.



2 Rettslige krav

2.1 Retten til et trygt og godt skolemiljø

Alle elever i skolen, leksehjelpordningen og skolefritidsordningen har rett til et trygt og godt skolemiljø som fremmer helse, inkludering, trivsel og læring.⁷ Retten er individuell, og det er elevens subjektive opplevelse som avgjør om skolemiljøet er trygt og godt.

For å sikre retten til et trygt og godt skolemiljø, har skolen en aktivitetsplikt etter opplæringsloven §§ 12-4 og 12-5. Aktivitetsplikten inneholder fem delplikter som er plikten til å følge med, gripe inn, melde fra, undersøke og sette inn tiltak. I dette tilsynet skal vi undersøke om kommunen gjennom sin internkontroll sikrer at skolen og skoleeier melder fra og undersøker dersom de får mistanke om eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø, eller blir krenket av en som arbeider på skolen. Videre kontrollerer vi om kommunen sikrer at saken blir undersøkt ved mistanke om eller kjennskap til at det er en i skolens ledelse som står bak krenkelsen.

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

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

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

2.2 Kravet til internkontroll

Kommunen skal ha internkontroll med administrasjonens virksomhet for å sikre at lover og forskrifter følges.⁸ Kravet er et viktig element i kommunens ledelse og styring. Internkontrollen skal være systematisk og tilpasset størrelsen på skolen og særpreget, aktivitetene og risikoforholdene ved skolen.⁹ Kommunedirektøren har ansvar for at kravet til internkontroll blir oppfylt, men kan delegere oppgaver knyttet til internkontrollen. Kommunedirektøren er likevel ansvarlig og må følge opp at oppgavene blir ivaretatt.

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

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

Kommunen skal beskrive hovedoppgaver, mål og organisering, og gi oversikt over hvordan de har fordelt oppgaver og myndighet. Ut fra risikoen skal kommunen vurdere hvilke rutiner og prosedyrer som er nødvendige, og i hvilken grad de skal være skriftlige. Kommunen skal gjøre

⁷ Jf. opplæringsloven §§ 12-1 og 12-2.

⁸ Jf. kommuneloven § 25-1 første ledd.

⁹ Jf. kommuneloven § 25-1 andre ledd.



rutinene kjent og tilgjengelige for de som trenger å vite om dem. Kommunen må jevnlig skaffe seg oversikt over områder med risiko for avvik og sette inn tiltak for å forebygge og hindre regelverksbrudd. Kommunen må ha klare rapporteringslinjer, vurdere hvilke områder de skal følge med på, og hvordan de skal innhente informasjon eller bli informert av skolen. Kommunen må håndtere avvik på en måte som sørger for at regelverksbrudd både blir rapportert og fulgt opp. Kommunen skal dokumentere internkontrollen i den formen og det omfanget som er nødvendig. Dette må de avgjøre ut fra risikobildet og formålet med internkontrollen. Kommunen skal holde seg jevnlig orientert om tilstanden i skolen, evaluere og ved behov forbedre skriftlige prosedyrer og andre tiltak for internkontroll.

I tilsynet undersøker vi om kommunens internkontroll er tilpasset for å kunne forebygge og hindre regelverksbrudd etter § 25-1, og hvordan ledelsen følger opp og kontrollerer arbeidet med skolemiljøet. Kommunen må kunne redegjøre for hvordan de oppfyller kravet til internkontroll.

3 Styrende dokumenter

For å sikre regel etterlevelse og god kvalitet i alle skoler, har kommunen vurdert at det er behov for felles prosedyrer. Kommunen har derfor utarbeidet en felles overordnet prosedyre for alle skolene i kommunen,¹⁰ for å sikre elever i grunnskolen et trygt og godt skolemiljø. Prosedyren tar blant annet for seg meldeplikten og undersøkelsesplikten, og inneholder ulike maler og skjemaer. Dette er tilgjengelig for ansatte i TQM.

Prosedyren beskriver ansvar og delegering innenfor aktivitetsplikten. Virksomhetsleder skole¹¹ er ansvarlig for at prosedyren er etablert, holdes vedlike og følges opp. Rektorene på den enkelte skole er ansvarlig for at elevens rettigheter etter opplæringslovens kapittel 12 blir ivaretatt, og at alle som arbeider på skolen er kjent med prosedyren.

Videre har kommunen vurdert at skolene skal utarbeide lokale rutiner/sjekkliste med utgangspunkt i kommunens overordnede prosedyre. Dette er for å sikre god praksis i tråd med regelverket, og for å sørge for at rutinene er tilpasset lokale forhold på den enkelte skole. Nannestad ungdomsskole har utarbeidet en sjekkliste¹² som skal sikre elevene et trygt og godt skolemiljø. Sjekklisten tar for seg både meldeplikten og undersøkelsesplikten, og skal blant annet sikre at de ansatte vet hvilke plikter de har, hva slags dokumentasjon som kreves, og gi oversikt over skjemaer som kan være til hjelp i de ulike fasene.

4 Plikten til å melde fra

4.1 Rettslige krav – Plikten til å melde fra

Alle som arbeider på skolen, skal melde fra til rektor dersom de får mistanke om eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø.¹³ Tidspunktet for når man skal melde fra til

¹⁰ Prosedyre for å sikre elever i grunnskolen et trygt og godt skolemiljø.

¹¹ Virksomhetsleder skole er ansvarlig for alle grunnskoler i Nannestad kommune.

¹² Sjekkliste – sikre elever ved Nannestad ungdomsskole et trygt og godt skolemiljø.

¹³ Jf. opplæringsloven § 12-4 andre ledd.



rektor, må vurderes konkret i den enkelte saken. Barnets beste vil være et grunnleggende hensyn i denne vurderingen. Rektor skal melde fra til skoleeier i alvorlige tilfeller.

Hvis en som arbeider på skolen, får mistanke om eller kjennskap til at en annen som arbeider på skolen, krenker en elev, skal vedkommende straks melde fra til rektor.¹⁴ I tillegg skal rektor melde fra til skoleeier, med mindre meldingen er åpenbart grunnløs. Dersom mistanken eller kjennskapen gjelder en i ledelsen på skolen, skal den som fikk mistanke om eller kjennskap til krenkelsen, melde fra til skoleeier direkte.¹⁵

Det stilles ingen formkrav til meldingene. Alle som arbeider på skolen, må kjenne til hvordan og når de skal melde fra.

4.2 Praksis, vurderinger og konklusjon

Melder alle som arbeider på skolen fra dersom de får mistanke om eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø, eller dersom de får mistanke om eller kjennskap til at en elev blir krenket av en som arbeider på skolen?

Hvem melder de ansatte til?

I kommunens prosedyre står det at alle som arbeider på skolen skal melde fra til rektor, eventuelt rektors stedfortreder, ved mistanke om eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø. I skolens sjekklister kommer det fram at ansvaret for å motta meldinger på skolenivå er delegert avdelingsleder, som melder videre til rektor. Når det gjelder krenkelser fra en ansatt står det i kommunens prosedyre og i skolens sjekklister at det skal meldes til rektor. Ved krenkelser fra en i ledelsen skal det meldes direkte til virksomhetsleder.

I intervju og gjennom svar i Forms kommer det fram at de ansatte kjenner til skolens meldingsrutiner ved mistanke om eller kjennskap til at en elev ikke har det trygt og godt. De ansatte kjenner også til rutinene når det gjelder krenkelser fra en ansatt. De fleste ansatte vet at meldingen skal gå direkte til virksomhetsleder dersom det er krenkelser fra en i ledelsen, men det er også noen ansatte som er usikre på denne rutinen. Det kommer frem av egenvurderingen i Forms at noen ville meldt fra til nærmeste leder eller en annen i ledelsen først, men at så langt har ikke dette vært en aktuell problemstilling. I intervjuene svarer samtlige ansatte at de ville meldt direkte til virksomhetsleder.

Hvordan og når melder de ansatte?

I kommunens prosedyre kommer det fram at det skal meldes via et elevregistreringsskjema og at den enkelte ansatte må vurdere hvor raskt det skal meldes fra, og at dette skal ses i sammenheng med sakens alvor. Videre kommer det fram at skolemiljø saker er tidssensitive og at elevens beste er et viktig moment i vurderingen av hvor raskt det skal meldes fra. Når det gjelder alvorlige saker skal det meldes fra straks.

I skolens sjekklister står det at den ansatte skal melde fra muntlig og elevregistreringsskjema fylles ut av den som melder fra eller avdelingsleder. Avdelingsleder skal melde videre fra til rektor, men det går ikke fram av sjekklister hvordan dette skal gjøres. Det kommer heller ikke fram av

¹⁴ Jf. opplæringsloven § 12-5.

¹⁵ Jf. opplæringsloven § 12-5.



sjekklisten hvor raskt det skal meldes fra. Det kommer imidlertid fram i intervjuene at det meldes fra til rektor muntlig og ved levering av elevregistreringsskjemaet. Dette gjøres samme dag eller dagen etter, avhengig av alvorlighetsgraden. Alvorlige saker meldes rektor umiddelbart.

I intervjuer og egenvurderingsskjema viser de ansatte at de kjenner til skolens og kommunens prosedyrer for hvordan og når de skal melde.

I hvilke tilfeller melder de ansatte (terskelen for å melde fra)?

Det kommer ikke fram i kommunens prosedyre hvilke typer saker som skal meldes. Gjennom intervjuer og egenvurderingen i Forms kommer det derimot fram at ulike saker skal meldes inn ulikt. De ansatte er samstemte i hvilke saker som skal meldes straks og hvilke saker som kan meldes senere samme dag eller dagen etter. I intervjuene kommer det fram at det er lav terskel for å melde fra om en sak til avdelingsleder slik at de sammen avgjør hvordan saken følges opp videre. De ansatte opplever at de kan melde fra om alle typer saker, også i saker der de er usikre.

Vår vurdering

Vi vurderer at alle ansatte kjenner til skolens meldingsrutiner ved mistanke om og kjennskap til at en elev ikke har det trygt og godt på skolen og når det er mistanke om eller kjennskap til at en ansatt har krenket en elev. Ikke alle ansatte kjenner til meldingsrutinen når det gjelder krenkelser fra en i ledelsen. De ansatte er samstemte om når og hvordan de skal melde fra i de ulike sakene. Vi ser gjennom elevsakene at meldingene i hovedsak kommer fra foresatte eller fra eleven selv. I noen tilfeller kan dette tyde på at terskelen kan være for høy. Vi oppfatter imidlertid at både skolens ledelse og ansatte er tydelig på at det er lav terskel for å drøfte elevsaker og at det drøftes små og store saker fortløpende.

Vi vurderer at det er sannsynliggjort at alle som arbeider på skolen melder fra dersom de får mistanke om eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø, eller dersom de får mistanke om eller kjennskap til at en elev blir krenket av en som arbeider på skolen.

Melder rektor fra til skoleeieren i alvorlige tilfeller, og ved mistanke om eller kjennskap til at en som arbeider på skolen, har krenket en elev?

I kommunens prosedyre står det at rektor skal melde fra til virksomhetsleder i alvorlige tilfeller. Det er gitt eksempler på hva dette innebærer. Videre kommer det fram at det er opp til rektor å vurdere hvor raskt det skal meldes fra og at tidspunktet må stå i forhold til sakens alvor. Kommunen har utarbeidet et skjema¹⁶ som skal benyttes.

I intervjuene kommer det fram at det er svært tett dialog mellom virksomhetsleder og rektor. Virksomhetsleder forteller at hun er kjent med mange av sakene på skolen, ettersom det er lav terskel for å drøfte disse. Alle sakene på skolen skal også registreres i et skjema som virksomhetsleder får tilgang til. Meldinger til skoleeier blir registrert i Websak av virksomhetsleder.

Vi har mottatt elevdokumentasjon som viser at rektor melder til skoleeier i alvorlige tilfeller og ved mistanke om at en som arbeider på skolen har krenket en elev.

¹⁶ Melding til skoleeier i alvorlige tilfeller



Rektors meldeplikt til skoleeier gjelder i alvorlige tilfeller og i tilfeller der det er mistanke om eller kjennskap til at en ansatt har krenket en elev, med mindre meldingen er åpenbar grunnløs. Vi vurderer at rektor er kjent med skoleeiers prosedyrer og at disse følges. Det er i tillegg tett kontakt mellom rektor og virksomhetsleder og lav terskel for å drøfte elevsaker, noe som bidrar til at skoleeier er godt kjent med skolemiljøsakene. Vi vurderer derfor at kravet om at rektor melder fra til skoleeier i alvorlige tilfeller og ved mistanke om eller kjennskap til at en som arbeider på skolen, har krenket en elev er oppfylt.

Dokumenterer skolen og skoleeier hva som blir gjort for å oppfylle plikten til å melde fra?

I skolens sjekkliste kommer det fram at meldeplikten skal dokumenteres gjennom *Elevregistreringsskjema* som leveres til rektor. De ansatte bekrefter i intervjuer at elevregistreringsskjemaet skal brukes.

Skoleeier dokumenterer meldinger om elevenes skolemiljø i Websak. Det opprettes mappe for hver enkelt sak som meldes inn.

I alle elevsakene vi har mottatt ligger elevregistreringsskjemaet utfylt fra da saken ble meldt.

Det er et krav at meldinger skal dokumenteres i den form og omfang som er nødvendig. Det er ikke et formkrav til meldingene. Vi vurderer at skolens rutine om å fylle ut et skjema etter at meldingene er formidlet muntlig eller at skjemaet fylles ut direkte er en tilstrekkelig måte å dokumentere meldeplikten på. Vi vurderer at dette er en godt kjent praksis hos de ansatte, og elevdokumentasjonen viser at dette gjennomføres i alle sakene. På grunnlag av dette vurderer vi at dokumentasjonskravet er oppfylt.

Sikrer kommunen gjennom sin internkontroll at plikten til å melde fra blir oppfylt?

For å ivareta plikten til å melde fra har kommunen flere styringstiltak, der den kommunale prosedyren og skolens sjekkliste er de styrende dokumentene. I tillegg har kommunen en rutine der rektorene hver måned skal melde inn antall skolemiljøsaker på sin skole til skoleeier. Virksomhetsleder har også faste rektormøter en gang i måneden, og samtale med skolenes ledergruppe tre ganger per skoleår. Skolemiljø er jevnlig tema i både rektormøtene og i ledergruppesamtalene.

Det kommer frem gjennom svarene i Forms og i intervjuer at de ansatte har fått informasjon om meldeplikten på plandagene i august, og at det har vært tatt opp på trinntid og fellestid gjennom året.

På spørsmål om hvordan de evaluerer og eventuelt reviderer skriftlige prosedyrer og andre tiltak for internkontrollen, svarer skoleeier at virksomhetsleder og skolefaglig rådgiver reviderer kommunal prosedyre årlig og ved behov. Den kommunale prosedyren gjennomgås og drøftes i rektorgruppa hver høst, og eventuelle innspill tas inn i arbeidet med revisjonen.

Skolen evaluerer sin sjekkliste hver august i forkant av planleggingsdagene. I tillegg gjennomføres det evalueringer gjennom året, gjerne knyttet til enkeltsaker som for eksempel har vært til behandling hos Statsforvalteren.

På spørsmål om kommunen eller skolen har avdekket avvik på meldeplikten, svarer skolens ledelse at de har avdekket avvik. Dette er for eksempel i saker der det ikke er meldt fra i tide fordi



informasjon fra elever eller foresatte er feiltolket. Det er vår forståelse at avvikene blir rettet opp på skolenivå etter hvert som de blir oppdaget. Skoleeier skriver at de ikke har avdekket avvik på meldeplikten.

Kommunen har en prosedyre for avviksbehandling¹⁷ som sier at avvik skal meldes i kvalitetssystemet TQM. Det er likevel vår forståelse at TQM ikke blir benyttet når det gjelder avvik på meldeplikten. Både ansatte, skolens ledelse og skoleeier forteller at de har mulighet til å melde fra muntlig til nærmeste leder.

Vi ser at kommunen og skolen har etablert felles rutiner og prosedyrer for meldeplikten, og at disse er gjort kjent for de ansatte på skolen. I tillegg ser vi at skolen gjennomfører rutinene i praksis. Tidligere i denne rapporten har vi kommet frem til at kommunen sikrer at alle som arbeider på skolen, oppfyller plikten til å melde fra 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.

På grunnlag av dette vurderer vi at kommunens internkontroll sikrer at plikten til å melde fra blir oppfylt.

5 Undersøkelsesplikten

5.1 Rettslige krav – Undersøkelsesplikten

Skolen skal snarest undersøke saken ved mistanke om eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø.¹⁸ Dette gjelder også hvis saken gjelder krenkelse fra en som arbeider på skolen. Hvem på skolen som skal undersøke saken på vegne av skolen, må skolen fastsette konkret.

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

Alle barn har rett til å bli hørt i saker som vedrører dem.¹⁹ 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.

¹⁷ Prosedyre for hendelses- og avviksbehandling i kvalitetssystemet

¹⁸ Jf. opplæringsloven § 12-4 andre ledd.

¹⁹ Jf. opplæringsloven §§ 10-1 og 10-2.



5.2 Praksis, vurderinger og konklusjon

Undersøker skolen saken snarest 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?

I kommunens prosedyre står det at skolen snarest skal undersøke saken ved enhver mistanke om eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø. Det fremgår også at det skal være lav terskel for å undersøke saken. I skolens egen sjekkliste fremgår det også at undersøkelsene skal skje snarest.

Skolens ansatte svarer i egenvurderingen i Forms og i intervju at undersøkelsene skal starte umiddelbart eller så snart som mulig. Vi vurderer at skolens ansatte har en felles forståelse for hvor raskt de skal undersøke en sak om skolemiljø.

Videre fremgår det av elevsakene vi har mottatt i tilsynet, at undersøkelsene i de fleste sakene startet kort tid etter at skolens ansatte fikk mistanke om eller kjennskap til at en elev ikke hadde det trygt og godt. Dette gjelder også elevsaker der det er mistanke om eller kjennskap til at en elev blir krenket av en som arbeider på skolen.

Vi vurderer derfor at skolen undersøker saken snarest 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.

Undersøker skoleeier saken snarest dersom det er mistanke om eller kjennskap til at en elev blir krenket av en i skolens ledelse?

Det fremgår av skoleeiers svar i Forms og intervju at kommunen ikke har skriftlige rutiner for undersøkelser i saker der det er mistanke om eller kjennskap til krenkelser fra en i skolens ledelse. Vi har heller ikke mottatt noen saker i tilsynet som gjelder krenkelser fra noen i skolens ledelse. Vi har imidlertid mottatt noen saker som gjelder krenkelser fra noen som arbeider på skolen, der skoleeier har vært involvert.

Vi vurderer på bakgrunn av skoleeiers oppfølging i disse sakene, samt skoleeiers svar i Forms og intervju, at det er sannsynliggjort at skoleeier undersøker saken snarest dersom det er mistanke om eller kjennskap til at en elev blir krenket av en i skolens ledelse.

Gjennomfører skolen og skoleeier de undersøkelsene som er rimelig å forvente?

Undersøkelser i saker hvor det er mistanke om eller kjennskap til at en elev ikke har det trygt og godt

Det fremgår av kommunens prosedyre at skolene må ha ulike måter å undersøke en sak om skolemiljø på. Videre står det at undersøkelsene må ha som formål å få frem elevens subjektive opplevelse, fakta om situasjonen og faktorer i skole- og klassemiljøet som kan bidra til at eleven ikke har det trygt og godt. Det fremgår av prosedyren at skolen også må sammenstille og analysere undersøkelsene.

I skolens sjekkliste er det listet opp flere ulike måter å undersøke en sak på; samtaler, observasjoner, ikke-anonyme undersøkelser med mer. I tillegg inneholder sjekklisten en rekke ulike kartleggingsskjemaer og samtalskjemaer som kan benyttes for å undersøke en sak.

Både rektor og skolens ansatte svarer at de benytter ulike undersøkelsesmetoder som samtaler, observasjon og Spekter-undersøkelse. Videre henviser flere til kartleggingsskjemaer som skolen har i sin «Sjekkliste» for skolemiljø. Det fremgår imidlertid av elevsakene vi har mottatt i tilsynet



at sakene stort sett bare er undersøkt ved hjelp av samtaler. I de fleste elevsakene er ikke kartleggingsskjemaene i skolens «Sjekkliste» tatt i bruk. Spekter-undersøkelser er tatt i bruk for å følge med på elevene generelt og få informasjon om elevmiljøet, men vi kan ikke se at skolen har benyttet Spekter til å undersøke enkeltsaker om skolemiljø.

Vi vurderer at samtaler er egnet og tilstrekkelig for å undersøke noen av elevsakene vi har mottatt. I mange av sakene mener vi imidlertid at det er behov for flere typer undersøkelser. Vi vurderer at undersøkelsene i flere av elevsakene ikke er tilpasset saken, og at samtaler i disse sakene ikke er tilstrekkelig for å få informasjon om faktorer i elevens miljø og omgivelser som påvirker elevens opplevelse.

Vi kommer derfor til at skolen ikke gjennomfører de undersøkelsene som er rimelige å forvente i saker der det er mistanke om eller kjennskap til at en elev ikke har det trygt og godt på skolen.

Undersøkelser i saker der det er mistanke om eller kjennskap til at en elev blir krenket av en som arbeider på skolen

Kommunens og skolens rutiner omtaler ikke spesifikt undersøkelser i saker der det er mistanke om eller kjennskap til at en elev blir krenket av en som arbeider på skolen.

Det fremgår av svar i Forms og intervjuer at skolen snakker med eleven det gjelder, foresatte og den ansatte det gjelder, dersom det er mistanke om eller kjennskap til at en elev blir krenket av en som arbeider på skolen. Det fremgår også av elevdokumentasjonen vi har mottatt i tilsynet at skolen har gjennomført slike samtaler i saker som omhandler mistanke om eller kjennskap til krenkelse fra ansatte. Videre har skolen også i flere av disse elevsakene benyttet observasjon for å undersøke saken. Vi vurderer at disse undersøkelsene vil være tilstrekkelig i mange saker som omhandler mistanke om krenkelser fra skolens ansatte.

På bakgrunn av dette kommer vi til at skolen gjennomfører de undersøkelsene som er rimelige å forvente når det er mistanke om eller kjennskap til at en elev blir krenket av en som arbeider på skolen.

Undersøkelser i saker der det er mistanke om eller kjennskap til at en elev blir krenket av en i skolens ledelse

Det fremgår av skoleeiers svar i Forms og intervju at skoleeier ikke har en skriftlig rutine for dette, men at en slik rutine er under utarbeidelse. Skoleeier opplyser imidlertid om at praksis er at skoleeier prater med eleven, foresatte og den ansatte det gjelder. I tillegg opplyser skoleeier at de snakker med andre elever og ansatte dersom det anses nødvendig ut ifra opplysningene i saken.

Vi har ikke mottatt elevsaker i tilsynet som gjelder mistanke om eller kjennskap til at en elev blir krenket av en i skolens ledelse. Vi vurderer imidlertid på bakgrunn av skoleeiers svar i intervju og i Forms at skoleeier har en etablert praktisk rutine for hvordan slike saker skal undersøkes. Videre vurderer vi at disse undersøkelsene vil være tilstrekkelig i mange saker som omhandler mistanke om eller kjennskap til krenkelser fra skolens ledelse.

Vi kommer derfor til at skoleeier gjennomfører de undersøkelsene som er rimelige å forvente når det er mistanke om eller kjennskap til at en elev blir krenket av en i skolens ledelse.



Elevers beste og elevers rett til å bli hørt

Skoleeier og skolens ansatte er både i intervju og i egenvurderingene i Forms samstemte i betydningen av å snakke med eleven det gjelder, og at elevers stemme er en viktig del av vurderingen av elevers beste. Videre viser aktivitetsplanene i elevsakene vi har fått tilsendt at eleven det gjelder alltid er snakket med og at elevers beste er vurdert. Vi vurderer på bakgrunn av dette at skolen ivaretar elevenes rett til å bli hørt og at skolen vurderer elevers beste.

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

Det fremgår av kommunens prosedyre at undersøkelsene skal dokumenteres. Skolens sjekkliste inneholder som nevnt over en rekke skjemaer som kan bidra til at undersøkelsene blir dokumentert.

Både rektor og skolens ansatte forteller at undersøkelsene dokumenteres ved hjelp av logging og i aktivitetsplanen. Videre forteller flere at skjemaene i «sjekklisen» kan fylles ut og legges i Vigilo.

Det fremgår av elevsakene at undersøkelsene i noen saker er dokumentert i logg, møtereferater og til dels i aktivitetsplanen. Vi vurderer imidlertid at undersøkelsene i et flertall av sakene er lite dokumentert og at det i liten grad følger av skolens dokumentasjon hva som har kommet frem av undersøkelsene.

Vi kommer derfor til at skolen ikke dokumenterer hva som blir gjort for å oppfylle undersøkelsesplikten.

Når det gjelder skoleeier, kommer det frem i intervjuet at undersøkelsene skoleeier gjennomfører blir dokumentert i Websak. Vi har som tidligere nevnt ikke mottatt noen saker i tilsynet som gjelder krenkelser fra noen i skolens ledelse der skoleeier selv er ansvarlig for undersøkelsene. Vi har imidlertid mottatt noen saker der skoleeier har vært involvert i saker som gjelder krenkelser fra ansatte på skolen.

Vi vurderer på bakgrunn av skoleeiers oppfølging i disse sakene, samt skoleeiers svar i Forms og intervju, at det er sannsynliggjort at skoleeier dokumenterer det som blir gjort for å oppfylle undersøkelsesplikten.

Sikrer kommunen gjennom sin internkontroll at plikten til å undersøke blir oppfylt?

For å ivareta plikten til å undersøke har kommunen de samme styringstiltakene som vi har beskrevet under meldeplikten på s. 6. Rutiner for evaluering og eventuelt revidering av skriftlige prosedyrer og andre tiltak for internkontrollen, foregår også på samme måte som vi har beskrevet under meldeplikten.

I redegjørelsen fra skolen står det at sjekklisen og noen av hjelpeskjemaene er nye. Som vi har nevnt tidligere i denne rapporten, inneholder skolens sjekkliste flere forslag til hvordan en sak kan undersøkes. I tillegg er det en rekke skjemaer som kan benyttes for ulike undersøkelsesmetoder. I sjekklisen og skjemaene vises det blant annet til samtaler, observasjoner, kartlegging av klasse miljø, kartlegging av sosiale ferdigheter og ikke-anonyme undersøkelser.



På spørsmål om kommunen eller skolen har avdekket avvik på undersøkelsesplikten, svarer skolens ledelse at de har avdekket avvik. Skoleeier skriver at de ikke har avdekket avvik på meldeplikten. Kommunens prosedyre for avviksbehandling for undersøkelsesplikten er den samme som vi har beskrevet under meldeplikten på s. 6.

Selv om kommunen og skolen har etablert rutiner og prosedyrer for undersøkelsesplikten, finner vi i denne rapporten at skolen ikke gjennomfører de undersøkelsene som er rimelig å forvente i saker der det er mistanke om eller kjennskap til at en elev ikke har det trygt og godt på skolen. Vi har også kommet frem til at skolen ikke oppfyller dokumentasjonskravet til undersøkelsesplikten. Det er derfor vår vurdering at kommunens internkontroll ikke sikrer at plikten til å undersøke blir oppfylt.

5.3 Kommunens tilbakemelding på foreløpig rapport og våre tilhørende vurderinger

Kommunen skriver i sin tilbakemelding at de er enige i Statsforvalterens vurdering av at det i de fleste innsendte elevsaker ikke er undersøkt bredt nok og/eller at dette ikke er dokumentert tilstrekkelig. Kommunen uttaler at de har sett nødvendigheten av å videreutvikle og forbedre sine rutiner og praksis på området. De skriver videre at flere av skjemaene er utviklet i løpet av vinteren 2025 og er derfor ikke brukt i innsendte saker. Flere av skjemaene er nå tatt i bruk for å gjøre bredere og mer systematiske undersøkelser. Avslutningsvis skriver kommunen at ved skolestart august 2025 vil sjekkliste, skjemaer, metoder og systematikk i tråd med undersøkelsesplikten være en sentral del av planleggingsdagene, både felles og på trinn. Kommunen vil med dette sørge for at skolens rutiner er godt kjent for alle ansatte.

Statsforvalteren ser at kommunen har utarbeidet nye skjemaer og rutiner for undersøkelse i skolemiljø saker. Vi vurderer at kommunen er på vei til å etablere og innarbeide nye rutiner. Arbeidet kommunen allerede har gjort for å bedre praksis kan bidra til å rette påleggene som er gitt i dette tilsynet. Vi vurderer imidlertid at det på nåværende tidspunkt ikke er en godt nok kjent og etablert praksis hos alle ansatte. Vi endrer derfor ikke vår konklusjon.

6 Pålegg om retting

Vi har funnet at dere ikke overholder regelverket på alle områder. Kommunen som eier har det overordnede ansvaret for at kravene i opplæringsloven og forskriftene til loven blir fulgt. Vi fatter derfor vedtak hvor vi pålegger dere å rette opp følgende forhold:²⁰

Kommunen må 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.²¹ Dette innebærer at:

- a) Kommunen må sikre at skolen og skoleeier gjør de undersøkelsene som er rimelig å forvente.
- b) Kommunen må sikre at skolen og skoleeier dokumenterer hva som blir gjort for å oppfylle undersøkelsesplikten.

²⁰ Jf. opplæringsloven § 29-2 første ledd, jf. kommuneloven § 30-4.

²¹ Jf. opplæringsloven § 12-4, jf. kommuneloven § 25-1.



6.1 Oppfølging av påleggene

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

Frist for retting er 01.10.2025.

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

Dere har rett til innsyn i sakens dokumenter.²²

Statsforvalteren i Østfold, Buskerud, Oslo og Akershus
Oslo, 06.06.2025

Siri Vang Ihler, tilsynsleder

Vilde Kjennerud

Tonje Lekhal

²² Jf. forvaltningsloven § 18.



STATSFORVALTEREN I ØSTFOLD, BUSKERUD, OSLO OG AKERSHUS

Postboks 325, 1502 Moss | sfospost@statsforvalteren.no | www.statsforvalteren.no/os