



Statsforvalteren i Vestfold og Telemark

# Tilsynsrapport

Tilsyn med Midt-Telemark kommunes arbeid med skolemiljø og internkontroll

August 2025



# Innholdsfortegnelse

1 Sammendrag .....	3
2 Innledning .....	3
3 Tema for tilsynet.....	4
4 Lovkravene .....	4
5 Våre observasjoner, vurderinger og konklusjoner av skolenes praksis og kommunens internkontroll .....	6
6 Pålegg om retting .....	17
7 Klagerett .....	17
Sakens dokumenter .....	19

# 1 Sammendrag

I denne rapporten presenterer vi våre vurderinger og konklusjoner i tilsynet med Midt-Telemark kommune. Tema for tilsynet er om kommunen gjennom sin internkontroll sikrer at skolen og skoleeier undersøker og setter inn tiltak dersom de får mistanke om eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø, eller blir krenket av en som arbeider på skolen.

Kommunen fikk tilsendt foreløpig tilsynsrapport i 02.06.2025, med frist til 20.06.2025 for å uttale seg. Kommunalsjef har gitt tilbakemelding 19.06.2024 i form av kommentarer til faktum og formuleringer.

## 2 Innledning

Vi fører tilsyn med kommunen som skoleeier, jf. opplæringsloven § 14-1 første ledd. I tilsyn kontrollerer vi om kommunen følger regelverket i opplæringsloven. 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/).

Vi åpnet dette tilsynet ved brev datert 6. februar 2025. Tilsynet er videre gjennomført ved digitalt formøte 11. februar og intervjuer med kommunalsjef for oppvekst og rektor på Bø ungdomsskule skole 4. april. Bø ungdomsskule og Midt-Telemark kommune har oversendt relevant dokumentasjon, i tillegg til at de har redegjort skriftlig om sin praksis. I tillegg til saker fra Bø ungdomsskule har vi fått oversendt saker fra Bø skule.

Vi vurderer å ha fått tilstrekkelig informasjon til å gjennomføre tilsynet.

### **Kort om kommunen**

Midt-Telemark kommune har om lag 10 700 innbyggere. Kommunen ble etablert i 2020, ved en sammenslåing av kommunene Bø og Sauherad.

Kommunens lederstruktur består av en kommunedirektør med fire underordnede kommunalsjefer, blant dem kommunalsjefen for oppvekst. Kommunalsjefen er delegert myndighet på oppvekstområdet, herunder internkontroll i forhold til opplæringsloven. På tilsynstidspunktet har kommunalsjef for oppvekst vært ansatt i kommunen i halvannet år. På oppvekstområdet har kommunen også en pedagogisk rådgiver.

Kommunen har fire kommunale skoler, og en friskole. Bø ungdomsskule er en av to ungdomsskoler, med i underkant av 300 elever og omlag 40 ansatte.

Midt-Telemark kommune hadde en forvaltningsrevisjon i 2022, der temaet var kommunens forebyggende arbeid for å sikre et trygt og godt skolemiljø, og arbeidet med aktivitetsplikten. I undersøkelsene sine fant Vestfold og Telemark revisjon mangler i forhold til aktivitetsplikten, og kom med flere anbefalinger til kommunen.

### 3 Tema for tilsynet

Tilsynet er en del av de felles nasjonale tilsyn (FNT) som gjennomføres over hele landet.

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 undersøker vi om kommunen **gjennom sin internkontroll** sikrer at skolen og skoleeier **undersøker** og **setter inn tiltak** dersom de får mistanke om eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø, eller blir krenket av en som arbeider på skolen.

I tilsynet er det et gjennomgående tema om skolen og skoleeier har vurdert hensynet til barnets beste og sørget for at involverte elever blir hørt. Skolen skal dokumentere hva som blir gjort for å oppfylle delpliktene i aktivitetsplikten. Dette er også et gjennomgående tema i tilsynet. I tillegg må skolen eller skoleeier lage en skriftlig plan for tiltakene i en sak.

### 4 Lovkravene

Alle elever i skolen, leksehjelpordningen og skolefritidsordningen har rett til et trygt og godt skolemiljø som fremmer helse, inkludering, trivsel og læring, jf. opplæringsloven §§ 12-1 og 12-2. Retten er individuell, og det er elevens subjektive opplevelse som avgjør om skolemiljøet er trygt og godt.

#### **Plikten til å undersøke**

Skolen skal snarest undersøke saken ved mistanke om eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø, jf. opplæringsloven § 12-4 andre ledd. 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.

Alle barn har rett til å bli hørt i saker som vedrører dem, jf. opplæringsloven §§ 10-1 og 10-2. 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.

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

Når en elev selv sier at hun eller han ikke har det trygt og godt, eller undersøkelser viser dette, skal skolen snarest rette opp situasjonen med egnede tiltak, jf. opplæringsloven § 12-4. Hvilke tiltak som er egnede, beror på faglige og konkrete vurderinger. Barnets mening og hensynet til barnets beste er viktige momenter i denne vurderingen. Hvilke tiltak som er egnede må vurderes konkret, og kan være rettet både mot individnivå, gruppenivå og systemnivå.

Samlet sett skal skolen gjennomføre de tiltakene som med rimelighet kan forventes i den enkelte saken. Hvor raskt skolen må sette inn tiltak, må vurderes konkret. Barnets beste vil være et grunnleggende hensyn i denne vurderingen. Plikten til å sette inn tiltak hviler på skolen. Hvilke ansatte som faktisk skal gjennomføre tiltakene, må skolen fastsette konkret.

Hvis det er en i ledelsen ved skolen som står bak krenkelsen, har skoleeier et særlig ansvar for at skolen snarest setter inn tiltak.

Skolen skal lage en skriftlig plan når den iverksetter tiltak. Dette følger av § 12-4 tredje ledd. I planen skal det stå hvilke problem tiltakene skal løse, hvilke tiltak skolen har planlagt, når tiltakene skal gjennomføres, hvem som skal gjennomføre tiltakene, og når tiltakene skal evalueres.

### **Plikten til å ha internkontroll**

Kommunen skal ha internkontroll med administrasjonens virksomhet for å sikre at lover og forskrifter følges, jf. kommuneloven § 25-1 første ledd. Kravet er et viktig element i kommunens ledelse og styring.

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

Kommunen skal beskrive hovedoppgaver, mål og organisering, og gi oversikt over hvordan de har fordelt oppgaver og myndighet. Ut fra risikoen skal kommunen vurdere hvilke rutiner og prosedyrer som er nødvendige, og i hvilken grad de skal være skriftlige. Kommunen skal gjøre rutinene kjent og tilgjengelige for de som trenger å vite om dem. Kommunen må jevnlig skaffe seg oversikt over områder med risiko for avvik og sette inn tiltak for å forebygge og hindre regelverksbrudd. Kommunen må ha klare rapporteringslinjer, vurdere hvilke områder de skal følge med på, og hvordan de skal innhente informasjon eller bli informert av skolen. Kommunen må håndtere avvik på en måte som sørger for at regelverksbrudd både blir rapportert og fulgt opp.

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.

## **5 Våre observasjoner, vurderinger og konklusjoner av skolenes praksis og kommunens internkontroll**

Midt-Telemark kommune har som en del av sin internkontroll flere styrende dokumenter på dette området. Kommunen har sendt inn disse:

- Handlingsplan for et trygt og godt skolemiljø
- Kortversjon av handlingsplan for trygt og godt skolemiljø
- Prosedyre – Opplæringsloven kap.12, elevens skolemiljø
- Sjekkliste for kvalitetsvurdering etter opplæringsloven kap. 12
- Rutine for skolens arbeid med kapittel 12

- Meldeskjema § 12-4
- Meldeskjema 12-5
- Aktivitetsplan
- Årshjul for skolenes arbeid med skolemiljø
- Informasjon til elever og foreldre om skolemiljø
- Sårbarhetsanalyse kapittel 12
- Forskrift om skoleregler
- Nærværplan for Midt-Telemark kommune

## **5.1 Hvordan sikrer kommunen at undersøkelsesplikten blir oppfylt?**

Fra kommunens skriftlige redegjørelse:

Kommunen skriver om undersøkelsesplikten at skolene har klare rutiner og arbeider aktivt for å undersøke ved mistanke om eller kjennskap til at elever ikke har et trygt og godt skolemiljø. De skriver at undersøkelsene skal skje snarest, og at undersøkelsene skal få frem fakta om situasjonen, bakgrunnen for elevens opplevelse og hva i elevens omgivelser som påvirker hvordan eleven opplever skolemiljøet. Videre står det at undersøkelser dokumenteres i Websak, og det vises til Rutinen for håndtering av krenkelser og mobbing som ligger i Handlingsplan for trygt og godt skolemiljø. På spørsmålet om hvordan kommunen har tilpasset internkontrollen og lagt til rette for at undersøkelsesplikten blir oppfylt, vises det til et system for internkontroll som inkluderer risikovurderinger og styringstiltak gjennom Prosedyre-opplæringsloven kap.12 skolemiljøet til elevene og Sjekkliste for kvalitetsvurdering etter kvalitetsvurdering etter opplæringsloven kap.12. Det står at tiltakene i disse prosedyrene skal være styrende for dokumentasjonen, ansvarlinjer, rapporteringer og avvikshåndtering. Videre står det at internkontrollen tilpasses etter risikovurderinger både på kommunalt nivå og for hver enkelt skole.

Kommunen opplyser at de har rutiner for å håndtere avvik og at de gjennomfører jevnlig evalueringer gjennom regelmessige møter og rapporteringer. Det vises til at rektormøtene alltid har kap.12-saker som tema, og at kommunalsjefen da får oppdateringer på saker ved hver skole.

På spørsmålet om kommunen følger opp at undersøkelsesplikten blir fulgt og om kommunen avdekker avvik og risiko for avvik, viser kommunen til at de bruker avvikssystemet Compilo. Det står at kommuneledelsen har faste møter med skolene for å innhente informasjon om tilstanden på skolene, og at det settes inn korrigerende tiltak ved avvik eller risiko for avvik. Videre skriver kommunen at kommunalsjef følger opp

Rutine for oppfølging av skolens arbeid med kap.12, og har egne driftssamtaler med rektorene og årlige gjennomganger med opplæring i kap.12.

Fra intervjuet med kommunalsjef:

Kommunalsjefen viser til kommunens handlingsplan for et trygt og godt skolemiljø som styringsgrep for undersøkelser, og rutinene som ligger der. De samme rutinene ligger inne i kommunens kortversjon. Hun sier at handlingsplanen bygger på kommunens tidligere rutiner, og kortversjonen er laget for at alle som jobber i skolen skal kunne ha rutinen lett tilgjengelig. Kommunalsjefen har jevnlig møter med rektorene, der rektorene gir tilbakemelding på antall meldinger etter opplæringsloven § 12-4 og § 12-5, antall pågående saker og antall avsluttede saker.

Kommunalsjefen understreker at de er en liten kommune med fire skoler, og sier hun opplever å ha god oversikt over sakene og hvordan de blir løst. På spørsmål om hvordan hun har vurdert risikoen for brudd på undersøkelsesplikten, sier hun at både undersøkelsestiden og kvaliteten på undersøkelsene har vært tema på rektormøtene. Kommunalsjefen sier at skolene tidvis bruker pedagogisk analyse i sakene. Hun sier også at det brukes systematisk observasjon på skolene, og at hun gjenkjenner fagbegrepene i samtalene de har om sakene.

Både meldeskjema og aktivitetsplaner er tilgjengelige for kommunalsjefen. I samtalen kommer det frem at hun følger med på sakene i Websak, men at gjennomgangen ikke følger en fast mal for hva hun skal se etter. Hun har ingen konkrete eksempler på at gjennomgangene har avdekket feil som hun har tatt opp med rektorene. Kommunalsjefen poengterer at gjennomgangene mer viser tendenser i skolenes håndtering, som hun senere kan ta opp på rektormøter. Det er ikke gjort justeringer/endringer i kommunens system for internkontroll etter avdekking av feil.

Undersøkelse av praksis:

I redegjørelsen fra Bø ungdomsskule står det at mistanke eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø skal registreres på kommunens meldeskjema, som så skal leveres til rektor. Videre skal rektor eller kontaktlærer kalle de involverte elevene inn til en samtale, for å starte undersøkelsene. Dersom det er behov for ytterligere undersøkelser, settes dette i verk etter en konkret vurdering. Skolen skriver at undersøkelsesplikten dokumenteres ved at det opprettes en elevsak i Websak, der meldeskjema, aktivitetsplaner og evalueringer blir arkivert. Skolen har en rutine for å legge inn undersøkelser i kommunens meldeskjema.

I samtalen med rektor på Bø ungdomsskule viser han til rutinen i kommunens handlingsplan, og at undersøkelsene skal settes i gang raskt. Rektor sier at

undersøkellesmetodene primært er samtaler med de involverte, men at de i noen grad har brukt observasjon. Spekter er brukt til å undersøke klassemiljøet, men ikke i enkeltsaker. Skolen har ikke tatt i bruk analysemodellen, som det vises til i kommunens prosedyre.

Rektor opplyser at skolemiljø saker er et fast punkt på agendaen til møter med kommunalsjefen, og at de etterspørres på antall meldinger og pågående saker. Han har ikke fått tilbakemelding fra kommunalsjef om korrigeringer.

Vi har fått tilsendt ti saker fra to skoler i Midt-Telemark. I disse sakene er skolene gjennomgående raskt i gang med undersøkelser etter melding, og vi anser at de oppfyller kravet om å snarest undersøke når det er mistanke om eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø.

Undersøkelsene i sakene er primært samtaler med involverte elever og foresatte, vi ser få dokumenterte spor av observasjon eller mer systematiske undersøkelser. Flere av sakene har hendelser som utgangspunkt for meldingen om at eleven ikke har et trygt og godt skolemiljø. I disse sakene kan det se ut som om skolen har undersøkt hva som har skjedd, og i liten grad hva som er årsakene bak hendelsen. Vår vurdering er dermed at skolene i flere av de innsendte sakene ikke har gjort de undersøkelsene som det er rimelig å forvente.

I kommunens rutiner står det at undersøkelser fortløpende skal dokumenteres i meldeskjemaet, og at dette skal legges inn i Websak. I sakene vi har fått tilsendt er korte gjenfortellinger fra samtalene lagt inn i meldeskjemaet, mens referat fra samtalene i liten grad er dokumentert. Skolene dokumenterer ikke i tilstrekkelig grad det som blir gjort for å oppfylle undersøkelsesplikten i den enkelte saken.

### **Vår vurdering av kommunens internkontroll knyttet til undersøkelsesplikten**

*Har kommunen satt inn nødvendige styringstiltak – og klarer de å avdekke og følge opp eventuelle brudd på undersøkelsesplikten?*

Kommunens styringstiltak for å sikre at undersøkelsesplikten oppfylles er handlingsplaner/rutiner, mailer og møter mellom rektorene og kommunalsjef. I sin Handlingsplan for et trygt og godt skolemiljø har kommunen tre rutiner som er relevante for skolenes plikt til å undersøke. Det er Rutiner for håndtering av meldinger §§ 12-4 – 12-5, Rutiner for håndtering av krenkelser og mobbing § 12 og Rutine for håndtering av krenkelser og mobbing § 12-5. I Rutinen for håndtering av meldinger står det under fase 2 «Meldeskjema fullføres» at det er kontaktlærer/rektor som skal undersøke, og at de skal sette av nødvendig tid sammen for å planlegge

undersøkelsene. Meldeskjemaets punkt 1 og 2 fylles ut og ferdigstilles underveis, og kontaktlærer oppbevarer skjemaer og papirer i saken frem til konklusjon foreligger.

Videre står det at kontaktlærer informerer hjemmet, og at undersøkelsene skal ta «maks en uke». Det står at resultatet av undersøkelsene må komme klart frem i meldeskjemaet slik at rektor kan konkludere med om eleven har et trygt og godt skolemiljø eller ikke. Videre står det at elevens stemme må komme godt frem og at elevens beste skal bli vurdert. Det er rektor/kontaktlærer som står som ansvarlig for disse oppgavene, og under «id» står det «så raskt som mulig/samme dag». Under fase 3 står det at rektor skal konkludere på bakgrunn av informasjonen i meldeskjemaet om eleven har et trygt og godt skolemiljø eller ikke, og at saken enten avsluttes eller at aktivitetsplan skal opprettes. Det står «se rutine for håndtering av krenkelsers og mobbing §12-4 og § 12-5».

Skolen skal snarest undersøke saker hvor det er mistanke om eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø. Undersøkelsesplikten trer også inn ved mistanke om eller kjennskap til at en elev blir krenket av en som arbeider på skolen, eller av noen i skolens ledelse. Rutinene tar opp i seg at håndteringen skal skje snarest, selv om det brukes betegnelser som «så raskt som mulig» og «umiddelbart». Vi ser også av sakene at det går kort tid fra et forhold meldes til undersøkelsene er i gang. Kommunen har ikke sendt inn eksempler på saker der det er ansatte på skolen eller i skolens ledelse som er involvert.

I Rutiner for håndtering av meldinger §§ 12-4 – 12-5 legges det opp til at rektor etter undersøkelsene skal konkludere med om eleven har det trygt og godt eller ikke, og at det er dette som skal dokumenteres i meldeskjemaet. Det er riktig at man ved mistanke skal finne ut av om eleven har et trygt og godt skolemiljø eller ikke, men der eleven selv opplever et ikke trygt og godt skolemiljø er det årsakene og hva som ligger bak opplevelsen som undersøkelsene etter opplæringsloven § 12-4 skal avdekke. I mange av sakene vi har fått tilsendt kan det se ut som om undersøkelsene stopper der man konkluderer med at eleven ikke har det trygt og godt.

En annen klar tendens i sakene er at det er hendelsene som undersøkes, ikke årsakene bak. Vi ser av Rutiner for håndtering av meldinger §§ 12-4 – 12-5 fase 1, at det står «noter ned bekymringen/hendelsen». I rutinens fase 3 står at dersom elevens skolemiljø ikke er trygt og godt så skal saken undersøkes videre og en aktivitetsplan opprettes. Det vises til Rutiner for håndtering av krenkelsers og mobbing § 12-4 og § 12-5. I Rutiner for håndtering av krenkelsers og mobbing § 12-4 er det et eget punkt om undersøkelse/avdekking, der det blant annet står om samtaler og stopp-samtaler. Under punktet om dokumentasjon står det «referat», og ikke at dette skal inn i kommunens meldeskjema. I sakene vi har fått tilsendt er dokumentasjonen knyttet til meldeskjemaene.

Vi vil også bemerke at § 12-4 omhandler retten til et trygt og godt skolemiljø, og at det derfor er misvisende med tittelen Rutine for håndtering av krenkelser og mobbing. Dette kan få betydning for hvordan skolens ansatte forstår meldeplikten, og hva det skal meldes om – og deretter hva som faktisk undersøkes. Vi ser av momentene i rutinen at man blant annet skal ha «samtaler med eleven som blir krenket/mobbet» og «samtale med eleven(e) som krenker/mobber».

Det er opplæringsloven § 12-5 som er begrenset til å handle om krenkelser, og regulerer saker der det er mistanke om eller kjennskap til at en *voksen* på skolen krenker en elev. Her har kommunen en egen retningslinje, Rutine for håndtering av krenkelser og mobbing § 12-5. Der står det i punkt 6 at saken skal undersøkes straks, med rektor/kontaktlærer som ansvarlig.

Det er uheldig at kommunen i rutinen viser til en frist på en uke i forhold til undersøkelsestiden. Loven setter krav om at undersøkelsene settes i gang raskt, men det er avgjørende for kvaliteten på undersøkelsene at man bruker nødvendig tid – og at dette dermed kan variere fra sak til sak. I samtale med kommunalsjef var hun også tydelig på viktigheten og forståelsen av at undersøkelser kan ta lenger tid enn en uke.

Samlet ser vi at kommunen har flere styringstiltak for håndtering av undersøkelsesplikten både i rutinene i handlingsplanene, og i malen for meldeskjema. Skolemiljø saker er tema i de faste møtene mellom kommunalsjef og rektorene. Både i intervjuer, redegjørelser og saker har vi sett at skolene raskt er i gang med undersøkelsene. Sakene viser at skolene bruker kommunens maler. I flere av sakene har vi funnet mangler ved skolens praksis både av hva som undersøkes, undersøkelsens kvalitet og dokumentasjon. Kommunen har en rekke føringer for dette i sine rutiner og skjemaer, men flere steder fremstår føringene som uklare og til dels misvisende.

Kommunens valgte fremgangsmåte for å innhente informasjon om skolens praksis er at skolemiljø saker er tema på faste møter, samt at kommunalsjefen ser på sakene når de ligger i Websak. Hun opplyser å ha sett en god del av sakene, siden det er en overkommelig saksmengde, men har ikke et system for hva hun ser etter. Dette er ikke nok til at vi anser kommunens system på dette området som tilstrekkelig systematisk. Som vi ser av sakene er det flere momenter i sakene som både burde og kunne vært oppdaget og deretter justert.

## **Konklusjon**

Kommunen har ikke satt inn tilstrekkelig med styringstiltak for å sikre alle deler av skolens undersøkelsesplikt. Kommunen har ikke gode nok rutiner på å avdekke brudd eller risiko for brudd, slik at de kan justere internkontrollen ved behov.

## **5.2 Hvordan sikrer kommunen at tiltaksplikten og planplikten blir oppfylt?**

Fra kommunens skriftlige redegjørelse:

I sin redegjørelse viser kommunen til Handlingsplan for et trygt og godt skolemiljø, og at denne blir aktivt brukt på skolene. Det presiseres at kortversjonen er utarbeidet slik at pliktene skal komme tydelig frem for skolene. Videre står det at Midt-Telemark kommune ikke har gjennomført en egen ros-analyse for risikoen for regelbrudd på tiltaksplikten. Det presiseres at kommunen har klare rutiner for hvor ansatte skal melde avvik ved regelbrudd, og at dette skal gjøres i Compilo.

Samlet vurderer kommunen at risikoen for regelbrudd er liten på dette området, og begrunner det med rutinene i handlingsplanen, ulike årshjul, Sjekkliste for kvalitetsvurdering og Prosedyre-opplæringsloven kap.12. De skriver at kommunens internkontroll utøves i gjennomgang av saker i rektormøter hver fjortende dag, driftssamtaler mellom kommunalsjef og rektorer, bruk av Compilo og jevnlig kontakt mellom kommunalsjef og rektorene også mellom rektormøtene.

Det står at kommunen gjennom internkontrollen ikke har fanget opp brudd på tiltaksplikten. Videre står det at kommunen ikke har et eksplisitt elevens beste-skjema, men at elevens beste-vurderinger gjennomsyrrer hele tiltaksstrategien deres i planer og oppfølging.

Fra intervjuet med kommunalsjef:

I samtalen med kommunalsjef bekrefter hun at styringstiltakene er rutiner, skjema for aktivitetsplan med påfølgende evalueringsskjema, og en nær kontakt med rektorene. I møtene kommunalsjefen har med rektorene rapporteres det som tidligere omtalt fast på skolemiljø, med antall aktivitetsplaner og avsluttede planer.

Kommunalsjefen har tilgang til sakene, og sjekker fortløpende aktivitetsplanene. Hun forklarer at hun ikke ser på alle, men en god del. Hun har ingen fast mal for hva hun sjekker, men ser på sakene og tiltakene. Kommunalsjefen opplyser at hun har oppdaget ting som senere er formidlet på rektormøtene. Kommunalsjefen sier de ikke har hatt noen spesifikke kompetansetiltak knyttet til tiltaksplikten, men at de bruker ressursene

til Utdanningsdirektoratet. Hun sier at avvikssystemet Compilo nok ikke oppleves som egnet for brudd på bestemmelsene om skolemiljø, men brukes primært til hms-avvik.

Undersøkelse av praksis:

Rektor på Bø ungdomsskule viser i intervjuet til rutinen i handlingsplanen, og sier det er han som avgjør hvilke tiltak som skal settes inn, i dialog med de involverte. Han snakker alltid med de foresatte, og har et møte med dem der tiltakene drøftes, sammen med elevens kontaktlærer. Eleven selv er også invitert med på dette møtet. Rektor opplyser at elevene stort sett vil delta på møtene. Dersom elevene ikke møter tar foresatte med elevens syn inn i saken. Etter møtet settes tiltakene inn så raskt som mulig.

På spørsmål om hva slags type tiltak skolen setter inn, så svarer rektor at det ofte er en eller annen form for mer voksennærvær, og færre av de mer strukturelle tiltakene. Rektor sier han opplever at tiltakene oftest virker godt, og at de fleste sakene dermed avsluttes ganske raskt. Han viser til at dette er noe av det kommunalsjefen etterspør på møtene. Kommunen har en mal for aktivitetsplan, som skolen bruker. Til denne ligger det også et skjema om evaluering. Disse skjemaene legges inn i Websak.

Tiltakene som settes inn skal være egnede og tilstrekkelige slik at eleven kan få et trygt og godt skolemiljø. I de innsendte sakene ser vi at tiltak som går igjen er oppfølgingssamtaler, forsterket inspeksjon, stopp-samtaler og å være inne i friminutt.

Vi har tidligere konkludert med at i flere av de innsendte sakene er undersøkelsene ikke tilstrekkelige for å finne ut hva som ligger bak at elever ikke har et trygt og godt skolemiljø, og at skolene dermed mangler et godt nok kunnskapsgrunnlag for å sette inn egnede tiltak. Dette, sammen med manglende i problembeskrivelsen, gjør at vi vurderer at skolene i flere av sakene ikke har satt inn nok egnede og tilstrekkelige tiltak.

Når det settes inn tiltak på grunn av elevens skolemiljø, skal tiltakene inn i en skriftlig plan. Den skriftlige planen skal inneholde hvilket problem tiltakene skal løse, hvilke tiltak skolen har planlagt, når tiltakene skal gjennomføres, hvem som skal gjennomføre tiltakene, og når tiltakene skal evalueres. Kommunen har laget en mal, som vi ser at skolene bruker.

Malen for aktivitetsplan inneholder rubrikker for problembeskrivelse, tiltak og tidspunkt for gjennomføring. Det står også en rubrikk med «Ansvar» og der er det i malen fylt ut at det er rektor. Det er korrekt at rektor alltid har det overordnede ansvaret på skolen, men hensikten med kravet er å tydeliggjøre hvilke personer som faktisk har ansvar for å gjennomføre tiltaket.

Under rubrikken for problembeskrivelse er det også en ferdig utfylt setning i malen der det står «x har ikke et trygt og godt skolemiljø, og skolen vil håndtere saken i tråd med aktivitetsplikten». Dette tilfredsstillende ikke kravene til hva en problemstilling skal inneholde. I intervjuer med både kommunalsjef og rektor sier de at dette bare er ment å være et eksempel, men vi ser likevel at denne teksten er brukt i flere av sakene.

Planen skal også inneholde når tiltakene skal evalueres. Kommunen har valgt å lage et eget skjema for evaluering, der dette skal stå. I samtalene med kommunalsjef understreker hun at disse skjemaene henger sammen.

Vi ser at malen for aktivitetsplan inneholder flere av punktene den skal, men ikke alle. Samtidig inneholder den en rekke rubrikker og punkter som kan forvirre dem som skal bruke den, blant annet de andre delpliktene: Følge med, gripe inn, varsle og undersøke. Vi ser i flere saker at disse delpliktene blir brukt som utgangspunkt for tiltak.

### **Vår vurdering av kommunens internkontroll knyttet til tiltaksplikten og planplikten**

*Har kommunen satt inn nødvendige styringstiltak – og klarer de å avdekke og følge opp eventuelle brudd på tiltaksplikten og planplikten?*

Kommunens styringstiltak for å sikre at tiltaksplikten oppfylles er handlingsplaner/rutiner, maler og møter med kommunalsjef.

I kommunens Handlingsplan for et trygt og godt skolemiljø står følgende i Rutiner for håndtering av meldinger §§ 12-4-12-5: Dersom elevens skolemiljø ikke er trygt og godt, skal saken undersøkes videre og en aktivitetsplan opprettes, se Rutine for håndtering av krenkelsener og mobbing § 12-4 og § 12-5. Vi viser til tidligere kommentarer om at kommunen avgrensner temaet for rutinen til krenkelsener og mobbing i tittelen.

Håndteringen av tiltak reguleres i to rutiner: Rutine for håndtering av krenkelsener og mobbing § 12-4 og Rutine for håndtering av krenkelsener og mobbing § 12-5. I rutinen knyttet til § 12-4 står det at skolen skal opprette en aktivitetsplan når eleven ikke har det trygt og godt. Dette skal gjøres umiddelbart og det er rektor som har ansvaret. Det står at eleven skal bli hørt, og så langt som mulig være med på å utarbeide tiltakene. Videre står det at tiltakene i aktivitetsplanen skal være til elevens beste.

Rutinen har også et punkt om at tiltakene skal evalueres. I rutinen for § 12-5 står det at rektor oppretter sak i Websak, setter inn tiltak og evaluerer tiltakene. Kommunen har både en mal for aktivitetsplan samt en mal for evaluering av tiltakene. Vi har fått opplyst under tilsynet at disse to skjemaene henger sammen. Vi forutsetter dermed at

kommunen setter inn dato for evaluering i evalueringsskjemaet med en gang tiltakene er bestemt og settes inn i aktivitetsplanen.

Kommunen har flere og dels overlappende rutiner knyttet til skolens tiltakspåklitt når elever ikke har et trygt og godt skolemiljø. Rutinene inneholder at rektor har ansvaret for å sette inn tiltak samtidig som det åpnes opp for delegering til kontaktlærere. De inneholder tidskrav og at tiltakene skal evalueres. Som nevnt innledningsvis står det også at skolen skal gjøre barnets beste-vurderinger. Rutinen sier at tiltakene skal være til barnets beste. Vi vil bemerke at barnets beste skal være et grunnleggende hensyn, men at dette også skal veies opp mot andre momenter.

Det er lite i kommunens rutiner som hjelper skolene i arbeidet med å vurdere hva slags tiltak som vil være egnede. I samtalen med kommunalsjef sier hun at det ikke har vært spesifikke kompetansetiltak knyttet til arbeidet med tiltak i skolemiljø saker de siste årene, men at de bruker sidene til Utdanningsdirektoratet i sine felles møter.

Kommunen er pålagt å lage en skriftlig plan når det skal settes inn i tiltak i skolemiljø saker. Opplæringsloven § 12-4 sier at planen skal inneholde hvilket problem tiltakene skal løse, hvilke tiltak skolen har planlagt, når tiltakene skal gjennomføres, hvem som skal gjennomføre tiltakene og når tiltakene skal evalueres.

Kommunens mal for aktivitetsplan tar utgangspunkt i «trygt og godt skolemiljø», i motsetning til rutinene. Malen inneholder rubrikk for problembeskrivelse, tiltak og hvem som er ansvarlig, og vi ser av sakene at malen brukes av skolene. Kommunen har ikke noe rubrikk i selve malen for når tiltakene skal evalueres, men har utarbeidet en egen mal for evaluering der det skal stå når tiltakene skal evalueres.

Problembeskrivelsen i malen inneholder et tekstforslag, der det står: X har ikke et trygt og godt skolemiljø, og skolen vil håndtere saken i tråd med aktivitetsplikten. Dette eksempelet er ikke i tråd med hva en problembeskrivelse skal være. Vi ser at denne teksten er brukt i flere av de innhentede sakene.

Etter undersøkelser skal skolen få tak i hva som er årsakene/bakgrunnen til at eleven ikke har et trygt og godt skolemiljø. Det er dette som skal være problembeskrivelsen, og tiltakene som settes inn skal ha til hensikt å redusere/fjerne det som er identifisert som problemene.

I malen er delpliktene «følge med, gripe inn, varsle og undersøke» satt inn som egne rubrikker. Vi ser av sakene at disse rubrikkene blir styrende for hva slags tiltak man setter inn, noe som blir feil. Hensikten med planen er ikke å oppfylle delpliktene, men sette inn konkrete tiltak for at eleven skal få et trygt og godt skolemiljø.

Malen inneholder også rubrikker med «Mål», og en tekst som sier «eleven skal bli hørt i saken og få medvirke til utarbeidelsen av målene». Det står også at «målene skal være til elevens beste». Det kan se ut som man med målene mener tiltakene. Vår vurdering er at kommunens mal for aktivitetsplan ikke inneholder alle minstekravene i opplæringsloven § 12-4.

Vi ser at kommunen gjennom rutiner og maler har flere styringstiltak for å sikre at skolene snarest setter inn tiltak i en skriftlig når elever ikke har et trygt og godt skolemiljø, eller blir krenket av en som arbeider på skolen. Rutinene tar også opp i seg at tiltakene skal iverksettes raskt, at elevene skal høres, det skal gjøres barnets beste-vurderinger og at tiltakene skal evalueres.

Samlet inntrykk av både rutiner og maler er at de dels er overlappende, omfattende og flere steder upresise i begrepsbruken. Vi har tidligere konkludert med at flere av tiltakene i saken ikke er egnet, blant annet fordi skolene gjennom sine undersøkelser ikke har skaffet seg eller dokumentert et tilstrekkelig kunnskapsgrunnlag.

Vi har påpekt mangler ved problemformuleringen, og de konsekvensene dette får for de tiltakene som velges – og konkludert med at kommunens mal ikke oppfyller alle kravene til innhold. Vår vurdering er at kommunens styringstiltak i form av maler og rutiner ikke er tilstrekkelige for å sikre plikten til å sette inn tiltak i skolemiljø saker.

Kommunens system for å avdekke eventuelle feil og mangler er kommunalsjefens tilgang til og gjennomgang av skolenes saker, i tillegg til tett kontakt gjennom faste møter med rektorene. Midt-Telemark er en liten og oversiktlig kommune, med få skoler. Regelmessige møteplasser der skolemiljø saker er fast på agendaen, er viktige element i en internkontroll – og kanskje særlig godt egnet til å gi tilbakemeldinger og dermed være med på å justere. Dette er imidlertid avhengig av at kommunens internkontroll avdekker eventuelle feil og mangler.

Kommunens system for dette er at det er kommunalsjefen som ser på sakene. Hun opplyser å ha sett en god del av sakene, siden det er en overkommelig saksmengde, men at hun ikke har et spesielt system for hva hun ser etter. Dette er ikke nok til at vi anser kommunens system på dette området som tilstrekkelig systematisk. Som vi ser av sakene er det flere momenter i sakene som både burde og kunne vært oppdaget og deretter justert.

## **Konklusjon**

Kommunen har ikke satt inn tilstrekkelig med styringstiltak for å sikre alle deler av skolenes tiltaksplikt. Kommunen har ikke gode nok rutiner på å avdekke brudd eller risiko for brudd, slik at de kan justere internkontrollen ved behov.

## 6 Pålegg om retting

Vi har funnet at kommunen ikke overholder regelverket på alle områder, og pålegger kommunen å rette opp følgende forhold, jf. opplæringsloven § 14-1 første ledd, jf. kommuneloven § 30-4:

1. Kommunen 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 § 12-4, jf. kommuneloven § 25-1. Kommunen må:

- Sikre at skolene gjør de undersøkelsene som det er rimelig å forvente
- Sikre at skolene dokumenterer hva som blir gjort for å oppfylle undersøkelsesplikten

2. Kommunen skal sikre at skolene ivaretar plikten til å sette inn tiltak slik at elevene får et trygt og godt skolemiljø, jf. opplæringsloven § 12-4, jf. kommuneloven § 25-1.

Kommunen må:

- Sikre at skolene setter inn de tiltakene som ut fra en faglig standard med rimelighet kan forventes
- Lager skriftlige planer som inneholder minstekravene når de setter inn tiltak

Når påleggene er rettet skal dere erklære retting for gjennomført og redegjøre for hvordan dere har gjort det. Frist for innsending settes til **24.oktober 2025**. Vi avslutter tilsynet når dere gjennom erklæringen og redegjørelsen har vist at påleggene er rettet.

## 7 Klagerett

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. Kommunen har rett til innsyn i sakens dokumenter, jf. forvaltningsloven § 18.



## Sakens dokumenter

- Kommunens vurdering av eget arbeid for å sikre retten til et trygt og godt skolemiljø
- Kommunens oversendelse av relevante dokumenter
- Bø ungdomsskules vurdering av eget arbeid for å sikre et trygt og godt skolemiljø
- Utvalgte saker fra Bø ungdomsskule
- Utvalgte saker fra Bø skule

**STATSFORVALTEREN I VESTFOLD OG TELEMAR**

Postboks 2076, 3103 Tønsberg [sfvtpost@statsforvalteren.no](mailto:sfvtpost@statsforvalteren.no) | [www.statsforvalteren.no/vt](http://www.statsforvalteren.no/vt)

