



Tilsynsrapport

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

Østfold fylkeskommune – Glemmen videregående skole





Sammendrag

Statsforvalteren gjennomfører tilsyn med Østfold fylkeskommune og Glemmen videregående skole. Temaet for tilsynet er skolemiljø. Under dette temaet kontrollerer vi om kommunen som skoleeier og skolen oppfyller varslingsplikten, undersøkelsesplikten og tiltaksplikten i saker der det er mistanke om eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø.¹

I tilsynet ser vi at skolen arbeider aktivt med aktivitetsplikten, og at det er satt i gang et utviklingsarbeid for å forbedre arbeidet med skolemiljø saker. Vi ser at skolen er opptatt av å ivareta elevene sine, og at det er fokus på et godt skole-hjem-samarbeid. Elevens stemme og rett til medvirkning står sentralt i skolens arbeid. Vi vurderer at rektor varsler skoleeier i alvorlige saker og i saker der en ansatt er mistenkt for å krenke en elev. Videre vurderer vi at skolen handler raskt i skolemiljø saker, og oppfyller tidskravet når det kommer til å undersøke både i §§9 A-4 og 9 A-5 saker, samt setter inn tiltak så raskt som saken tilsier når en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø.

Selv om skolen har vært i positiv utvikling når det gjelder å oppfylle aktivitetsplikten, vurderer vi at det ikke er etablert en felles forståelse eller praksis på skolen for fremgangsmåten ved varsling. Det samme gjelder bruken av undersøkelser som etter en faglig standard med rimelighet kan forventes både hos skolen og hos skoleeier. Det er heller ikke etablert en felles forståelse eller praksis på skolen og hos skoleeier for hvor raskt tiltak skal settes inn om en elev har blitt krenket av en ansatt, og hvordan skolen og skoleeier konkret vurderer egnede tiltak i hver sak. Videre ser vi at skolen er opptatt av å utarbeide aktivitetsplaner og evaluere tiltakene i disse, men på nåværende tidspunkt er det ikke etablert en felles praksis for fremgangsmåten på dette. Det er ikke etablert en felles forståelse eller praksis på dokumentasjonsplikten når det gjelder de tre delpliktene.

Østfold fylkeskommune og Glemmen videregående skole mottok en foreløpig tilsynsrapport og har uttalt seg innen fristen, men hadde ingen innsigelser til vurderingene i rapporten. Vi fatter nå vedtak (denne rapporten) med pålegg om retting. Se nærmere om hva dette pålegget innebærer under rapportens punkt 3.

Fylkeskommunen har rettefrist til **21.06.2024**.

¹ Jf. opplæringsloven (oppl.) §§ 9 A-4 og 9 A-5.



Innholdsfortegnelse

Sammendrag	2
1 Innledning	5
1.1 Kort om Østfold fylkeskommune og Glemmen videregående skole.....	5
1.2 Tema for tilsynet	5
1.3 Om gjennomføringen av tilsynet	6
2 Skolemiljø	6
2.1 Rettslige krav	6
2.2 Våre observasjoner, vurderinger og konklusjoner	7
2.2.1 Varsler alle som arbeider på skolen, 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?.....	7
2.2.2 Varsler rektor til skoleeier i alvorlige tilfeller og ved mistanke om eller kjennskap til at en som arbeider på skolen har krenket en elev?.....	9
2.2.3 Varsler alle som arbeider på skolen, i tide avhengig av situasjonens alvorlighetsgrad? 10	
2.2.4 Dokumenterer skolen hva som blir gjort for å oppfylle varslingsplikten?	12
2.2.5 Undersøker skolen saken så raskt som saken tilsier, dersom det er mistanke om eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø?	12
2.2.6 Undersøker skolen/skoleeier saken straks dersom det er mistanke om eller kjennskap til at en elev blir krenket av en som arbeider på skolen?	13
2.2.7 Gjennomfører skolen/skoleeier de undersøkelser som ut fra en faglig standard med rimelighet kan forventes?	14
2.2.8 Dokumenterer skolen og skoleeier hva som blir gjort for å oppfylle undersøkelsesplikten?.....	16
2.2.9 Setter skolen inn tiltak så raskt som saken tilsier når en elev sier at skolemiljøet ikke er trygt og godt, eller undersøkelsen viser det?	17
2.2.10 Setter skolen/skoleeier inn tiltak straks dersom det er mistanke om eller kjennskap til at en elev har blitt krenket av en som arbeider på skolen, eller en i skolens ledelse?	18
2.2.11 Vurderer skolen/skoleeier konkret hvilke tiltak som er egnede?.....	19
2.2.12 Evaluerer skolen/skoleeier tiltakene jevnlig, og blir tiltakene endret ved behov?	20
2.2.13 Lager skolen/skoleeier en skriftlig plan når de setter inn tiltak i en sak, og inneholder den skriftlige planen minimumskrav til innhold?	21
3 Statsforvalterens reaksjoner	23
3.1 Pålegg om retting.....	23
3.2 Oppfølging av påleggene	24
4 Fylkeskommunen har rett til å klage	24



5	Dokumente	25
---	-----------	----



1 Innledning

Statsforvalteren fører tilsyn med offentlige skoler.² I tilsyn kontrollerer vi om kommunen/fylkeskommunen oppfyller opplæringsloven med forskrifter.

Dersom fylkeskommunen/skolen ikke følger regelverket, kan vi pålegge retting. Det er kommunen/fylkeskommunen som har det overordnede ansvaret for at kravene i opplæringsloven blir overholdt.³ Vi gir derfor eventuelle pålegg i tilsynet til kommunen/fylkeskommunen som har ansvaret for at skolen retter opp brudd på regelverket.

Våre tilsyn er offentlig myndighetsutøvelse, noe som innebærer at vi skal gjennomføre tilsynet i samsvar med reglene i forvaltningsretten og offentlighetsloven. Fordi vi behandler personopplysninger i tilsynet, gjelder også bestemmelsene i personopplysningsloven.⁴

1.1 Kort om Østfold fylkeskommune og Glemmen videregående skole

Statsforvalteren åpnet tilsynet den 06.10.2023. På dette tidspunktet ble tilsynet åpnet med Viken fylkeskommune og Glemmen videregående skole. Den 01.01.2024 ble Viken fylkeskommune oppløst, og Østfold fylkeskommune ble opprettet. Østfold fylkeskommune er Glemmen videregående skoles skoleeier.

Østfold fylkeskommune har 311 000 innbyggere (2023). Fylkeskommunen har 11 videregående skoler. Glemmen videregående skole har omtrent 1900 elever, og tilbyr studiespesialisering, yrkesfag, opplæring for voksne, alternativ opplæringsarena med mer. I tillegg har skolen en avdeling ved navn Lillebekk for elever som av psykiske årsaker trenger utvidet tid til videregående opplæring. Glemmen videregående skole består av flere avdelinger spredt geografisk i Fredrikstad. På hovedskoleområdet er også Glemmen akropark og nærmiljøarena et tilbud for elevene og annen ungdom uten elevstatus. Dette er et prosjekt ungdom kan benytte seg av som tilbyr ulike fritidsaktiviteter. De ansatte på denne arenaen er ansatt på Glemmen videregående skole. De ansattes aktivitetsplikt vil gjelde for elever tilhørende Glemmen videregående skole som i skoletiden tilbringer tiden sin på denne arenaen.

1.2 Tema for tilsynet

Tema for tilsynet er om skolen og skoleeier oppfyller plikten til å varsle, undersøke og sette inn tiltak 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 fylkeskommunen oppfyller andre krav i regelverket.

² Jf. opplæringsloven (oppl.) § 14-1 første ledd, og kommuneloven kapittel 30.

³ Jf. oppl. § 13-10 første ledd.

⁴ Les mer om vår behandling av personopplysninger i tilsyn på www.udir.no/regelverk-og-tilsyn/tilsyn/

⁵ Jf. oppl. §§ 9 A-4 og 9 A-5.



Formålet med tilsynet er å kontrollere om fylkeskommunen oppfyller kravene i regelverket og slik bidrar til økt rettssikkerhet for elevene.

1.3 Om gjennomføringen av tilsynet

Statsforvalteren åpnet tilsyn med Glemmen videregående skole og Østfold fylkeskommune i brev av 06.10.2023. Vi har undersøkt fylkeskommunens og skolens praksis knyttet til opplæringslovens bestemmelser om skolemiljø. For å kontrollere dette har vi undersøkt praksisen til Glemmen videregående skole og Østfold fylkeskommune.

Skolen og fylkeskommunen ble pålagt å svare i RefLex og levere dokumentasjon til oss.⁶ Vi har mottatt beskrivelser av egen praksis og dokumentasjon fra skolen og fylkeskommunen. Vi har også gjennomført intervjuer med ansatte og ledere i skolen, samt ansatte og ledere i fylkeskommunen. Vi har også intervjuet noen elever fra skolen. Våre foreløpige vurderinger og konklusjoner baserte seg på opplysninger vi fikk fra denne informasjonen, og ble skrevet i en foreløpig tilsynsrapport.

Vi sendte foreløpig tilsynsrapport til fylkeskommunen 29.02.2024. Østfold fylkeskommune og Glemmen videregående skole har kommentert innholdet i den foreløpige rapporten innen fristen. Det kom ingen innvendinger mot vurderingene i den foreløpige rapporten. Glemmen videregående skole gjorde oss imidlertid oppmerksom på skolens aktuelle elevtall, slik at dette er rettet i denne rapporten. Vi fatter nå vedtak gjennom denne rapporten, med pålegg om retting.

2 Skolemiljø

2.1 Rettslige krav

Alle elever i grunnskolen og i videregående opplæring har rett til et trygt og godt skolemiljø som fremmer helse, 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.⁸ Aktivitetsplikten inneholder fem delplikter som er plikten til å følge med, gripe inn, varsle, undersøke og sette inn tiltak. I dette tilsynet skal vi undersøke om fylkeskommunen sørger for at skolen og skoleeier varsler, 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. Videre kontrollerer vi om fylkeskommunen 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.

⁶ RefLex er Utdanningsdirektoratets system for egenvurdering der vi har stilt spørsmål som er relevante for dette tilsynet.

⁷ Jf. oppl. §§ 9 A-1 og 9 A-2.

⁸ Jf. oppl. §§ 9 A-4 og 9 A-5.



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 når det settes inn tiltak i en sak.

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

2.2 Våre observasjoner, vurderinger og konklusjoner

2.2.1 Varsler alle som arbeider på skolen, 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?

Alle som arbeider på skolen, skal varsle rektor hvis de får mistanke om eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø.⁹ Hvis noen som arbeider på skolen får mistanke om eller kjennskap til at en annen som arbeider på skolen krenker en elev, skal de varsle rektor. Hvis det er en i skoleledelsen som står bak krenkelsen(e), skal skoleeier varsles direkte av den som fikk mistanke eller kjennskap til krenkelsen(e).¹⁰

Det skal være lav terskel for hva som skaper «mistanke om» eller «kjennskap til» at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø. Mistanke kan oppstå på bakgrunn av observasjoner av eleven, tilbakemeldinger på undersøkelser, beskjeder fra foreldre eller medelever, eller aktivitet i sosiale medier, mv. At en elev verbalt sier fra at han eller hun opplever mistrivsel på skolen, oppfyller kravet til at den som arbeider på skolen har «kjennskap». Det kan ikke forventes at elever bruker lovens ordlyd eller voksnes begreper når de sier fra.¹¹

Rektor svarer ja på spørsmålet i Reflex om alle ansatte på skolen varsler 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. Rektor svarer videre at det er ledere tilknyttet hver klasse som er delegert ansvaret å motta varsler. Ansatte kan varsle denne lederen eller rektor. I intervjuer forteller rektor videre at terskelen for å varsle skal være lav. Hun har oppfordret ansatte til å informere henne heller for mye enn for lite, og sier hun er trygg på at alle ansatte vet hvem som er sin leder med elevansvar. Hun har informert om at det er disse som skal varsles eller rektor direkte. Rektor forteller at de ansatte skal varsle til skoleeier dersom det er mistanke om at en i skolens ledelse har krenket en elev. Hun tror likevel at de fleste ansatte ville varslet henne, med mindre mistanken handlet om henne. Da hadde de varslet skoleeier direkte.

Ansatte svarer ja og nei på spørsmål i RefLex om alle varsler dersom det er mistanke om eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt på skolen, eller blir krenket av en ansatt. De fleste svarer at de varsler rektor eller elevansvarlig. Noen svarer også at de kan varsle nærmeste leder, lærere rundt eleven eller elevtjenesten. Flere ansatte utdyper i RefLex og i intervjuer at terskelen for å varsle skal være lav. Noen forteller i intervjuer at de først forsøker å løse saken på lavest mulig nivå. Et fåtall tar til orde for at de ikke har hatt behov for å varsle ettersom tilfellet

⁹ Jf. oppl. § 9 A–4 andre ledd.

¹⁰ Jf. oppl. § 9 A–5.

¹¹ Jf. Prop.57 L (2016–2017) punkt 5.5.2.3.



ikke dreide seg om mobbing. Enkelte har også forklart at enhver mistanke ikke kan varsles om, ettersom arbeidsmengden fra skolens ledelse vil bli uholdbar.

På spørsmål om krenkelser fra en som arbeider på skolen, forteller ansatte at de også her ville varslet rektor eller nærmeste leder. Dette gjelder både saker om krenkelser fra noen i skolens ledelse, og øvrige ansatte. Et fåtall ansatte forteller at det er uklart for dem hvem som er i skolens ledelse. Ikke alle vet hvordan de ville varslet skoleeier, men de som er usikre hadde funnet frem kontaklinformasjonen på intranettet, eller fremgangsmåten i rutiner. For å vurdere hva som skal varsles, forteller flere ansatte at de må legge elevens forståelse til grunn for hva som er krenkende atferd fra en ansatt.

Skoleeier svarer nei på spørsmål i RefLex om alle som arbeider på skolen varsler til skoleeier ved mistanke om at en elev blir krenket av en i skoleledelsen. Skoleeier utdyper at det har vært eksempler på at dette ikke har blitt fulgt. Det er uklart om skoleeier i sine svar sikter til alle videregående skoler i Østfold, eller Glemmen videregående skole særskilt. Skoleeier forteller i intervjuer at de har en egen e-postadresse, hvor ansatte skal sende varsler til skoleeier. Denne skal brukes ved mistanke om krenkelser fra en i skolens ledelse.

Skolens varslingsrutine er utformet av tidligere Viken Fylkeskommune, som Østfold fylkeskommune har videreført etter oppløsningen. Det fremgår av rutine ved mistanke om at elever ikke har et trygt og godt skolemiljø, heretter kalt rutinen for skolemiljøsaker, at oppgaven å motta varsler kan delegeres fra rektor. Skolen bruker denne rutinen i henhold til instruks fra skoleeier. Det fremgår ikke av rutinen hvem på skolen ansatte skal varsle til, andre enn rektor. Det kommer frem av rutinen for skolemiljøsaker at alle ansatte skal varsle direkte til skoleeier ved mistanke om krenkelser fra en i ledelsen. Det fremgår ikke av rutinen mer utdypende informasjon om hva som kan være krenkelser fra ansatte.

I noen av sakene vi har mottatt, er det ansatte som har varslet om at en elev opplever et utrygt skolemiljø. Rektor redegjør i intervjuer for at det er satt i gang et utviklingsarbeid på skolen rundt varslingsplikten. Vi ser at i de nyere sakene er det flere som er varslet av ansatte, og at disse er varslet i henhold til rektors delegering. I noen av sakene det siste året ser vi også eksempler på at det er flere involverte elever, men at det kun er én elev det er opprettet skolemiljøsak om. Det er også eksempler på at det ikke varsles etter elevens eller foreldrenes eget ønske. Det er derfor noen eksempler på at skolen fanger opp elever med utrygt skolemiljø, uten at det blir varslet. Av elevsakene vi har mottatt, ser vi at ansatte i all hovedsak varsler sin nærmeste leder eller rektor ved mistanke om at en elev blir krenket av en ansatt. I disse sakene er ikke skolens mottak av varselet dokumentert.

Vi ser at skolen det siste året har senket terskelen for å varsle i skolemiljøsaker, og at det er tydeligere for ansatte hvem det skal varsles til. Vi ser imidlertid flere eksempler på at ikke alle ansatte er kjent med dette enda. Vi vurderer derfor at det er risiko for at varsler ikke kommer frem riktig sted. Vi ser også at ansatte har en bredere forståelse for hva som kan medføre mistanke om utrygt skolemiljø enn tidligere. Det fremgår imidlertid både av intervjuer og elevsakene at det ikke varsles i alle saker når mistanken oppstår fordi det tar tid for ansatte å definere det som en skolemiljøsak. At ansatte ikke varsler til dem rektor har delegert oppgaven til, medfører etter vår vurdering også risiko for at varselet ikke kommer frem. På bakgrunn av



dette vurderer vi at ikke alle ansatte varsler ved mistanke om eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø.

Det fremstår gjennom intervjuer og elevdokumentasjonen at ansatte ikke vet hvor de skal varsle ved mistanke om krenkelser fra en i skolens ledelse, med unntak av dersom mistanken hadde vært rettet mot rektor. Det samme gjelder ved mistanke om krenkelser fra øvrige ansatte. Ettersom varslingsrekken blir lengre enn den skal, mener vi det er risiko for at varsler om mistanke om krenkelser ikke kommer frem. Flere ansatte tar til orde for at elevens forståelse må legges til grunn for å vurdere om saken omhandler krenkelser. Vurderingen av hva som er en krenkelse, er imidlertid en objektiv vurdering.¹² Ettersom ansatte har en uriktig forståelse av krenkelsesbegrepet vurderer vi at det er risiko for at tilfeller med mistanke om krenkelser fra ansatte ikke blir varslet. På bakgrunn av dette vurderer vi at ikke alle som arbeider på skolen ville varslet ved mistanke om krenkelser fra ansatte.

Vår konklusjon

Ikke alle som arbeider på skolen varsler 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.

2.2.2 Varsler rektor til skoleeier i alvorlige tilfeller og ved mistanke om eller kjennskap til at en som arbeider på skolen har krenket en elev?

Rektor skal varsle skoleeieren i alvorlige tilfeller.¹³ Hva som er et alvorlig tilfelle, beror på en skjønnsmessig vurdering. Formålet med at rektor i alvorlige tilfeller skal varsle skoleeier, er at skoleeier i slike tilfeller bør gjøres kjent med saken og involvere seg i hvordan saken løses.¹⁴ Rektor skal også varsle skoleeier i alle tilfeller hvor det er mistanke om eller kjennskap til at en som arbeider på skolen, krenker en elev.¹⁵

Rektor svarer ja på spørsmål i RefLex, om hun varsler skoleeier i alvorlige tilfeller og ved mistanke om krenkelser fra en ansatt. Resten av de ansatte i skolens ledelse svarer også bekreftende på dette. Ledelsen svarer at det innledningsvis alltid er et møte med mellomlederen, den som har varslet og rektor. Dette gjøres for å vurdere sakens alvorlighet. Rektor forteller i intervju at hun per nå varsler alle saker til skoleeier. Varselet blir sendt via fylkeskommunens saksbehandlingssystem.

Skoleeier svarer ja på spørsmål i RefLex om rektor varsler til dem i alvorlige tilfeller. Skoleeier utdyper at det er dens inntrykk at rektorene er godt kjent med rutinen for varsling.

Det fremgår av rutinen for skolemiljøsaker at rektor skal varsle skoleeier i alvorlige saker, og ved mistanke om krenkelser fra ansatte. Videre er det beskrevet hva alvorlige saker er. Rektor skal da sende en e-post med saksnummeret i saksbehandlingssystemet, for å varsle skoleeier.

Enkelte av elevsakene vi har fått, er alvorlige. I et fåtall av disse er det ikke dokumentert om rektor har varslet skoleeier. Av de nyere sakene ser vi at rektor har informert skoleeier når det

¹²Se [6. Hva skal skolen gjøre? \(aktivitetsplikten\) | udir.no](#).

¹³ Jf. oppl. § 9 A-4 andre ledd.

¹⁴ Jf. Prop.57 L (2016-2017) punkt 5.5.2.3.

¹⁵ Jf. oppl. § 9 A-5.



blir opprettet skolemiljø saker. Elevsakene viser at skolen nå varsler alle skolemiljø saker til skoleeier. Dette samsvarer videre med skoleeiers svar i RefLex om at rektor varsler skoleeier i alvorlige tilfeller. På bakgrunn av dette vurderer vi at skolen har sannsynliggjort at rektor varsler skoleeier i alvorlige tilfeller og i saker med mistanke om at en ansatt på skolen har krenket en elev.

Vår konklusjon

Rektor varsler til skoleeier i alvorlige tilfeller og ved mistanke om eller kjennskap til at en som arbeider på skolen, har krenket en elev.

2.2.3 Varsler alle som arbeider på skolen, i tide avhengig av situasjonens alvorlighetsgrad?

All mistanke om og kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø skal varsles, og tidspunktet for varsling må blant annet stå i forhold til sakens alvor. Alle som arbeider på skolen, må kjenne til hvordan og når varsling skal skje. Vurderingen av hvor raskt varslinger skal skje til rektor, må gjøres fra sak til sak og ta hensyn til at skolemiljø saker er tidssensitive. I noen tilfeller vil det være nødvendig å varsle rektor straks, mens det i andre tilfeller kan være forsvarlig å vente noe lenger, for eksempel til slutten av skoledagen eller til ukentlige oppsummeringer eller lignende.¹⁶ Barnets beste skal være et grunnleggende hensyn i denne vurderingen.

Hvis noen som arbeider på skolen får mistanke om eller kjennskap til at en annen som arbeider på skolen eller en i skolens ledelse krenker en elev, skal de varsle rektor/skoleeier straks.¹⁷

Varsler alle som arbeider på skolen i tide, ved mistanke om at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø?

Rektor forteller i intervju at andre ledere som mottar varsler, skal varsle videre til rektor senest samme dag. Ellers skal ansatte varsle til elevansvarlig eller til rektor med en gang de har anledning.

Ansatte svarer ja på dette spørsmålet i RefLex, med noen få unntak. De fleste beskriver at det skal varsles med en gang, men at det kan variere noe på bakgrunn av alvorlighetsgrad. Noen utdyper hva de anser som alvorlige saker, og at de vektlegger barnets egne synspunkter om sakens alvorlighetsgrad. De som svarer nei, utdyper at de gjør noen innledende undersøkelser før de gir varsel, ettersom de må vite hva saken handler om for å vurdere om det er verdt å varsle.

I intervjuer gir ansatte varierte svar. Noen er tydelige på at det skal varsles med en gang mistanken oppstår, og at terskelen for mistanke skal være lav. Andre forteller at de må undersøke saken før det varsles. Enkelte sier at eleven opplever at varslingen går raskt, og at det derfor må varsles i samråd med eleven.

I rutinen for skolemiljø saker fremgår det at ansatte skal varsle snarest. Hvor raskt skoleeier mener det skal skje, er ikke utdypet nærmere.

¹⁶ Jf. Prop.57 L (2016–2017) punkt 5.5.2.3.

¹⁷ Jf. oppl. § 9 A–5.



Flere av elevsakene vi har fått tilsendt, er meldt ifra om av foreldre eller eleven selv. I flere andre saker fremgår det ikke hvordan skolen har blitt kjent med saken. I noen av sakene er det ansatte som har varslet. I disse sakene ser vi at tiden fra ansatte oppfattet mistanke om et utrygt skolemiljø, til varselet foreligger, varierer stort. I de nyere sakene vi har fått tilsendt, ser vi at det varsles raskere enn tidligere, og at det fremgår hvordan rektor ble kjent med saken. Det er imidlertid også her eksempler på at varsling tar lang tid, fordi det ikke ble opprettet skolemiljøsak for involverte elever som også opplevde et utrygt skolemiljø.

Flere ansatte gir uttrykk for at de varsler så raskt som saken tilsier. Vi ser at skolen jobber aktivt med at dette skal skje raskere. På bakgrunn av at flere ansatte først undersøker saken selv, og dokumentasjonen i elevsakene, ser vi imidlertid at ikke alle ansatte varsler i tide avhengig av situasjonens alvorlighetsgrad. Vi vurderer at skolen ikke har sannsynliggjort at alle ansatte ville ha varslet i tide ved mistanke om eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø.

Varsler alle som arbeider på skolen straks, ved mistanke om at en elev blir krenket av en ansatt?

Rektor svarer ja på spørsmål i RefLex om skolen varsler skoleeier straks ved mistanke om eller kjennskap til at en i skolens ledelse krenker. I elevsakene fremgår det når og hvordan rektor varslet skoleeier. Ettersom det likevel ikke er belyst hvordan rektor ble kjent med sakene, viser ikke dokumentasjonen hvor raskt rektor varsler i slike saker. I saker som ikke omhandler krenkelser fra ansatte, ser vi at rektor varsler skoleeier samme dag eller dagen etter. Rektor forteller i intervjuer at slike saker varsles straks.

Flere ansatte svarer ja på spørsmålet i RefLex om de varsler rektor straks dersom de har mistanke om eller kjennskap til at det er en ansatt på skolen som krenker. Et fåtall som svarer nei, presiserer at de ville varslet sin nærmeste leder straks. I Intervjuer forteller noen ansatte at de ville varslet straks. Andre forteller at de først ville snakket med eleven for å avklare om det er grunnlag for mistanke om krenkelser fra en ansatt. Et fåtall sier at det å varsle om krenkelser kan oppleves belastende og at de derfor ville observert situasjonen over tid for å klargjøre om det faktisk foregår krenkelser.

I elevsakene er det ikke dokumentert hvor raskt ansatte varsler ved mistanke om krenkelser fra ansatte eller ledelsen på skolen. Elevsakene belyser derfor ikke hvor raskt ansatte varsler om disse sakene.

På bakgrunn av informasjonen vi har fått i intervjuer, ser vi at ansatte kan bruke tid på å vurdere om de skal varsle ved mistanke om krenkelser fra ansatte eller noen i ledelsen. Flere av de ansatte hadde ikke varslet direkte til skoleeier. Dette vil forsinke varselet til skoleeier. På bakgrunn av dette vurderer vi at ansatte ikke varsler straks, ved mistanke om eller kjennskap til at elever blir krenket av ansatte eller noen i ledelsen.

Vår konklusjon

Ikke alle som arbeider på skolen varsler i tide avhengig av situasjonens alvorlighetsgrad.



2.2.4 Dokumenterer skolen hva som blir gjort for å oppfylle varslingsplikten?

Skolen har plikt til å dokumentere hva som blir gjort for å oppfylle plikten til å varsle.¹⁸

Opplæringsloven stiller ikke formkrav til varslene, og de kan derfor være skriftlige eller muntlige. Når det varsles muntlig må rektor sørge for at varselet dokumenteres skriftlig, og at det finnes på et slikt format at det kan tas ut og overleveres til statsforvalteren dersom det skulle være aktuelt i tilsyn eller i en sak i håndhevsingsordningen.¹⁹

Rektor, ledelsen og ansatte svarer ja på spørsmålet i RefLex om skolen dokumenterer hvordan den oppfylder varslingsplikten. Det fremgår av skoleeiers rutine Dokumentasjon og arkivering i skolemiljøsaker at rektor skal fylle ut varslingsskjema i fylkeskommunens saksbehandlings-systemer.

I intervjuer forteller rektor og skolens ledelse at de dokumenterer varslere som kommer til dem. Ansatte svarer både ja og nei på dette spørsmålet i intervjuer. Et flertall svarer at rektor eller ledelsen dokumenterer dette. Et fåtall forteller at de ikke dokumenterer fordi de vurderer at det kan være belastende for eleven å ha en skolemiljøsak.

Når det gjelder hvordan rektor har blitt varslet i de ulike elevsakene, ser vi at mange av sakene er meldt av foreldre eller elever selv. I flere av disse sakene er meldingen til rektor dokumentert. Det er kun i én av sakene at skjemaet for varslere er fylt ut. I et fåtall av sakene har rektor skrevet et kort notat om hvordan rektor ble kjent med saken. I disse sakene er derfor varselet dokumentert. I flertallet av sakene har imidlertid ikke skolen dokumentert hvordan den har oppfylt sin varslingsplikt. På bakgrunn av dette vurderer vi at skolen ikke dokumenterer hvordan den oppfylder sin varslingsplikt.

Skoleeier har blitt varslet i noen av elevsakene. I disse sakene ser vi at det er skrevet et notat eller fylt ut varslingsskjema for hvordan og når rektor har oppfylt sin varslingsplikt til skoleeier. Vi vurderer at skolen dokumenterer hvordan den oppfylder sin varslingsplikt til skoleeier.

Vår konklusjon

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

2.2.5 Undersøker skolen saken så raskt som saken tilsier, dersom det er mistanke om eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø?

Ved mistanke om eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø, skal skolen snarest undersøke saken.²⁰ Hvor raskt saken skal undersøkes, må vurderes opp mot hva som etter en faglig standard med rimelighet kan forventes.²¹ Barnets beste skal være et grunnleggende hensyn i denne vurderingen.

¹⁸ Jf. oppl. § 9 A-4 syvende ledd.

¹⁹ Jf. Prop.57 L (2016–2017) punkt 5.5.7.3.

²⁰ Jf. oppl. § 9 A-4 tredje ledd.

²¹ Jf. Prop.57 L (2016–2017) punkt 5.5.5.



Rektor svarer i RefLex og i intervju at undersøkelser igangsettes umiddelbart. Ansatte svarer i RefLex og i intervjuer at dette skjer så raskt som mulig. I RefLex svarer et fåtall ansatte at undersøkelser ikke igangsettes like raskt dersom skolemiljøet oppleves utrygt på grunn av organisatoriske forhold på skolen.

I dokumentasjonen fra elevsakene ser vi at undersøkelser gjennomgående settes i gang raskt, stort sett samme dag eller innen få dager. Elevene vi intervjuet forteller at en voksen på skolen snakket med dem raskt etter at de sa ifra om at de ikke hadde det trygt og godt på skolen. De fleste forteller at dette skjedde samme dag, eller i løpet av få dager.

I rutinen for skolemiljøsaker står det at saken skal undersøkes snarest, og straks ved alvorlige §§ 9A-4-saker og i alle 9A-5-saker.

Vi vurderer på bakgrunn av dette at det er en felles forståelse blant ansatte og elever om at skolen undersøker raskt dersom det er mistanke om at en elev ikke har det trygt og godt. På bakgrunn av skriftlige svar og intervjuer av elever, ansatte samt øvrig dokumentasjon, vurderer vi at skolen har sannsynliggjort at skolen undersøker saken så raskt som saken tilsier.

Vår konklusjon

Skolen undersøker saken så raskt som saken tilsier, dersom det er mistanke om eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø.

2.2.6 Undersøker skolen/skoleeier saken straks dersom det er mistanke om eller kjennskap til at en elev blir krenket av en som arbeider på skolen?

Ved mistanke om eller kjennskap til at en som arbeider på skolen krenker en elev, skal undersøkelser settes i verk straks.²² Hvem på skolen som skal undersøke saken på vegne av skolen, må skolen fastsette konkret. Dersom det er en i ledelsen ved skolen som står bak krenkelsen, skal skoleeier sørge for at undersøkelsene blir satt i gang straks.²³ Også her skal barnets beste være et grunnleggende hensyn.

Rektor svarer i RefLex at saken undersøkes straks i slike tilfeller. Ansatte på skolen er samstemte i at skolen undersøker straks eller raskt når det er mistanke om krenkelser fra ansatte. Flere av de ansatte viser til rutinen for skolemiljøsaker hvor tidsaspektet er presisert.

Vi ser av svarene i RefLex til ansatte at omtrent halvparten svarer at dette ikke er et aktuelt tema for dem. Intervjuene bekrefter at mange av de ansatte ikke har vært involvert i slike saker. I de få elevsakene hvor dette er aktuelt, varierer det hvor raskt saken er undersøkt. I noen tilfeller ble saken undersøkt påfølgende dag, eller i løpet av få dager, mens i andre tilfeller gikk det flere uker før undersøkelser ble igangsatt. De tilfellene hvor det tar lang tid før undersøkelsene igangsettes, ligger mer enn ett år tilbake i tid.

Det fremkommer av svarene som er gitt i intervjuer og i RefLex, at flesteparten av de ansatte i dag er kjent med at skolen og skoleeier skal undersøke saken straks ved mistanke om krenkelser fra en ansatt. Det har vært noen få saker hvor dette er tematisert, og i disse sakene ser vi at

²² Jf. oppl. § 9 A-5.

²³ Jf. oppl. § 9 A-5.



skolen startet undersøkelser omgående. På bakgrunn av dette vurderer vi at det er sannsynliggjort at skolen undersøker saken straks dersom det er mistanke om eller kjennskap til at en elev blir krenket av en ansatt.

Det er et fåtall saker i perioden vi ser på hvor det har vært mistanke om krenkelser fra en i ledelsen. I de sakene hvor dette har vært aktuelt, ser vi at skolen orienterer skoleeier skriftlig om at det igangsettes undersøkelser. Det avtales i dialog med skoleeier at undersøkelsene gjennomføres av skolen. I disse sakene er tidskravet ivaretatt fra skoleeier, fordi undersøkelser igangsettes straks etter at skoleeier ble orientert.

Våre konklusjoner

Skolen og skoleeier undersøker saken straks dersom det er mistanke om eller kjennskap til at en elev blir krenket av en som arbeider på skolen

2.2.7 Gjennomfører skolen/skoleeier de undersøkelser som ut fra en faglig standard med rimelighet kan forventes?

Når undersøkelsesplikten utløses, skal skolen/skoleeier gjennomføre nødvendige undersøkelser. 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. Undersøkelsene må ha som formål å få frem fakta om situasjonen, bakgrunnen for elevens opplevelse og hvilke forhold i elevens omgivelser som påvirker hvordan de opplever skolemiljøet.²⁴

Alle barn har rett til å bli hørt i saker som vedrører dem.²⁵ Eleven har rett til å bli hørt i skolemiljøsaker.²⁶ 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.

Rektor svarer i RefLex at skolen er opptatt av å belyse alle sider av saken i sine undersøkelser. Rektor skriver at ansatte gjennomfører samtaler og møter med enkeltelever og deres foresatte, og at slike saker undersøkes så bredt som mulig. I intervju forteller rektor at skolen jobber med hvilke undersøkelser som brukes på gruppenivå, og at skolen samarbeider med PPT om observasjoner i klasser for eksempel.

Ansatte er samstemte i at skolen undersøker bredt og er opptatt av å undersøke alle sider av saken. Flere svarer i RefLex at skolen følger rutinen for skolemiljøsaker, eller at de antar at skolen gjør det, der de selv ikke har vært direkte involvert i undersøkelsene. Et fåtall ansatte svarer at skolens undersøkelser er mangelfulle eller fraværende i mer komplekse saker hvor det er mistanke om krenkelser fra ansatte. I intervjuer forteller noen ansatte at de snakker med hele klassen når de gjør undersøkelser, særlig dersom det gjelder digitale krenkelser. Noen ansatte sier at de bruker egne spørreskjema for å undersøke skolemiljøet. Rektor sier at bruk av «hjemmelagede» spørreskjema er en praksis hun ønsker at skolen ikke skal ha fremover.

²⁴ Jf. Prop.57 L (2016–2017) punkt 5.5.2.4

²⁵ Jf. Grunnloven § 104 og barnekonvensjonen art. 12.

²⁶ Jf. opplæringsloven § 9 A-4 femte ledd.



Elevsakene viser at skolen i praksis først og fremst bruker samtaler når de undersøker skolemiljøet til elever. Vi ser at skolen ofte hører mange involverte parter i saken. Vi ser også at foresatte trekkes inn i mange av sakene. Flere ansatte peker på viktigheten av tillit og relasjoner som grunnlag for samtaler. I noen saker ser vi noe bruk av observasjon, men med liten grad av systematikk. Vi ser i liten grad bruk av andre undersøkelsesformer i disse sakene.

I et fåtall av elevsakene er undersøkelsene sammenstilt og analysert. I noen av elevsakene og i intervju med elever, ser vi at skolen har startet undersøkelser, men ikke fortsatt undersøkelsene selv om saken ikke har løst seg. I et flertall av sakene kan vi ikke se at skolen bruker andre undersøkelsesmetoder enn samtaler. Det kan virke som at ansattes opplevelse av å undersøke bredt i hovedsak betyr at ansatte snakker med mange involverte i disse sakene.

Svar i RefLex, intervjuene og dokumentasjon fra elevsakene viser at skolen hører de ulike elevenes stemme. Flere ansatte trekker frem at elevenes stemme er noe skolen setter høyt. Et fåtall ansatte svarer at de er usikre på om elevene alltid blir hørt godt nok. Samlet sett vurderer vi at skolen ivaretar elevens rett til å bli hørt.

Vi ser at repertoaret av undersøkelsesformer er noe ensformig, og at flere av sakene mangler undersøkelser som tar sikte på å avdekke bakenforliggende årsaker til utrygghet. Noen elever peker også på at de har fått mangelfull oppfølging etter de første samtalene, noe som kan tyde på at undersøkelsene stopper opp for tidlig. En samlet vurdering av dette gjør at vi ikke kan si at skolen har sannsynliggjort at de undersøker etter en faglig standard i skolemiljøsaker.

I saker hvor skoleeier har ansvar for å undersøke svarer de i Reflex at de bruker Utdanningsdirektoratet sin nettressurs om undersøkelser i skolemiljøsaker. I intervjuer forteller skoleeier at de kobler på skolemiljøteamet i fylkeskommunen når saker skal undersøkes. Skoleeier sier også at det primært er skolen som gjennomfører undersøkelsene, og at skoleeier oftest har en veiledende rolle i saken.

Gjennom rutinen for skolemiljøsaker og i intervjuene fremkommer det at skoleeier er opptatt av gode rammer for samtalen når en elev skal høres i en sak. Det betyr at skoleeier ikke nødvendigvis gjennomfører samtalene selv, men delegerer dette til skolen der det er hensiktsmessig. Vi vurderer at skoleeier på den måten sørger for at elevs rett til å bli hørt blir ivaretatt.

Det er noen få elevsaker der skoleeier har hatt ansvar for å gjennomføre undersøkelser. Noen av disse sakene har vært saker med stor grad av kompleksitet og mange involverte. Gjennom korrespondansen mellom skole og skoleeier ser vi at det i disse sakene har blitt gjort avtaler om at det er skolen som skal ivareta undersøkelsesplikten. Skoleeier forteller i intervjuer med oss at de selv gjennomførte noen undersøkelser i disse sakene, men dette er ikke dokumentert for oss. Det kommer frem i intervjuer at skolemiljøteamet ikke ble koblet på i undersøkelsene i de mer komplekse sakene.

Det fremstår som om det i hovedsak er skolen som gjennomfører undersøkelser i sakene hvor det er ansatte eller noen i skolens ledelse som er mistenkt for å ha krenket en elev. Det er skoleeier som har det overordnede ansvaret for at undersøkelser i slike saker blir gjennomført



etter en faglig standard, selv om det blir avtalt at skolen skal gjennomføre de konkrete undersøkelsene.

Vi ser at skolen gjennom samtaler har undersøkt elevenes subjektive opplevelse av krenkelser og deretter avsluttet saker på bakgrunn av dette. Ansatte på skolen og hos skoleeier har i intervjuer fortalt at de har lagt elevens opplevelse til grunn i vurderingen om eleven er utsatt for krenkelser fra en ansatt. Krenkelsesbegrepet i opplæringsloven er imidlertid objektivt.²⁷ Fordi skolen og skoleeier har lagt feil forståelse av krenkelsesbegrepet til grunn, er det grunn til å tro at sakene ble mangelfullt undersøkt og avsluttet for tidlig.

Vi vurderer at skoleeier i disse sakene ikke har sørget for at det ble gjennomført tilstrekkelig brede og grundige undersøkelser. Gjennom intervjuene kommer det frem at det fortsatt er uklart for enkelte hos skoleeier hvordan krenkelsesbegrepet skal forståes. Vi vurderer at dette kan påvirke hvordan skoleeier undersøker videre. På bakgrunn av dette kan vi ikke si at skoleeier gjennomfører undersøkelser ut fra en faglig standard.

Vår konklusjon

Skolen gjennomfører ikke de undersøkelser som ut fra en faglig standard med rimelighet kan forventes.

Skoleeier gjennomfører ikke de undersøkelser som ut fra en faglig standard med rimelighet kan forventes.

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

Skolen og skoleeier har plikt til å dokumentere hva som blir gjort for å oppfylle plikten til å undersøke.²⁸ Opplæringsloven stiller ikke formkrav til dokumentasjonen, utover at den må være skriftlig og finnes på et slikt format at den kan tas ut og overleveres til statsforvalteren dersom det skulle være aktuelt i tilsyn eller i en sak i håndhevingsordningen. Hva som dokumenteres og hvordan, må tilpasses den enkelte virksomhet og ikke minst etter hva som er formålet med dokumentasjonen.²⁹

Rektor svarer i RefLex at skolen følger rutinen for skolemiljø saker for dette og presiserer videre at all relevant informasjon i undersøkelsene arkiveres i saksmappen i Elements. Rektor forteller at det er hun som sørger for at dette skjer per i dag, men at flere i ledergruppen skal gis tilgang til dette etter hvert. Ansatte svarer samstemt at undersøkelsene dokumenteres, eller at de er kjent med rutinene for dette. Et fåtall svarer at de er usikre på om dette gjøres.

Et fåtall ansatte svarer at de ikke selv dokumenterer hvordan de undersøker saker, men at de er kjent med at rektor og andre ledere har sine systemer for å dokumentere. I intervjuer blir vi også fortalt at et fåtall ansatte har egne systemer for å dokumentere elevsaker. Noen ansatte oppgir at dokumentasjonsplikten kommer i veien for god elevoppfølging, og at de er redde for å bryte taushetsplikten ved å skrive ned det elever sier.

²⁷Se Utdanningsdirektoratets rundskriv: [6. Hva skal skolen gjøre? \(aktivitetsplikten\)](https://www.udir.no/6-hva-skal-skolen-gjore-aktivitetsplikten) | [udir.no](https://www.udir.no).

²⁸Jf. oppl. § 9 A–4 syvende ledd.

²⁹Jf. Prop.57 L (2016–2017) punkt 5.5.7.3.



I flere av elevsakene ser vi at undersøkelserne er omtalt, men ikke dokumentert. Elevsakene viser samtidig at det virker å være en bedre etablert praksis i dag når det gjelder dokumentasjon av undersøkelser, enn noe tilbake i tid. Noen ansatte forteller at det har vært økt fokus på dokumentasjon den siste tiden, og at dette har vært en prosess for hele skolen.

Vi ser at skolen og skoleeier har rutiner for dokumentasjon og at disse rutinene følges av de fleste ansatte. Samtlige ansatte svarer at de er kjent med dokumentasjonsplikten. Vi ser samtidig at et fåtall ansatte har en mangelfull praksis for å dokumentere det de gjør i slik saker, og flere av elevsakene er mangelfullt dokumentert. På bakgrunn av dette vurderer vi at skolen ikke har sannsynliggjort at de dokumenterer de undersøkelserne de gjør.

Skoleeier viser til Rutine for dokumentasjon og arkivering i skolemiljø saker, samt rutinen for skolemiljø saker når de svarer for hvordan de dokumenterer undersøkelser. I de få sakene der skoleeier har hatt ansvar for å dokumentere undersøkelser forteller skoleeier om konkrete undersøkelser som er gjort. Disse er ikke dokumentert. Skoleeier kan heller ikke gi et entydig svar på hvor disse er dokumentert. På bakgrunn av dette vurderer vi at skoleeier ikke har sannsynliggjort at de dokumenterer undersøkelser.

Vår konklusjon

Skolen dokumenterer ikke hva som blir gjort for å oppfylle undersøkelsesplikten.

Skoleeier dokumenterer ikke hva som blir gjort for å oppfylle undersøkelsesplikten.

2.2.9 Setter skolen inn tiltak så raskt som saken tilsier når en elev sier at skolemiljøet ikke er trygt og godt, eller undersøkelsen viser det?

Plikten til å sette inn tiltak utløses når en elev sier at skolemiljøet ikke er trygt og godt, eller hvis undersøkelser skolen har utført på eget initiativ viser at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø.³⁰ Hvor raskt skolen må sette inn tiltak, må vurderes konkret i den enkelte saken. Barnets beste skal være et grunnleggende hensyn i denne vurderingen.

Skolens ledelse og de fleste ansatte svarer i RefLex at de setter inn tiltak så raskt som saken tilsier når en elev sier at skolemiljøet ikke er trygt og godt, eller undersøkelser viser det. Rektor skriver at tiltak settes i gang når undersøkelser er foretatt og forteller i intervjuer at tiltak settes inn raskt. Ansatte viser til at de har hatt gjennomganger på skolen om at tiltak skal settes inn raskt, og at de opplever at dette gjøres. Et fåtall ansatte utdyper at det ved alvorlige saker settes inn tiltak raskt, men at dersom det er komplekse saker kan det ta lengre tid før tiltak iverksettes.

Noen av de ansatte viser i intervjuer til at det avhenger av sakens alvorlighetsgrad hvor raskt tiltak settes inn. Det nevnes at tiltak settes inn alt fra med en gang, til samme dag, innen 48 timer eller senest samme uke. I samtale med skolens elever viser noen av disse til at de opplevde at skolen satte inn tiltak dagen etter at de selv meldte fra om mistriksel.

I elevsakene er det noe variert når tiltak settes inn. I et flertall av sakene vurderer vi at tiltak er satt inn så raskt som saken tilsier. Det har imidlertid i et fåtall andre saker gått noen uker før

³⁰ Jf. Prop.57 L (2016–2017) punkt 5.5.2.5.



tiltak ble iverksatt og aktivitetsplaner opprettet. Disse sakene er lengre tilbake i tid og vi ser at utviklingen går i retning av at tiltak settes inn raskt.

Vi vurderer at det foreligger en felles forståelse om at tiltak skal iverksettes raskt. Flere ansatte viser også til rutinen for skolemiljøsaker, hvor det står skrevet at tiltak skal settes inn snarest ved kjennskap til at en elev ikke har det trygt og godt på skolen. Basert på en samlet vurdering finner vi det sannsynliggjort at skolen setter inn tiltak så raskt som saken tilsier når en elev sier at skolemiljøet er trygt og godt, eller undersøkelsen viser det.

Vår konklusjon

Skolen setter inn tiltak så raskt som saken tilsier, når en elev sier at skolemiljøet ikke er trygt og godt, eller undersøkelsen viser det.

2.2.10 Setter skolen/skoleeier inn tiltak straks dersom det er mistanke om eller kjennskap til at en elev har blitt krenket av en som arbeider på skolen, eller en i skolens ledelse?

Dersom det er mistanke om eller kjennskap til at en elev har blitt krenket av en som arbeider på skolen eller en i skolens ledelse, skal tiltak settes i verk straks.³¹ Hvis det er en i ledelsen ved skolen som står bak krenkelsen, er det skoleeier som har ansvaret for at skolen setter inn tiltak straks.

Setter skolen inn tiltak straks dersom det er mistanke om eller kjennskap til at en elev har blitt krenket av en som arbeider på skolen?

Både skolens ledelse og øvrige ansatte svarer bekreftende i RefLex på at tiltak settes inn straks dersom det er mistanke om eller kjennskap til at en elev har blitt krenket av en som arbeider på skolen. Skoleeier viser til egne rutiner og utdyper at det er skolene som i utgangspunktet har ansvaret for å sette inn tiltak i slike saker, med mindre det er noen i skolens ledelse som er mistenkt for å ha krenket en elev. Rektor viser til at det settes inn tiltak raskt i slike saker.

Flere ansatte svarer både i RefLex og i intervjuer at de ikke har opplevd saker hvor ansatte er mistenkt for å ha krenket en elev, men at skolen i en slik sak ville ha fulgt rutinen for skolemiljøsaker. Av rutinen følger det at tiltak skal settes inn straks. Flere ansatte viser til at det er rektor og skolens ledelse som har ansvar for å sette inn tiltak. Noen ansatte forteller i intervjuer at tiltak noen ganger iverksettes raskt, mens det i andre saker kan skje lite.

Vi ser at det ikke er opprettet aktivitetsplaner i alle sakene som omhandler krenkelser fra ansatte. I noen av sakene gikk det over én uke fra varsel om krenkelser ble mottatt til aktivitetsplan med tiltak ble opprettet. I disse sakene ble det ikke satt inn tiltak straks.

Vi vurderer at skolen er opptatt av å sette inn tiltak straks der det er mistanke om eller kjennskap til at en elev har blitt krenket av en som arbeider på skolen. Likevel ser vi av praksis at skolen i flere saker ikke har iverksatt tiltak tidlig nok da det i noen av sakene har gått over en uke før det er dokumentert iverksatte tiltak.

Samlet sett vurderer vi dermed at skolen ikke iverksetter tiltak straks.

³¹ Jf. oppl. § 9 A–5.



Setter skoleeier inn tiltak straks dersom det er mistanke om eller kjennskap til at en elev har blitt krenket av en i skolens ledelse?

Skoleeier viser til rutinen for skolemiljø saker, og at denne følges i de saker hvor skoleeier har ansvaret for å sette inn tiltak. I intervjuer utdypes det at ansvaret for å sette inn tiltak i hovedsak ligger hos skolene, men dersom det er noen i skolens ledelse som er mistenkt for å ha krenket en elev, vil ansvaret for tiltak ligge hos skoleeier. Skoleeier viser til at de i slike saker vil sette inn strakstiltak, også før undersøkelsene er gjennomført.

I noen av elevsakene der skoleeier har vært ansvarlig for saken, har skoleeier delegert oppgaven å sette inn tiltak til skolen. Av disse ser vi at det ikke har blitt satt inn tiltak fordi elevene selv ikke har opplevd seg krenket av ansatte. Ansatte bekrefter dette i intervjuer, og forteller at ansatte vurderte at det objektivt sett forelå krenkelser av en ansatt i disse sakene. Dette ser vi også i dokumentasjonen. Krenkelsesbegrepet er imidlertid objektivt,³² hvilket innebærer at skolen/skoleeier skal sette inn tiltak straks, selv om eleven ikke opplever seg krenket. Vi ser at skolen har lagt elevens opplevelse til grunn, og derfor ikke satt inn tiltak straks i disse sakene.

Vi vurderer at skoleeier har en felles forståelse for at tiltak skal settes inn straks i saker hvor det er mistanke om krenkelser av en i skolens ledelse. I intervjuer og i elevsakene ser vi imidlertid at skoleeier ikke tolker krenkelsesbegrepet riktig siden de legger elevens opplevelse til grunn. Dette har medført at det ikke har blitt satt inn tiltak straks i disse sakene. På bakgrunn av dette vurderer vi at det ikke er sannsynliggjort at skoleeier setter inn tiltak straks dersom det er mistanke om eller kjennskap til at en elev har blitt krenket av en i skolens ledelse.

Vår konklusjon

Skolen setter ikke inn tiltak straks dersom det er mistanke om eller kjennskap til at en elev har blitt krenket av en som arbeider på skolen, eller en i skolens ledelse.

Skoleeier setter ikke inn tiltak straks dersom det er mistanke om eller kjennskap til at en elev har blitt krenket av en som arbeider på skolen, eller en i skolens ledelse.

2.2.11 Vurderer skolen/skoleeier konkret hvilke tiltak som er egnede?

Valg av tiltak må tilpasses den enkelte sak, og basere seg på konkrete og faglige skjønnsvurderinger. Tiltakene kan være rettet både mot individnivå, gruppenivå og systemnivå. Undersøkelsene i saken er et viktig grunnlag i dette arbeidet, da undersøkelsene sier noe om årsaken til problemet.³³ I vurderingen av hva som er et egnet tiltak skal barnets beste være et grunnleggende hensyn. Samlet sett skal skolen gjennomføre de tiltakene som med rimelighet kan forventes i den enkelte saken. Plikten til å sette inn tiltak hviler på skolen. Hvilke ansatte som faktisk skal gjennomføre tiltakene, må skolen fastsette konkret.

Rektor og alle ansatte svarer bekræftende i RefLex på at skolen vurderer konkret hvilke tiltak som er egnede. Rektor utdypes i RefLex at skolen vurderer tiltak i hver enkelt sak, og at skolen har et bredt spekter av tiltak som settes inn. Rektor viser til at ingen saker eller elever er like, og at det derfor varierer hvilke tiltak som fungerer i en sak. I intervjuer utdypes rektor at resultatene av

³² Se Utdanningsdirektoratets rundskriv: [6. Hva skal skolen gjøre? \(aktivitetsplikten\) | udir.no](#).

³³ Jf. Prop.57 L (2016–2017) punkt 5.5.2.5.



undersøkelsene danner grunnlaget for tiltakene som settes inn. Rektor viser videre til viktigheten av barnets beste, og det å høre på elevene det gjelder. Rektor forklarer at skolen vektlegger ulike hensyn og elevers behov opp mot hverandre. Det settes også inn tiltak mot andre elever.

Flere ansatte bekrefter det rektor beskriver. Det vises både i RefLex og i intervjuer til at tiltak settes inn basert på elevens opplevelse, og at eleven det gjelder blir involvert i avgjørelsen av hvilke tiltak som iverksettes. Ansatte forteller at undersøkelser danner grunnlaget for tiltak, og at relevante tiltak vurderes ut fra en helhetsvurdering samt hensynet til elevens beste. I tillegg vises det til at tiltak gjerne iverksettes på flere nivåer. Både rektor og de ansatte lister opp en rekke eksempler på tiltak som skolen tar i bruk.

Skoleeier forteller at rutinen for skolemiljøsaker legges til grunn i de sakene hvor skoleeier har ansvar for å sette inn tiltak. Tiltakene vil alltid være kunnskaps- og erfaringsbaserte etter en analyse og sammenstilling av undersøkelser. Videre viser skoleeier til at den ofte samarbeider med rektorene i utarbeidelsen av aktivitetsplanen, og vurderer hva som er til elevens beste i hver enkelt sak.

I flertallet av elevsakene ser vi at tiltak er vurdert konkret. I noen av sakene kan man ut fra dokumentasjonen se at tiltakene som er iverksatt har direkte utspring fra undersøkelser som skolen har foretatt, herunder samtaler med både elev og foresatte. I andre saker kan vi ikke se at tiltak er vurdert konkret. Tiltakene fremstår her generelle, og vi kan ikke se at de har direkte sammenheng med undersøkelsene. Når det gjelder vurderinger av barnets beste, ser vi kun i et fåtall av sakene at dette er vurdert konkret.

Vi vurderer at det foreligger en omforent forståelse på skolen og hos skoleeier for at tiltakene skal vurderes konkret i hver enkelt sak. Vi savner imidlertid at dette gjøres i praksis, og synliggjøres i elevsakene vi har fått tilsendt. Vi kan ikke se hvordan hensynet til barnets beste har blitt ivarettatt i utformingen av tiltak i et flertall av elevsakene. Etter en samlet vurdering kommer vi derfor frem til at det ikke er sannsynliggjort at skolen eller skoleeier vurderer konkret hvilke tiltak som er egnede.

Vår konklusjon

Skolen vurderer ikke konkret hvilke tiltak som er egnede.

Skoleeier vurderer ikke konkret hvilke tiltak som er egnede.

2.2.12 Evaluerer skolen/skoleeier tiltakene jevnlig, og blir tiltakene endret ved behov?

Plikten til å sette inn egnede tiltak må tolkes utvidende, og omfatter også en plikt til å følge opp tiltakene, evaluere virkningen og eventuelt legge til eller endre tiltak dersom det er nødvendig for å sikre eleven et trygt og godt skolemiljø.³⁴

Rektor og samtlige ansatte på skolen bekrefter at skolen evaluerer tiltakene jevnlig, og endrer disse ved behov. Rektor skriver i RefLex at tiltak evalueres hver 14. dag, og justeres dersom det er

³⁴ Jf. Prop.57 L (2016–2017) punkt 5.5.2.5.



behov. Det vises også til at dette gjøres i samarbeid med eleven det gjelder og foresatte. Rektor viser til skolemiljøgruppen som møtes ukentlig og diskuterer aktuelle skolemiljøsaker.

Flere av de ansatte bekrefter i RefLex at tiltak evalueres og justeres ved behov, og at eleven det gjelder blir involvert i dette arbeidet. Andre ansatte viser til møtene som skolemiljøgruppen har, hvor også tiltak evalueres og endres dersom det er nødvendig. Flere av de ansatte skriver at det fastsettes evalueringsmøter sammen med involverte parter, og at denne datoen noteres i aktivitetsplanen til eleven. Andre forteller at det avhenger av alvorlighetsgraden i saken hvor ofte tiltak evalueres. Det kan være alt fra hver 14. dag i begynnelsen, til en gang hver 3. måned dersom tiltakene har fått virket litt.

I samtaler med elever fremkommer det at noen av elevene har opplevd oppfølgingen etter iverksatte tiltak som mangelfull. Elevene opplevde blant annet at tiltakene som ble igangsatt startet godt, men at elevene savnet oppfølging av tiltakene og virkningen deres i ettertid.

I elevsakene vi har fått tilsendt ser vi at det i et flertall av sakene ikke er evaluert hvordan tiltakene har fungert. I de fleste sakene hvor det er opprettet en aktivitetsplan er det notert dato for evaluering av tiltakene. I kun et fåtall av disse er evalueringen fulgt opp. I de fleste sakene vi har fått tilsendt har skolen dialog med eleven det gjelder og gjerne foresatte, men vi kan ikke se at tiltakene blir evaluert og endret på i aktivitetsplanen. Det fremkommer dermed ikke av dokumentasjonen hvordan tiltakene har fungert, og hvorvidt noe har blitt endret.

Selv om de fleste ansatte forteller at tiltak evalueres og endres ved behov, fremkommer det i flere av elevsakene at dette ikke er omsatt til praksis. Vi vurderer derfor at det ikke er sannsynliggjort at skolen evaluerer og justerer tiltak ved behov.

Skoleeier viser både i RefLex og i intervjuer til at de har eksempler på saker som rektorer følger opp på deres vegne, men hvor rektorene rapporterer til skoleeier om evaluering av tiltak. I den forbindelse vises det til rutinen for skolemiljøsaker hvor det står skrevet at tiltak skal evalueres i samråd med elev. Skoleeier har i tilsynsperioden ikke opprettet aktivitetsplaner i skolemiljøsaker. Dokumentasjonen belyser derfor ikke hvorvidt skoleeier evaluerer tiltak, og justerer disse ved behov. Basert på svarene i RefLex og intervjuer finner vi det sannsynliggjort at skoleeier sørger for å evaluere tiltak jevnlig, og endrer disse ved behov.

Vår konklusjon

Skolen evaluerer ikke tiltakene jevnlig, og tiltakene blir ikke endret ved behov.

Skoleeier evaluerer tiltakene jevnlig, og tiltakene blir endret ved behov.

2.2.13 Lager skolen/skoleeier en skriftlig plan når de setter inn tiltak i en sak, og inneholder den skriftlige planen minimumskrav til innhold?

Skolen/skoleeier skal lage en skriftlig plan når det settes inn tiltak i en sak. Planen skal inneholde hvilket problem tiltakene skal løse, hvilke tiltak skolen/skoleeier har planlagt, når tiltakene skal



gjennomføres, hvem som er ansvarlig for gjennomføringen av tiltakene og når tiltakene skal evalueres.³⁵

Skoleeier, rektor og ansatte svarer bekreftende i RefLex på at det lages en skriftlig plan som inneholder minimumskravene til innhold når de setter inn tiltak i en sak. Rektor viser til skoleeier sin mal for aktivitetsplan, og skriver at det er denne malen skolen tar i bruk. I intervjuene utdyper rektor at det ikke alltid lages en aktivitetsplan i saker det varsles om, men at dette beror på en vurdering etter at undersøkelser er foretatt. Rektor forteller at noen saker løses samme dag, mens det i andre saker settes inn tiltak i aktivitetsplan.

De fleste ansatte viser til skoleeier sin mal for aktivitetsplan, og forteller at det er denne som tas i bruk når tiltak skal settes inn. I intervjuer viser flere av de ansatte til at det er skoleledelsen som har ansvaret for å utarbeide aktivitetsplanen, men at flere opplever at de bidrar med dette arbeidet. Et fåtall ansatte har svart at de ikke har utarbeidet en skriftlig plan når de setter inn tiltak.

Skoleeier viser til rutinen for skolemiljøsaker som igjen viser til felles mal for aktivitetsplan. Denne ligger tilgjengelig for ansatte i Elements. Skoleeier utdyper at de i hver sak vurderer om det er rektor eller skoleeier som har det operative ansvaret for å sette inn tiltak og opprette aktivitetsplan. Skoleeier forteller at de uansett holder løpende kontakt med skolen, og dermed sikrer saksbehandlingen.

I elevsakene vi har fått tilsendt ser vi at utarbeidelsen og innholdet i aktivitetsplanene varierer. I et flertall av elevsakene har det blitt utarbeidet aktivitetsplaner. Av disse oppfyller noen minimumskravene. I andre saker er minimumskravene ikke oppfylt da noen av planene mangler hvem som er ansvarlig for å gjennomføre tiltakene, når tiltakene skal gjennomføres og tidspunkt for når tiltakene skal evalueres. Videre ser vi at det i enkelte saker hvor det er satt inn tiltak, ikke er opprettet en aktivitetsplan i det hele tatt.

Basert på skoleeiers, rektor og ansattes svar vurderer vi at det er en felles forståelse for at det skal lages en skriftlig plan når det settes inn tiltak i saker der en elev opplever å ikke ha det trygt og godt på skolen. Et flertall av de ansatte er godt kjent med malen som skal tas i bruk. Malen for aktivitetsplan har et eget felt for problembeskrivelse, for hvilke tiltak som skal gjennomføres, tidsplan, hvem som er ansvarlig og når tiltak skal evalueres. Malen legger derfor til rette for at aktivitetsplanene inneholder minimumskravene som stilles. I et flertall av sakene ser vi også at denne malen tas i bruk.

Selv om de fleste ansatte gir uttrykk for at de er kjent med malen for aktivitetsplaner, ser vi at det er en større variasjon i hvordan aktivitetsplanene fylles ut, og hva de inneholder. Dette fører til at selv om malen brukes, inneholder den ikke alltid minimumskravene til innhold. Basert på en helhetlig vurdering mener vi det er sannsynlig at skolen som regel lager en skriftlig plan når den setter inn tiltak i en sak, men at planene ikke alltid inneholder minimumskravene til innhold.

Vår konklusjon

³⁵ Jf. oppl. §§ 9 A–4 og 9 A–5.



Skolen lager en skriftlig plan når de setter inn tiltak i en sak, men den skriftlige planen inneholder ikke minimumskrav til innhold.

Skoleeier lager en skriftlig plan når de setter inn tiltak i en sak, og den skriftlige planen inneholder minimumskrav til innhold.

3 Statsforvalterens reaksjoner

3.1 Pålegg om retting

I kapitlene ovenfor har vi konstatert at fylkeskommunen ikke oppfyller regelverket på alle områder. Vi pålegger fylkeskommunen og skolen å rette opp følgende:³⁶

- 1) Skoleeier skal sørge for at alle som arbeider på skolen, oppfyller plikten til å varsle ved mistanke om eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø, eller blir krenket av en som arbeider på skolen.³⁷
 - a. Skoleeier må sørge for at alle som arbeider på skolen varsler 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.
 - b. Skoleeier må sørge for at alle som arbeider på skolen varsler i tide avhengig av situasjonens alvorlighetsgrad.
 - c. Skoleeier må sørge for at skolen dokumenterer hva som blir gjort for å oppfylle varslingsplikten.
- 2) Skoleeier skal sørge for 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.³⁸
 - a. Skoleeier må sørge for at skolen og skoleeier gjennomfører de undersøkelser som ut fra en faglig standard med rimelighet kan forventes.
 - b. Skoleeier må sørge for at skolen og skoleeier dokumenterer hva som blir gjort for å oppfylle undersøkelsesplikten.
- 3) Skoleeier skal sørge for at skolen og skoleeier ivaretar plikten til å sette inn tiltak slik at elevene får et trygt og godt skolemiljø.³⁹
 - a. Skoleeier må sørge for at skolen og skoleeier setter inn tiltak straks dersom det er mistanke om eller kjennskap til at en elev har blitt krenket av en som arbeider på skolen, eller en i skolens ledelse.
 - b. Skoleeier må sørge for at skolen og skoleeier vurderer konkret hvilke tiltak som er egnede.

³⁶ jf. kommuneloven § 30-4

³⁷ Jf. oppl. §§ 9 A-4 og 9 A-5.

³⁸ Jf. oppl. §§ 9 A-4 og 9 A-5.

³⁹ Jf. oppl. §§ 9 A-4 og 9 A-5.



- c. Skoleeier må sørge for at skolen evaluerer tiltakene jevnlig, og endrer disse ved behov.
- d. Skoleeier må sørge for at skolen lager en skriftlig plan som inneholder minimumskravene til innhold.

3.2 Oppfølging av påleggene

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

Frist for retting er 21.06.2024. Vi vil ikke avslutte tilsynet før fylkeskommunen, gjennom erklæringen og redegjørelsen, har vist at påleggene er rettet.

4 Fylkeskommunen har rett til å klage

Tilsynsrapporten er et vedtak etter forvaltningsloven § 2 første ledd bokstav a. Fylkeskommunen kan klage på vedtaket.

Hvis fylkeskommunen klager, må det gjøres innen tre uker. Fristen gjelder fra beskjed om brevet har kommet frem til fylkeskommunen. Fylkeskommunen sender klagen til oss. Vi har muligheten til å omgjøre vedtaket. Hvis vi ikke er enig med fylkeskommunen, sender vi klagen til Utdanningsdirektoratet som avgjør saken.

Fylkeskommunen kan be om at vi ikke setter i verk vedtaket før klagefristen er ute, eller klagen er endelig avgjort av Utdanningsdirektoratet.⁴⁰

Fylkeskommunen er part i saken og har rett til innsyn i sakens dokumenter.⁴¹

Statsforvalteren i Oslo og Viken

Oslo, 04.04.2024

Lena Ott

Frida Jacoby Lilleng

Karoline Bakke Holmgren

⁴⁰ jf. forvaltningsloven § 42

⁴¹ jf. forvaltningsloven § 18



5 Dokumenter

Følgende dokumenter ble benyttet under utføringen av tilsynet:

- Rutine ved mistanke om at elever ikke har et trygt og godt skolemiljø, Viken fylkeskommune
- Retten til et trygt og godt skolemiljø, handlingsplan for Glemmen videregående skole
- Rutine – Dokumentasjon og arkivering i skolemiljøsaker, Viken fylkeskommune
- Årshjul for skolemiljøteamet, seksjon skoleforvaltning
- Utkast til strategisk for videreutvikling av kvalitet i læringsmiljø og saksbehandling i 9 A-saker ved alle Vikens videregående skoler
- Presentasjon RefLex Glemmen videregående skole, fokus på skolemiljø
- Organisasjonskart Glemmen videregående skole
- Oversikt over klasser, kontaktlærere, ledere og rådgivere ved Glemmen videregående skole
- Eksempler på SMS som viser oppfølging fra rektor
- Melding til elevtjenesten ved Glemmen videregående skole
- Mobbing og mistriksel – hva skal skolen gjøre? Utdanningsdirektoratet
- Skjermdump fra Elements
- E-post til rektorene i Akershus 03.11.2023
- Dokumentasjon i elevsaker
- Tilbakemelding på foreløpig rapport, Østfold fylkeskommune og Glemmen videregående skole, 19.03.2024



STATSFORVALTEREN I OSLO OG VIKEN

Postboks 325, 1502 Moss | sfovpost@statsforvalteren.no | www.statsforvalteren.no/ov