



Statsforvalteren i Oslo og Viken

# Tilsynsrapport

Kommunens arbeid for å sikre et trygt og godt skolemiljø  
(Internkontroll og skolemiljø)

Drammen kommune og Tømmerås skole





## Sammendrag

Statsforvalteren gjennomfører tilsyn med Drammen kommune. Temaet for tilsynet er kommunens arbeid for et trygt og godt skolemiljø. Under dette temaet kontrollerer vi om kommunen gjennom sin internkontroll sikrer at skolen oppfyller undersøkelsesplikten og tiltaksplikten i saker der det er mistanke om eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø.<sup>1</sup>

Det overordnede formålet med tilsynet er å kontrollere om kommunen oppfyller kravene i regelverket.

I tilsynet finner vi at kommunen siden kommunesammenslåingen har arbeidet for å få en ny internkontroll på plass. Vi ser at kommunen i sin internkontroll har gjennomført risikovurderinger. På bakgrunn av risikovurderingene har kommunen satt i verk en rekke tiltak for å hindre og avdekke regelverksbrudd, og for å rette praksis som ikke er i tråd med regelverket. Internkontrollen er videre etablert med nødvendige rutiner og prosedyrer som gjelder aktivitetsplikten på skolemiljøområdet, men vi vurderer at disse ikke er tilstrekkelig implementert på skolenivå på tilsynstidspunktet. Det er også vår vurdering at kommunens tiltak og kontroll av skolens regeletterlevelse ikke har hatt tilstrekkelig effekt på skolenivå på tilsynstidspunktet. Vi vurderer også at skolens praksis ikke er i tråd med lovverket på alle områder vi har ført tilsyn med.

Drammen kommune mottok en foreløpig tilsynsrapport og har uttalt seg innen fristen. På bakgrunn av kommunes uttalelse, har vi gjort endringer i rapporten. Statsforvalteren fatter nå vedtak med pålegg om retting. Kommunen har **rettefrist til 30.10.2024**.

---

<sup>1</sup> Jf. opplæringsloven (oppl.) §§ 9 A-4 og 9 A-5, og kommuneloven § 25-1.



## Innholdsfortegnelse

<b>Sammendrag</b> .....	2
<b>1 Innledning</b> .....	4
1.1 Kort om Drammen kommune.....	4
1.2 Tema for tilsynet .....	4
1.3 Om gjennomføringen av tilsynet .....	4
<b>2 Skolemiljø og internkontroll</b> .....	5
2.1 Rettslige krav .....	5
2.2 Våre observasjoner, vurderinger og konklusjoner .....	5
2.2.1 Er kommunens internkontroll tilpasset for å hindre eller forebygge brudd på undersøkelsesplikten, tiltaksplikten og dokumentasjonsplikten?.....	7
2.2.2 Avdekker og følger kommunen opp med korrigerende tiltak for å hindre eller forebygge risikoen for at varslingsplikten, undersøkelsesplikten, dokumentasjons-plikten og kravet om å lage en skriftlig plan ikke blir oppfylt? .....	14
2.2.3 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? .....	21
2.2.4 Undersøker skolen/skoleeier saken straks dersom det er mistanke om eller kjennskap til at en elev blir krenket av en som arbeider på skolen? .....	22
2.2.5 Gjennomfører skolen/skoleeier de undersøkelser som ut fra en faglig standard med rimelighet kan forventes? .....	23
2.2.6 Dokumenterer skolen/skoleeier hva som blir gjort for å oppfylle undersøkelsesplikten? .....	26
2.2.7 Setter skolen inn tiltak så raskt som saken tilsier når en elev sier at skolemiljøet ikke er trygt og godt, eller undersøkelsen viser det? .....	28
2.2.8 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? .....	29
2.2.9 Vurderer skolen/skoleeier konkret hvilke tiltak som er egnede? .....	30
2.2.10 Evaluerer skolen/skoleeier tiltakene jevnlig, og blir tiltakene endret ved behov? .....	31
2.2.11 Lager skolen/skoleeier en skriftlig plan når de setter inn tiltak i en sak, og inneholder den skriftlige planen minimumskrav til innhold? .....	33
<b>3 Statsforvalterens reaksjoner</b> .....	34
3.1 Pålegg om retting .....	34
3.2 Oppfølging av påleggene .....	35
<b>4 Kommunen har rett til å klage</b> .....	35
<b>5 Dokumenter</b> .....	36



## 1 Innledning

Statsforvalteren fører tilsyn med offentlige skoler.<sup>2</sup>

I tilsyn kontrollerer vi om kommunen oppfyller plikten til å ha internkontroll etter kommuneloven og at kommunen oppfyller opplæringsloven med forskrifter.

Dersom kommunen/skolen ikke følger regelverket, kan vi pålegge retting. Det er kommunen som har det overordnede ansvaret for at kravene i opplæringsloven blir overholdt.<sup>3</sup> Vi gir derfor eventuelle pålegg i tilsynet til kommunen 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. I tilsynet behandler vi personopplysninger.<sup>4</sup>

### 1.1 Kort om Drammen kommune

Drammen kommune har ifølge egen SSB ca. 104 000 innbyggere per 3. kvartal 2023. Kommunen har 33 skoler inkludert voksenopplæringen. Kommunen har 21 barneskoler, 9 ungdomsskoler og 5 barne- og ungdomsskoler. Ifølge tall fra Grunnskolens informasjonssystem (GSI) har kommunen 11 560 elever per 28.11.2023. Drammen kommune ble ny kommune i 2020, og består av de tidligere kommunene Drammen, Nedre Eiker og Svelvik.

### 1.2 Tema for tilsynet

Tema for tilsynet er om kommunen gjennom sin internkontroll sikrer at skolen og skoleeier oppfyller plikten til å 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.<sup>5</sup>

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

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

### 1.3 Om gjennomføringen av tilsynet

Statsforvalteren åpnet tilsyn med Drammen kommune i brev av 27.06.2023. Vi har undersøkt kommunens internkontroll og praksis knyttet til opplæringslovens bestemmelser om skolemiljø samtidig. For å kontrollere dette har vi undersøkt praksisen til Drammen kommune og Tømmerås skole.

Kommunen ble pålagt å svare i RefLex og levere dokumentasjon til oss.<sup>6</sup> Vi har mottatt beskrivelser av egen praksis og dokumentasjon fra kommunen og skolen. Vi har også gjennomført intervjuer med ansatte og ledere i skolen, samt ansatte og ledere i kommunen. Våre

---

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

<sup>3</sup> Jf. oppl. § 13-10 første ledd.

<sup>4</sup> Les mer om vår behandling av personopplysninger på [www.udir.no/regelverk-og-tilsyn/tilsyn/](http://www.udir.no/regelverk-og-tilsyn/tilsyn/).

<sup>5</sup> Jf. oppl. §§ 9 A-4 og 9 A-5, og kommuneloven § 25-1.

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



vurderinger og konklusjoner i denne rapporten er basert på opplysninger vi har fått fra denne informasjonen.

Vi sendte foreløpig tilsynsrapport til kommunen 20.12.2023. I den presenterte vi våre foreløpige vurderinger og konklusjoner. Kommune har kommentert innholdet i den foreløpige rapporten og sendt inn ytterligere dokumentasjon innen fristen 15.01.2024. På bakgrunn av dokumentasjonen har vi gjort endringer i tilsynsrapporten.

## **2 Skolemiljø og internkontroll**

### **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.<sup>7</sup> 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.<sup>8</sup> 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 kommunen gjennom sin internkontroll sikrer 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 kommunen sikrer at saken blir undersøkt ved mistanke om eller kjennskap til at det er en i skolens ledelse som står bak krenkelsen.

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

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

#### **Rettslig krav til internkontroll**

Kommunen skal ha internkontroll med administrasjonens virksomhet for å sikre at lover og forskrifter følges.<sup>9</sup> Kravet er et viktig element i kommunens ledelse og styring. Internkontrollen skal være systematisk og tilpasset virksomhetens størrelse, særpreg, aktiviteter og risikoforhold.<sup>10</sup> Kommunedirektøren har ansvar for at kravet til internkontroll blir oppfylt, men kan delegere oppgaver knyttet til internkontrollen. Kommunedirektøren er likevel ansvarlig, og må følge opp at oppgavene blir ivaretatt.

---

<sup>7</sup> Jf. oppl. §§ 9 A-1 og 9 A-2.

<sup>8</sup> Jf. oppl. §§ 9 A-4 og 9 A-5.

<sup>9</sup> Jf. kommuneloven § 25-1 første ledd.

<sup>10</sup> Jf. kommuneloven § 25-1 andre ledd.



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

Kommunen skal beskrive hovedoppgaver, mål og organisering, og gi oversikt over hvordan de har fordelt oppgaver og myndighet.

Kommunen skal dokumentere internkontrollen i den formen og det omfanget som er nødvendig. Dette må de avgjøre ut fra risikobildet og formålet med internkontrollen.

I tilsynet undersøker vi om kommunens internkontroll er tilpasset for å kunne forebygge og hindre regelverksbrudd,<sup>11</sup> og hvordan ledelsen følger opp og kontrollerer arbeidet med skolemiljøet. Kommunen må kunne redegjøre for hvordan de oppfyller kravet til internkontroll.

### **Kommunens organisering og internkontroll**

Drammen kommune er organisert med en kommunedirektør som øverste administrative leder med totalansvar for internkontroll og for skole. I teamet som samlet utgjør administrativ skoleeier inngår kommunalsjef skole og barnehage, og tre fagrådgivere skole. Kommunalsjef skole og barnehage har overordnet ansvar for skoleområdet. Kommunen har også et Læringsstøttende team, en digital agent, en systemansvarlig IKT og stab/støtte-funksjoner knyttet til økonomi og forvaltning. Kommunen har en egen ansvarlig som arbeider med internkontroll i kommunen.

Kommunen har beslutnings- og delegeringslinje fra kommunedirektør til kommunalsjef og til rektorene. Kommunalsjefen har personalansvar for rektorene. Rektorene har det overordnede ansvaret på skolene. Personalansvaret er delegert til avdelingslederne i skolene. Fagrådgiverne og Læringsstøttende team utfører oppgaver på vegne av kommunalsjefen ute i skolen for å påse at skolene etterlever reglene på skolemiljøområdet.

Kommunen svarer i RefLex ja på spørsmålet om kommunens internkontroll er tilpasset for å hindre eller forbygge brudd på undersøkelsesplikten, tiltaksplikten og dokumentasjonsplikten.

Drammen kommune bruker *Extend Quality System (EQS)* som internkontrollsystem i kommunen. Her inngår styringsdokumenter, rutiner, avviksregistrering og avviksoppfølging. På skoleområdet benytter kommunen også MOAVA for å sikre at skolene følger opp pliktene som ligger i opplæringsloven med forskrifter. Innenfor skoleområdet har kommunen samlet alle tiltak i et *Årshjul* som handler om dialog, styring og internkontroll, for å gi rektorene en helhetlig oversikt.

I intervju med kommunedirektøren kommer det frem at dagens internkontroll er bygd opp etter at kommunen ble slått sammen i 2020. Hun sier videre at hun opplever at kommunen har kommet langt når det gjelder systemet som sådan, men tror at det mangler litt på å «leve det helt ut i organisasjonen». Kommunedirektøren planlegger å ha internkontroll som tema i utvidet ledergruppe i løpet av høsten 2023.

---

<sup>11</sup> Jf. kommuneloven § 25-1.



### **2.2.1 Er kommunens internkontroll tilpasset for å hindre eller forebygge brudd på undersøkelsesplikten, tiltaksplikten og dokumentasjonsplikten?**

*Risikovurderinger er en sentral del av internkontrollbestemmelsen,<sup>12</sup> og skal blant annet være en del av grunnlaget for utformingen av internkontrollen. Kommunen skal vurdere sannsynligheten for at lover og forskrifter ikke følges, og hvilke konsekvenser dette i så fall kan få. Hensikten med risikovurderinger er å kunne tilpasse omfang og innretning på internkontrollen, og gjøre internkontrollarbeidet mer målrettet mot der risikoen og behovet er størst.<sup>13</sup> Områder med stor risiko for regelverksbrudd vil ofte kreve bedre styring og kontroll gjennom flere tiltak, som for eksempel mer standardisering og tettere oppfølging, enn områder hvor det sjelden svikter. Det stilles ikke formkrav til risikovurderingene, men vurderingene må gjennomføres på en systematisk måte.<sup>14</sup>*

*Kommunen må videre ha nødvendige rutiner og prosedyrer for å sikre regelverksetterlevelse.<sup>15</sup> Disse må være basert på en konkret vurdering av blant annet risiko for avvik. Det er ikke et krav om at alle rutiner og prosedyrer skal være skriftlige, men skriftlighet vil ofte være nødvendig. Kommunen må gjøre rutinene kjent og tilgjengelige for de som trenger å vite om dem.<sup>16</sup>*

### **Har kommunen gjennomført risikovurderinger for å tilpasse omfanget av internkontrollen på aktivitetsplikten i oppl. §§ 9 A-4 og 9 A-5?**

Kommunen beskriver i *Handlingsplan for trygt og godt skolemiljø* risiko for områdene undersøkelser, tiltak, skjerpet aktivitetsplikt og dokumentasjon i skolemiljøsaker. Videre kommer det frem hvilke risikoreduserende tiltak som er gjort og hvilke som skal gjøres. I intervjuene blir det sagt at de skriftlige risikovurderingene i planen er utarbeidet i tilknytning til tilsynet.

I intervjuet med kommunalsjefen kommer det frem at skoleeierteamet har avklaringsmøter to ganger i uken, der fagrådgiver kan rapportere om bekymringer for skolene. Videre sier han at skoleeierteamet og Læringsstøttende team har møter en gang i uken, der det rapporteres om blant annet alvorlige enkeltsaker og saker som omhandler § 9 A-5. Det er dokumentert at risiko og bekymringer for skolemiljø er diskutert i møtene, samt kompetansetiltak og situasjonen på skolene generelt. Skoleeierteamet og Læringsstøttende team sitter også fysisk samlet, og bekymringer tas derfor opp kontinuerlig. Videre sier kommunalsjefen i intervju at Læringsstøttende team har en rapporteringsfunksjon som gjelder vurderinger av skoler og at teamet skriver evalueringer fra disse, som han tar med seg i møter med rektorene. Kommunen har dokumentert hvordan data fra Elevundersøkelsen og skolemiljøsaker i EQS er satt sammen og vurdert. Kommunen har videre dokumentert sammenstilling og egen gjennomgang av resultatene fra skolene som gjelder Elevundersøkelsen, Nasjonale prøver og andre data. Det er også dokumentert at skolemiljø og resultater fra Elevundersøkelsen er tema i lederavtaler mellom skoleeier og rektorer i skolen.

<sup>12</sup> Jf. kommuneloven § 25-1 andre ledd.

<sup>13</sup> Jf. Kommunal- og moderniseringsdepartementet (2021), Internkontroll i kommunesektoren – Kravene i kommuneloven pkt. 2.3.3.

<sup>14</sup> Jf. Prop.46 L (2017–2018) Kap. 30 Merknader til de enkelte bestemmelsene i lovforslaget - Kap. 25 Til § 25-1 Internkontroll i kommunen og fylkeskommunen.

<sup>15</sup> Jf. kommuneloven § 25-1 tredje ledd bokstav b.

<sup>16</sup> Jf. Prop.46 L (2017–2018) Kap. 30 Merknader til de enkelte bestemmelsene i lovforslaget - Kap. 25 Til § 25-1 Internkontroll i kommunen og fylkeskommunen.



Kommunalsjefen sier i intervjuet at risikovurderingene er satt i system i forbindelse med tilsynet og skal legges inn i *Årshjulet*. Andre uttrykker at kommunen må ha en fastere rutine og systematikk på dette, slik at risikovurderingene ikke bare blir gjort fortløpende. I intervju blir det videre sagt at kommunen planlegger å gjøre risikovurderinger på den enkelte skole, og også gjøre risikovurderinger underveis hvis praksis ikke er god nok.

Kommunalsjefen opplyser at det benyttes flere kilder som grunnlag for risikovurderinger. Disse er: antall aktivitetsplaner på skolene, innholdet i aktivitetsplanene, resultater fra Elevundersøkelsen, saker som har vært til behandling hos Statsforvalteren, og informasjon gjennom oppfølgingssamtaler og andre kontaktpunkter. Statsforvalteren har, som nevnt, mottatt dokumentasjon som viser hvordan kommunen har sammenstilt resultat fra flere kilder der blant annet hensikten er å vurdere risiko. Det er også dokumentert hvordan kommunen arbeider med ulike resultater i møter med skoleledelsen, samt hvordan resultatene og skolemiljø følges opp i lederavtalen mellom skoleeier og rektor. Videre kommer det frem i intervju at det kan være vanskelig for kommunen å innhente tilstrekkelig informasjon for skolene de er bekymret for, da utfordringene ofte er sammensatte. I intervju blir det også svart at kommunen har oversikt over skolene, men at det ikke er kontroll på nøyaktig hvilke delplikter den enkelte skole strever med.

Statsforvalteren ser at kommunen gjør risikovurderinger på delpliktene. Det er også vår vurdering at kildene det vises til kan være egnet til å danne grunnlag for kommunes risikovurderinger på skolemiljøområdet. Videre er det vårt inntrykk at kommunen internt og i møte med skolene, bruker sammenstilte kilder til å vurdere risiko i skolemiljøet. Vi ser også at kommunen vurderer risikoen ut fra sammenstilte data som de har fra skolemiljø saker i EQS, Elevundersøkelsen og møter med rektorene.

Kommunen har etter vår vurdering gjennomført nødvendige ROS-analyser for å tilpasse omfang og innretning av internkontrollen på aktivitetsplikten i oppl. §§ 9 A-4 og 9 A-5.

### **Har kommunen utarbeidet nødvendige rutiner og prosedyrer?**

#### *Rutiner for internkontroll*

I kommunens *Handlingsplan for trygt og godt skolemiljø* inngår *Rutine for handlingsplan for trygt og godt skolemiljø*, *Rutine kap. 9 A-5, Beskrivelse av kap9 A*, maler og ressurser. Planen er tilgjengelig i EQS. Kommunen skriver i sin redegjørelse at planen skal brukes av alle skolene i Drammen, og kommunalsjefen sier i intervjuet at planen tydeliggjør forventninger til skoleeier og skolene. I EQS ligger også meldesystem for skolemiljø saker og avvik/uønsket hendelse.

Det kommer frem i intervjuene at kommunens nye rutiner på skolemiljøområdet ble presentert for ledere og ansatte i skolen høsten 2022. Videre er det dokumentert at kommunen har pålagt alle skoler å lage en egen lokal rutine for hvordan skolemiljø saker skal håndteres og følges opp. Kommunen skriver i sin redegjørelse at bakgrunnen for denne løsningen er at det skal være spisset og tydelig hvordan den enkelte skole jobber med trygt og godt skolemiljø. Alle skolene skal bruke kommunes plan som utgangspunkt for eget planarbeid, og rektor må sørge for at den lokale planen følger rutinene som står i den kommunale planen. Det er dokumentert at kommunen har hatt skolens rutiner og planer som tema på flere møter. Rektorer som er utrygge på dette kan be om at Læringsstøttende team holder profesjonsøkter om temaet.





I dokumentasjonen kommer det frem at kommunen i 2023 har stilt krav om at skolene skal ha egne rutiner for aktivitetsplikten, og skolenes planer er derfor helt nye. Arbeidet med skolenes planer har vært tema på kommunens felles planleggingsdag, og det er gjennomført møter med skolene for utarbeiding av rutiner. Det blir også sagt at dette har vært tema i utviklingstiden på hver enkelt skole, og Tømmerås skole viser til "Teamavtale for 1. trinn", presentasjon fra planleggingsdag, årshjul og "Sånn gjør vi det på Tømmerås", for å dokumentere arbeidet med egne rutiner. I tilsynet kommer det frem at kommunen skal følge opp skolenes lokale planer høsten 2023 og våren 2024. Det kommer også frem at kommunen ikke har sett på planen til Tømmerås skole enda.

Vi vil nå vurdere kommunens og skolens rutiner for oppfølging av undersøkelsesplikten, tiltaksplikten og dokumentasjonsplikten.

#### *Rutiner for undersøkelser etter oppl. § 9 A-4*

Kommunens plan inneholder en beskrivelse av hvordan ansvaret er fordelt på skoleeier- og skolenivå når det gjelder undersøkelsesplikten. I kommunens rutine står det at skolen i sine rutiner skal ha beskrevet hvordan de undersøker en sak når en ansatt får mistanke om eller kjennskap til at elever ikke har det trygt og godt. Videre står det i kommunens rutine at skolen i skolemiljøsaker skal beskrive hvordan barn blir hørt og hvordan ulike hensyn er vektet. I saker som er spesielt krevende, og i saker som ikke løser seg, kan skoleeier bistå. Det står også at dersom en sak omhandler flere skoler, er spesielt alvorlig, eller at saken ikke løser seg, skal skoleeier bistå skolene i å undersøke saken. Lovteksten til undersøkelsesplikten er også gjengitt, og i *Beskrivelse av opplæringsloven kapittel 9 A* står *Skolens plikt til å undersøke* forklart. I *Mal* og *ressurser* ligger det ulike verktøy som skolene kan bruke til gjennomføring av undersøkelser. Det kommer frem i intervju at kommunen mener det er en sikring at skolene skal vurdere hvilke metoder de skal bruke, og at de har tillit til at skolene selv kan vurdere dette.

Det er Statsforvalterens vurdering at kommunen ikke har laget rutiner for hvordan skolene skal gjennomføre og sette i verk undersøkelser i skolemiljøsaker jf. oppl. § 9 A-4, men at de gjennom overordnede rutiner har gitt skolene verktøy til å utarbeide egne rutiner. Vi vurderer at kommunen kan delegere denne oppgaven til skolene. De må da gjennom sin internkontroll følge opp at skolene lager rutiner som er i tråd med regelverket og kommunens rutiner.

Tømmerås skole har oversendt *Skolens plan for et trygt og godt skolemiljø 2023-24*, som omhandler undersøkelsesplikten i skolemiljøsaker. Formålet med rutiner og prosedyrer er at de skal hjelpe ledelsen og de ansatte i skolen til å utføre jobben sin i tråd med regelverket. I skolens plan går det frem at ledelsen har ansvaret for undersøkelser og hvilke undersøkelsesmetoder som kan gjennomføres. Det står videre at møter med foreldre og elever kan gjennomføres av leder og kontaktlærere. Det kom frem av intervjuene at både lærere og assistenter gjennomfører undersøkelser utover dette, selv om dette ikke står i skolens plan.

Kommunen skriver i sin redegjørelse at de ikke har fastsatt hvor lang tid undersøkelsesfasen skal vare, men anbefaler ca. to uker ut fra sakens karakter og alvorlighetsgrad. Det er vår vurdering at det heller ikke går frem av skolens plan hvor raskt undersøkelser skal iverksettes og gjennomføres. På bakgrunn av intervjuene og skolemiljøsakene er det vår oppfatning at skolen har en felles forståelse av at undersøkelsene skal starte og gjennomføres raskt.



Ifølge skolens plan og rektors svar i RefLex er det behov for kompetanseutvikling for å heve standarden på undersøkelsesfasen i skolen. Ledelsen er derfor per i dag involvert i alle undersøkelser i skolemiljøsaker.

Statsforvalteren vurderer at kommunen har nødvendige rutiner og prosedyrer for undersøkelsesplikten etter oppl. § 9-A4.

#### *Rutiner for undersøkelser etter oppl. § 9 A-5*

I kommunens *Rutine for oppfølging av § 9 A-5* går det frem at rektor har ansvar for å undersøke saker der det er mistanke eller kjennskap til at en ansatt eller en annen i ledelsen har krenket en elev.

Rutinen beskriver også hvem som skal delta i undersøkelsene og hvilke metoder som kan benyttes. Videre går det frem av rutinen at undersøkelser skal settes inn straks, og at anbefalt undersøkelsestid er 1– 2 uker. I etterkant av foreløpig rapport har kommunen laget et eget meldeskjema "Meldeskjema § 9 A-5-saker. Varsel til skoleeier", hvor det skal komme frem hvilke undersøkelser som skal gjennomføres i hver enkelt sak og når det skal gjennomføres møter med gjennomgang av undersøkelser med foreldre og elev

I *Kommunal rutine knyttet til opplæringsloven kap. 9 A* står det at kommunalsjef og fagrådgivere følger opp saken dersom rektor krenker en elev. Videre står det at skoleeier har ansvar for å undersøke dersom rektor har krenket en elev. Under intervjuene kommer det frem at det er en felles oppfatning i kommunen at det er kommunalsjefen som er ansvarlig for at undersøkelser gjennomføres, og at oppgaven kan delegeres til fagrådgiver i slike saker. I etterkant av foreløpig rapport har kommunen utarbeidet *Rutine for oppfølging av § 9 A-5*. Her fremgår det at undersøkelser skal settes inn straks og hvilke metoder som kan benyttes i § 9 A-5-saker. Vi vurderer derfor at kommunens rutiner ivaretar skoleeiers undersøkelsesplikt i saker hvor en rektor er mistenkt for å ha krenket en elev.

Kommunen har også utbedret sine rutiner og forventninger til hva som skal inngå i skolens rutine som gjelder oppl. § 9 A-5.

Vi vil for ordens skyld informere om at ny opplæringslov som trer i kraft fra 01.08.2024, ikke har den samme skjerpede tidskravet når det gjelder undersøkelser i saker der en elev blir krenket av en som arbeider på skolen.

Statsforvalteren vurderer at kommunen har nødvendige rutiner og prosedyrer for undersøkelsesplikten etter oppl. § 9-A5.

#### *Rutiner for tiltaksplikten etter oppl. § 9 A-4*

Som nevnt har kommunen i *Kommunal rutine knyttet til opplæringsloven kapittel 9 A* angitt hvordan ansvaret er fordelt på skoleeier- og skolenivå. I delen som omhandler tiltaksplikten står det at «skolen setter inn egnede og tilstrekkelige tiltak, som bygger på siste tilgjengelige kunnskap». Videre står det at skolen skal gjøre barnets beste vurderinger, og at dette skal være et grunnleggende hensyn i valg av tiltak. Statsforvalteren vurderer at det her ikke kommer tydelig frem at skoleeier har en forventning om at skolen skal lage egne rutiner knyttet til tiltaksplikten. Det kom likevel frem i intervju at rektor har forstått at skolen også skal lage egne rutiner for



tiltaksplikten. Sammen med disse føringene er lovteksten til tiltaksplikten gjengitt, og i *Beskrivelse av opplæringsloven kapittel 9 A* står tiltaksplikten forklart. I *maler og ressurser* ligger det tiltak og eksempler på system-, gruppe- og individnivå som skolene kan ta i bruk. Videre har kommunen utarbeidet en mal for aktivitetsplan som alle skoler skal bruke. Planen inneholder felt for minimumskravene for hva som skal inngå i planen.

Skoleeier har også laget *Meldeskjema når en elev melder om et utrygt skolemiljø*, der skolen skal opplyse om tiltak som settes inn umiddelbart mens undersøkelsene pågår. Kommunen skriver i sin redegjørelse at dersom undersøkelser i en sak viser at det bør settes inn tiltak, eller om eleven selv opplever at det ikke er trygt og godt selv om skolen ser noe annet, skal det opprettes en aktivitetsplan.

Det er Statsforvalterens vurdering at kommunen delvis har laget rutiner for hvordan skolene skal gjennomføre og sette i verk tiltak i skolemiljø saker jf. oppl. § 9 A-4. Kommunen har videre gjennom overordnede rutiner gitt skolen verktøy som enten skal eller kan brukes til utarbeidelse av lokale rutiner. Det er vår oppfatning at kommunen kan velge å delegere denne oppgaven til skolene. Kommunen må da gjennom sin internkontroll følge opp at skolen lager rutiner som er i tråd med regelverket og kommunens rutiner.

Skolen har dokumenter som omhandler tiltaksplikten i skolemiljø saker. I det første dokumentet *Sånn gjør vi det på Tømmerås skole 2023-24*, står det at "Alle ansatte har plikt til å følge opp de tiltakene de er satt som ansvarlig for i skolemiljø saker".

I det andre dokumentet *Plan for et trygt og godt skolemiljø 2023-24* heter det at ledelsen er ansvarlig for å sette inn egnede tiltak. Videre står det at tiltakene hentes fra EQS-rutine (idebank). Det står også at det skal gjøres en individuell vurdering av tiltakene og at dette skal gjøres av leder og lærer i samråd, ut fra en barnets beste-vurdering. Under punktet *Rutine for hvordan eleven har blitt hørt og barnets beste vurderinger* står det at dette skal drøftes med ledergruppa/sosialfaglig medarbeider/Læringsstøttende team.

I skolens plan går det frem at tiltakene skal dokumenteres i kommunes mal for aktivitetsplan. Videre går det frem at barnets beste-vurderinger skal fylles ut i planen. Det går frem av planen at leder og sosialfaglig medarbeider er ansvarlig for evalueringsmøter i tilknytning til tiltakene, men under intervju blir det sagt at det er ledelsen som utfører oppgaven på tilsynstidspunktet for å sikre kvaliteten på arbeidet. Videre går det frem av planen at nærmeste leder, eventuelt rektor, står som ansvarlig for aktivitetsplanen og sørger for oppfølgingen. Det er lærer/ansvarlig for tiltaket som følger opp tiltakene underveis og mellom evalueringsmøtene i form av fortløpende føring av handlingslogg. Statsforvalteren har fått eksempler på saker der handlingslogg er ført, men ikke i alle saker.

Når det gjelder skolens rutiner for evaluering av tiltakene står det at disse som utgangspunkt skal evalueres hver 6. uke. Det står også at evaluering av tiltakene skal gjennomføres fortløpende der det er en aktiv aktivitetsplan.

Statsforvalteren vurderer at kommunen og skolen samlet har nødvendige rutiner og prosedyrer for tiltaksplikten etter oppl. § 9-A4.



#### *Rutiner for tiltaksplikten etter oppl. § 9 A-5*

I *Rutine for oppfølging av § 9 A-5* der det er mistanke om at en ansatt har krenket en elev, går det frem at det skal lages en aktivitetsplan for eleven som har blitt krenket. Videre står det at eleven skal bli hørt, foreldre skal bli involvert, og barnets beste-vurderinger skal være en del av arbeidet med alle tiltakene.

I saker der det er mistanke om at rektor står bak krenkelsen er det, som nevnt, kommunalsjef og fagrådgivere som følger opp saken. I kommunens rutine står det at skoleeier har ansvar for å sette inn egnede tiltak. Videre står det at skoleeier skal dokumentere tiltaksplikten gjennom aktivitetsplanen og hva som er gjort for å følge opp tiltaksplikten. I kommunens redegjørelse heter det at verktøy og maler som ligger tilgjengelig for skolene i § 9 A-4 saker, også kan brukes i skolemiljøsaker der ansatte eller ledelsen står bak krenkelsen.

I etterkant av foreløpig rapport har kommunen presisert sine rutiner og lagt til at tiltak i disse sakene skal settes inn straks. I lys av det ovennevnte er det vår vurdering at kommunen har nødvendige rutiner som gjelder tiltaksplikten etter oppl. § 9 A-5.

Kommunen har også utbedret sine rutiner og forventninger til hva som skal inngå i skolens rutine som gjelder oppl. § 9 A-5.

Vi vil for ordens skyld informere om at den nye opplæringsloven som trer i kraft fra 01.08.2024, ikke har den samme skjerpede tidskravet når det gjelder tiltak i saker der en elev blir krenket av en som arbeider på skolen.

Statsforvalteren vurderer at kommunen har nødvendige rutiner og prosedyrer for tiltaksplikten etter oppl. § 9-A5.

#### *Rutiner for å dokumentere*

I kommunens rutine går det frem at skolen skal dokumentere ved å bruke kommunens mal for skriftlig plan (aktivitetsplan) i skolemiljøsaker. Videre ble det sagt i intervju at skolene umiddelbart må dokumentere hvilke undersøkelser de starter, via meldeskjema som er obligatorisk å sende til skoleeier i EQS.

Skolene skal også dokumentere gjennom skriftlig evaluering og endringer i aktivitetsplanen, skriftlig logg knyttet til gjennomføringen av tiltak i saken, og ellers dokumentere hva som er gjort for å følge opp delpliktene i hver enkelt sak, herunder undersøkelsesplikten og tiltaksplikten.

Mal for aktivitetsplan og referatmal ligger i *Public 360*. Dette er et digitalt saksbehandlings- og arkivsystem, som ivaretar sikker lagring av informasjon. Skolen kan hente malene i dette systemet, fylle inn skjemaene og lagre det på den eleven det gjelder. Resterende maler som skolene kan velge å bruke ligger i EQS. I intervju kommer det frem at alle ansatte har tilgang til *Public 360*, men at det i hovedsak er skolens ledelse som lagrer dokumentasjonen.

I skolens *Plan for trygt og godt skolemiljø 23-24* står det at det skal dokumenteres i kommunalt skjema for tiltaksplikten, i referat fra samarbeidsmøter og i handlingslogg. Rektor skriver i RefLex at hvordan undersøkelser skal dokumenteres på en lovlig og hensiktsmessig måte, er under utvikling på skolen.



I saker som omhandler opplæringsloven § 9 A-5 der rektor har ansvar, går det etter vår oppfatning frem av rutinen at det skal lages en aktivitetsplan, men det går ikke frem hvordan undersøkelser skal dokumenteres og oppbevares. I saker der skoleeier har ansvar for å dokumentere går det frem hvordan tiltaksplikten og undersøkelsesplikten skal dokumenteres.

I etterkant av foreløpig rapport har kommunen laget en rutine for hvordan dokumentasjon i skolemiljøsaker skal lagres og oppbevares.

Statsforvalteren ser at kommunen gjennom sine maler har lagt til rette for at skolen og skoleeier skal kunne dokumentere delpliktene. Det er derfor vår vurdering at kommunen har utarbeidet nødvendige rutiner for å sikre at undersøkelser og tiltak dokumenteres i skolemiljøsaker.

#### *Er de ansatte gjort kjent med gjeldende rutiner og prosedyrer?*

Det følger indirekte av kravet om å ha rutiner og prosedyrer at disse må gjøres kjent og være tilgjengelig for de som trenger å vite om dem.<sup>17</sup> Kommunen har sendt "Implementeringsplan for trygt og godt skolemiljø 2022 – 2025". Her går det frem hvordan kommune har arbeidet for å sikre at undersøkelsesplikten, tiltaksplikten og dokumentasjonsplikten er gjort kjent, og rutiner og maler er tatt i bruk i skolen. Kommunedirektøren sier i intervju at kommunen har tilgjengelige rutiner og at det nå jobbes for å gjøre disse kjent. Kommunen skriver videre i sin redegjørelse at de i begynnelsen av hvert skoleår informerer ledere og ansatte om rutinene på felles planleggingsdag og at de legger opp til en forventning om videre arbeid med rutinene på skolen etterpå. Kommunalsjefen sier i intervju at han opplever at det er viktig å ha ulike møtearenaer for skoleledere der rutiner gjennomgås og der det drives kompetanseheving på skolemiljø. Det er dokumentert at kommunen har gjennomført en rekke samlinger der undersøkelsesplikten, tiltaksplikten og dokumentasjonsplikten har vært tema, for avdelingsledere, rektorer, lærere, pedagogiske medarbeidere, merkantile, nyutdannede, SFO-ansatte og andre. I intervjuene kommer det frem, at skoler også kan be om bistand på delpliktene. Kommunen sier videre i intervju at implementeringen på skolene tar tid, og at dette ofte handler om kapasitet.

Ifølge kommunen skal *MOAVA* sikre at "samtlige ansatte kjenner til loven om elevens skolemiljø". I systemet får skolen ved skolestart, automatisk beskjed om at rektor skal bekrefte ved å trykke på "Fullfør på dette gjøremålet". I kommunens eksempel Fig 2A står det "Samtlige ansatte kjenner til loven om elevens skolemiljø" og videre er aktivitetsplikten gjengitt. Det står også at "Ved å klikke på Fullfør på dette gjøremålet, blir det registrert at du har lest og forstått det som står her. Vennligst ta kontakt med rektor hvis det er noe her du ikke forstår".

Skolen har gjennom vedlagte presentasjoner dokumentert at skolemiljø er ett av flere tema som gjennomgås på planleggingsdagene. Rektor sier i intervjuet at delpliktene også er tatt opp i forbindelse med vergekurs, universell undervisning og i utviklingstiden. Rektor vedgår at skolens plan er implementert i ledergruppa, men ikke grundig gjennomgått og implementert blant de ansatte. Statsforvalteren får bekreftet dette inntrykket gjennom intervju med ansatte, selv om de gir uttrykk for å være kjent med hvor de finner kommunens og skolens planer, rutiner og maler. Manglende implementering av rutinene kommer etter vår vurdering også frem i skolens plan og rektors svar i Reflex, der det uttrykkes at det er behov for kompetanseutvikling for å heve

---

<sup>17</sup> Jf. Prop.46 L (2017–2018) Kap. 30 Merknader til de enkelte bestemmelsene i lovforslaget - Kap. 25 Til § 25-1 Internkontroll i kommunen og fylkeskommunen.



standarden på undersøkelsesfasen for de ansatte, og igjennom skolens praksis ved at ikke alle undersøkelser i skolemiljøsaker dokumenteres godt nok.

Statsforvalteren ser at kommunen og skolen har nødvendige rutiner for undersøkelser, tiltak og dokumentasjon i skolemiljøsaker. Det er også vår vurdering at kommunen har gjennomført og skal gjennomføre mange tiltak for ledere og ansatte i skolen, der formålet er å gjøre rutiner kjent og for å bygge kompetanse. Det er også dokumentert at kommunen forventer at skolene skal jobbe videre med implementeringen på skolenivå gjennom blant annet å utarbeide egne rutiner samt ta i bruk rutiner og maler som er utarbeidet av kommunen. Det er vår vurdering at ledelsen og de ansatte er kjent med hvor de finner rutinene og malene til skoleeier, men at ikke alle ansatte er kjent med skoleeiers og skolens rutine og hvordan skoleeiers maler skal brukes i praksis på tilsynstidspunktet.

På bakgrunn av det ovennevnte er det vår vurdering at rutinene og prosedyrene for undersøkelser, tiltak og dokumentasjon i skolemiljøsaker ikke er gjort tilstrekkelig kjent for ledelsen og de ansatte i kommunen.

### **Våre konklusjoner**

Kommunens internkontroll er ikke tilpasset for å hindre eller forebygge brudd på undersøkelsesplikten og dokumentasjonsplikten.

Kommunens internkontroll er ikke tilpasset for å hindre eller forebygge brudd på tiltaksplikten og kravet om å lage en skriftlig plan.

#### **2.2.2 Avdekker og følger kommunen opp med korrigerende tiltak for å hindre eller forebygge risikoen for at varslingsplikten, undersøkelsesplikten, dokumentasjonsplikten og kravet om å lage en skriftlig plan ikke blir oppfylt?**

*Internkontrollen skal sikre at avvik og risiko for avvik avdekkes.<sup>18</sup> Kommunen skal holde seg jevnlig orientert om tilstanden i skolen, og sette inn forebyggende og risikoreduserende tiltak for å hindre og forebygge regelverksbrudd. Hensikten er at allerede oppståtte feil skal korrigeres, at virksomheten skal lære av avvikene, og at det skal settes inn relevante tiltak for å hindre nye regelverksbrudd.<sup>19, 20</sup>*

*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.*

*Skriftlige prosedyrer og andre tiltak for internkontrollen skal evalueres og ved behov forbedres.<sup>21</sup> Det er ikke satt noe lovkrav om tidsintervallene for hvor ofte dette skal gjøres. Utgangspunktet er imidlertid at*

---

<sup>18</sup> Jf. kommuneloven § 25-1 tredje ledd bokstav c.

<sup>19</sup> Jf. Prop. 46L (2017–2018) Kap. 30 Merknader til de enkelte bestemmelsene i lovforslaget - Kap. 25 Til § 25-1 Internkontroll i kommunen og fylkeskommunen.

<sup>20</sup> Jf. Kommunal- og moderniseringsdepartementet (2021), Internkontroll i kommunesektoren – Kravene i kommuneloven pkt. 2.4.4

<sup>21</sup> Jf. kommuneloven § 25-1 tredje ledd bokstav e.



*forbedringer skal gjøres ved behov. For å kunne gjøre dette, må det gjennomføres en evaluering med jevne mellomrom.<sup>22</sup>*

## **Avdekker kommunen avvik og risiko for avvik, og følger kommunen opp avvik og risiko for avvik?**

### ***Avdekker kommunen avvik og risiko for avvik?***

Kommunen svarer i RefLex at de avdekker avvik og risiko for avvik gjennom informasjonen de får fra EQS. I intervjuene sier de også at kommunen får informasjon gjennom MOAVA, i møter med skoleledelsen og i skolemiljø saker som har vært til behandling hos Statsforvalteren.

#### *Avdekke gjennom EQS*

For å ha oversikt, følge opp og hindre avvik og risiko for avvik har kommunen nedfelt i sin rutine at skolene skal melde inn alle skolemiljø saker i EQS. I sin redegjørelse skriver kommunen at Læringsstøttende team har ansvar for å lese, vurdere og følge opp, samt lære av de sakene skolen melder inn. Statsforvalteren har fått et utsnitt av hvordan EQS-arbeidsdel ser ut. Av bildet får vi oversikt over hvor mange meldinger kommunen har mottatt fra hver enkelt skole. I sin redegjørelse skriver kommunen at de også kan se hvilken status saken har og når den er avsluttet. Rektor bekrefter i RefLex at skolen registrerer alle aktivitetsplaner i EQS. Kommunen skriver også i sin redegjørelse at ved å gå inn på selve saken kan de få oversikt over trinn og hva saken gjelder. Videre skriver de at kommuneledelsen følger opp skoler særskilt der det er et unormalt antall innrapporterte saker og i alvorlige saker. Kommunen har sendt inn en oversikt over § 9 A–4 saker der kommunen er involvert i skolen. Av denne dokumentasjonen ser vi at kommunen har avdekket brudd på regelverket på bakgrunn av mange innsendte saker i EQS der Læringsstøttende team gir veiledning i etterkant. Kommunen har også oversendt dokumentasjon på hvordan saker i EQS er sammenstilt med resultater fra Elevundersøkelsen, og at disse er brukt i samtaler med rektorer i lederavtaler.

Det er Statsforvalterens vurdering at innsending av saker i EQS kan være et verktøy for å avdekke avvik og risiko for avvik. Vi ser også at kommunen har avdekket avvik gjennom innsendte saker i EQS. Videre er det vårt inntrykk at data fra EQS sammenstilles med data fra Elevundersøkelsen og brukes til å avdekke bekymringer på skolemiljøområdet.

Ledere og ansatte på skolen bekrefter i intervjuene at de kjenner til at de kan melde avvik i EQS. I intervjuene bekreftes det at rektor har fått opplæring i hvordan det kan meldes avvik, men at de ansatte i skolen ikke har fått god nok opplæring. Ifølge oversendt dokumentasjon har kommunen et pågående prosjekt for å etablere en kultur for å melde avvik i barnehage, skole og SFO for å skape trygghet rundt avviksmelding og skape en felles forståelse for hvordan avvik behandles. I dokumentasjonen står det blant annet at avviksmeldingene skal brukes som et verktøy for å redusere risiko for avvik og for å bedre kvaliteten i barnehager og skoler. Det kom frem i tilsynet at kommunen ikke har fått inn avviksmeldinger på manglende regeletterlevelse på aktivitetsplikten. Det er derfor vår vurdering at kommunen ikke avdekker manglende regeletterlevelse gjennom at ansatte og ledere melder avvik på tilsynstidspunktet.

---

<sup>22</sup> Kommunal- og moderniseringsdepartementet (2021), Internkontroll i kommunesektoren – Kravene i kommuneloven pkt. 2.4.6.



Kommunen har i etterkant av foreløpig rapport utarbeidet rutiner for "Melding og behandling av avvik/uønskede handlinger" og "Veiledende hjelp til å registrere avvik og uønskede hendelser i EQS". Begge dokumentene er gjort gyldig fra 02.01.2024. Det er også lagt ved et bilde av hvordan det ser ut når ansatte legger inn avviksmeldinger som omhandler skolemiljø. Det er vår vurdering at rutiner og veileder både legger opp til at ansatte kan melde fra om manglende rutiner, og oppfølginger av aktivitetsplikten. Kommunen skriver at dette er et resultat av prosjektet som er gjennomført i kommunen på dette området.

#### *Avdekke gjennom MOAVA*

Kommunen og rektor skriver i sin redegjørelse at MOAVA sikrer at skolene følger opp regelverket. Skolene får varsel i MOAVA om at de innen en frist skal gjennomgå aktivitetsplikten i personalet.

Oppgavene som skolene skal gjennomføre er satt inn i et *Årshjul*, og ved skolestart skal samtlige ansatte kjenne aktivitetsplikten i skolemiljø saker. Kommunen får en samlet oversikt over status, og sender en påminnelse til skoler som ikke har rapportert innen fristen. Videre blir det sagt i intervju at kommunen ikke kontrollerer skolene utover dette.

Rapportering i MOAVA er etter vår forståelse en egenrapportering der skolen bekrefter at ledelsen har gjort de ansatte kjent med aktivitetsplikten. Det er Statsforvalterens vurdering at MOAVA kan gi skoleeier informasjon om at skolen har utført handlingen eller ikke.

#### *Avdekke gjennom Elevundersøkelsen/Trivselsundersøkelser*

Det kommer frem i intervjuene at kommunen analyserer resultatene fra Elevundersøkelsen i januar hvert år. Analysene legges deretter frem for skolene, som jobber videre med resultatene. Kommunen har dokumentert hvordan kommunen og skolene har jobbet med resultater fra Elevundersøkelsen og hvordan skoleeier skal følge opp skolene videre. I intervju kommer det også frem at det varierer i hvilken grad skolene følger opp resultatene, og kommunen har derfor utarbeidet *Kartleggingsplan. Skolene i Drammen kommune* der det fremgår hvilke forventninger kommunen har til skolens praksis og rutiner for gjennomføring, bruk og oppfølging av kartlegginger og undersøkelser. Kommunen har frem til nå anbefalt skolene å gjennomføre trivselsundersøkelser, og bruker verktøyet *Klassetrivsel* til dette. Kommunen har i den forbindelse utarbeidet rutiner og har gjennomført workshop med skoleledelsen for å sikre gjennomføringen. I sin redegjørelse skriver kommunen at på grunn av høye mobbetall vil det nå være et krav om at alle skoler i Drammen skal gjennomføre trivselsundersøkelser to ganger per år. Trivselsundersøkelsen skal bidra til å fange opp mistrivsel tidlig nok.

Statsforvalteren vurderer at resultater fra Elevundersøkelsen og trivselsundersøkelser kan bidra til å avdekke avvik og risiko for avvik i skolene. Vi forstår også at kommunen per i dag vurderer resultatene, og på bakgrunn av disse pålegger skolene å gjennomføre to trivselsundersøkelser i året. Det er vår vurdering at kommunen bruker resultatene i Elevundersøkelsen indirekte og i sammenstilling av andre data til å avdekke manglende regeletterlevelse på skolemiljøområdet.

#### *Avdekke gjennom møter*

I tilsynet kommer det frem at kommunen møter skolene på ulike arenaer. Ifølge kommunens *Årshjul* er noen møter faste, mens andre møter oppstår på grunn av bekymringer eller i forbindelse med skolemiljøvedtak fra Statsforvalteren. Skolen kan også ta kontakt med fagrådgiver og Læringsstøttende team for å få hjelp i forbindelse med skolens plan. I intervju





kommer det frem at kommunen kan avdekke avvik, og risiko for avvik, i disse møtene. I kommunens oversikt over § 9 A–4 saker, ser vi at kommunen har avdekket utfordringer gjennom møter mellom rektor og skoleeier eller ved at skolen tar kontakt med Læringsstøttende team selv. Det er også dokumentert at kommunen har avdekket manglende regeletterlevelse i forbindelse med skolemiljøvedtak fra Statsforvalteren. Det er vår vurdering at kommunen kan avdekke avvik og risiko for avvik gjennom møter med skolene.

#### *Oppsummering*

Det er Statsforvalterens vurdering at EQS, MOAVA, avvikssystem, Elevundersøkelser og møter kan gi kommunen informasjon som kan bidra til å avdekke avvik og risiko for avvik. Det er vår vurdering av kommunen gjennom sitt arbeid systematisk og konkret vurderer og analyserer informasjonen de får inn både internt og sammen med skolenes ledergruppe, for å avdekke avvik og risiko for avvik på skolemiljøområdet.

Kommunen avdekker samlet sett avvik og risiko for avvik.

#### ***Følger kommunen opp avvik og risiko for avvik?***

Kommunen svarer i RefLex at de følger opp avvik og risiko for avvik gjennom møter og veiledning med skolene.

#### *Årshjul for veiledning og oppfølging*

Kommunalsjefen sier i intervju at det er viktig for ham som leder å ha et system for oppfølging av skolemiljø, og at oppfølgingen ikke er tilfeldig. Kommunen har derfor laget et *Årshjul* med tid for faste møter for å følge opp skolene og gjennomføre kvalitetsutvikling.

Kommunen gjennomfører fagsamtaler/kvalitetssamtaler to ganger i året. Fagrådgiver, Læringsstøttende team og skolens ledelse deltar i disse samtalene. Dokumentasjonen viser at skolemiljø er tema i fagsamtalen, herunder sammenheng mellom Elevundersøkelsen og mobbing, og hvordan skolene ligger an med skolens plan for trygt og godt skolemiljø. Videre går det frem av kommunes risikovurdering og *Implementeringsplan for trygt og godt skolemiljø 2022 - 2025* at skolens lokale plan skal være tema høsten 2023 og våren 2024. Det er også dokumentert at kommunen har hatt fagsamtaler om skolens plan på andre skoler våren og høsten 2023 der blant annet Elevundersøkelsen, skolemiljø og aktivitetsplikten har vært tema.

Kommunen skriver at de arbeider systematisk og helhetlig med kompetanseutvikling i skolenes ledergrupper. Dette illustreres best med *huset* der verdier og prinsipper samt trygt og godt skolemiljø ligger som fundament i kvalitets- og utviklingsarbeidet. I den forbindelse blir det gjennomført rektor- og skoleledersamlinger en gang per måned, der ett av temaene i 2023 har vært *Inkluderende barnehage og skolemiljø*.

Kommunen gjennomfører også *digitale informasjonsmøter* en gang per uke. Høsten 2023 var *Trygt og godt skolemiljø* innhold på fire digitalmøter. Ifølge kommunens risikovurdering skal temaene for disse møtene være "rutine for Drammensskolen" og "begrunnelser for kommunens maler i handlingsplanen".

Det kommer frem av tilsynet at kommunen også har gjennomført *workshops* for skoleledere der temaene har vært å skrive aktivitetsplaner, gjøre barnets beste-vurderinger, og analysearbeid



knyttet til Elevundersøkelsen. Videre blir det sagt i intervju at fokus i analysearbeidet har vært hvordan skoleeier og skolene kan bli bedre. Frem til 2023 har det vært frivillig for skoleledere å delta på *workshop*, men disse er gjort obligatoriske fra skoleåret 2023-2024. Videre legger kommunen Elevundersøkelsen til det obligatoriske skoleledermøtet i januar, med etterfølgende *workshop*. Der tilbyr kommunen hjelp med analyse for de skolene som trenger det, og det skal legges vekt på analysedelen for å sikre at skolen setter inn egnede tiltak.

Kommunen gjennomfører også hvert år felles planleggingsdag for alle ansatte i Drammensskolen der temaet blant annet er skolemiljø. Det gjennomføres også egne opplæringer for nyansatte og ansatte i SFO.

Det er Statsforvalterens inntrykk at kommunen har god kompetanse på skolemiljøområdet. Videre mener vi at flere av tiltakene som kommunen setter inn bidrar til økt kompetanse på aktivitetsplikten for skoleledere. Vi vurderer det som positivt at kommunen bruker flere arenaer for å informere og veilede på skolemiljøområdet. Det er Statsforvalterens inntrykk at tiltakene i hovedsak er forebyggende, men at kommunen også korrigerer og strammer inn der det er en risiko for at skoler ikke deltar. Vi ser også at kommunen følger opp skolens planer for skolemiljø, men det er vanskelig for oss å se hvordan kommunen følger opp eventuelle feil i rutiner knyttet til aktivitetsplikten i disse møtene. Det er vårt inntrykk at skolens ledelse deltar i de ulike tiltakene, og skolens ledelse gir uttrykk for å ha kompetanse på aktivitetsplikten. Likevel er det vår vurdering at denne kompetansen per i dag ikke kommer til uttrykk i skolens praksis innenfor aktivitetsplikten. Det er også vår oppfatning at skolens ledelse ikke i tilstrekkelig grad har formidlet denne kunnskapen videre til de ansatte i skolen. Vi opplever imidlertid at kommunen og skolen er i prosess, og vi vurderer det som positivt at skolens plan blant annet skal følges opp våren 2024.

#### *Veiledning og bistand på skolenivå*

Kommunen skriver i sin redegjørelse at kommuneledelsen følger opp skoler særskilt der det er et unormalt antall innrapporterte saker, og i alvorlige saker. I disse tilfellene tar fagrådgiver og Læringsstøttende team kontakt med skolen for å avtale videre møter og veiledning med leder, lærere og/eller trinn. Rektor kan også ta kontakt med fagrådgiver og/eller Læringsstøttende team når de har behov for hjelp i skolemiljøsaker.

Det kommer frem i intervjuene at Læringsstøttende team har en veilednings- og oppfølgingsfunksjon ut mot skolene. Videre blir det bekreftet at kommunalsjefen kommer inn som person i tilfeller der rektor ikke følger anbefalinger fra Læringsstøttende team og/eller fagrådgiver. I intervjuene kommer det frem at Læringsstøttende team kan veilede i skolemiljø generelt, og i enkeltsaker. Tema for møtene og veiledningene kan være systemarbeid, strategisk arbeid, forebyggende arbeid, delpliktene og regeletterlevelse på skolemiljøområdet. I intervju blir det sagt at Læringsstøttende team og fagrådgiver har faste ukentlige møter med ledelsen i skoler der kommunen er bekymret.

I intervju kommer det frem at Læringsstøttende team dokumenterer gjennom Outlook-kalender, Teams, notater og referater. Statsforvalteren har fått tilgang til noe dokumentasjon som viser teamets møtevirksomhet rettet mot enkeltskoler, skoleledere og trinn. Vi ser at flere av møtene dreier seg om veiledning på aktivitetsplanen.



Det blir videre sagt at kommunen ikke kan sikre at det undersøkes raskt på hver enkelt skole, og at denne myndigheten er delegert til skolene. Videre kommer det frem at kommunen har tillit til at skolene undersøker innenfor fristen på en til to uker, og at de ikke har kontrollert om det gjennomføres. Kommunen meddeler også at de ikke har kontrollert aktivitetsplanene i Drammensskolene.

Det er dokumentert at Drammen kommune veileder ledelsen, trinn og ansatte på Tømmerås skole, herunder bidrar de med observasjoner, veiledning på aktivitetsplaner, presentasjon av pedagogisk analyse, systematisk arbeid og koordinering. Rektor bekrefter at Læringsstøttende team har gitt råd og veiledning, samt bistått skolen i vanskelige saker på flere trinn. Det kommer frem av intervjuene at flere på skolen er kjent med at Læringsstøttende team har møter med skolen, men ikke alle har kjennskap til hva de gjør på skolen og hvilken funksjon de har. De som er kjent med Læringsstøttende team opplever disse som en samarbeidspartner.

Rektor skriver i RefLex at skolens ledelse har hatt oppfølgingssamtaler om aktivitetsplikten det siste året. Skolen har også hatt løpende dialog med kommunen om mulige korrigerende tiltak, og gir uttrykk for at skoleeier har gitt støtte og veiledning så langt. Det kommer frem av intervju at skolen har gjort grep og endret praksis både når det gjelder bruken av meldeskjema og kommunens systemer, men at de enda er i prosess for å få dette i system.

Det kommer videre frem av intervju at kommunen er kjent med at Tømmerås skole ikke har hatt rutiner og prosedyrer for skolemiljøsaker, og at kommunen har vært tydelig på at disse skal være på plass skoleåret 2023-2024. Videre blir det sagt at skolen har jobbet med å få rutinene på plass, men at dette har tatt tid. Kommunen har, som nevnt, ikke kontrollert at rutinene til skolen er i tråd med rutinene til kommunen og regelverket på skolemiljøområdet.

I etterkant av foreløpig rapport har Drammen kommune sendt inn dokumentasjon på at de har gjennomført samling med ansatte på Tømmerås skole der temaene har vært *Barnets beste vurdering og aktivitetsplikten 29. november og 6. desember 2023*.

Det er Statsforvalterens vurdering at veiledning fra fagrådgiver og Læringsstøttende team er tiltak som retter seg direkte mot etterlevelse av aktivitetsplikten ute i skolene. Videre er det vår oppfatning at kommunens tiltak er å veilede skoler med behov. Dette er et tiltak som er egnet til å følge opp avvik.

#### *Oppfølging av saker hos Statsforvalteren*

I intervju kommer det frem at kommunen har oppfølgingssamtaler med skolen i etterkant av vedtak i skolemiljøsaker fra Statsforvalteren, og hører hvilke endringer skolen har gjort. Videre ble det sagt i intervju at skoleeier ikke har et system for videre oppfølging av disse sakene. Statsforvalteren har fått oversendt eksempler som viser hvordan kommunen følger opp skoler i etterkant.

Tømmerås skole har dokumentert at de har hatt møte med skoleeier i forbindelse med skolemiljøsaker som har vært til behandling hos Statsforvalteren, men møtereferatet viser at det ikke gjelder oppfølging i etterkant av disse sakene.



Det er vårt inntrykk at kommunen følger opp skoler i saker som har vært til behandling hos Statsforvalteren og at skoleeier setter i verk tiltak ut fra behov. Til tross for manglende dokumentasjon er det vårt inntrykk at kommunen også har fulgt opp avvik i enkeltsaker gjennom møter og veiledning med ledelsen på Tømmerås skole og de berørte klassetrinnene. Det er vår vurdering at skoleeier på bakgrunn av risikovurdering må avgjøre omfanget av oppfølgingen i hver enkelt sak på hver enkelt skole. Vi vurderer videre at kommunens tiltak kan være egnede til å rette opp det aktuelle avviket som blir oppdaget i disse skolemiljøsakene,

#### *Oppsummert om kommunen avdekker og følger opp avvik og risiko for avvik*

Drammen kommunes internkontroll er etter vår vurdering i stor grad basert på tillit på skolemiljøområdet, herunder kompetanseheving, veiledning og egenkontroll for skolene. Vi ser også at kommunen har valgt å delegere rutinebeskrivelser på skolemiljøområdet. Dette krever at kommunen har en internkontroll som er egnet til å avdekke avvik og risiko for avvik på området.

Vi har gjennom tilsynet forstått at kommunen i hovedsak får informasjon om avvik og risiko for avvik gjennom EQS, Elevundersøkelsen og oppfølging av enkeltskoler/-saker som har vært til behandling hos Statsforvalteren. Kommunen har dokumentert hvilken informasjon de får av kildene. Vi ser også at kommunen har et system for å melde avvik, men manglende avviksmeldinger gir etter vår vurdering ikke informasjon som bidrar til å avdekke brudd på aktivitetsplikten på skoleeier- eller skolenivå på tilsynstidspunktet. I lys av det ovennevnte er det likevel vår vurdering at kommunens arbeid med å avdekke avvik og risiko for avvik skjer jevnlig og systematisk, sett i lys av kommunens størrelse, egenart og risikobilde.<sup>23</sup>

Det er vår vurdering at kommunen både setter inn tiltak som gjelder alle skoler, og følger opp enkeltskoler som har behov for dette innenfor skolemiljøområdet. Vi ser at tiltakene ikke har hatt tilstrekkelig effekt i skolen på tilsynstidspunktet. Vi vurderer derfor at kommunens internkontroll ikke er tilstrekkelig egnet til å følge opp avvik og risiko for avvik når det gjelder rutiner for aktivitetsplikten i skolen.

#### **Evaluerer kommunen de skriftlige prosedyrene og andre tiltak i internkontrollen, og forbedrer kommunen disse ved behov?**

Kommunens internkontroll er nylig revidert, herunder kommunens rutiner, varslingssystem for 9 A og avvikssystem. Videre kommer det frem i intervju at revidering av internkontroll skjer i samarbeid med kommunalsjef, fagrådgiver og Læringsmiljøteamet. Det kommer også frem i intervju at EQS automatisk minner om årlig revisjon av rutinene.

I *Kommunale rutiner knyttet til opplæringsloven kapittel 9 A* står det at skoleeier til enhver tid har ansvar for å justere kommunens rutiner og planer tilknyttet skolemiljø, slik at disse er i tråd med gjeldende regelverk, læreplaner og nyere forskning. Kommunen skriver også i RefLex at de kommunale rutinene tilpasses på bakgrunn av egen risikovurdering og vedtak som skolene får fra Statsforvalteren. Blant annet kommer det frem i intervjuer at malen for aktivitetsplanen nylig er endret på punktet om vurdering av barnets beste.

Det går frem av kommunens rutine at skolens lokale plan skal evalueres hver vår, og at forbedringspunkter skal inkluderes i neste års lokale plan for trygt og godt skolemiljø. I intervjuer

---

<sup>23</sup> Jf. kommuneloven § 25-1 andre ledd.



kom det frem at skolene også får varsel om at de må evaluere rutinene sine i MOAVA. Som nevnt er det en forventning fra skoleeiers side om at skolene skal lage egen lokal rutine for aktivitetsplikten i 2023-2024.

Det kommer frem i intervju at kommunen ikke har evaluert noen av de kompetansehevende tiltakene, og tiltak rettet mot enkeltskoler. Videre blir det sagt at skolene i diskusjoner har informert Læringsmiljøteamet om at de lærer mest av at teamet er ute og veileder i skolen.

Statsforvalteren ser at kommunen har fokus på rutiner, maler og veiledere for skolene, og at kommunen både justerer og lager nye rutiner jevnlig og når det er behov. Det er derfor vår vurdering at kommunen evaluerer de skriftlige prosedyrene og forbedrer disse ved behov. Videre er det vårt inntrykk at kommunen ikke har evaluert andre tiltak og dermed heller ikke har forbedret disse ved behov. Når det gjelder skolens rutiner er det vårt inntrykk at skolens rutiner er under utvikling.

### **Våre konklusjoner**

Kommunen følger ikke opp med korrigerende tiltak for å hindre eller forebygge risikoen for at undersøkelsesplikten og dokumentasjonsplikten ikke blir oppfylt.

Kommunen følger ikke opp med korrigerende tiltak for å hindre eller forebygge risikoen for at tiltaksplikten og kravet om å lage en skriftlig plan ikke blir oppfylt.

#### **2.2.3 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.<sup>24</sup> Hvor raskt saken skal undersøkes, må vurderes opp mot hva som etter en faglig standard med rimelighet kan forventes.<sup>25</sup> Barnets beste skal være et grunnleggende hensyn i denne vurderingen.*

Rektor opplyser i intervjuet at hva som ligger i så raskt som saken tilsier, er en faglig avklaring som de har snakket om at de må bli bedre på i skolen. Rektor uttaler videre at de gjør skjønnsmessige vurderinger i disse sakene. I intervjuene kommer det frem at skolen i utgangspunktet starter undersøkelsene så raskt som mulig og prater med barna samme dag, eventuelt dagen etter.

I skoleeiers *Kommunale rutiner knyttet til opplæringsloven kapittel 9 A* står det ikke hvor raskt undersøkelsene skal iverksettes og gjennomføres. I skolens *Plan for trygt og godt skolemiljø 2023-2024* står det at når rektor får et varsel, gjennomføres undersøkelser i henhold til kommunale rutiner i EQS.

I flertallet av enkeltsakene vi har fått tilsendt ser vi at undersøkelsene iverksettes tidsnok. Statsforvalteren vurderer derfor at selv om kommunen og skolen har manglende rutiner på dette området, mener vi at skolen har en felles forståelse av at det er viktig å undersøke

---

<sup>24</sup> Jf. oppl. § 9 A-4 tredje ledd.

<sup>25</sup> Jf. Prop.57 L (2016-2017) punkt 5.5.5.



skolemiljø saker raskt. Basert på en helhetlig vurdering mener vi at det er sannsynlig at skolen alltid undersøker 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

#### **2.2.4 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.<sup>26</sup> 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.<sup>27</sup> Også her skal barnets beste være et grunnleggende hensyn.*

##### *Undersøker skolen straks?*

På spørsmål om skolen undersøker saken straks dersom det er mistanke om eller kjennskap til at en ansatt krenker en elev, svarer rektor ja. Rektor forteller i intervjuet at det er han som gjennomfører undersøkelsene i disse sakene.

Det kommer frem av kommunens *Handlingsplan for trygt og godt skolemiljø* at skoleeier har delegert oppgaver for å følge opp § 9 A-5 saker til skolene, med unntak av saker der rektor er mistenkt for å ha krenket en elev. Skoleeier skal bistå skolene når avdelingsleder krenker. I kommunens *Rutine for oppfølging av § 9 A-5* står det at undersøkelser skal settes i gang straks, og en anbefalt undersøkelsestid er 1-2 uker. Videre står det at den ansatte som varselet gjelder, skal informeres så snart som mulig etter at varselet er mottatt, og at skolen skal avtale tidspunkt for samtale/gjennomgang av varselet snarest mulig. Deretter står det som punkt 6 at skolen skal starte undersøkelser ved å hente inn elevens stemme, foresattes stemme mv.

I skolens rutine *Sånn gjør vi det på Tømmerås* står det ikke noe om saker der ansatte er mistenkt for å krenke en elev, eller hvor raskt undersøkelser i slike saker skal starte. Det står heller ikke noe om dette i *Skolens plan for et trygt og godt skolemiljø 2023-2024*.

Det er vår vurdering at rektor anerkjenner at tempo er viktig i slike saker, og at rektor vet at det er han som skal undersøke saker der det er mistanke om at ansatte krenker. Vi vurderer ut fra sakene vi har mottatt, at skolen har kommet raskt i gang med undersøkelsene. Vi finner det derfor sannsynliggjort at skolen undersøker saker der det er mistanke om at en ansatt har krenket en elev straks.

Vi vil for ordens skyld legge til at kravet om at undersøkelser i disse sakene skal settes inn straks blir tatt ut av forskrift til opplæringsloven 1. august 2024.

##### *Undersøker skoleeier straks?*

---

<sup>26</sup> Jf. oppl. § 9 A-5.

<sup>27</sup> Jf. oppl. § 9 A-5.



Skoleeier svarer i RefLex at de undersøker slike saker straks, og uttaler i intervju at de med «straks» mener før dagens slutt. Videre svarer skoleeier i intervju at de ikke har definert helt tydelig om undersøkelser skal starte på første eller andre dag.

I *Kommunale rutiner knyttet til opplæringsloven kapittel 9 A* står det at skoleeier har ansvar for å sette inn egnede tiltak der det er mistanke om at rektor står bak krenkelsen. Videre står lovteksten i § 9 A-5 sitert, herunder at «undersøkelse og tiltak etter § 9 A-4 tredje og fjerde ledd skal settes i verk straks». Det er vår vurdering at skoleeier anerkjenner at tempo er svært viktig i slike saker.

Vi ser av dokumentasjonen vi har mottatt på skoleeiernivå, at skoleeier har iverksatt undersøkelser dagen etter mistanke om eller kjennskap til at en rektor har krenket en elev. Prosessen med å undersøke må gjennomføres både effektivt og så raskt som forsvarlig. Det er vår vurdering at skoleeier anerkjenner at tempo er svært viktig i slike saker. Basert på intervjuer og innsendt dokumentasjon før og etter foreløpig rapport fra enkeltsaker vurderer vi at det er sannsynlig at skoleeier undersøker saker etter oppl. § 9 A-5 straks.

Vi vil for ordens skyld legge til at kravet om at undersøkelser i disse sakene skal settes inn straks blir tatt ut av opplæringsloven 01.08. 2024.

### **Våre konklusjoner**

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

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

### **2.2.5 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.<sup>28</sup>*

*Alle barn har rett til å bli hørt i saker som vedrører dem.<sup>29</sup> Eleven har rett til å bli hørt i skolemiljø saker.<sup>30</sup> 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.*

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

<sup>28</sup> Jf. Prop.57 L (2016–2017) punkt 5.5.2.4

<sup>29</sup> Jf. Grunnloven § 104 og barnekonvensjonen art. 12.

<sup>30</sup> Jf. oppl. § 9 A-4 femte ledd.



Rektor forteller i intervjuet at det er han som bestemmer hvilke undersøkelser som skal gjøres, og at han har innført at også avdelingsleder skal gjøre dette. Videre meddeler han at det ofte er kontaktlærer som gjennomfører undersøkelsene, og som ringer hjem. Rektor sier også at skolen er i en overgangsfase, at han har deltatt i alle møtene selv, men at også avdelingslederne er med nå. Rektor uttaler videre at de følger opp undersøkelser på ukentlige ledermøter. Flere ansatte på skolen uttaler at det er avdelingsleder som bestemmer hvilke undersøkelser som skal gjøres, og at det er lærerne som i hovedsak gjennomfører undersøkelsene.

Når det gjelder hvordan saker undersøkes, sier rektor i intervjuet at han mener den viktigste metoden er å prate med barnet, og andre involverte barn. Rektor meddeler videre at de gjennomfører samtale med foresatte, og at neste nivå er å gjøre observasjoner på flere nivåer. Rektor sier også at de har brukt en noe systematisk metode hvor de har fargelagt ut fra mål, slik at elevene for eksempel kan uttrykke om de har noen å leke med i friminuttene. Rektor nevner videre at de gjør ulike kvantitative og kvalitative undersøkelser, både punktobservasjon og tilfeldig observasjon. Han sier også at de skriver logg på elevene, for eksempel etter inspeksjon. Rektor uttaler videre at de dernest har brukt mye *Klassetrivsel* for å se på systemet rundt elevene, og relasjonsskartlegginger. Skolen tar den nå i bruk til mer pedagogiske formål, og til mer enn kartlegging av relasjoner. I intervjuene med de ansatte svarer flere at de gjennomfører samtaler med elevene, bruker fargeleggingsskjema for å undersøke hvilken del av dagen eleven ikke trives, og at de gjennomfører observasjoner.

I *Beskrivelse av kapittel 9A* står det at hvor grundig en mistanke skal undersøkes, vil bero på et skjønn, formål og hva situasjonen er. Videre står det at undersøkelsene må ha som formål å få frem fakta om en situasjon, bakgrunnen for elevens opplevelse og hvilke forhold i elevens omgivelser som påvirker hvordan han eller hun opplever skolemiljøet. En undersøkelse kan også innebære å avklare og opplyse om forhold tilbake tid, eller forhold utenfor skoletiden og skoleområdet, dersom slike forhold påvirker elevens skolemiljø. Dette skrivet sier ikke noe om hvilke undersøkelsesmetoder skolen skal bruke i ulike saker. Skoleeier har imidlertid flere maler og verktøy for ulike undersøkelsesmetoder i *Kommunale rutiner knyttet til opplæringsloven kapittel 9A*, blant annet ulike referatmaler, observasjonsskjemaer og veiledning til bruk av *Klassetrivsel*. I intervjuene viser noen ansatte til at de kjenner til kommunens maler og verktøy i EQS, og at de bruker observasjonsskjemaene.

I skolens rutine *Sånn gjør vi det på Tømmerås* står det ingenting om undersøkelsesmetoder. Det går fram av skolens *Plan for et trygt og godt skolemiljø 2023-2024* at undersøkelser skal gjennomføres i henhold til *kommunale rutiner*. Videre er det punktvis nevnt gjennomføring av samtale med elev og foresatte, at leder og lærer vurderer samtale med involverte elever, at leder og lærer samarbeider om hensiktsmessige observasjoner, og at leder og lærer vurderer behovet for sosiometriske undersøkelser, fortrinnsvis *Klassetrivsel*. Det står også at det skal vurderes å kontakte Læringsstøttende team ved behov, samt vurdere utarbeidelse av pedagogisk analyse.

Vi ser at skolen i flere av elevsakene har benyttet samtaler med elev, samtale eller møte med foresatte og observasjoner for å undersøke. Innholdet i et flertall av samtalene med elevene er imidlertid ikke dokumentert. I noen av sakene har skolen gjennomført *Klassetrivsel*, i tillegg til samtaler og observasjoner. Vi ser også at skolen har fylt ut meldeskjema i flere av sakene, hvor





det blant annet står hvilke undersøkelser skolen har gjennomført i saken. I et flertall av disse sakene ser vi at det er benyttet flere undersøkelsesmetoder som beskrevet over.

Statsforvalteren vurderer likevel at skolens praksis ikke alltid avdekker hvilke forhold som gjør at eleven ikke har det trygt og godt. Vi ser at det i flere saker ikke er undersøkt tilstrekkelig eller etter en faglig standard som med rimelighet kan forventes. Det er derfor vår vurdering at formålet med undersøkelsene ikke blir ivaretatt slik loven krever. Vi ser imidlertid at skolen er i utvikling på dette punktet, og vi vurderer dette som positivt.

Sett i lys av svarene fra de ansatte og elevsakene vi har mottatt, vurderer vi at det ikke er etablert en helhetlig praksis eller felles forståelse på skolen for hvordan skolen skal undersøke skolemiljøsaker etter oppl. § 9 A-4.

*Undersøkelser i saker hvor det er mistanke om eller kjennskap til at en ansatt krenker en elev*

Rektor svarer i RefLex at det er han som har ansvaret for saker hvor en ansatt er mistenkt for å ha krenket en elev. Videre viser han til *Rutine for oppfølging av ansatte § 9 A-5* og skolens rutiner. I intervjuet sier rektor at han i slike saker involverer skoleeier med en gang, og at han snakker med eleven, foresatte og den ansatte. På spørsmål om hvorvidt de har brukt andre undersøkelsesmetoder enn samtaler, svarer rektor at de også har brukt *Klassetrivsel* for å få mer informasjon, men at det har skjedd senere i prosessen.

I intervju kommer det frem at skoleeier har deltatt sammen med rektor i samtaler med den ansatte som er mistenkt for å ha krenket elever. Skoleeier kan også bistå i samtale med barn og foresatte, samt vurdere sakens innhold. Hvis det er bekymring for den ansattes grunnleggende holdning eller måten å møte barn på, kan Læringsstøttende team også gå inn og bistå med observasjon og veiledning av den ansatte. Skoleeier svarte videre i intervju at avhengig av sakens innhold, kan kommunalsjefen håndtere saken.

I *Rutine for oppfølging av ansatte § 9 A-5* går det fram at den ansatte varselet gjelder, skal informeres så snart som mulig etter at varselet er mottatt. Videre står det at varselet skal gjennomgås, den ansatte skal få gi sin forklaring, og at rektor i samtalen skal legge frem en plan for hvordan saken skal undersøkes videre. Det neste punktet i rutinen er å «starte undersøkelse» ved å høre eleven, foresatte og andre berørte, og eventuelt gjennomføre observasjoner. Deretter går det fram at det skal være en samtale med den ansatte der det legges frem hva undersøkelsene viser. Dersom varselet gjelder en avdelingsleder, vil det være samme prosedyre, og fagrådgiver for skole skal bistå rektor i arbeidet. Rutinene er, som nevnt, endret etter foreløpig rapport.

Vi ser ut fra intervju at skolen er opptatt av å undersøke denne typen saker grundig. I sakene vi har mottatt ser vi at skolen har hatt samtaler med foresatte og med den ansatte. Skolen har indirekte hørt barnet gjennom foresatte.

Ut fra en helhetsvurdering basert på intervju og enkeltsaker, vurderer vi at det er sannsynliggjort at skolen gjennomfører nødvendige undersøkelser etter oppl. § 9 A-5, som ut ifra en faglig standard med rimelighet kan forventes.



*Undersøkelser i saker hvor det er mistanke om eller kjennskap til at en i skolens ledelse krenker en elev*  
Det kommer frem av intervjuene at det er kommunalsjef for skole, med bistand fra fagrådgiver, som følger opp saker der det er mistanke om at rektor står bak krenkelsen av en elev. Videre blir det sagt i intervju at skoleeier følger *Rutine for oppfølging av ansatte § 9 A-5* som rektor. Skoleeier uttaler videre at rutinen er at dersom de får et slik varsel, undersøker de ved å ta kontakt med melder, innhenter informasjon fra rektor, og vurderer om det er behov for samtale med barnet, foresatte eller lærere.

I *Kommunal rutine knyttet til opplæringsloven kap. 9 A* står det at kommunalsjef og fagrådgivere følger opp saken når rektor krenker en elev. Videre står det at skoleeier har ansvar for å undersøke dersom rektor har krenket en elev. Rutinene er, som nevnt, endret etter foreløpig rapport. I kommunens redegjørelse går det frem at verktøyene og maler som ligger tilgjengelig for skolene i § 9 A-4 saker også kan brukes i disse sakene. Vi kan imidlertid ikke se at noen verktøy eller maler er tatt i bruk der det er mistanke om eller kjennskap til at rektor står bak krenkelsene.

Det er vårt inntrykk at skoleeier er opptatt av å undersøke disse sakene grundig gjennom å høre eleven eller indirekte gjennom foreldre.

Ut fra en helhetsvurdering på bakgrunn av enkeltsaker, intervjuer og skoleeiers rutiner, vurderer vi at det er sannsynlig at skoleeier gjennomfører de nødvendige undersøkelser etter oppl. § 9 A-5, som ut ifra en faglig standard med rimelighet kan forventes.

### **Vår konklusjon**

Skolen gjennomfører ikke de undersøkelser som ut fra en faglig standard som med rimelighet kan forventes i saker etter oppl. § 9 A-4.

Skolen gjennomfører de undersøkelser som ut fra en faglig standard som med rimelighet kan forventes i saker etter oppl. § 9 A-5.

Skoleeier gjennomfører de undersøkelser som ut fra en faglig standard som med rimelighet kan forventes i saker etter oppl. § 9 A-5.

#### **2.2.6 Dokumenterer skolen/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.<sup>31</sup> 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.<sup>32</sup>*

*Dokumenterer skolen hva som blir gjort for å oppfylle undersøkelsesplikten?*

Rektor skriver i RefLex at rutinen ikke er ferdig innført på skolen, og at de er i utvikling når det gjelder hvordan undersøkelser skal dokumenteres på en lovlig og hensiktsmessig måte. Rektor svarer i intervjuet at i praksis dokumenterer skolen undersøkelsene på ulike steder, som i

<sup>31</sup> Jf. oppl. § 9 A-4 syvende ledd.

<sup>32</sup> Jf. Prop.57 L (2016–2017) punkt 5.5.7.3.



notatbøker og på gule lapper. Når det gjelder dialog med foresatte lagres mye i *Vigilo* og en del på *Teams* anonymt. Rektor uttaler videre at han ikke har noe godt svar på det å sikre god lagring i hverdagen, og at skolen jobber hardt med å få alt inn i elevmappene. Videre sier rektor at når de noen ganger skriver gode barnets beste-vurderinger, blir underlagsdokumentasjonen på gule lapper og notater kastet.

På spørsmål om hvordan de skal dokumentere undersøkelser, svarer ansatte i intervju at de ofte skriver en logg, eller skriver inn på observasjonsskjemaet. På spørsmål om hvor opplysningene blir lagret, svarer flere ansatte at de leveres til ledelsen, som legger disse inn i elevmappen. Det kom også frem i intervju at det er frivillig for skolene å bruke kommunens maler for undersøkelser og referatmaler.

I *Kommunal rutine knyttet til opplæringsloven kap. 9 A* står det at skolen skal dokumentere ved å bruke kommunens mal for aktivitetsplan i skolemiljøsaker. Videre skal skolene dokumentere gjennom skriftlig evaluering og endringer i aktivitetsplanen, skriftlig logg knyttet til gjennomføringen av tiltak i saken og ellers dokumentere hva som er gjort for å følge opp delpliktene i hver enkelt sak, herunder undersøkelsesplikten. Skoleeiers mal for aktivitetsplan og referat ligger i *Public 360*.

I skolens *Plan for trygt og godt skolemiljø 2023-2024* går det frem at de ansatte skal dokumentere i skoleeiers skjema for aktivitetsplikten, i referat fra samarbeidsmøter og i handlingslogg.

Kommunen har, som nevnt, endret sine rutiner etter foreløpig rapport.

Vi vurderer at de ansatte ikke har en felles forståelse for hva som skal dokumenteres, eller hvem som skal dokumentere de ulike delene av undersøkelsene. I flere av sakene foreligger det meldeskjema og aktivitetsplaner, hvor skolen har skrevet hvilke undersøkelser skolen har gjort i saken, og en kort sammenstilling av hva resultatene viser. Dette vurderer vi som positivt. Vi vurderer imidlertid at dokumentasjonen er mangelfull i flere av sakene vi har mottatt fra skolen, slik som referat fra samtale med eleven. Samtidig ser vi at skolen er i utvikling på dette området.

Når det gjelder saker der det er mistanke om at en ansatt har krenket en elev, ser vi at det er mangelfull dokumentasjon når det gjelder elevens synspunkter, og på undersøkelser som gjelder den ansatte.

Vi vurderer at skolen ikke i tilstrekkelig grad dokumenterer hva som blir gjort for å oppfylle undersøkelsesplikten i § 9 A-4-saker og § 9 A-5-saker.

#### *Dokumenterer skoleeier hva den gjør for å undersøke?*

Skoleeier forklarer i intervju at der det er mistanke om eller kjennskap til at rektor står bak krenkelser blir dette eventuelt dokumentert og lagret av skoleeier, mens skolene har ansvar for at andre skolemiljøsaker blir dokumentert. Skoleeier svarer videre at de dokumenterer sakene i *Public 360*.

I *kommunal rutine knyttet til opplæringsloven kapittel 9A* står det at i en sak der rektor krenker en elev skal skoleeier «dokumentere hva skoleeier har gjort for å følge opp delpliktene i saken: (...) undersøke (...)».



På bakgrunn av en helhetlig vurdering av dokumentasjonen vi har mottatt, samt intervju med skoleeier og skoleeiers rutiner, vurderer vi at det er sannsynliggjort at skoleeier dokumenterer hva som blir gjort for å oppfylle undersøkelsesplikten.

#### **Vår konklusjon:**

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

Skoleeier dokumenterer hva som blir gjort for å oppfylle undersøkelsesplikten.

#### **2.2.7 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.<sup>33</sup> Hvor raskt skolen må sette inn tiltak, må vurderes konkret i den enkelte saken. Barnets beste skal være et grunnleggende hensyn i denne vurderingen.*

Rektor og ansatte svarer ja i RefLex på om skolen setter inn tiltak så raskt som saken tilsier. Rektor utdyper at ledelsen har mer kjennskap til utarbeidelse av tiltak enn lærerne. Tiltak settes inn raskt og underveis mens saken undersøkes. I intervju svarer rektor at det kommer an på saken når tiltak blir satt inn. I saker der eleven strever med å komme på skolen eller blir mobbet, er det nødvendig å gjøre grundige undersøkelser før man setter inn tiltak. I saker der barn blir truet settes det inn umiddelbare tiltak, for eksempel i friminuttene frem til skolen får gjort mer. Rektor svarer videre at han vet at det settes inn tiltak med en gang i saker, men at disse tiltakene ikke alltid settes inn i aktivitetsplanen. Frem til nå er det kun rektor som har skrevet inn tiltak i aktivitetsplanene. Rektor viser videre til *Trygt og godt læringsmiljø for Tømmerås 23-24* og kommunens rutiner i EQS. Det går ikke fram av disse dokumentene hvor raskt tiltak skal iverksettes.

Ansatte utdyper svaret med å vise til at det settes inn tiltak når saken er undersøkt, og at det av og til burde settes inn tiltak oftere. I intervju svarer ansatte at i noen saker kan tiltak vente, at det ikke trengs tiltak som for eksempel ved misforståelser, og at det avhenger av saken og barnet. Videre blir det sagt at skolen kan sette inn midlertidige tiltak, og noen tiltak kan bli satt inn direkte i timen slik som å splitte elever. Andre ganger er det større saker, og da blir ledelse, foresatte og andre koblet på. Dette skjer så fort skolen får samlet teamet for å drøfte tiltak. Noen tiltak kan også være avhengig av ressurser som gjør at det kan ta lengre tid å iverksette dem. I intervjuene blir det vist til *Aktivitetsplan for Drammensskolen*, men vi kan ikke se at det går fram av denne hvor raskt tiltak skal settes inn i en sak.

En gjennomgang av elevsakene viser at det i et flertall av sakene går mellom 10 dager og inntil 3 måneder før det settes inn tiltak. Vi vurderer at dette ikke er raskt, og det er heller ikke i tråd med kommunens egne anbefalinger. Vi finner derfor at det ikke er samsvar mellom svarene i Reflex og intervjuer sammenlignet med skolens praksis når det kommer til hvor raskt skolen setter inn tiltak. Vi vurderer derfor at skolen ikke setter inn tiltak så raskt som saken tilsier, når en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø.

---

<sup>33</sup> Jf. Prop.57 L (2016–2017) punkt 5.5.2.5.



## Vår konklusjon

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

### **2.2.8 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.<sup>34</sup> 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.*

Rektor og lærere svarer ja i RefLex på spørsmål om skolen setter inn tiltak straks. Rektor svarer også at handlingsmønster og bakgrunn i saker er godt kjent av de ansatte, og at de ansatte har fått en gjennomgang av informasjon om saksgangen som står i *Kommunal rutine*. Rektor svarer at dette gjør arbeidet med å sette inn tiltak raskt og mer effektivt. Videre svarer rektor at tiltak i § 9 A-5-saker blir vurdert i samråd med skoleeier. I intervjuet svarer rektor at tiltak settes inn umiddelbart eller innen en time.

I kommunens *Rutine for oppfølging av § 9 A-5* anbefales det en undersøkelsesperiode på 1-2 uker i saker der ansatte har krenket en elev. Videre gjennomføres en samtale med den ansatte, før det vurderes å bringe partene sammen for en gjenopprettende samtale, dersom det er hensiktsmessig. Vi kan ikke se at det går frem av rutinen at tiltak skal iverksettes straks. Videre inneholder *Kommunal rutine knyttet til opplæringsloven kapittel 9 A* et område som heter «Skjerpet aktivitetsplikt». Her går det frem at tiltak etter § 9 A-4 tredje og fjerde ledd skal settes i verk straks. Rutinene er, som nevnt, endret etter foreløpig rapport.

Flere ansatte svarer i RefLex at tiltak settes inn med en gang eller raskt nok, men at de har lite erfaring med at ansatte har krenket elever. Noen svarer også at de ikke kjenner til hvordan dette gjøres. I intervjuene blir det svart at de ikke har vært borti slike saker, men at «straks» betyr å komme i gang fort, og senest dagen etter. De ansatte viser til *Rutine for oppfølging av § 9 A-5* og til *Meldeskjema*. Vi ser imidlertid ikke at *Meldeskjema* inneholder informasjon om at tiltak skal settes i gang straks i saker med skjerpet aktivitetsplikt.

Av elevsakene som skolen registrerte som 9 A-5 saker i EQS, ser vi at skolen har satt inn tiltak fra 17 dager til 5 uker etter varsel om mistanke om at en voksen på skolen har krenket en elev. På bakgrunn av dette finner vi at det ikke er samsvar mellom skolens praksis og svarene som gis i Reflex og intervjuer. Vår vurdering er derfor at skolen ikke iverksetter tiltak straks i saker der en ansatt har krenket en elev.

Den nye opplæringsloven som trer i kraft fra 01.08.2024 har ikke de samme skjerpede tidskravet når det gjelder tiltak i saker der en elev blir krenket av en som arbeider på skolen. Vi pålegger derfor ikke kommunen å rette forholdene som omhandler at skolen må sette inn tiltak straks ved mistanke om eller kjennskap til at en som arbeider på skolen krenker en elev.

*Setter skoleeier inn tiltak straks?*

---

<sup>34</sup> Jf. oppl. § 9 A-5.



Skoleeier svarer ja på spørsmål om det settes inn tiltak straks i saker som omhandler skjerpet aktivitetsplikt. Videre svarer skoleeier at det i disse sakene gjøres en rolleavklaring med skolen. Skoleeier drøfter også saken med skolen, herunder hvilke tiltak som er aktuelle.

I saker der rektor står bak krenkelsene er det kommunalsjefen som har ansvaret for å følge opp. Det kom frem i intervjuene at det blir vurdert strakstiltak i slike saker, eller om det trengs en undersøkelsesperiode for å finne ut mer. I intervjuene blir det sagt at eksempel på strakstiltak kan være at leder ikke skal være i kontakt med eleven.

Skoleeier viser til *Kommunal rutine* og risikoanalyse i *Handlingsplan for trygt og godt skolemiljø*. Risikoanalysen har samme innhold under plikten til å sette inn tiltak i *Rutine for kap 9 A* som vi finner i *Kommunal rutine*, og viser til at tiltak skal iverksettes straks, jf. § 9 A-4.

Av dokumentasjonen vi har mottatt ser vi at skoleeier ikke har satt inn tiltak når det gjelder mistanke om eller kjennskap til at en i ledelsen har krenket en elev etter undersøkelse, og at det er brukt lang tid på å undersøke.

På bakgrunn av intervjuene med skoleeier er det vår vurdering at skoleeier med sannsynlighet vil sette inn tiltak straks i saker der rektor står bak krenkelsen.

### **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. Vi pålegger ikke kommunen å rette dette forholdet.

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.

### **2.2.9 Vurderer skolen/skoleeier konkret hvilke tiltak som er egnede?**

*Valg av tiltak må tilpasses den enkelte sak, og basere seg på konkrete og faglige skønnsvurderinger. 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.<sup>35</sup> 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 ansatte svarer ja i RefLex på om skolen konkret vurderer hvilke tiltak som er egnede. Rektor svarer videre at skolen det siste året har endret praksis og synliggjør når det er tiltak på både gruppe- og systemnivå. Tiltakene vurderes opp mot behov i aktivitetsplanen. Rektor viser også til *Trygt og godt læringsmiljø for Tømmerås 23-24* og kommunal rutine i EQS der det går fram at skolen skal sette inn egnede tiltak, og at skolen skal gjøre en vurdering av barnets beste. Denne informasjonen går også igjen i flere ressurser knyttet til kommunens rutine.

---

<sup>35</sup> Jf. Prop.57 L (2016–2017) punkt 5.5.2.5.



Ansatte svarer i RefLex at vurderingen skjer på bakgrunn av samtale, observasjon og undersøkelser. Det blir tatt hensyn til barnets beste og at barnets stemme blir hørt. I intervjuene svarer de ansatte at skolen vurderer om tiltak er egnede i samtale med elev og foresatte, og i forhold til klassen. Noen av de ansatte svarer at de involverer teamet og ledelsen. De nevner ulike momenter som de vurderer barnets beste opp mot, og diskuterer om tiltakene er egnede sammenliknet med observasjoner og liknende som er gjort. Alle svarer at skolen setter inn tiltak rettet mot elever som krenker. Videre blir det vist til skolens *Handlingsplan for trygt og godt skolemiljø*, og vi finner eksempler på momenter og innhold i vurderingen av barnets beste i dokumentet *Barnets beste vurderinger* under «Sette inn tiltak» i *Kommunal rutine knyttet til opplæringsloven kapittel 9 A*.

I elevsakene vi har mottatt ser vi at skolen i et flertall av sakene har vurdert barnets beste, enten i forbindelse med undersøkelsene eller direkte knyttet til det enkelte tiltaket i aktivitetsplanen. I noen av sakene er barnets beste vurdert opp mot momenter eller rettigheter som er slått fast at barn har. Videre ser vi at tiltak i disse sakene er utformet på bakgrunn av barnets beste-vurderingen. I et fåtall av sakene har skolen vurdert om eleven har sårbarhetsfaktorer.

#### *Vurderer skoleeier konkret hvilke tiltak som er egnede?*

Skoleeier svarer ja i RefLex på om skoleeier vurderer konkret hvilke tiltak som er egnet i den enkelte sak. I intervju svarer skoleeier at vurdering av om tiltak er egnet skjer i undersøkelsesfasen og når undersøkelsen blir evaluert. Videre svarer skoleeier at elevens stemme blir hørt og at en vurdering av barnets beste er et grunnleggende hensyn når det blir valgt tiltak. Skoleeier sier også at de bruker pedagogisk analyse og at de leter etter opprettholdende faktorer. I intervju blir det vist til aktivitetsplanen og at de her vurderer virkningen av tiltakene.

Skoleeier viser i intervjuet til kommunens *Rutine for trygt og godt skolemiljø* og at det der er presisert viktigheten av undersøkelsesfasen som utgangspunkt for å finne tiltak som er egnet. Der anbefales det også å bruke ulike analysemodeller etter undersøkelsene. I oversendelsen av informasjon om elevsaker som skoleeier har vært involvert i, opplyser de om at oppgaven for å følge opp alvorlige saker, og saker med skjerpet aktivitetsplikt, er delegert til skolen. Det er skolen selv som undersøker, lytter til eleven, følger opp den ansatte og lager aktivitetsplan, mens skoleeier veileder og støtter dersom skolen har behov for det. Skoleeier håndterer selv saker der rektor er den som krenker. Skoleeier viser videre til risikoanalysen i *Handlingsplan for trygt og godt skolemiljø* som viser risikoreduserende tiltak. Det går ikke frem av planen hvordan skoleeier skal vurdere hvilke tiltak som er egnede, utover at skoleeier skal evaluere aktivitetsplanen skriftlig.

På bakgrunn av intervjuene med skoleeier er det vår vurdering at skoleeier med sannsynlighet vil vurdere konkret hvilke tiltak som er egnede i saker der rektor står bak krenkelsen.

### **Vår konklusjon**

Skolen og skoleeier vurderer konkret hvilke tiltak som er egnede.

#### **2.2.10 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.*



Rektor og ansatte svarer ja i RefLex på spørsmålet om skolen evaluerer tiltakene jevnlig og om de endres ved behov. Rektor svarer at i henhold til rutinen skal tiltakene vurderes hver 6. uke, og at det kan gjøres sjeldnere eller hyppigere om det er hensiktsmessig ut ifra en konkret vurdering av saken. I intervjuet bekrefter rektor at det er satt en tydelig standard på å evaluere tiltakene hver 6. uke, og som hovedregel gjøres dette i dialog med elev og foresatte. Rektors erfaring er at både skolen og foresatte kan være litt utålmodige og endre tiltak litt for fort. Derfor kan også fagteam og PPT bli koblet på for å støtte i evalueringen. Rektor svarer også at han alltid oppfordrer til å høre elevens opplevelse av om tiltakene virker.

Videre viser rektor til *Trygt og godt læringsmiljø for Tømmerås 23-24* og *Kommunens rutiner* i EQS. Her går det frem at skolen skal sørge for jevnlig evalueringer i henhold til *Mal for aktivitetsplan for Drammensskolen*, og at planen som utgangspunkt skal evalueres hver 6. uke. Det går ikke frem av malen for aktivitetsplanen at virkningen av tiltak skal evalueres jevnlig eller hver 6. uke.

I RefLex og i intervju kommer det frem at det settes en dato for når tiltakene skal evalueres, og at evalueringen skjer i samarbeid med elevene og foresatte. Videre svarer noen at tiltakene skal evalueres jevnlig hver 6. uke. Andre svarer at det evalueres underveis, ukentlig og hver andre uke. Det blir også svart at små tiltak blir vurdert fortløpende, men også at de ikke nødvendigvis blir evaluert. I intervju vises det til *Mal - Handlingslogg*. Vi kan ikke se at det går frem av handlingsloggen at tiltakene skal evalueres jevnlig eller hver 6. uke.

I et flertall av elevsakene ser vi at virkningen av tiltakene er evaluert jevnlig enten hver måned eller hver annen måned. Det går også frem om tiltakene skal fortsette, endres eller avsluttes. Vi vurderer etter dette at skolen evaluerer tiltak jevnlig og at tiltakene blir endret ved behov.

#### *Evaluerer skoleeier tiltakene jevnlig, og blir tiltakene endret ved behov?*

I RefLex svarer skoleeier ja på om tiltakene blir evaluert jevnlig og om de endres ved behov. Skoleeier svarer at det skal avtales dato for evalueringsmøte. Avhengig av sakens karakter og alvor, anbefaler skoleeier ca. 6 uker mellom hvert evalueringsmøte, for at tiltakene skal få tid til å virke. Hyppigere møter kan være nødvendig som et tiltak, knyttet til tett oppfølging av eleven. Skoleeier svarer i intervjuene at eleven er med i evalueringsmøter, og det blir spurt om tiltakene virker. Dersom tiltak ikke virker, må skoleeier sette inn nye tiltak. Det blir videre vist til risikoanalyse i *Handlingsplan for trygt og godt skolemiljø* og *Mal for evalueringsmøte*. Det går ikke frem av disse dokumentene at virkningen av tiltak skal evalueres jevnlig eller hver 6. uke.

På bakgrunn av intervjuene med skoleeier er det vår vurdering at skoleeier med sannsynlighet vil vurdere tiltakene jevnlig, og at tiltak endres ved behov.

#### **Vår konklusjon**

Skolen og skoleeier vurderer tiltakene jevnlig, og tiltakene blir endret ved behov.





### 2.2.11 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 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. .<sup>36</sup>*

*Lager skolen en skriftlig plan som inneholder minimumskrav til innhold?*

Alle på skolen svarer ja i Reflex på spørsmål om skolen lager en skriftlig plan som inneholder minimumskravene. Rektor svarer at skolen jobber med å øke kompetanse blant lærerne for bruk av malen slik at de kan lage gode aktivitetsplaner. I RefLex viser rektor til at det i en sak er utarbeidet en foreløpig samhandlingsplan og at denne har blitt evaluert og justert, mens prosessen med å undersøke saken har pågått. I intervju svarer rektor både ja og nei på om skolen lager skriftlig plan. Videre sier han at en tidligere forståelse var at aktivitetsplanen skulle være klar innen fem dager og at dette ikke førte til gode planer. Rektor svarer også at det er satt inn tiltak før det er laget en aktivitetsplan. Rektor viser til *Trygt og godt læringsmiljø for Tømmerås 23-24* og at planen utarbeides etter kommunens mal i EQS. I planen går det fram at tiltak skal dokumenteres i kommunens *Mal for aktivitetsplan for Drammensskolen*.

De ansatte svarer at det blir laget en aktivitetsplan når det blir satt inn tiltak i en sak, og at planen er laget etter kommunens mal. Videre svarer de ansatte at malen har et minimumskrav til innhold. I intervju svarer de ansatte at skolen lager aktivitetsplan når det viser seg at saken varer over tid, etter at strakstiltak er iverksatt. Det blir ikke opprettet aktivitetsplan for strakstiltak som å skille elever i timen eller tiltak i en sak som ikke er så stor som de trodde. Ansatte viser videre til *Mal for aktivitetsplan for Drammensskolen*. Statsforvalteren vil påpeke at det skal utarbeides skriftlig plan i saker der skolen setter inn tiltak.

I elevsakene ser vi at aktivitetsplaner blir opprettet fra 2,5 måned til 4 måneder etter tiltak er iverksatt. Flere planer mangler dato for evaluering, iverksettelse av tiltak, samt hvem som har ansvar for at tiltak blir iverksatt. Vi ser ellers at det er felt for problembeskrivelse to steder i noen planer, og at det i flertallet av disse ikke er samsvar mellom problembeskrivelsene.

For at en plan skal oppfylle minimumskravene er det nødvendig at alle felt har innhold som gir konkret og tydelig informasjon om det feltet handler om. Et felt for problembeskrivelse som ikke beskriver elevens opplevelse av problemet som skal løses, eller en aktivitetsplan som har ulike problemstillinger flere steder, gir ikke relevant informasjon til eleven, foresatte eller skolen om hvordan skolen skal arbeide med å løse saken.<sup>37</sup> Det samme gjelder når planen ikke inneholder dato for når tiltaket skal iverksettes eller når virkningen av tiltak skal evalueres.

Videre ser vi at skolen i noen saker bruker «samhandlingsplaner» med beskrivelse av elevatferd og strategier, samtidig med en aktivitetsplan. Strategiene ser ut til å ha som formål å opprettholde eller avverge atferd hos eleven, og er etter vår vurdering det samme som tiltak.

---

<sup>36</sup> Jf. oppl. §§ 9 A–4 og 9 A–5.

<sup>37</sup> Les mer om formålet bak dokumentasjonsplikten for skolen her:

<https://www.udir.no/regelverkstolkninger/opplaring/Laringsmiljo/skolemiljo-udir-3-2017/6.-hva-skal-skolen-gjore-aktivitetsplikten/#6.6-dokumentasjonskravene>



Samhandlingsplanene kan ikke erstatte aktivitetsplaner, og at skolen må sikre at kravene til å opprette aktivitetsplaner oppfylles.

*Lager skoleeier en skriftlig plan som inneholder minimumskrav til innhold?*

I RefLex svarer skoleeier ja på spørsmålet om det blir laget en skriftlig plan når det blir satt inn tiltak, og om den skriftlige planen inneholder minimumskrav til innhold. Skoleeier svarer videre at kommunen har laget en mal for aktivitetsplanen som skolene skal bruke. I intervju svarer skoleeier at det blir laget aktivitetsplan i § 9 A-5 saker. Det blir vist til *Meldeskjema, Mal for aktivitetsplan for Drammensskolen, Risikovurdering av rutine for trygt og godt skolemiljø og Handlingsplan for trygt og godt skolemiljø*.

Under "Dokumentere" i risikovurderingen og i *Handlingsplanen* går det fram at skolen skal lage en skriftlig plan når det settes inn tiltak i en sak og hva denne skal inneholde. Dette kjenner vi igjen som minimumskrav til innhold. I *Mal for aktivitetsplan for Drammensskolen* finner vi felt for hva tiltaket skal løse, beskrivelse av tiltaket, dato for igangsetting av tiltaket, ansvarlig for tiltaket, og dato for evalueringsmøtet. Vår vurdering er at malen inneholder felt for minimumskravene.

På bakgrunn av intervjuene med skoleeier er det vår vurdering at skoleeier med sannsynlighet vil lage en skriftlig plan og at denne inneholder minimumskravene.

### **Vår konklusjon**

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

Skoleeier lager 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 kommunen ikke oppfyller regelverket på alle områder. Vi pålegger kommune å rette opp følgende:<sup>38</sup>

- 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.<sup>39</sup>
  - a) Kommunen må sørge for internkontroll som er tilpasset for å hindre eller forebygge brudd på undersøkelsesplikten og dokumentasjonsplikten.
  - b) Kommunen må følge opp med korrigerende tiltak for å hindre eller forebygge risikoen for at undersøkelsesplikten og dokumentasjonsplikten ikke blir oppfylt.
  - c) Skolen må gjennomføre de undersøkelser som ut fra en faglig standard med rimelighet kan forventes i saker etter oppl. § 9 A-4.
  - d) Skolen må dokumentere hva som blir gjort for å oppfylle undersøkelsesplikten.

<sup>38</sup> jf. oppl. § 14-1 første ledd, og kommuneloven § 30-4.

<sup>39</sup> Jf. oppl. §§ 9 A-4 og 9 A-5, og kommuneloven § 25-1.



- 2) Kommunen skal sikre at skolen og skoleeier ivaretar plikten til å sette inn tiltak slik at elevene får et trygt og godt skolemiljø.<sup>40</sup>
  - a) Kommunen må sørge for internkontroll som er tilpasset for å hindre eller forebygge brudd på tiltaksplikten og kravet om å lage en skriftlig plan.
  - b) Kommunen må følge opp med korrigerende tiltak for å hindre eller forebygge risikoen for at tiltaksplikten og kravet om å lage en skriftlig plan ikke blir oppfylt.
  - c) Skolen må sette inn tiltak så raskt som saken tilsier når en elev sier at skolemiljøet ikke er trygt og godt, eller undersøkelsen viser det.
  - d) Skolen må lage en skriftlig plan når de setter inn tiltak i en sak, og den skriftlige planen må inneholde minimumskrav til innhold.

### 3.2 Oppfølging av påleggene

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

Frist for retting er **30.10.2024**. Vi vil ikke avslutte tilsynet før kommunen, gjennom erklæring og redegjørelse, har vist at påleggene er rettet.

## 4 Kommunen har rett til å klage

Tilsynsrapporten er et enkeltvedtak etter forvaltningsloven § 2 første ledd bokstav b. Kommunen kan klage på enkeltvedtaket.

Hvis kommunen klager, må det gjøres innen tre uker. Fristen gjelder fra beskjed om brevet har kommet frem til kommunen.<sup>41</sup> Kommunen sender klagen til oss. Vi har muligheten til å omgjøre vedtaket. Hvis vi ikke er enig med kommunen, sender vi klagen til Utdanningsdirektoratet som avgjør saken.

Kommunen kan be om at vi ikke setter i verk vedtaket før klagefristen er ute, eller klagen er endelig avgjort av Utdanningsdirektoratet.<sup>42</sup>

Kommunen er part i saken og har rett til innsyn i sakens dokumenter.<sup>43</sup>

Statsforvalteren i Oslo og Viken

Oslo, 26.06.2024

Vibeke Norheim Holm, tilsynsleder

Heidi Lindhagen

Astrid Minutella Moe

---

<sup>40</sup> Jf. oppl. §§ 9 A-4 og 9 A-5, og kommuneloven § 25-1.

<sup>41</sup> Jf. forvaltningsloven §§ 28 og 29

<sup>42</sup> Jf. forvaltningsloven § 42

<sup>43</sup> Jf. forvaltningsloven § 18



## 5 Dokumenter

**Følgende dokumenter ble benyttet under utføringen av tilsynet:**

Tilsendte prosedyrer/rutiner:

- Kommunal handlingsplan for trygt og godt skolemiljø, herunder beskrivelse av kap 9A, Rutine handlingsplan for trygt og godt skolemiljø, rutine for 9A – og maler og ressurser.
- Risikovurdering: Kommunale rutiner knyttet til opplæringsloven kapittel 9A
- Århjul – Skoleeiers oppfølging – Drammensskolen
- Kvalitetsplan for helhetlig læringsløp – «Huset»
- Stillingsbeskrivelse for læringsstøttene team
- Skolens plan for et trygt og godt skolemiljø, Tømmerås skole 2023/24
- Teamavtale 1. trinn
- Årshjul Tømmerås 23 – 24
- Forventninger for skole – hjem kommunikasjon fra Tømmerås skole

Skjema og ressurser:

- Meldeskjema
- Mal for aktivitetsplan
- Observasjonsskjemaer
- Observasjoner (Udir)
- Sosiometriske undersøkelser
- Anerkjennende kommunikasjon
- Innblikk
- Samtaler med elever (Udir)
- Samtaler med foreldre (Udir)
- Analysemodeller
- Klassertrivsel; rammer for bruk
- Barnets beste vurderinger
- Veiledning for bruk av barnekonvensjonen
- Modell for forebyggende arbeid med trygt og godt skolemiljø
- Banking time
- Den autoritative voksenrollen
- Standarder i klasserommet
- Samarbeid med hjemmet
- Foreldrenes bidrag til å skape vennskap
- Bygge trygge vennskap i klassen
- Inkluderende undervisning
- Klasseledelse; Class-modellen
- Relasjonskartlegging
- Handlingslogg

Andre dokumenter:

- Oversikt over planlagte digitale informasjonsmøter



- Eksempel på agenda for fagsamtale våren 2023
- Presentasjon fra planleggingsdag på Tømmerås skole, høsten 2023
- Presentasjon fra planleggingsdag 1
- Presentasjon fra planleggingsdag 4
- Rektors presentasjon til FAU 04.09.23
- Referat fra møte med Tømmerås og Statsforvalter 18. april 2023

#### Annet

- Dokumentasjon i et utvalg av elevsaker fra kommunen/skolen
- Informasjon fra egne systemer
- Kommunes redegjørelse om «Drammen kommunes internkontroll - og avvikssystem - EQS
- Kommunens redegjørelse om «Undersøkellesmetoder på skolenivå»
- Kommunens redegjørelse om «Meldeskjema og aktivitetsplan»
- Kommunens redegjørelse «Skoleeiers oppfølging av skolene og arbeid med trygt og godt skolemiljø»

#### **I etterkant av foreløpig rapport har Statsforvalteren fått ettersendt følgende dokumentasjon:**

##### Rutiner og prosedyrer:

- Foreløpig ambisjon; trygg og inkluderende praksis.
- Grunnmur i Drammensskolen
- Rutine for skjerpet aktivitetsplikt
- Prosess og rutine for dokumentasjon av trygt og godt skolemiljø - forslag i ny rutine
- Melding og behandling av avvik/uønskede hendelser, datert 2.1.2024
- Veiledende hjelp til å registrere avvik og uønskede hendelse i EQS, datert 2.1.2024
- Avviksmeldinger EQS
- Implementeringsplan for trygt og godt skolemiljø 2022 – 2025
- Foreløpig ambisjon; trygg og inkluderende praksis.
- Kartleggingsplan for skolene i Drammen kommune
- Rutine for bruk av Klassesetivsel i Drammen
- Klassesetivsel. Håndbok for Drammen kommune
- Sammen om Dammensskolen-elever

##### Andre dokumenter:

- Referat fra møte mellom fagrådgiver og Læringsstøttende team, datert 25.05.2023
- Referat fra møter mellom kommunalsjef og rektorer
- Referat fra fagsamtaler mellom kommunen og skolens ledelse, høsten 23
- Utvalg av referat fra møter i Læringsstøttende team
- Oversikt over skolemiljøsaker i EQS.
- Oversikt over sammenstilling av data fra EQS og Elevundersøkelsen.
- Oversikt over Elevundersøkelsen, nasjonale prøver, spesialundervisning, tilbakemelding etter skolebesøk og tiltak på skolenivå og kommunenivå.
- Presentasjon – Planleggingsdag for Drammensskolen 15.08.2022
- Presentasjon – Planleggingsdag for Drammensskolen 14.08.2023
- Presentasjon – Workshop - Aktivitetsplan 1
- Presentasjon – Workshop - Aktivitetsplan 2



- Presentasjon – Workshop – Skolens plan – Trygt og godt skolemiljø 13.5.2022
- Presentasjon – Workshop – Barnets beste, 30.3.2023
- Presentasjon – Workshop – Klasseetrvsel, 30.8.2023
- Presentasjon - Skoleledermøte 24.2.2022
- Presentasjon - Skoleledermøte 24.3.2022
- Presentasjon - Skoleledermøte 23.3.2023
- Presentasjon - Digitalt informasjonsmøte - aktivitetsplikten – rutiner og skolens plan 7.9.2023
- Presentasjon – Trygt og godt skolemiljø - Plikten til å følge med og undersøke
- Presentasjon – Pedagogisk analyse, Tømmerås skole, oktober 2022
- Presentasjon - Barnets beste vurderinger og aktivitetsplikten - Tømmerås skole, 29. november og 6. desember 2023
- Presentasjon - Trygt og godt skolemiljø, Nyutdannede år 1, 8.12.2022
- Presentasjon - Trygt og godt skolemiljø, Nyutdannede år 2, 13.10.2022
- Presentasjon - Trygt og godt skolemiljø, Nyutdannede år 1, 12.10.2023
- Presentasjon - Trygt og godt skolemiljø, SFO-nettverk, november 2023
- Notater fra oppfølging av saker til behandling hos Statsforvalteren, 2022 - 2023
- Referat - Eksempel på skoleeiers vurdering av barnets beste, 2022
- Agenda for fagsamtale høsten 2023
- Eksempler - Referat fra fagsamtaler våren og høsten 2023



**STATSFORVALTEREN I OSLO OG VIKEN**

**Postboks 325, 1502 Moss | [sfovpost@statsforvalteren.no](mailto:sfovpost@statsforvalteren.no) | [www.statsforvalteren.no/ov](http://www.statsforvalteren.no/ov)**