

Fem år med nye skolemiljøregler

- Hva kan kommuner, barnehager og skoler lære av håndhevingsordningen og tilsyn?





Hva skal vi snakke om?

- Overordnet om hva vi ser i håndhevingsordningen
- Aktivitetsplikten – funn og læringspunkter
- Tilsyn med skolemiljø og internkontroll



Kommunens omsorgsplikt – hvorfor lovregulering?

- Et utrygt skolemiljø kan ha store konsekvenser for elevene her og nå, men også på lang sikt.
- Siden elevene har en lovpålagt opplæringsplikt har lovgiver vært tydelig på at det er kommunens plikt å sørge for at de er trygge når de er der.
- Foreldrene har overlatt omsorgsplikten til kommunen/skolen i tiden de er på skolen
 - Dette var også noe Høyesterett la vekt på i Rt. 2012 side 146 (Kristiansanddommen) hvor kommunen ble dømt til å betale erstatning for mobbing.
- Regelverket skal sikre at barn og unge er trygge når de er på skolen. De skal ikke ha et svakere rettsvern enn vi voksne.

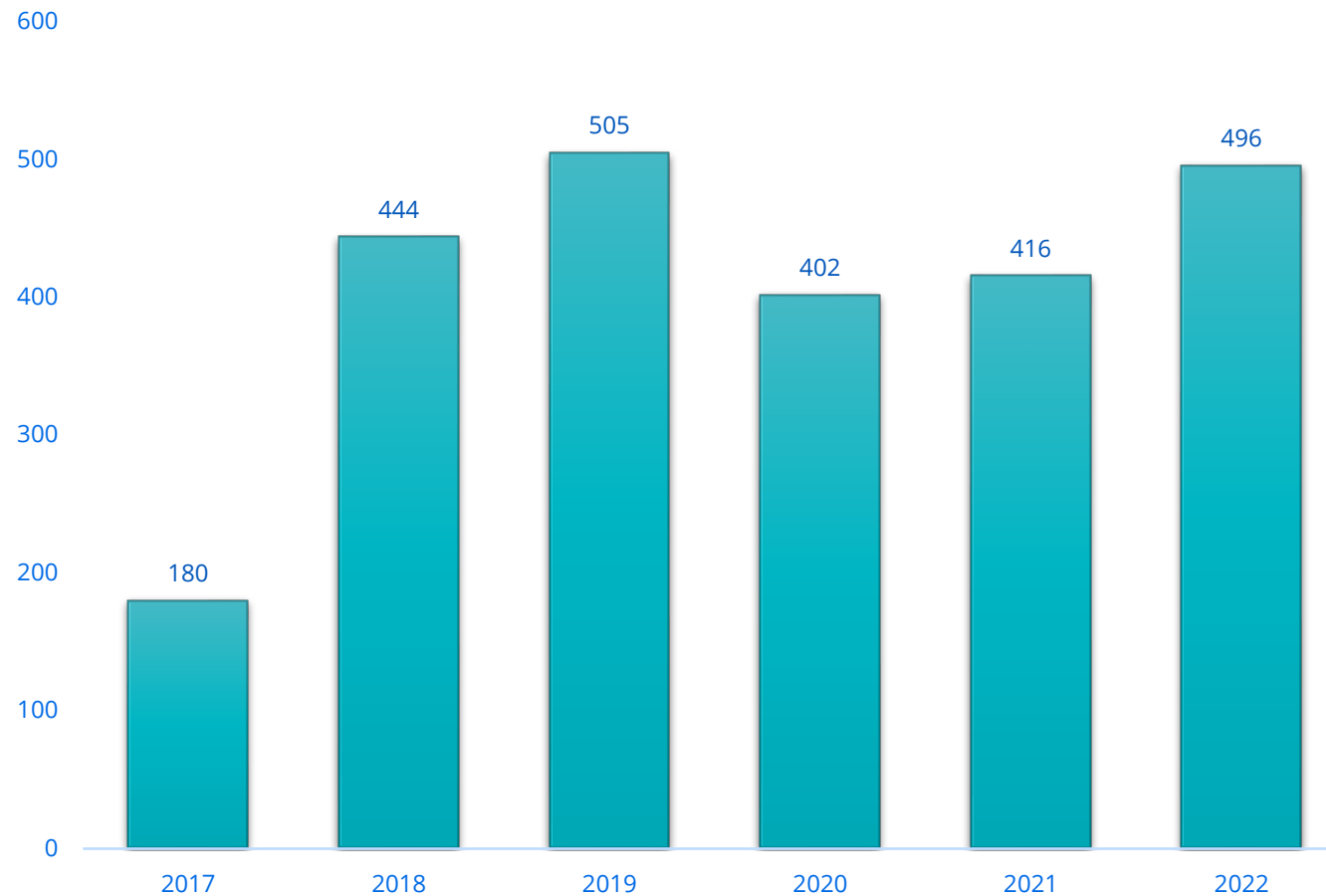


5 år – litt om utviklingen

- Hvor var vi for 5 år siden, og hvor er vi nå?
- Reglene om barnehagemiljø kom 1.1.2021.
- Et fagområde i bevegelse – nye forståelser av mobbing etc.
 - Dette ser vi også i våre saker – usikkerhet på faglig ståsted.
- Grensen mellom skolemiljø og andre saker i bevegelse
- Økning i antall meldinger til oss.



Utvikling i antall meldinger





Hva slags saker får vi?

- Det er variasjon i sakene:
 - Fra de som ikke har snakket med skolen og er usikre på hva de skal gjøre, og til de alvorlige og langvarige sakene med mobbing og i økende grad skolefravær.
- Ikke noen krenker – oppleves ikke som trygt og godt.
- Ensomhet og utestenging.
- Klassemiljø, trinnmiljø som utfordring.
- Alvorlige saker som inneholder fysisk vold og seksuelle krenkelser/overgrep.
- Langvarige saker, de vi får igjen og igjen....
- Noen saker med 9A-5, men ikke grunnlag for å si at det er en økning i dette.
- I stadig flere saker ser vi skolefravær som en del av saken.
- En del saker er sammensatte (tilrettelegging av opplæringen etc.).



Forhold vi ofte avgrenser mot

- Funn:
 - Fysisk makt og tvang
 - Spesialundervisning og tilrettelegging av opplæringen
 - Meldinger til barnevernstjenesten
 - Arbeidsrettslige vurderinger i 9A-5-saker



Noen overordnede funn – «tegn i tiden»

- I noen saker ser vi at skolene ikke har definert det som en skolemiljøsak - «det har ikke vært mobbing». Har for høy terskel.
 - Dette gjør at elevene ikke får rett hjelp til rett tid, sakene får ofte utvikle seg til å bli mer komplekse for den enkelte elev.
- Vi ser tendenser til at det blir meldt mange saker på enkeltskoler og skolene tar ikke tak i problemene raskt nok.
 - Handler ofte om klassemiljøet, negativ kultur/holdninger som har fått utvikle seg, elever som utagerer og gjør miljøet til andre utrygt etc.
- Skolen jobber bare på klassenivå eller forebyggende, ikke på ikke på individnivå, eller motsatt.
 - Har laget en aktivitetsplan for klassen



Forts. overordnede funn

- Skolene er usikre på hva de skal gjøre når eleven har høyt fravær.
 - Defineres ikke som skolemiljøsak – mister systematikken.
 - Mange ulike planer, gjerne overlappende
 - Her ser vi en del ulovlige tiltak, og behov for å rydde i praksis.
- Elever som utagerer: får ofte inn saken til den som blir krenket, men i noen tilfeller også til elev x.
 - Ulovlig tiltak tas i bruk – ses ikke i sammenheng med spesialundervisning.
- Elever som ønsker klassebytte eller skolebytte for seg selv eller en annen elev.
- Varierende grad av dokumentasjon. I mange saker er det mangelfullt, og det påvirker vår vurdering. Bedre dokumentasjon hadde hjulpet skolene til å synliggjøre hva de har gjort.



Videregående opplæring

- Langt færre saker enn i grunnskolen. Men vi får inn noen saker
- Kan virke som at skolene i mindre grad er kjent med hvordan skolen skal håndtere sakene i tråd med aktivitetsplikten.
- Ser at terskelen for å melde fra til skolen virker å være høyere for eleven.
 - Flere av sakene er definert som noe annet; faglig tilrettelegging, skolebytte, klassemiljø (ikke nødvendig med tiltak for eleven).
- Sene med å utarbeide aktivitetsplaner og lite dokumentasjon.
- Andre typer problemstillinger?
- Elevene trenger fortsatt voksenstøtte for å skape et trygt og godt skolemiljø.



Hva med digital mobbing?

- Ser digitale spor i en del saker, men vi har ikke saker hvor det «bare» er digital mobbing. En del av et større bilde.
- Vanskelig for skolene å fange opp det som skjer – en arena hvor de voksne ikke er.
- Noen saker hvor skolene ikke har skjønnet at det er digitale «koder» som brukes for å krenke IRL.
- Fortsatt usikkerhet om hvor langt ansvaret strekker seg – innenfor/ utenfor skolen.





Skole-hjemsamarbeidet

- I noen saker jobber hjem og skole godt sammen, men det hører til unntakene i sakene vi får. Saken blir ofte meldt til oss fordi tilliten er tynnslitt.
 - Hvorfor har den blitt det?
- Høyt konfliktnivå mellom skole og hjem.
 - Foreldrene opplever mangelfull informasjon og at skolen ikke gjør noe, evt. gjør noe for sent.
- Mange skoler strekker seg langt - «Uansett hva vi gjør».
- Ulik virkelighetsoppfatning
 - Det hender at skolen ikke er enig i at barna ikke har det trygt og godt. Det er elevens subjektive opplevelse som ligger til grunn, noen ganger uttrykker de dette kun hjemme.



Mange tjenester er inne eller burde vært inne

- Eks. BUP, PPT, helsesykepleier, barnevernet.
- Hvordan de ulike instansene bidrar varierer, og om det er samarbeid.
- Vanskelig å få flere instanser inn, eller å få dem til å bli værende. Skolen skal «løse alt».
- Skoleeiers bidrag- noen er tett på, andre ikke – variasjoner.
- Ny samarbeidslovgivning – hva betyr det?
 - § 15-8
- Hvor blir skolemiljøsakene av når andre er inne? Skolens ansvar forsvinner ikke selv om andre instanser er inne.
 - Hva pålegger vi i disse sakene? Hvor går grensene for hva vi kan pålegge?

AKTIVITETSPLIKTEN



Statsforvalteren i Oslo og Viken





Når inntreer aktivitetsplikten - terskelen

Krav:

Aktivitetsplikten utløses ved mistanke eller kunnskap om at et barn ikke har det trygt og godt på skolen.

Funn:

- Ulik forståelse av hva som er en skolemiljøsak
– vi ser ofte at terskelen er for høy.
- Vi finner fortsatt bagatellisering av elevens opplevelse i noen saker.
- Skole og hjem har ulik oppfatning av hvordan eleven har det.
- «Ikke fått melding om mobbing»





Læringspunkt:

Vår vilje og evne til å se....

Det er barnets egen opplevelse som skal legges til grunn når skolen skal ta stilling til om eleven har et trygt og godt skolemiljø.

- Vi må være villige til å se! Handler også om holdninger og elevsyn.
- Må ikke ha en for streng forståelse av hva som er en skolemiljøsak.
- Nødvendig å etablere felles forståelse i personalet.
- Forskning og enkeltsaker har vist at ulike former for bagatellisering av barnas opplevelse også forekommer ved skoler der personalet har en eksplisitt og bred tilslutning til prinsippet om nulltoleranse.
- Å bagatellisere / ikke anerkjenne elevens opplevelse, kan i seg selv være en krenkelse.



Læringspunkt: Barnets opplevelse

- Hvis et barn eller foreldrene gir uttrykk for at barnet ikke har et trygt og godt skolemiljø, skal skolen legge dette til grunn.
- Skolen kan ikke avvise barnets eller foreldrenes påstand om at det ikke er et trygt og godt skolemiljø ved å vise til at de andre barna opplever miljøet som godt eller at skolens ansatte ikke har vært vitne til krenkelser.
- Barns rett til å bli hørt – vi snakker også med barnet i vår saksbehandling.
- NB! Mobbebegrepet.



Delplikt 1: Å følge med

Krav:

- *Alle som arbeider på skolen, skal følge med på om elevene har eit trygt og godt skolemiljø [...]*

Funn:

- Skolene redegjør for at de har fulgt med på elevene *generelt*.
- Det er ofte lite dokumentasjon på hva skolene har gjort for å følge med på *denne* eleven.
- Det skjer ofte hendelser i overgangssituasjoner.
- Det er i liten grad opplyst om *hvordan* skolen har tilsyn/inspeksjon.
- Skolene er i liten grad bevisst på særskilt sårbarhet.

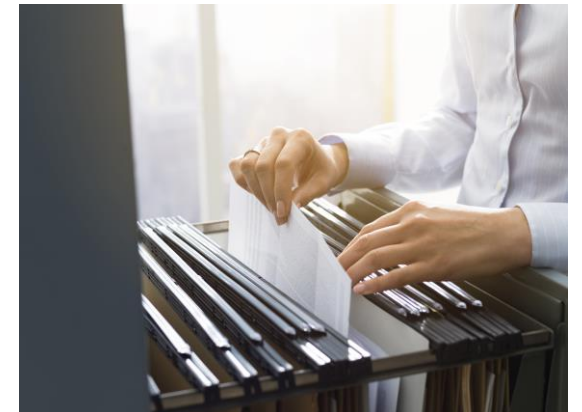




Læringspunkt: Å følge med

En plikt for den enkelte til å være årvåken og aktivt observere samspillet mellom barna.

- Blikket må være «finmasket»
- Ikke kun krenkelser – se etter alle faktorer som ikke gjør det trygt og godt.
- Hvordan det følges med må tilpasses lokalt og etter forhold ved elevene og skolen:
 - Elevenes alder
 - Bygget
 - Uteområder
- Hvordan dokumenterer vi følge med-plikten?
 - Utviklingssamtaler
 - Observasjoner i friminutt
 - Elevsamtaler





Særskilt sårbare barn

Krav:

Skolen har et skjerpet ansvar overfor elever med en særskilt sårbarhet

Funn:

- Forskjeller i bevissthet
- Varierende om dette er avdekket
- Post-pandemi: er det flere eller ikke?
- Barn som er «snakket om», men så skjer det ikke noe?





Læringspunkt: Særskilt sårbare barn

- Avgjørende å vurdere hvem som kan være særskilt sårbare for å oppfylle skjerpede krav
- Det er forskjell på generell sårbarhet og særskilt sårbarhet
- Særskilt sårbarhet:
 - Konkret vurdering – hvem er *særskilt* sårbare?
 - Særskilt sårbarhet kan være knyttet til: barnas religion, seksuelle orientering, kjønnsuttrykk, funksjonsevne, at barnet har atferdsvansker eller sosioemosjonelle vansker eller forhold ved barnets familie og hjemmesituasjon.
 - At et barn *tidligere har vært utsatt for krenkelser*, kan også gjøre barnet særskilt sårbart.
- Hvordan følger skolen *spesifikt* med på elever som de mistenker eller har kjennskap til at ikke har det trygt og godt?



Delplikt 2: Å gripe inn

Krav:

Alle som arbeider på skolen, skal [...] gripe inn mot krenking som mobbing, vald, diskriminering og trakassering dersom det er mogleg.

Funn:

- Foreldre og elever forteller om situasjoner hvor skolen ikke har grepet inn - vanskelig å vurdere
 - Uklart om de ansatte faktisk var i posisjon til å gripe inn eller ikke.
 - Skolene kan sjelden dokumentert hva de har gjort for å gripe inn.
 - Blir ofte ord mot ord.
- Foreldre og elever forteller om situasjoner hvor ansatte har brukt tvang eller fysisk makt for å stoppe situasjoner.
- Har en grenseflate mot 9A-5 krenkelser – når er handlingene noe som utløser den skjerpede plikten? Hva forventes da av skolens ledelse og skoleeier?



Læringspunkter – hva må gjøres?

- Nødvendig med riktig forståelse av regelverket.
- Plikt til å gripe inn for å hindre at barn blir skadet eller utsettes for krenkelseser.
- Handling gjennom å gripe inn er umiddelbar og rettet mot en situasjon som pågår og er forholdsvis akutt.
- En plikt til å gripe inn er ikke det samme som en plikt til å sette inn tiltak.
- Nødvendig med kompetanse for å forebygge situasjonene.



Grensen for plikten til å gripe inn

- Begrenser seg til inngrep som er lovlige og mulige for den ansatte å gjennomføre, både av hensyn til barna og seg selv.
- Grensen mellom det lovlige og det mulige må alltid vurderes.
- Kan være i strid med barnekonvensjonen og straffeloven
- Ordens- og opplæringsmessige tiltak er tillatt.
- Om bruk av tvang – nødverge/nødrett:
 - Nødverge/ nødrett kan gjøre at straffbare handlinger likevel ikke straffes.
 - Gir unntaksvis grunnlag for handlinger utført i nødverge- og nødrettssituasjoner ikke straffes.



Delplikt 3: Å varsle

Krav:

Alle som arbeider på skolen, skal varsle rektor dersom dei får mistanke om eller kjennskap til at ein elev ikkje har eit trygt og godt skolemiljø. Rektor skal varsle skoleeigaren i alvorlege tilfelle.

Skjerpet krav til varsling ved alvorlige forhold og mistanke om krenkelser fra ansatte.

Funn:

- Ofte har varsling ikke blitt gjort, eller varslingen er gjort for sent.
- Gjøres av foreldrene, ikke av skolens ansatte.
- Ikke bevissthet på ulike regler om varsling i § 9 A-4 og § 9 A-5. Særlig mangelfull varsling til skoleeier.
- Dokumentasjonen på skolen er ofte mangelfull om *når* de ble varslet og *av hvem*.





Læringspunkt:

Plikt til å varsle skoleeier i alvorlige tilfeller

- Skjønnsmessig vurdering. Må man ha drøftet når skal det varsles til hvem?
- Eksempler på alvorlige tilfeller er:
 - saker som er særlig voldelige.
 - hvis flere barn er involvert i mobbing eller utestengelse av en elev.
 - krenkelsene har pågått over lang tid, uten at skolen har klart å løse saken.
 - digital mobbing på tvers av skoler / trusler på sosiale medier.

(kilde Udir)

- Formålet med meldingene er å gjøre skoleeier kjent med saken slik at skoleeier kan involvere seg i hvordan den skal løses.



Læringspunkt: Varsling i saker der ansatte krenker en elev

- Sakene varsles ofte ikke slik loven krever.
- Mangelfull forståelse for *når* det skal varsles, eller *hvordan*.
- Mangel på varsling av skoleeier i § 9 A-5 kan også gjøre at skolen mister verdifull støtte i forbindelse med oppfølgingen av både elev og ansatt.
- Hvordan sørger skoleeier for at terskelen for varsling er lav?





Læringspunkter - hva bør gjøres?

- Saken skal løses på **rett nivå**, ikke lavest mulig.
- Rektor må ha oversikt: kan bidra til å gi saken et fullstendig bilde.
- Hva hvis et barn er utsatt for en rekke krenkelser fra ulike personer?
 - Varsling kan sørge for at skolen har et helhetlig bilde.
 - Innsatsen kan bli mer målrettet.
- Det skal være forsvarlig delegasjon av myndighet.
- Varsler skal dokumenteres.

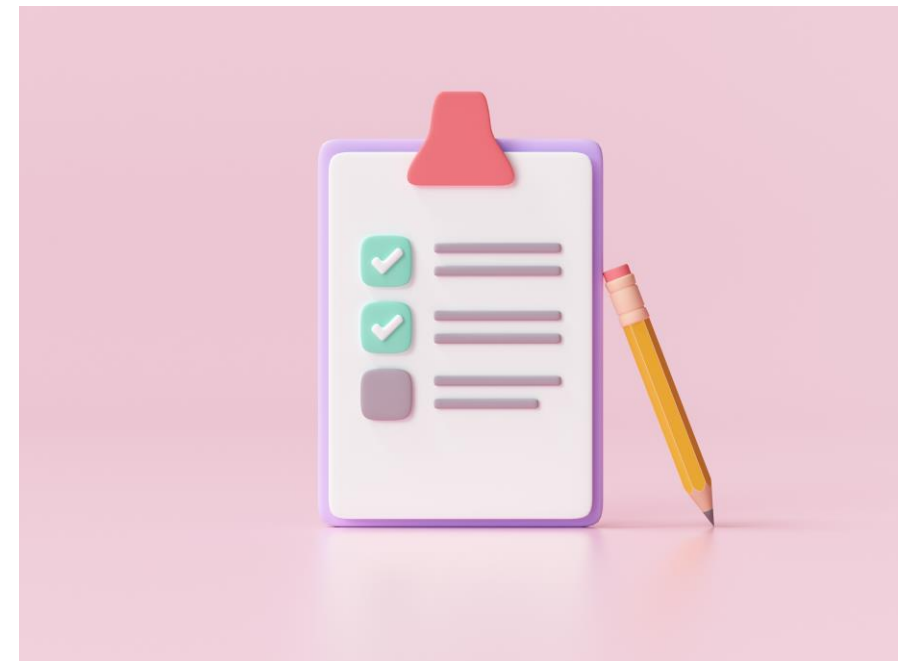


Delplikt 4: Å undersøke

Krav:

Ved mistanke om eller kjennskap til at ein elev ikkje har eit trygt og godt skolemiljø, skal skolen snarast undersøkje saka.

- Undersøkelsene skal skje «snarest» eller «straks»
- Skolen skal gjøre «nødvendige» undersøkelser
- Retten til å bli hørt.





Å undersøke

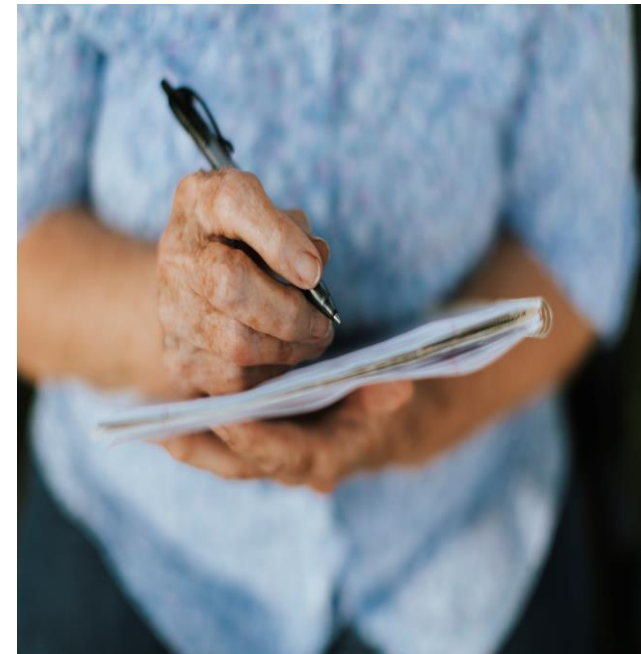
Funn:

- Undersøkelsene starter for sent
- Skolene har ikke undersøkt saken godt nok.
- Kartlegger ikke relasjoner mellom elever eller mellom elev og ansatt godt nok.
- For lite repertoar på undersøkelsesmetoder – mye samtaler.
- Systematikk, sammenstilling og analyse mangler.
- Skolene finner ofte en forklaring på det som er sammensatt, og stopper deretter å undersøke saken.



Hva er nødvendige undersøkelser?

- Undersøkelsene må ha som formål å få frem:
 - ✓ fakta om en situasjon
 - ✓ bakgrunnen for barnets opplevelse
 - ✓ hvilke forhold i barnets omgivelser som påvirker hvordan barnet opplever miljøet.
- Vi skal innhente nok informasjon til å avdekke hva som har skjedd og om en eller flere barn opplever at det psykososiale miljøet ikke er trygt og godt.





Læringspunkt: Å undersøke

- Skolene må skrive mer presise problembeskrivelser: hva er utfordringen i saken?
- Undersøkelsene må som hovedregel være brede.
- Undersøke hva som ligger bak eleven sin opplevelse av *skolemiljøet*, uavhengig av hva som ellers foregår rundt eleven.
- Skolene må ha kompetanse om metoderepertoaret
 - Fra samtaler til relasjonskartlegginger.
 - Analyser og sammenstillinger: avgjørende for å sette inn egnede tiltak.
- Det helhetlige blikket: bør kontaktlærerne sitte med undersøkelser alene?



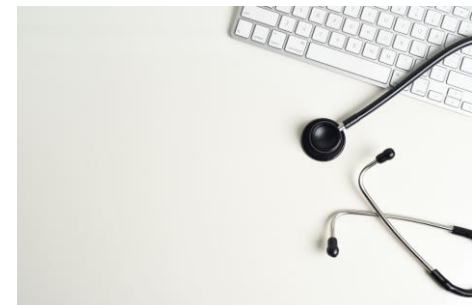


Metoder for å undersøke

Det vil ofte være behov for å gjøre flere og ulike undersøkelser for å kunne belyse saken tilstrekkelig.

Eksempler på undersøkelsesmetoder:

- Samtaler med de barn og unge det gjelder, andre barn, ansatte og foreldrene.
- Systematisk observasjon.
- Bruk av ikke-anonyme undersøkelser, kartleggingsverktøy og sosiogram.
- I undersøkelsesfasen er samarbeid i kollegiet og kollektivt ansvar nødvendig.
- Resultatet av undersøkelsene må sammenstilles og analyseres for å finne ut hvilke tiltak som er egnede (og tilstrekkelige) å sette inn.





Delplikt 5: Tiltaksplikten

Krav:

Når ein elev seier at skolemiljøet ikkje er trygt og godt, skal skolen så langt det finst eigna tiltak sørge for at eleven får eit trygt og godt skolemiljø. Det same gjeld når ei undersøking viser at ein elev ikkje har eit trygt og godt skolemiljø.



Tiltaksplikten

Funn:

- Skolen har ikke sett at de må sette inn tiltak, evt. så ha de satt inn tiltak uten at disse er satt inn i aktivitetsplan.
 - Ikke skjønt at dette var en sak hvor aktivitetsplan skal lages.
 - Lager aktivitetsplan for sent.
- Skolens tiltak er ikke egnede tiltak (og/eller tilstrekkelige).
 - Eks. tiltakene har ikke vært tilpasset problemet i saken, har ikke beskyttet eleven mot krenkelsler, ikke tiltak mot klassemiljøet.
 - Mangelfulle undersøkelser og problembeskrivelse gjør at tiltakene ikke er tilstrekkelige.
 - Ser ikke barnets beste-vurdering i vurdering av tiltak.
- Tiltakene er i strid med § 8-2 og det foreligger ikke hjemmel til å gjøre unntak.
 - Ulovlige samarbeidsavtaler.
 - Bruk av alternative opplæringsarenaer og 1-1.



Læringspunkt: Faglig forankring

- For å finne ut hva som er egnede tiltak, må dere alltid undersøke og analysere saken nøye.
 - Forebygging og beskyttelse mot krenkelser
- Skolen må sette inn tiltak ut fra faglige vurderinger av hva som er egnede tiltak. Tiltakene skal være kunnskapsbaserte.
 - Tilgjengelig kunnskap har utviklet seg.
 - Krever at man er oppdatert. Må ta faglige valg.
- Skoleeier må sørge for at personalet i skolene har nødvendig og oppdatert kunnskap om hvilke tiltak som ut fra faglige vurderinger er egnet for ulike situasjoner og tilfeller.
- Barnets beste skal være et grunnleggende hensyn når skolen skal ta beslutninger som berører barn. Bygger på flere kunnskapskilder.



Læringspunkt: Ulike tidsspenn og nivå

- Tiltak bør vurderes i ulike tidsspenn ut ifra hensikten med tiltaket.
 - Dele inn i faser i arbeidet: akutfase? Korte og lange tidsspenn
- I de fleste tilfeller vil det være behov for å sette inn tiltak på flere nivåer.
 - Individ-, klasse-, skolenivå
- Tiltakene må være så konkrete som mulig, husk på de fem minimumskravene til aktivitetsplanen.
- Nye bestemmelser om samarbeid og samordning mellom velferdstjenester – er det nødvendig å samarbeide med andre?
 - Skoleeiers rolle?



Læringspunkt: Noen momenter i vurderingen av tiltak

- Tiltakene må tilpasses den konkrete saken. Hva er problemet i saken?
- Forholdsmessighet
- Ulike nivå
- Ulike tidsspenn (og faser i arbeidet)
- Tiltakene må være lovlige
- Barnets rett til å bli hørt
- Barnets beste, bl.a. sårbarhet, beskyttelse, psykisk helse, tilknytningspersoner
- Innholdet i må ikke gå på tvers av andre barns rettigheter



Barnets beste-vurderingen

Krav:

Skolen skal sørge for at involverte elever blir høyrde. Kva som er best for elevane, skal vere eit grunnleggjande omsyn i skolen sitt arbeid.

Funn:

- Usikkerhet om hvordan det skal gjøres.
- En begrunnelse for hva skolen har tenkt å gjøre.
- Det som skrives er begrunnelsen for tiltakene isolert sett.
- Ser det sjelden, om vi ser spor av det er det stort sett uavhengig av momentene til barnekomiteen.



Læringspunkter - hva bør gjøres?

- Legg inn et punkt i aktivitetsplanen for vurdering av elevens beste som skal fylles ut. Anbefaler å legge inn momentene vi bruker.
- Vi er også i utvikling. Har endret plasseringen i våre vedtak og skriver på momentene til FNs barnekomite.
 - Se våre vedtak for hvordan vi vurderer dem.
- Behov for kompetanseheving
 - Det er flere ressurser som kan brukes, se udir.no og SFOVs regelverkssamling



Aktivitetsplanen

Krav:

- Tidskrav og formkrav

Funn:

- Skolen har ikke laget en aktivitetsplan / planen er avsluttet for tidlig.
- Tiltakene er formulert overordnet og lite konkret - uklart *hva* som skal gjøres og av *hvem*.
- Aktivitetsplanen utarbeides for sent – skolen skjønner ikke at den har et selvstendig ansvar («Har ikke fått melding om mobbing»).
- Planen mangler / har vage tidspunkt for gjennomføring og evaluering.
- Vi ser positiv utvikling i flere kommune: laget mal, inndeling i individ, gruppe, skole.



Læringspunkt: Aktivitetsplan

- Senk terskelen for *når* dere lager aktivitetsplaner:
 - Skolens arbeidsverktøy – lik praksis – profesjonsfellesskapet
 - Tiltak satt i system
 - Viktig dokumentasjon for skolen
- Ikke nødvendig at foreldrene eller elever signerer
 - men de bør være involvert i utformingen
- God mal – hva må med? Minimumskravene
 - Kolonne for barnets beste-vurdering – bruk momentene
 - Udirs ressurside og forslag til mal
- Viktigheten av god plan – systematikk - internkontroll
- Vær konkrete!



Justere, evaluere og avslutte?

Krav:

Plikt til å sette inn egnede tiltak omfatter også en plikt til å:

- følge opp tiltakene
- evaluere virkningen
- eventuelt legge til eller endre tiltak dersom det er nødvendig for å sikre barnet et trygt og godt psykososialt miljø.



Funn:

- Mange vil avslutte aktivitetsplanene raskt.
- Vi ser at evalueringene ikke er systematiske.



Læringspunkt: Å avslutte en plan

- Ikke avslutt før eleven har det bra over tid.
- Evaluering og justering er nødvendig for å lykkes. Planen er et arbeidsverktøy og bør brukes som det.
- Skolene tenker ofte ikke på at oppfølging etter mobbing er en del av aktivitetsplanen.





Avsluttende kommentarer håndhevingsordningen

- Nødvendig med **system** og **rutiner** for å lykkes. Ellers blir det tilfeldig hvilken hjelp barna får.
- Må ha **kompetanse** om regelverket og om barnehage-/skolemiljø mv.
- For å være sikre på at dette ikke blir tilfeldig må det være «whole school approach» eller «whole kindergarden approach».
 - **Alles ansvar, men eier og ledelsen har et særskilt ansvar.**
- Må jobbe med risikoovervåking, rutiner og lære av det vi gjør. Det er dette **internkontroll** handler om.



Tilsyn skolemiljø og internkontroll



Statsforvalteren i Oslo og Viken



Innhold

- ✓ Nytt tilsystema 2022-2025.
- ✓ Våre funn fra tilsynene så langt.
- ✓ Anbefalinger basert på våre funn.

Tilsyn på skolemiljø og internkontroll.
Også relevant for internkontroll på barnehageområdet.



FNT - Felles Nasjonalt Tilsyn 2022-2025

Inneholder:

- Varslingsplikten
- Undersøkelsesplikten
- Tiltaksplikten
- Dokumentasjonsplikten
- Internkontrollen

Til nå i Oslo og Viken:

- 3 piloteringer
- 11 tilsyn basert på FNT





Våre funn innenfor varslings, undersøkelse, tiltak og dokumentasjon

- Funn i våre vedtak samsvarer i det store og det hele med funn i våre tilsyn, når det gjelder oppfylt/brudd på delpliktene.



Generelt ser vi ...

Ingen sammenheng mellom store/små kommuner og hva kommunen får oppfylt eller brudd på.

- Aktivitetsplikten
- Internkontroll

Ingen kommune har fått oppfylt på spørsmålene som handler om internkontroll.

- Nye lovkrav
- Nye tilsyn



Sikrer kommunen at plikten til å varsle i skolemiljø saker blir oppfylt?

Pålegg	Kommunen skal sikre at alle som arbeider på skolen, oppfyller plikten til å varsle ved mistanke om eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø, eller blir krenket av en som arbeider på skolen, jf. opplæringsloven §§ 9 A-4 og 9 A-5, jf. kommuneloven § 25-1. Kommunen skal sikre at:	
Opplæringsloven §§ 9 A-4 andre ledd og 9 A-5	1.1	Varsler alle som arbeider på skolen, ved mistanke om eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø, eller blir krenket av en som arbeider på skolen?
Opplæringsloven §§ 9 A-4 andre ledd og 9 A-5	1.2	Varsler rektor til skoleeier i alvorlige tilfeller og ved mistanke om eller kjennskap til at en som arbeider på skolen, har krenket en elev?
Opplæringsloven §§ 9 A-4 andre ledd og 9 A-5	1.3	Varsler alle som arbeider på skolen, i tide avhengig av situasjonens alvorlighetsgrad?
Opplæringsloven §§ 9 A-4 syvende ledd og 9 A-5	1.4	Dokumenterer skolen hva som blir gjort for å oppfylle varslingsplikten?
Opplæringsloven §§ 9 A-4 andre ledd og 9 A-5 og kommuneloven § 25-1	1.5	Er kommunens internkontroll tilpasset for å hindre eller forebygge brudd på varslingsplikten og dokumentasjonsplikten? (Internkontrollen skal sikre at kravene i kontrollspørsmål 1.1- 1.4. blir oppfylt)
Opplæringsloven §§ 9 A-4 andre ledd og 9 A-5 og kommuneloven § 25-1	1.6	Avdekker og følger kommunen opp med korrigerende tiltak for å hindre eller forebygge risikoen for at varslingsplikten og dokumentasjonsplikten ikke blir oppfylt? (Internkontrollen skal sikre at kravene i kontrollspørsmål 1.1- 1.4. blir oppfylt)

(Hva vi skal vurdere kan dere finne i spørsmålene i RefLex)



Hva betyr spørsmål 1 om internkontroll?

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

- Kommunens risikovurderinger på skolemiljøområdet
- Kommunens rutiner og prosedyrer for aktivitetsplikten



Hva betyr spørsmål 2 om internkontroll?

Avdekker og følger kommunen opp med korrigerende tiltak for å hindre eller forebygge risikoen for at varslingsplikten, undersøkelsesplikten, tiltaksplikten og dokumentasjonsplikten ikke blir oppfylt?

- Om kommunen avdekker **avvik og risiko for avvik**, og om kommunen følger opp ved hjelp av **styringstiltak**.
- Om kommunen **evaluerer** og **ved behov forbedrer** prosedyrer og andre tiltak i internkontrollen.

RISIKOVURDERINGER



Statsforvalteren i Oslo og Viken





Kommunens risikovurderinger

Grunnsten for internkontrollen → mest mulig treffsikker internkontroll



Sentral del av internkontrollbestemmelsens andre ledd:

*Internkontrollen skal være systematisk og tilpasset virksomhetens størrelse, egenart, aktiviteter og **risikoforhold**.*

Kommuneloven § 25-1

Barnehageloven § 9



Kommunens risikovurderinger

Grunnsten for internkontrollen → mest mulig treffsikker internkontroll

- Internkontroll hvor det er høy risiko for at det skal skje noe feil, og hvor konsekvensene av feil er store.
- Grunnlag for utarbeidelse av nødvendige rutiner og prosedyrer.

Sentral del av internkontrollbestemmelsens andre ledd:

*Internkontrollen skal være systematisk og tilpasset virksomhetens størrelse, egenart, aktiviteter og **risikoforhold**.*

Kommuneloven § 25-1

Barnehageloven § 9



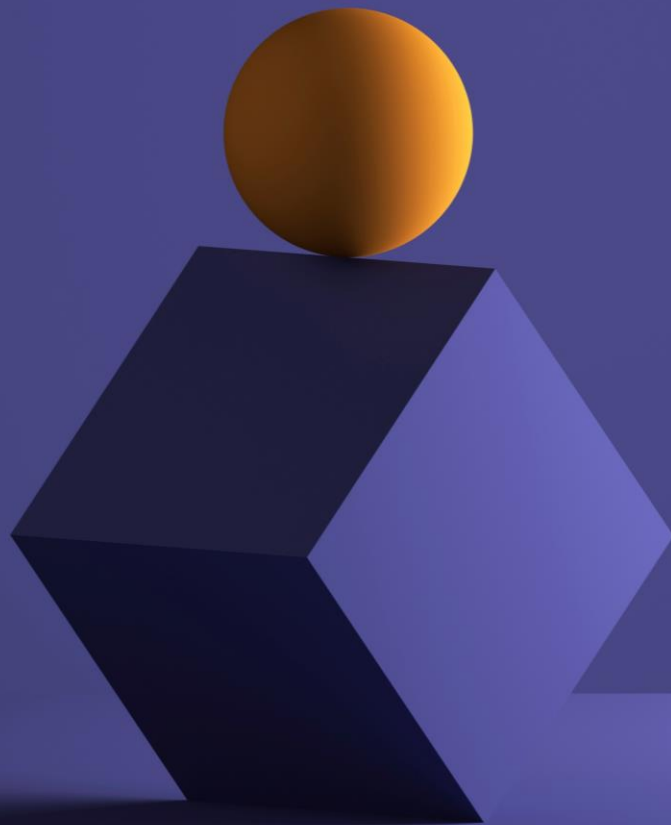
Funn i våre tilsyn – Kommunenes risikovurderinger



- Ingen risikovurderinger/manglende forhold til risikovurderinger
- For få kilder eller for snevert grunnlag for risikovurderinger
- Bruk av allerede innhentet informasjon
- Tilfeldigheter
- Plan, men manglende gjennomføring



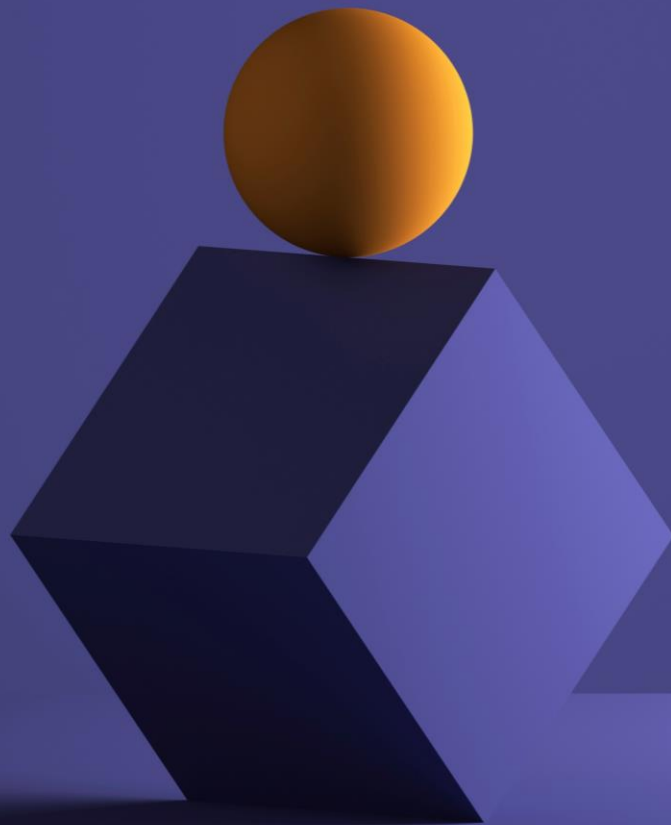
Anbefalinger 1 – Kommunenes risikovurderinger



- Ha et **bevisst** forhold til hva risikovurderinger er.
- Ha en **plan** for hvordan og når dere skal gjøre risikovurderinger innenfor skolemiljø, og **hva** dere skal risikovurdere.
- Gjennomfør risikovurderinger på **regelverksetterlevelse** av aktivitetsplikten i skolene.
 - Udir mener at risikovurderingene bør inneholde: varsling, undersøke, tiltak og dokumentasjon.



Anbefalinger 2 – Kommunenes risikovurderinger



- Benytt **flere kilder** i risikovurderingene, og ha et bredere grunnlag enn bare egenrevisninger for å gjøre risikovurderinger.
- Vær bevisst hvilken informasjon dere faktisk sitter på, hva dere mangler og om det er mulig å skaffe informasjon dere savner.
- Bør ha dokumentasjon på risikovurderinger som gjennomføres.



Refleksjon/diskusjon

- 1) Hva har dere på plass av risikovurderinger?
(Kilder, systematikk, tema, m.v.)
- 2) Hvor ligger utviklingspotensialet i deres kommune?

RUTINER OG PROSEDYRER



Statsforvalteren i Oslo og Viken





Kommunens rutiner og prosedyrer

Dere må ha nødvendige rutiner og prosedyrer for å sikre regelverksetterlevelse i aktivitetsplikten.

- For å sikre at de ansatte gjør det de skal i henhold til oppl. §§ 9 A-4 og 9 A-5.
 - Følge med, varsle, osv.
- Må ses i sammenheng med de øvrige kravene i internkontrollbestemmelsen.
 - System for å melde fra om avvik og risiko for avvik.

Internkontrollbestemmelsen
andre ledd bokstav b.

KMD sin veileder for
internkontroll punkt 2.4.3.

Hvilke rutiner og
prosedyrer velges på
bakgrunn av en konkret
vurdering, basert på
blant annet
risikovurderinger.



Funn i våre tilsyn - Kommunens rutiner og prosedyrer



- Alle har skriftlige rutiner innenfor aktivitetsplikten.
- Noen har detaljerte rutiner. I flere tilfeller kjenner ikke de ansatte godt nok til innholdet i rutinene.
- Noen har mangelfulle rutiner.
- Noen har flere forskjellige rutiner eller veiledningsdokumenter.
 - Rutiner både på kommune- og skolenivå
 - Ikke alltid samsvar, eller ulik informasjon i forskjellige dokumenter.
- Ofte den enkelte ansatte sitt eget ansvar å gjøre seg kjent med rutinene.
- Savner større bevissthet rundt hvilken kunnskap ulike personer skal ha.
- Andre rutiner og prosedyrer som sikrer regelverksetterlevelse på oppl. §§ 9 A-4 og 9 A-5.
 - Faste møter
 - Avvikssystem



Anbefalinger 1 - Kommunens rutiner og prosedyrer



- Ha rutiner som sikrer kunnskap om aktivitetsplikten.
- Hva skal med i en rutine?
 - Tilstrekkelig utdypende, men også mulig å forstå for alle.
- Tenk over hva de ulike rollene i systemet må ha kunnskap om.
- Er rutinene tilpasset alle på skolen, SFO, kommunen?



Anbefalinger 2 – Kommunens rutiner og prosedyrer



- Er rutinene tilpasset alle skolene?
- Sørg for at rutinen er lett tilgjengelig og at det ikke finnes ulike versjoner med ulik informasjon.
- Nødvendig å sikre kunnskap på flere måter enn at de ansatte skal lese selv.
- Skriftlig eller felles forståelse?



Refleksjon/diskusjon

- 1) Hva har dere på plass av rutiner og prosedyrer for å sikre at alle ansatte oppfyller delene i aktivitetsplikten?
- 2) Hvor ligger utviklingspotensialet innenfor dette området, i deres kommune?

AVDEKKE OG FØLGE OPP AVVIK OG RISIKO FOR AVVIK



Statsforvalteren i Oslo og Viken





Hvordan avdekke avvik og risiko for avvik?



- Kommunen må skaffe oversikt over områder hvor det er fare for manglende regelverksetterlevelse, og sette inn forebyggende og risikoreduserende tiltak for å hindre og forebygge regelverksbrudd.
- Må ha et system for å innhente informasjon som kan avdekke om de ulike delpliktene blir oppfylt.
- Hvilke informasjonskilder tar dere i bruk for å avdekke avvik og risiko for avvik?
- Systematisk, ikke tilfeldig og hendelsesbasert.



Våre funn – Avdekke avvik og risiko for avvik



- Rektormøter og annen møtevirksomhet.
 - Årlige møter/evalueringer med skoleledelsen.
- RefLex eller tilsvarende
- Tall fra Elevundersøkelsen, Ungdata, m.m.
- Egen statistikk over aktivitetsplaner, varsler, o.l.
- Vedtak fra Statsforvalteren - variasjon i bruk av denne informasjonen.
- Ulike eksterne tilsyn/kontroller (kontrollutvalget, kommunerevisjonen, Statsforvalteren)
- Avvikssystem – variasjon i hvordan det brukes i forhold til regelverksetterlevelse på skolemiljøområdet og kjennskap til systemet.



Våre funn – Følge opp avvik og risiko for avvik



- Dialog med rektor/skolen.
- Kommunen gir påminnelser til rektor.
- I noen tilfeller er det opp til rektor hvordan avvik blir fulgt opp, og vi kan ikke se hvordan kommunen bruker informasjonen i sitt arbeid med internkontrollen.
- Endrer rutiner
- Kan ofte ikke se tydelig hvordan informasjon om avvik eller risiko for avvik er fulgt opp av kommunen.



Anbefalinger – Om kommunen avdekker avvik og risiko for avvik



- Ikke tilstrekkelig med egenvurdering – andre kilder må innhentes.
- Jevnlige stikkprøver og jevnlig kontroll er nødvendig for å avdekke avvik.
- Vær oppmerksom på når dere får informasjon om at aktivitetsplikten ikke blir fulgt.
 - Indirekte informasjon fra foresatte (kan gjelde både varslings-, undersøkelses- og tiltaksplikten)
 - Vedtak
 - Informasjon fra ansatte
- Bør ha dokumentasjon.



Anbefalinger – Følge opp avvik og risiko for avvik



- Avhenger av avviket.
- Dialog med skolen.
- Endre rutiner.
- Aktivt arbeid med aktivitetsplikten i personalet.



Refleksjon/diskusjon

- 1) Hva har dere på plass når det gjelder å avdekke avvik og risiko for avvik?
- 2) Hva har dere på plass når det gjelder å følge opp avvik og risiko for avvik?
- 3) Hvor ligger utviklingspotensialet innenfor dette området, i deres kommune?

EVALUERE OG VED BEHOV FORBEDRE SKRIFTLIGE PROSEDYRER OG ANDRE TILTAK



Statsforvalteren i Oslo og Viken





Evaluere og forbedre skriftlige prosedyrer og andre tiltak



- Skriftlige prosedyrer og andre tiltak for internkontrollen skal evalueres.
- Dersom det er behov, skal skriftlige prosedyrer og andre tiltak forbedres.
- Ikke et lovkrav om når eller hvordan. MEN for å kunne gjøre forbedringer ved behov, må det naturlig nok også evalueres med jevne mellomrom.



Våre funn – Evaluere og forbedre



- Som en del av kommunens årshjul.
- Noen har en plan, men gjennomfører ikke planen.
- Noen har ingen plan, men evaluerer og forbedrer.
 - Ofte ved «tilfeldige» funn
 - Ofte ikke systematisk
- Noen evaluerer uten å involvere riktige personer.
- Noen evaluerer andre styringstiltak som f.eks. møtevirksomhet.



Våre anbefalinger – Evaluere og forbedre



- Ha en plan som er realistisk å gjennomføre.
- Gjennomfør planen.
- Hvordan kan dere sikre at planen blir gjennomført og ikke blir liggende i en skuff?
- Involver nødvendige personer i arbeidet.



Våre anbefalinger

- *Når skal dere evaluere?*
- *Hva skal dere evaluere?*
- *Hvordan/hvem skal evaluere?*

- *Når skal dere forbedre?*
- *Hva skal dere forbedre?*
- *Hvordan/hvem skal forbedre?*

- *Hvordan implementere endringene?*





Refleksjon/diskusjon

- 1) Hva har dere på plass når det gjelder å evaluere og eventuelt forbedre skriftlige rutiner og andre tiltak for aktivitetsplikten?
- 2) Hvor ligger utviklingspotensialet innenfor dette området, i deres kommune?



Oppsummerende



- Sprikende funn.
- Mange brudd.
- Små forskjeller mellom små/store kommuner når det gjelder hva vi finner.
- De fleste har *noe* å blir bedre på:
 - Internkontrollen
 - Aktivitetsplikten (oppl. §§ 9 A-4 og 9 A-5)
- Veiledningsmøte etter tilsynet?



Lykke til i videre arbeid
med internkontrollen!