

Rapport

INDRE ØSTFOLD KOMMUNE

19.02.2026

Forvaltningsrevisjon **Vold, trusler og mobbing i grunnskolen**

Innhold

1	Sammendrag	1
2	Mandat for forvaltningsrevisjonen	3
3	Fremgangsmåte	4
3.1	Problemstillinger og avgrensninger	4
3.2	Om revisjonskriterier	4
3.3	Revisjonsmetoder	5
4	Vold og trusler i skolen	8
4.1	Innledning	8
4.2	Datagrunnlag	8
4.2.1	Beskrivelse av spørreundersøkelsens datagrunnlag	8
4.2.2	Opplevelser av trusler og vold	9
4.2.3	Oppfølging i situasjonen og i etterkant av trusler og vold	11
4.2.4	Opplæring i håndtering av trusler og vold	12
4.3	Konklusjon	14
5	Sikring av ansatte mot vold og trusler	15
5.1	Revisjonskriterier	15
5.2	Datagrunnlag	17
5.2.1	Internkontroll og HMS-arbeid	17
5.2.2	Risikovurderinger og avviksmeldinger	18
5.2.3	Medvirkning, opplæring og oppfølging	21
5.3	Vurderinger	24
5.4	Konklusjon og anbefalinger	28
6	Aktivitetsplikten	29
6.1	Revisjonskriterier	29
6.2	Datagrunnlag	29
6.2.1	Informasjonsplikt	29
6.2.2	Ansatte skal følge med, gripe inn og varsle	30
6.2.3	Igangsette tiltak	32
6.2.4	Tiltaksplaner	34
6.3	Vurderinger	36
6.4	Konklusjon	40
7	Kilder	41
8	Vedlegg	43
8.1	Utleddning av revisjonskriterier	43
8.2	Sammenligning av kommunene	47
8.3	Kommunedirektørens uttalelse	56

1 SAMMENDRAG

Revisjonens gjennomføring

I denne forvaltningsrevisjonen har vi undersøkt omfanget av vold og trusler mot ansatte i grunnskolene i Indre Østfold kommune, om kommunen har etablert tilfredsstillende systemer for å beskytte ansatte, og om kommunen dokumenterer at aktivitetsplikten etter opplæringslovens § 12-4 blir fulgt.

Forvaltningsrevisjonen besvarer følgende problemstillinger:

- Problemstilling 1: Hva er omfanget av trusler og vold mot ansatte i grunnskolen i Indre Østfold?
- Problemstilling 2: Har kommunen etablert tilfredsstillende systemer og tiltak, for å sikre ansatte i grunnskolen mot vold og trusler?
- Problemstilling 3: Dokumenterer kommunen at de overholder aktivitetsplikten jf. opplæringslovens § 12-4?

Revisjonen har benyttet flere metoder for datainnsamling: dokumentanalyse, intervjuer med skoleledelse og ansatte, spørreundersøkelse sendt ut til alle ansatte i grunnskolen, samt undersøkelser av aktivitetsplaner. For mer utfyllende informasjon om metode, se rapportens [kapittel 3.3](#).

For mer informasjon om likheter og ulikheter mellom kommuner vi har sendt spørreundersøkelsen til, viser vi til rapportens vedlegg ([kapittel 8.2](#)).

Revisjonens funn og konklusjoner

Knyttet til problemstilling 1, viser vår spørreundersøkelse at vold, trusler og trakassering er utbredt ved skolene i Indre Østfold kommune. Likevel vurderer de fleste ansatte arbeidsmiljøet som trygt. Resultatene fra undersøkelsen viser at 86 % opplever skolemiljøet som svært eller ganske trygt, samtidig som 60 % har blitt utsatt for vold, trusler eller trakassering minst én gang det siste året. I de aller fleste tilfeller er det enkeltelever som står bak hendelsene, og over halvparten av respondentene oppgir at de selv har måttet gripe fysisk inn i en voldssituasjon mellom elever i løpet av det siste året. Mange ansatte får hjelp der og da når slike hendelser inntreffer, men 44 % oppgir at de i liten grad eller ingen grad fikk støtte til å bearbeide hendelsen i etterkant. Videre uttrykker et flertall (69 %) av de ansatte at de har behov for mer opplæring i å håndtere truende situasjoner og vold. Over halvparten av de spurte oppga at det gjennomføres praktiske øvelser knyttet til å håndtere slike hendelser på skolene, og undersøkelsens resultater bekrefter at det finnes en kultur for å snakke åpent om det å bli utsatt for vold eller trusler ved skolene.

Når det gjelder kommunens systemer og tiltak for å beskytte ansatte mot vold og trusler (problemstilling 2), vurderer revisjonen at Indre Østfold kommune i stor grad har etablert et helhetlig og systematisk arbeid for å sikre ansatte mot vold og trusler som oppfyller sentrale krav i arbeidsmiljøloven og tilhørende forskrifter. Kommunen har utviklet felles systemer og rutiner for internkontroll, risikovurdering, avvikshåndtering, opplæring og oppfølging, og det er tydelig at HMS-arbeidet er forankret i både ledelse og organisasjon. Likevel viser revisjonen at det fortsatt finnes forbedringsområder, særlig knyttet til implementering og etterlevelse på skolenivå.

Revisjonen vurderer at systemene for risikovurderinger og avvikshåndtering er på plass, men praksis varierer betydelig mellom skolene. Det er behov for å etablere en mer ensartet og forutsigbar tilnærming til

risikovurderinger. Revisjonen ser også behov for å styrke avvikskulturen for å redusere terskelen for å melde avvik, også ved mindre alvorlige hendelser. Selv om ansatte har god kjennskap til avviksrutinene, viser våre undersøkelser at underrapportering fortsatt er utbredt. Kommunen er derfor av behov for en felles forståelse over hvilke hendelser som skal føre til avviksrapportering, samt å styrke ansattes forståelse for viktigheten av å melde avvik.

Kommunen oppfyller kravene om ansattes medvirkning og opplæring. Ansatte blir involvert og hørt i HMS-arbeidet. Det er etablert verneombud og flere formelle og uformelle arenaer for medvirkning, som arbeidsmiljøutvalg og faste møtearenaer der vold og trusler står på dagsorden. Det er gjennomført en rekke opplæringstiltak som mange ansatte vurderer som relevante og nyttige. Flere ansatte etterlyser likevel en mer systematisk og jevnlig oppfølging. Kommunen bør derfor styrke den systematiske opplæringen for å sikre at både nyansatte og erfarne medarbeidere får nødvendig og regelmessig kompetansepåfyll.

Vår oppfatning er at arbeidet med oppfølging av ansatte etter hendelser som involverer vold eller trusler i hovedsak fungerer godt. Det er etablert rutiner og et støttende arbeidsmiljø, og et flertall av ansatte føler seg ivaretatt av skolens ledelse og kollegafelleskapet i etterkant av ubehagelige episoder. Likevel viser spørreundersøkelsen at ikke alle ansatte opplever å få tilstrekkelig hjelp etter hendelser. Revisjonen anbefaler derfor kommunen å sette inn ytterligere tiltak for å sørge for at ansatte som blir utsatt for vold og trusler får nødvendig oppfølging i etterkant av hendelser. Et aktuelt tiltak kan være å tydeliggjøre og formalisere oppfølgingsrutinene, slik at alle ansatte vet hva de kan forvente, og at nye og nåværende ledere har klare retningslinjer å følge.

Samlet sett vurderer revisjonen at kommunen har et solid fundament for videre arbeid med å forebygge vold og trusler mot ansatte, men at det er behov for bedre implementering, forankring og etterlevelse på skolenivå. Ved å systematisere opplæring og risikovurderinger, styrke rapporteringskulturen og sikre enhetlig oppfølging etter hendelser, kan kommunen ytterligere forbedre sitt HMS-arbeid og sikre et trygt og helsefremmende arbeidsmiljø for alle ansatte i skolene.

Knyttet til problemstilling 3 er det revisjonens konklusjon at Indre Østfold kommune dokumenterer at aktivitetsplikten etter opplæringsloven § 12-4 etterleves på en systematisk måte. Kommunen har etablert skriftlige rutiner som dekker alle delpliktene i lovverket, som å informere om elevenes rettigheter, følge med, gripe inn, varsle, undersøke og sette inn tiltak. Aktivitetsplaner utarbeides systematisk, og dokumentasjonen er i tråd med lovens krav. Ansatte kjenner til sine plikter, og skolene har lav terskel for å iverksette tiltak. Kommunens prosedyrer sikrer at skoleeier har oversikt og kan bidra ved behov.

Revisjonens anbefalinger

Basert på våre vurderinger og konklusjoner anbefaler vi at Indre Østfold kommune bør:

- a) sørge for at skolene som et minimum innfører årlige, systematiske risikovurderinger for vold og trusler mot ansatte
- b) styrke kulturen for å rapportere hendelser knyttet til vold/trusler mot ansatte i avvikssystemet
- c) sørge for at alle ansatte får tilbud om nødvendig opplæring i forebygging og håndtering av vold og trusler, både for å styrke beredskapen og for å forebygge uønskede hendelser i skolehverdagen
- d) sette inn ytterligere tiltak for å sørge for at ansatte som blir utsatt for vold og trusler får nødvendig oppfølging i etterkant av hendelser

2 MANDAT FOR FORVALTNINGSREVISJONEN

Revisjonen skal i henhold til kommunelovens § 24-2 (1) utføre forvaltningsrevisjon. Etter loven innebærer forvaltningsrevisjon å gjennomføre systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, regeletterlevelse, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets vedtak og forutsetninger. Østre Viken kommunerevisjon IKS gjennomfører forvaltningsrevisjon i tråd med god kommunal revisjonsskikk, som vil si å følge *Standard for forvaltningsrevisjon* (RSK 001) (NKRF¹, 2020). Dette innebærer blant annet at rapporten skal skille klart mellom innsamlede data (fakta) og revisjonens vurderinger. Det skal være en tydelig sammenheng mellom problemstillinger, faktaopplysninger², vurderinger, konklusjoner og eventuelle anbefalinger. Etter kommuneloven skal revisor rapportere resultatene av sin revisjon til kontrollutvalget.

Forvaltningsrevisjonen er gjennomført på bakgrunn av plan for forvaltningsrevisjon vedtatt i kommunestyret i Indre Østfold kommune i sak 103/24 (17.09.2024)

Plan for gjennomføring av forvaltningsrevisjonen ble vedtatt i kontrollutvalget 02.06.2025.
Planen ble vedtatt i tråd med revisjonens forslag.

Forvaltningsrevisjonen er gjennomført etter vedtatt prosjektplan i tidsrommet juni 2025 - februar 2026. Vi har gjennomført et oppstartsmøte med kommuneadministrasjonen slik at også administrasjonens innspill er vurdert i planleggingsprosessen.

Vi har kvalitetssikret innsamlet data underveis, både gjennom verifisering av intervjuer og intern kvalitets-sikring. I tillegg er faktaopplysningene i sin helhet verifisert av kommunen, slik at eventuelle feil eller misforståelser er rettet opp. Revisjonen avholdt avsluttende møte med administrasjonen 6. februar 2026 hvor revisjonens vurderinger, konklusjoner og anbefalinger ble gjennomgått. I etterkant av møtet er rapporten sendt på høring til kommunedirektøren. Kommunedirektørens uttalelse er vedlagt rapporten (kapittel 8.3).

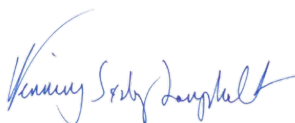
Forvaltningsrevisjonen er gjennomført av forvaltningsrevisorene Henning Langsholt og Inger Marie Baardsen. Casper Støten har deltatt som oppdragsansvarlig revisor. Revisorenes habilitet og uavhengighet er vurdert opp mot kommunen og den undersøkte virksomheten, og revisjonen finner de habile til å utføre forvaltningsrevisjonen.

Revisor vil takke kontaktpersonen og andre som har deltatt for et godt samarbeid i forbindelse med gjennomføringen av forvaltningsrevisjonen.

Østre Viken kommunerevisjon IKS
Rolvøy, 19. februar 2026



Casper Støten
oppdragsansvarlig revisor



Henning Langsholt
utførende forvaltningsrevisor



Inger Marie Baardsen
utførende forvaltningsrevisor

¹ NKRF er en faglig interesseorganisasjon og et kompetanseorgan for kontroll og revisjon av kommunal/offentlig virksomhet.

² Fakta er en gjengivelse av informasjonen vi har fått tilgang til gjennom datainnsamlingen.

3 FREMGANGSMÅTE

3.1 Problemstillinger og avgrensninger

Rapporten besvarer følgende problemstillinger:

Problemstilling 1: Hva er omfanget av vold og trusler mot ansatte i grunnskolen i Indre Østfold?

Dette er en deskriptiv problemstilling der vi har kartlagt omfanget av trusler og vold mot ansatte i grunnskolen i Indre Østfold kommune. Vi har samlet inn data ved hjelp av spørreundersøkelse rette mot ansatte i grunnskolen.

Problemstilling 2: Har kommunen etablert tilfredsstillende systemer og tiltak for å sikre ansatte i grunnskolen mot vold og trusler?

Arbeidsmiljøloven med forskrifter stiller krav til at arbeidsmiljøet skal risikovurderes. Arbeidsgiver har et lovpålagt ansvar for å kartlegge og risikovurdere arbeidsmiljøfaktorer. Ansatte skal medvirke, og tillitsvalgte og verneombud har viktige roller.

Problemstilling 3: Dokumenterer kommunen at de overholder aktivitetsplikten jf. opplæringslovens §12-4?

For å sikre elevenes rett til et trygt og godt skolemiljø, har skolen en aktivitetsplikt. Formålet med aktivitetsplikten er å sikre at skolen fanger opp hvis elever ikke har det trygt og godt på skolen, og handler raskt og riktig. Alle situasjoner der en elev opplever å ikke ha et trygt og godt skolemiljø er unike, og krever tilpassede tiltak. For å finne ut hva som er egnede tiltak, må skolen alltid undersøke og analysere saken nøye. Det må brukes profesjonelt skjønn og vurderes hva som er til elevens beste.

3.2 Om revisjonskriterier

I henhold til forskrift om kontrollutvalg og revisjon § 15 skal revisor fastsette revisjonskriterier for den enkelte forvaltningsrevisjon. Revisjonskriteriene er den objektive målestokk som setter revisor i stand til å gjøre vurderinger på de fleste områder uten å ha formell fagspesifikk kompetanse. Revisjonskriteriene og revisors kunnskap og erfaring innen forvaltningsrevisjonsmetodikk, gjør at revisor kan gjøre objektive og holdbare vurderinger.

Revisjonskriteriene etablerer den norm som de innsamlede dataene skal vurderes opp mot. I tillegg til dette skal revisjonskriteriene også gjøre det tydelig for den reviderte enhet hva de måles opp mot. Revisjonskriteriene klargjør også overfor folkevalgte, media og andre lesere av forvaltningsrevisjonen, hva revisors vurderinger bygger på. Dette vil gjøre det enklere å etterprøve revisors vurderinger. Revisjonskriteriene skal være relevante, konkrete og i samsvar med de kravene som gjelder for revidert enhet.

Revisjonskriterier fastsettes vanligvis med basis i en eller flere følgende kilder: lovverk, politiske vedtak og føringer, kommunens egne retningslinjer, anerkjent teori på området, eller andre sammenlignbare virksomhets løsninger og resultater.

3.3 Revisjonsmetoder

I henhold til god revisjonsskikk skal praksis eller tilstand innen det reviderte området beskrives i et omfang som i tilstrekkelig grad underbygger revisors vurderinger og konklusjoner. I denne forvaltningsrevisjonen har vi benyttet data fra ulike kilder, og brukt ulike metoder for innsamling av data, for å sikre et faktagrunnlag med høyest mulig grad av gyldighet og pålitelighet.

Utfordringer og begrensninger i rapportens faktagrunnlag beskrives nedenfor sammen med beskrivelsen av de ulike metodene som er benyttet. Vi tar også hensyn til metodens begrensninger i vurderingene.

I denne forvaltningsrevisjonen er informasjonen hentet inn gjennom bruk av følgende metoder:

- Dokumentanalyse
- Intervjuer
- Spørreundersøkelse
- Mappegjennomgang

Vi har gjennomgått sentrale dokumenter i oppvekstsektoren i Indre Østfold kommune. Blant annet er *Handlingsplan mot vold og trusler i Indre Østfold-skolen* og *Handlingsplan for et trygt og godt skolemiljø* sentrale for revisjonens undersøkelse. I tillegg har revisjonen gjennomgått lokale dokumenter fra skolene vi har valg ut for undersøkelse. Blant de mottatte dokumentene er blant annet HMS-årshjulet og skolens virksomhetsplaner sentrale. Dokumentene er oversendt fra kommunen. Fullstendig oversikt over dokumentene fremgår av kildehenvisningene i kapittel 7.

Intervjuer

Det er totalt gjennomført 14 intervjuer:

- Rektorer ved Mysen ungdomsskole, Korsgård skole og Ringvoll skole
- Tillitsvalgte fra det største forbundet ved Mysen ungdomsskole, Korsgård skole og Ringvoll skole
- Verneombud ved Mysen ungdomsskole, Korsgård skole og Ringvoll skole
- Avdelingsleder ved Korsgård
- Rådgiver ved Mysen ungdomsskole
- SFO-leder ved Ringvoll skole
- Kommunaldirektør oppvekst
- Assisterende seksjonssjef skole

Alle intervjuer er verifisert. Det betyr at den som er intervjuet, har fått lese gjennom referatet fra intervjuet for å bekrefte at referatet er i overenstemmelse med det som ble sagt under intervjuet, og rette opp eventuelle misforståelser.

Spørreundersøkelse

Det er sendt ut en spørreundersøkelse til alle ansatte ved grunnskolen i Indre Østfold kommune. Undersøkelsen er gjennomført ved hjelp av det nettbaserte spørreundersøkelsesverktøyet Questback. Spørreundersøkelsen tar primært for seg den første problemstillingen i rapporten; kartlegging av omfanget av vold og trusler i skolene. Revisjonen har fått tillatelse av Utdanningsforbundet til å benytte seg av det samme spørreskjema som Utdanningsforbundet brukte i sin undersøkelse av lærernes arbeidsmiljø i 2024. Denne undersøkelsen ble gjennomført av Respons analyse. De fleste spørsmålene i revisjonens undersøkelse er lik de spørsmålene Utdanningsforbundet brukte i sin undersøkelse i 2024. Denne fremgangsmåten gir revisjonen et bredt sammenligningsgrunnlag i forhold til å vurdere de resultatene som fremkommer i Indre

Østfold. Samme undersøkelse har også blitt gjennomført i Fredrikstad, Sarpsborg, Halden, Råde og Rakkestad, noe som legger til rette for sammenligning på tvers av flere kommuner i Østfold. I tillegg til Utdanningsforbundets spørsmål har revisjonen lagt til egne spørsmål som omhandler problemstilling to og tre. Spørsmålene omhandler opplæring, praktiske øvelser, om plikten til å agere ved mistanke om at en elev ikke har det trygt og godt, samt om lærerens særskilte vern mot vold og trusler i straffelovens § 265.

Resultater og relevante funn fra spørreundersøkelsen vil bli belyst og drøftet i rapportenes datagrunnlag og vurderinger.

Spørreundersøkelsen ble sendt ut 11. september med i overkant av to ukers svarfrist. Av de 923 ansatte som mottok undersøkelsen var det 244 som svarte. Dette gir en svarprosent på 26. Revisjonen mener at utvalget som har besvart er tilstrekkelig til å bidra til å belyse problemstillingene i rapporten på en hensiktsmessig måte.

For å sikre et godt nok svargrunnlag ble det i forkant av og under undersøkelsen sendt ut e-post til samtlige virksomhetsledere i Indre Østfold kommunes grunnskoler. I e-posten ble det vedlagt et skriv med informasjon om undersøkelsen og en tilhørende QR-kode som ansatte kunne skanne for å gjennomføre undersøkelsen på sine mobile enheter/smarttelefoner. Virksomhetslederne ble oppfordret til å henge opp skrevet i fellesrom der ansatte oppholder seg. Det ble også sendt ut to påminnelser på undersøkelsen fra revisjonen.

Mappegjennomgang/stikkprøvekontroll

For å se på skolens praksis i arbeidet med skolemiljø saker har revisjonen foretatt en gjennomgang av 10 tiltaksplaner fra tre utvalgte skoler (Mysen, Korsgård og Ringvoll). Dokumentene ble oversendt anonymisert. Vi har undersøkt om tiltaksplanene oppfyller minimumskravene i opplæringslovens § 12-4. Ved gjennomgang av dokumentasjonen brukte vi sjekklister som vi hadde utarbeidet med utgangspunkt i kravene fra regelverk knyttet til aktivitets-/tiltaksplanens innhold og dokumentasjonskravet.

Vurdering av dataenes troverdighet

Ved dokumentanalyse vil det alltid være en viss grad av subjektive vurderinger. Revisjonen har imidlertid gjennomgått alle mottatte dokumenter på en mest mulig nøytral måte, uten å ekskludere noen. Vi har redegjort for det vi vurderer som mest relevant for rapportens problemstillinger.

Intervjuer gir dybdeinnsikt og nyanser som ofte er vanskelig å fange opp i kvantitative data. Utvalget er lite og strategisk valgt for å representere variasjon i roller og erfaringer, men resultatene kan ikke uten videre generaliseres. Derfor brukes begrepet «overførbarhet» fremfor «generaliserbarhet», altså om funnene kan være relevante i andre sammenhenger med lignende kontekst. For å redusere risikoen for skjevheter har vi kvalitetssikret gjennom flere stadier og hatt dialog med den reviderte enheten. Vi gjennomførte 14 intervjuer, og mot slutten opplevde vi datametning, noe som styrker inntrykket av at vi har fanget opp de mest sentrale perspektivene.

Spørreundersøkelsen gir et kvantitativt supplement som gjør det mulig å generalisere på enkelte områder. Samtidig har den en relativt lav svarprosent. Dette kan innebære systematisk frafall av enkelte grupper ansatte, noe som svekker representativiteten. Revisjonen har vurdert om dette påvirker troverdigheten. Selv om lav svarprosent gir usikkerhet, ser vi ikke klare indikasjoner på at frafallet er skjevt i en retning som endrer hovedbildet. Undersøkelsen gir derfor fortsatt verdifulle indikasjoner, men med forbehold om begrenset generaliserbarhet.

Samlet sett gir kombinasjonen av dokumentanalyse, intervjuer og spørreundersøkelse et bredt og nyansert grunnlag. Metodene har ulike styrker og svakheter, men vurdert opp mot rapportens problemstillinger mener vi at de samlet gir et godt og troverdig bilde.

Bruk av personopplysninger

I forbindelse med denne forvaltningsrevisjonen har vi behandlet personopplysninger som navn og epostadresse til ansatte i kommunen. Vårt rettslige grunnlag for å behandle personopplysninger er kommuneloven § 24-2 fjerde ledd. Lesere av denne rapporten kan ta kontakt med Østre Viken kommunerevisjon dersom de ønsker mer informasjon om hvordan vi behandler personopplysninger.

I mappegjennomgangen var alle aktivitetsplaner og evalueringer anonymisert. Dokumentene ble sendt til revisjonen som sikker digital post.

4 VOLD OG TRUSLER I SKOLEN

Problemstilling 1: Hva er omfanget av trusler og vold mot ansatte i grunnskolen i Indre Østfold kommune?

4.1 Innledning

Siden dette er en deskriptiv problemstilling, har vi ikke fastsatte revisjonskriterier. For å skaffe til veie et datagrunnlag som kan svare på problemstillingen, har vi gjennomført en spørreundersøkelse blant skolens ansatte i Indre Østfold kommune. Gjennom undersøkelsen har vi kartlagt omfanget av vold, trusler og trakassering mot ansatte i Indre Østfold kommunes skoler.

4.2 Datagrunnlag

4.2.1 Beskrivelse av spørreundersøkelsens datagrunnlag

Av de 244 respondentene som svarte på undersøkelsen var majoriteten pedagogisk ansatte i stillinger som lærer, adjunkter og lektor. Punktlisten under viser respondentenes stillinger i prosentandel:

- 60,7 % var lærere, adjunkter ol.
- 18,9 % var assistenter, barne- og ungdomsarbeidere, miljøarbeidere ol.
- 13,5% var virksomhetsledere, assisterende virksomhetsledere og avdelingsledere.
- 2,0 % var rådgivere/sosiallærere eller undervisningsinspektører.
- 3,3 % var kontorarbeidere, helsepersonell, renholdere ol.
- 1,6 % oppgir annen stilling, blant annet vernepleier og vikar

85 % av respondentene oppga at de arbeidet i heltidsstilling.

Svarene viser at respondentene er forholdsvis jevnt fordelt mellom de ulike klassetrinnene. Imidlertid ser vi en at ca. to tredjedeler av respondentene arbeider på barneskolen.

Arbeidssted	Prosentandel
1.–4. trinn	38,9 %
5.–7. trinn	22,1 %
8.–10. trinn	26,20 %
SFO	1,2 %
Annet	11,5 %

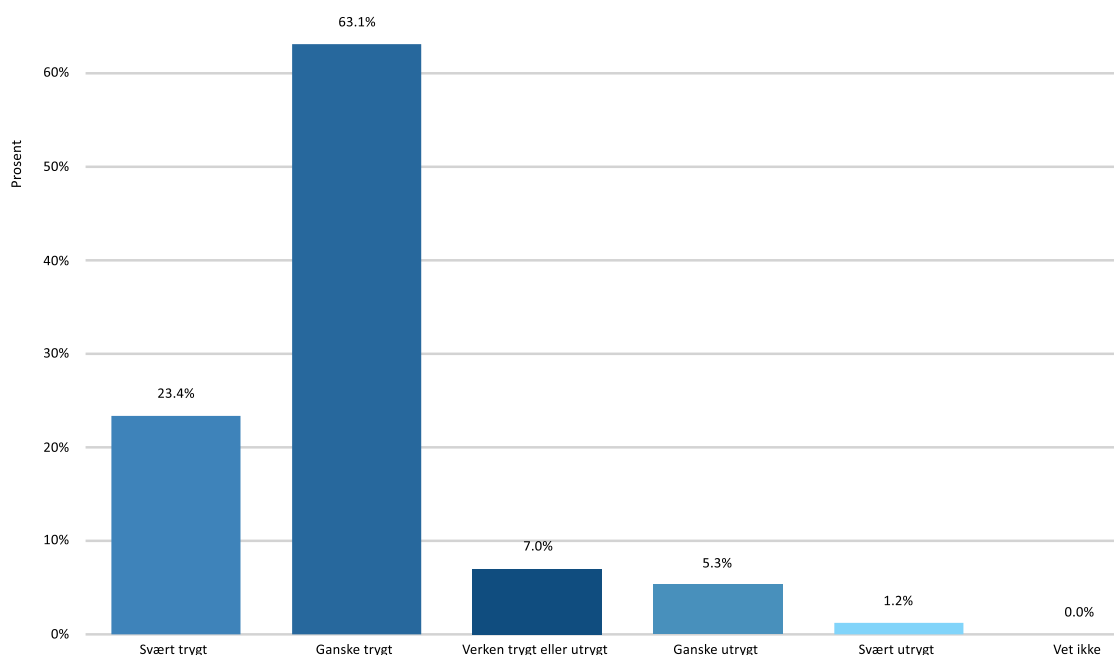
Aldersfordelingen er forholdsvis jevn blant de 244 respondentene, med noe færre unge ansatte sammenlignet med gruppen mellom 35-49 år og de over 50 år:

Alder	Prosentandel
Under 35 år	16,0 %
35–49 år	41,4 %
50 år og eldre	42,6 %

Kjønnsfordelingen blant de som besvarte spørreundersøkelsen viser at 83 % av respondentene var kvinner, og 17 % av respondentene var menn. Dette sammenfaller godt med kjønnsfordelingen på nasjonalt nivå³.

4.2.2 Opplevelser av trusler og vold

Som vi ser i figur 1 under, opplever svært mange av respondentene det generelle arbeidsmiljøet i skolen som enten svært trygt (23 %) eller ganske trygt (63 %). Til sammen tilsvarer dette 211 personer. 17 personer (7 %) svarte at de opplevde arbeidsmiljøet som verken trygt eller utrygt, og 13 personer (5 %) svarte at de opplevde arbeidsmiljøet som ganske utrygt. Tre personer (1 %) svarte at de opplevde det svært utrygt.



Figur 1: Hvor trygt eller utrygt mener du arbeidsmiljøet generelt er for deg selv og dine kolleger? N= 244

I undersøkelsen «Lærernes arbeidsmiljø» utført av Respons analyse for Utdanningsforbundet i perioden 15. mars til 5. april 2024⁴, ble resultatet på dette spørsmålet følgende:

- 9 % av respondentene opplevde arbeidsmiljøet som svært trygt.
- 51 % opplevde arbeidsmiljøet som ganske trygt.
- 21 % opplevde arbeidsmiljøet verken trygt eller utrygt.
- 16 % opplevde arbeidsmiljøet som ganske utrygt.
- 2 % opplevde arbeidsmiljøet som svært utrygt.

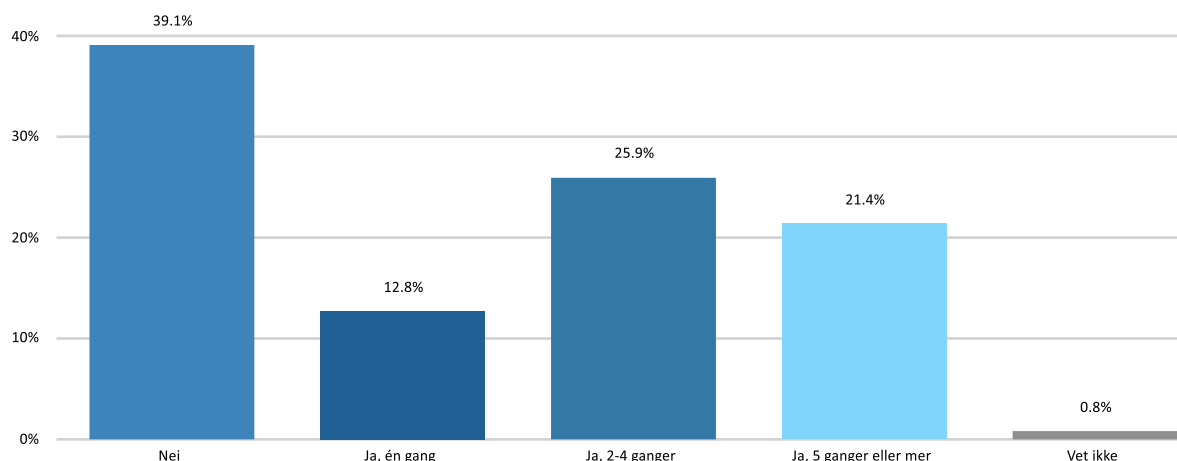
I vår undersøkelse gjennomført i Indre Østfold kommune oppgir 86 prosent at arbeidsmiljøet er svært eller ganske trygt, mot 60 prosent i Utdanningsforbundets nasjonale undersøkelse fra 2024. Andelen som svarer verken trygt eller utrygt og utrygt er samtidig lavere i Indre Østfold (13 prosent) enn nasjonalt (39 prosent). Resultatene viser tydelig forskjeller knyttet til opplevd arbeidsmiljø, men kan også henge sammen med ulik

³ Tall fra Utdanningsdirektoratet og SSB viser at andelen mannlige lærere har ligget stabilt på rundt 25%.

⁴ Denne undersøkelsen er basert på svar fra 1043 medlemmer av Utdanningsforbundet som er grunnskolelærere. For mer informasjon om denne undersøkelsen, se: [Vold og trusler i lærerhverdagen – rapporter om lærernes arbeidsmiljø](#).

målgruppe (alle ansatte lokalt vs. nasjonalt kun lærere), lokal kontekst og tiltak, tidspunkter for datainnsamling, og mulig effekt av responsmønstre.

Figur 2 viser resultatene for spørsmålet om respondenten har blitt utsatt for vold, trusler eller trakassering i løpet av de siste 12 månedene. Til sammen svarte 60 % av de ansatte at de minst én gang har opplevd å bli utsatt for vold, trusler eller trakassering. 13 % svarte at de hadde opplevd dette 1 gang, 26 % svarte 2-4 ganger og 21 % svarte 5 ganger eller mer. 1 % svarte «vet ikke» på dette spørsmålet.



Figur 2: Hvis du tenker tilbake på de siste 12 månedene, har du som ansatt blitt utsatt for vold, trusler eller trakassering? N=243

I undersøkelsen «Lærernes arbeidsmiljø» utført av Respons analyse for Utdanningsforbundet kom det fram følgende på tilsvarende spørsmål⁵:

- Nei 40,5 %
- Ja, en gang 13 %
- Ja, 2-4 ganger 23,5 %
- Ja, 5 ganger eller mer 23 %

Begge undersøkelsene viser altså at over halvparten av ansatte som deltok, har opplevd vold, trusler eller trakassering.

Respondentene som svarte at de har blitt utsatt for vold, trusler eller trakassering ble videre spurt om hvem som sto bak handlingene. Dette var et spørsmål hvor respondentene kunne krysse av flere svaralternativer, og totalt 146 ansatte svarte på spørsmålet. 138 (95 %) av respondentene svarte at enkeltelever sto bak handlingene, 11 (8 %) respondenter svarte at grupper av elever sto bak handlingene, og 20 (14 %) respondenter svarte at det var foreldre/foresatte som sto bak. En av respondentene svarte at det var en annen ansatt som hadde stått bak hendelsen.

På spørsmål om hvor alvorlig respondentene vurderte at hendelsene var, svarte 12 personer (8 %) at de opplevde hendelsene som svært alvorlig, 55 (38 %) av respondentene opplevde hendelsene som ganske alvorlig, mens 68 respondenter (47 %) oppga hendelsene som mindre alvorlige. 11 respondenter (7 %) opplevde ikke hendelsene som alvorlige.

⁵ Tallene som presenteres er gjennomsnittet av svarene for to spørsmål som tar for seg trusler/trakassering og fysisk vold hver for seg.

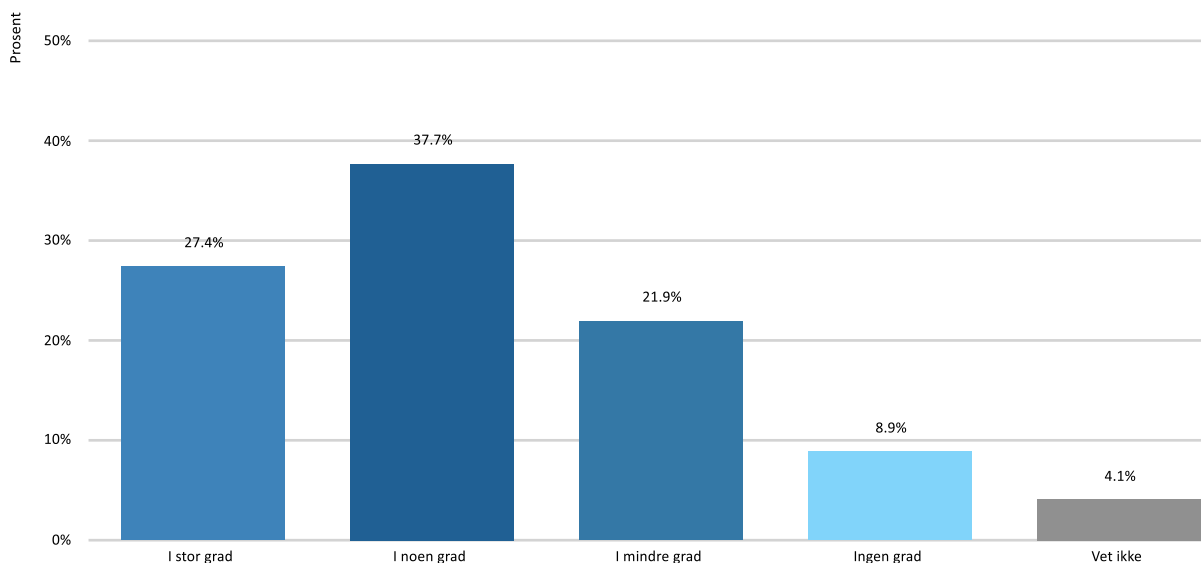
Alle respondentene ble bedt om å anslå hvor mange ganger de i løpet av de siste 12 månedene hadde måttet gripe inn fysisk for å stoppe voldsepisoder eller håndtere farlige situasjoner mellom elever. Totalt oppga 53 % av respondentene at de hadde vært nødt til å gripe inn fysisk minst én gang. Av disse oppga:

- 18,2 % å ha grepet inn en gang.
- 25,2 % å ha grepet inn mellom 2 og 4 ganger.
- 9,5 % å ha grepet inn 5 ganger eller mer.

I underkant av halvparten (43,8 %) av respondentene svarte at de ikke har måttet gripe inn i slike situasjoner de siste 12 månedene. 3,3 % svarte «vet ikke» på dette spørsmålet.

4.2.3 Oppfølging i situasjonen og i etterkant av trusler og vold

Respondentene ble bedt om å vurdere i hvilken grad de fikk tilstrekkelig hjelp til å håndtere situasjoner med trusler og vold der og da. Figur 3 viser at 65,1 % av respondentene svarte at de fikk hjelp i stor grad (27,4 %) eller i noen grad (37,7 %). 21,9 % svarte at de i mindre grad fikk hjelp, mens 8,9 % svarte at de ikke fikk hjelp overhodet. På dette spørsmålet svarte 4,1 % «vet ikke».



Figur 3: Hvis du tenker på sist gang du var involvert i en truende situasjon eller en voldsepisode ved skolen, i hvilken grad fikk du tilstrekkelig hjelp til å håndtere situasjon der og da? N= 146

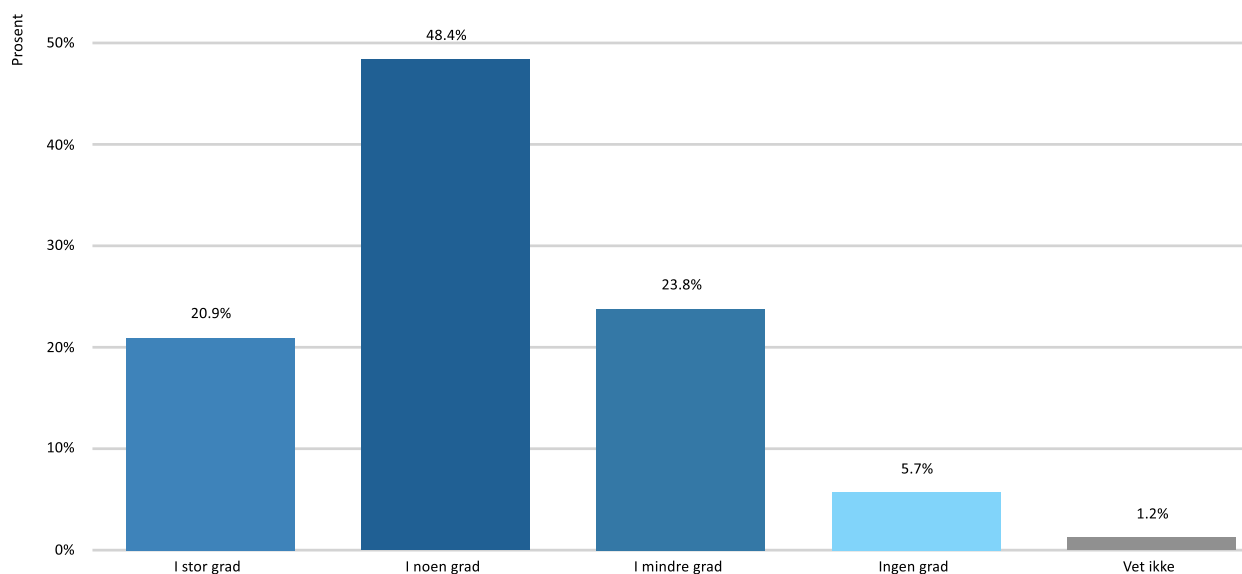
Spørsmål 11 og 12 i spørreundersøkelsen handlet om graden av støtte de ansatte opplevde å motta etter å ha vært involvert i en uønsket hendelse, samt hvem som ga denne støtten. På spørsmål 11: «I hvilken grad fikk du tilstrekkelig hjelp til å bearbeide eller håndtere episoden i etterkant?» svarte 49,3 % av respondentene at de «i stor grad» (17,1 %) eller «i noen grad» (32,2 %) opplevde å få hjelp til å bearbeide eller håndtere episoden i etterkant. 44,5 % rapporterte at de fikk hjelp «i mindre grad» (25,3 %) eller «i ingen grad» (19,2 %). 6,2 % av 146 respondenter svarte «vet ikke».

I spørsmål 12 ble respondentene spurt om hvem de fikk hjelp til å bearbeide eller håndtere situasjonen av. Her var det mulig å velge flere svar. Resultatene viser at det i hovedsak er kolleger som utgjør den primære støtten etter slike hendelser, noe som kommer frem av at 105 (74,5 %) av 141 respondenter oppga å ha

mottatt hjelp fra kolleger. Videre fremgår det at 59 (41,8 %) fikk støtte av skoleledelsen. 10 (7,1 %) svarer «Annet», og utdyper dette med at de fikk støtte fra familie, eller ingen støtte i det hele tatt.

4.2.4 Opplæring i håndtering av trusler og vold

Respondentene ble bedt om å vurdere i hvilken grad de opplever å ha behov for opplæring i å håndtere truende situasjoner og episoder som involverer vold. Figur 4 viser at 20,9 % av respondentene mente de trengte dette i stor grad, mens 48,4 % ga uttrykk for at de hadde behov for opplæring i noen grad. Til sammen opplever altså 69,3 % av respondentene (tilsvarer 169 personer) at de har behov for opplæring på området. 23,8 % oppga at de i mindre grad hadde behov for slik opplæring, mens 5,7 % opplyste at de ikke hadde opplæringsbehov.



Figur 4: Gitt din arbeidssituasjon i dag. I hvilken grad opplever du å ha behov for opplæring i å håndtere truende situasjoner eller voldsepisoder? N=244

Revisjonen spurte også samtlige respondenter om de hadde fått tilstrekkelig opplæring i forebygging og håndtering av vold, trusler og trakassering. Til dette svarte 23 % av 244 respondenter bekreftende. 49,4 % svarte at de delvis hadde fått opplæring, mens 15,6 % svarte at de ikke hadde fått tilstrekkelig opplæring på området. På spørsmål om det blir gjennomført praktiske øvelser i forebygging og håndtering av vold, trusler og trakassering svarte 56,8 % at det blir gjennomført praktiske øvelser, mens 35,8 % svarte at det ikke blir gjennomført praktiske øvelser. 7,4 % svarte «vet ikke»

De som svarte at det blir gjennomført praktiske øvelser i forebygging og håndtering av vold, trusler og trakassering, fikk muligheten til å kort beskrive hvilke praktiske øvelser som hadde blitt gjennomført. 114 respondenter ga en slik beskrivelse. Den mest fremtredende aktiviteten var selvforsvarskurs, der ansatte fikk opplæring i hvordan de kunne beskytte seg mot slag og spark, samt skjerme seg selv og elever i utfordrende situasjoner. Mange har også deltatt i vergetrening og posisjonering, hvor det var fokus på hvordan man fysisk plasserer seg i forhold til elever for å unngå eskalering og sikre trygghet gjennom kroppsspråk og avstand. I tillegg har flere gjennomført simuleringer og beredskapsøvelser, inkludert scenarier som skoleskyting og terror, der personalet har øvd på hvordan de skal reagere og beskytte seg selv og elevene.

Videre ble samtlige respondenter spurt om de opplevde at det eksisterte en kultur for å snakke om det å bli utsatt for vold, trusler eller trakassering ved skolen de arbeidet på. Her svarte 79 % at det i stor (40,7 %) eller noen grad (38,3 %) er en kultur for å snakke om dette. 16,5 % mente det i mindre grad var etablert en slik kultur på skolen, og 2,1 % opplevde at det ikke eksisterte en kultur for dette. 2,5 % svarte «vet ikke».

I spørreundersøkelsen ble respondentene bedt om å ta stilling til påstanden; «Ansatte blir som oftest stående alene med ansvaret for å håndtere situasjoner der elever utøver vold ved skolen der jeg jobber». 244 ansatte svarte på dette spørsmålet. Totalt 48,8 % av respondentene var enige i påstanden, enten helt (6,6 %) eller delvis (42,2 %). Nesten halvparten (45,1 %) var uenige, hvorav 18,9 % var delvis uenig og 26,2 % var helt uenig. 6,1 % svarte «vet ikke».

Respondentene ble også bedt om å svare på om de hadde tilgang på et faglig støtteapparat som kan følge opp og hjelpe elever med voldelig, truende og utagerende atferd ved skolen de jobber. Respondentene skulle også oppgi hvordan de eventuelt opplevde at dette fungerte. 244 respondenter svarte på dette spørsmålet. Totalt 52 % av respondentene oppga at det finnes et støtteapparat. Opplevelsen av kvaliteten i oppfølgingen varierte imidlertid; 14,3 % mente dette fungerte godt. 24,2 % mente det fungerte noenlunde greit, mens 13,5 % svarte at støtteapparatet ikke fungerer som det burde. 25,8 % oppga at det ikke finnes et støtteapparat på deres skole, og 22,2 % svarte «vet ikke» på dette spørsmålet.

Straffeloven har §265 en lovbestemmelse som gir et særskilt vern for enkelte yrkesgrupper. Den lyder som følger:

Med bot eller fengsel inntil 2 år straffes den som ved trusler søker å påvirke yrkesutøvelsen til en person fra en sørlig utsatt yrkesgruppe. Som særskilt utsatt yrkesgruppe forstås helsepersonell som yter medisinsk begrunnet helsehjelp, og brann- og redningspersonell som yter innsats i oppdrag, personer som forstår allment tilgjengelig persontransport, som for eksempel jernbane, tunnelbane, trikk, buss, fly, drosje eller ferge, **og personer som har ansvar for opplæring i grunnskole eller videregående skole**. den som hindrer yrkesutøvelsen til en person som nevnt i annet ledd, straffes med bot eller fengsel inntil 6 måneder. Med bot straffes den som ved skjellsord eller annen grovt krenkende ordbruk eller atferd forulemper en person som nevnt i annet ledd under dennes yrkesutøvelse.

I spørreundersøkelsen framom det at av 244 respondenter var det rett over halvparten (51,2 %) som kjente til denne lovparagrafen fra før.

På spørsmål «Kjenner du til hvordan du skal varsle og eller rapportere vold, trusler eller trakassering?», svarte 66,4 % av respondentene at de hadde kjennskap til hvordan de skal varsle, mens 32 % svarte de hadde delvis kjennskap. Kun 1,6 % svarte nei på dette spørsmålet.

4.3 Konklusjon

Spørreundersøkelsen blant skolens ansatte i Indre Østfold kommune viser et sammensatt bilde av arbeidsmiljøet ved skolene. Flertallet av de ansatte (86 %) opplever arbeidsmiljøet som svært (23 %) eller ganske trygt (63 %). I den nasjonale undersøkelsen Utdanningsforbundet gjennomførte i 2024 var andelen som opplevde arbeidsmiljøet som svært eller ganske trygt 60 %, andelen som svarer verken trygt eller utrygt og utrygt er samtidig lavere i Indre Østfold (13 prosent) enn nasjonalt (39 prosent).

Funnene viser også at utfordringer knyttet til vold, trusler og trakassering er utbredt. 60 % av de ansatte har opplevd slike hendelser minst én gang i løpet av det siste året, og over halvparten oppgir å ha måttet gripe fysisk inn for å håndtere voldelige eller farlige situasjoner mellom elever. I de fleste tilfeller er det enkeltelever som står bak handlingene. Når en hendelse oppstår får 65 % av de ansatte i stor grad (27 %) eller i noen grad (38 %) hjelp til å håndtere situasjonen der og da. Selv om mange ansatte får hjelp når slike situasjoner oppstår, er det fortsatt et vesentlig antall ansatte som ikke opplever å motta hjelp til å bearbeide eller håndtere episoden i etterkant. 44 % rapporterte at de fikk hjelp «i mindre grad» (25 %), eller «i ingen grad» (19 %). Kolleger utgjør den viktigste støtten (75 %), etterfulgt av skoleledelsen (42 %).

Ansattes opplevde behov for opplæring er tydelig, som gjenspeiles i at 69 % av respondentene uttrykker et behov for mer opplæring i håndtering av truende situasjoner og vold. I Utdanningsforbundets undersøkelse oppga 72 % av respondentene at de hadde behov for mer opplæring.

Over halvparten av respondentene (57 %) oppgir at det blir gjennomført praktiske øvelser, mens 36 % svarte at det ikke blir gjennomført praktiske øvelser i forebygging og håndtering av vold, trusler og trakassering. 114 av respondentene oppga konkrete eksempler på gjennomførte øvelser.

Spørreundersøkelsens resultater indikerer at ansatte opplever at det er en kultur for å snakke om det å bli utsatt for vold, trusler eller trakassering ved skolen de arbeider på. Det var kun 17 % som oppga at det i mindre grad var etablert en kultur, og 2 % som opplevde at det ikke eksisterte en kultur for dette. Til sammenligning ser vi i Utdanningsforbundets undersøkelse at 24 % av respondentene mente det i mindre grad var etablert en kultur, og 6 % som oppga at det ikke eksisterte en kultur for dette. De fleste ansatte ved skolene i Indre Østfold har god kjennskap til hvordan de skal varsle om vold og trusler, mens kun halvparten kjenner til lovverket som gir særskilt vern til ansatte i skolen.

5 SIKRING AV ANSATTE MOT VOLD OG TRUSLER

Problemstilling 2 - Har kommunen etablert tilfredsstillende systemer og tiltak for å sikre ansatte i grunnskolen mot vold og trusler?

5.1 Revisjonskriterier

Arbeidsmiljøloven formålsparagraf § 1-1 skal sikre et arbeidsmiljø som blant annet «gir full trygghet mot fysiske og psykiske skadevirkninger».³ Ifølge arbeidsmiljøloven § 4-3 skal arbeidsgiver sørge for at arbeidstakere er beskyttet mot vold, trusler, trakassering og uheldige belastninger, så langt det lar seg gjøre. Definisjonen på trakassering er «handling, unnlatelser eller ytringer som har som formål eller virkning å være krenkende, skremmende, fiendtlige, nedverdiggende eller ydmykende».⁴ Arbeidstakere skal heller ikke utsettes for seksuell trakassering, som defineres med «enhver form for uønsket seksuell oppmerksomhet som har som formål eller virkning å være krenkende, skremmende, fiendtlig, nedverdiggende, ydmykende eller plagsom».⁵

Forskrift om utførelse av arbeid⁶ påpeker at arbeidsgiver skal sørge for at ansatte får nødvendig opplæring og øvelse i forebygging og håndtering av vold- og truslesituasjoner. Hva som anses som «nødvendig» informasjon må være i tråd med hva som anses tilstrekkelig for å ivareta arbeidstakervern og et fullt forsvarelig arbeidsmiljø i den enkelte virksomhet.⁷ Arbeidstakere skal også få informasjon om rutiner for varsling og rapportering av vold og trusler om vold. Arbeidsgiver skal iverksette tiltak på bakgrunn av de helse- og sikkerhetsrisikoer som kommer frem ved en risikovurdering. Det skal tas spesielt hensyn til utforming og tilrettelegging av arbeidsplassen og arbeidet som utføres, mulighet for å tilkalle hjelp, samt bemanning.

For å sikre at hensynet til de ansattes helse, miljø, og sikkerhet blir ivarettatt, skal arbeidsgiver i samarbeid med arbeidstakerne og tillitsvalgt, sørge for at det utføres systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid på alle plan i virksomheten⁸, arbeidet innebærer å oppfylle flere krav. Det skal blant annet fastsettes mål for HMS, gjennomføres risikoanalyser, utarbeides planer og iverksettes tiltak for å redusere risikoen. Ifølge internkontrollforskriften § 5 skal internkontrollen tilpasses virksomhetens art, aktiviteter, risikoforhold og størrelse i det omfang som er nødvendig for å etterleve krav i eller i medhold av helse-, miljø- og sikkerhetslovgivningen. Det stilles krav til skriftlig dokumentasjon i § 5, nr. 4 til og med 8:⁹

4. fastsette mål for helse, miljø og sikkerhet
5. ha oversikt over virksomhetens organisasjon, herunder hvordan ansvar, oppgaver og myndighet for arbeidet med helse, miljø og sikkerhet er fordelt.
6. kartlegge farer og problemer og på denne bakgrunn vurdere risiko, samt utarbeide tilhørende planer og tiltak for å redusere risikoforholdene
7. iverksette rutiner for å avdekke, rette opp og forebygge overtredelser av krav fastsatt i eller i medhold av helse-, miljø- og sikkerhetslovgivningen
8. foreta systematisk overvåkning og gjennomgang av internkontrollen for å sikre at den fungerer som forutsatt

Komplett utledning av revisjonskriterier er lagt ved som vedlegg til denne rapporten. Her oppsummerer vi de punktvis revisjonskriteriene vi har benyttet til denne problemstillingen.

- Skoleeier skal ha på plass et internkontrollsystem som er skriftlig og tilpasset den enkelte skolens aktiviteter, risikoforhold og størrelse i det omfang som er nødvendig for å følge internkontrollforskriften § 5, dette innebærer at skoleeier
 - fastsetter mål for helse, miljø og sikkerhet
 - sørger for at det foreligger en oversikt over virksomhetens organisasjon og hvordan ansvar, oppgaver og myndighet for arbeidet med helse, miljø og sikkerhet er fordelt.
 - foretar en systematisk overvåkning og gjennomgang av internkontrollen for å sikre at den fungerer som forutsatt
- Skolen og skoleeier skal ha oversikt over og kunnskap om hvor, når og i hvilke situasjoner ansatte og elever kan bli utsatt for vold eller trusler ved å
 - gjennomføre risikovurderinger som ifølge forskriften om utførelse av arbeid særlig vektlegger blant annet arbeidets organisering og tilrettelegging, arbeidstidens plassering og organisering, utforming av arbeidslokaler, kompetanse samt bemanning.
 - sørge for at arbeidstakere får nødvendig informasjon om risikofaktorer knyttet til vold og trusler om vold, samt informasjon om iverksatte tiltak og rutiner, for å forebygge, håndtere og følge opp vold- og trusselsituasjoner.
 - etablere gode rutiner for varsling og rapportering av hendelser, og oppmuntre ansatte til å melde inn hendelser.
- Skoleeier skal følge opp funn fra risikovurderinger gjennom å
 - utarbeide skriftlige rutiner, planer og tiltak for å forebygge volds- og trusselsituasjoner.
 - iverksette tiltak etter resultatet av risikovurderinger som særlig vektlegger; utforming og tilrettelegging av arbeidsplassen og arbeidet som utføres, mulighet for tilkalling av hjelp, og bemanning.
 - følge opp og evaluere tiltakene.
- Skoleeier skal sørge for at ansatte medvirker og settes i stand til å forebygge og håndtere vold, trusler og uheldige belastninger så langt det er mulig, ved å
 - sørge for formelle arenaer for medvirkning som gir ansatte plikt og mulighet til medvirkning, slik at ansatte har innflytelse på egen arbeidssituasjon.
 - sikre at ansatte får opplæring i forebygging og håndtering av trusler og vold, samt at det gjennomføres praktiske øvelser som en del av det forebyggende arbeidet.
 - sørge for at ansatte som blir utsatt for vold og trusler får nødvendig oppfølging i etterkant av hendelser.

5.2 Datagrunnlag

5.2.1 Internkontroll og HMS-arbeid

Indre Østfold kommune har utarbeidet en egen *Handlingsplan mot vold og trusler i Indre Østfold-skolen*⁶, i samarbeid med arbeidstakerorganisasjonene og verneombudene, som legger føringer for HMS-arbeidet knyttet mot vold og trusler. Planen understreker at vold og trusler skal forebygges på samme systematiske måte som andre risikoforhold i arbeidsmiljøet, gjennom kontinuerlig identifisering, kartlegging og håndtering av risikofaktorer. Planen fastsetter delmål for HMS-arbeidet, blant annet å skape et inkluderende arbeidsmiljø (for å forebygge sykefravær) og å sikre systematisk HMS-arbeid der rutiner til enhver tid er oppdaterte i kvalitetssystemet (Compilo) og gjennomgås årlig. Rektor ved hver skole har hovedansvar for det systematiske HMS-arbeidet, inkludert forebygging av vold og trusler. Samtidig poengteres det i planen viktigheten av bred medvirkning, hvor alle ansatte og ledere skal bidra til å utvikle og forbedre arbeidsmiljøet. For eksempel fremheves det at vernetjenesten og de tillitsvalgte skal involveres i utforming av HMS-mål og tiltak.

Utdypende beskrivelser fra informanter ved skolene bekrefter at kvalitetssystemet er tatt i bruk i praksis. Kvalitetssystemet Compilo brukes av alle skolene til HMS-dokumentasjon. «Alt skoleledelsen og ansatte trenger ligger der» fortalte en av våre informanter, med henvisning til at gjeldende rutiner, prosedyrer og handlingsplaner er samlet i kvalitetssystemet. Samtidig er det rom for lokale tilpasninger, ved flere av skolene bruker man Teams aktivt ved siden av Compilo. Dokumenter lastes ned fra Compilo, tilpasses og legges i en HMS-mappe på Teams, som alle ansatte har tilgang til. Dette gjør det enklere for personalet å finne fram til aktuelle planer og retningslinjer.

Handlingsplanen⁷ tydeliggjør sentrale begreper og krav i forbindelse med vold og trusler i skolen. Den inneholder blant annet definisjoner av sinn, aggresjon, vold og trusler, samt forklarer hva en voldsrisikovurdering innebærer. Planen slår også fast at det skal gjennomføres systematiske kartlegginger av hvor og hvilke arbeidssituasjoner ansatte kan bli utsatt for vold eller trusler, og at «omfanget av vold og trusler skal kartlegges slik at virksomheten har en kontinuerlig oversikt over hvor stort problemet er⁸».

På skolenivå er internkontrollarbeidet strukturert gjennom lokale HMS-planer og årshjul. Hver skole følger et HMS-årshjul som er tilpasset skolens størrelse og risikoforhold. Årshjulet definerer roller og ansvar i HMS-arbeidet gjennom året. For eksempel har rektor overordnet ansvar for å gjennomføre aktiviteter i tråd med årshjulet, mens verneombudet og HMS-teamet bistår og kontrollerer. Årshjulet for Korsgård skole 2024/25 viser at det på plandagene hver høst gis en felles gjennomgang av HMS-rutiner, beredskapsplaner, avvikshåndtering og aktivitetsplikten. Slik forankres gjeldende regelverk hos alle ansatte i begynnelsen av skoleåret. I tillegg arrangeres obligatoriske HMS-møter jevnlig. Skolens årshjul viser også at det gjennomføres en risikokartlegging av vold og trusler hver høst, med evaluering av HMS-tiltak hver vår. Kommunens sentrale HMS-oppfølgning omfatter også vold og trusler. Seksjon skole følger opp skolens forebygging og håndtering av vold/trusler gjennom ledersamlinger og i sine medbestemmelsesarenaer for skoleverket hvert kvartal. I handlingsplan mot vold og trusler er det beskrevet konkrete tiltak for å styrke internkontrollen, blant annet skulle seksjon skole høsten 2024 «implementere og etablere eierskap til handlingsplanen ute på skolene⁹» samt sikre at HMS-rutiner og årshjul følges opp. Det planlegges også fagsamlinger

⁶ Vedlegg - Handlingsplan mot vold og trusler i Indre Østfold-skolen

⁷ Ibid

⁸ Ibid

⁹ Ibid

for skoleledere og ansattrepresentanter om systematisk HMS-arbeid, for å dele utfordringsbilder og skape en kultur for å snakke om arbeidsmiljøet.

Alle skolene har skriftlige HMS-mål. Ifølge intervjuene ved Mysen ungdomsskole definerte skolen sine HMS-mål i en egen mappe på Teams, og skolens HMS-team (som inkluderer verneombud og tillitsvalgt) arbeider aktivt med disse. Gjennom intervjuene får revisjonen høre konkrete eksempler på dette, herunder:

- Mysen ungdomsskole gjennomførte en STAMI-arbeidsmiljøundersøkelse¹⁰ våren 2025, som avdekket utfordringer ved skolen. I etterkant utarbeidet skolen en egen handlingsplan mot vold og trusler som et ledd i å nå sine HMS-mål.
- Også andre skoler har iverksatt målrettede HMS-tiltak: Ringvoll skole har sin egen HMS-handlingsplan med definerte HMS-mål, og status for HMS-arbeidet drøftes jevnlig i skolens MBA-møter (medbestemmelsesmøter mellom rektor, verneombud og tillitsvalgt).

Informantene trekker fram at ansvars- og oppgavefordelingen innen HMS er tydelig. De fleste ansatte vet hvem de skal henvende seg til knyttet til HMS-spørsmål, og skolens lederstruktur oppleves som klar og oversiktlig. På systemnivå benyttes rutiner som felles maler for internkontroll fra skoleeier, og det rapporteres jevnlig på HMS-arbeidet oppover i kommunen. Flere informanter forteller at internkontrollsystemet Compilo gjennomgås på planleggingsdager om høsten, og man har utarbeidet en lokal HMS-plan og beredskapsplan i tråd med kommunens overordnede planer. Samtidig påpeker enkelte at visse dokumenter, for eksempel handlingsplanen mot vold og trusler mot ansatte, burde vært mer «levende» og lettere tilgjengelig for de ansatte, da det i dag kan være tidkrevende å finne frem til disse dokumentene i systemet.

5.2.2 Risikovurderinger og avviksmeldinger

Indre Østfold kommunes handlingsplan mot vold og trusler i skolen fastslår at arbeidsgiver skal gjennomføre risikovurderinger jevnlig, iverksette nødvendig tiltak og gi informasjon om mulige farer til ansatte, samt sørge for opplæring og øvelser. Planen beskriver en stegvis tilnærming der farer skal kartlegges, risiko skal vurderes, og deretter utarbeides planer, rutiner og tiltak som iverksettes og evalueres. I tråd med dette har kommunen definert to nivåer av risikovurderinger; systemrettede (overordnede) analyser av arbeidsmiljøet, og individrettede risikovurderinger for bestemte elever eller grupper med utfordrende atferd. Internkontrollsystemet benytter *Sikker jobb-analyse (SJAG)* for enhetens samlede HMS-arbeid, mens *risikoanalyse* brukes i arbeidet mot vold og trusler for enkeltelever eller elevgrupper. Dette betyr at skolene både skal gjennomføre brede, forebyggende vurderinger av generelle risikoforhold og mer målrettede risikovurderinger der man kjenner til spesifikke risikofaktorer. Dokumentasjon revisjonen har undersøkt viser eksempelvis at en skole høsten 2024 har identifisert en gruppe på 12–14 elever som trenger individuelle risikovurderinger med tanke på vold/trusler, skolen utarbeidet da egne planer og tiltak rundt disse elevene. Flere andre skoler har gjennomført tilsvarende risikoanalyser ved behov, gjerne i samarbeid med bedriftshelsetjenesten, for eksempel ble det ved en annen skole igangsatt en ny kartlegging med bistand fra bedriftshelsetjenesten høsten 2025, etter pålegg i et tilsyn.

Intervjuene bekrefter at risikovurdering er et tema med høy prioritet, men at praksisen varierer mellom skolene. Ved Mysen ungdomsskole finnes det en oppdatert risiko-oversikt som identifiserer når, hvor og i hvilke situasjoner ansatte og elever kan være utsatt for vold eller trusler. Denne ble nylig revidert på bakgrunn av en STAMI-arbeidsmiljøundersøkelse, som ga oversikt over viktige risikofaktorer. En av informantene understreker at alle hendelser knyttet til vold og trusler skal meldes som avvik, og forteller at personalet

¹⁰ Statens arbeidsmiljøinstitutt

blir stadig minnet på dette i møter. Skolen planlegger en intern avklaring av hvor grensen går for hva som skal registreres som avvik.

Flere av informantene deler oppfatningen om at avvikssystemet i seg selv er ett godt redskap for å fange opp risikoer, men manglende kultur for å loggføre hendelser umiddelbart, gjør at ikke alle hendelser blir dokumentert. Informantene forteller at mange ansatte oppfatter avviksrapportering som noe som gjelder kun for alvorlige hendelser, og forsøker først å løse situasjoner uformelt på lavest mulig nivå. Konsekvensen er at flere hendelser aldri blir registrert i kvalitetssystemet. En av informantene forteller at de gjennomførte en helhetlig risikovurdering i 2023 (med bistand fra Bedriftshelsetjenesten) knyttet mot vold og trusler, men at dette burde gjentas mer jevnlig for å holde analysen oppdatert. Opplevelsen er at lærerne den gangen var lite involvert, og at risikovurderingsarbeidet fremover bør settes mer i system og inkludere pedagogene i større grad. Samtidig pekes det på at kommunens overordnede handlingsplan er omfattende og blir gjennomgått på planleggingsdager. Planen beskriver en rekke risikoscenarioer de ansatte skal være oppmerkssomme på, slik at behovet for nye lokale planer kanskje ikke er akutt akkurat nå.

Rektor ved en skole bekrefter at skoleeier har tilrettelagt for gode, helhetlige risikovurderinger ved å tilby maler og verktøy, men at det å faktisk gjennomføre en slik prosess krever tid man så langt ikke har funnet rom for. Ledelsen på flere skoler bruker derfor alternative tilnærminger; for eksempel nevnte en rektor at de jevnlig kartlegger arbeidsmiljøet gjennom ulike undersøkelser og prosjekter, det siste var programmet «*En bra dag på jobben*», som i praksis fungerte som en komprimert risikovurderingsprosess. De ansatte jobbet i grupper med ulike temaer (etter korte faglige innledninger på video), diskuterte funnene i plenum, og utarbeidet så en lokal handlingsplan mot vold og trusler basert på dette.

Ved en annen skole har det gjennom flere år blitt gjennomført risikovurderinger i fellestid, hvor lærere og ledelse sammen gikk gjennom sjekkliste for forebygging og ansvarsfordeling, men i dag finnes det ingen fast rutine for hvor ofte dette skal skje. En av informantene ved skolen etterlyser jevnlig repetisjon, slik at temaet kommer opp hvert skoleår, slik som for brannøvelser. Ved flere av skolene opplyser rektorene at nyansatte får opplæring i skolens HMS-rutiner, ved en stegvis innføring i avvikssystemet og tilhørende dokumenter, slik at alle vet hvordan de skal registrere hendelser.

Handlingsplanen legger vekt på at det gjennomføres systematiske kartlegginger av hvor og hvilke typer arbeidssituasjoner som kan utgjøre fare for vold eller trusler, og at «omfanget av vold og trusler skal kartlegges slik at virksomheten har en kontinuerlig oversikt over hvor stort problemet er¹¹». Denne kunnskapen skal komme hele organisasjonen til gode. Handlingsplanen presiserer at de konkrete HMS-tiltakene og planene skolen utarbeider må gjøres kjent for alle involverte ansatte. I praksis betyr dette at når risikoforhold avdekkes, enten via analyser eller hendelsesrapporter, så skal informasjonen deles i personalgruppen og med vernetjenesten, slik at alle er klar over potensielle farer og hvordan de skal håndteres. Intervjuene viser at skolene følger opp dette på flere måter. Gjennom intervjuene får revisjonen høre at ved flere av skolene har ledelsen innført faste ukentlige diskusjoner i kollegiet om skolemiljøet hvor de tar opp observerte hendelser, bekymringstegn og elever man vet kan utgjøre en risiko. Temaene tar de opp jevnlig for å sikre at ingenting blir oversett og at alle ansatte er informert. Både ledelse og ansatte er bevisste på hvilke risikosituasjoner som kan oppstå i deres hverdag, nettopp fordi slike farer drøftes jevnlig og gjøres til et felles anliggende.

Indre Østfold kommune benytter kvalitetssystemet Compilo til å registrere vold- og trusselhendelser som avvik. Handlingsplanen slår fast at «arbeidstakerne skal gjennom aktivt bruk av Compilo legge inn avvik

¹¹Vedlegg - Handlingsplan mot vold og trusler i Indre Østfold-skolen

knyttet til vold og trusler¹²», og at alle ansatte har plikt til å melde fra om vold og trusler. I kommunens Handlingsplan mot vold og trusler i skolen står det at kommunen har opplevd en økning av innmeldte saker i avvikssystemet de siste årene, selv om man antar at det fortsatt finnes mørketall.

For å synliggjøre «usynlige belastninger» i arbeidshverdagen ble det på en skoleledersamling i mai 2024 fremhevet fra bedriftshelsetjenesten at enkelte typer belastninger¹³, som gjentakende episoder med krevende elevatferd eller stor psykisk påkjenning over tid, ikke alltid blir fanget opp av avviksrapporteringen. Tradisjonelt kom det få HMS-avvik fra skolene, men tallene er nå høyere enn før, og mange avvik gjelder vold. Samtidig ble det pekt på «usynlige belastninger» som ikke alltid meldes, blant annet ansatte som lar være å melde krevende elevatferd eller stor arbeidsbyrde av frykt for å fremstå som en «svak pedagog», eller fordi de tidligere ikke har sett effekt av å melde. Ved Mysen ungdomsskole har rektor i samråd med verneombud oppfordret ansatte til å melde avvik og informert om hvorfor og hvordan, for å få mer fokus på avviksrapportering. Dokumentasjonen vi har samlet inn viser at systematisk kartlegging benyttes for å identifisere risikoforhold, og at informasjon om disse forholdene formidles gjennom planer, møter og påminnelser til de ansatte.

I Indre Østfolds handlingsplan mot vold og trusler i skolen står det at alle skolene skal melde og registrere personskader på ansatte i Compilo¹⁴. Det står presisert at registreringen ikke bare gir arbeidsgiver og arbeidsmiljøutvalget (AMU) oversikt over omfanget, men gir dem også en mulighet til å iverksette tiltak og lære av hendelsene. Personskader skal i tillegg meldes til Arbeidstilsynet og NAV (yrkesskade) som påkrevd. På seksjonsnivå gjennomgår kommunens MBA-team for skole relevante avviksmeldinger og drøfter mulige tiltak¹⁵. Gjennom intervjuene får revisjonen informasjon om at det er besluttet at avviskulturen må jobbes videre med på skolene, et tiltak ved Mysen ungdomsskole høsten 2024 var å ta en gjennomgang med de ansatte av hvordan avvik meldes og oppfordre til å bruke avviksregistrering som et forbedringsverktøy.

Blant informantene er det bred enighet om at det meldes for få avvik ved noen skoler. Ved Korsgård skole blir revisjonen gjort oppmerksom på at utfordringer ikke blir tilstrekkelig synliggjort fordi ansatte i for liten grad rapporterer hendelser. Dette har vært tema flere ganger i personalmøter uten at det har ført til vesentlige endringer. En av informantene ved skolen oppfatter at alle ansatte vet hvordan de skal melde avvik og at systemet er tilgjengelig og brukervennlig, og det oppleves at problemet skyldes mer holdninger og prioriteringer enn tekniske hindringer. Fra flere informanter påpekes det at tidsklemmen i skolen bidrar til underreportering. Særlig assistenter, som ofte er utsatt for hendelser, må oppmuntres til å sette av tid til å skrive avvik. Kommunen tilrår at skolene utfører enkle risikoanalyser jevnlig, men noen skoler gjør det og andre ikke. Ledelsen i seksjon oppvekst sier i sine intervjuer at på skolene generelt sett kan bli bedre til å gjennomføre overordnede risikovurderinger, selv om kommunen tilrettelegger med maler og verktøy. Kommunen har nylig opprettet en fagenhet innen oppvekst med bred kompetanse som fremover skal få et større overordnet ansvar for å følge opp blant annet risikovurderinger og internkontroll i skolene.

Funn fra risikovurderinger

Indre Østfold kommune har i sin handlingsplan mot vold og trusler i skolen definert hvordan man skal vurdere risiko. Planen understreker at denne typen arbeidsmiljørisiko skal håndteres like systematisk som andre HMS-forhold, gjennom kontinuerlig identifisering, kartlegging og håndtering av risikofaktorer. Den fastsetter også delmål for dette arbeidet, blant annet at skolene skal ha et inkluderende arbeidsmiljø og at

¹² Ibid

¹³ Vedlegg – Skoleledersamling 08.05.2024

¹⁴ Vedlegg - Handlingsplan mot vold og trusler i Indre Østfold-skolen

¹⁵ Ibid

rutiner alltid skal være oppdaterte i kvalitetssystemet (Compilo) og gjennomgå årlig. Rektor ved hver skole har hovedansvar for å gjennomføre disse rutinene lokalt, men planen poengterer samtidig viktigheten av bred medvirkning, verneombud og ansatte skal involveres i arbeidet med å utforme og revidere rutiner og tiltak. Det presiseres at på bakgrunn av kartleggingen skal det gjøres en vurdering av usikkerheten som er knyttet til konsekvensene av å bli utsatt for vold og trusler. Når kartlegging avdekker risikoforhold knyttet til vold og trusler, reagerer skoleeier med å utvikle klare planer og konkrete tiltak for å redusere faren, tiltakene skal iverksettes raskt og evalueres jevnlig. Tiltakene skal opprettes med bakgrunn i det som kommer frem i kartleggingen og risikovurderingen. Det presiseres at handlingsplanen skal være skriftlig, og bør inneholde konkrete tiltak som følger opp målsetningene i strategien. Videre beskrives det at handlingsplanen bør revideres årlig i samarbeid med ledelse og ansatte. Tiltakene handlingsplanen bør omfatte er;

- Forebygging
- Håndtering av situasjon
- Oppfølging
- Registrering
- Opplæring

Som ledd i dette har kommunen innført et felles HMS-årshjul der alle skoler på faste tidspunkter skal kartlegge risiko, oppdatere sine planer og rapportere status. For eksempel gjennomfører Korsgård skole en grundig risikovurdering av vold- og trusselsituasjoner hvert år.

Gjennom intervjuer blir revisjonen fortalt at når en risikokartlegging avdekker utfordringer, som for eksempel at ansatte på et trinn utsettes for gjentatte fysiske utageringer fra elever, blir funnene omsatt i konkrete tiltak. I kommunens beredskapsplan står det presisert at det skal foretas risiko- og sårbarhetsanalyser på eventuelle hendelser og utarbeides handlingsplan.

Ved Mysen ungdomsskole ble det gjennomført en risikoanalyse knyttet til psykososialt arbeidsmiljø med særlig fokus på vold og trusler. Analysen ble utført i samarbeid med bedriftshelsetjenesten. Rapporten legger opp til at skolen skal holde egne tiltaksmøter i etterkant av risikovurderinger, der skoleledelse, berørte lærere, verneombud og gjerne Bedriftshelsetjenesten deltar. På disse møtene utformes en skriftlig tiltaksplan som adresserer de identifiserte risikofaktorene punkt for punkt. Et annet eksempel er Askim ungdomsskole hvor det høsten 2024 ble gjennomført en omfattende risikokartlegging av vold og trusler i samarbeid med Smaalenene Bedriftshelsetjeneste. Kartleggingen avdekket blant annet at enkelte lærere sto i svært krevende situasjoner alene, og at noen fysiske områder av skolen kunne legge til rette for uoversiktlige episoder. I etterkant avholdt skolen to tiltaksmøter. Først ble det utarbeidet en plan med forebyggende tiltak, og deretter et nytt møte for å justere og supplere planen. Tiltakene som ble vedtatt reflekterte direkte de forhold risikovurderingen pekte på. Alle disse tiltakene ble nedfelt skriftlig med ansvarlig person og tidsfrist i tiltaksplanen. Kommunens retningslinjer krever at skolene sender kopi av slike planer til skoleeier, som følger med på at tiltakene ligger innenfor lovverket og kommunens retningslinjer.

5.2.3 Medvirkning, opplæring og oppfølging

Arbeidsmiljøloven krever at arbeidstakere skal få medvirke i HMS-arbeidet, og handlingsplanen presiserer at de ansatte også skal være en del av kartlegging, risikovurdering, utforming og gjennomføring av tiltak mot vold og trusler. Arbeidsmiljøloven sier videre at verneombud og tillitsvalgte skal involveres i det forebyggende arbeid, og det at det skal legges vekt på tett samarbeid mellom ledelse og de ansattes representanter. For eksempel skal verneombudet påse at rektor følger opp sine plikter og tas med på råd ved planlegging og iverksetting av tiltak, samt følge med på at de ansatte får nødvendig opplæring. Tillitsvalgte er

også viktige samarbeidspartnere i det systematiske forebyggingsarbeidet. Et konkret eksempel fra kommunen på medvirkning er utarbeidelsen av Handlingsplan mot vold og trusler. Arbeidet med planen ble gjort i samarbeid med organisasjonene og vernetjenesten, som tyder på at de ansattes perspektiv er representert helt fra planleggingsstadiet.

I skolehverdagen deltar ansatte på flere arenaer for medvirkning. Gjennom intervjuene får revisjonen opplyst at ansatte opplever terskelen for å engasjere seg som lav. Både intervjuer og dokumenter viser at hver skole praktiserer åpen kommunikasjon. En av ungdomsskolene har ukentlige personalmøter der alle kan ta opp spørsmål eller bekymringer, med flat struktur, slik at alle får komme til ordet. Ved en annen skole avsettes det «utviklingstid» to ganger i uken hvor lærerne fritt kan dele meninger og erfaringer. Samtlige informanter opplever ledelsen ved skolene som tilgjengelige med en «åpen dør» for ansatte som vil diskutere noe. Rektorene vi intervjuet opplyser at samtlige ansatte kan melde saker via verneombud eller tillitsvalgt, og få støtte i arbeidsmiljøspørsmål. Ved Mysen ungdomsskole får revisjonen opplyst at det er etablert et eget HMS-/MBA-team der verneombud, tillitsvalgte og ledere møtes månedlig, og at ansatte kan bringe saker direkte inn for teamet gjennom verneombudet.

Når det gjelder opplæring viser oversendte dokumenter at Indre Østfold har satt i verk omfattende tiltak for å øke de ansattes kompetanse om vold og trusler. Handlingsplanen fastsetter at alle nyansatte i skole og SFO skal få opplæring og gjennomgang av handlingsplanen mot vold og trusler av sin leder eller ressursperson, og at hele personalet skal gjennomgå planen hvert skoleår. Kommunen har inngått avtale med SecureWork for opplæring ved skolene, der målet er at hver skole utdanner egne ressurspersoner knyttet til tematikken som kan lære opp kollegene videre. Kostnadene dekkes av seksjon skole, og skolene kan benytte ressurspersoner fra naboskoler ved behov. I handlingsplanens tiltaksdel blir det satt frister for gjennomføring av kurs, for eksempel skulle alle skoler våren 2025 gjennomføre e-læringskurset «Hvordan skape et godt arbeidsmiljø for skoleansatte» via plattformen *Veilederen*¹⁶.

Skolene har tatt i bruk *Veilederen.no* aktivt for kompetanseheving. Deres kursrapport viser at ansatte har gjennomført en rekke e-læringsmoduler, blant annet:

- Kapittel 9A – plikt til å følge med
- Kapittel 9A – plikt til å undersøke
- Kapittel 9A – plikt til å sette inn tiltak
- Skolemiljø – ansattes aktivitetsplikt
- Skolemiljø – alle har plikt til å følge med, gripe inn og melde fra

Disse modulene ble gjennomført av nesten alle ansatte. Videre har de ansatte gjennomført kurs, for eksempel om fysisk inngripen/nødverge og arbeidsmiljø. Et eksempel er «En bra dag på jobb». Rektor ved Ringvoll skole bekrefter at de følger et opplæringsprogram via *Veilederen* og tester de ansatte etter hvert tema. Dette sikrer kontinuerlig påminnelse og kunnskapsoppdatering innen relevante tema som taushetsplikt, aktivitetsplikten og håndtering av vanskelige situasjoner.

Intervjudata bekrefter at alle skolene har gjennomført opplæringstiltak knyttet til vold og trusler, selv om omfanget varierer noe. Flere av skolene revisjonen gjorde undersøkelser ved forteller at de har hatt besøk av eksterne kursholdere, og alle fremhever for eksempel selvforsvarskurset i regi av SecureWork hvor ansatte lærte praktiske teknikker for beskyttelse og konflikthåndtering. I tillegg har skolene deltatt på større beredskapssamlinger med scenariotrening knyttet til alvorlige hendelser, som øvelser på skoleskyting eller

¹⁶ Formålet med *veilederen* er å gi praktiske råd og tips til dere som arbeider med internkontroll, og gi en oversikt over kravene som stilles i regelverket - Utdanningsdirektoratet

terror. Gjennom intervjuene fremkommer det at flere av skolene supplerer dette med digitale kurs gjennom plattformen Veilederen, hvor personalet ser videoer om skolemiljø, vold/trusler, opplysningsplikt og aktivitetsplikt, diskuterer i grupper og får en test avslutningsvis, som ledere kan se om ansatte gjennomfører. I intervjuene blir revisjonen informert om at enkelte ansatte etterlyser mer forutsigbarhet og hyppighet på opplæring knyttet til denne tematikken. Informantene påpeker at kurs om vold og trusler burde holdes med jevnere mellomrom, siden det i dag kan gå lang tid mellom hver gang. Samtidig er ikke behovsoppfatningen helt ensartet, intervjuobjektene ved en av skolene uttrykker at de er fornøyde med dagens nivå, to ansatte der gjennomførte nylig et års langt ferdypningskurs og overførte kunnskapen til kollegene, og de opplever dermed at flere kurs ikke er nødvendig akkurat nå.

Spørreundersøkelsen blant ansatte i grunnskolen, bekrefter at et flertall av respondentene ønsker mer opplæring. 51 (21 %) ansatte oppga at de i stor grad opplever å ha behov for opplæring i å håndtere truende situasjoner eller voldsepisoder, 118 (48 %) av respondentene svarer i noen grad, mens 58 (24 %) i mindre grad, og 14 (6 %) i noen grad opplevde å ha behov for opplæring. 1 % oppgir at de ikke vet om de har behov for opplæring. Videre oppga 57 % av de ansatte at de har deltatt i praktiske øvelser i forebygging og håndtering av voldssituasjoner, mens 36 % svarte at de ikke har gjort det. Gjennomførte øvelser som ble nevnt i spørreundersøkelsens kommentarer var vergetrening, selvforsvarskurs, opplæring i beskyttelsesteknikker og kurs fra politiet i hvordan man forskanser seg ved en eventuell nødsituasjon.

Når en vold/trussel-hendelse først inntreffer mot en ansatt, har kommunen rutiner for oppfølging i etterkant. Handlingsplanen inneholder egne sjekklister og prosedyrer for oppfølging av ansatte som blir utsatt for hendelser. I sjekklisten fremgår det at ledelsen ved skolen samme dag skal ha en oppsummerende samtale med den ansatte, tilby psykologisk førstehjelp ved behov og vurdere om vedkommende skal få fri resten av dagen. Den ansatte oppfordres til å levere avviksmelding så snart som mulig etter en hendelse. Videre skal rektor vurdere behov for profesjonell helsehjelp og involvering av bedriftshelsetjenesten. Den ansatte skal følges tett opp de påfølgende dagene, ledelsen skal jevnlig spørre hvordan det går, og sørge for at vedkommende får eventuelt nødvendig opplæring/veiledning for å mestre lignende situasjoner senere. Handlingsplanen understreker også at kolleger, tillitsvalgte og verneombud bør støtte opp om den som er rammet.

Gjennom intervjuene får revisjonen bekreftet at ansatte som opplever ubehagelige hendelser, stort sett får god oppfølging i tråd med rutinene. Samtlige intervjuobjekter forteller at nærmeste leder som regel tar en prat med den det gjelder kort tid etterpå, og ved alvorligere episoder kobles flere støttespillere på, det kan være verneombudet, kolleger i et miljøteam på skolen eller bedriftshelsetjenesten dersom det er behov for profesjonell bistand. I spørreundersøkelsen svarer 27 % at de i stor grad fikk hjelp til å håndtere situasjonen der og da, mens 38 % svarer at de i noen grad fikk hjelp mens de sto i situasjonen. 17 % av respondentene svarte at de i stor grad fikk hjelp til å håndtere situasjonen i etterkant, mens 32 % svarte at de i noen grad fikk bistand i etterkant av en situasjon. Rektor ved alle skolene revisjonen gjennomførte intervjuer ved, forteller at de følger kommunens handlingsplan i slike situasjoner. De anerkjenner den ansattes reaksjoner og følelser, tilbyr samtaler og hjelp, og er bevisste på at ulike personer kan reagere forskjellig. Ved Korsgård skole ble bedriftshelsetjenesten involvert etter en voldshendelse for to år siden, for å sikre at den utsatte ansatte fikk oppfølging av helsepersonell. Flere av informantene føler seg trygge på at skolens ledelse vil ivareta enhver ansatt som opplever vold eller trusler. Ved Mysen ungdomsskole er det utarbeidet et eget dokument kalt «*Håndtering av vold og trusler mot ansatte*», som fungerer som en konkret prosedyre og oppfølgingsplan dersom noe skulle skje med en ansatt.

5.3 Vurderinger

5.3.1 Internkontroll og HMS-arbeid

Indre Østfold kommune har i stor grad etablert et systematisk HMS-internkontrollsystem som ivaretar ansattes sikkerhet og oppfyller lovkravene, men det gjenstår noe arbeid knyttet til implementeringen av systemet på skolenivå. Kommunen har integrert forebygging av vold og trusler i det ordinære HMS-systemet, slik at dette temaet behandles med samme systematikk som andre arbeidsmiljøforhold. Det benyttes felles verktøy (kvalitetssystemet Compilo) for å registrere avvik og lære av hendelser, noe som indikerer at de nødvendige systemene for systematisk HMS-arbeid i all hovedsak er på plass i tråd med arbeidsmiljølovens krav. Revisjonens hovedinntrykk er at internkontroll og HMS-arbeid er etablert med felles systemer og klare ansvarsforhold, men at kommunen har en vei å gå for å sikre at rutinene også fullt ut etterleves på den enkelte skole.

Det er positivt at alle skolene aktivt bruker kommunens kvalitetssystem (Compilo), samtidig som de kan tilpasse enkelte dokumenter lokalt og dele dem internt. Dette gir både en felles standard og rom for lokal tilpasning. Skolene har tydelige HMS-mål og har iverksatt en rekke tiltak, som HMS-prosjekter, trivselstiltak, arbeidsmiljøundersøkelser også videre, for å forbedre arbeidsmiljøet. Revisjonen er av den oppfattelsen at slik kontinuerlig satsing vitner om et bevisst forhold til HMS-arbeidet. Samtidig peker våre funn i retning av at ansatte opplever at dokumentasjonen knyttet til internkontroll ikke er fullt ut utviklet eller kjent i detalj på skolene. Dette indikerer et behov for å videreutvikle og jevnlig oppdatere skolens interne HMS-håndbøker/oversikter, slik at alle medarbeidere til enhver tid har kontroll på gjeldende rutiner og planer. Dessuten bør viktige HMS-dokumenter gjøres lettere tilgjengelige; for eksempel kan handlingsplaner mot vold og trusler plasseres mer synlig på digitale plattformer, slik at de blir «levende dokumenter» som tas i bruk. Flere informanter etterlyser også mer systematisk repetisjon av rutiner. HMS-planer og beredskapsplaner gjennomgås, men sjeldent, og uten jevnlig påminnelser er det lett å glemme detaljer. Å innføre faste repetisjonsøkter eller opplæring om internkontrollrutiner på fellesmøter (f.eks. hvert tertial) vil kunne styrke etterlevelsen ved skolene.

5.3.2 Risikovurderinger og avviksmeldinger

Kommunen har tilfredsstillende systemer og rutiner for å identifisere risiko og registrere avvik knyttet til vold og trusler. Likevel varierer praksis mellom skolene, og det er behov for større systematikk og en sterkere rapporteringskultur. Risiko for vold og trusler vurderes jevnlig, både overordnet og i enkelttilfeller, og alle hendelser skal rapporteres i avvikssystemet. Både kommuneledelsen og ansatte erkjenner at underrapportering fortsatt er en utfordring, og kommunen har iverksatt tiltak for å styrke rapporteringen, noe som viser et bevisst og forbedringsorientert HMS-arbeid.

Revisjonens undersøkelser viser at skolene gjennomfører risikovurderinger i varierende grad og med ulik metodikk. Flere skoler har tatt egne initiativ, blant annet har Mysen ungdomsskole etablert en oppdatert risikooversikt og integrert risikovurderinger i sine arbeidsmiljøprosjekter, mens andre skoler har brukt prosjekter som «En bra dag på jobben» som en felles risikoanalyse i personalet. Ringvoll skole har på sin side innarbeidet risikovurderinger i den årlige planleggingen og opplæringen av ansatte. Disse tiltakene viser en kreativ tilnærming til å oppfylle kravene om risikokartlegging, men indikerer samtidig at det mangler ensartede og formaliserte rutiner for jevnlig risikovurdering på tvers av skolene. Dette kan føre til at enkelte skoler ikke har et oppdatert og helhetlig risikobilde. Kommunen anbefaler jevnlig, enkle risikoanalyser og erkjenner at noen skoler ligger lengre fremme enn andre. Sektorsjefen påpeker også at arbeidet med overordnede risikovurderinger kan styrkes. Revisjonen vurderer det som positivt at Indre Østfold nylig har etablert en

egen fagenhet for oppfølging av risikovurderinger og internkontroll i skolene. Enheten skal gi støtte, opplæring og jevnlig oppfølging, og etableringen viser at kommunen tar behovet for mer systematikk og likebehandling på alvor. Dette kan bidra til å løfte alle skoler opp på et mer enhetlig nivå i arbeidet med forebygging, risikovurdering og håndtering av vold og trusler.

Våre funn viser likevel at risikovurderinger ikke gjennomføres jevnlig alle steder. Både kommuneledelsen og ansatte ved flere skoler påpeker at slike overordnede analyser gjennomføres for sjelden eller uten fast struktur. Dette kan føre til at noen skoler mangler et oppdatert risikobilde. Et mulig tiltak for forbedring er å sette risikovurderinger i system, for eksempel ved å fastsette at hver skole skal gjennomføre en risikovurdering årlig (eller hvert halvår) og diskutere resultatet i personalet, slik Ringvoll gjorde tidligere.

Internkontrollforskriften krever at kommunen har rutiner for å avdekke, rette opp og forebygge uønskede hendelser, og handlingsplanen mot vold og trusler presiserer at alle vold/trussel-episoder skal meldes som avvik i Compilo. Systemet er på plass, samtlige ansatte har tilgang til Compilo, og det bekreftes at nyansatte får opplæring i hvordan hendelser skal registreres. Det er bred kjennskap til varslings- og avviksrutinene blant de ansatte, dette vises blant annet gjennom spørreundersøkelsens resultater, der nærmest samtlige respondenter oppga å ha kunnskap om hvordan de skulle melde avvik.

Revisjonen vurderer ut fra ovennevnte at kommunen oppfyller kravet om å ha skriftlige rutiner for å varsle og oppfordre de ansatte til å melde fra. I praksis er det likevel en viss underrapportering av hendelser. Flere av våre informanter forteller at ikke alle vold/trussel-episoder blir dokumentert i avvikssystemet, og at ansatte oppfatter avviksrapportering som noe man skal gjøre i mer alvorlige hendelser. Mindre alvorlige hendelser forsøkes først å løses uformelt på lavest mulig nivå. Følgen av dette er at en del hendelser, spesielt de hyppig forekommende og mindre alvorlige, sjeldent blir formelt registrert. Det er viktig at kommunens ledelse og ansatte sammen drøfter hvor grensen for å rapportere avvik skal gå. Siden det ikke finnes et klart universelt svar på hva som regnes som et avvik, må alle ansatte bidra til å utvikle en felles forståelse og kultur rundt dette. En felles forståelse innebærer også at det er tydelig hvordan skolene skal ta tak i innkommende avvik og bruke de aktivt i det forebyggende arbeidet ved skolene. I situasjoner hvor elever har diagnoser som kan føre til negativ adferd over lengre tid, må kommunen finne passende måter å registrere hendelsene på. Det kan for eksempel vurderes om det skal meldes avvik ved hver hendelse, eller om det skal meldes avvik for flere hendelser over en lengre periode. I Arbeidsmiljølovens § 4-3 står det presisert at arbeidstaker ikke skal utsettes for blant annet trakassering. Trakassering er definert med «handlinger, unnlater eller ytringer som har som formål eller virkning å være krenkende, skremmende, fiendtlige, nedverdiggende eller ydmykende¹⁷». Selv om det kan knyttes forventninger til at ansatte har forståelse for og forventer at enkelte elevgrupper kan utvise utagerende adferd, kan det være krevende å stå i slike situasjoner over tid, noe som forutsetter at den enkelte skole har løpende oversikt over omfanget av slike hendelser og arbeider med å følge opp disse.

Kommunen antar selv at det finnes betydelige mørketall, til tross for at antallet innmeldte voldssaker i systemet har økt de siste årene. På en skoleledersamling i mai 2024 fremhevet bedriftshelsetjenesten nettopp disse «usynlige belastningene» som ikke alltid fanges opp. Dette kan eksempelvis være gjentatte episoder med krevende elevatferd som ansatte lar være å melde fra om, enten av frykt for å fremstå som svake eller fordi de ikke har sett nytten av å melde. Kommunen har respondert på dette ved å forsøke å styrke avvikskulturen. I intervjuene kommer det frem at rektorer i samråd med verneombud aktivt oppmuntrer ansatte til å melde avvik og forklarer hvorfor det er viktig. Ved Mysen ungdomsskole hadde de høsten 2024 en egen gjennomgang av avviksrutiner med personalet, for å bevisstgjøre og motivere til bruk av systemet som et

¹⁷ Lov om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern mv. (arbeidsmiljøloven) §4-3

forbedringsverktøy. Til tross for disse tiltakene er det fortsatt enighet blant skoleledere og verneombud om at det meldes for få avvik ved noen skoler. Et eksempel som trekkes frem er Korsgård skole, der utfordringer i arbeidsmiljøet ikke blir synliggjort i tilstrekkelig grad på overordnet nivå, fordi hendelser i for liten grad rapporteres. En informant forteller at dette ikke skyldes mangel på kunnskap eller tekniske hindringer, da de ansatte vet hvordan de skal melde avvik, og systemet (Compilo) beskrives som brukervennlig, men heller holdninger og tidsmangel. Spesielt pekes det på tidspress hvor assistenter, som ofte er de som opplever hendelsene, kan ha vanskelig for å finne rom i en hektisk hverdag til å fylle ut avviksmeldinger uten tilstrekkelig oppmuntring og tilrettelegging.

Revisjonens vurdering er at kommunen tilfredsstiller de formelle kravene til avvikshåndtering (system, opplæring og instruksjoner er på plass, og ledelsen oppfordrer til bruk), men at det eksisterer mangler i etterlevelsen på dette området. Dette kan medføre at risikobildet ikke blir fullt ut dokumentert og håndtert slik lovverket forutsetter. Kommunen er klar over denne svakheten og har iverksatt tiltak for kulturendring, noe som viser en bevissthet knyttet til problematikken. Det gjenstår likevel å se om tiltakene gir ønsket effekt.

5.3.3 Medvirkning, opplæring og oppfølging

Vår vurdering er at de ansatte ved skolene i Indre Østfold involveres aktivt i HMS-arbeidet og det er etablert flere kanaler som sikrer reell medvirkning. Skoleledelsen praktiserer "åpen dør"-prinsippet, og det holdes jevnlig personalmøter og andre samarbeidsarenaer der alle kan komme til orde. Vernetjenesten og tillitsvalgte trekkes systematisk inn i beslutninger som angår arbeidsmiljøet. Denne flersidige tilnærmingen skaper et inkluderende arbeidsmiljø der HMS-spørsmål ikke er tabubelagte, og terskelen for å melde fra om problemer er lav. Gjennom våre undersøkelser ser vi at ansatte opplever at de blir hørt, noe som gjør at utfordringer fanges opp tidlig og kan håndteres i fellesskap. Dette er en klar styrke ved HMS-arbeidet i kommunen.

Våre informanter oppgir at ansatte verdsetter kursene og øvelsene som er gjennomført, og opplever dem som relevante og nyttige. Et ofte fremhevet eksempel er det praktiske SecureWork-kurset i selvforsvar og konflikthåndtering, som mange beskriver som svært lærerikt og anvendelig i skolehverdagen. Samtidig peker flere informanter på behovet for mer regelmessig og strukturert opplæring. Opplæring i forebygging og håndtering av vold og trusler tilbys hovedsakelig som enkeltstående tiltak med betydelige intervaller mellom gjennomføringene. Vår oppfatning er at for å sikre jevn kompetanseheving, bør opplæringen tilbys oftere. Et mulig tiltak er å innarbeide temaet vold og trusler i HMS-årshjulet, med minst én teoretisk gjennomgang og én praktisk øvelse per år ved alle skoler. På den måten får nyansatte nødvendig trening raskt, og erfarne ansatte får jevnlig oppfriskninger. I spørreundersøkelsen oppgir 69 % at de i noen eller stor grad føler behov for mer opplæring i håndtering av vold og trusler. 57 % av respondentene oppgir at de har deltatt i praktiske øvelser innen temaet (mens 36 % ikke har gjort det), det vil si at tiltakene kommunen har er betydelige, men at behovet for påfyll fortsatt er reelt.

Revisjonen vurderer at oppfølgingen i etterkant av vold- eller trusselsituasjoner i hovedsak håndteres godt ved skolene. Både ledere og medarbeidere understreker verdien av kollegastøtte og av at profesjonell hjelp tilbys ved behov. Dette tyder på en sunn sikkerhetskultur der de som utsettes for ubehagelige episoder blir ivaretatt. Rutinene i handlingsplanen for vold og trusler beskriver tydelig hva som skal skje rett etter en hendelse og i dagene som følger. For eksempel skal nærmeste leder så raskt som mulig ta en oppsummerende prat med den involverte ansatte, tilby psykososial førstehjelp ved behov, tilrettelegge hvis den ansatte trenger å dra hjem, samt oppfordre til å levere avviksmelding. Lederen skal også følge opp med jevnlig samtaler i etterkant og involvere bedriftshelsetjenesten (BHT) eller annet fagpersonell dersom situasjonen tilsier det. Våre informanter bekrefter at disse rutinene stort sett følges i praksis. Ansatte som har opplevd

vold eller trusler forteller at rektor eller avdelingsleder normalt tar kontakt kort tid etter hendelsen, og ved mer alvorlige tilfeller blir verneombud, tillitsvalgt eller BHT trukket inn for ekstra støtte. Mange gir uttrykk for at de føler seg trygge på at skoleledelsen vil ta vare på dem dersom noe skjer, noe som er helt i tråd med intensjonene i HMS-regelverket.

Samtidig viser spørreundersøkelsen at 44 % av respondentene som har opplevd en vold-/trusselsituasjon svarer at de i mindre eller ingen grad fikk hjelp og oppfølging i etterkant av en hendelse. Dette indikerer at oppfølgingen i en del tilfeller enten har uteblitt eller ikke har vært tilstrekkelig ut fra den ansattes oppfatning. Mulige årsaker til dette kan være at mindre alvorlige episoder ikke har utløst full oppfølging, eller at leder har undervurdert behovet fordi den ansatte tilsynelatende har taklet situasjonen greit. Revisjonen er av den oppfatning at skolene bør fortsette å styrke oppfølgingsarbeidet, for å sikre tilstrekkelig ivaretagelse av alle som blir utsatt for hendelser. Et mulig tiltak kan være å formalisere ønsket praksis i skriftlige prosedyrer der dette ikke allerede er gjort, for eksempel slik Mysen ungdomsskole har gjort med et eget dokument for håndtering av vold og trusler mot ansatte. Dette vil bidra til å gjøre det klart for alle parter hva en ansatt kan forvente av støtte dersom en hendelse inntreffer, og nye ledere vil lettere kunne følge opp når det er etablert en standard for oppfølging. Et annet eksempel på god praksis er fra Korsgård skole, hvor ledelsen involverte bedriftshelsetjenesten etter en alvorlig voldshendelse, slik at den berørte læreren fikk profesjonell oppfølging over tid.

Oppsummert fremstår Indre Østfold som godt forberedt på å ta vare på ansatte etter kritiske hendelser gjennom klare rutiner og et støttende miljø. Ved å jobbe for en enda mer ensartet praksis hvor alle som opplever vold eller trusler blir fulgt opp på en betryggende måte, vil kommunen ytterligere kunne styrke dette arbeidet.

Arbeidsmiljøloven og tilhørende forskrifter (blant annet internkontrollforskriften og utførelsesforskriften) stiller krav om at ansatte skal medvirke i HMS-arbeidet, få nødvendig opplæring og øvelse i å forebygge og håndtere risiko (herunder vold og trusler), samt bli ivaretatt dersom en uønsket hendelse inntreffer. Indre Østfold kommune synes å ta disse forpliktelsene på alvor, og oppfyller dem i det store og hele på en god måte. Som beskrevet ovenfor har de ansatte reell innflytelse på arbeidsmiljøarbeidet gjennom både formelle og uformelle kanaler. Kommunen har iverksatt omfattende kompetansetiltak med blant annet e-læringskurs, interne gjennomganger til praktiske øvelser og eksterne kurs, som sørger for at både nye og erfarne medarbeidere får jevnlig påfyll av kompetanse. Videre er det etablerte rutiner for oppfølging av ansatte etter voldshendelser, og disse følges i stor grad i praksis. Revisjonen vurderer at enkelte forbedringsområder fortsatt eksisterer, særlig når det gjelder å sikre jevnlig opplæring og sikre mer ensartet oppfølging etter alle hendelser.

5.4 Konklusjon og anbefalinger

Revisjonens konklusjon er at Indre Østfold kommune i stor grad har etablert et helhetlig og systematisk arbeid for å sikre ansatte mot vold og trusler som oppfyller sentrale krav i arbeidsmiljøloven og tilhørende forskrifter. Kommunen har utviklet felles systemer og rutiner for internkontroll, risikovurdering, avvikshåndtering, opplæring og oppfølging, og det er tydelig at HMS-arbeidet er forankret i både ledelse og organisasjon. Likevel viser revisjonen at det fortsatt finnes forbedringsområder, særlig knyttet til implementering og etterlevelse på skolenivå.

Når det gjelder risikovurderinger og avvikshåndtering, er systemene på plass, men praksis varierer betydelig mellom skolene. Det er behov for å etablere en mer ensartet og forutsigbar tilnærming til risikovurderinger, for eksempel ved å fastsette at disse skal gjennomføres årlig eller hvert halvår ved alle skoler. Dette vil bidra til et mer oppdatert og helhetlig risikobilde. Videre bør kommunen styrke rapporteringskulturen ved å redusere terskelen for å melde avvik, også ved mindre alvorlige hendelser. Selv om ansatte har god kjennskap til avviksrutinene, viser våre funn at underreportering fortsatt er utbredt. Det er derfor viktig å videreføre og forsterke arbeidet med å bevisstgjøre ansatte om betydningen av avviksrapportering, samt legge bedre til rette for at alle ansatte, inkludert assistenter, får støtte og tid til å melde fra.

Revisjonen vurderer at kommunen oppfyller kravene om ansattes medvirkning, opplæring og oppfølging ved hendelser. Ansatte opplever å bli hørt og involvert i HMS-arbeidet, og det er etablert flere formelle og uformelle arenaer for medvirkning. Opplæringstiltakene vurderes som relevante og nyttige, men det er behov for mer systematikk og jevnlig oppfølging. En mer strukturert opplæringsplan, som for eksempel forankres i HMS-årshjulet, vil kunne sikre at både nyansatte og erfarne medarbeidere får nødvendig og regelmessig kompetansepåfyll. Det er også viktig å sikre likeverdig opplæring på tvers av skolene.

Arbeidet med oppfølging av ansatte i etterkant av vold- og trusselsituasjoner fungerer i hovedsak godt, med etablerte rutiner og et støttende arbeidsmiljø. Likevel viser spørreundersøkelsen at ikke alle ansatte opplever å få tilstrekkelig hjelp etter hendelser. For å sikre en mer ensartet praksis bør kommunen sette inn ytterligere tiltak for å sørge for at ansatte som blir utsatt for vold og trusler får nødvendig oppfølging i etterkant av hendelser. Et aktuelt tiltak kan være å tydeliggjøre og formalisere oppfølgingsrutinene, slik at alle ansatte vet hva de kan forvente, og at nye og nåværende ledere har klare retningslinjer å følge.

Samlet sett vurderer revisjonen at kommunen har et solid fundament for videre arbeid med å forebygge vold og trusler mot ansatte, men at det er behov for å styrke implementering, forankring og etterlevelse på skolenivå. Ved å systematisere opplæring og risikovurderinger, styrke rapporteringskulturen og sikre enhetlig oppfølging etter hendelser, kan kommunen ytterligere forbedre sitt HMS-arbeid og sikre et trygt og helsefremmende arbeidsmiljø for alle ansatte i skolene.

Basert på våre vurderinger og konklusjon anbefaler vi at kommunen bør

- sørge for at skolene som et minimum innfører årlige, systematiske risikovurderinger for vold og trusler mot ansatte
- styrke kulturen for å rapportere hendelser knyttet til vold/trusler mot ansatte i avvikssystemet
- sørge for at alle ansatte får tilbud om nødvendig opplæring i forebygging og håndtering av vold og trusler, både for å styrke beredskapen og for å forebygge uønskede hendelser i skolehverdagen
- sette inn ytterligere tiltak for å sørge for at ansatte som blir utsatt for vold og trusler får nødvendig oppfølging i etterkant av hendelser

6 AKTIVITETSPLIKTEN

Problemstilling 3: Dokumenterer kommunen at de overholder aktivitetsplikten jf. Opplæringslovens § 12-4?

6.1 Revisjonskriterier

Opplæringsloven § 12-2 sier at alle elever i både grunnskolen og videregående skole, har rett på et trygt og godt skolemiljø, som fremmer helse, inkludering, trivsel og læring. For å sikre retten til et trygt og godt skolemiljø, har skolen en aktivitetsplikt som består av fem deler;

- a. Plikt til å følge med
- b. Plikt til å gripe inn
- c. Plikt til å varsle
- d. Plikt til å undersøke
- e. Plikt til å sette inn tiltak

I følge Utdanningsdirektoratet er formålet med aktivitetsplikten å sikre at skolen fanger opp elever som ikke har det trygt og godt på skolen, og handle raskt og riktig.

Komplett utledning av revisjonskriterier er lagt ved som vedlegg til denne rapporten. Her oppsummerer vi de punktvis revisjonskriteriene vi har benyttet til denne problemstillingen.

- Skolen skal ha skriftlige rutiner for å informere elever og deres foresatte om retten til et trygt og godt skolemiljø, om aktivitetsplikten og om retten til å kontakte statsforvalteren jf. §12-6.
- Skolen skal ha etablert skriftlige rutiner som sikrer at den enkelte ansatte og skolen følger med, griper inn og varsler hvis de får mistanke om eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø.
- Skolen skal ha skriftlige rutiner for å sikre at det blir iverksatt tiltak for den enkelte elev i saker der det ikke er trygt og godt skolemiljø, som sikrer at eleven blir fulgt opp i samsvar med opplæringsloven.
- Skolen skal utarbeide tiltaksplaner i tråd med kravene i opplæringslovens § 12-4.

6.2 Datagrunnlag

6.2.1 Informasjonsplikt

Gjennom intervjuene fremkommer det at rektorene informerer jevnlig om elevenes rett til et trygt og godt skolemiljø, om skolens aktivitetsplikt og om retten til å kontakte Statsforvalteren dersom man mener skolen ikke oppfyller sine plikter. I praksis skjer dette primært på foreldremøter ved skolestart hver høst, gjerne med repetisjon senere i skoleåret. Alle skolene har skriftlige rutiner for hvordan informasjonen skal gis. Flere av intervjuobjektene vi har snakket med påpeker at rutineene følges konsekvent i praksis. En rektor opplyste at skolen har etablerte tidspunkter i løpet av skoleåret for å ivareta informasjonsplikten. Dette gjennomføres blant annet på bli-kjent-dager for nye førsteklasinger samt på foreldremøter for de ulike trinnene. Flere rektorer nevnte at de bruker presentasjonsmateriale fra Utdanningsdirektoratet når de orienterer personalet og foreldrene, slik at budskapet blir korrekt og dekkende. Informasjonen gis både muntlig og skriftlig. Foresatte får som regel tilsendt informasjonsskriv via skolens meldingssystem der alle punktene er beskrevet. Ved Mysen ungdomsskole publiseres rutinen i tillegg på Teams, slik at også elevene og de

ansatte kan lese den der. Alle informantene bekrefter at informasjonsplikten blir ivaretatt. Ingen kunne peke på mangler; tvert imot understrekes det at dette er lovpålagt og er tatt på alvor.

Kommunen har programmer som «*Robuste barn*»¹⁸ for å informere elevene om viktige temaer knyttet til trygghet og rettigheter. I mars 2024 var temaet «HMS for barn» ved alle barneskoler, hvor elevene lærte om vold, overgrep, rus og lignende på en alderstilpasset måte. Foreldrene mottok da et informasjonsskriv som forklarer at skolen tar opp vanskelige temaer for å vise elevene at dette er temaer det går an å snakke om. Målet var å gi barna kunnskap for å forstå når noe galt skjer og ord for å beskrive det. Det understrekes at det er de voksnes ansvar å bryte tabuene, og at elevene blir kjent med sine rettigheter, hva som er lov/ikke lov, og hvor de kan få hjelp. Elevene får kunnskap om hva de har rett på, for eksempel knyttet til å oppleve et skolemiljø uten vold og krenkelser, og hva de kan gjøre hvis noe uønsket skjer.

Gjennom intervjuene påpeker samtlige av intervjuobjektene at ved konkrete saker som faller innunder aktivitetsplikten, for eksempel ved mistanke om at en elev blir mobbet eller på annet vis ikke har det trygt og godt, har skolene klare rutiner for å informere involverte parter. Både tidligere § 9A og nye § 12-4 legger opp til tidlig involvering av foresatte. Indre Østfolds handlingsplan mot vold og trusler, som også dekker elevhendelser, beskriver for eksempel at dersom et barn utsettes for vold/krenkelser, skal skolen «ta raskt kontakt» med foresatte og at tidlig involvering er viktig. Foresatte skal få en klar beskrivelse av hva som har skjedd og informasjon om videre oppfølging/tiltak, og de skal tilbys samtale. Tilsvarende skal foresatte til en elev som har utøvd vold kontaktes umiddelbart, og skolen vektlegger samarbeid med hjemmet om løsninger. Slik informasjon til hjemmet er en del av aktivitetsplikten. Kommunen dokumenterer at dette blir gjort gjennom sine sjekklistene og planer.

Intervjudata underbygger at skolene følger opp disse prosedyrene. Rektor ved Ringvoll skole beskrev at når en ansatt melder bekymring om en elev, blir det umiddelbart startet arbeidet med å fylle ut skjemaer, kontakte foreldre, og eventuelt iverksette strakstiltak ved behov, før det så utarbeides en aktivitetsplan. I intervjuene ved Korsgård skole får revisjonen høre at det påbegynnes en aktivitetsplan så snart en bekymring meldes, og foreldre kobles på fra første stund. En av respondentene bemerket at det av og til kan være litt uklart når man formelt skal opprette en aktivitetsplan, men understreket at det uansett ikke nøles med å informere foresatte og sette i gang tiltak. Informantene forteller også at mange utfordringer løses gjennom dialog mellom skole og hjem før situasjoner eskalerer.

Ny § 12-4 i opplæringsloven innførte en skjerpet plikt for rektor til å melde fra til skoleeier i særlig alvorlige tilfeller. Dette gjelder typisk dersom en ansatt på skolen mistenkes for å krenke en elev, eller generelt dersom sakens alvor tilsier at kommune bør involveres. Indre Østfold kommune har innarbeidet denne plikten tydelig i sine rutiner. Ifølge skolens prosedyrer skal rektor umiddelbart varsle skoleeier og gjøre dem til part i dokumentasjonen når en sak oppstår. I prosedyren beskrives det også at i tilfeller der skolens ledelse er involvert, skal det meldes direkte til skoleeier uten å gå via rektor. Kommunen dokumenterer slike prosedyrer skriftlig.

6.2.2 Ansatte skal følge med, gripe inn og varsle

Kommunens «*Sjekkliste ved mistanke om krenkelser/mobbing*» innleder med å fastslå de ansattes plikter i henhold til opplæringsloven § 12-4. Alle ansatte har plikt til å følge med, gripe inn og varsle rektor ved mistanke om at en elev ikke har det trygt og godt på skolen. Det presiseres at «alle tiltak og observasjoner

¹⁸ Program utarbeidet av Indre Østfold for å lære barna å skape god psykisk helse for seg selv og andre.

skal dokumenteres i henhold til dokumentasjonsplikten¹⁹). Denne sjekklisten, som er distribuert til skolene, fungerer som en påminnelse til personalet om hva aktivitetsplikten innebærer, og hvilke skritt de skal ta ved mistanke om brudd på § 12-4. «Følge med» betyr at de ansatte skal være årvåkne og aktivt observere elevenes skolemiljø; «gripe inn» betyr å stanse krenkelser der og da om mulig; «varsle» betyr å melde fra oppover i systemet (til rektor/kommunen) om det man har sett eller mistenker. For at ansatte skal få kunnskap om deres plikter har det blant annet blitt gjennomført e-læringsmoduler om aktivitetsplikten.

I Indre Østfold blir plikten til å følge med operasjonalisert gjennom ulike tiltak. Alle skoler har tilsynsordninger i friminutt og overgangssituasjoner, som innebærer at lærere og andre ansatte aktivt overvåker elevenes samspill og trivsel. Sjekklisten for skolemiljø saker nevner at observasjon kan foregå ute i skolegården, i klasserommet og i overganger. Skolene har satt inn tiltak for å følge opp dette i praksis; eksempelvis har en skole innført et fast møtepunkt ukentlig hvor ansatte deler eventuelle bekymringer om enkeltelever eller klasse miljø. I tillegg bidrar elevmedvirkningsordning indirekte, ved at miljøteam og elevråd fungerer som ekstra øyne og ører. Korsgård skole deltar i Trivselsleder-programmet²⁰ i friminuttene, og de er med på å skape et positivt miljø, noe som samtidig hjelper de ansatte å observere både godt og dårlig samspill i elevgruppen.

I det daglige arbeidet har skolene også interne systemer for å identifisere elever som kan ha det vanskelig. Som en del av HMS- og skolemiljøarbeidet gjennomføres det jevnlig relasjonskartlegginger, miljøundersøkelser og fravørsanalyser, slik at indikasjoner på mistrivsel kan avdekkes tidlig og undersøkes nærmere. Både dokumentasjon og intervjudata bekrefter at de ansatte tar «følge med» plikten på alvor. Ansatte er bevisste på å være til stede blant elevene og «lese» miljøet, og alle vet at de har ansvar for å reagere dersom noe virker galt. En av informantene ved Mysen ungdomsskole uttalte i intervju at aktivitetsplikten er godt forankret i personalet, at personalet følger nøye med på elevenes atferd, og man følger blant annet ekstra med på økt elevfravær eller tilbaketrekning som mulige tegn på mistrivsel. En av informantene fortalte at lærerne noterer bekymringsfulle hendelser fortløpende og legger notatet i elevens mappe. Revisjonens får opplyst at det skrives referater fra møter med foreldre og involverte elever i disse sakene, og dialog med hjemmet via meldingssystemet lagres også som dokumentasjon.

Plikten til å gripe inn i krenkelser er noe Indre Østfold også har fokus på i sine retningslinjer. Ny § 12-4 sier at ansatte skal gripe inn, om mulig, hvis de ser at en elev blir krenket. I skoleledersamling våren 2024 ble det påpekt at ansatte ofte står i situasjoner med høye emosjonelle krav og utagerende elever, og at dette kan være utfordrende. Kommunen har derfor gitt opplæring til ansatte i konfliktdepende kommunikasjon og håndtering av utagerende atferd. I handlingsplanen mot vold og trusler i skolen er det et avsnitt om nødrett/nødverge og fysiske inngrep, hvor det presiseres at fysisk inngripen bare skal brukes dersom det er nødvendig for å avverge skade, og da i mildest mulig form. Ansatte skal helst prøve alternative måter å stanse en situasjon på for eksempel ved bruk av aggresjonsdempende kommunikasjon.

I sjekkliste ved mistanke om krenkelser/mobbing beskrives det at dersom man mistenker at en elev ikke har det trygt og godt, skal rektor få beskjed. Skolene bruker et standard registreringsskjema for å melde fra om saken (tidligere kalt § 9A-skjema, nå oppdatert jf. § 12-4). Ifølge kommunens prosedyre skal ansatte fylle ut dette skjemaet enten i kommunens kvalitetssystem (Compilo), eller i kommunens sak-arkivsystem (WebSak) når en elev, foresatt eller andre melder fra, eller når ansatte selv har mistanke. Rektor får dermed

¹⁹ Sjekkliste ved mistanke om krenkelser/mobbing

²⁰ Inkluderende trivselsledere (TL) er elever som bidrar til et bedre samhold og et tryggere skolemiljø, gjennom organisert aktivitet i friminuttene.

skriftlig varsel. Dokumentet «*Handlingsplan for et trygt og godt skolemiljø – oppdatert*» inneholder et kapittel som heter «*Prosedyre ved avvik på elevenes rett til et trygt og godt skolemiljø*». Der listes det trinnvis at:

- 1) Ansatt som ser en krenkelse griper inn hvis mulig
- 2) Ansatt varsler rektor og fyller ut registreringsskjema
- 3) Skolen undersøker saken
- 4) Skolen oppretter en aktivitetsplan og setter inn tiltak
- 5) Rektor varsler skoleeier i alvorlige tilfeller
- 6) Skolen dokumenterer og evaluerer.

I intervjuene får revisjonen opplyst at ansatte er godt kjent med sine plikter ved mistanke om at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø. Dette er i praksis fundamentet i aktivitetsplikten, og alle skolene har implementert rutiner for dette. Resultatene fra spørreundersøkelsen som ble gjennomført blant ansatte viser at nesten samtlige respondenter vet hva de skal gjøre dersom de mistenker at en elev ikke har det bra. 95 % av respondentene svarte at de kjenner til handlingsrekkefølgen ved mistanke om at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø. 2 % svarte nei og 3 % svarte «vet ikke».

6.2.3 Igangsette tiltak

Når en sak er oppdaget og meldt, trer skolens handlingsplikt i kraft, som innebærer at saken skal undersøkes omgående. Opplæringsloven § 12-4 slår fast at «Skolen skal snarast undersøkje saka». Indre Østfolds rutiner beskriver at rektor har ansvaret for at undersøkelse igangsettes uten ugrunnet opphold. Ofte tar rektor selv, eller en avdelingsleder kontakt med alle involverte parter, den utsatte eleven, eventuelle elever som har utøvd krenkelser, vitner og berørte ansatte, og kartlegger hva som har skjedd gjennom samtaler og innhenting av opplysninger. Sjekklisten for mistanke om mobbing gir en pekepinn ved at dersom flere av kontrollspørsmålene indikerer mulig mobbing, så «er det god grunn til å igangsette undersøkelser²¹», og rektor skal ha beskjed for å sette i gang undersøkelsen. Formålet med undersøkelsen er å skaffe et tilstrekkelig faktagrunnlag for å avgjøre om, og eventuelt hvilke tiltak som må settes inn for at eleven skal få et trygt og godt skolemiljø. Intervjudata bekrefter at denne undersøkelsesplikten tas på alvor ved skolene. Informanter forteller at skolens ledelse har en lav terskel for å involvere seg i saken, og de går raskt inn og prøver å få klarhet i situasjonen, enten gjennom å observere dynamikken tett i en periode eller å snakke direkte med de involverte partene.

Når det er bekreftet eller sannsynlig at en elev ikke har det trygt og godt, skal skolen straks rette opp situasjonen med egnede tiltak (jf. § 12-4). Kommunens dokumenter viser at hvert tilfelle skal bli møtt med konkrete tiltak. I handlingsplanen for skolemiljø beskrives det at skolen skal utarbeide en aktivitetsplan med tiltak, og iverksette tiltakene umiddelbart. Det presiseres at dersom saken gjelder ansatte som krenker elever (skjerpet tilfelle), skal skoleeier varsles før eller parallelt med iverksetting av tiltak, men tiltakene lokalt skal uansett startes raskt.

Kommunens dokumenter viser hvilke tiltak som kan benyttes, og at disse tilpasses nivået, individ, gruppe eller systemnivå. For eksempel, i aktivitetsplan-malen, som alle skoler skal bruke, finnes det kategorier for tiltak på individnivå, gruppenivå og systemnivå. Individtiltak kan være ting som daglige støttesamtaler med eleven, eller tilrettelegging slik som økt voksentilstedeværelse rundt den utsatte. Gruppetiltak kan være klasse miljøtiltak, som samtaler i klassen, justering av klasse-/gruppeinndeling og aktiviteter for å fremme samhold. Systemtiltak kan dreie seg om endringer i tilsynsordninger, innskjerping av ordensregler, eller nye

²¹ Vedlegg – Sjekkliste ved mistanke om krenkelser/mobbing

rutiner for hele skolen. Indre Østfold kommune legger opp til at skolene bruker forskningsbaserte eller erfaringsbaserte tiltak og viser til Utdanningsdirektoratets tiltaksbank for skolemiljøarbeid i malen.

Et konkret eksempel fra Mysen ungdomsskole viser hvordan tiltak iverksettes i praksis når utfordringer er avdekket. Ledelsen avholdt et tiltaksmøte høsten 2024 etter å ha avdekket flere problemområder knyttet til elevenes skolemiljø. De identifiserte blant annet at noen elever hadde store atferdsutfordringer som skolen trengte ekstern hjelp for å håndtere, at det var behov for sterkere tverrfaglig innsats rundt enkelte elevsaker, og at avvikskulturen blant personalet kunne forbedres. For hvert av disse problemområdene ble det fastsatt målrettede tiltak. Skolen tok initiativ til tettere samarbeid med barnevern og politi i de tyngste elevsakene, assisterende oppvekstsjef og fungerende rektor holdt møte med barneverntjenesten og politiet for å avklare hvem som kunne bidra med hva, og la en plan for en felles løsning. Det ble også avholdt faste tverrfaglige møter annenhver uke med relevante aktører, og planlagt å ansette miljøpersonell (vernepleier, sosiallærer) fra 2025. I mellomtiden ble muligheten for alternative læringsarenaer for de aktuelle elevene undersøkt, og skolen ville høre med naboskolen om hvordan de organiserte støtte rundt lignende elevgrupper. På systemnivå gikk skolen igjennom rutine sine, og bestemte seg for å implementere kommunens rutine «Vold og trusler i skolen i Indre Østfold». Alle ansatte skulle lese gjennom dokumentet på en planleggingsdag og bruke det som et styringsverktøy, samt jobbe med å forbedre avvikskulturen.

Eksempelet illustrerer hvordan skolen kombinerer individrettede tiltak, som elevspesifikke løsninger og støt-tepersonell, med systemrettede grep som nye rutiner og tverrfaglig samarbeid. I tillegg iverksettes tiltak rettet mot personalets praksis, blant annet gjennom økt bruk av dokumentasjon og mer systematisk avviks-registrering i etterkant av en konkret hendelse.

Intervjudata bekrefter at terskelen for å sette i gang tiltak er lav. Når en bekymring meldes, utarbeides det en aktivitetsplan, og våre informanter formidler et inntrykk av at alle ansatte kjenner til maler og prosedyrer som skal tas i bruk for å sikre at ingen punkter overses. En rektor forklarte at de ansatte i realiteten kun har én oppgave når de oppdager et problem, nemlig å melde fra til rektor, hvorefter ledelsen tar ansvar for hele prosessen videre, fra skjemautfylling og informasjonsinnhenting, til å kontakte foresatte straks og iverksette eventuelle straktiltak samme dag. Deretter utformes den formelle aktivitetsplanen i tråd med kommunens mal.

Etter at tiltak er satt inn, har skolen en kontinuerlig oppfølgingsplikt for å sikre at tiltakene faktisk virker. Aktivitetsplanen som utarbeides, skal som nevnt inneholde et punkt om når tiltakene skal evalueres. Det vanligste er at skolen avtaler et evalueringsmøte med eleven og foresatte etter en viss tid. Opplæringsloven § 12-4 presiserer at tiltaksplikten varer helt til eleven igjen har et trygt og godt skolemiljø, og skolens ansvar opphører ikke før målet er oppnådd. Derfor må skolen løpende vurdere effekten av de iverksatte tiltakene, og endre eller legge til tiltak dersom det er nødvendig. Kommunens rutiner gjenspeiler dette ved at aktiv-itetsplanen alltid skal angi når tiltakene skal evalueres, og skolen skal i praksis stadig evaluere og eventuelt justere tiltakene for å oppfylle lovkravet. Intervjuer med rektorer bekrefter denne tilnærmingen, rektorene understreker at de ikke avslutter en sak før eleven opplever at skolemiljøet er blitt trygt og godt. I noen tilfeller betyr det at tiltak må forlenges eller suppleres, i andre tilfeller kan tiltakene trappes ned hvis situa-sjonen bedrer seg raskere enn antatt. Skolene gjennomfører jevnlige samarbeidsmøter med hjemmet un-derveis i tiltaksperioden, slik at skolen og foreldrene sammen kan justere innsatsen. Den skriftlige aktivi-tetsplanen justeres da hvis noe endres, og nye evalueringstidspunkter avtales.

Kommunens plikt til å sette inn tiltak og rette opp situasjonen skal dokumenteres gjennom skolens aktivi-tetsplaner, referater fra møter som tiltaksmøter, SU/SMU-møter der miljøtiltak kan bli drøftet, og ikke minst

gjennom fraværet av vedvarende uløste saker. Hvis en sak ikke blir løst, vil den sannsynligvis bli klaget inn til Statsforvalteren.

6.2.4 Tiltaksplaner

Opplæringsloven kap. 12 krever at skolene utarbeider skriftlige aktivitetsplaner i elevsaker der det settes inn tiltak. Indre Østfold kommune har utarbeidet en felles mal for aktivitetsplan som alle skoler skal bruke, som er vedlagt i *Handlingsplan for et trygt og godt skolemiljø (Oppdatert)*. Malen dekker alle punktene som loven sier skal inngå (bokstav a–e i § 12-4 tredje ledd), hvilke problem tiltakene skal løse, hvilke tiltak skolen planlegger, når tiltakene skal gjennomføres, hvem som er ansvarlig for gjennomføringen, og når tiltakene skal evalueres. I tillegg inneholder planmalen felter for elevens egen opplevelse av situasjonen (barnets stemme, jf. Barnekonvensjonen art. 12) og en vurdering av barnets beste (jf. art. 3). Nederst skal planen signeres av elev, foresatte og rektor. Det er også henvist til klagegangen hos Statsforvalteren. Revisjonen har gjennomgått de tilfeldig utvalgte tiltaksplanene ved skolene vi gjorde undersøkelser ved. Det er utarbeidet tiltaksplaner ved samtlige skoler vi kontrollerte. Alle aktivitetsplaner er opprettet i henhold til malen utarbeidet av skoleeier, og alle punktene planen skal inneholde ifølge opplæringsloven §12-4²² er fylt ut.

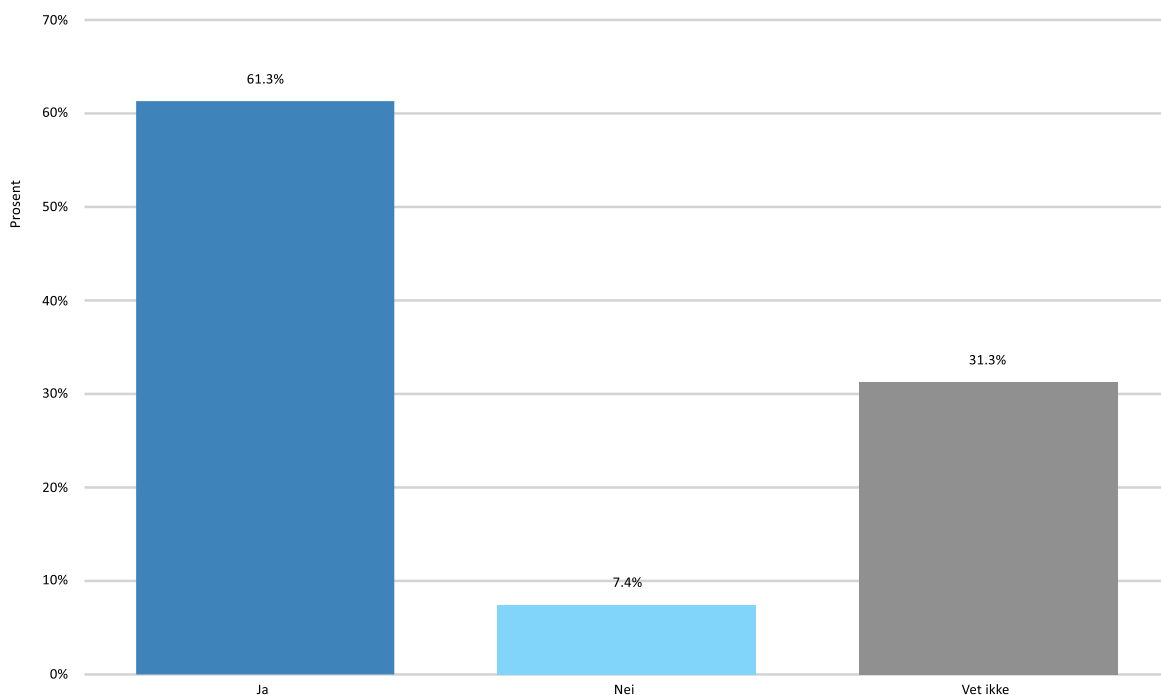
I kommunens prosedyre er det angitt at aktivitetsplanen skal opprettes elektronisk i WebSak (kommunens sak/arkivsystem). I prosedyrebeskrivelsen for aktivitetsplanarbeid står det uttrykkelig at når planen opprettes, skal skoleeier gjøres til part i dokumentet. Dette betyr at kommunen sentralt kan følge med på at plan utarbeides og hva den inneholder. Alle tiltak og observasjoner relatert til saken skal dokumenteres og arkiveres sammen med aktivitetsplan, i tråd med dokumentasjonsplikten.

Intervjuer med ansatte og skoleleder tyder på at alle skolene utarbeider aktivitetsplan i de tilfellene det er nødvendig, og at terskelen for å lage en slik plan holdes bevisst lav. Våre informanter forteller om en god kultur for å opprette planer. Hvis en elev selv opplever miljøet som utrygt, oppretter skolen umiddelbart en aktivitetsplan. Ingen av intervjuobjektene kunne informere om situasjoner hvor en nødvendig tiltaksplan har uteblitt. Flere av intervjuobjektene beskriver at skolen har gode rutiner og maler for aktivitetsplaner. Når en plan først er opprettet, kobles foreldrene på med en gang, og konkrete tiltak settes ut i praksis. Videre gir våre informanter uttrykk for at tiltakene evalueres fortløpende og at man fortsetter å justere/holde på dem inntil målet om et trygt miljø for eleven er nådd. Hvis en foresatt skulle være uenig i skolens håndtering, er det kjent at de kan kontakte Statsforvalteren, men informantene antyder at foreldre sjelden behøver å gå den veien fordi skolene selv tar tak så snart noe oppstår.

Enkelte utfordringer ble også tatt opp av våre informanter i intervjuene. En informant nevnte at det ikke alltid er enkelt å avgjøre *når* man skal løfte en sak til neste nivå, altså når det er nødvendig å formelt opprette en aktivitetsplan for en elev. I slike grensetilfeller må personalet bruke skjønn, og av og til kan også foreldre og skolen ha litt ulik oppfatning av situasjonens alvor og hvilke tiltak som er nødvendig. Ifølge våre informanter kan slike uenigheter komplisere prosessen, men hensikten er uansett at skolen raskt skal iverksette tiltak hvis en elev ikke har det trygt. Et annet moment som ble løftet frem under intervjuene er at arbeidsmengden knyttet til aktivitetsplikten har økt med årene. Assisterende seksjonsleder skole trekker fram i sitt intervju, at skolemiljøsaker er svært tidkrevende. Det er store krav til dokumentasjon og til prosessene knyttet til aktivitetsplaner, og dersom en sak klages inn til Statsforvalteren, får skolen omfattende pålegg som må besvares. Statsforvalter har juridisk kompetanse i apparatet sitt, mens rektor på den enkelte skole står mer alene i saksarbeidet.

²² Lov om grunnskoleopplæringa og den vidaregåande opplæringa (opplæringslova) §12-4

Det faktiske behovet for formelle aktivitetsplaner kan variere noe fra skole til skole. Enkelte rektorer opplyser at de på revisjonstidspunktet hadde få eller ingen aktive aktivitetsplaner, og Korsgård skole hadde høsten 2025 kun én aktivitetsplan. Våre informanter formidler at dette ikke kan forklares med manglende overholdelse av lovverk, men med at skolene klarer å løse en del problemer tidlig gjennom samtaler og andre tiltak før det eskalerer til et nivå der det er behov for å opprette en plan. I intervjuet med assisterende seksjonsleder skole fremkommer det at skolene har tett oppfølging med, utarbeider aktivitetsplaner i alle saker der dette er påkrevd. Det fremheves også at enkelte skoler arbeider proaktivt og håndterer utfordringer gjennom tidlig dialog med elever og foresatte, noe som i flere tilfeller bidrar til å løse situasjoner før det blir behov for en formell aktivitetsplan. Ingen av de intervjuede informantene rapporterer om spesifikke utfordringer knyttet til utarbeidelse eller oppfølging av aktivitetsplaner. Mens intervjudata gir et entydig bilde av at skolen alltid utarbeider en aktivitetsplan når en elev ikke har det trygt og godt, viser spørreundersøkelsen at 61 % av de ansatte oppfatter at dette alltid skjer. Ytterligere 8 % svarte nei, at det utarbeides ikke alltid en slik plan, mens hele 31 % svarte «vet ikke» på samme spørsmål.



Figur 5: Blir det alltid utarbeidet aktivitetsplaner når en elev ikke har det trygt og godt på skolen? N=243

6.3 Vurderinger

6.3.1 Informasjonsplikt

Arbeidet med å oppfylle informasjonsplikten etter opplæringsloven § 12-4, er godt forankret i kommunen. Alle skolene har etablert skriftlige rutiner som sikrer at elever og foresatte informeres om retten til et trygt og godt skolemiljø, skolens aktivitetsplikt og muligheten til å kontakte Statsforvalteren ved behov. Denne informasjonen formidles både muntlig og skriftlig, noe som bidrar til at budskapet når bredt ut og blir forstått. Foreldremøter ved skolestart fungerer som en sentral arena for formidling, og flere skoler har også lagt inn faste tidspunkter i årshjulene for å sikre at informasjonsplikten ivaretas systematisk gjennom hele skoleåret.

Rektorene benytter ofte materiell fra Utdanningsdirektoratet for å sikre at innholdet i informasjonen som gis er korrekt og lettfattelig. I tillegg til muntlig informasjon får foresatte skriftlige oppsummeringer via skolens meldingssystem, og enkelte skoler, som Mysen ungdomsskole, publiserer rutinene digitalt på plattformer som Teams. Dette gir både elever og ansatte enkel tilgang til informasjonen. Intervjuene bekrefter at praksisen er godt innarbeidet og konsekvent gjennomført; ingen informanter rapporterte om manglende etterlevelse. Tvert imot ble det understreket at dette er en lovpålagt oppgave som tas på alvor.

Enkelte skoler har også valgt å gå utover lovens minimumskrav ved å utvikle og gjennomføre programmer som «Robuste barn» og temauker som «HMS for barn». Disse tiltakene gir elevene innsikt i temaer som vold, overgrep og rus på en alderstilpasset måte, og bidrar til å styrke deres forståelse av egne rettigheter og hvordan de kan søke hjelp. Foreldrene informeres parallelt, blant annet gjennom egne skriv som forklarer hensikten med undervisningen og hvordan skolen jobber for å skape et trygt miljø.

I konkrete saker som omfattes av aktivitetsplikten, som ved mistanke om mobbing eller andre krenkelser, følger skolene klare prosedyrer for å informere involverte parter. Tidlig involvering av foresatte er en integrert del av oppfølgingen, og kommunens handlingsplaner understreker viktigheten av rask og tydelig kommunikasjon. Foresatte får informasjon om hendelser og planlagte tiltak, samt tilbys samtaler med skolen. Dette gjelder både når barn utsettes for og når de utøver krenkelser. Dokumentasjon av slike prosesser skjer gjennom sjekklister og planer i kommunens kvalitetssystem, og våre informanter bekrefter at skolene følger disse rutineene i praksis.

Samlet sett viser datagrunnlaget at informasjonsplikten er godt forankret i både rutiner og praksis. Kommunen har etablert en helhetlig og systematisk tilnærming som sikrer at både elever og foresatte er godt informert om rettigheter og skolens ansvar. Dette legger et viktig grunnlag for et trygt og godt skolemiljø, og vår vurdering er at revisjonskriteriet knyttet til informasjonsplikten er oppfylt.

6.3.2 Ansatte skal følge med, gripe inn og varsle

Indre Østfold kommune har etablert tydelige og gjennomarbeidete rutiner for å sikre at ansatte følger opp aktivitetsplikten i tråd med opplæringsloven § 12-4. Dette innebærer at alle som arbeider på skolen har ansvar for å følge med på elevenes skolemiljø, gripe inn ved krenkelser og varsle videre i systemet dersom de får mistanke om at en elev ikke har det trygt og godt. Våre funn viser at kommunen har systemer for å oppfylle disse kravene, støttet av klare rutiner, opplæring og en bevisst kultur blant de ansatte.

Kommunen har utarbeidet en sjekkliste ved mistanke om krenkelser eller mobbing, som tydelig beskriver de ansattes plikter. Denne sjekklisten er distribuert til alle skoler og fungerer som et praktisk verktøy i hverdagen. Den minner personalet om hvilke tegn de skal være oppmerksomme på, hvilke tiltak som skal iverksettes, og hvordan observasjoner skal dokumenteres. Det presiseres i sjekklisten at alle ansatte har plikt til

å følge med, gripe inn og varsle rektor, og at alle tiltak og observasjoner skal loggføres i tråd med dokumentasjonsplikten.

For å sikre at ansatte har nødvendig kompetanse, har kommunen gjennomført opplæringstiltak, blant annet i form av e-læringsmoduler. Dette har bidratt til høy bevissthet i personalgruppen. I spørreundersøkelsen revisjonen sendte ut svarte 95 % av de ansatte at de kjenner til handlingsrekkefølgen ved mistanke om at en elev ikke har det bra. Intervjuene bekrefter dette inntrykket. Ansatte er årvåkne, følger med på elevenes atferd og dokumenterer bekymringer fortløpende. Det skrives referater fra møter med foresatte og elever, og kommunikasjon med hjemmet lagres som dokumentasjon. Flere skoler har faste møtepunkter for å drøfte elevmiljø og dele bekymringer, og det gjennomføres jevnlig relasjonskartlegginger, miljøundersøkelser og fraværsanalyser for å avdekke tidlige tegn på mistrivsel.

Plikten til å gripe inn er også godt ivaretatt. Kommunen har anerkjent at dette kan være krevende, særlig i situasjoner med utagerende elever, og har derfor gitt ansatte opplæring i konfliktdepende kommunikasjon og håndtering av krevende atferd. Handlingsplanen mot vold og trusler gir retningslinjer for fysisk inngripen, og understreker at dette kun skal skje ved fare for skade og i mildest mulig form. Alternativer som verbal deeskalering oppfordres til som førstevalg. Dette viser at kommunen har tatt høyde for utfordringene knyttet til denne delen av aktivitetsplikten, og har etablert støtteverktøy som gjør det tryggere for ansatte å handle.

Varslingsplikten er operasjonalisert gjennom et standardisert registreringsskjema, tidligere kjent som § 9A-skjemaet, nå tilpasset § 12-4. Skjemaet fylles ut digitalt i kommunens kvalitetssystem (Compilo) eller arkivsystem (WebSak), og sikrer at rektor mottar skriftlig varsel ved mistanke om brudd på elevenes rett til et trygt skolemiljø. Kommunens handlingsplan beskriver en tydelig prosedyre for oppfølging, ansatte griper inn, varsler rektor, skolen undersøker saken, iverksetter tiltak og utarbeider aktivitetsplan, og rektor varsler skoleeier ved alvorlige tilfeller. Denne strukturerte tilnærmingen er godt kjent blant de ansatte og implementert på tvers av skolene.

Selv om kommunens systemer fremstår som solide, finnes det enkelte utfordringer. Det kan være krevende å vurdere når en sak skal meldes til formell oppfølging, og det kan oppstå ulik oppfatning mellom skole og foresatte om alvorlighetsgrad. Dette krever utøvelse av skjønn og kan skape usikkerhet i grensetilfeller. Likevel tyder datagrunnlaget på at skolene handler raskt og setter i gang tiltak tidlig, heller enn å vente. En annen utfordring er den økende arbeidsmengden knyttet til oppfølging av skolemiljø saker. Dette gjelder særlig i saker som klages inn til Statsforvalteren, hvor kravene til dokumentasjon og prosess er omfattende. Kommunen er imidlertid bevisst på dette og har iverksatt tiltak for å støtte skolene, blant annet gjennom opplæring og tydelige prosedyrer.

Gjennom våre undersøkelser kan vi, basert på rutiner og tilgjengelig informasjon, sannsynliggjøre at ansatte følger med griper inn og varsler når situasjonen tilsier det. Kommunen har godt etablerte rutiner, høy kompetanse blant ansatte og en tydelig kultur for å ta ansvar. Systemene for varsling og dokumentasjon er på plass og i aktiv bruk, og det er en gjennomgående forståelse for viktigheten av å handle raskt og riktig. Eventuelle utfordringer knytter seg til skjønnsutøvelse og arbeidsbelastning, men disse håndteres gjennom støtte og opplæring. Kommunens praksis fremstår hovedsakelig som robust og i tråd med lovens intensjon.

6.3.3 Igangsette tiltak

Indre Østfold kommune har etablert tydelige og systematiske rutiner for å oppfylle plikten til å iverksette tiltak i henhold til opplæringsloven § 12-4. Når en skole får kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt

skolemiljø, trer handlingsplikten umiddelbart i kraft. Dette innebærer både en rask undersøkelse av situasjonen og iverksetting av egnede tiltak, som skal vedvare til elevens skolemiljø er trygt og godt igjen. Ansatte skal ha lav terskel for å reagere. Rektor eller annen ledelse skal raskt ta ansvar for å undersøke sakene som meldes inn, enten gjennom samtaler med involverte eller ved observasjon av miljøet. Dette skal skje uten ugrunnet opphold, i tråd med lovens krav. Kommunens rutiner understøtter denne praksisen, og intervjuene bekrefter at skolene handler raskt og målrettet når bekymringer meldes.

Rutinene sier videre at tiltakene som iverksettes skal være tilpasset den enkelte situasjon og kan være rettet mot individ, gruppe eller hele skolen. Eksempler på individtiltak er støttesamtaler og økt voksenteilstedeværelse, mens gruppetiltak kan være klassemiljøsamtaler eller justering av grupper. På systemnivå kan det dreie seg om endringer i tilsynsordninger eller innføring av nye rutiner. Kommunen oppfordrer til bruk av forskningsbaserte tiltak og henviser til Utdanningsdirektoratets tiltaksbank som ressurs. Et konkret eksempel fra Mysen ungdomsskole illustrerer hvordan tiltak settes i verk på flere nivåer. Skolen identifiserte utfordringer knyttet til både elever og personalets avvikskultur, og svarte med en kombinasjon av strakstiltak, tverrfaglig samarbeid og systemforbedringer. Dette inkluderte samarbeid med barnevern og politi, faste møter med støtteapparat, og planer om å styrke skolens miljøarbeid med nye stillinger. Samtidig ble det iverksatt tiltak for å forbedre skolens interne rutiner og dokumentasjonspraksis.

Skolene har etablert en praksis for å følge rutinene ved å iverksette strakstiltak umiddelbart, ofte før den formelle aktivitetsplanen er ferdigstilt. Dette sikrer at eleven får hjelp raskt, og at tiltak ikke forsinkes av administrative prosesser. Ledelsen tar ansvar for å kontakte foresatte og koordinere tiltak, mens lærerne avlastes fra det formelle arbeidet. Oppfølgingen av tiltakene skjer kontinuerlig. Aktivitetsplanene inneholder evalueringspunkter, og skolene gjennomfører jevnlige møter med foresatte for å vurdere fremdrift og justere tiltak ved behov. Skolene avslutter ikke en sak før eleven selv opplever at skolemiljøet er trygt. Dokumentasjon skjer gjennom aktivitetsplaner, møtereferater og annen skriftlig oppfølging, noe som gir sporbarhet og trygghet i saksbehandlingen.

Selv om rutinen er solid, finnes det enkelte utfordringer. Det kan være uklart når en aktivitetsplan formelt skal opprettes, særlig i saker som løses raskt gjennom dialog. Dette kan føre til ulik praksis og usikkerhet blant ansatte. I tillegg er arbeidsmengden knyttet til oppfølging av slike saker betydelig, og rektorer kan oppleve å stå alene i krevende saker, særlig ved klager til Statsforvalteren. Dette peker på behovet for støtte fra skoleeier, både administrativt og juridisk.

Samlet sett viser datagrunnlaget at Indre Østfold kommune oppfyller revisjonskriteriet om å ha skriftlige rutiner rundt iverksetting av tiltak. Skolene reagerer raskt, setter inn relevante tiltak og følger opp til situasjonen er løst. Kommunen har etablert en praksis som kombinerer handlekraft, struktur og elevfokus.

6.3.4 Tiltaksplaner

Indre Østfold kommune har etablert en gjennomarbeidet og systematisk praksis for utarbeidelse og oppfølging av aktivitetsplaner i tråd med opplæringsloven § 12-4. Loven stiller krav om at det i alle elevsaker hvor det settes inn tiltak, skal utarbeides en skriftlig plan som tydelig beskriver problemforståelse, planlagte tiltak, ansvar, tidsrammer og evaluering. Kommunen har utviklet en felles mal som benyttes av alle skoler, og som i tillegg til lovpålagte elementer også inkluderer barnets stemme og en vurdering av barnets beste, i tråd med barnekonvensjonen. Planen signeres av elev, foresatte og rektor, og inneholder informasjon om klageadgang til Statsforvalteren.

Revisjonens gjennomgang av et utvalg aktivitetsplaner/tiltaksplaner viser at alle skolene i utvalget har utarbeidet planer der det har vært nødvendig, og at disse er fullstendig utfylt i henhold til malen. Det ble ikke avdekket noen manglende planer eller planer med mangelfullt innhold. Dette tyder på høy grad av formell etterlevelse og en praksis som er godt forankret i skolens rutiner. Planene opprettes elektronisk i kommunens arkivsystem (WebSak), og skoleeier gjøres automatisk til part i dokumentasjonen. Dette gir kommunen en sentral oversikt og mulighet for oppfølging, og bidrar til at saker ikke faller utenfor systemet. All dokumentasjon knyttet til saken arkiveres sammen med planen, noe som styrker sporbarhet og etterprøvbarehet.

Intervjuer med ansatte og skoleledere bekrefter at det er lav terskel for å opprette aktivitetsplaner. Skolene handler raskt når en elev uttrykker mistrivsel, og involverer foresatte umiddelbart. Planene følges opp med konkrete tiltak og evalueres fortløpende, og arbeidet avsluttes ikke før eleven igjen opplever skolemiljøet som trygt. Det ble ikke rapportert om tilfeller der nødvendige planer har uteblitt, og det er en tydelig kultur for å prioritere elevens trygghet og handle raskt.

Spørreundersøkelsen blant ansatte viser at 61 % mener det alltid utarbeides aktivitetsplaner når det er nødvendig, mens 8 % svarer nei og 31 % svarer «vet ikke». Dette kan tyde på at enkelte ansatte ikke har full innsikt i planarbeidet, særlig dersom de ikke selv er direkte involvert. Det kan også skyldes at enkelte saker løses uformelt før det oppstår et faktisk behov for formell plan. For å styrke tilliten og sikre felles forståelse, kan det være hensiktsmessig å tydeliggjøre kriteriene for når aktivitetsplaner skal opprettes, og sikre at alle ansatte er informert om deres plikter. Det faktiske behovet for aktivitetsplaner varierer mellom skolene. Enkelte skoler rapporterer få aktive planer, men understreker at dette ikke skyldes manglende etterlevelse, men at utfordringer ofte løses før de eskalerer.

Vår vurdering er at planene utarbeides i tråd med lovkrav, følges opp systematisk og dokumenteres grundig. Foreldre involveres tett, og elevene får medvirke i prosessen. Kommunen har etablert en praksis som kombinerer struktur, ansvarlighet og elevfokus, og som gir trygghet for at elevenes rettigheter ivaretas. Likevel er hovedinntrykket at kommunen i hovedsak oppfyller revisjonskriteriet, og at aktivitetsplanene fungerer som et effektivt verktøy for å sikre et trygt og godt skolemiljø.

6.4 Konklusjon

Revisjonen konkluderer med at Indre Østfold kommune dokumenterer at aktivitetsplikten etter opplæringsloven § 12-4 etterleves på en systematisk måte. Kommunen har etablert skriftlige rutiner, prosedyrer og verktøy som dekker alle delpliktene i lovverket, som å følge med, gripe inn, varsle, undersøke og sette inn tiltak, samt kravene til dokumentasjon gjennom aktivitetsplaner. Dette rammeverket er forankret både i kommunens overordnede retningslinjer og i lokale skoleplaner, og det er tydelig at arbeidet med aktivitetsplikten er integrert i skolenes daglige drift.

Informasjonsplikten ivaretas gjennom jevnlig og strukturert kommunikasjon med både elever og foresatte. Elever får opplæring i sine rettigheter gjennom tiltak som «Robuste barn» og elevmedvirkningsopplegg, mens foresatte informeres via foreldremøter, skriftlig materiell og digitale kanaler. Intervjudata og dokumentasjon viser at ansatte har fått opplæring i regelverket, og at de kjenner til sine plikter og hvordan de skal handle ved mistanke om at en elev ikke har det trygt og godt på skolen.

Skolene har etablert rutiner for å følge med på elevenes skolemiljø, gripe inn ved behov og varsle videre i tråd med lovens krav. Det finnes faste møtepunkter for å drøfte elevmiljø, og ansatte benytter standardiserte skjema for å dokumentere observasjoner og tiltak. Når det gjelder iverksetting av tiltak, viser datagrunnlaget at skolene reagerer raskt og målrettet. Tiltakene tilpasses den enkelte situasjon og evalueres fortløpende, ofte i samarbeid med foresatte og eksterne instanser som barnevernet eller politiet. Aktivitetsplaner utarbeides i tråd med en felles mal som sikrer at alle lovpålagte elementer er ivaretatt, inkludert beskrivelse av problemet, planlagte tiltak, ansvar, gjennomføring og evaluering. Planene dokumenteres i kommunens arkivsystem, og skoleeier har innsyn i arbeidet. Intervjuer bekrefter at skolene har en god kultur for å opprette aktivitetsplaner, og at foresatte involveres tidlig i prosessen. Det er noe usikkerhet blant enkelte ansatte om når aktivitetsplaner skal opprettes, noe som peker i retning av at det er et forbedringspotensial knyttet til å styrke intern kommunikasjon og tydeliggjøring av terskelen for når planer bør etableres.

I «RSK 001 – Standard for forvaltningsrevisjon» heter det at «revisor skal gi anbefalinger når det er hensiktsmessig med bakgrunn i data, vurdering(er) og konklusjon(er). Revisor skal ikke anbefale detaljerte løsninger.» Revisjonen finner ikke grunnlag for å gi anbefalinger med bakgrunn i overnevnte vurderinger og konklusjon.

7 KILDER

Lovverk, forskrifter og veiledere

- Lov om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern mv. (arbeidsmiljøloven)
- Forskrift om systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid i virksomheter (Internkontrollforskriften)
- Lov om grunnskoleopplæringa og den vidaregåande opplæringa (opplæringslova)
- Arbeidstilsynets informasjonssider om Forskrift for utførelse av arbeid
- Utdanningsdirektoratet – retten til et trygt og godt skolemiljø
- Utdanningsdirektoratet: rundskriv om skolemiljø
- FOR-2011-12-0-1357 Forskrift om utførelse av arbeid
- NOU 2019:23 Ny opplæringslov 57-4-2-4
- Prop.57 L (2016–2017) Endringer i opplæringslova og friskolelova (skolemiljø)

Dokumenter oversendt fra kommunen

- 2024 Vedlegg til rapport vold og trusler
- administrativt_arshjul_-_skole_IOK
- Aktivitetsplaner anonymisert
- Antall avvik meldt inn fra ansatte fra 2023 til dd
- Behovskjema_BS1_Secure_work_2022_Indre_Ostfold_kommune__
- Beredskapsplan alvorlige hendelser Korsgård skole (1)
- Beredskapsplan alvorlige hendelser Mysen Ungdomsskole
- Beredskapsplan ved alvorlige hendelser Ringvoll skole 2025
- Beredskapsplan_oppvekst
- Beredskapsøvelse oppvekst 030625
- Dokumentnr aktivitetsplaner Musk
- E-kurs Veilederen gjennomført Ringvoll ansatte
- Elevrådsmøte januar 25
- Elevstyrt_utviklingssamtale høst
- En bra dag på jobb - etterarbeid
- En bra dag på jobb presentasjon_081124
- En varmere skole - intensjoner og mål
- Etterarbeid elevundersøkelsen MUSK
- Foreldremøte aula 8.trinn - Høst 2025
- Foreldremøte ved Korsgård skole 4 trinn 080425
- Følgeskriv - utfyllende informasjon til dokumentasjon i mappa
- Handlingsplan En bra dag på jobben
- HandlingsplanA3 mal
- Handlingsplan_for_skolemiljoarbeid_OPPDATERT
- Handlingsplan_for_skolemiljoarbeid_Ringvoll skole
- Handlingsplan_mot_vold_og_trusler_IO-skolen
- HMS- årshjul 2024-2025
- Hordan vil vi egentlig ha det - pp til foreldremøte
- Hvordan påvirker jobben meg_Mysen ungdomsskole
- Info fra rektor Ringvoll
- Informasjon til foresatte i barneskolen, HMS for barn
- Mal innkalling til MBA
- MAL_ROS-analyse_IOK
- MAL_Sikker_jobbanalyse_-_generell_-_Kopi
- Matrise_-_Sannsynlighet_og_konsekvens_-_Generell
- Notater og referat systemmøte 05.12.24
- Oppstart skoleåret 25-26
- Oppstartsbrev

- Overordnede HMS og IA mål 2024-2026
- Overordnet beredskapsplan Ringvoll skole 2025
- Oversendelsesbrev forvaltningsrevisjonen
- Plan for LOT og LAT høst-25
- PP Kontaktforeldremøte oktober 2023
- presentasjon-om-skolemiljo-nytt-kapittel-12_bokmal_ny
- Program plandager 2025
- Referat SU-SMU 05.11.2024
- Referat SU-SMU 29.04.2024
- Referat systemveiledning 18.09.2024
- Ringvoll skole, tilsyn høst 2025
- Risikokartlegging psykososialt Mysen ungdomsskole
- Risikokartlegging vold og trusler Korsgård skole
- Robuste barn og innføring av kap. 12 til elever
- ROS-analyse - risikofaktorer personalet
- Samarbeidsplan Barneskole IØK og SBHT_2025-2026-2027
- Samarbeidsplan Ungdomsskole IØK og SBHT_2025-2026-2027 (1)
- Seksjonsteam 250616
- Sjekkliste_ved_mistanke_om_krenkelser_OPPDATERT
- Skoleledersamling 08.05.24
- Skolemiljø og fokus på Musk
- Slik har vi det på Korsgård skole
- SU-møte 05.11.2024
- SU-møte 23.01.23
- Til foreldremøte 1.klasse- 2024
- Tilsyn - hvordan finne i WebSak
- Tilsynsplan 2025-2026
- Tiltaksplan Askim ungdomsskole
- VELKOMMEN TIL PLANDAGER 12
- Vernerunde_og_handlingsplan_2025_1183236
- Viktige fra Oppl NY § 12 - Ringvoll skole 24
- Vold og trusler Risikokartlegging Askim ungdomsskole
- Workshop elevundersøkelse 6.2.24

8 VEDLEGG

8.1 Utledning av revisjonskriterier

Revisjonskriteriene er utledet med bakgrunn i lov og forskrift, supplert med relevante veiledere.

Problemstilling 1 - Hva er omfanget av trusler og vold mot ansatte i grunnskolen i Indre Østfold kommune?

Problemstilling 1 er en deskriptiv problemstilling hvor revisjonen ikke vil benytte seg av revisjonskriterier, og dermed heller ikke gjøre vurderinger eller komme med anbefalinger. Gjennom denne problemstillingen vil revisjonen kartlegge omfanget av trusler og vold mot ansatte i grunnskolen i Indre Østfold kommune gjennom en spørreundersøkelse.

Problemstilling 2 - Har kommunen etablert tilfredsstillende systemer og tiltak for å sikre ansatte i grunnskolen mot vold og trusler?

Formålet med arbeidsmiljøloven er blant annet å sikre et arbeidsmiljø som *«gir full trygghet mot fysiske og psykiske skadevirkninger»*.²³ I følge arbeidsmiljøloven § 4-3 skal arbeidsgiver sørge for at arbeidstakere er beskyttet mot vold, trusler, trakassering og uheldige belastninger, så langt det lar seg gjøre. Definisjonen på trakassering er *«handlinger, unnlater eller ytringer som har som formål eller virkning å være krenkende, skremmende, fiendtlige, nedverdiggende eller ydmykende»*.²⁴ Arbeidstakere skal heller ikke utsettes for seksuell trakassering, som defineres med *«enhver form for uønsket seksuell oppmerksomhet som har som formål eller virkning å være krenkende, skremmende, fiendtlig, nedverdiggende, ydmykende eller plag-som»*.²⁵

Forskrift om utførelse av arbeid²⁶ påpeker at arbeidsgiver skal sørge for at ansatte får nødvendig opplæring og øvelse i forebygging og håndtering av vold- og trusselsituasjoner. Hva som anses som «nødvendig» informasjon må være i tråd med hva som anses tilstrekkelig for å ivareta arbeidstakervern og et fullt forsvarlig arbeidsmiljø i den enkelte virksomhet.²⁷ Arbeidstakere skal også få informasjon om rutiner for varsling og rapportering av vold og trusler om vold. Arbeidsgiver skal iverksette tiltak på bakgrunn av de helse- og sikkerhetsrisikoer som kommer frem ved en risikovurdering. Det skal tas spesielt hensyn til utforming og tilrettelegging av arbeidsplassen og arbeidet som utføres, mulighet for å tilkalle hjelp, samt bemanning.

For å sikre at hensynet til de ansattes helse, miljø, og sikkerhet blir ivaretatt, skal arbeidsgiver i samarbeid med arbeidstakerne og tillitsvalgt, sørge for at det utføres systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid på alle plan i virksomheten²⁸. Dette arbeidet innebærer å oppfylle flere krav. Det skal blant annet fastsettes mål for HMS, gjennomføres ROS-analyser, utarbeides planer og iverksettes tiltak for å redusere risikoen. I følge internkontrollforskriften § 5 skal internkontrollen tilpasses virksomhetens art, aktiviteter, risikoforhold

²³ Lov om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern mv. (arbeidsmiljøloven) §1-1

²⁴ Lov om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern mv. (arbeidsmiljøloven) §4-3

²⁵ Lov om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern mv. (arbeidsmiljøloven) §4-3

²⁶ FOR-2011-12-0-1357 Forskrift om utførelse av arbeid

²⁷ Arbeidstilsynets informasjonssider om Forskrift for utførelse av arbeid § 23A-3

²⁸ Lov om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern mv. (arbeidsmiljøloven) §3-1

og størrelse i det omfang som er nødvendig for å etterleve krav i eller i medhold av helse-, miljø- og sikkerhetslovgivningen. Det stilles krav til skriftlig dokumentasjon i § 5, nr 4 til og med 8: ²⁹

4. fastsette mål for helse, miljø og sikkerhet
5. ha oversikt over virksomhetens organisasjon, herunder hvordan ansvar, oppgaver og myndighet for arbeidet med helse, miljø og sikkerhet er fordelt.
6. kartlegge farer og problemer og på denne bakgrunn vurdere risiko, samt utarbeide tilhørende planer og tiltak for å redusere risikoforholdene
7. iverksette rutiner for å avdekke, rette opp og forebygge overtredelser av krav fastsatt i eller i medhold av helse-, miljø- og sikkerhets- lovgivningen
8. foreta systematisk overvåkning og gjennomgang av internkontrollen for å sikre at den fungerer som forutsatt

Flere arbeidstakerorganisasjoner har i samarbeid med KS utarbeidet en veileder for å gi skolene drahjelp i arbeidet med risikovurdering av vold og trusler. Veilederen «Forebygging av vold og trusler i skolen» påpeker at vold og trusler rammer mange ansatte på skolene, og har blitt et alvorlig arbeidsmiljøproblem i hele landet. Dokumentet tar utgangspunkt i Arbeidsmiljøloven §§ 3-1 og 4-3, Internkontrollforskriften § 5 og forskrift om utførelse av arbeid § 23A-1. Veilederen skal være verktøy for å kartlegge, gjennomføre og dokumentere risikoer på skolen. Det er viktig at alle ansatte, roller og yrkesgrupper både medvirker og informeres om arbeidet med gjennomføringen. Innledningsvis i veilederen er vold definert som enhver handling der en person forårsaker fysiske eller psykisk skade på en annen person. Det inkluderer også situasjoner hvor den som utfører volden ikke hadde til hensikt å skade eller var klar over konsekvensene. Vold kan også defineres som utagerende handlinger som forårsaker stor skade på inventar og utstyr. Trusler er videre definert som et verbalt angrep eller en handling som forårsaker psykisk skade eller skremmer en person. Veilederen anbefaler at risikovurderinger gjøres jevnlig, fortrinnsvis i begynnelsen av hvert semester, og bør være en del av skolens systematiske HMS-arbeid. Når og hvordan risikovurderinger skal gjennomføres bør dokumenteres i et styrende dokument. Alle skoler skal ha konkrete planer for møtetidspunkt, fremdrift og oversikt over hvem som skal delta.

Alle situasjoner hvor det kan være fare for vold eller trusler skal vurderes. I følge Forskrift om utførelse av arbeid ³⁰ skal arbeidsgiver kartlegge forhold ved arbeidssituasjonen som kan føre til at ansatte blir utsatt for vold og trussel om vold. Risikovurderingen skal særlig ta hensyn til;

- Arbeidets organisering og tilrettelegging
- Hvor, når og i hvilke situasjoner arbeidstaker kan bli utsatt for vold og trussel om vold
- Alenearbeid
- Arbeidstidens plassering og organisering
- Bemanning
- Kompetanse
- Utforming og av arbeidslokalene og tekniske løsninger
- Effekten av iverksatte og planlagte forebyggende tiltak

Skolen skal dermed tilrettelegge, organisere, planlegge og iverksette forebyggende tiltak ut ifra disse punktene. Veilederen «Forebygging av vold og trusler i skolen» er delt opp i fem ulike steg.

²⁹ Forskrift om systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid i virksomheter (Internkontrollforskriften) §5

³⁰ FOR-2011-12-0-1357 Forskrift om utførelse av arbeid

1. Kartlegge risiko for vold og trusler
2. Dokumentere hva dere kommer frem til
3. Vurdere hvor det er størst risiko og hva konsekvensene er
4. Lage en prioritert liste over risikoer som må håndteres
5. Identifisere og iverksette tiltak

Problemstilling 3 - Dokumenterer kommunen at de overholder aktivitetsplikten jf. opplæringslovens § 12-4?

Opplæringsloven § 12-2 sier at alle elever i både grunnskolen og videregående skole har rett på et trygt og godt skolemiljø, som fremmer helse, inkludering, trivsel og læring.³¹ For å sikre retten til et trygt og godt skolemiljø, har skolen en aktivitetsplikt som består av fem deler³²:

- a. Plikt til å følge med
- b. Plikt til å gripe inn
- c. Plikt til å varsle
- d. Plikt til å undersøke
- e. Plikt til å sette inn tiltak

Ifølge Utdanningsdirektoratet er formålet med aktivitetsplikten å sikre at skolen fanger opp elever som ikke har det trygt og godt på skolen, og handle raskt og riktig. Alle situasjoner er unike, og krever dermed tilpassede tiltak. I forarbeidene til opplæringsloven er «trygt og godt» definert til å omhandle mer enn frihet fra krenkelser. Elevenes skolemiljø skal fremme helse, trivsel og læring. Videre står det i forarbeidet at «Det avgjørende for vurderingen er hvordan eleven opplever å ha det mens han eller hun er på skolen, skolefritidsordningen eller leksehjelptilbudet.»³³ Hva som ligger i begrepet krenkelse, må i henhold til loven bero på en helhetlig vurdering, og gjelder ikke bare hva den enkelte elev selv opplever som krenkelse.

I tidligere forarbeider til opplæringsloven er krenkelse definert slik:

«Begrepet krenkelser omfatter direkte handlinger og verbale uttrykk rettet mot eleven, for eksempel hatytringer. I tillegg omfatter begrepet mer indirekte krenkelser som utestenging, isolering og baksnakking. Begrepet krenkelser skal tolkes vidt. Det er likevel ikke slik at enhver kritisk ytring eller uenighet mellom elevene er ment å være omfattet.»³⁴

I følge opplæringsloven § 12-4 skal «alle som arbeider på skolen» følge med på om elevene har et trygt og godt skolemiljø, de skal om mulig gripe inn mot krenkelser som mobbing, vold, diskriminering og trakassering. Definisjonen på «alle som arbeider på skolen» omfatter:

«alle som har et ansettelsesforhold til skolen, kommunen eller fylkeskommunen, uavhengig av om det er fulltid eller deltid, fast eller midlertidig, kort- eller langvarig. Også andre som yter arbeid eller gjør tjeneste på skolen og jevnlig oppholder seg på skolen, er omfattet av formuleringen «som arbeider på skolen», uavhengig av hvem som er deres arbeidsgiver, eller om de mottar lønn. Derimot skal ikke personer som bare mer tilfeldig eller nå og da befinner seg på skolen, omfattes.»³⁵

³¹ Lov om grunnskoleopplæringa og den vidaregåande opplæringa (opplæringslova) §12-2

³² Lov om grunnskoleopplæringa og den vidaregåande opplæringa (opplæringslova) §12-4

³³ NOU 2019:23 Ny opplæringslov 57-4-2-4

³⁴ Prop.57 L (2016–2017) Endringer i opplæringslova og friskolelova (skolemiljø) s. 14

³⁵ NOU 2019:23 Ny opplæringslov 57-4-2-4

Ansatte har videre en plikt til å melde fra til rektor hvis det er mistanke eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø. I NOU 2019:23 Ny opplæringslov står det beskrevet hvor lav terskelen for å melde saker skal være, «Terskelen for hva som vekker en mistanke om eller gir kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø, skal være lav. At en elev sier fra om at han eller hun ikke opplever at det er trygt og godt på skolen, oppfyller kravet til at den ansatte har kjennskap»³⁶. Skolen skal da undersøke saken, og melde saken videre til skoleeier ved alvorlige tilfeller. Hva som er alvorlige tilfeller, er basert på skjønnsmessig vurdering ut fra formålet med varslingen. Skolen har plikt til å dokumentere arbeidet de gjør for å sikre at kravene til å følge med, gripe inn, varsle, undersøke og sette inn tiltak i den formen og omfanget som er nødvendig, i henhold til opplæringsloven § 12-4.

Den skriftlige planen for saken skal i henhold til opplæringsloven § 12-4 tredje ledd inneholde:

- *Hvilket problem tiltaket skal løse*
- *Hvilket tiltak skolen har planlagt*
- *Når tiltakene skal gjennomføres*
- *Hvem som er ansvarlig for gjennomføringen av tiltakene*
- *Når tiltakene skal evalueres*

Dokumentasjonskravet retter seg mot arbeidet skolen faktisk gjør for å oppfylle aktivitetsplikten, og ikke rutiner eller planer for hvordan kravet skal oppfylles. Omfanget av aktivitetsplanen må tilpasses den enkelte sak, skolen har plikt til å dokumentere hva som blir gjort for å oppfylle aktivitetsplikten, i den form og omfang som er nødvendig. Skolen skal skriftlig dokumentere hvordan de følger opp tiltaksplanen, hvordan de involverer elever og hvordan de tar hensyn til elevens beste³⁷. Aktivitetsplanen trenger ikke være knyttet til én bestemt elev, men kan ta for seg en situasjon eller utfordring som omfatter flere elever. Skoler finner som regel gode tiltak og løsninger sammen med elever og foreldre. I følge Utdanningsdirektoratets informasjonssider om retten til et trygt og godt skolemiljø, har skolen en uke på seg til å trygge eleven og foreldrene på at skolen skal gjøre noe med situasjonen. Hvis situasjonen ikke blir bedre, eller tiltakene ikke er gode nok, kan eleven og foresatte melde saken til statsforvalteren. I opplæringsloven § 12-6 står det at dersom en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø, kan eleven eller foresatte melde saken til statsforvalteren, etter at saken er tatt opp med rektor.³⁸

Ifølge Utdanningsdirektoratets rundskriv om skolemiljø skal egnede tiltak som blir igangsatt være basert på pedagogisk-faglige vurderinger. Det vil si at tiltakene skolen velger må være basert på en konkret faglig vurdering, både i lys av erfaringer og forskning

på området. Skolen må tilpasse tiltakene til den konkrete situasjonen og den lokale konteksten, blant annet til hva som er årsaken til at eleven ikke har et trygt og godt skolemiljø. Skolen må vurdere hva slags tiltak som ivaretar elevens interesser og behov best mulig. For å finne ut dette må skolen høre med eleven. Tiltakene kan ha både et kortsiktig og langsiktig perspektiv. Et eksempel på et kortsiktig tiltak kan være økt voksentetthet og samtaler med involverte elever, mens en systematisk oppfølging av situasjonen har et lengre tidsperspektiv. Ofte kan det være nødvendig å sette inn flere tiltak. I disse tilfellene kan tiltakene styrke hverandre og sammen sørge for at eleven får det trygt og godt på skolen.³⁹

³⁶ NOU 2019:23 Ny opplæringslov 57-4-2-4

³⁷ Utdanningsdirektoratet – retten til et trygt og godt skolemiljø

³⁸ Lov om grunnskoleopplæringa og den vidaregåande opplæringa (opplæringslova)

³⁹ Utdanningsdirektoratet: rundskriv om skolemiljø.

8.2 Sammenligning av kommunene

Nedenfor følger en sammenligning av utvalgte spørsmål fra spørreundersøkelsen. Resultatene sammenlignes mellom de undersøkte kommunene samt med utdanningsforbundets spørreundersøkelse om vold og trusler, gjennomført blant deres medlemmer i 2024.

Alderssammensetning av respondentene

Alder	Fredrikstad N=615	Sarpsborg N=440	Halden N=265	Rakkestad N=90	Råde N=63	Indre Østfold N=241	Gjennomsnitt for undersøkte kommuner	Utdanningsforb. rapport 2024 N=1043
Under 35 år	19,2 %	23,4 %	14,7 %	14,6 %	22,2 %	16,0 %	18,4 %	21 %
35-49 år	35,6 %	38,2 %	42,3 %	38,2 %	39,7 %	41,4 %	39,2 %	41 %
50 år og eldre	45,2 %	38,4 %	43,0 %	47,2 %	38,1 %	42,6 %	42,4 %	38 %

Mellom Råde, Fredrikstad og Sarpsborg var alderssammensetningen ganske lik, mens i Indre Østfold, Halden og Rakkestad var alderen på respondentene noe høyere. Undersøkelsen blant utdanningsforbundets medlemmer viser en alderssammensetning som i hovedtrekk er lik som gjennomsnittet for de undersøkte kommunene.

Hvor trygt eller utrygt mener du arbeidsmiljøet generelt er for deg selv og dine kolleger?

	Fredrikstad N=615	Sarpsborg N=441	Halden N=265	Rakkestad N=90	Råde N=63	Indre Østfold N=241	Gjennomsnitt for undersøkte kommuner	Utdanningsforb. rapport 2024 N=1043
Svært trygt	19,2 %	10,0 %	19,6 %	21,1 %	25,4 %	23,4 %	1,4 %	9 %
Ganske trygt	61,5 %	56,7 %	57,0 %	60,0 %	66,7 %	63,1 %	6,5 %	51 %
Verken trygt eller utrygt	11,9 %	22,4 %	13,2 %	11,1 %	3,2 %	7,0 %	11,5 %	21 %
Ganske utrygt	6,2 %	10,4 %	9,4 %	4,4 %	3,2 %	5,3 %	6,5 %	16 %
Svært utrygt	1,3 %	0 %	1 %	3,3 %	1,6 %	1,2 %	1,4 %	2 %

Nesten dobbelt så mange ansatte i Fredrikstad, Indre Østfold, Rakkestad og Halden mener arbeidsmiljøet generelt er svært trygt i forhold til ansatte i Sarpsborg, mens i Råde mener hele en av fire ansatte at arbeidsmiljøet generelt er svært trygt. Råde skårer også høyest på alternativet «Ganske trygt» med hele 66,7 %. Undersøkelsen blant utdanningsforbundets medlemmer viser at flere oppgir miljøet som svært utrygt/ utrygt sammenlignet med gjennomsnittet for de undersøkte kommunene.

Hvis du tenker tilbake på de siste 12 månedene, har du som ansatt blitt utsatt for vold, trusler eller trakasseringer?

	Fredrikstad N=614	Sarpsborg N=441	Halden N=264	Rakkestad N=90	Råde N=63	Indre Østfold N=241	Gjennomsnitt for undersøkte kommuner	Utdanningsforb. rapport 2024 N=1043 ⁴⁰
Nei	39,1 %	26,3 %	39,8 %	38,9 %	42,9 %	39,1 %	37,4 %	40,5 %
Ja, en gang	12,1 %	10,9 %	14,0 %	10,0 %	17,5 %	12,8 %	12,9 %	13 %
Ja, 2-4 ganger	21,5 %	29,9 %	18,9 %	18,9 %	22,2 %	25,9 %	22,9 %	23,5 %
Ja, 5 ganger eller mer	25,7 %	30,8 %	26,9 %	32,2 %	12,7 %	21,4 %	25,0 %	23 %

Resultatene viser at skoleansatte i Sarpsborg og Rakkestad i noe større grad utsettes for vold, trusler eller trakassering enn i de andre kommunene. Det er også vesentlig flere respondenter i Sarpsborg som har oppgitt at dette har skjedd flere ganger i løpet av det siste året.

⁴⁰ Tallene som presenteres er gjennomsnittet av svarene for to spørsmål som tar for seg trusler/trakassering og fysisk vold hver for seg.

Hvem har stått bak volden, truslene eller trakasseringene?

	Fredrikstad N=364	Sarpsborg N=316	Halden N=157	Rakkestad N=90	Råde N=63	Indre Østfold N=241	Gjennomsnitt for undersøkte kommuner	Utdanningsforb. rapport 2024 N=1043
Enkeltelever	95,6 %	98,1 %	94,9 %	96,4 %	90,9 %	94,5 %	95,1 %	97,5 %
Grupper av elever	9,3 %	12,7 %	13,3 %	3,6 %	18,2 %	7,5 %	10,8 %	10,5 %
Foreldre eller foresatte	6,9 %	5,7 %	7,0 %	18,2 %	3,0	13,7 %	9,1 %	7 %
Andre/vet ikke	1,1 %	0 %	1,9 %	1,8 %	0,0 %	0,7 %	0,9 %	1 %

Enkeltelever er den klart største kilden til hendelser i alle kommuner, med små variasjoner. Sarpsborg og Halden har en noe høyere andel av grupper av elever som står bak vold, trusler og trakassering, sammenlignet med både Indre Østfold, Fredrikstad og Rakkestad, samt resultatene i utdanningsforbundets undersøkelse. Imidlertid skårer Råde høyest på dette spørsmålet.

Hvordan vil du vurdere truslene/trakasseringen?

	Fredrikstad N=363	Sarpsborg N=316	Halden N=157	Rakkestad N=90	Råde N=33	Indre Østfold N=241	Gjennomsnitt for undersøkte kommuner	Utdanningsforb. rapport 2024 N=1043
Svært alvorlig	7,4 %	6,6 %	6,4 %	21,8 %	6,1 %	8,2 %	9,5 %	9 %
Ganske alvorlig	39,1 %	40,8 %	36,3 %	43,6 %	42,4 %	37,7 %	40,0 %	36,5 %
Mindre alvorlig	45,7 %	46,8 %	51,0 %	34,5 %	45,5 %	46,6 %	45,0 %	44,5 %
Ikke alvorlig	6,6 %	4,1 %	4,5 %	0 %	3,0 %	7,5 %	4,3 %	8,5 %
Vet ikke	1,1 %	1,6 %	1,9 %	0 %	3,0 %	0,0 %	1,3 %	1 %

Opplevelsen av alvorlighetsgrad er relativt lik mellom kommunene Fredrikstad, Sarpsborg, Indre Østfold, Halden og Råde. Respondentene i utdanningsforbundets undersøkelse rapporterer at hendelsene i noe større grad anses som svært alvorlige. I Rakkestad er det vesentlig flere som karakteriserer hendelsene som svært alvorlig.

Hvis du tenker på sist gang du var involvert i en truende situasjon eller en voldsepisode ved skolen, i hvilken grad fikk du tilstrekkelig hjelp til å håndtere situasjonen der og da?

	Fredrikstad N=364	Sarpsborg N=316	Halden N=157	Rakkestad N=90	Råde N=33	Indre Østfold N=241	Gjennomsnitt for undersøkte kommuner	Utdanningsforb. rapport 2024 N=1043
I stor grad	26,9 %	23,7 %	22,9 %	32,7 %	27,3 %	27,4 %	26,8 %	9 %
I noen grad	40,1 %	44,6 %	40,1 %	36,4 %	33,3 %	37,7 %	38,7 %	32 %
I mindre grad	19,0 %	19,6 %	26,1 %	20 %	24,2 %	21,9 %	21,8 %	31 %
Ingen grad	11,3 %	9,2 %	9,6 %	7,3 %	9,1 %	8,9 %	9,2 %	23 %
Vet ikke	2,7 %	2,8 %	1,3 %	3,6 %	6,1	4,1 %	3,4 %	5 %

Råde, Fredrikstad, Indre Østfold og Rakkestad peker seg ut med noe høyere andel som i stor grad fikk hjelp når hendelsen inntraff. Samlet sett gir de undersøkte kommunene bedre støtte der og da, sammenlignet med det respondentene i utdanningsforbundets undersøkelse opplever.

I hvilken grad fikk du tilstrekkelig hjelp til å bearbeide eller håndtere episoden i etterkant?

	Fredrikstad N=361	Sarpsborg N=315	Halden N=158	Rakkestad N=90	Råde N=33	Indre Østfold N=241	Gjennomsnitt for undersøkte kommuner	Utdanningsforb. rapport 2024 N=1043
I stor grad	18,8 %	22,5 %	20,3 %	23,6 %	18,2 %	17,1 %	20,1 %	9 %
I noen grad	38,5 %	30,2 %	30,4 %	27,3 %	24,2 %	32,2 %	30,5 %	24 %
I mindre grad	20,2 %	24,1 %	24,7 %	29,1 %	21,2 %	25,3 %	24,1 %	28 %
Ingen grad	19,7 %	20,6 %	21,5 %	16,4 %	27,3 %	19,2 %	20,8 %	33 %
Vet ikke	2,8 %	2,5 %	3,2 %	3,6 %	9,1 %	6,2 %	4,6 %	6 %

Det er små forskjeller mellom de undersøkte kommunene knyttet til oppfølging i etterkant av hendelser. En vesentlig andel flere ansatte i kommunene opplever å ha fått tilstrekkelig hjelp i etterkant av hendelsen, sammenlignet med det respondentene i utdanningsforbundets undersøkelse opplever.

Hvem fikk du hjelp til å bearbeide eller håndtere episoden av? (Flervalgsspørsmål)

	Fredrikstad N=350	Sarpsborg N=303	Halden N=152	Rakkestad N=90	Råde N=31	Indre Østfold N=241	Gjennomsnitt for undersøkte kommuner	Utdanningsforb. rapport 2024 N=1043
Skoleledelsen	46,3 %	43,6 %	38,2 %	66 %	32,3 %	41,8 %	44,7 %	49 %
Verneombud/ til-litsvalgt	10,6 %	6,3 %	7,2 %	7,5 %	6,5 %	14,2 %	8,7 %	10 %
Kolleger	81,7 %	81,5 %	80,9 %	81,1 %	87,1 %	75,5 %	81,1 %	86 %
Psykolog/helsepersonell	1,4 %	1 %	2,6 %	1,9 %	0,0 %	1,4 %	1,4 %	3 %
Annet	5,4 %	6,6 %	6,6 %	1,9 %	12,9 %	7,1 %	6,8 %	2 %

Resultatene viser at støtte fra kolleger er mest utbredt på tvers av kommuner generelt. Respondentene i Råde rapporterer noe lavere støtte fra ledelsen enn i Fredrikstad, Sarpsborg, Indre Østfold og Halden, og sammenlignet med utdanningsforbundets undersøkelse. I Rakkestad var andelen som rapporterte at de fikk hjelp av skoleledelsen vesentlig høyere enn i øvrige kommuner.

Hvor enig eller uenig er du i følgende påstand: Ansatte blir som oftest stående alene med ansvaret for å håndtere situasjoner der elever utøver vold ved skolen der jeg jobber.

	Fredrikstad N=350	Sarpsborg N=303	Halden N=152	Rakkestad N=90	Råde N=62	Indre Østfold N=241	Gjennomsnitt for undersøkte kommuner	Utdanningsforb. rapport 2024 N=1043
Helt enig	11,9 %	13,2 %	13,2 %	7,9 %	8,1 %	6,6 %	10,2 %	22 %
Delvis enig	35,7 %	34,9 %	37,7 %	38,2 %	33,9 %	42,2 %	37,1 %	46 %
Delvis uenig	23,5 %	22,9 %	21,1 %	18 %	19,4 %	18,9 %	20,6 %	17 %
Helt uenig	23,6 %	22,9 %	23 %	34,8 %	25,8 %	23,2 %	26,1 %	12 %
Vet ikke	5,4 %	6,1 %	4,9 %	1,1 %	12,9 %	6,1 %	6,1 %	3 %

For de undersøkte kommunenes del kan man litt forenklet si at halvparten av respondentene er enig i at ansatte som oftest blir stående alene med ansvaret for å håndtere situasjoner der elever utøver vold, mens den andre halvparten er uenig i denne påstanden. Flere ansatte i kommunene er uenige i denne påstanden, sammenlignet med funnene i utdanningsforbundets undersøkelse. Rakkestad har den høyeste andelen som er uenige i påstanden. Dette kan tyde på bedre støtte i de undersøkte kommunene sammenlignet med andre kommuner.

Gitt din arbeidssituasjon i dag. I hvilken grad opplever du å ha behov for opplæring i å håndtere truende situasjoner eller voldsepisoder?

	Fredrikstad N=612	Sarpsborg N=440	Halden N=264	Rakkestad N=90	Råde N=63	Indre Østfold N=241	Gjennomsnitt for undersøkte kommuner	Utdanningsforb. rapport 2024 N=1043
I stor grad	22,7 %	29,3 %	26,1 %	22,2 %	11,1 %	20,9 %	22,1 %	32 %
I noen grad	46,2 %	44,3 %	40,5 %	48,9 %	47,6 %	48,4 %	46,0 %	40 %
I mindre grad	22,9 %	19,3 %	22,3 %	22,2 %	25,4 %	23,8 %	22,7 %	20 %
Ingen grad	6,5 %	6,1 %	9,1 %	6,7 %	12,7 %	5,7 %	7,8 %	7 %
Vet ikke	1,6 %	1 %	1,9 %	0 %	3,2 %	1,2 %	1,5 %	2 %

Råde har lavest opplevd behov for opplæring, mens Sarpsborg har høyest opplevd behov blant de undersøkte kommunene. De undersøkte kommunene rapporterer generelt et noe lavere behov for opplæring sammenlignet med respondentene i utdanningsforbundets undersøkelse.

I hvilken grad vil du si det er kultur på din skole for å snakke om det å bli utsatt for vold, trusler eller trakasseringer?

	Fredrikstad N=613	Sarpsborg N=439	Halden N=265	Rakkestad N=90	Råde N=63	Indre Østfold N=241	Gjennomsnitt for undersøkte kommuner	Utdanningsforb. rapport 2024 N=1043
I stor grad	41,9 %	42,6 %	38,9 %	40 %	39,7 %	40,7 %	40,6 %	27 %
I noen grad	40,9 %	40,5 %	44,2 %	40 %	42,9 %	38,3 %	41,1 %	41 %
I mindre grad	13,2 %	13,0 %	11,3 %	15,6 %	7,9 %	16,5 %	12,9 %	24 %
Ingen grad	1,6 %	1,8 %	3,0 %	1,1 %	3,2 %	2,1 %	2,1 %	6 %
Vet ikke	2,3 %	2,1 %	2,6 %	3,3 %	6,3 %	2,5 %	3,2 %	1 %

Gjennomsnittet for de undersøkte kommunene viser at 81,7 % av respondentene i noen eller stor grad opplever at det er kultur for å snakke om vold, trusler og trakassering i deres kommuner. Dette er vesentlig høyere enn i utdanningsforbundet undersøkelse der 68 % opplever det samme.

Tenk tilbake på de siste 12 månedene. Har du som ansatt måttet gripe inn fysisk i voldsepisoder eller farlige situasjoner mellom elever?

	Fredrikstad N=613	Sarpsborg N=439	Halden N=264	Rakkestad N=90	Råde N=63	Indre Østfold N=241	Gjennomsnitt for undersøkte kommuner	Utdanningsforb. rapport 2024 N=1043
Nei	36,9 %	22,8 %	34,5 %	38,9 %	52,4 %	43,8 %	38,2 %	22 %
Ja, en gang	15,2 %	21,4 %	22,0 %	18,9 %	19,0 %	18,2 %	19,1 %	17 %
Ja, 2-4 ganger	28,9 %	33,3 %	30,7 %	25,6 %	19,0 %	25,2 %	27,1 %	36 %
Ja, 5 ganger eller mer	17,3 %	21,6 %	12,1 %	16,7 %	7,9 %	9,5 %	14,2 %	24 %
Vet ikke	1,8	1 %	1 %	0 %	1,6 %	3,3 %	1,5 %	1 %

Blant de undersøkte kommunene skiller Sarpsborg seg ut med en høyere andel ansatte som har måttet gripe inn fysisk i voldsepisoder eller farlige situasjoner mellom elever. Råde skiller seg ut ved at over

halvparten av respondentene opplyser om at de ikke har måttet gripe inn. Resultatene av utdanningsforbundets undersøkelse viser jevnt over en høyere andel respondenter som opplever slike hendelser, sammenlignet med de undersøkte kommunene.

Har du fått tilstrekkelig opplæring i forebygging og håndtering av vold, trusler og trakassering?

	Fredrikstad N=613	Sarpsborg N=440	Halden N=265	Rakkestad N=90	Råde N=62	Indre Østfold N=241	Gjennomsnitt for undersøkte kommuner	Utdanningsforb. rapport 2024 N=1043
Ja	18,6 %	21,6 %	22,6 %	21,1 %	11,3 %	23,0 %	19,7 %	Ikke aktuelt
Delvis	49,6 %	53,0 %	48,3 %	42,2 %	69,4 %	59,4 %	53,7 %	
Nei	30,3 %	24,5 %	27,2 %	36,7 %	17,7 %	15,6 %	25,3 %	
Vet ikke	1,5 %	1 %	1,9 %	0 %	1,6 %	2,0 %	1,3 %	

Respondentenes opplevelse av om de har fått tilstrekkelig opplæring i forebygging og håndtering av vold, trusler og trakassering er rimelig lik mellom kommunene. I gjennomsnitt svarer rundt 82,4 % at de helt eller delvis har fått tilstrekkelig opplæring, mens 15,6 % opplever ikke å ha fått tilstrekkelig opplæring.

Blir det gjennomført praktiske øvelser i forebygging og håndtering av vold, trusler og trakassering?

	Fredrikstad N=613	Sarpsborg N=440	Halden N=263	Rakkestad N=90	Råde N=63	Indre Østfold N=241	Gjennomsnitt for undersøkte kommuner	Utdanningsforb. rapport 2024 N=1043
Ja	43,1 %	65,5 %	31,2 %	11,4 %	27,0 %	56,8 %	39,2 %	Ikke aktuelt
Nei	47,0 %	25,0 %	58,9 %	72,7 %	50,8 %	35,8 %	48,4 %	
Vet ikke	10,0 %	9,5 %	9,9 %	15,9 %	22,2 %	7,4 %	12,5 %	

Sarpsborg skiller seg ut som den kommunen som i størst grad gjennomfører praktiske øvelser. Råde ligger litt under gjennomsnittet når det gjelder gjennomføring av praktiske øvelser.

Vet du hva du skal gjøre om du får mistanke om en elev ikke har et trygt og godt skole-miljø?

	Fredrikstad N=612	Sarpsborg N=440	Halden N=264	Rakkestad N=90	Råde N=63	Indre Østfold N=241	Gjennomsnitt for undersøkte kommuner	Utdanningsforb. rapport 2024 N=1043
Ja	94,6 %	96,1 %	93,6 %	93,2 %	100 %	94,7 %	95,4 %	Ikke aktuelt
Nei	2,1 %	2,3 %	3,0 %	3,3 %	0,0 %	2,2 %	2,2 %	
Vet ikke	3,3 %	1,6 %	3,4 %	3,3 %	0,0 %	2,4 %	2,4 %	

Nesten alle respondenter på tvers av kommunene oppgir at de vet hva de skal gjøre ved mistanke om at en elev har et utrygt skolemiljø. I Råde kommune svarte 100 % av respondentene at de vet hva de skal gjøre.

Blir det alltid utarbeidet aktivitetsplaner når en elev ikke har det trygt og godt på skolen?

	Fredrikstad N=610	Sarpsborg N=435	Halden N=261	Rakkestad N=90	Råde N=62	Indre Østfold N=241	Gjennomsnitt for undersøkte kommuner	Utdanningsforb. rapport 2024 N=1043
Ja	69,3 %	64,6 %	73,9 %	60 %	83,9 %	61,3 %	68,8 %	Ikke aktuelt
Nei	10,0 %	10,6 %	9,2 %	4,4 %	1,6 %	7,4 %	7,2 %	
Vet ikke	20,7 %	21,8 %	16,9 %	35,6 %	14,5 %	31,3 %	23,5 %	

Respondentene i Råde kommune svarer at de i klart flertall mener at det alltid blir utarbeidet aktivitetsplaner når en elev ikke har det trygt og godt på skolen, sammenlignet med de andre kommunene. Råde har også den laveste andelen som svarte «vet ikke» på dette spørsmålet. I Indre Østfold kommune svarte til sammen 38,7 % «nei» eller «vet ikke» på dette spørsmålet, mens i Rakkestad var det 40 %. Det kan tyde på at det er noe usikkerhet knyttet til om planer faktisk blir utarbeidet i alle relevante tilfeller i disse to kommunene.



Østre Viken Kommunerevisjon Iks
Inger Marie Baardsen
Råkollveien 103
1664 Rolvsøy

Din referanse:

Vår referanse:
25/4421 - 9 / HARAAS

Dato:
16.02.2026

Oversendelse av forvaltningsrevisjonsrapport til uttalelse - Vold, trusler og mobbing i grunnskolen Indre Østfold kommunes uttalelse

Indre Østfold kommune mottok revidert rapport fra Østre Viken kommunerevisjon 11.02.2026. Det ble gitt innspill til foreløpig rapport i møte med Østre Viken kommunerevisjon 06.02.2026, og det er foretatt noen endringer i konklusjoner gitt i den reviderte rapporten. Indre Østfold kommune har ikke ytterligere innspill etter at revidert rapport er sendt for gjennomlesing.

Med hilsen

Nicolai Aas
seksjonsleder
Ungdomsskole

Dette dokumentet er elektronisk godkjent og trenger ikke underskrift.

Kopi til:
Erik Bråthen
Kommunerevisjon
Wenche Folberg

Mottakere:
Østre Viken Kommunerevisjon Iks