

Forvaltningsrevisjon

Bodø kommune

Avvik i grunnskolen

FORORD

Salten kommunerevisjon IKS har på grunnlag av bestilling fra kontrollutvalget i Bodø kommune gjennomført en undersøkelse knyttet til avvik i grunnskolen. Denne rapporten oppsummerer resultatene fra undersøkelsen.

Forvaltningsrevisjon er en lovpålagt oppgave etter kommunelovens § 23-2. Forvaltningsrevisjon innebærer å utføre systematiske undersøkelser av den kommunale tjenesteproduksjon, myndighetsutøvelse og økonomiske forvaltning, herunder se etter muligheter til forbedringer, og eventuelt påpeke svakheter og mangler.

Salten kommunerevisjon IKS eies av kommunene Beiarn, Bodø, Fauske, Gildeskål, Hamarøy, Meløy, Saltdal, Steigen og Sørfold, og gjennomfører forvaltningsrevisjon innenfor en rekke områder. Vi har fire forvaltningsrevisorer med erfaringsbakgrunn fra både offentlig og privat virksomhet.

Vi gjennomfører oppdragene i samsvar med NKRF – kontroll og revisjon i kommunene sin standard for forvaltningsrevisjon RSK 001. Krav til revisors uavhengighet følger av kommuneloven § 24-4 og forskrift om kontrollutvalg og revisjon. Vi har i forkant av og underveis i undersøkelsen vurdert vår egen uavhengighet overfor Bodø kommune. Vi er ikke kjent med at det foreligger særegne forhold som er egnet til å svekke tilliten til vår uavhengighet og objektivitet.

Vi takker Bodø kommune og skolene for godt samarbeid under undersøkelsen.

Bodø, 17.02.2025

Oppdragsansvarlig forvaltningsrevisor,
ansvarlig revisor for prosjektet

Innhold

FORORD	2
Sammendrag	5
1. Innledning.....	7
1.1 Formål og problemstilling	7
1.2 Bodøskolen.....	7
1.3 Revisjonskriterier	8
1.4 Avgrensning av undersøkelsen.....	8
2. Metode	9
2.1 Generelt	9
2.2 Kilder	9
2.2.1 Intervjuer.....	9
2.2.2 Spørreundersøkelsen	11
2.2.4 Dokumentgjennomgang.....	12
2.3 Kvalitetssikring og verifiseringsprosesser.....	12
3. Fakta og vurderinger.....	14
3.1 Systemer og tiltak for å avdekke avvik i skolene.....	14
3.1.1 Bodø kommune skal ha en helhetlig risikovurdering av skolene.....	14
3.1.2 Skolene i Bodø kommune skal ha en dokumentert rutine for håndtering av avvik..	15
3.1.3. Skolene i Bodø kommune skal ha et system for å motta avvik.....	17
3.1.4 Skolene i Bodø kommune skal ha en rutine for opplæring i å melde avvik.....	18
3.1.5 Skolene i Bodø kommune skal gi alle ansatte opplæring i å melde avvik.....	19
3.1.6 Skolene i Bodø kommune skal fremme viktigheten av å melde avvik.....	20
3.1.7 Skolene i Bodø kommune skal søke en felles forståelse av hva som skal regnes som avvik.....	23
3.2 Systemer og tiltak for å følge opp avvik på vold og trusler mot ansatte	24
3.2.1 Skolene i Bodø kommune skal søke en felles forståelse for hva som skal meldes som vold og trusler	24
3.2.2 Skolene i Bodø kommune skal ha en rutine for å registrere vold og trusler i avvikssystemet	25

3.2.3 Skolene i Bodø kommune skal ha dokumenterte rutiner for håndtering av vold og trusler i skolen	26
3.2.4 Skolene i Bodø kommune skal ha dokumenterte rutiner for å gi den rammede fysisk og psykisk førstehjelp	27
3.2.5 Skolene i Bodø kommune skal ha skriftlige rutiner som krever vurdering av tiltak etter volds- og trusselhendelser	29
3.2.6 Skolene i Bodø kommune skal føre personskaderegister som Arbeidstilsynet skal ha tilgang til	30
3.2.7 Skolene i Bodø kommune skal ha et system som sikrer at alvorlige hendelser rapporteres til Arbeidstilsynet og nærmeste politimyndighet	31
3.2.8 Skolene i Bodø kommune skal ha rutiner for å evaluere oppfølgingen av volds- og trusselhendelser	32
4. Oppsummering, konklusjon og anbefalinger	33
4.1 Oppsummering	33
4.2 Konklusjon på problemstillingene	33
4.3 Anbefalinger	34
5. Kommunedirektørens kommentar	35
6. Referanser	36
7. Vedlegg	37
Vedlegg 1 – Kommunedirektørens kommentar	37
Vedlegg 2 – Utledelede revisjonskriterier	41

Sammendrag

Salten kommunerevisjon IKS har gjennomført en undersøkelse av avvikshåndteringen ved alle grunnskolene i Bodø kommune. Formålet med undersøkelsen er å finne ut hvordan skolene i Bodø arbeider for å sikre at avvik, vold og trusler avdekkes og håndteres.

Problemstillingene som er lagt til grunn for undersøkelsen er:

- 1. I hvilken grad har skolene i Bodø kommune systemer og tiltak som benyttes for å avdekke avvik?***
- 2. I hvilken grad har skolene i Bodø kommune systemer og tiltak for å følge opp avvik på vold og trusler mot ansatte?***

Innsamlingen av data baserer seg på dokumentstudier, intervjuer, spørreundersøkelse blant de ansatte på alle skolene.

Oppsummering

Et grunnleggende krav lovgivningen for internkontroll, er at internkontroll skal bygges på en risikovurdering av virksomheten. Bodø kommune har ikke en helhetlig risikovurdering av skolene.

Det er pekt på at kommunens prosedyre for håndtering av avvik ikke er lett tilgjengelig, og krevende å sette seg inn i. Avvikssystemet Kvalitetslosen er også utfordrende å bruke fordi det ikke er så godt tilpasset skolesektoren og har veldig mange kategorier. Kvalitetslosen som Bodø kommune benytter er til tross for påpekte svakheter likevel et system for å motta avvik.

Kommunen har også en rutine for opplæring i å melde avvik selv om denne mangler litt for å sikre at alle ansatte får opplæring. Dette fører til at skolene ikke sørger for at alle ansatte får opplæring i å melde avvik.

Skolene i Bodø kommune fremmer til dels viktigheten av å melde avvik. Blant deler av de ansatte i skolene er det likevel misnøye med manglende oppfølging av aviksmeldinger.

Skolene i Bodø kommune har ikke en felles forståelse av hva som skal regnes som avvik eller avvik på vold og trusler. Dette vanskeliggjør både melding av avvik og oppfølgingen av saker på avviksområdet.

Skolene i Bodø kommune har ikke en rutine for å registrere vold og trusler i avvikssystemet. De har heller ikke en felles rutine for håndtering av vold og trusler. Likevel har de dokumenterte rutiner for å følge opp ansatte som har blitt utsatt for vold og trusler.

De fleste skolene har rutiner for å vurdere tiltak ved volds og trusselhendelser.

Skolene i Bodø kommune oppfylder bare delvis sin plikt til å føre personskaderegister. Likevel har de aller fleste skolene et system som sikrer at alvorlige hendelser rapporteres til Arbeidstilsynet og nærmeste politimyndighet.

Det foreligger ingen formell rutine i Bodøskolen for evaluering av oppfølging av volds og trusselsaker.

Konklusjon på problemstillingene

1. Bodø kommune har i noen grad systemer og tiltak som benyttes for å avdekke avvik
2. Bodø kommune har i noen grad systemer og tiltak for å følge opp avvik på vold og trusler mot ansatte

Anbefalinger

1. Skoleeier må utarbeide en helhetlig skriftlig risikovurdering av Bodøskolen
2. Skoleeier skal sikre at alle skolene har et oppdatert personskaderegister
3. Skoleeier bør prioritere det videre arbeidet med en felles forenklet skriftlig rutine for håndtering av avvik
4. Skoleeier bør videreutvikle Kvalitetslosen og forenkle melding av avvik på skoleområdet
5. Skoleeier bør vurdere skriftlige rutiner for regelmessig obligatorisk opplæring i håndtering av avvik som fanger opp alle som arbeider på skolen
6. Skoleeier bør innarbeide i ny rutine en kort svarfrist for å gi alle avviksmeldere informasjon om videre oppfølging av avviket
7. Skoleeier bør utarbeide en felles definisjon av avvik og avvik på vold og trusler som alle skolene skal benytte
8. Skoleeier bør sørge for at avviksrutinen omfatter melding og håndtering av vold og trusler
9. Skoleeier bør sikre at alle skolene har skriftlige retningslinjer for fysisk og psykisk førstehjelp ved tilfeller av vold og trusler
10. Skoleeier bør sørge for at rektor rapporterer til skolekontoret på alle forhold som er viktige for å sikre god avvikshåndtering
11. Skoleeier bør vurdere felles rutiner for å vurdere tiltak ved volds og trusselhendelser
12. Skoleeier bør sikre at evaluering av oppfølging av volds og trusselsaker tas inn i ny rutine for håndtering av avvik

1. Innledning

1.1 Formål og problemstilling

Kontrollutvalget i Bodø har vedtatt at Salten Kommunerevisjon IKS skal gjennomføre en forvaltningsrevisjon knyttet til avvik i grunnskolen, med særlig vekt på vold og trusler. Prosjektet retter seg mot arbeidsmiljøet i skolene, og ikke skolemiljøet for elevene. Prosjektet ble bestilt av kontrollutvalget i Bodø kommune den 29.05.2024, i sak 28/24. Det ble i vedtaket bestemt at undersøkelsene skulle gjennomføres i alle grunnskolene i Bodø kommune.

Arbeidsmiljøloven med sitt formål i §1-1 setter standarden for hva som regnes som et godt arbeidsmiljø. Arbeidsmiljøloven¹ §3-1 framgår arbeidsmiljølovens krav systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid. Arbeidsgiver skal ifølge denne bestemmelsen sikre at det gjennomføres helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid på alle plan i virksomheten. Bestemmelsen er for å presisere dette kravet overfor kommunene tatt inn i §25-1 i kommuneloven av 2018. I kommuneloven §25-1 annet ledd c) framgår kravet om at kommunedirektøren skal *avdekke og følge opp avvik og risiko for avvik*. Arbeidsmiljøloven har i §4-3 videre presiseringer når det gjelder krav til det psykososiale arbeidsmiljøet. I fjerde ledd framgår det her at arbeidstaker så langt det er mulig skal beskyttes mot *vold og trusler* og uheldige belastninger som følge av andre.

Denne forvaltningsrevisjonen har til hensikt å undersøke skoleeiers og skolenes rutiner knyttet til arbeidet med avvik vold og trusler.

Formålet med undersøkelsen er å finne ut hvordan skolene i Bodø kommune har systemer og tiltak som er egnet til å avdekke avvik. I tillegg er formålet å finne ut om behandlingen av avvik på området vold og trusler er tilfredsstillende i henhold til overordnede retningslinjer på området.

Med bakgrunn i formålet er følgende problemstillinger utarbeidet:

1. I hvilken grad har skolene i Bodø kommune systemer og tiltak som benyttes for å avdekke avvik?
2. I hvilken grad har skolene i Bodø kommune systemer og tiltak for å følge opp avvik på vold og trusler mot ansatte?

1.2 Bodøskolen

Bodøskolen består av følgende 22 grunnskoler: Alberthaugen, Alstad Barbneskole, Alstad Ungdomsskole, Aspåsen, Bankgata, Bodøsjøen, Grønnåsen, Hunstad Barneskole, Hunstad Ungdomsskole, Kjerringøy, Løpsmark, Misvær, Mørkvedbukta, Mørkvedmarka, Rønvik, Saltstraumen, Saltvern, Skaug, Skjerstad, Tverlandet, Væran og Østbyen.

¹ Arbeidsmiljøloven

Skolene følges opp av skolekontoret under ledelse av skolesjefen. Fra januar i 2024 har de hatt en rådgiver som har arbeidet med helse, miljø og sikkerhet på skolene.

1.3 Revisjonskriterier

Revisjonskriterier er de krav og forventninger som forvaltningsrevisjonsobjektet skal bli vurdert opp mot. Kriteriene er utledet fra autoritative kilder i samsvar med kravene i gjeldende standard for forvaltningsrevisjon.

I dette prosjektet er revisjonskriteriene i hovedsak hentet fra arbeidsmiljøloven, kommuneloven og veilederen fra Kommunal- og moderniseringsdepartementet *Internkontroll i kommunesektoren* og KS sin veiledning om kommunedirektørens internkontroll *Orden i eget hus*. Kriteriene er presentert innledningsvis under hvert tema. Utledningen til revisjonskriteriene følger som vedlegg 2 til rapporten.

Kriteriene er ikke nødvendigvis uttømmende for ethvert krav som stilles til alle sider av arbeidet innenfor området. Kriteriene er oppstilt etter revisjonens vurdering av hva som er det sentrale på området. Den er basert på en vurdering av virksomhetens egenart og regelverket den forvalter. Kriteriene er også gjennomgått og vurdert av rådgiveren på skolekontoret i Bodø kommune, som var enig i bruken av disse kriteriene.

1.4 Avgrensning av undersøkelsen

Prosjektet er avgrenset til undersøkelse av forholdene til de ansatte på skolene. Elevene faller utenfor de kriteriene som er satt opp. Skolemiljøet for elevene er ivaretatt av et annet regelsett, som ikke er omfattet av denne revisjonen.

Vi vil heller ikke se på internkontrollsystemet i skolen ut over de delene som omhandler avvik og vold og trusler.

Selv om vi er inne på temaer som alvorlige hendelser og liknende vil dette også bare behandles på bakgrunn av at avvik også kan utgjøre alvorlige hendelser.

2. Metode

2.1 Generelt

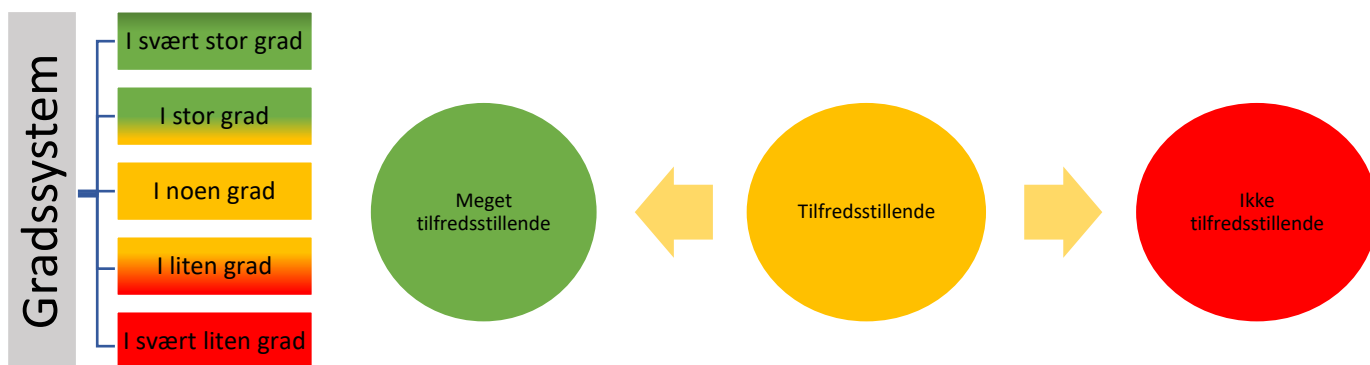
Forvaltningsrevisjonsprosjektet er gjennomført i henhold til NKRF sin Standard for Forvaltningsrevisjon, RSK001. Standarden angir hva som er god kommunal revisjonsskikk innen forvaltningsrevisjonsfeltet, og består av krav og anbefalinger knyttet til hvordan en forvaltningsrevisjon skal gjennomføres.

Revisors kontaktperson i gjennomføringen av forvaltningsrevisjonen har vært rådgiver ved barnehage og skolekontoret i Bodø kommune. Kontaktpersonen har bistått revisjonen med alt fra kommunens dokumenter på området til kommunikasjon og utsending av spørreundersøkelsen. Oppstartsmøter for forvaltningsrevisjonen ble avholdt 29.08.2024 og samarbeidsmøte 27.09.2024.

I henhold til standarden skal revisor innhente data i tilstrekkelig omfang til å kunne besvare prosjektets problemstillinger og å gjøre velbegrunnede vurderinger. Vi har derfor etterstrebet å benytte oss av en sammensatt datainnsamling. Vi har brukt kildetriangulering for å styrke rapportens reliabilitet og validitet, dette vil si å innhente data om samme forhold gjennom flere ulike metoder, og fra forskjellige kategorier av kilder.

Samlet sett vurderer vi at datagrunnlaget gir et tilfredsstillende pålitelig og gyldig grunnlag for våre vurderinger og konklusjoner.

Konklusjonen i rapporten relaterer seg til gradssystemet nedenfor:



2.2 Kilder

2.2.1 Intervjuer

For å gi et mest mulig korrekt bilde av Bodøskolens arbeid med avvik, vold og trusler, har revisjonen gjennomført seks intervjuer. I tillegg har vi gjennomført et samarbeidsmøte med

rådgiveren på barnehage og skolekontoret for å avklare forventninger og enighet rundt kriteriene som skal benyttes.

Utvalget av intervjuobjekter er knyttet til skolens organisering, og på bakgrunn av at disse har overordnet ansvar og oppgaver knyttet til arbeidet med å sikre et trygt og godt skolemiljø for elevene. De kan derfor bidra med nødvendig informasjon til prosjektet. Det er videre gjort et valg om å i hovedsak gjennomføre enkeltintervjuer av ansatte i ledende stillinger på skolen, da det ville krevd et større antall intervjuer for å sikre representativitet i ansattgruppene. Følgende intervjuer er gjennomført i forbindelse med prosjektet:

Skolekontoret	Verneombud	Tillitsvalgte
• Skolesjef • Rådgiver	• Begge hovedverneombudene i Bodø kommune	• Hovedtillitsvalgt for Utdanningsforbundet(HTVU) • Hovedtillitsvalgt for fagforbundet (HTVF)

Intervjuene er gjennomført som semi-strukturerte intervjuer, bygd rundt en felles utarbeidet intervjuguide. Hovedverneombudene ble intervjuet sammen fordi vi mente dette ville gi best dynamikk for å få fram informasjon. Intervjuene ble gjennomført fysisk og det ble skrevet referat som i ettertid er verifisert av intervjuobjektene.

På grunn av størrelsen på prosjektet valgte vi å la være å intervju rektorene. Revisor vurderte at dette ville tatt uforholdsmessig lang tid i forhold til hva vi ville fått ut av dette sett opp mot kriteriene vi har satt opp. Rektorene var med i spørreundersøkelsen² og fikk noen ekstra spørsmål der, slik at vi kunne fange opp det vi eventuelt ville miste ved å ikke gjennomføre intervju.

² Om spørreundersøkelse se punkt 2.2.2 nedenfor.

2.2.2 Spørreundersøkelsen

Vi har gjennomført en spørreundersøkelse blant alle ansatte på alle skolene i Bodø kommune. I rapporten benytter vi begrepet ansatte selv om dette også gjelder personer som har sin arbeidsplass på skolen, men er ansatt i andre enheter, slik som vaktmestere og andre som kan ha sin ansettelse under en annen etat/seksjon i kommunen.

Undersøkelsen er anonym og sendt ut til 808 ansatte. Det er 590 ansatte som har svart på undersøkelsen. Dette gir en samlet svarprosent på 73. Samlet ser vi på dette som en god svarprosent. Når vi ser på enkeltskoler, ligger svarprosenten fra 52-100. Det er tre skoler som har under 60 prosent. Dette er litt lavt, men siden hovedlinjene på disse skolene samsvarer relativt godt med de øvrige skolene, mener vi at tallene i alle fall kan benyttes av skolene for å gi et bilde av hvilke utfordringer de har og hva som bør gjøres noe med.

Vårt behov begrenser seg til å kunne si noe om Bodøskolen generelt. Vi vil dermed kunne forholde oss til svarprosenten på 73 og legge til grunn at undersøkelsen er representativ. Vi har likevel underbygget disse ved hjelp av andre kilder, for å sikre kildetriangulering. Enkeltskoler kan likevel avvike fra disse resultatene på enkelt områder uten at dette gir et uriktig bilde av Bodøskolen generelt. For at skolene skal kunne nyte godt av de funnene vi gjør vil vi legge resultatene fra hver enkelt skole som vedlegg til rapporten slik at skolene selv kan forholde seg til sine resultater når de skal gå i gang med forbedringsarbeidet. For noen av de minste skolene vil offentliggjøring av undersøkelsen kunne være en fare for anonymiteten. Vi vil for disse skolene måtte avstå fra å offentliggjøre tallene.

I undersøkelsen delte vi opp deltakerne etter hvilken rolle de har på skolene. Vi delte også opp slik at vi kan ta ut hver skole for seg. En utfordring med disse mulighetene til å filtrere deltakerne, er at dette kan sette anonymiteten til deltakerne i fare dersom en i for stor grad oppgir denne type informasjon i rapporten.

Målsetningen med undersøkelsen var å gi alle de ansatte muligheter til å delta og få gi tilbakemeldinger slik at alle blir hørt. Rektorene og inspektørene på skolene får også en utvidet undersøkelse hvor de svarer på spørsmål som de øvrige ansatte i liten grad ville kunne svare på. Ettersom vi ikke har mulighet til å gjennomføre intervjuer med 22 rektorer dekker dette slik vi ser det opp behovet for informasjon og deltakelse fra rektorene.

Spørreundersøkelsene ble gjennomført i tidsrommet 25.10.2025 - 22.11.2024. Det var litt lav interesse innledningsvis, men vi arbeidet med påminnelser til rektorene og oppmuntringer både gjennom rådgiver på skolekontoret og gjennom tillitsvalgte. For å sørge for god oppslutning forlenget vi også fristen tre ganger underveis.

2.2.4 Dokumentgjennomgang

Vi har innhentet informasjon og dokumentasjon på skolenes arbeid med avvik, vold og trusler. Dette for å belyse skolenes praksis med dette arbeidet.

Fra Bodø kommune har revisor fått tilsendt dokumentet *Bruk og oppbygging av kvalitetslosen*. Dokumentet inneholder Bodø kommunes føringer og rammer for bruk av kvalitetslosen som system for å melde avvik. Om dette dokumentet står det i dokumentets innledning:

Kvalitetssystemet er viktig for Bodø kommunes troverdighet. Kvalitetslosen skal være et hjelpemiddel som beskriver arbeidsoppgavene våre og hvordan disse skal utføres. Slik reduseres sårbarheten ved utførelse av oppgaver, personavhengigheten minimeres, og nyansatte kan komme raskt inn i jobben.

Kvalitetslosen er også et hjelpemiddel for å melde og håndtere avvik, ha oversikt over avviksstatistikk til bruk i forbedringsarbeid, og gjennomføre risikovurderinger (ROS-analyser).

Kvalitetssystemet er et sentralt virkemiddel for at kommunedirektøren skal oppfylle krav i henhold til kommunelovens § 25-1 om internkontroll i kommunen.

Dokumentet beskriver også kvalitetslosen som et IT- basert verktøy og består av moduler for dokumentasjonsstyring, avvik, risikovurdering og årshjul.

Om modulen for avvikshåndtering står det at avvik som oppstår rapporteres, behandles og lukkes på lavest mulig nivå i organisasjonen, alt på enklest mulig måte. Statistikk i systemet gir fullstendig innsikt i datagrunnlaget for avvik som er meldt inn til kommunen. Videre beskrives avviksmodulen som et viktig forbedringsverktøy for Bodø kommune.

Bodø kommunes prosedyre for melding og behandling av avvik er etterspurt og mottatt. Mere om denne kommer i faktadelen til kriterium 2, punkt 3.1.2.

Vi har også fått tilsendt oversikter over registrerte avvik for alle skolene fra og med desember 2024 til og med september 2024. Oversiktene viser at flere av skolene har få til ingen avvik. Andre skoler har tresifret mengde avvik.

2.3 Kvalitetssikring og verifiseringsprosesser

Denne forvaltningsrevisjon er gjennomført og kvalitetssikret etter kravene i RSK 001 og Salten kommunerevisjons interne kvalitetssikringssystem for forvaltningsrevisjon.

Alle fakta som anvendes i rapporten er enten hentet fra skriftlig materiale fra kommunen, eller gjennom muntlig overleverte fakta som er verifisert av kilden. Referat fra intervjuene er sendt til intervjuobjektene, og de er gitt mulighet til å korrigere, tilføye og/eller ta ut opplysninger i referatet.

Revisjonen vurderer at den løpende verifiseringen under datainnhenting er egnet til å sikre tilstrekkelig pålitelige data. Vi har derfor ikke ansett det som nødvendig å sende rapportens faktagrunnlag til ytterligere verifisering hos kommunen. I forbindelse med at utkast til rapport ble oversendt til kommunedirektøren til uttalelse, oppfordret vi til å melde tilbake eventuelle feil i fakta som ble oppdager ved gjennomgang av rapporten.

Et utkast til rapporten har blitt oversendt kommunedirektøren til uttalelse. Vi har mottatt uttalelsen innen fristen som var 28.02.2025.

Kommunedirektørens uttalelse er lagt ved i sin helhet som vedlegg 1 til rapporten.

3. Fakta og vurderinger

I dette kapittelet vil vi først sette opp problemstillingene. Deretter vil vi behandle kriteriene vi har satt opp for å svare ut problemstillingene. Kriteriene vil svares ut fortløpende med fakta, vurderinger og delkonklusjon til hvert kriterium.

Problemstillingene som skal besvares er:

1. I hvilken grad har skolene i Bodø kommune systemer og tiltak som benyttes for å avdekke avvik?
2. I hvilken grad har skolene i Bodø kommune systemer og tiltak for å følge opp avvik på vold og trusler mot ansatte?

3.1 Systemer og tiltak for å avdekke avvik i skolene

3.1.1 Bodø kommune skal ha en helhetlig risikovurdering av skolene.

Fakta

Formålet med en helhetlig risikovurdering er at kommunen i henhold til kommuneloven §25-1 skal ha *internkontroll med administrasjonens virksomhet for å sikre at lover og forskrifter følges*. Denne internkontrollen skal i henhold til bestemmelsens annet ledd, være risikobasert. For å få til dette må kommunen risikovurdere hele virksomheten. Dette gjelder dermed også skolesektoren.

Rådgiveren på skolekontoret har i intervju opplyst at Bodø kommune ikke har en helhetlig risikovurdering. Videre kjenner ikke rådgiveren til noen analyser hverken ute i skolene eller lengre opp i systemet. Likevel trekker rådgiveren fram at det er en sentral gruppe på rådhuset som arbeider med sektorovergripende ROS-analyser med mål om å lage et felles mal-verk. Dette er imidlertid ikke en prioritert oppgave og er derfor ikke gjennomført.

Både skolesjefen og hovedverneombudene gir i intervju uttrykk for at de ikke kjenner til at det er en skriftlig overordnet risikovurdering av skolene. Skolesjefen forteller at staben på skolekontoret er utvidet med en rådgiver som jobber dedikert med dette.

Kommuneadministrasjonen arbeider imidlertid mest med ROS-analyser på overordnet nivå. Slike ROS-analyser, og tematikken, grenser tett mot fagområdet, trygt og godt skolemiljø hvor det gjøres ROS-analyser. Videre opplyser skolesjefen om at det har vært søkelys på at dette gjøres ute på skolene.

Hovedtillitsvalgte i Utdanningsforbundet (HTVU) har sagt i intervju at de ikke er kjent med en overordnet helhetlig risikovurdering av skolene i kommunen. Videre forteller HTVU at det skal finnes en ROS-analyse på hver enkelt virksomhet, men hvordan det praktiseres varierer fra virksomhet til virksomhet.

Hovedtillitsvalgte i Fagforbundet (HTVF) kjenner ikke til om risikovurderinger eksisterer, men påpeker at virksomhetene har møter i arbeidsmiljøgruppen og arbeidsmiljøutvalgene hvor risiko i arbeidsmiljøet kan tas opp.

I spørreundersøkelsen har 26 av 37 rektorer og inspektører³ svart på spørsmålet om skolen har en helhetlig risikovurdering av virksomheten. Av de 26 har 19 (73%) svart at skolen har en helhetlig risikovurdering av virksomheten.

Vurderinger

Hovedinntrykket revisor sitter igjen med etter gjennomgangen av alle fakta er at det nok finnes risikovurderinger på en del områder ute i skolene. Det er likevel ikke grunn til å tro at dette er helhetlig ettersom skolekontoret ikke er kjent med slike risikovurderinger.

Vi kan ikke uten videre si at skolene ikke har egne risikovurderinger av sin drift, men som skolesjefen har fortalt er nok hovedvekten av det som er gjort på skolene rettet mot skolemiljøet. Med dette mener vi det som har med elevenes trivsel og kravene etter opplæringsloven å gjøre.

Det som vi kan si sikkert er at det generelle overbygget som kunne gitt alle skolene en felles struktur og et utgangspunkt for det arbeidet som må videreføres på skolenivå mangler. Dette er uheldig fordi det begrenser muligheten til å kunne kartlegge hvilke området av internkontrollen som burde styrkes, og hvor internkontrollen fungerer og kan være som den er.

Delkonklusjon

Etter dette kommer vi til at Bodø kommune ikke har en helhetlig risikovurdering av skolene.

3.1.2 Skolene i Bodø kommune skal ha en dokumentert rutine for håndtering av avvik.

Fakta

Bodø kommunen har en skriftlig rutine/prosedyre for melding behandling og lukking av avvik⁴(Prosedyren). Prosedyren ligger i Kvalitetslosen, som er Bodø kommunes kvalitetssystem.

Revisor har gjennomgått Prosedyren fra Kvalitetslosen. Prosedyren har etter sitt innhold til formål å avdekke, rette opp og forebygge uønskede hendelser/avvik i Bodø kommune. Prosedyren skal også sikre at det iverksettes tiltak for å hindre gjentakelser, for å forbedre tjenestene og arbeidsmiljøet.

Innledningsvis beskrives prosedyren som en viktig del av internkontrollen i Bodø kommune og setter også som mål å få til en avvikskultur med søkelys på kvalitet og utvikling. Prosedyren

³ Spørsmålet ble bare rettet mot rektorene og inspektørene.

⁴ Prosedyre for melding, behandling og lukking av avvik (Word-dokument tilsendt fra Bodø kommune)

forplikter alle ansatte i Bodø kommune til å medvirke til et fungerende avvikssystem, og presiserer de ansattes plikt til å melde avvik og samarbeide for å avdekke, rette opp og forebygge avvik. Deretter følger en beskrivelse av ansvarsfordelingen mellom virksomhetsleder, arbeidstaker, verneombud og tillitsvalgte.

I Prosedyren settes også opp 9 eksempler på hva som kan være avvik og en beskrivelse av hva som regnes som avvik. Avvik beskrives som følger:

Med avvik menes brudd på lov- og avtaleverk eller interne retningslinjer. Avvik meldes også ved ulykker, skader og uønskede hendelser som kan medføre skade på menneske, materielle verdier, ytre miljø eller omdømme.

Ved brudd på GDPR vises det til egen rutine for å levere slike avvik. Det samme gjelder avvik på bygg. Her beskrives også grensegangen mellom driftsavvik og avvik og forholdet mellom avvik og varsling. Videre beskrives melding av avvik og henvisning til kvalitetslosen og opplysning om viktigheten av å melde avvik med riktig alvorlighetsgrad. Det følger deretter punkter om håndtering av avvik, lukking av avvik og rapportering av avvik.

Avslutningsvis kommer lovhenvisninger og liknende.

Revisor finner ingen informasjon i Prosedyren om hvem som har vedtatt Prosedyren, når den ble laget eller om den skal revideres.

Om denne rutinen har rådgiveren for skolekontoret (rådgiveren) i intervju fortalt at han kjenner til denne rutinen, men mener den er tunglest og lang. Rådgiver antar det er en lav prosentandel som har lest hele, men gir opplysninger om at det pågår et arbeid med å lage en forenklet versjon med punkt for punkt som skulle presenteres for rektorene før jul i 2024. Revisor har ikke innhentet informasjon om dette ble lagt fram. Skolesjefen bekrefter at det pågår en opprydning i rutinene i Kvalitetslosen.

Hovedtillitsvalgte i Utdanningsforbundet (HTVU) har sagt i intervju at det finnes en overordnet rutine for hvordan en melder, håndterer, følger opp og lukker avvik. Den ligger ifølge HTVU fragmentert i Kvalitetslosen og oppleves som vanskelig å finne frem til, selv for de som er kjente med systemet. Mange vet ikke hvordan de søker og finner frem til dokumenter i systemet og dermed heller ikke hva som er der. Slike rutiner skal legges på leselisten til de ansatte, men hvis de aldri eller sjeldent er inne i systemet frykter HTVU at mange aldri har lest dem.

Hovedverneombudene har fortalt i intervju at de kjenner til at rutinen finnes i Kvalitetslosen.

Revisor har også mottatt et dokument som beskriver Kvalitetslosen. Dokumentet er ikke datert, og inneholder en setning om avvik. Der står det at Kvalitetslosen også er et hjelpemiddel for å melde og håndtere avvik, ha oversikt over avviksstatistikk til bruk i forbedringsarbeid, og gjennomføre risikovurderinger (ROS-analyser).

I spørreundersøkelsen har 58% av de ansatte svart at skolen har en skriftlig beskrivelse for hvordan en skal melde avvik. 63% har svart at skolen har en skriftlig prosedyre for håndtering av avvik.

Vurdering

Bodø kommune har en prosedyre som på et overordnet nivå sier noe om hva som er avvik er i kommunen. Prosedyren sier ikke mye om hvordan avvik som meldes rent faktisk vil bli behandlet, men den sier litt om hvem som har ansvaret og hva en ønsker å oppnå med avvikssystemet. Sammen med Kvalitetslosen vil dette etter revisors vurdering langt på vei regnes for et adekvat avvikssystem.

En utfordring som påpekes av rådgiveren og tillitsvalgte er at systemet er litt tungt tilgjengelig og er tidkrevende å sette seg inn i. Det er litt over halvparten av de ansatte i skolene som kjenner til at skolen har en skriftlig prosedyre for håndtering av avvik. Ettersom alle de ansatte er forpliktet til å følge opp bestemmelsene i prosedyren, burde nok opp mot 100% av de ansatte kjenne til denne prosedyren. Dersom en ikke kjenner til systemet eller prosedyren for å melde avvik blir dette fort en utfordring for å melde avvik.

Prosedypren er av en overordnet karakter og er ikke veldig tydelig på hvordan en arbeider med avvik. Her kunne en kanskje sett for seg at kommunen kunne hatt en kort og oversiktlig punktliste som beskrev hva en gjør når en skal melde avvik. I tillegg kunne de da hatt en rutine for behandling av avvik som beskrev litt mer i detalj hvordan en arbeider med avvik av forskjellige slag. Revisor mener alle bør ha tilgang til all denne informasjonen, men at en likevel ikke trenger å sette seg inn i alt for å levere et avvik.

Det forhold at både rådgiver og skolesjef har fortalt at det arbeides med forenkling av dette systemet er et signal om at det allerede er bevegelse i riktig retning.

Til tross for de utfordringer som er påpekt er prosedyren sammen med avvikssystemet i Kvalitetslosen objektivt sett en dokumentert rutine for håndtering av avvik.

Delkonklusjon

Skolene i Bodø kommune har en dokumentert rutine for håndtering av avvik.

3.1.3. Skolene i Bodø kommune skal ha et system for å motta avvik

Fakta

Rådgiver fortalte i intervjuet at de bruker Kvalitetslosen som avvikssystem, men at det er varierende i hvor stor grad de ansatte på skolene melder avvik.

Revisor har mottatt oversikter over meldte avvik på alle skolene fra og med januar 2024 til og med september 2024. Her går det fram at det er flere skoler der det ikke er meldt avvik i denne perioden. Andre skoler har et tresifret antall avvik.

Skolesjefen har i intervju sagt at avviksmelding skjer i Kvalitetslosen. Videre fortalte skolesjefen at Kvalitetslosen er blitt bedre tilpasset til grunnskolen de siste årene.

HTVU gjorde rede for at avvik blir levert i Kvalitetslosen, men at det er veldig varierende fra leder til leder hvordan de håndteres.

HTVF fortalte revisor at alle melder avvik i samme system uavhengig av hvor en arbeider i kommunen.

Hovedverneombudene var også kjent med at avvikssystemet var i Kvalitetslosen.

I spørreundersøkelsen var 93% av de som svarte kjent med at skolen har et system for å motta avvik.

Vurdering

Avvikssystemet i Kvalitetslosen er kjent for fleste ansatte. Det er likevel en utfordring dersom systemet ikke benyttes eller at det benyttes på svært forskjellig måte. Alle utfordringer som gjør at et slikt system er utfordrende å bruke eller ikke så godt tilpasset det området det skal anvendes på vil kunne føre til at avvik ikke blir meldt. Det er derfor viktig å sørge for tilpasninger og gjøre det enkelt å levere avvik. Systemet er der, men må benyttes.

Delkonklusjon

Skolene i Bodø kommune har et system for å motta avvik.

3.1.4 Skolene i Bodø kommune skal ha en rutine for opplæring i å melde avvik

Fakta

Rådgiver fortalte i intervjuet at ansatte tilbys digital opplæring to ganger i året, og alle i kommunen får tilbudet om å få opplæringen. Videre fortalte rådgiveren at opplæringen fremover vil bli gitt sektorvis, for å kunne tilpasse opplæringen bedre.

Skolesjefen fortalte i intervjuet at det ikke har vært en god nok rutine for opplæring tidligere. Ansettelsen av den nye rådgiveren på skolekontoret var delvis for å få på plass bedre opplæring.

HTVU gjorde rede for at det eksisterer en overordnet rutine i kommunen for opplæring i å melde avvik. HTVU påpeker at selv om det står i overordnet plan, er praksisen noe varierende fra virksomhet til virksomhet, og de opplever at praksisen svikter ved nyansettelser.

HTVF har fortalt at skolene har en rutine for opplæring i å melde avvik. Enkelte skoler har det også på felles personalmøter. Fagforbundet har på sin side gitt oppfordringer til sine medlemmer om å bruke avvikssystemet, og opplever at det nå meldes flere avvik.

Hovedverneombudene fortalte at skolene to ganger i året har tilbud om gjennomgang og opplæring i å melde avvik. HR-kontoret har regien for å arrangere kurset. HVO gir også opplæring i å melde avvik på individnivå og på verneombudsdager.

Vurdering

Alle de intervjuede er enige i at det foreligger rutiner for opplæring i å melde avvik. Slik det framgår får de ansatte tilbud om opplæring. Her kunne en tenke seg at opplæringen burde vært obligatorisk med jevne mellomrom for å sikre at alle til enhver tid hadde tilstrekkelig oppdatert kunnskap om å melde avvik. Det meldes også om at opplæringen svikter ved nyansettelser. Avvik vil ikke vente med å oppstå til en har fått opplæring, det vil derfor måtte ses på som viktig å få opplæring i avviksmelding som del av den generelle opplæringen for nyansatte. Denne må gis så fort som mulig når en nyansatt ankommer arbeidsstedet.

Selv om rutinen mangler viktige bestanddeler for å sikre kunnskap om avviksmelding må vi likevel komme til at de har en rutine for opplæring i å melde avvik.

Delkonklusjon

Skolene i Bodø kommune har rutine for opplæring i å melde avvik.

3.1.5 Skolene i Bodø kommune skal gi alle ansatte opplæring i å melde avvik

Fakta

Rådgiver fortalte at dette gjøres gjennom to årlige digitale opplæringsøkter som nevnt ovenfor. Videre redegjorde rådgiveren i intervjuet for at opplæring i større grad kunne vært tatt med i planleggingen i avdelingene. Dette ville etter rådgivers mening kunne løses ved å få på plass et årshjul for planlegging. Det er viktig at slike føringer kommer fra ledelsen, det får bedre signaleffekt nedover i systemet mener rådgiveren.

Skolesjefen har sagt i intervjuet at personalet får opplæring, men at systematikken i opplæringen må forbedres. Videre viste han til at det skal utarbeides årshjul for blant annet denne tematikken.

HTVU sa i intervjuet at skolene gir opplæring i å melde avvik, men svikter i opplæringen av nyansatte og personer som kommer tilbake fra permisjon. Ved endringene av avvikssystemet vinteren 22/23, hvor kategoriene ble bedre tilpasset skole-systemet, mener HTVU at det ikke ble gitt god nok informasjon fra skolekontoret om endringene. Utdanningsforbundet måtte da informere arbeidsplassstillitsvalgte om endringene.

Videre fortalte HTVU at hvis en ansatt er borte den dagen arbeidsgiver gir opplæringen, er det ikke et system som fanger dette opp i etterkant slik at disse får opplæring senere. Noen skoler har i henhold til HTVU bedt administrasjonen om hjelp, og har hatt folk inne som har gitt god opplæring. HTVU har selv holdt kurs i dette for både tillitsvalgte på skoler, barnehager og til enkelte klubber, men mener de ikke når alle.

HTVF har antydnet at det er fare for at nyansatte ikke får opplæring fort nok. De håper rektorene gir påminnelser i løpet av året slik at de fanger opp og får gitt tilbud om opplæring til nyansatte.

I spørreundersøkelsen melder 81% om at de har fått opplæring i å melde avvik.

Vurdering

Avviksmelding er etter revisors mening en viktig del av internkontrollen. Det er derfor ikke godt nok når nesten 20% mener å ikke ha fått opplæring i å melde avvik. Dette kan også etter revisors vurdering henge sammen med at rutinene er litt lite konkrete og at opplæringen ikke er obligatorisk.

Det vises til at systematikken skal forbedres slik at de i større grad sørger for at alle får denne opplæringen. Slik det er nå kan vi ikke konkludere med at alle ansatte mottar opplæring.

Delkonklusjon

Skolene i Bodø kommunen sørger ikke for at alle ansatte får opplæring i å melde avvik.

3.1.6 Skolene i Bodø kommune skal fremme viktigheten av å melde avvik

Fakta

I Prosedyren i Kvalitetslosen står det at det ligger store forbedringsmuligheter i at et avvik blir meldt, og det er et mål å få til en avvikskultur med søkelys på kvalitet og utvikling.

Prosedyren gir retningslinjer om at et fungerende avvikssystem krever samarbeid og fordeler oppgavene mellom de forskjellige gruppene og funksjonene. Videre gir retningslinjene en forståelse av at avvik er viktig og skal prioriteres.

Rådgiveren gjør rede for at det er søkelys på dette, men at det er rådgiveren som i størst grad fremmer viktigheten av å melde avvik.

Skolesjefen uttalte i intervjuet at det diskuteres ofte rundt temaet hva en skal gjøre for at avviksmelding skal bli oppfattet som viktig av personalet. Det er etter skolesjefens forståelse viktig at personalgruppene støtter hverandre i viktigheten av å melde avvik. Det mener han det har vært snakket en del om mellom skolesjefen og rektorene. Ifølge skolesjefen har de hvert år fellesskolering av tillitsvalgte, ledere og andre på hovedavtalen, men har også utvidet opplæringen med tidsaktuelle tema.

HTVU fortalte at det er store variasjoner mellom skolene. Det sies fra skoleledelsen at en skal bruke avvikssystemet. Enkelte ledere ber ansatte skrive avvik generelt på det som skal rapporteres. Men andre rektorer har kommet med utsagn om at det ikke er vits å fylle opp rektors innboks og at det ikke er ressurser til å behandle avvik, eller at det ikke kommer til å bli gjort noe med. HTVU siterer også arbeidstakere som sier at de har dårlig kultur for å melde

avvik, og at de var flinke til å melde avvik helt til de merket at det ikke skjedde noe med avvikene. Da ble avviksmelding oppfattet mer som en meningsløs tidsstyr. HTVU savner en god app som gjør det enklere og raskere for alle å melde avvik.

Hovedverneombudene mener de har systemer og rutiner for å bygge en avvikskultur, men at det er ulik praksis på skolene.

I spørreundersøkelsen oppgav 75% at de opplever at skolen oppfordrer til å melde avvik.

For å ytterligere få en forståelse av kulturen for å melde avvik har revisor i spørreundersøkelsen stilt noen spørsmål om hvordan avvikssystemet fungerer og gitt mulighet til å skrive kommentarer i fritekst.

Etter en analyse av dette materialet har vi funnet en del forhold som går igjen.

På spørsmålet om skoleansatte må godta å bli utsatt for vold og trusler på jobb, kom det inn 88 fritekstsva.

- Det kom tolv kommentarer på at det ikke nytter å melde avvik, det tar for lang tid og det hjelper ikke.
- Det kom seks kommentarer på at avviksmelder ikke får oppfølging.
- Det kom ti kommentarer på at elevenes rettigheter går foran de ansattes og ti kommentarer på at det å utøve vold ikke får konsekvenser.
- Til slutt kom det ni kommentarer som gikk på at det forventes at en skal tåle mye og at terskelen for hva som regnes for vold er blitt veldig høy.

Vi har også stilt spørsmål i spørreundersøkelsen om skolen har en frist for å behandle avvik på vold og trusler. På dette har 75% svart at de ikke vet. Mens 11% har svart at fristen avhenger av hendelsens alvorlighet. Rådgiveren, skolesjefen, hovedverneombudene og HTVU mener skolene har en frist på 45 dager for å lukke avviket.

På spørsmålet om respondentene synes avvikssystemet fungerer kom det 283 fritekstsva.

- Det kom 101 kommentarer på at selv om de skriver avvik får det ikke betydning. Det skjer ingen endring og kommer ingen tiltak.
- Det kom 71 kommentarer som gikk på at avvikssystemet er krevende å bruke, tar for lang tid og er vanskelig.
- Det kom 35 kommentarer på at avvikssystemet ikke passer avvik på skole.
- Det kom 19 kommentarer om at det ikke er oppfølging av de som melder avvik.
- Det kom 29 kommentarer som gikk på at avviksmeldingene bare ble brukt til å frembringe statistikk som kunne rapporteres.
- Det kom 29 kommentarer på at terskelen for melde er for høy og at det ikke er kultur for å melde avvik.

Det har også kommet kommentarer som går på at ansatte blir satt til veggs og må forsvare at de har skrevet avvik og at avvik blir bagatellisert.

Det har også kommet en enkeltstående kommentar om at avvikssystemet fungerer, og at de har en felles forståelse av avvik og at arbeidsgiver gir uttrykk for at en ikke skal nøle med å sende avvik.

Det har også kommet kommentarer som ikke er nevnt her fordi det ville bli for mye å ha med alt.

Vurdering

Det å fremme viktigheten av å melde avvik, handler etter revisors vurdering om at det legges til rette for å arbeide med avvik fra øverste ledelse og nedover i organisasjonen. Revisor legger til grunn at alle skoler har avvik, og det må derfor slås ned på hvis noen rapporterer at de ikke har avvik. Å melde avvik er positivt og viser at de ansatte bryr seg og ønsker forbedring.

Prosedyren gir gode retningslinjer for å fremme å arbeide med avvik. Det er imidlertid varierende fra skole til skole om disse retningslinjene i prosedyren etterfølges. Etter revisors vurdering gir dette en forståelse av at det ikke er tilstrekkelige insitamenter for å arbeide med avvik. Dersom en står i fare for negativ tilbakemelding på avvik, vil avviksmeldingene stoppe opp. Det å levere avvik er en ekstrainsats som krever positiv oppmerksomhet dersom en skal klare å få på plass en kultur der avvik er en naturlig del av arbeidsdagen.

De mange negative kommentarene gir en forståelse av at det er veldig langt mellom prosedyren og hva skoleeier ønsker å få til, og hva som faktisk er bildet når en leverer avvik i systemet.

Det er 101 kommentarer som går på at avvik ikke fører til noe. Dette er svært uheldig ettersom manglende tilbakemeldinger og informasjon til avviksmelder etter revisors mening gir veldig klare signaler til avviksmelder om at avvik ikke er viktig. Skolene burde derfor hatt en bestemmelse i rutinen om at avviksmelder skal ha tilbakemelding med informasjon om hva som skjer med saken innen en relativt kort frist. Revisors påstand er at avviksmelder da ville fått en helt annen opplevelse av å bli hørt og ivaretatt. Ikke minst ville dette kunne gi avviksmelder en forståelse av at arbeidsgiver mener avviksmelding er viktig.

Samtidig er det $\frac{3}{4}$ som melder om at arbeidsgiver fremmer viktigheten av avviksmelding. Dette betyr at det fortsatt er ca. 150 personer som mener arbeidsgiver ikke fremmer viktigheten av avvik. Det forholdet at det er så mange som har lagt inn kommentarer med negativ opplevelse rundt dette med avvik er ikke betryggende for avvikskulturen.

Noen av skolene i Bodø ser ut til å være i bevegelse i riktig retning, men noen trenger fortsatt strengere oppfølging for å komme på riktig spor.

Fakta trekker litt i begge retninger. Det er grunn til å tro at de fleste skolene til en viss grad fremmer viktigheten av å melde avvik. På bakgrunn av kommentarene er det likevel tydelig at det er andre skoler der dette ikke fremmes i videre grad.

Delkonklusjon

Skolene i Bodø kommune fremmer til dels viktigheten av å melde avvik.

3.1.7 Skolene i Bodø kommune skal søke en felles forståelse av hva som skal regnes som avvik

Fakta

I Prosedyren framgår det en definisjon av hva som skal regnes som avvik. Rådgiveren mener likevel de er helt i startgropen på å få dette til. Rådgiver opplever at det er ulike definisjoner ute i skolene. Videre fortalte han at det er diskusjonsrunder i kommunen på om hypotetiske situasjoner kan regnes som avvik eller ikke. Det finnes et eksempeldokument på avvik, men rådgiver mener dette må spisses inn mot de forskjellige virksomhetsområdene for at dette skal fungere.

Skolesjefen fortalte at de har snakket i organisasjonen om og tematisert hva som oppleves som avvik, men det er delte meninger ute i skolene om hva som er avvik. Videre mener skolesjefen at det ikke finnes en sentral og klar definisjon som alle kan være enige om. Dette oppleves ulikt.

HTVU fortalte at de fleste vet hva som er et avvik. Samtidig er kategoriene i Kvalitetslosen utfordrende og krever en del leting av innmelder for å finne frem. HTV har forståelse for behovet for en del av kategoriene siden det er behov for statistikken, men alt for mange har utfordringer med kategoriene.

HTVF gav uttrykk for forståelsen av hva som er avvik er veldig individuelt.

Hovedverneombudene har vært med på opplæring hvor dette var tema for å etablere en felles norm. Men de mener forståelsen varierer fra skole til skole.

I spørreundersøkelsen er det 53% som mener de ansatte på skolen har en felles forståelse av hva som er et avvik.

Vurdering

Det er positivt at Prosedyren har en definisjon av avvik. Dersom alle de ansatte hadde kjennskap til denne og fulgte den så godt de kunne burde dette trekke i retning av en felles forståelse av terskelen for avvik.

Utfordringen er dersom det likevel verserer egne definisjoner ute i skolene. Både rådgiveren, skolesjefen og HTVU mener dette er en utfordring. Det er selvfølgelig forskjell på den enkeltes

vurdering på visse områder. Det kan handle om forskjellig forståelse av spøk og alvor mellom lærere og elever og liknende. Den enkelte må melde fra ut fra sin egen subjektive opplevelse av situasjonen. Men hvis en først kommer til at det foreligger et avvik bør de ansatte ha en litt lik forståelse av hva som bør meldes.

Slik revisor ser det handler dette om å ikke legge listen for høyt. Det er ikke en utfordring å få inn avvik som ikke fyller vilkårene for hva som er et avvik. Slike avvik vil kunne avklares og lukkes veldig fort. Utfordringen er å ikke få inn mer alvorlige avvik fordi en har lagt listen for høyt.

Det har vært arbeidet med å finne en felles forståelse, men de har ikke lyktes med å få dette til å sette seg i alle skolene, det er dermed bare halvparten av de ansatte som legger til grunn at det er en felles forståelse av hva som er et avvik. Slik revisor vurderer det er det ikke entydig i organisasjonen hva et avvik er.

Delkonklusjon

Skolene i Bodø kommune har ikke en felles forståelse av hva som skal regnes som avvik.

3.2 Systemer og tiltak for å følge opp avvik på vold og trusler mot ansatte

3.2.1 Skolene i Bodø kommune skal søke en felles forståelse for hva som skal meldes som vold og trusler

Fakta

Prosedyren har ingen egne bestemmelser om, eller definisjon av vold og trusler.

Ifølge rådgiveren finnes en egen kategori i avvikssystemet om vold og trusler, men at det ikke finnes en felles rutine for hva som er volds- og trusselsaker. Rådgiver mener det heller ikke er sannsynlig at det er en felles forståelse av hva som skal regnes for vold og trusler.

Skolesjefen redegjorde i intervjuet om en opplæringspakke med videoer som tar for seg bredden av voldsbegrepet og trusler. Ifølge skolesjefen har dette vært diskutert i organisasjonen, og så at folk opplever situasjoner forskjellig og gjør ulike vurderinger av om noe er en volds- og trusselhendelse mener. Skolesjefen legger til at det over tid blir lett å tåle mer enn det man skal.

HTVU mener det er store variasjoner på arbeidsplassene og mellom de enkelte ansatte. Videre sa HTVU at når en utsettes for spark, slag og spyting og liknende ofte, så blir mange psykisk slitne og mangler tid og overskudd til å gjøre denne vurderingen. Dette fører til at dette gang etter gang ikke meldes forklarte HTVU.

Hovedverneombudene har forklart at de som melder vold- og trusselhendelser, har en klar forståelse av hva som regnes som vold- og trusselhendelser. Videre mener de at det er

usikkert om terskelen for å melde er på riktig plass. I tillegg mener de at kategorioppdelingen i Kvalitetslosen er forvirrende og lite intuitiv, og kan gjøre det utfordrende å melde en sak. Dette kan ifølge hovedverneombudene i verste fall føre til at saken ikke blir meldt.

I spørreundersøkelsen er det 57% av de ansatte som mener de ansatte har en felles forståelse for hva som skal meldes som vold og trusler.

Vurdering

Som utgangspunkt vil revisor trekke fram at det er den enkelte ansattes opplevelse av situasjonen som bør være avgjørende for hva som skal meldes som vold og trusler. Selv om enkeltsituasjonen utenfra ikke gir inntrykk av vold eller trusler vil en person som har stått i en situasjon over lengre tid ha sin fulle rett til å gjøre andre vurderinger. Arbeidsgivers oppgave er å øke opplevelsen av trygghet for den som har meldt avviket.

For å kunne få en lik forståelse for når et avvik blir et avvik på vold og trusler bør dette defineres i en veiledning som er tilgjengelig for de ansatte. En slik felles veiledning foreligger ikke for skolene i Bodø i dag.

Utfordringen er ofte de mildere formene for vold og trusler. Det er også her det er en vanskelig vurdering om dette skal meldes inn som vold og trusler eller ikke. Det er dermed etter revisors vurdering viktig å ha en definisjon en kan knytte situasjonen til for å avgjøre om dette er vold og trusler eller et alminnelig avvik. For arbeidsgiver er det også lettere å ha tillit til de ansattes vurdering hvis en har et felles utgangspunkt.

På bakgrunn av de fakta som er framkommet er det tydelig at skolene i Bodø kommune ikke har en felles forståelse av hva som skal regnes som vold og trusler.

Delkonklusjon

Skolene i Bodø kommune har ikke en felles forståelse av hva som skal regnes som vold og trusler.

3.2.2 Skolene i Bodø kommune skal ha en rutine for å registrere vold og trusler i avvikssystemet

Fakta

Prosedyren fra kvalitetslosen inneholder ingen rutine for melding om vold og trusler. Revisor har ikke blitt forelagt rutiner ut over Prosedyren.

Rådgiveren forklarte i intervjuet at noen skoler har interne rutiner for melding av vold og trusler, men det finnes ikke i Kvalitetslosen. De har et mål om å få dette inn i Kvalitetslosen og rådgiveren mener å oppleve økende interesse for felles rutiner ute i skolene.

Skolesjefen mener de har jobbet med dette sammen med tillitsvalgte i forbindelse med å språkforenkle Kvalitetslosen.

HTVU mener det nok finnes overordnede rutiner, men har gjort egne undersøkelser blant de tillitsvalgte. 90% av deres tillitsvalgte (tall fra 31.10.24) mener at under ti prosent av vold og trusler rapporteres. HTVU mener den overordnede rutinen ikke benyttes.

Hovedverneombudene mener det ligger en rutine for melding av vold og trusler i Kvalitetslosen.

I spørreundersøkelsen svarte 68% av de ansatte at de har en egen kategori i kvalitetslosen for å melde vold og trusler. 46% av de ansatte har svart at skolen har en skriftlig rutine for å melde vold og trusler til skoleledelsen. 44% har svart at de ikke vet, mens 10% har svart at skolen ikke har en slik rutine.

Vurdering

Ut fra det de ansatte har svart i spørreundersøkelsen har skolene et system for å melde vold og trusler i Kvalitetslosen, men et system er ikke nødvendigvis selvforklarende. Fra fakta i tidligere kriterier framgår det at Kvalitetslosen kan være utfordrende å finne ut av. Selv om det nevnes en overordnet rutine virker det ikke som denne er kjent for rådgiveren og skolesjefen.

En rutine som fulgte kvalitetslosen, ville kunne gjort det enklere å forstå hvordan kvalitetslosens system for melding av vold og trusler fungerer.

Selv om kvalitetslosens system kan framstå som en rutine vil det likevel være utfordringer knyttet til melding av avvik på vold og trusler dersom bruken av systemet ikke er tilstrekkelig beskrevet. Dersom det foreligger en rutine på et i en eller annen form gir de øvrige fakta en forståelse av at denne ikke i stor nok grad er gjort kjent bland de ansatte. De fakta som har kommet fram gir ikke indikasjoner på at det foreligger en slik rutine i den form revisor har etterspurt.

Delkonklusjon

Skolene i Bodø kommune har ikke en rutine for å registrere vold og trusler i avvikssystemet.

3.2.3 Skolene i Bodø kommune skal ha dokumenterte rutiner for håndtering av vold og trusler i skolen

Fakta

Prosedyren fra kvalitetslosen inneholder ingen rutine for håndtering av vold og trusler. Revisor har ikke fått tilgang til rutiner ut over Prosedyren.

Rådgiveren kjenner ikke til en slik rutine, men legger til at dette håndteres ute i skolene. Rutiner for håndtering av vold og trusler er i henhold til rådgiver etterspurt av Bodøskolen og vil bli fulgt opp fremover.

Skolesjefen mener det arbeides med dette som del av forbedring av rutinebeskrivelsen. Skolesjefen sa samtidig at dette er en del av rektors rolle og de er oppmerksomme på både utfordringen med alenearbeid og viktigheten av kollegastøtte i slike sammenhenger.

Både HTVU og hovedverneombudene mener det finnes en overordnet rutine for dette i Bodø kommune. Denne rutinen har ikke revisor fått seg forelagt fra rådgiver og skolesjef.

HTVF er ikke sikker, men velger å tro at de har rutiner på dette på skolene.

I spørreundersøkelsen svarte 66% at skolen har skriftlige rutiner for håndtering av vold og trusler.

Vurdering

Ettersom rådgiveren og skolesjefen ikke er kjent med en slik rutine foreligger det nok ikke noen felles rutine som er i bruk.

Ut fra at 66% av de ansatte har svart at de har slike rutiner foreligger det trolig rutiner på noen av skolene.

På dette området vil det være en styrke å ha en felles rutine for alle skolene slik at dette kan vurderes likt i alle skolene. Dette ville også gjøre det enklere for skolekontoret i veiledningen av sine skoler på dette området.

Ettersom skolesjefen mener det arbeides med å få på plass en slik rutine kan vi i alle fall legge til grunn at en slik felles rutine vil være på plass forholdsvis snart.

Selv om det ved skolene i Bodø kommune foreligger noen skriftlige rutiner for håndtering av vold og trusler, finnes det ikke en felles innarbeidet rutine.

Delkonklusjon

Skolene i Bodø kommune har nok noen skriftlige rutiner for håndtering av vold og trusler, men ingen kjent rutine som er felles for alle skolene. Vilåret må regnes som delvis oppfylt.

3.2.4 Skolene i Bodø kommune skal ha dokumenterte rutiner for å gi den rammede fysisk og psykisk førstehjelp

Rådgiver har fortalt at skolene har beredskapskort for å gi den rammede fysisk og psykisk førstehjelp, og har sine dokumenterte rutiner på dette. Dette skal alle skolene ha, men på

bakgrunn av info fra GSI⁵ kan det se ut som om dette mangler på to av våre skoler fortalte rådgiveren.

Skolesjefen mener skolene har dette i systemet for å gi førstehjelp.

HTVU fortalte at det finnes rutiner for dette, men legger til at det er viktig at disse også følges opp.

Hovedverneombudene gjorde rede for at dette går fram av hvordan avvik på vold- og trusler skal håndteres. De mener også at utfordringen er at dette må etterleves praksis. De er eksempelvis usikre på om det er praktisk trening og teoretisk opplæring på skolene i forhold til vold og trusler.

I spørreundersøkelsen har 36% svart at de har en skriftlig rutine for oppfølging av en kollega som har blitt utsatt for vold og trusler. Her svarte 52% at de ikke visste og 13% svarte at de ikke har en skriftlig rutine for dette.

Vurdering

Rådgiveren henviser til at skolene har beredskapskort for å ivareta dette. De øvrige intervjuede er også enig i at det finnes rutiner for dette. Det er likevel et funn at bare 36% av de ansatte ved skolene er kjent med disse rutinene.

De 52% som ikke kjenner til rutinene har trolig ikke vært involvert i behandling av saker om vold og trusler. Hvis de hadde hatt bruk for slike rutiner og de ikke fantes, ville de svart at skolene ikke hadde en rutine for dette. Det er derfor grunn til å legge mer vekt på de 36% som kjenner rutiner for oppfølging av en kollega som har vært utsatt for vold og trusler.

Revisor har også sett dette opp mot skolenes rapportering av avvik. Det viser seg da at de skolene som har mange avvik også har flere ansatte som kjenner til rutinen for oppfølging av en kollega som har vært utsatt for vold og trusler. De som kjenner til rutinene, er også på samme måte relativt jevnt fordelt på skolene. På bakgrunn av dette mener revisor vi har grunn til å tro at skolene har slike rutiner.

Her har skolene likevel en vei å gå for å gjøre kjent ordningen med beredskapskort slik at alle som arbeider i skolene kjenner rutinene.

Delkonklusjon

Skolene har dokumenterte rutiner for å følge opp ansatte som har blitt utsatt for vold og trusler.

⁵ GSI er et system for registrering av opplysninger om grunnskolen i Norge (GSI finner en på ligger under Udir.no)

3.2.5 Skolene i Bodø kommune skal ha skriftlige rutiner som krever vurdering av tiltak etter volds- og trusselhendelser

Fakta

Rådgiveren forklarte at flere skoler har hatt krevende barn der skolekontoret har vært inne for å vurdere situasjonen. I disse sakene er det vurdert tiltak. Men rådgiveren kjenner ikke til at det finnes en skriftlig rutine om at tiltak skal vurderes ved vold og trusler.

Skolesjefen mente dette var noe de arbeidet med å få på plass, men kjente ikke til hvor langt prosessen var kommet.

HTVU forteller at rutine for dette ligger i overordnet planverk, men påpeker at rutinen ikke er god nok som beredskapsark og at den ligger ubrukt.

HTVF er usikker på om det foreligger slike rutiner.

Hovedverneombudene mener rutiner for dette ligger i handlingsplanen i Kvalitetslosen.

I spørreundersøkelsen svarte 88% av rektorene og inspektørene at skolen har skriftlige rutiner for å vurdere tiltak etter volds- og trusselhendelser.

Vurdering

Kravet er at tiltak skal vurderes og ikke at det skal iverksettes tiltak. Likevel er det nok slik at dersom en gjør en seriøs vurdering av om en hendelse om vold og trusler krever tiltak, bør en komme fram til noen tiltak. Tiltak trenger ikke å være mer enn en samtale med de involverte partene.

De intervjuede har litt forskjellig oppfattelse av om skolene har rutiner for vurdering av tiltak. Ettersom rådgiveren og skolesjefen ikke kjenner til slike rutiner er det grunn til å tro at det ikke foreligger felles rutiner som er kjent for hele ansattgruppen. Skolesjefen gir likevel en forventning om at slike felles rutiner vil være på plass om ikke lenge.

Samtidig svarte 88% av rektorene og inspektørene i spørreundersøkelsen at de har slike rutiner. Dette gjør at det er grunn til å tro at de fleste skolene likevel har slike rutiner lokalt.

Delkonklusjon

Etter dette kommer vi til at fleste skolene har rutiner for å vurdere tiltak ved volds og trusselhendelser.

3.2.6 Skolene i Bodø kommune skal føre personskaderegister som Arbeidstilsynet skal ha tilgang til

Fakta

Prosedyren gir ingen retningslinjer om å føre personskaderegister.

Rådgiveren på skolekontoret mener skolene har personskaderegister og at dette følges opp. Når personskader legges inn i avvikssystemet skal personskaden legges inn i personskaderegisteret før saken kan avsluttes.

Skolesjefen sier at skolene skal føre personskaderegister, og at småskadeskjema sendes til NAV. Skolesjefen mener dette skjer hvert halvår og er digitalt.

HTVU og HTVF kjenner ikke til dette.

Hovedverneombudene forteller at de har etterspurt dette.

I spørreundersøkelsen svarte 65% av rektorene og inspektørene at de har dette og at det oppdateres fortløpende. 12% svarte at de hadde det, men var usikker på om det var oppdatert. 8% mener de ikke har dette og 15% vet ikke om de har dette eller ikke.

Vurdering

Føring av personskaderegister et lovkrav fra arbeidsmiljøloven som en må forvente at alle arbeidsgivere forholder seg til. Dette gjelder også skolene i Bodø kommune. Det er bare 65% av rektorene og inspektørene som mener de har dette og følger opp med å oppdatere ved nye skader.

Funksjonen med at det kreves bekreftelse i avvikssystemet på at personskaderegistrert er oppdatert før de kan avslutte avvikssaken, er etter revisors syn et godt tiltak for å sikre at alle følger opp dette. Personskader eller arbeidsrelatert sykdom kan tenkes å oppstå på alle arbeidsplasser og hver gang dette skjer skal det meldes avvik og avviket skal ikke lukkes før dette er registrert i personskaderegisteret. Dette bør gi den nødvendige påminnelsen for å få dette til.

Det forhold at 35% av alle skolene ikke følger opp personskaderegisteret gjør at vilkåret bare er oppfylt for de skolene gjør dette.

Delkonklusjon

Skolene i Bodø kommune oppfyller delvis sin plikt til å føre personskaderegister.

3.2.7 Skolene i Bodø kommune skal ha et system som sikrer at alvorlige hendelser rapporteres til Arbeidstilsynet og nærmeste politimyndighet

Fakta

I Prosedyren står det at arbeidsgiver ved død eller alvorlig skade skal varsle Arbeidstilsynet og Politi. I tillegg er det listet opp diverse krav til rapportering til offentlige myndigheter ved andre tilfeller.

Rådgiveren fortalte at dette følges opp av skolene. Skolesjefen kjenner ikke til om dette følges opp av skolene generelt, men kjenner til at saker er meldt til Arbeidstilsynet.

HTVU forklarte at Bodø kommune mente dette ikke var nødvendig i 2017.

Utdanningsforbundet fikk bekreftet fra Arbeidstilsynet at kommunen var forpliktet til å melde inn alvorlige hendelser. HTVU fortalte også at Utdanningsforbundet også i ettertid har måttet si ifra om dette kravet til flere ledere fordi de ikke kjente til dette kravet. HTVU mener Helse, miljø og sikkerhet (HMS) kursene som benyttes stiller for lite krav til kunnskap. I tillegg er det mange ledere som tok disse kursene for mange år siden, og dermed ikke har den nødvendige kompetansen om HMS lenger. Denne typen nødvendig rapportering til andre myndigheter burde det vært bedre kultur for mener HTVU.

Hovedverneombudene har også her etterspurt skolenes praksis på området.

I spørreundersøkelsen svarte 92% av rektorene og inspektørene at skolen rapporterer alvorlige hendelser til Arbeidstilsynet og Politiet.

Vurdering

Det er mange forskjellige former for rapportering til andre offentlige myndigheter slik det også følger av Prosedyren. Rapportering er et lovkrav fra arbeidsmiljøloven og en viktig rapportering som skal gjøres. Dette må behandles slik at det blir en alminnelig del av internkontrollen i det å drifte en skole.

Selv om de fleste av rektorene og inspektørene oppgir at skolene har et system som sikrer at de rapporterer alvorlige hendelser til Arbeidstilsynet og Politiet, ser vi også at praksisen ikke er lik overalt. Spørreundersøkelsen viser til at det er enkelte skoler som ikke systematisk rapporterer alvorlige hendelser til offentlige myndigheter, på dette området.

Delkonklusjon

De aller fleste skolene har et system som sikrer at alvorlige hendelser rapporteres til Arbeidstilsynet og nærmeste politimyndighet.

3.2.8 Skolene i Bodø kommune skal ha rutiner for å evaluere oppfølgingen av volds- og trusselhendelser

Fakta

Det er ingen retningslinjer for evaluering i Prosedyren.

Rådgiveren kjenner ikke til at det finnes en slik rutine. Han mener det finnes rutiner for debrief⁶ etter alvorlige hendelser, men om den er nedskrevet som rutine er usikkert.

Skolesjefen har fortalt at enhetene praktiserer å evaluere oppfølgingen av volds- og trusselhendelser. Videre sa skolesjefen at evalueringen nok ikke gjøres på bakgrunn av en rutine, men som del av profesjonspraksis. Avslutningsvis sa han at det er mulig at arbeidsmiljøgruppene ivaretar rutiner for å evaluere oppfølgingen av volds- og trusselhendelser.

HTVU har gjort egne undersøkelser der bare 25 % av de tillitsvalgte sier at dette gjennomføres slik evaluering på deres skole.

På spørreundersøkelsen har 36% oppgitt de evaluerer oppfølgingen av volds og trusselhendelser på skolen. 21% mener de ikke gjør det, og 43% vet ikke. Det at 43% ikke vet at de gjør slik evaluering indikerer at det ikke finnes en felles rutine som er kjent for alle.

Vurdering

Ut fra svarene er det relativt tydelig at det ikke foreligger en felles rutine for denne type evaluering. Eventuelle rutiner vil dermed være avhengig av de som skal gjennomføre evalueringen ute i skolene.

Delkonklusjon

Det foreligger ingen formell rutine for evaluering av oppfølging av volds og trusselsaker.

⁶ Debrief (gjennomgang/støtte i etterkant av en hendelse)

4. Oppsummering, konklusjon og anbefalinger

4.1 Oppsummering

Et grunnleggende krav lovgivningen for internkontroll, er at internkontroll skal bygges på en risikovurdering av virksomheten. Bodø kommune har ikke en helhetlig risikovurdering av skolene.

Det er pekt på at kommunens prosedyre for håndtering av avvik ikke er lett tilgjengelig, og krevende å sette seg inn i. Avvikssystemet Kvalitetslosen er også utfordrende å bruke fordi det ikke er så godt tilpasset skolesektoren og har veldig mange kategorier. Kvalitetslosen som Bodø kommune benytter er til tross for påpekte svakheter likevel et system for å motta avvik.

Kommunen har også en rutine for opplæring i å melde avvik selv om denne mangler litt for å sikre at alle ansatte får opplæring. Dette fører til at skolene ikke sørger for at alle ansatte får opplæring i å melde avvik.

Skolene i Bodø kommune fremmer til dels viktigheten av å melde avvik. Blant deler av de ansatte i skolene er det likevel misnøye med manglende oppfølging av avviksmeldinger.

Skolene i Bodø kommune har ikke en felles forståelse av hva som skal regnes som avvik eller avvik på vold og trusler. Dette vanskeliggjør både melding av avvik og oppfølgingen av saker på avviksområdet.

Skolene i Bodø kommune har ikke en rutine for å registrere vold og trusler i avvikssystemet. De har heller ikke en felles rutine for håndtering av vold og trusler. Likevel har de dokumenterte rutiner for å følge opp ansatte som har blitt utsatt for vold og trusler.

De fleste skolene har rutiner for å vurdere tiltak ved volds og trusselhendelser.

Skolene i Bodø kommune oppfyller bare delvis sin plikt til å føre personskaderegister. Likevel har de aller fleste skolene et system som sikrer at alvorlige hendelser rapporteres til Arbeidstilsynet og nærmeste politimyndighet.

Det foreligger ingen formell rutine i Bodøskolen for evaluering av oppfølging av volds og trusselsaker.

4.2 Konklusjon på problemstillingene

1. Bodø kommune har i noen grad systemer og tiltak som benyttes for å avdekke avvik
2. Bodø kommune har i noen grad systemer og tiltak for å følge opp avvik på vold og trusler mot ansatte

4.3 anbefalinger

Anbefalingene følger i all hovedsak rekkefølgen i rapporten.

1. Skoleeier må utarbeide en helhetlig skriftlig risikovurdering av Bodøskolen
2. Skoleeier skal sikre at alle skolene har et oppdatert personskaderegister
3. Skoleeier bør prioritere det videre arbeidet med en felles forenklet skriftlig rutine for håndtering av avvik
4. Skoleeier bør videreutvikle Kvalitetslosen og forenkle melding av avvik på skoleområdet
5. Skoleeier bør vurdere skriftlige rutiner for regelmessig obligatorisk opplæring i håndtering av avvik som fanger opp alle som arbeider på skolen
6. Skoleeier bør innarbeide i ny rutine en kort svarfrist for å gi alle avviksmeldere informasjon om videre oppfølging av avviket
7. Skoleeier bør utarbeide en felles definisjon av avvik og avvik på vold og trusler som alle skolene skal benytte
8. Skoleeier bør sørge for at avviksrutinen omfatter melding og håndtering av vold og trusler
9. Skoleeier bør sikre at alle skolene har skriftlige retningslinjer for fysisk og psykisk førstehjelp ved tilfeller av vold og trusler
10. Skoleeier bør sørge for at rektor rapporterer til skolekontoret på alle forhold som er viktige for å sikre god avvikshåndtering
11. Skoleeier bør vurdere felles rutiner for å vurdere tiltak ved volds og trusselhendelser
12. Skoleeier bør sikre at evaluering av oppfølging av volds og trusselsaker tas inn i ny rutine for håndtering av avvik

5. Kommunedirektørens kommentar

Kommentaren ble mottatt 27.02.2025 i henhold til fristen.

Kommunedirektøren gjør rede for at Bodøskolen kjenner seg igjen i de funnene som er beskrevet i rapporten.

Videre kommenterer kommunedirektøren kommunens status på de områdene hvor rapporten stiller krav til kommunen. Samtidig uttrykker kommunedirektøren en målsetning om å følge opp anbefalingene i rapporten.

Kommentaren gir ikke grunn til endringer i rapporten.

6. Referanser

Lover, forskrifter og forarbeider

Lov 22. juni 2018 nr. 83 om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven)

Arbeidsmiljøloven

Internkontrollforskriften

Forskrift om utførelse av arbeid

Internkontroll i kommunene (Regjeringens veileder)

Orden i eget Hus KS veileder

Elektroniske kilder

Arbeidstilsynet.no

Regjeringen.no

Lovdata.no

Kommunens dokumenter

Prosedyre for behandling av avvik

Veileder i bruk av Kvalitetslosen

Avviksskjema fra alle skolene

7. Vedlegg

Vedlegg 1 – Kommunedirektørens kommentar

De funn som er beskrevet i rapporten kjenner BSK seg igjen i.

Følgende kommentarer har vi til de ulike delfunnene:

3.1.1 Bodø kommune skal ha en helhetlig risikovurdering av skolene

Sektorovergripende ROS analyser er det utarbeidet maler til nå. Disse vil bli implementert ut i organisasjonen i løpet av 2025. Ved å bruke maler på dette sikrer vi at alle virksomheter svarer ut de kravene som man har fra lover og forskrifter. Når dette er implementert vil slike ROS analyser være tilgjengelig for alle i kvalitetslosen. Dette vil da kunne bidra til læring på tvers av virksomheter.

Skolene har nå fått krav om at følgende ROS analyser skal gjennomføres:

1. Trygt og godt skolemiljø
2. Vold og trusler
3. Tids og arbeidspres
4. Ergonomi og psykisk belastning
5. Håndtering og oppbevaring av farlige stoffer
6. Tjenesteleveranse
7. GDPR/ personvern
8. Beredskap
9. Overordnet HMS

Alle disse utarbeides det maler for slik at alle svarer ut fra sin virksomhet.

3.1.2 Skolene i Bodø kommune skal ha en dokumentert rutine for håndtering av avvik.

Denne rutinen er nå forenklet og lagt ut som en prosess i kvalitetslosen:



Som dere ser, er det nå delt opp i deler av en prosess. Dette vil bli implementert i løpet av vår 2025 ute i virksomhetene. I opplæring årshjulmodul som gjennomføres i alle virksomheter februar 2025 blir denne gjort kjent.

3.1.4 Skolene i Bodø kommune skal ha en rutine for opplæring i å melde avvik

Det er nå gjennomført opplæring ute på skolene som har bedt om det. De andre skolene har mulighet til å be om opplæring på dette. Rådgiver opplever at det kommer inn ønsker om dette med jevne mellomrom.

3.1.5 Skolene i Bodø kommune skal gi alle ansatte opplæring i å melde avvik

Det utarbeides nå rutiner for å sikre at nyansatte får denne opplæringen ved oppstart. Rutiner for jevnlig oppdatering for dette blir nå lagt inn i årshjulmodulen som implementeres februar 2025. Dette mener rådgiver vil sørge for nødvendig systematikk i dette arbeidet.

3.1.6 Skolene i Bodø kommune skal fremme viktigheten av å melde avvik

Det gjennomføres nå jevnlig arbeidsøkter sammen med rektorer. I år er det foreløpig gjennomført januar og neste økt er satt opp mars 2025. I disse øktene går vi gjennom blant annet kommuneloven § 25-1. Da med fokus på avvikshåndtering, prosedyrer og ROS analyser. Her informeres rektorer og om:

- Tilbud om kurs avvikshåndtering ute på skolene.
- Hvordan BSK gjennomgår samtlige avvik hver måned og utarbeider statistikker ut fra det. Her er det mange ansatte som blir positivt overrasket på at avvik ikke «stopper» opp hos rektor
- Hver skole har nå krav om å rapportere avvik i månedsrapportering etter satt frekvens.

Alt dette er og lagt inn i årshjulet som rektorer må forholde seg til og kvittere ut.

3.2.1 Skolene i Bodø kommune skal søke en felles forståelse for hva som skal meldes som vold og trusler

Rådgiver skal delta på samling for alle verneombud i slutten av mars. Der vil dette bli tatt opp som tema. I de skolene der rådgiver har vært ute og gjennomført kurs om avvik, ser man konsekvent en oppgang i meldte avvik. Det nytter å ha fokus på dette.

3.2.2 Skolene i Bodø kommune skal ha en rutine for å registrere vold og trusler i avvikssystemet

Det foreligger en overordnet prosedyre for dette i losen:



Denne er ikke kjent ute i skolene. Rådgiver skal tilpasse denne og implementere den ute i skolene våren 2025.

3.2.6 Skolene i Bodø kommune skal føre personskaderegister som Arbeidstilsynet skal ha tilgang til

Etter samtale med kvalitetskoordinator i kommunen konkluderer rådgiver med at dette skal være tilfredsstillende slik det er organisert nå. Utfordringen er at dette ikke er kjent ute i skolene. Dette vil bli informert om i arbeidsøkt med rektorer mars 2025. Det er avtalt møte med kvalitetskoordinator for revidering av prosedyre.

3.2.8 Skolene i Bodø kommune skal ha rutiner for å evaluere oppfølgingen av volds- og trusselhendelser

Her er det allerede gjort avtale for utarbeidelse av en slik rutine som er tilpasset skolen. Se kommentar på 3.2.2, det er utarbeidet en slik rutine. Denne skal tilpasser til skoler.

Kommentarer til anbefalinger

1. Skoleeier må utarbeide en helhetlig skriftlig risikovurdering av Bodøskolen.

Maler for dette er under utarbeidelse.

2. Skoleeier skal sikre at alle skolene har et oppdatert personskaderegister

Se svar over. Tilpasning til skolesektor utføres vår 2025.

3. Skoleeier bør prioritere det videre arbeidet med en felles forenklet skriftlig rutine for håndtering av avvik

Dette arbeidet slutføres snart.

4. Skoleeier bør videreutvikle Kvalitetslosen og forenkle melding av avvik på skoleområdet

Har avtalt møte med koordinator for å forenkle dette. Slik det er nå er det alt for mange kategorier og virker forvirrende.

5. Skoleeier bør vurdere skriftlige rutiner for regelmessig obligatorisk opplæring i håndtering av avvik som fanger opp alle som arbeider på skolen

Dette er under utarbeidelse, er og lagt inn i årshjulet.

6. Skoleeier bør innarbeide i ny rutine en kort svarfrist for å gi alle avviksmeldere informasjon om videre oppfølging av avviket

Denne fristen er endret til 30 dager. Tidligere var dette 45 dager. Rådgiver ønsker at dette skal endres til 21 dager.

7. Skoleeier bør utarbeide en felles definisjon av avvik og avvik på vold og trusler som alle skolene skal benytte

Dette er under utarbeidelse.

8. Skoleeier bør sørge for at avviksrutinen omfatter melding og håndtering av vold og trusler

Dette implementeres vår 2025. Dette i samarbeid med helse og omsorg.

9. Skoleeier bør sikre at alle skolene har skriftlige retningslinjer for fysisk og psykisk førstehjelp ved tilfeller av vold og trusler

Dette implementeres vår 2025 i samarbeid med BHT.

10. Skoleeier bør sørge for at rektor rapporterer til skolekontoret på alle forhold som er viktige for å sikre god avvikshåndtering

Dette har vi rutiner for.

11. Skoleeier bør vurdere felles rutiner for å vurdere tiltak ved volds og trusselhendelser

I samarbeid med beredskapsansvarlig kommunen er dette fokusområde for oppvekstområdet 2025. Det utarbeides ROS analyser og tiltakskort.

12. Skoleeier bør sikre at evaluering av oppfølging av volds og trusselsaker tas inn i ny rutine for håndtering av avvik

Implementeres vår 2025

Vedlegg 2 – Utledelede revisjonskriterier

For forvaltningsrevisjonen gjelder følgende problemstilling:

1. *I hvilken grad har skolene i Bodø kommune systemer og tiltak som benyttes for å avdekke avvik?*

Internkontroll med byggesaksbehandlingen

Kommuner og fylkeskommuner skal ha internkontroll med administrasjonens virksomhet for å sikre at lover og forskrifter følges. Det er kommunedirektøren som er ansvarlig for internkontrollen. Dette kommer frem av kommuneloven § 25-1 første ledd.⁷

I lovforarbeidene er dette utdypet:⁸

«Kommunedirektøren kan delegere utførelsen av det konkrete internkontrollarbeidet til andre i administrasjonen, som for eksempel leder av ulike tjenesteområder i kommunen. Ved slik delegering vil kommunedirektøren fortsatt ha ansvaret for oppgaven og oppfyllelse av lovens krav.»

Videre er det presisert at:

«Internkontrollen omfatter alt som er innenfor ansvarsområdet til kommunedirektøren. Alle deler av administrasjonen er inkludert. Det vil si både ulike sektorer som opplæring, barnevern og så videre, og den sentrale administrasjonen.»

Internkontrollen skal være systematisk og tilpasses virksomhetens størrelse, egenart, aktiviteter og risikoforhold. Dette går frem av kommuneloven § 25-1 annet ledd.

Systemkravet er utdypet i lovforarbeidene.⁹ Det innebærer at internkontrollen ikke skal være tilfeldig, hendelsesbasert eller spontan. Man må jobbe med internkontrollen på en planmessig og metodisk måte. Det er ikke krav om en bestemt systematikk eller bruk av et bestemt system. Det er kommunedirektøren som vurderer hvordan systemkravet kan oppfylles.

Om kravet til at internkontrollen skal tilpasses virksomhetens størrelse, egenart, aktiviteter og risikoforhold, er det uttalt følgende i lovforarbeidene:¹⁰

«Det skal gjøres konkrete vurderinger i den aktuelle virksomheten eller aktivitet innad i kommunen for å vurdere hvor omfattende og hva slags internkontroll det er behov for. I den forbindelsen må blant annet risiko kartlegges og vurderes. Det stilles ikke krav om noen

⁷ Lov 22. juni 2018 nr. 83 om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven)

⁸ Prop. 46 L (2017-2018) side 411-412

⁹ *Ibid.* s. 412

¹⁰ *Ibid.* s. 412

bestemt metode eller fremgangsmåte. Videre stilles det ikke konkrete krav til når eller hvor ofte vurderinger av størrelse, egenart, aktiviteter og risikoforhold skal gjøres.»

Kommuneloven § 25-1 tredje ledd inneholder en punktvis oversikt over hva kommunens internkontroll skal inneholde. I forarbeidene er det tatt inn merknader til hvert punkt.¹¹ Nedenfor skriver vi først lovteksten, og deretter aktuelle deler av merknadene.

Ved internkontroll etter § 25-1, skal kommunedirektøren:

- a) *«utarbeide en beskrivelse av virksomhetens hovedoppgaver, mål og organisering»*

MERKNAD: Det kreves en overordnet oversikt over kommunens organisering som skal vise hvordan myndighet, ansvar og oppgaver er fordelt, både sentralt og innenfor de ulike tjenesteområdene og virksomhetene. Eksempelvis kan det være en oversikt over delegeringer, lederstrukturer, styrings- og rapporteringslinjer, og funksjonsbeskrivelser som viser ansvar og oppgaver for personell innen bestemte tjenesteområder.

- b) *«ha nødvendige rutiner og prosedyrer»*

MERKNAD: Behovet for å ha rutiner og prosedyrer må ses i sammenheng med de øvrige kravene i internkontrollbestemmelsen, og vil blant annet henge sammen med risikoen for avvik. Rutiner og prosedyrer kan være både skriftlige og muntlige. Det følger direkte av kravet om å ha rutiner og prosedyrer at disse må gjøres kjent og være tilgjengelige.

- c) *«avdekke og følge opp avvik og risiko for avvik»*

MERKNAD: Kommunedirektøren må sikre at internkontrollen avdekker avvik og risiko for avvik, og at avvik og risiko for avvik følges opp. Det innebærer å skaffe oversikt over områder i kommunen hvor det er fare for manglende etterlevelse av lover og forskrifter, og sette inn tiltak for å hindre og forebygge regelbrudd.

- d) *«dokumentere internkontrollen i den formen og det omfanget som er nødvendig»*

MERKNAD: Kravet om dokumentasjon gjelder systemer, rutiner og instruksjoner, og konkrete kontroller og aktiviteter. Det er en skjønnsmessig vurdering å ta stilling til hva som er nødvendig å dokumentere. Høy risiko for avvik innen et tjenesteområde tilsier at kommunen bør ha skriftlige rutiner og prosedyrer.

¹¹ Ibid. s. 412-413

- e) «evaluere og ved behov forbedre skriftlige prosedyrer og andre tiltak for internkontroll.»

MERKNAD: Det skal gjøres evaluering av hvordan den enkelte virksomhet jobber med internkontroll. Forbedringer tilpasses kommunens tidsrammer, kostnadsrammer og prioriteringer.

Dette betyr i praksis at kommunen skal ha en helhetlig risikovurdering for hele kommunens virksomhet. Dette betyr at kommunen også må ha en helhetlig risikovurdering for sin skoledrift.

På denne bakgrunn setter vi opp følgende kriterium:

1. Bodø kommune skal ha en helhetlig risikovurdering av skolene.

Avvik

I henhold til kommuneloven §25-1 tredje ledd (c) skal kommunedirektøren avdekke og følge opp avvik og risiko for avvik. I bestemmelsens bokstav (b) framgår det at kommunedirektøren skal ha nødvendige rutiner og prosedyrer.

Spørsmålet videre er om rutine for å avdekke og følge opp avvik og risiko for avvik vil være nødvendig i henhold til (b).

I forarbeidene¹² står det at *hva som er nødvendig å etablere av rutiner og prosedyrer, må ses i sammenheng med de øvrige kravene i internkontrollbestemmelsen, og vil måtte bero på en konkret vurdering av bl.a. risiko for avvik. Det følger indirekte av kravet om å ha rutiner og prosedyrer at disse må gjelde for virksomheten, gjøres kjent og være tilgjengelige.*

Kravet i lovbestemmelsens tredje ledd (b) om at en skal ha nødvendige rutiner må ses i sammenheng med kravet i (c) om å avdekke og følge opp avvik. Om det anses nødvendig å etablere rutiner for avvik vil da måtte bero på en konkret vurdering av blant annet risikoen for avvik. En avviksrutine vil være sentral i arbeidet for å redusere risiko for avvik. Det er etter dette nødvendig å ha en rutine for å håndtere avvik.

I regjeringens veileder om internkontroll i kommunesektoren¹³ framgår følgende:

Kravet om internkontroll gjelder for alle lovpålagte plikter kommunen har. Den gjelder for både kommuneplikter (plikter som påhviler kommunene i egenskap av at de er kommuner) og aktørplikter (plikter som stiller krav til enhver som driver en aktivitet eller tilbyr en aktivitet). I særlovgivningen finnes det internkontrollbestemmelser med aktørplikter som er mer detaljerte

¹² Prop. 46 L (2017–2018) s. 412

¹³ https://www.regjeringen.no/contentassets/961e9a785fb34a4d95be4cf2b9cc4c33/no/pdfs/veilder-internkontroll_desember-20212.pdf)

enn kommunelovens internkontrollbestemmelse. Disse bestemmelsene vil gjelde i tillegg, og etter alminnelige rettsprinsipper gå foran kommunelovens internkontrollbestemmelse.

Avvik og avvikshåndtering på arbeidsmiljøområdet er særskilt regulert i arbeidsmiljøloven og internkontrollforskriften.

I henhold til internkontrollforskriften §5 foreligger det særskilte krav til virksomhet som er omfattet av arbeidsmiljøloven. Alle kommuner i Norge er omfattet av arbeidsmiljøloven. I første ledd framgår det at internkontrollen skal tilpasses virksomhetens art, aktiviteter, risikoforhold og størrelse i det omfang som er nødvendig for å etterleve krav i eller i samsvar med helse-, miljø- og sikkerhetslovgivningen. Etter annet ledd nr. 7 innebærer internkontroll på arbeidsmiljøområdet at virksomheten skal iverksette rutiner for å avdekke, rette opp og forebygge overtredelser av krav fastsatt i helse miljø og sikkerhetslovgivningen. I bestemmelsen framgår det at disse rutinene må dokumenteres.

Dette betyr at kommunen er forpliktet til å ha dokumenterte rutiner for å følge opp arbeidsmiljøavvik.

På denne bakgrunn har vi satt opp følgende kriterium:

2. Skolene i Bodø kommune skal ha en dokumentert rutine for håndtering av avvik

I arbeidsmiljøloven §3-1 første ledd framgår det at arbeidsgiveren for å sikre at hensynet til arbeidstakers helse, miljø og sikkerhet blir ivaretatt, skal sørge for at det utføres systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid på alle plan i virksomheten. På arbeidstilsynet.no står det at loven krever at arbeidsgiveren har opprettet et system for å handtere avvik¹⁴. For å kunne følge opp de kravene loven stiller vil arbeidsgiver være avhengig av et system for å motta avvik.

På bakgrunn av dette har vi satt opp følgende kriterium:

3. Skolene i Bodø kommune skal ha et system for å motta avvik

Arbeidsgiveren har etter arbeidsmiljøloven § 3-2 første ledd (a) en plikt til å gi arbeidstakeren den opplæringen som er nødvendig for å ivareta sikkerheten på arbeidsplassen. Et ledd i å skape sikkerhet på arbeidsplassen er å ha et fungerende avvikssystem, slik at feil som oppstår blir meldt inn til arbeidsgiver.

Arbeidsmiljøloven § 2-3 stiller krav til at arbeidstakeren aktivt skal medvirke og melde fra til arbeidsgiver om forhold som kan være uheldig for arbeidsmiljøet. For å kunne medvirke må arbeidstakeren ha opplæring i bruk av avvikssystemet.

I henhold til kommuneloven §25-1 tredje ledd (b) og (c) skal kommunedirektøren ha nødvendige rutiner for å avdekke og følge opp avvik. Avvikssystemet vil være en del av

¹⁴ <https://www.arbeidstilsynet.no/hms/avvik-og-avvikshandtering/>

internkontrollsystemet og opplæring er nødvendig ettersom de ansatte er forpliktet til å melde slike forhold til arbeidsgiver.

I veilederen *Orden i eget hus*¹⁵ står det at manglende opplæring ofte kan være årsaken til at rutinene ikke følges. Ellers henviser veilederen gjentagende til at opplæring er viktig for å få på plass en fungerende internkontroll.

I arbeidsmiljøloven § 4-2 om krav til tilrettelegging, medvirkning og utvikling, fremgår det at arbeidstakerne og deres tillitsvalgte skal holdes løpende informert om systemer som nyttes ved planlegging og gjennomføring av arbeidet. De skal gis nødvendig opplæring for å sette seg inn i systemene, og de skal medvirke ved utformingen av dem.

På denne bakgrunn har vi satt opp følgende kriterier:

- 4. Skolene i Bodø kommune skal ha en rutine for opplæring i å melde avvik**
- 5. Skolene i Bodø kommune skal gi alle ansatte opplæring i å melde avvik**

I KS veileder *Orden i eget hus*¹⁶, står det om avvikskultur:

Ledelsens holdninger og kultur smitter over på medarbeiderne. Medarbeidere som erfarer at det å melde avvik bidrar til at organisasjonen lærer av episoder og feil, vil være mer tilbøyelige til å melde avvik enn om erfaringen er at avvik brukes til å henge ut enkeltpersoner. Det samme gjelder rutiner for tilbakemeldinger til den som melder, og god praksis kan bidra til at kommunens omdømme forbedres.

Det bør innføres rapportering på avvik fra virksomhetsnivå og til strategisk og folkevalgt ledelse. Noen kommuner har valgt å integrere avviksrapporteringen i månedsrapporteringen. Andre kommuner har egne rapporteringsmaler og -rutiner for avviksrapportering. Hver kommune bør integrere avviksrapportering med tanke på innhold og hyppighet i sitt styringssystem ut fra hva som anses hensiktsmessig og hvilke behov kommunen har.

Med dette legger KS til grunn at det er viktig at avvik blir en naturlig del av hverdagen til de ansatte.

Arbeidstilsynet har på sine nettsider arbeidstilsynet.no¹⁷ tatt dette enda lenger. Der framgår det at et levende avvikssystem er en del av internkontrollen. Videre står det at dersom systemet skal fungere, må arbeidsgiveren legge til rette for en HMS-kultur der det ikke bare er godtatt, men forventet, at ansatte på alle nivå melder om avvik. I tillegg må arbeidstakerne kunne være trygge på at arbeidsgiveren faktisk følger opp og håndterer avvikene seriøst.

På denne bakgrunn har vi satt opp følgende kriterium:

¹⁵ Orden i eget Hus, Kommunedirektørens internkontroll (Kommunesektorens organisasjon 2020)s 56

¹⁶ Orden i eget Hus, Kommunedirektørens internkontroll (Kommunesektorens organisasjon 2020)s 102

¹⁷ <https://www.arbeidstilsynet.no/hms/avvik-og-avvikshandtering/>

6. Skolene i Bodø kommune skal fremme viktigheten av å melde avvik

KS skriver også i sitt punkt om avvikskultur at det er viktig å ha klare definisjoner på hva som er å oppfatte som et avvik. De ansatte må i henhold til KS vite hvor grensen går for at avviket som oppstår, skal registreres.

En slik felles forståelse vil også gjøre det enklere å håndtere avvik på en forutsigbar måte slik at systemet fungerer.

På denne bakgrunn har vi satt opp følgende kriterium:

7. Skolene i Bodø kommune skal søke en felles forståelse av hva som regnes som avvik

Vold og trusler

Som vi har vært inne på er det flere forskjellige former for avvik. Enkelte former for avvik kan defineres som mer alvorlig enn andre. Et eksempel på dette har vi i arbeidsmiljøloven §4-3.

I arbeidsmiljøloven §4-3 fjerde ledd, fremgår det at arbeidstaker så langt det er mulig skal beskyttes mot vold, trusler og uheldige belastninger som følge av kontakt med andre.

Når en arbeider under forhold der vold og trusler forekommer kan terskelen for hva som regnes for vold og trusler erfaringsmessig øke. Etter hvert som en blir vant med slag og spark fra en elev kan det bli den nye *normalen*. Revisor vil imidlertid presisere at slag og spark ikke noe lærerne i den norske skolen skal måtte godta, selv om de til en viss grad må godta at risikoen er der. Derfor er det viktig å ha en felles forståelse og beskrivelse av hva som faller inn under begrepene vold og trusler.

Arbeidstilsynets definisjon av vold og trusler¹⁸:

Vold og trusler» er hendelser hvor arbeidstakere blir fysisk eller verbalt angrepet i situasjoner som har forbindelse med deres arbeid, og som innebærer en åpenlys eller antydningstrussel mot deres sikkerhet, helse eller velvære.

«Trussel» er et verbalt angrep eller handling som tar sikte på å skade eller skremme en person.

«Vold» er enhver handling som har til hensikt å føre til fysisk eller psykisk skade på en person. Det inkluderer også hendelser der den som skader en annen person, ikke er klar over eller vurderer konsekvensene av handlingen sin – for eksempel på grunn av rus, psykisk/somatisk sykdom, mental og emosjonell tilstand eller liknende.

«Til hensikt» er i denne definisjonen brukt for å skille handlingen fra rene uhell som også kan føre til liknende skader. Det kan også defineres som vold når arbeidstakere opplever utagerende handlinger hvor det utøves stort skadeverk på inventar og utstyr.

¹⁸ <https://www.arbeidstilsynet.no/arbeidsmiljo/vold-og-trusler/>

På arbeidstilsynets nettside¹⁹ framgår det at arbeidsgiveren og arbeidstakerne må bli enige om hva de legger i begrepene vold og trusler. Dette er viktig for å fange opp alle de volds- og trusselrelaterte belastningene som arbeidstakerne kan utsettes for i forbindelse med arbeidet.

Videre står det at definisjonen må omfatte alle typer vold og trusler knyttet til arbeidet og yrkesrollen, uavhengig av om det er på eller utenfor arbeidsstedet, både i og utenfor arbeidstiden.

På denne bakgrunn har vi satt opp følgende kriterium:

8. Skolene i Bodø kommune skal søke en felles forståelse for hva som skal meldes som vold og trusler

I forskrift om utførelse av arbeid kapittel 23A er det regulert hvordan arbeidsgiver skal forholde seg til arbeid som kan medføre fare for å bli utsatt for vold og trusler.

I forskriftens § 23A-3 står det at arbeidsgiver skal sørge for at arbeidstakerne og deres representanter gis nødvendig informasjon om risikofaktorer knyttet til vold og trussel om vold, samt iverksette tiltak og rutiner for å forebygge, håndtere og følge opp vold- og trusselsituasjoner. Arbeidstakerne skal gis informasjon om rutiner for varsling og rapportering av vold og trussel om vold.

På arbeidstilsynets nettside²⁰ står det at arbeidsgiver må sørge for gode rutiner og at arbeidstakerne må rapportere hendelser av vold og trusler inn i avvikssystemet slik at arbeidsgiver får oversikt over omfang og type hendelser som de ansatte utsettes for. Arbeidstilsynet anser dette som viktig informasjon for å kunne jobbe forebyggende med vold og trusler.

Vi ser her at vold og trusler i stor grad er regulert på samme måte som avvik. Det vil i praksis si at arbeidsgiver må ha en rutine som sørger for at vold og trusler blir meldt og registrert i avvikssystemet slik at vold og trusler kan skilles fra øvrige avvik.

På samme måten som for avvik vil det dermed også i henhold til internkontrollforskriften være krav til å kunne dokumentere rutinene for registrering av vold og trusler.

Ettersom vold og trusler er avvik og retningslinjene for avvik vil gjelde for vold og trusler, vil vi også vise til utledningen til kriteriene 2 og 3.

På denne bakgrunn har vi satt opp følgende kriterier:

9. Skolene i Bodø kommune skal ha en rutine for å registrere vold og trusler i avvikssystemet

¹⁹ <https://www.arbeidstilsynet.no/arbeidsmiljo/vold-og-trusler/>

²⁰ <https://www.arbeidstilsynet.no/arbeidsmiljo/vold-og-trusler/>

10. Skolene i Bodø kommune skal ha dokumenterte rutiner for håndtering av vold og trusler i skolen

I forskrift om utførelse av arbeid § 23A-5 står det at arbeidsgiver skal sørge for at arbeidstaker som er utsatt for vold og trussel om vold får nødvendig oppfølging, både med hensyn til den fysiske og psykiske belastningen som hendelsen kan ha medført.

På arbeidstilsynet.no²¹ er dette formulert som at arbeidsgiver har ansvaret for at arbeidstakeren som er utsatt for vold og trusler får psykisk førstehjelp, enten av leder eller av kollegaer. I samråd med den voldsrammede må du avgjøre hvilken type oppfølging som er mest egnet i den konkrete situasjonen.

Etter forskrift om utførelse av arbeid §23A-1 skal arbeidsgiver risikovurdere den eksisterende faren for å bli utsatt for vold og trusler på arbeidsplassen. Etter forskriftens §23A-4 første ledd skal arbeidsgiver iverksette nødvendige tiltak på bakgrunn av de helse- og sikkerhetsrisikoer som går fram av risikovurderingen. Etter bestemmelsens annet ledd skal arbeidsgiver sørge for at risiko for vold og trussel om vold så langt som mulig fjernes eller reduseres.

Arbeidstilsynet har i sin kommentar til bestemmelsen på arbeidstilsynet.no²², blant annet skrevet at hvilke konkrete tiltak som må iverksettes må vurderes ut fra hva som må anses som hensiktsmessig og mulig i det enkelte tilfellet. Dette er ikke et konkret krav om å iverksette tiltak. Dersom ingen tiltak vurderes hensiktsmessige eller *nødvendige* for å bruke lovens ordlyd kan det teoretisk sett også vurderes at det ikke kreves tiltak. Det som likevel framgår av, er at arbeidsgiver har plikt til å vurdere tiltak.

I henhold til internkontrollforskriften §5 annet ledd nr. 7 innebærer internkontroll at virksomheten skal iverksette rutiner for å avdekke, rette opp og forebygge overtredelser av krav fastsatt i helse miljø og sikkerhetslovgivningen.

Dette omfatter også arbeidsmiljølovgivningen, og dermed forskrift om utførelse av arbeid. I bestemmelsen framgår det at disse rutinene må dokumenteres.

På denne bakgrunn har vi satt opp følgende kriterium:

11. Skolene i Bodø kommune skal ha dokumenterte rutiner for å gi den rammede fysisk og psykisk førstehjelp

12. Skolene i Bodø kommune skal ha skriftlige rutiner som krever vurdering av tiltak etter volds- og trusselhendelser

Etter arbeidsmiljøloven § 5-1 første og tredje ledd skal arbeidsgiver sørge for registrering av alle personskader som oppstår under utførelse av arbeid. Det samme gjelder sykdom som

²¹ <https://www.arbeidstilsynet.no/arbeidsmiljo/vold-og-trusler/>

²² <https://www.arbeidstilsynet.no/regelverk/forskrifter/forskrift-om-utforelse-av-arbeid/4/23a/23a-4/>

antas å ha sin grunn i arbeidet eller forholdene på arbeidsplassen. Registeret skal være tilgjengelig for Arbeidstilsynet, verneombud, bedriftshelsetjeneste og arbeidsmiljøutvalg

13. Skolene i Bodø kommune skal føre personskaderegister som Arbeidstilsynet skal ha tilgang til

Etter arbeidsmiljøloven §5-2 (1) skal arbeidsgiver dersom arbeidstaker omkommer eller blir alvorlig skadet ved en arbeidsulykke, straks og på hurtigste måte varsle Arbeidstilsynet og nærmeste politimyndighet. Arbeidsgiver skal bekrefte varselet skriftlig. Verneombudet skal ha kopi av bekreftelsen.

Som tidligere nevnt innebærer internkontroll i henhold til internkontrollforskriften §5 annet ledd nr. 7 at virksomheten skal iverksette rutiner for å avdekke, rette opp og forebygge overtredelser av krav fastsatt i helse miljø og sikkerhetslovgivningen.

Dette omfatter også arbeidsmiljølovgivningen, og dermed forskrift om utførelse av arbeid. I bestemmelsen framgår det at disse rutinene må dokumenteres.

Dette vil i praksis si at kommunen må ha et system som sikrer rapportering til Arbeidstilsynet og nærmeste politimyndighet på hurtigste måte dersom arbeidstaker omkommer eller blir alvorlig skadet ved en arbeidsulykke.

På denne bakgrunn har vi satt opp følgende kriterium:

14. Skolene i Bodø kommune skal ha et system som sikrer at alvorlige hendelser rapporteres til Arbeidstilsynet og nærmeste politimyndighet

Etter arbeidsmiljøloven §25-1 tredje ledd (e) skal kommunedirektøren evaluere og ved behov forbedre skriftlige prosedyrer og andre tiltak for internkontroll.

I forarbeidene til ny kommunelov står det om bokstav (e) at skriftlige prosedyrer og andre tiltak for internkontroll skal evalueres og forbedres. Evalueringer bør dermed gjennomføres jevnlig og ved behov. Evalueringene og andre innspill på forbedringsbehov bør også følges opp med forbedringer. Slike forbedringer må selvsagt gjøres innenfor tidsrammer og kostnadsrammer som kommunen selv finner det nødvendig å beslutte innenfor sine prioriteringer.

Tiltak for å motvirke volds og trusselhendelser vil typisk være tiltal og eventuelt prosedyrer for internkontroll. Dette betyr at kommunen og dermed også skolene skal ha rutiner for å evaluere oppfølgingen av volds- og trusselhendelser.

Etter dette er har vi satt opp følgende kriterium:

15. Skolene i Bodø kommune skal ha rutiner for å evaluere oppfølgingen av volds- og trusselhendelser

Salten kommunerevisjon IKS

Org.nr.: 986 655 271 MVA

post@salten-revisjon.no | salten-revisjon.no

Hovedkontor - Fauske

Postadresse: Postboks 140, 8201 Fauske

Besøksadresse: Torggata 10, 8200 Fauske

Avdelingskontor - Bodø

Postadresse: Postboks 429, 8001 Bodø

Besøksadresse: Central Atrium, Dronningensgt. 18 4.etg