

## **Stasforvalterens rolle i skolemiljø saker**

ANNE GRETE ØDEGÅRDEN  
RAGNHILD NESS NODELAND

VEILEDER  
Morten Øgård

**Universitetet i Agder, 2022**  
Fakultet for samfunnsvitenskap  
Institutt for statsvitenskap og ledelse

Master



## Forord

«Det krever en landsby å oppdra et barn» er et godt uttrykk som understreker viktigheten av å jobbe sammen til barnets beste. For å klare å gi barna våre en god oppvekst, har vi stor tro på at et lag rundt eleven er viktig. På dette laget bør alle viktige aktører for barnet være med.

I 2017 ble det innført et nytt kapittel 9A i opplæringsloven. Når elevene opplever seg utrygge i skolemiljøet, kalles det en 9A-sak. Regelverket stadfester elevenes rett til et trygt og godt skolemiljø, og regulerer hvordan skole og skoleeier skal arbeide for å oppfylle lovverket.

Som ansatte i skole og kommune har vi begge et stort engasjement for elevenes skolemiljø, og for at alle elevene skal ha det bra. Vi har gjort oss noen erfaringer om at 9A-saker ofte kan være sammensatte, og at roller og forventninger mellom skole og Statsforvalteren kanskje ikke alltid er tydeliggjort og klare nok. Gjennom arbeidet med denne oppgaven har vi ønsket å belyse oppfattet rolleforståelse av Statsforvalterens mandat, og hva som eventuelt ønskes av endringer for at samarbeidet rundt eleven blir så godt som mulig.

Vi takker våre arbeidsgivere Grimstad og Arendal kommuner for å ha tilrettelagt slik at vi kunne skrive denne masteren. Vi ønsker også å takke våre respondenter fra Statsforvalteren, skoleeiere og rektorer. Vi er imponerte over arbeidet på alle de tre nivåene som vi har hentet respondenter fra.

Vi takker også vår veileder Morten Øgård for god og spennende veiledning underveis i skrivingen. Veiledningene har også vært preget av mye godt humør.

En helt spesiell takk går til våre familier for stor tålmodighet og god støtte underveis i skrivinga.

Anne Grete Ødegården og Ragnhild Ness Nodeland

Grimstad, 12. juni 2022

## Sammendrag

I denne oppgaven ønsket vi å se nærmere på den rollen Statsforvalteren har i sitt arbeid med å sikre at elevenes rett til et trygt og godt skolemiljø er oppfylt. Vi ville finne denne kunnskapen hos rektorer og skoleeiere, samt hos Statsforvalteren selv. Vi tok utgangspunkt i respondentenes opplevelse av Statsforvalteren rolle, og om det er formålstjenlig at Statsforvalteren innehar denne rollen.

Vi har intervjuet to skoleeiere, tre ansatte hos Statsforvalteren (heretter kalt Statsforvalteren) og fem rektorer fra ulike steder i landet. Gjennom intervjuene og analysen har vi kommet til at Statsforvalteren rolle er preget av struktur og kontroll, og at saksbehandlingen kan oppleves som viktigere enn det å løse selve saken. Disse funnene er i hovedsak i tråd med oppdraget Statsforvalteren har fått, men om oppdraget treffer med tanke på elevenes beste, er noe respondentene stiller spørsmål om.

Det kommer frem at de fleste respondentene opplever en positiv utvikling i samhandlingen mellom kommune og Statsforvalteren i håndteringen av 9A-saker siden lovverket trådte i kraft og frem til i dag, men at det er et stykke frem før samhandlingen fungerer optimalt.

Flere rektorer og skoleeiere ønsker seg et større veiledningsfokus fra Statsforvalteren, og peker på at rollen er preget av hvem hos Statsforvalteren som saksbehandler. Noen rektorer mener at Statsforvalteren rolle fører til at skolen får et skjerpet, men samtidig et mer byråkratisk fokus.

Rektorene opplever i noen grad at Statsforvalteren kan være med på å eskalere konflikten mellom skole og hjem. Det kommer ikke frem at rollen har noen positiv effekt på samarbeidet. Rektorene påpeker at lang saksbehandlingstid hos Statsforvalteren gir dem en opplevelse av at saken blir satt "på vent". Dette kan ha negativ effekt for eleven saken gjelder, og det kan gjøre en allerede vanskelig dialog mellom skole og hjem mer anstrengt.

Hvorvidt Statsforvalteren rolle er med på å gi elevene et trygt og godt miljø gjennom å sikre skolens arbeid er ikke noe vi med sikkerhet kan si. Vi kan anta at dette lettere kan realiseres dersom rektorenes og skoleeierens ønske om mer fokus på veiledning og kompetanseheving til skolene blir ivaretatt, samt at saksbehandlingstiden hos Statsforvalteren reduseres.

Intensjonen i kapittel 9A er at alle elever skal ha en trygg skolehverdag, og hensikten med Statsforvalteren rolle i skolemiljø saker er å hjelpe elever som blir mobbet eller krenket ved å sørge for at skolene gjør det man med rimelighet kan forvente at de skal gjøre. Vår

undersøkelse viser at det ikke nødvendigvis er en sammenheng mellom det man ønsker å oppnå og det som oppnås. Det viser seg at rektorer, skoleeiere og Statsforvalteren har en opplevelse av at skolene de fem årene siden den nye mobbeloven kom, i stor grad har klart å innarbeide pliktene de har etter kapittel 9A på en tilfredsstillende måte. Til tross for dette, ser vi fremdeles at det er elever som ikke har det bra på skolen. Det er et uttrykt ønske fra respondentene i oppgaven vår at Statsforvalteren i større grad bidrar inn i det tverrfaglige samarbeidet som kreves for å ha et godt lag rundt eleven.

# Innholdsfortegnelse

Forord.....	3
Sammendrag .....	4
Innholdsfortegnelse .....	6
<b>1.0 Innledning .....</b>	<b>8</b>
<b>1.1 Tema og problemstilling .....</b>	<b>8</b>
<b>2.0 Skolemiljø, mobbing og krenkelser .....</b>	<b>11</b>
<b>2.1 Mobbing sett i et historisk perspektiv, og som forsknings- og fagfelt .....</b>	<b>11</b>
<b>2.2 Barnekonvensjonen .....</b>	<b>13</b>
<b>2.3 Grunnloven.....</b>	<b>13</b>
<b>2.4 Opplæringsloven § 9A - Elevens rett til et trygt og godt skolemiljø .....</b>	<b>14</b>
<b>2.5 Skoleleders og skoleeiers rolle i skolemiljø saker .....</b>	<b>16</b>
<b>2.6 Statsforvalterens rolle i skolemiljø saker .....</b>	<b>17</b>
<b>2.7 Forskning på virkningene innføring av nytt kapittel 9A har hatt .....</b>	<b>18</b>
<b>3.0 Teoretisk tilnærming.....</b>	<b>20</b>
<b>3.1 Bolman &amp; Deals (2018) fortolkningsrammer.....</b>	<b>20</b>
<b>3.2 Det strukturelle perspektivet .....</b>	<b>21</b>
<b>3.3 HR-perspektivet.....</b>	<b>23</b>
<b>3.4 Det politiske perspektivet.....</b>	<b>24</b>
<b>3.5 Det symbolske perspektivet .....</b>	<b>25</b>
<b>3.6 Et femte perspektiv – hybrid av de andre perspektivene .....</b>	<b>26</b>
<b>3.7 Hypotesemodell.....</b>	<b>26</b>
<b>4.0 Metodisk tilnærming.....</b>	<b>28</b>
<b>4.1 Innledning.....</b>	<b>28</b>
<b>4.2 Utvalget.....</b>	<b>28</b>
<b>4.3 Intervju .....</b>	<b>29</b>
<b>4.4 Datainnsamling .....</b>	<b>30</b>
<b>4.5 Etisk refleksjon .....</b>	<b>30</b>
<b>4.6 Vår databehandling.....</b>	<b>30</b>
<b>4.7 Validitet og reliabilitet.....</b>	<b>31</b>
<b>5.0 Presentasjon av empirisk materiale.....</b>	<b>33</b>
<b>5.1 Innledning.....</b>	<b>33</b>
<b>5.2 Spørsmål og svar.....</b>	<b>33</b>

5.3 Andre funn .....	46
5.6 Oppsummering av empiriske funn .....	49
<b>6.0 Drøfting .....</b>	<b>51</b>
6.1 Innledning.....	51
6.2 Drøfting del 1 .....	51
6.3 Oppsummering del 1 .....	55
6.4 Drøfting del 2 .....	57
6.5 Oppsummering del 2 .....	62
<b>7.0 Avslutning og veien videre.....</b>	<b>63</b>
7.1 Sluttord.....	66
<b>Litteraturliste.....</b>	<b>67</b>
<b>Vedlegg 1: Mail til kommuner .....</b>	<b>71</b>
<b>Vedlegg 2: Mail til Statsforvalteren.....</b>	<b>73</b>
<b>Vedlegg 3: Intervjuguide skoleeier/skoleleder.....</b>	<b>75</b>
<b>Vedlegg 4: Intervjuguide Statsforvalteren.....</b>	<b>77</b>
<b>Vedlegg 5: Informasjonsskriv NSD og samtykkeskjema.....</b>	<b>79</b>

## 1.0 Innledning

### 1.1 Tema og problemstilling

I Kunnskapsløftet 2020 er inkluderende læringsmiljø et av prinsippene for skolens praksis.

Det står:

Skolen skal utvikle inkluderende fellesskap som fremmer helse, trivsel og læring for alle. Et raust og støttende læringsmiljø er grunnlaget for en positiv kultur der elevene oppmuntres og stimuleres til faglig og sosial utvikling. Føler elevene seg utrygge, kan det hemme læring. Trygge læringsmiljøer utvikles og opprettholdes av tydelige og omsorgsfulle voksne, i samarbeid med elevene. De ansatte på skolen, foreldre og foresatte og elevene har sammen ansvar for å fremme helse, trivsel og læring, og for å forebygge mobbing og krenkelser. I arbeidet med å utvikle et inkluderende og inspirerende læringsmiljø skal mangfold anerkjennes som en ressurs.

(Utdanningsdirektoratet 2017, s. 15)

I 2017 trådte en ny lov for å forhindre mobbing i skolene i kraft, den såkalte «*Mobbeloven*». Loven kom til etter at mobbing hadde vært på den politiske agendaen på 2000-tallet, særlig knyttet opp mot å forhindre «dropouts» i videregående skole. Media hadde flere store oppslag om tragiske mobbehistorier på denne tiden, og det bidro til en bevisstgjøring av hva mobbing kan føre til av seinskader hos dem som har vært utsatt for det.

De siste 10-15 årene har bekjempelse av mobbing blitt et punkt i de fleste partiers partiprogram, og i 2013 ble Djupedalsutvalget oppnevnt av daværende kunnskapsminister Kristin Halvorsen. Utvalget ble ledet av Øystein Djupedal, og deres mandat var å vurdere tiltak for å skape et trygt og godt skolemiljø. De foreslo en rekke tiltak for å redusere antall elever som blir krenket, utestengt og/eller diskriminert i skolen. Utvalget foreslo videre lovendringer, pedagogiske virkemidler og også organisatoriske endringer for å forhindre at elever skal utsettes for mobbing i skolen.

Krenkelser, mobbing, trakassering og diskriminering er mer enn et problem for den enkelte – det er et samfunnsproblem. Vi har som samfunn og borgere et ansvar – et moralsk ansvar for å reagere, for at alle skal kunne leve liv uten den lammende frykten mobbing medfører (Djupedalsutvalget, 2013, s. 6).



Etter innføringen av den nye mobbeloven ble skolens ansvar for å forebygge og håndtere mobbing betydelig skjerpet, og krav til skoleeier og den enkelte skole ble tydeliggjort. Disse kravene har blant annet ført til at skoleeier og skolene har utviklet nye, og forhåpentligvis bedre, rutiner for hvordan håndtere mobbing når den oppstår, og til at skolene har gjennomført kompetanseheving i personalet om mobbing og dens virkninger.

En av intensjonene i den nye mobbeloven er at det skal være enklere for elever og foresatte å varsle dersom de opplever at skolen ikke tar tak eller om man ikke klarer å løse saken. I NORCE-rapporten fra 2019 kommer det frem at en stor del av de forespurte rektorene ikke opplever at Statsforvalteren involverer dem eller er interessert i deres syn på saken. Det fremkommer også at spesielt grunnskoleledere har en opplevelse av at Statsforvalteren ikke er til stede i sakene, noe de uttrykker kan føre til en opplevelse av at man ikke jobber mot samme mål. Noen statsforvalterembeter er tydelige på at kun elever og foresatte som har meldt en sak til Statsforvalteren, er parter i saken, mens kommune og skole ikke er parter da de ikke har klagerett. Andre statsforvalterembeter er tydelige på at det er både elever og foresatte, samt kommune/fylkeskommune ved skoleeier som er parter (Hellang et al., 2019). I forarbeidene til opplæringsloven (s. 45) kommer det ikke klart frem om det er flere enn elev og foresatte som er part i saken. Det er således opp til Statsforvalteren å tolke forvaltningsloven (Utdanningsdirektoratet 2020).

Statsforvalteren (2022) har en tydelig tilsynsrolle innen alle sektorer. De er statens forlengede arm i arbeidet med å sikre at alt foregår innenfor lovverket. Den skal også veilede fylkeskommunale, kommunale og private skoleeiere etter opplæringsloven. Det synes likevel uklart om Statsforvalteren skal veilede inn i enkeltsaker, og det kan synes som om det er variasjon mellom statsforvalterembeter og i hvor stor grad de veileder skoler/-eiere.

Det vi i vår oppgave ønsket å fokusere på var hvordan respondentene, som har vært involvert i skolemiljøsaker som er løftet til Statsforvalteren, har oppfattet Statsforvalterens rolle i disse sakene. Videre finner vi det interessant å forske på om denne rollen er den mest hensiktsmessige. Opplever Statsforvalteren som en støttespiller for å få løst sakene? Opplever det at Statsforvalteren involverer dem når sakene belyses? Har Statsforvalteren samtaler med rektor før ev. vedtak om tiltak fattes av Statsforvalteren i sakene?

Med bakgrunn i det ovenstående har vi kommet frem til følgende problemstilling:

*Hvordan oppfattes Statsforvalterens rolle i skolemiljøsaker, og er den opplevde rollen hensiktsmessig for å sikre elevene et trygt og godt skolemiljø?*

Hvordan respondentene oppfatter Statsforvalterens rolle har vi forankret i Bolman & Deals (2018) fortolkningsrammer, som er beskrevet nærmere i teoridelen vår. Den andre delen av problemstillingen vår, som omhandler om rollen Statsforvalteren har er formålstjenlig, har vi ikke satt inn i et strengt teoretisk rammeverk. Vi har derimot utviklet et resonnement på bakgrunn av intervjuene vi har gjort.

## 2.0 Skolemiljø, mobbing og krenkelser

### 2.1 Mobbing sett i et historisk perspektiv, og som forsknings- og fagfelt

«Ein endrar ikkje skulen over natta», sier mobbeforskningens gudfar Dan Olweus. Han gjennomførte den første vitenskapelige undersøkelsen i verden på mobbing. Studien involverte 800 skolegutter i Stor-Stockholm i perioden 1970 til 1973. Undersøkelsen resulterte i boken «*Hakkekyllinger og skolebøller*». Tilknyttet Universitetet i Bergen i perioden 1983-1985 gjorde Olweus en intervensjonsstudie på mobbing. Dette ble starten på mobbing som fagfelt og tiltaksprogrammet mot mobbing og antisosialatferd i skolen, «Olweus-programmet» (Forskning.no, 2018).

Det er opp gjennom tidene vært mange definisjoner på mobbing. Dan Olweus utviklet i 1983 sammen med Erling Roland følgende definisjonen av mobbing.

Det er mobbing/plaging når ett eller flere individer, gjentatte ganger og over tid, blir utsatt for negative handlinger fra ett eller flere andre individer. Det bør føyes til at den som blir utsatt for plaging, vanligvis ikke har så lett for å forsvare seg. Han eller hun er gjerne litt hjelpeløs. Vi snakker ikke om plaging når det er krangel mellom omtrent like sterke individer. (Roland, 2007, s. 24).

Senere ble ubalanse i styrkeforholdet mellom partene tatt inn i selve definisjonen, og Roland definerer mobbing som «Mobbing er fysiske eller sosiale negative handlinger, som utføres gjentatte ganger over tid av en person eller flere sammen, som rettes mot en som ikke kan forsvare seg i den aktuelle situasjonen» (Roland, 2007, s. 25).

De senere år har mobbedefinisjonen vært mye omdiskutert, og i 2017 utarbeidet Ingrid Lund et al., ved Universitetet i Agder, en alternativ definisjon på mobbing. «Mobbing av barn er handlinger fra voksne og/eller barn som hindrer opplevelsen av å høre til, å være en betydningsfull person i fellesskapet og muligheten til medvirkning» (Lund et. al, 2017).

Utdanningsdirektoratet sier følgende om mobbing:

Forståelsen av mobbing er i utvikling og inneholder i dag flere forklaringer og former enn tidligere. Når vi skal forebygge, avdekke og stoppe mobbing, er det avgjørende med en oppdatert forståelse slik at alle former av fenomenet fanges opp. Dersom det avdekkes mobbing har dette betydning for hvilke tiltak som er egnede for å løse saken. Vi ser at dagligtalens begrepsbruk ikke nødvendigvis er i samsvar med forskning ved

at enkeltkrenkelsler ofte kan omtales som mobbing. På den andre siden ser vi at mobbebegrepet defineres og administreres svært strengt, noe som kan gjøre at ikke alle former for mobbing fanges opp. (Utdanningsdirektoratet, 2017, s. 8).

I forbindelse med ny mobbelov, ble begrepet krenkelse implementert i opplæringslovens kap. 9A. «Krenkelsler er de enkeltepisoder som finner sted ved både mobbing, trakassering og diskriminering. Krenkelsler kan være enkeltepisoder uten den systematikken som kreves for at det skal være mobbing. Når krenkelsler systematisk gjentas, er det mobbing» (NOU, 2015:2, s. 31).

I 2012 dømte Høyesterett for første gang en norsk kommune til å betale erstatning til en elev som var utsatt for mobbing. Saken er senere omtalt som «Mobbedommen», og har fungert som retningslinje for liknende saker i ettertid. Flere andre har vunnet frem med erstatningssaker som følge av mobbing etter denne dommen. I følge «Mobbedommen» hadde ikke skolen gitt eleven den omsorgen og beskyttelsen som eleven hadde rett til og behov for, og erstatningen var oppreisning for lidelsen han hadde opplevd på skolen (Lewin, 2018, s. 21-32).

Djupedalsutvalget, som ble nedsatt i 2013 for å vurdere virkemidler for å fremme et trygt og godt skolemiljø samt motvirke mobbing, krenkelsler, trakassering og diskriminering i skolen, refererer til mobbedommen som er omtalt ovenfor (Lewin, 2018, s. 45). Utvalget fant at det gjøres mye godt arbeid i skolen, og at de fleste elevene trives godt. Det var imidlertid store forskjeller mellom skolene og klassene. Utvalget fant også at mange elever ble mobbet og krenket. Utvalget peker på fem forbedringspunkter for å fremme en trygg skolehverdag:

1. Rettsikkerhet – Elevenes rettigheter må oppfylles
2. Skolekultur – Kulturen må ha fokus på nulltoleranse for mobbing, krenkelsler, trakassering og diskriminering
3. Involvering og samarbeid – Eleven og foresatte må i større grad involveres i skolens arbeid med det psykososiale miljøet
4. Ansvarliggjøring og systematikk – Skoleeier og rektorer må jobbe systematisk og langsiktig med utvikling av skolemiljøet
5. Organisering – Ansvarsfordeling i støttesystemet må tydeliggjøres  
(NOU 2015:2, s. 19-20)

## 2.2 Barnekonvensjonen

I 1989 ble barnekonvensjonen vedtatt, og i 1991 forpliktet Norge seg til å følge denne.

Barnekonvensjonen har forrang over norsk lovgivning dersom disse er uforenlige.

Barnekonvensjonen har disse fire sentrale prinsipper som skal brukes i tolkning av alle artiklene:

1. Prinsipp om ikke diskriminering
2. Prinsipp om barnets beste
3. Retten til liv og utvikling
4. Retten til å bli hørt

Det er mange artikler i barnekonvensjonen som har stor betydning i arbeidet mot mobbing og krenkelser. Retten til beskyttelse mot fysisk og psykisk vold (artikkel 19) og retten til en god skole (artikkel 29) er blant annet sentrale i dette henseende. (Regjeringen, u.å.).

## 2.3 Grunnloven

Grunnloven ble endret i 2014 for å styrke barns rettigheter, ved at det ble vedtatt en paragraf som sier:

Barn har krav på respekt for sitt menneskeverd. De har rett til å bli hørt i spørsmål som gjelder dem selv, og deres mening skal tillegges vekt i overensstemmelse med deres alder og utvikling.

Ved handlinger og avgjørelser som berører barn, skal barnets beste være et grunnleggende hensyn.

Barn har rett til vern om sin personlige integritet. Statens myndigheter skal legge forholdene til rette for barnets utvikling, herunder sikre at barnet får den nødvendige økonomiske, sosiale og helsemessige trygghet, fortrinnsvis i egen familie.

(Grunnloven, 2014, § 104)

Grunnlovsendringen er helt sentral i utarbeidelsen av § 9A i opplæringsloven.

## 2.4 Opplæringsloven § 9A - Elevens rett til et trygt og godt skolemiljø

Opplæringsloven § 9-A slår fast at alle elever har rett til et trygt og godt skolemiljø som fremmer trivsel, helse og læring. Det er elevenes egen opplevelse av hvordan de har det på skolen, som er avgjørende. Loven plasserer ansvaret for elevenes trygghet hos de voksne. Det er skolens ansvar å utvikle et inkluderende fellesskap. Fellesskapet skal fremme helse, trivsel og læring for alle. Et godt læringsmiljø er grunnlag for en kultur der elevene oppmuntres og stimuleres til faglig og sosial utvikling. Et systematisk og langsiktig arbeid er avgjørende for å skape et trygt og godt skolemiljø (Opplæringsloven, 2017, § 9A).

Skolen har aktivitetsplikt i skolemiljø saker, og det innebærer en plikt til å:

### 1. Følge med

Alle som arbeider på skolen, har en plikt til å følge med på hva som skjer. Det kan være vanskelig å oppdage mobbing som for eksempel baksnakking, nettmobbing og utestengelse, og det er viktig at skolen har systemer for observasjon, og at de ansatte har kompetanse i forhold til hva de skal se etter.

### 2. Gripe inn

Skolene skal ha nulltoleranse mot mobbing, vold, diskriminering, trakassering og krenkelser. Alle som jobber på skole, har en plikt til å gripe inn umiddelbart for å stoppe krenkelser.

### 3. Varsle

Alle som jobber på skole, har plikt til å varsle rektor hvis de ser eller mistenker at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø. Det skal være lav terskel for å varsle. I alvorlige tilfeller skal rektor informere skoleeier. Det er en skjerpet plikt dersom det er snakk om ansatte som krenker elever.

Helsesykepleier har færre unntak fra taushetsplikten enn skolens ansatte, og kan ikke varsle med mindre elev eller foresatte samtykker til at det varsles.

### 4. Undersøke

Ansatte i skolen som ser eller mistenker at en elev ikke har det trygt og godt, skal undersøke saken med en gang. Plikten til å undersøke har like lav terskel som plikten

til å varsle. Det er ikke skolens oppgave å skaffe og vurdere bevis for eller mot at eleven er krenket eller mobbet. Skolen skal undersøke elevens opplevelse av skolemiljøet. Hvis årsaken til at eleven ikke har det bra på skolen skyldes forhold som ligger utenfor skolen, plikter skolen likevel til å ta tak i problemet.

Eleven har rett til å bli sett og hørt i saken, og skolen skal legge vekt på elevenes medvirkning og gjøre en barnets beste vurdering.

#### 5. Sette inn tiltak

Skolen har plikt til å sette inn, følge opp og evaluere virkningen av tiltak for elever som ikke opplever et trygt og godt skolemiljø. Tiltak må legges til eller endres behov. Det er elevens egen opplevelse som utløser tiltaksplikten. Skolen må ikke bagatellisere elevens opplevelse, og det skal ikke stilles strenge krav til hva det innebærer å si fra. Tiltaksplikten gjelder også i situasjoner der eleven selv er motvillig til at det settes inn tiltak, dersom skolen vurderer at tiltak er til barnets beste.

Det er viktig å finne tiltak som ivaretar barnas interesser på best mulig måte, og de ansatte må bruke sitt faglige skjønn i vurderingen, noe som krever god kompetanse på fagfeltet.

#### 6. Dokumentere

Skolen må dokumentere skriftlig hva de gjør for at elever skal ha det trygt og godt på skolen. Dokumentasjonen forenkler arbeidet med å se både mønster og helhetsbildet i en elevs situasjon.

Skolen har to dokumentasjonsplikter:

1. Aktivitetsplan som dokumenterer tiltak
2. Dokumentasjon på hva som er gjort for å følge opp delpliktene å følge med, gripe inn, varsle, undersøke og sette inn tiltak.

(Utdanningsdirektoratet, 2019, s. 1-16)

I opplæringsloven står det beskrevet at dersom elev eller foresatte mener at skolen ikke har gjort nok for å stoppe krenkelser, kan de melde saken til Statsforvalteren. Men først må de ha tatt opp saken med rektor på skolen, det må ha gått minst en uke fra de tok opp saken med rektor og saken må gjelde skolemiljøet på den skolen eleven går på nå. Hvis Statsforvalteren mener at skolen ikke har gjort det de skal, kan de bestemme hva skolen skal gjøre for at eleven får et trygt og godt skolemiljø. Statsforvalteren skal sette en frist for når tiltakene skal

gjennomføres, og de skal følge opp saken. De kan også gi bøter hvis skolene ikke følger opp. (Utdanningsdirektoratet, 2017, s. 1-11).

## 2.5 Skoleleders og skoleeiers rolle i skolemiljø saker

«Kommunen og fylkeskommunen har ansvaret for at krava i opplæringsloven og forskriftene til lova blir oppfylt» (opplæringsloven, 2020, § 13-10). Dette krever helhetlig arbeid over tid. En del av den ordinære praksisen i skolen, er å jobbe for å fremme at alle elever har det bra på skolen. For å minske risikoen for at mobbing og krenkelser skal skje, må skolen også jobbe forebyggende. Skolen må ha et system for å fange opp og stoppe krenkelser.

Utdanningsdirektoratet deler arbeidet med skolemiljø inn i tre:

1. Fremme trygge og gode skolemiljø
2. Forebygge mobbing og andre krenkelser
3. Håndtere mobbing og andre krenkelser

(Utdanningsdirektoratet, 2017, s. 11-22).

Forskning viser at rektor er drivkraften i det forebyggende og fremmende arbeidet med skolemiljøet. Hvor mye mobbing som skjer på skolen, henger sammen med rektors holdninger. Det er mindre mobbing på skoler hvor rektor anerkjenner at det finnes mobbing (Jahnsen & Angelskår, 2018, s. 72).

Barnekonvensjonen, opplæringsloven med forskrifter og forvaltningsloven regulerer skolens arbeid med skolemiljø saker. Det er rektor som har det overordnede ansvaret for at regelverket oppfylles på skolen.

Opplæringsloven § 13-10 stadfester at det er kommunen eller fylkeskommunen som har ansvar for at kravene i opplæringsloven er oppfylt, og at man har et system som er forsvarlig for å vurdere dette. Et forsvarlig system i forhold til kapittel 9A innebærer at systemet må sørge for at alle de seks delpliktene vi viser til over blir oppfylt.

Skoleeier må balansere støtte og styre skolene. Det krever at skoleeier har nødvendig innsikt i og kunnskap om skolens hverdag. Skoleeier skal se til at skolene oppfyller kravene i regelverket. For å klare dette må skoleeier ha kompetanse i hvordan forebygge, avdekke og håndtere mobbing, og kunnskap om hvordan man skaper et trygt psykososialt miljø. Skoleeier



må også ha kompetanse i å tolke og forstå resultater og å planlegge utviklingsarbeid (Nergaard & Fandrem, 2018, s. 50-52).

Selv om rektor har det overordnede ansvaret for at skolen oppfyller elevenes rett til et trygt og godt skolemiljø, påhviler det skoleeier at skolen jobber etter regelverket.

## 2.6 Statsforvalterens rolle i skolemiljøsaker

Som beskrevet ovenfor har skolen plikt til å sette inn tiltak når en eller flere elever ikke har det trygt og godt på skolen. Dersom eleven eller dens foresatte opplever at skolen ikke gjør nok i en skolemiljøsak, kan de fem dager etter at rektor er gjort kjent med saken henvende seg til Statsforvalteren. Statsforvalteren er håndhevingsinstans i skolemiljøsaker, og utfører en rettslig prøving av om skolen har gjort det man med rimelighet kan forvente. Statsforvalteren fatter vedtak i saken og kan pålegge skolen tiltak i saken. Dersom skolen ikke gjennomfører Statsforvalterens pålegg, kan skolen pålegges tvangsmulkt.

I instruks for Statsforvalteren (2022) kommer det frem:

Statsforvalteren skal – etter oppdrag fra Regjeringen, sentraladministrasjonen eller etter eget initiativ – gi veiledning til kommunene og fylkeskommunen.

Statsforvalteren skal medvirke til at den øvrige statsforvaltningen i fylket gir kommunene og fylkeskommunen nødvendig veiledning og bistand med de samfunnsoppgaver de er pålagt. Statsforvalteren skal formidle informasjon til kommunale, fylkeskommunale og statlige organer om forhold som antas å berøre deres virksomhet.

(Regjeringen, 2021).

I styringsdokumenter for Statsforvalteren 2021 står det følgende:

Rettsikkerhet og kompetanseutvikling på barnehage- og grunnsopplæringsområdet:

I 2021 er arbeidet med rettsikkerhet og kompetanseutvikling overordnede prioriteringer. Statsforvalteren skal bidra til at skoleeierne tar i bruk og følger de nye læreplanene. Videre er det forebyggende og systematiske arbeidet med et trygt og godt barnehage- og skolemiljø for barn og elever sentralt. Fra 1.1.2021 har barnehagene en plikt til å sørge for at barnehagebarna har et trygt og godt psykososialt barnehagemiljø. Det er innført en aktivitetsplikt for å sikre dette. Statsforvalterne skal gjøre regelverket

kjent og bidra til at barnehagene jobber forebyggende og systematisk. Statsforvalteren skal videre være en sentral pådriver for kompetanseutvikling i barnehager og skoler, i tråd med lokale behov. (Regjeringen, 2021).

## 2.7 Forskning på virkningene innføring av nytt kapittel 9A har hatt

I et prosjekt utført av NORCE vedr. håndhevingsordningen for skolemiljøsaker, kommer det frem noe om skolens forventning til Statsforvalterens rolle i skolemiljøsaker. Prosjektet hadde blant annet som mål å kartlegge samhandlingen mellom Statsforvalterne og kommunene/fylkeskommunene i meldte mobbesaker, og å vurdere behov for eventuelle endringer i samhandlingen.

I rapporten kommer det blant annet frem:

Tilgangen på rådgivning og veiledning for rektor fra fylkesmannsembetet i innmeldte saker står som en utfordring for opplevelsen av å bli hørt og for opplevelsen av å bli støttet, og unngå stigmatisering. Utfordringen er skottene i rolleskiftet hos saksbehandlerne i embetene fra opplæring, rådgivning, veiledning og kompetansebygging utenfor eller utenom konkrete saker, over til rollen som undersøker, vurderer og myndighetsutøver på den andre siden i konkrete saker. Rektorene opplever dette skiftet som en utfordring selv om de har forståelse for at embetene ikke kan gå for langt i rådgivningen i en konkret meldt sak. Fylkesmannsembetene melder at rektorer og skoleeiere tar ganske ofte kontakt for veiledning. De kan ha mye dialog for å sikre at skolen får skriftlig dokumentert sine synspunkt slik at alle kan lese og se de samme oppfatningene av saken. Embetene skal veilede i saken, men det kommer frem at det er ulike syn på dette med veiledning blant embetene når det gjelder utstrekning. (Hellang et al., 2019)

Deloitte har utført en evaluering av lovendringen med innføring av nytt kapittel 9A på oppdrag fra Utdanningsdirektoratet. Rapporten viser at skoleverket i stor grad har endret praksis som følge av lovendringen. De jobber mer systematisk og tar tak i saker raskere enn før. Elevenes stemme og subjektive oppfattelse blir i større grad hørt og vektlagt.

Rapporten viser videre at implementeringen av lovendringen er en prosess som fortsatt pågår. Regelverket blir ikke likt tolket, og fører til ulik praksis i hvordan skoler, kommuner og fylker håndhever lovbestemmelsen.

Funnene i evalueringen viser at håndhevingsordningen er mye brukt. Det er stor variasjon i saksbehandlingstiden hos fylkesmennene, og saksbehandlingstiden kan synes å være lang. Rapporten viser at målet om en raskere og enklere ordning når det gjelder aktivitetsplikten er langt på vei nådd. Samtidig er det flere skoleeiere og skoler som bekymrer seg for om terskelen for hva som regnes som en skolemiljøsak har blitt for lav. Skolene opplever at lovendringen fører til økte krav om dokumentasjon som er svært arbeidskrevende (Utdanningsdirektoratet, 2019).

### 3.0 Teoretisk tilnærming

Denne oppgaven tar utgangspunkt i hvordan rektorer og skoleeiere opplever Statsforvalterens rolle i skolemiljøsaker etter det nye lovverket som kom i 2017.

Det finnes et stort teoretisk mulighetsrom hvor vi kunne hentet teori til oppgaven vår. Vi kan blant annet bruke innfallsvinkler som Roland & Westergårds (2015) implementeringsteori, en ledelsesteoretisk innfallsvinkel med Cameron & Quinn (2013) og deres teori «Competing Values Framework», og/eller en innfallsvinkel rettet mot «prinsipal og agent»-teori der vi ser Statsforvalteren som prinsipal og rektor som agent (Bovaird & Loeffler, 2016).

Med utgangspunkt i oppgavens problemstilling ønsker vi å undersøke Statsforvalterens rolle med utgangspunkt i Bolman & Deal (2018) sine fire fortolkningsrammer. Dette er en organisasjonsteoretisk tilnærming, som vi kan kalle for perspektiveringsforståelse av atferd i organisasjoner. Vi velger denne teorien for å forstå fenomenet ved å se saken gjennom ulike briller/perspektiver, og ut fra dette teste antakelsene våre i undersøkelsene vi skal gjøre. I artikkelsamling fra 2019, «Perspektiver på ledelse» av Øyvind Lund Martinsen, vises det til hvordan vi kan fatte bedre beslutninger gjennom perspektivering. Dette er en ganske vanlig måte å gjøre det på innenfor samfunnsvitenskapen, og det er stor bredde av teori vi kan ta utgangspunkt i. Flere andre enn Bolman & Deal (2018) har teorier om perspektivering. Vi kan blant annet nevne Christensen et al. (2007), samt Scott & Davies (2006). Argumentet er at man kan ta på seg flere/ulike briller som en strategi for å forstå et fenomen bedre. Man kan også ende opp i en slags hybridmodell. Kanskje vi ikke lykkes når vi ser verden gjennom kun ett perspektiv?

Vi vil i det følgende komme nærmere inn på Bolman & Deals (2018) teori, som vil være utgangspunkt for å finne ut hvordan Statsforvalterens rolle i skolemiljøsaker oppfattes.

#### 3.1 Bolman & Deals (2018) fortolkningsrammer

1. Det strukturelle perspektivet
2. HR-perspektivet
3. Det politiske perspektivet
4. Det symbolske perspektivet

Vi vil i dette kapitlet kort gjøre rede for fortolkningsrammenes utgangspunkt for å forstå og tolke et problem, for deretter å sette de inn i en kontekst sett opp mot Statsforvalterens rolle. Vi ønsker å få kunnskap om hva de ulike fortolkningsrammene for Statsforvalterens rolle betyr i skolemiljøsaker. Vi vil derfor avslutningsvis i kapitlet legge frem en hypotesestruktur med våre antakelser om hva det vil innebære at Statsforvalteren innehar de ulike rollene i sitt arbeid med skolemiljøsaker.

### 3.2 Det strukturelle perspektivet

Organisasjoner sees på som rasjonelle systemer som har som hensikt å realisere fastlagte mål. I dette perspektivet sammenliknes organisasjonen med en fabrikk, og lederen skal ha et klart hode og fatte rasjonelle beslutninger. Sosial arkitektur beskriver lederens oppgaver, og det er fokus på å utforme strukturen etter oppgaver, teknologi og omgivelser. Ansvar og oppgaver fordeles i organisasjonen, og det er etablert hierarkier, fremgangsmåter, systemer og regler for å samordne organisasjonens aktiviteter (Bolman & Deal, 2018, s. 44-47).

Når Statsforvalteren får informasjon om en skolemiljøsak, skal de utføre en rettslig prøving av om skolen har gjort det man med rimelighet kan forvente. Statsforvalteren skal fatte vedtak i saken hvor de kan pålegge skolen tiltak. Dersom skolen ikke retter seg etter vedtaket, kan Statsforvalteren gi tvangsmulkt. Statsforvalteren kan, ved å benytte det strukturelle perspektivet, strukturere roller og ansvar i saken. Bolman & Deal (2018) viser i sin bok til et verktøy i form av et ansvarsskjema i denne prosessen. Ansvarsskjemaet kalles for CAIRO. Dette er forkortelse for:

- Consulted/konsultert - hvem må konsulteres
- Approves/godkjenner - hvem må gi sin godkjenning
- Informed/informert - hvem bør informeres
- Responsible/ansvarlig - hvem er ansvarlig
- Omitted/tilbakeholdt informasjon - hvem trenger ikke å bli informert

(Bolman & Deal, 2018, s. 478, vår oversettelse)

Svarene på dette er i stor grad definert i opplæringsloven. For å definere Statsforvalterens rolle i skolemiljøsaker opp mot dette, kan man kort peke på:

### *Consulted (konsultert)*

Hvem som skal konsulteres i en skolemiljøsak henger sammen med hvem som er part i saken. Skolen har plikt til å sette i gang undersøkelser dersom man ser eller mistenker at en elev ikke har det trygt og godt. Da må man konsultere med de involverte personene. Når en skolemiljøsak kommer til Statsforvalteren, vil rollen her være å gjennomgå dokumentasjon og eventuelt undersøke ytterligere ved behov før det fattes vedtak.

### *Approves (godkjenner)*

Det er elevens subjektive følelse som legges til grunn når man vurderer om elevens rett til et trygt og godt miljø er brutt eller ei. Det er eleven som sammen med sine foresatte kan uttrykke når det er satt inn tilstrekkelig med tiltak og tryggheten er gjenopprettet. Inntil eleven har en opplevelse av at han/hun har det trygt og godt, er skolen pliktet til å jobbe med saken. Statsforvalteren rolle blir å påse at skolen gjør dette. Dersom skolen ikke oppfyller sin aktivitetsplikt, kan Statsforvalteren pålegge den tiltak og gi tvangsmulkt.

### *Informed (informert)*

De som er parter i saken, skal informeres om sakens faktiske forhold. Eleven, som har fått brutt sin rett til et trygt og godt miljø, skal få dokumentasjon om tiltak som den har vært med å bestemme. Statsforvalteren holder skole, elev og foresatte informert om status i saken når den er kommet på deres bord.

### *Responsible (ansvarlig)*

Det er rektor som har det overordnede ansvaret for at skolen oppfyller elevens rett til et trygt og godt skolemiljø. Statsforvalterens rolle er å føre kontroll med at dette blir gjort, og å sette inn tiltak dersom det ikke gjøres.

### *Omitted (tilbakeholdt informasjon)*

De som er part i saken, skal ikke ha sensitiv informasjon om de andre involverte. Utover partene i saken, saksbehandlere, og eventuelt andre støttespillere, skal ikke noen ha informasjon om saken, da dette er underlagt taushetsplikt.

Dersom Statsforvalteren jobber ut fra det strukturelle perspektivet, vil arbeidet organiseres som et prosjekt med en tydelig begynnelse og slutt. Statsforvalterens arbeid starter når de mottar klage på skolens håndtering av en 9A-sak og avsluttes når Statsforvalteren anser at skolen setter inn tilstrekkelige og riktige tiltak for at retten til et trygt og godt skolemiljø oppfylles.

For å løse en 9A-sak ut fra det strukturelle perspektivet, er vår antakelse at:

- Statsforvalteren følger en plan eller strategi for å løse saken
- Saksbehandlingen har en klar fremdriftsplan med begynnelse og slutt hvor Statsforvalteren «åpner» og «lukker» en tilsynssak mot kommunen
- Statsforvalteren løser saken slik det er definert i opplæringsloven og interne rutiner og regler

### 3.3 HR-perspektivet

I dette perspektivet ser man på organisasjonen som en utvidet familie, hvor alle medlemmene har ulike behov, evner og følelser. Perspektivet har en faglig forankring i psykologien, og har fokus på det menneskelige behovet for trygghet og tillit. I dette perspektivet legger man til rette for at menneskene løser oppgavene de trives med. Perspektivet begrunnes med at organisasjonen og mennesket trenger hverandre, og alle er best tjent med å være tilpasset hverandre på en hensiktsmessig måte (Bolman & Deal, 2018, s. 44-47 og 153).

Statsforvalterens rolle i dette perspektivet vil ta hensyn til alle partene i 9A-saken, samt de ansatte på skolen som skal håndtere den. Statsforvalteren må avklare hvilke behov alle parter har. Dette krever en lyttende og imøtekommende Statsforvalter. Er det behov for støtte fra fagforening, noen med helsefaglig kompetanse, kompetanseheving, tilrettelegging og tiltak på alle nivå? (Bolman & Deal, 2018, s. 47). Dette vil gjøre seg spesielt gjeldende i 9A-5-saker der en elev har fått brutt retten til et trygt og godt skolemiljø som konsekvens av at den føler seg krenket av en ansatt. I et HR-perspektiv blir også den ansattes behov viktig å definere. I slike saker kan det være aktuelt å hente inn støtte fra andre, som f.eks. verneombud, ledelse på flere nivå, HR-avdeling og bedriftshelsetjenesten (Bolman & Deal, 2018, s. 47).

Mellommenneskelige relasjoner er sentralt i dette perspektivet. Statsforvalterens møte med skolen, eleven og foresatte vil være preget av relasjonen de har til hverandre. Statsforvalteren

vil motivere alle til felles innsats for å løse utfordringen slik at retten til et trygt og godt skolemiljø er oppfylt for elevene, og eventuelt at det oppnås et forsvarlig arbeidsmiljø for de ansatte.

For å løse en 9A-sak ut fra HR-perspektivet, er vår antakelse at:

- Statsforvalteren mobiliserer de menneskelige ressursene for å oppfylle retten til et trygt og godt skolemiljø
- Statsforvalteren gir oppfølging, veiledning, kompetanseutvikling og støtte overfor de ansatte for å forebygge saker av samme art i fremtiden
- Statsforvalteren involverer skolen i saksbehandlingen

### 3.4 Det politiske perspektivet

Dette perspektivet beskrives gjennom metaforen «jungelen», hvor det kjempes om ressurser og makt. Ulike behov og syn fører til konflikter. Lederen har i dette perspektivet behov for politiske evner til å skaffe seg et maktgrunnlag for å bestemme hva som skal gjøres (Bolman & Deal, 2018, s. 44-47).

I en skolemiljøsak kan elevens behov, synspunkter og rettigheter komme i konflikt med skolens behov og synspunkter. Elevene har rett til et trygt og godt skolemiljø vurdert ut fra sin subjektive opplevelse. Skolen skal undersøke saken ved mistanke om eller kjennskap til at denne retten er brutt. I noen saker kan skolen konkludere med at elevens rett til et trygt og godt skolemiljø ikke er brutt, selv om andre, som f.eks. foresatte, helsesykepleier, medelever eller andre, kan ha en annen oppfatning. Skolen kan også ha en annen oppfatning enn eleven og foresatte om hva som er grunnen til at retten er brutt.

Statsforvalterens rolle i en slik sak, vil ut fra det politiske perspektivet være å kartlegge de ulike aktørene og lede arbeidet for å oppfylle retten. Statsforvalteren må posisjonere seg og bygge opp et maktgrunnlag for å styre prosessen mot et felles mål.

Statsforvalteren vil involvere aktørene i saken for å nå målet om et trygt og godt skolemiljø, og det kan oppfattes som en kjøpslåing mellom aktørene for å vinne frem med sitt syn i saken. Et slikt perspektiv vil bære preg av at alle skal bli enige om løsningen. Alle må ta og gi for å finne løsninger, og man må kanskje inngå kompromisser for å bli enige om løsningen.

For å løse en 9A-sak ut fra det politiske perspektivet, er vår antakelse at:



- Statsforvalteren kartlegger aktørene som trengs for å håndtere saken
- Statsforvalteren inviterer disse aktørene inn i prosessen for å løse saken
- Prosessen preges av forhandlinger og kjøpslåing

### 3.5 Det symbolske perspektivet

Dette perspektivet sammenlikner organisasjonen med et tempel eller karneval. Med disse «brillene» sees organisasjonen i lys av en kultur i en uoversiktlig verden, hvor symboler og myter bidrar til å skape mening. Perspektivet bygger på sosial- og kulturanthropologi, hvor mening ikke er gitt, men må skapes. Byggesteiner i dette arbeidet er symboler, og lederens oppgave er å undersøke og sette sammen byggesteinene til meningssystemer (Bolman & Deal, 2018, s. 45 og 286).

Dette perspektivet kan i noen sammenhenger ha noen likhetstrekk med det politiske perspektivet, men det er ikke fokus på kjøpslåing. Det er imidlertid fokus på at det blir konsensus om løsningen. Statsforvalteren vil i et slikt perspektiv ikke ha like sterkt fokus på lovverket i 9A-saker, men på det normative som holdninger og verdier. En sak sett i lys av dette perspektivet kan sees på som et kulturbyggingsprosjekt i konflikthåndtering som kan ha en oppdragende effekt hvor et nytt normsett kan gi retning for hva som er akseptabel handling.

I det symbolske perspektivet vil det være viktig for Statsforvalteren å markere en nulltoleranse for mobbing og krenkelser. Statsforvalterens egen fremferd, uttalelser og holdninger vil tillegges stor vekt. Statsforvalteren vil jobbe for at skoleverket får kompetanseheving på fagfeltet, samt at det har fokus på verdier, holdninger og handlinger.

For å løse en 9A-sak ut fra det symbolske perspektivet, er vår antakelse at:

- Statsforvalteren har fokus på kompetanseheving og veiledning
- Statsforvalteren har fokus på at skoleverket skal ha fokus på holdninger for å oppfylle elevens rett til et trygt og godt skolemiljø
- Statsforvalteren går foran som et godt forbilde med sine holdninger og verdier

### **3.6 Et femte perspektiv – hybrid av de andre perspektivene**

Flere studier viser at det å bruke flere fortolkningsrammer sammen øker effektiviteten.

Bolman & Deal (2018, s. 368) viser til en studie av Wimpelberg som viser at rektorer som benytter seg av flere perspektiver driver de mest effektive skolene, mens rektorer som primært benytter seg av det strukturelle perspektivet leder de mest ineffektive skolene.

Et femte perspektiv kan antas å være at Statsforvalteren legger lovverket til grunn i starten av oppfølgingen hvor det sjekkes ut at rektor har riktig forståelse og god nok kompetanse på feltet. Deretter kan det tenkes at Statsforvalteren kan gå inn i det politiske perspektivet ved å lede forhandlinger mellom partene som er skole og elev med foresatte. Forhandlingene kan føre til en dannelsesprosess, det symbolske perspektivet, hvor man ikke bare blir enige om tiltak for å oppfylle retten til et trygt og godt skolemiljø for den enkelte elev, men også en holdningsendring og kompetanseheving som kan brukes på mer generelt grunnlag. Saken kan igjen avsluttes med forankring i det strukturelle perspektivet ved å ta en utsjekk opp mot det juridiske ved at opplæringsloven § 9A er oppfylt.

### **3.7 Hypotesemodell**

På bakgrunn av den teoretiske utlegningen av Bolman & Deal (2018) sine fire perspektiver, har vi utviklet følgende hypoteser til hvert perspektiv for å belyse hvordan Statsforvalterens rolle i skolemiljøsaker oppfattes av rektorer. I nedenstående figur har vi illustrert dette:

**Tabell 1 - Hypotesetabell**

	<b>Nr.</b>	<b>Hypotese</b>
Det strukturelle perspektivet	H1	Statsforvalteren er mer opptatt av å følge regler og rutiner enn å hjelpe til med å løse skolemiljøsakene
HR-perspektivet	H2	Statsforvalteren har fokus på mellommenneskelige relasjoner
Det politiske perspektivet	H3	Statsforvalteren sørger for at alle aktører som kan være med å løse skolemiljøsaker er representert i prosessen
Det symbolske perspektivet	H4	Statsforvalteren er opptatt av hvordan de kan ruste skolene for bedre å håndtere skolemiljøsaker gjennom veiledning og kompetanseheving

## 4.0 Metodisk tilnærming

### 4.1 Innledning

I vår oppgave ønsket vi å belyse hvordan Statsforvalterens rolle i håndtering av skolemiljøsaker oppleves, og om den opplevde rollen er hensiktsmessig. For at vi skal kunne forstå den enkelte respondents oppfatning, mente vi det mest hensiktsmessige var å gjennomføre individuelle intervjuer.

Ett av målene med studiet vårt har vært å se om det kan være mulig å videreutvikle kunnskaper som kan legge til rette for bedre samarbeid og samhandling mellom skole, foresatte/elev og Statsforvalteren. Med det som utgangspunkt valgte vi å ha en kvalitativ tilnærming. Kvalitative metoder er forskningsstrategier som egner seg for beskrivelse og analyse av karaktertrekk og egenskaper eller kvaliteter ved de fenomener som skal studeres (Malterud, 2013, s. 26). Det vi ønsket å finne er de involverte parters kunnskap og informasjon, og vi mener det ikke er like hensiktsmessig å bruke kvantitativ tilnærming for å finne denne informasjonen. Vi ønsket å se om vi kunne finne «de gode sitatene», og vi ønsket å få muligheten til å stille oppfølgingsspørsmål for å gå mer i dybden. Videre valgte vi en case-studie som undersøkelsesdesign, da vi hadde fokus på et nokså klart definert fenomen, og vi ønsket å finne en sammensatt beskrivelse av fenomenet fra flere sider (Jacobsen, 2015, s. 123).

### 4.2 Utvalget

For å finne respondenter henvendte vi oss til skoleeiere i flere kommuner med en forespørsel pr. e-post om det var mulig for dem delta på intervju for å dele sine erfaringer med 9A-saker som var klaget inn til Statsforvalteren (vedlegg 1). Videre forespurte vi dem å videresende samme forespørsel til alle rektorer i sin kommune (vedlegg 1). Vi fikk tilbakemelding fra alle skoleeierne, men kun to hadde anledning til å delta. Vi sendte også en henvendelse til Statsforvalteren der vi forespurte dem om å delta i undersøkelsen, slik at vi kunne få kunnskap om hvordan de ser på egen rolle i 9A-saker som er klaget inn, og få muligheten til å sammenligne deres egen oppfatning opp mot skoleeiere og rektorer oppfatning (vedlegg 2).

Vi fikk tilbakemelding fra alle vi henvendte oss til. En skoleeier svarte at de ville prioritere «egne» studenter, mens to skoleeiere videresendte til sine rektorer, samtidig som de stilte seg til disposisjon for intervju. Statsforvalteren vi henvendte oss til svarte positivt. Totalt fikk vi tre respondenter fra Statsforvalteren, to skoleeiere og fem rektorer.

Vi valgte et informert utvalg, da det var spesifikke bidrag fra respondentene vi var ute etter (Jacobsen, 2015, s 181). Utvalget av respondenter ble styrt av at vi kun intervjuet respondenter som har hatt 9A-saker klaget inn for Statsforvalteren.

For å sikre anonymitet refereres det ikke til hvilke fylker, kommuner eller skoler respondentene representerer, ei heller om det er barne- eller ungdomsrektorer som intervjues.

### 4.3 Intervju

Vi foretok semistrukturerte, individuelle intervjuer for å få frem den informasjonen vi var på jakt etter. Individuelle intervjuer egner seg godt for å gå i dybden og få frem en grundig beskrivelse av fenomenet (Jacobsen, 2015). Grunnen til at vi valgte å foreta semistrukturerte intervjuer var at vi ønsket noen faste holdepunkter for intervjuene, men at det også skulle fremkomme informasjon spontant fra respondentene. Vi la videre til rette for en viss grad av refleksjon rundt de åpne spørsmålene vi stilte, slik at vi kunne få frem refleksjoner og nyanser i svarene.

Vi brukte en intervjuguide for å sikre oss at vi var innenfor de rammene som ville gi oss relevante data. Ifølge Jacobsen (2015) kan en intervjuguide bestå av klart forhåndsdefinerte spørsmål, eller den kan være mer åpen. Vi valgte en pre-strukturert tilnærming. Spørsmålene var klart forhåndsdefinert og ble stilt i lik rekkefølge, mens svarene fra respondentene var helt åpne. Selv om pre-strukturering i noen grad kan lukke datainnsamlingen, var det nødvendig å ha en viss grad av strukturering for at ikke dataene skulle bli for komplekse og ressurskrevende å analysere (Jacobsen, 2015, s. 149). Vi ønsket muligheten til å strukturere og sammenligne svarene vi fikk, for å kunne se om det var likheter/forskjeller i oppfatningen til de forskjellige respondentene.

Vi brukte de fire fortolkningsrammene til Bolman & Deal (2018) som utgangspunkt for intervjuguiden vi utarbeidet. På den måten fikk vi hjelp til å finne ut av om skoleeiere og

rektorer plasserte Statsforvalteren innenfor en eller flere av disse kategoriene, slik at vi lettere kunne sammenligne svarene vi fikk.

#### 4.4 Datainnsamling

Da vi hadde fått villige respondenter avtalte vi intervju med dem fortløpende. De fikk oversendt intervjuguide (vedlegg 3 og 4), informasjonsskriv NSD og samtykkeskjema (vedlegg 5) sammen med innkallingen. Innkallingene ble sendt via Outlook. Intervjuene ble gjennomført på respondentenes arbeidsplass og på Teams i løpet av mars 2022. Vi foretok lydopptak av intervjuene, og disse ble transkribert i etterkant. Transkriberingen vil være tilgjengelig for sensor frem til sensurdato. Samtykkeskjema ble undertegnet i forkant av intervjuene for de vi hadde stedlig intervju med. For de vi hadde intervju med på Teams, ble samtykkeskjemaene sendt oss, signert, pr e-post i for- eller etterkant av intervjuene.

#### 4.5 Etisk refleksjon

Før vi sendte ut invitasjon til respondentene søkte vi NSD for godkjenning av studiet vårt. Alle respondentene våre er anonyme og har vært det gjennom hele prosessen. Lydfilene er skilt fra hverandre med filnavn som «*Skoleleder 1*», «*Statsforvalteren 1*» osv., og respondentenes navn fremkommer heller ikke i transkriberingen vår. Vi var observante på om respondentene la bånd på seg selv grunnet en uro rundt å kunne identifiseres, særlig dersom de sa noe som kunne oppfattes som kritikk av Statsforvalteren. Vi opplevde derimot at de stolte på at deres anonymitet ville bli ivaretatt.

Oppbevaring av data ble gjort på våre to passordbeskyttede PC-er og på våre mobiltelefoner. Alt materiale knyttet opp mot respondentene vil bli slettet når sensuren har falt.

#### 4.6 Vår databehandling

Da vi hadde intervjuene med de forskjellige respondentene, hadde vi med oss en intervjuguide. Denne bestod av 13 spørsmål, og presentasjonen av det empiriske materialet vil følge disse spørsmålene. Første steg i analysen vår var å få en oversikt over materialet, og det gjorde vi gjennom å sette spørsmålene i intervjuguiden vår opp i en analysetabell for å få en

enkel og systematisk oversikt over hva de forskjellige respondentene svarte. Vi bruke samme type analysetabell på alle respondentkategoriene – rektor, skoleeier og Statsforvalter.

**Tabell 2 – Analysetabell**

	R1	R2	R3
Spørsmål 1			
Spørsmål 2			
Spørsmål 3			
Spørsmål 4			
Osv.			

Da vi hadde fylt ut tabellen, fikk vi en komprimert oversikt over materialet. Vi foretok horisontale analyser, der vi sammenlignet de ulike respondentenes svar. Hensikten med å gjøre det på denne måten var å få et så tydelig bilde som mulig på hva de forskjellige respondentene svarte for å kunne foreta en kvalitativ analyse, og ikke for å kvantifisere respondentenes svar.

I hypotesetabellen vi har utarbeidet, har vi valgt å gradere svarene til *i ingen grad*, *i noen grad* og *i stor grad*. I og med at respondentene sjelden svarte ordrett en av disse tre kategoriene, er det vår tolkning av svarene som ligger til grunn for den graderingen som er gjort. Som eksempel på hvordan vi har kategorisert svarene i de tre forskjellige gradene, er ett av svarene fra en respondent som vi har plassert i graderingen *i stor grad*: «Jeg opplever at kontrollfokuset er større enn fokuset på å hjelpe til med å løse saken». Vi har tolket svaret til at det betyr at respondenten mener Statsforvalteren har et stort kontrollfokus, selv om respondenten ikke svarte ordrett at hen opplevde kontrollfokus *i stor grad*.

#### 4.7 Validitet og reliabilitet

Ved innsamling av empiri er det to krav som bør tilfredsstilles – empirien skal være både gyldig og relevant (valid), og pålitelig og troverdig (reliabel) (Jacobsen, 2015, s. 16). Vi har forsøkt å vise at den empirien vi har samlet inn er gyldig og relevant gjennom fremstillingen av vårt empiriske materiale. Ifølge Jacobsen er det viktig at den empirien vi har samlet inn gir svar på de spørsmålene vi har stilt (Jacobsen, 2015, s. 17), og dette fremkommer i oppgaven

som respondentenes sitater og som våre fortolkninger. I og med at respondentene ikke direkte har svart på våre spørsmål ved å gradere svarene ved å si *i ingen grad, i noen grad* eller *i stor grad*, har vi forsøkt å vise gyldigheten ved å gjengi enkelte sitater. Vi har videre lagt vekt på å skille mellom det som er respondentenes svar, og det som er våre fortolkninger. Vi har beskrevet vår forskningsstrategi og analysemetode, slik at det skal være mest mulig gjennomiktig.

Ved å foreta intervjuer av et begrenset antall respondenter vil det ikke være mulig å generalisere funnene (Jacobsen, 2015, s. 237). Man kan tenke at akkurat disse informantene har unike opplevelser, og at vi ville fått andre svar og nyanser om vi hadde hatt andre respondenter. Vi mener forskningsarbeidet representerer respondentenes erfaringer og opplevelser med Statsforvalteren, og at vi på den måten kan si at det er valid for dem, og dermed har intern validitet. Vi har videre tilstrebet reliabilitet ved å vektlegge grundighet, nøyaktighet og transparens gjennom hele forskningsprosessen og i presentasjonen av denne.



## 5.0 Presentasjon av empirisk materiale

### 5.1 Innledning

I kapittel 2 og 3 gjorde vi rede for mobbing sett i et historisk perspektiv og som forsknings- og fagfelt, barnekonvensjonen, grunnloven, opplæringsloven, rektor og skoleeiers rolle, samt teoretisk tilnærming med utgangspunkt i Bolman & Deals (2018) fortolkningsrammer.

Metoden vi har benyttet for å innhente informasjon, har vi gjort rede for i kapittel 4. I dette kapitlet vil vi gjøre rede for respondentenes svar på spørsmålene i intervjuguiden. Vi vil ta for oss hvert spørsmål i intervjuguiden, og ut fra dette gjøre rede for rektor, skoleeier og Statsforvalterens svar på de 13 spørsmålene vi stilte i intervjuene.

Vi vil til slutt i kapitlet illustrere en oppsummering av respondentenes svar i tabeller som er bygd opp på grunnlag av vår hypotesestruktur og intervjuguide.

### 5.2 Spørsmål og svar

#### 5.2.1 Spørsmål 1

**I hvilken grad opplevde du at Statsforvalteren fulgte en klar plan eller strategi for å løse saken, og opplevde du et sterkt kontrollfokus fra Statsforvalteren?**

Det er verd å merke seg at respondentene på dette spørsmålet har skilt mellom å løse selve skolemiljøutfordringen til barnets beste, og om det er utført riktig saksbehandling på skolen.

#### *Rektorer*

Fire av de fem rektorene vi intervjuet opplever i stor grad at Statsforvalteren følger en klar plan eller strategi for å løse klagesak, men at det ikke er fokus på å finne en løsning på selve skolemiljøutfordringen. En av de fem rektorene mener at Statsforvalteren ikke har en klar strategi, men stiller spørsmål etter henvendelse fra foresatte. En av de fem rektorene mener at Statsforvalterens plan/strategi endrer seg underveis i saken. Alle rektorene gir uttrykk for en opplevelse av at Statsforvalteren har et sterkt kontrollfokus. En av rektorene gir uttrykk for at dette fokuset var mindre fremtredende i fysisk møte med Statsforvalteren enn gjennom dokumentasjonen.

Rektorene gir uttrykk for at saksbehandlingen fra Statsforvalteren ofte drar ut i tid, og at dette er uheldig for saken.

Dette er spesielt verd å merke seg fra intervjuene:

- En rektor uttrykker en opplevelse av at Statsforvalteren er mest opptatt av det juridiske i saken, altså at skolen følger lovverket. Denne rektoren opplever at Statsforvalteren ikke er så interessert i selve saken, elevens problematikk eller foresattes rolle
- En annen rektor mener at Statsforvalterens kontrollfokus er større enn fokuset på å hjelpe med å løse saken
- En tredje rektor opplever at Statsforvalteren har mer fokus på aksept fra foresatte enn hva som fungerer i saken

### *Skoleeiere*

Ingen av de to skoleeierne vi har intervjuet opplever at Statsforvalteren har en strategi for å løse selve skolemiljøutfordringen som kommer på deres bord, men de er delt i om de opplever at det fins en plan for håndtering av klagesakene på kapittel 9A.

- Den ene skoleeieren opplever at Statsforvalteren har en klar plan/strategi for hvordan de skal håndtere en klagesak på 9A
- Den andre skoleeieren opplever ikke at Statsforvalteren har en klar plan/strategi for hvordan de skal håndtere en klagesak på kapittel 9A. Hen opplever at fokuset deres ligger på om skolene har fulgt lovverket, mer enn de er opptatt av å løse sakene

### *Statsforvalteren*

Statsforvalteren selv mener selv de følger en klar plan eller strategi for å håndtere klagesaken, og at de har et sterkt kontrollfokus. De har ikke fokus på å løse selve skolemiljøutfordringen, men skal påse at skolen selv gjør dette. De mener også at dette er mandatet de har fått for å løse oppgaven.

Sitat Statsforvalteren:

*«Vi behandler saken ut fra om skolen har oppfylt regelverket, og om den har gjort det man med rimelighet kan forvente for at eleven skal få det godt, og ikke ut fra hvordan eleven har det.»*

Statsforvalteren orienterte oss også om en standardisert saksbehandlingsrutine de bruker for å følge opp 9A-saker.

I forhold til saksbehandlingstid, uttrykker Statsforvalteren ved en anledning i intervjuet følgende:

*«Det er sånn jeg ser at jeg får melding, og tenker at dette var tungt, og at jeg ringer i morgen. Det er en luksus man ikke har i skolen, men her kan vi det, for ellers så tror jeg det blir ... Det er noe med kvaliteten da, og så får foresatte sove på det, så er det ikke affekt. Vi er ingen akuttinstans.»*

### 5.2.2 Spørsmål 2

**I hvilken grad opplevde du at Statsforvalterens saksbehandling var bygd opp på en sånn måte at den hadde en klar fremdriftsplan med begynnelse og slutt, hvor Statsforvalteren «åpner» og «lukker» en tilsynssak mot kommunen?**

#### *Rektorer*

Rektorene opplever i noen grad at Statsforvalterens saksbehandling er bygd opp på en sånn måte at den har en klar fremdriftsplan med begynnelse og slutt, og at Statsforvalteren «åpner» og «lukker» en tilsynssak mot kommunen. Det kommer på nytt frem i intervjuene under dette spørsmålet at saksbehandlingen hos Statsforvalteren drar for mye ut i tid, og at det av den grunn kan være utfordrende å se slutten på fremdriftsplanen. Den ene respondenten påpeker at saksbehandlingen hos Statsforvalteren kan ta opp mot tre måneder, mens skolen har svært knappe frister. Lang saksbehandlingstid kan føre til at skole, elev og hjem blir stående i en uavklart situasjon, noe som ikke oppleves greit. Saksbehandlingstiden kan eskalere konfliktnivået mellom skole og hjem.

#### *Skoleeiere*

De to skoleeierne vi har intervjuet er ikke enige i svaret på dette spørsmålet i intervjuene våre. Den ene skoleeieren sier at de opplever at Statsforvalteren har en helt klar formening om hvordan saksgangen skal være. Skoleeier får en henvendelse, og Statsforvalteren har en kjøreplan for hvordan de skal nærme seg saken, og at de både åpner og lukker sakene.

Den andre skoleeieren sier at det oppleves mer som at Statsforvalteren tar part i en sak enn det som man kanskje trodde at Statsforvalteren skulle gjøre. Skoleeierens opplevelse er at Statsforvalteren saksbehandler dokument for dokumentet, og at de ikke nødvendigvis har en helhetlig plan hvis det er snakk om flere elementer i en sak. Statsforvalteren gir skolene veldig korte frister, men har veldig lang frist selv.

#### *Statsforvalteren*

Statsforvalteren selv poengterer at dette ikke er tilsynssaker, men 9A-saker. Da er Statsforvalteren førstelinje, og skal etter håndhevingsordningen behandle klagesaken. I slike saker er Statsforvalterens saksbehandling bygd opp på en sånn måte at den har en klar fremdriftsplan med begynnelse og slutt, hvor Statsforvalteren «åpner» og «lukker» en tilsynssak mot kommunen. Statsforvalteren følger utarbeidet saksbehandlingsrutine for hvordan dette skal gjøres.

### **5.2.3 Spørsmål 3**

**I hvilken grad opplevde du at Statsforvalteren følger instrumentelt, med utgangspunkt i opplæringsloven og interne regler og rutiner, hvordan man skal løse saken.**

#### *Rektorer*

Rektorene uttrykker i intervjuene at Statsforvalteren i noen grad følger instrumentelt, med utgangspunkt i opplæringsloven og interne regler og rutiner, hvordan man skal løse saken. Rektorene opplever i stor grad at kontrollfokuset er sterkt.

Selv om rektorene opplever det instrumentelle ved saksbehandlingen, opplever de også forskjell mellom saksbehandlerne i embetet på måten de håndterer saksbehandlingen på.

Den ene rektoren påpeker et rigid språk hos Statsforvalteren og at det ikke er vilje til å drøfte saker anonymt. Dette oppleves som instrumentelt.

#### *Skoleeiere*

Skoleeierne uttrykker i intervjuene at Statsforvalteren i noen grad følger instrumentelt, med utgangspunkt i opplæringsloven og interne regler og rutiner, hvordan man skal løse saken. Den

ene skoleeieren sier at Statsforvalterens saksbehandling den første tiden etter innføring av det nye lovverket var veldig omfattende. Statsforvalteren spurte da om langt mer enn selve aktivitetsplanen, og at det føltes «veldig instrumentelt og slavisk». De var veldig opptatt av skolens rutiner og regler, og deres måte å møte saken på. Denne skoleeieren sier at hen merker en tydelig endring siste år.

Den andre skoleeieren sier:

*«Hvis saksbehandler hos Statsforvalteren har liten erfaring eller kompetanse, eller har jobbet lite i skoleverket, blir det en saksbehandling som ikke viser kompleksiteten i saken. Det kan føre til mer kontrollfokus enn at man i første omgang prøver å løse en sak som kan være utrolig krevende for eleven og for foresatte. Og hvis man da ikke klarer å holde to tanker i hodet samtidig, så kan det bli veldig krevende. Det kan ta lengre tid og gjøre saken mer kompleks.»*

#### *Statsforvalteren*

Statsforvalteren mener selv de følger instrumentelt, med utgangspunkt i opplæringsloven og interne regler og rutiner, hvordan de skal løse saken. De mener kontrollfokuset er sterkt.

Statsforvalteren løser et oppdrag fra Udir, som er tydelige på Statsforvalterens frister.

Statsforvalteren skal ha tatt kontakt med skole innen 5 dager ved skriftlig henvendelse på en 9A-sak, og så skal de innen 5 dager ha funnet ut om saken skal tas inn eller avvises. Dersom saken tas inn, følger Statsforvalteren en egen saksbehandlingsveileder som er utarbeidet for å håndtere klager.

#### **5.2.4 Spørsmål 4**

**I hvilken grad opplevde du at Statsforvalteren så til at mobilisering av de menneskelige ressursene var tilstrekkelig for å oppfylle retten til et trygt og godt skolemiljø?**

#### *Rektorer*

Fire av fem rektorer mener Statsforvalteren ikke ser til at ressursene er tilstrekkelig for å oppfylle retten til et trygt og godt skolemiljø. De oppfatter at Statsforvalteren mener dette er skoleeiers og skolenes eget ansvar. Kun én av rektorene sier hen har opplevd at

Statsforvalteren har satt fokus på de menneskelige ressursene i en skolemiljøsak i deres kommune.

#### *Skoleeiere*

Skoleeierne mener Statsforvalteren ikke ser til at ressursene er tilstrekkelig for å oppfylle retten til et trygt og godt skolemiljø.

Den ene skoleeieren vi har intervjuet sier følgende:

*«Jeg har nok ikke opplevd i mine møter og mine kontrollpunkter med Statsforvalteren at de har vært så opptatt egentlig av de menneskelige ressursene rundt sakene. Det har vært mer systemet og saken i seg selv, enn om skolen har stilt opp med nok og riktige ressurser i forhold til sakene.»*

Den andre skoleeieren vi har intervjuet har uttrykt at hen ikke har en opplevelse av at Statsforvalteren kontakter skolen for å spørre hvordan de har rigget seg for å ivareta eleven i en sak. Under dette spørsmålet sier også denne skoleeieren at han tenker sakene kunne vært løst på en mye mer smidig måte, og på et litt lavere nivå, og mener Statsforvalteren bør ha dialog med skolene i langt større grad enn det som oppleves i dag.

#### *Statsforvalteren*

Statsforvalteren bekrefter rektorenes og skoleeiers oppfatning i forbindelse med dette spørsmålet, og påpeker at det er kommunens jobb å påse at det er tilstrekkelig ressurser for å ivareta et trygt og godt skolemiljø.

### **5.2.5 Spørsmål 5**

**I hvilken grad opplevde du at Statsforvalteren ga aktiv oppfølging, veiledning, kompetanseutvikling og støtte overfor de ansatte for å forebygge saker av samme art i fremtiden?**

#### *Rektorer*

Rektorene er entydig og klare på at Statsforvalteren ikke gir aktiv oppfølging, veiledning eller støtte ovenfor de ansatte for å forebygge saker av samme art i fremtiden.

Det er verd å merke seg at rektorene påpeker at Statsforvalteren til en viss grad gir kompetanseheving på generelt grunnlag, og da spesielt ble det gjort i forbindelse med innføring av det nye lovverket.

### *Skoleeiere*

Skoleeiere har samme oppfatning som rektorer på dette spørsmålet.

Den ene skoleeieren vi intervjuet sier at det er forvaltningen Statsforvalteren er opptatt av. Selve skolemiljøutfordringen er sekundært. Statsforvalteren har endret seg noe, men de kommer ikke med råd eller veiledning i en aktiv sak hos dem.

Den andre skoleeieren sier han ikke opplever veiledning fra Statsforvalteren i særlig grad. Han sier:

*«Jeg hadde likt å si at man får mye veiledning, men jeg har ingen opplevelse av at man gjør det. Det ender opp med kontrollfokus, på hvordan man har behandlet saken rent juridisk og ikke fokus på veiledning.»*

### *Statsforvalteren*

Statsforvalteren bekrefter både rektorenes og skoleeierens oppfatning. De sier de ikke veileder i saker hvor de selv fatter vedtak. Når det gjelder generell kompetanseheving forholder de seg til skoleeier, og distribuerer informasjon fra Udir og RVTS. De lager også webinarer om generelle tema. De veileder kun på generelt nivå, og ikke hverken i konkrete saker, eller saker som er pågående eller avsluttet.

## **5.2.6 Spørsmål 6**

### **I hvilken grad opplevde du at Statsforvalteren påså at skolen var involvert i saksbehandlingen i embetet?**

#### *Rektorer*

Rektorene mener at Statsforvalteren påser at skolene er involvert i saksbehandlingen i embetet. Det er verd å merke seg at selv om de blir involvert som følge av å sende over dokumentasjon, har rektorene vi har intervjuet noe ulik oppfatning av å bli «hørt»:

- En skoleleder mener at barnets beste perspektiv trumfer alt, og at Statsforvalter ikke tar stilling til hvem som har rett og galt.
- En annen opplever at skolen blir hørt, men opplever at stemmen til foresatte blir vel så godt hørt som skolens.
- En tredje har opplevelse av å bli hørt i dialog i tillegg til gjennom dokumentasjon
- En fjerde opplever å bli hørt i noen grad. Skolen ble hørt i forhold til at skoleeier måtte involvere seg mer i saken.

### *Skoleeiere*

Skoleeierne er entydige på at skolen er involvert i Statsforvalterens saksbehandling. Den ene skoleeieren vi har intervjuet sier at Statsforvalteren alltid har vært opptatt av at skolen skal være involvert i saksbehandlingen. Den andre skoleeieren sier:

*«Her er det viktig at man klarer å ikke bare se på det juridiske aspektet, men forstå hvorfor skolen svarer slik den gjør.»*

### *Statsforvalteren*

Statsforvalteren sier at skolen i noen grad blir involvert i saksbehandlingen i embetet. Statsforvalteren sier videre at skolen ikke er part i saken rent juridisk, men at den har en plikt til å dokumentere hva som er gjort i saken. Den skal sende inn dokumentasjon til Statsforvalteren, og kan supplere ved behov.

Sitat Statsforvalteren:

*«Vi tilbyr møter med skoler. Og det er ikke alltid skoleeier kan, men hvis skoleeier har mulighet, så stiller de og. Og ofte kontaktlærer og fagarbeider. Ja, sånn at de får utdypet redegjørelsen sin. Og det er ikke alle Statsforvaltere som gjør det. Det er en viss forskjell har jeg skjønt.»*

## **5.2.7 Spørsmål 7**

**I hvilken grad opplevde du at Statsforvalteren kartla aktørene som trengtes for å håndtere saken?**



### *Rektorer*

Rektorene uttrykker gjennom intervjuene at Statsforvalteren ikke kartlegger aktørene som trengs for å håndtere saken. Rektorene opplever at dette er deres egen oppgave.

### *Skoleeiere*

Skoleeierne har samme oppfatning som rektorene på dette spørsmålet, og sier de ikke opplever at Statsforvalteren kartlegger aktørene som trengs for å håndtere saken.

Den ene skoleeieren vi har intervjuet sier hen ikke har opplevd at Statsforvalteren i disse pågående sakene hverken har kommet med råd eller anbefalinger i forhold til andre aktører som kan bidra. Hen opplever at saksbehandlingen er mer instrumentell i forhold til om skolen har løst det tilfredsstillende. Det hender at kommunen får en setning eller et råd som kan brukes, men det oppleves fremdeles som at når Statsforvalteren ikke er fornøyd med de svarene og det skolen har gjort, må skolen og kommunen løse oppdraget selv.

### *Statsforvalteren*

Statsforvalteren sier de ikke kartlegger andre aktører. De sier at deres ansvar er å sikre at saken er tilstrekkelig opplyst for å fatte vedtak. Dette gjør de ved dialog med foresatte og elev og dokumentasjon fra skole.

## **5.2.8 Spørsmål 8**

**I hvilken grad opplevde du at Statsforvalteren inviterte bredt når det gjaldt aktører som hadde rett til å delta for å løse saken?**

### *Rektorer*

Fire av fem rektorer som vi har intervjuet mener at dette ikke stemmer. En av fem rektorer har hatt en opplevelse hvor familietjenesten og lege ble inkludert av saksbehandleren.

### *Skoleeiere*

På dette spørsmålet har skoleeierne ulik opplevelse. Den ene skoleeieren opplever ikke at Statsforvalteren har invitert bredt, og ikke andre parter enn skole, skoleeier (i noen grad), foresatte og elev.

Den andre skoleeieren har i noen saker opplevd Statsforvalteren som løsningsorientert rundt dette, men sier at det også er skoleeiers oppgave å bistå inn i dette, og at det er et samspill mellom skole og Statsforvalteren. Skoleeieren sier videre at dersom dialogen hadde vært tettere, kunne man få løst mer enn om man kun hører den enes side (elev eller foresattes). Det ønskes mer smidighet.

### *Statsforvalteren*

Statsforvalteren selv mener de ikke inviterer bredt når det gjelder aktører som har rett til å delta for å løse saken.

Statsforvalteren sier i intervjuet:

*«Vi kan være en del av løsningen, men det er jo kommunene og skole som må løse saken sammen med foresatte og elever. Tenker av og til at vi gjør en jobb i realitetsorientering overfor både skoler og foresatte, og det er av og til vanskelig.»*

## **5.2.9 Spørsmål 9**

**I hvilken grad opplevde du at Statsforvalteren la opp til at prosessen ble preget av forhandlinger og kjøpslåing mellom de ulike involverte aktørene?**

### *Rektorer*

Rektorene opplever ikke at Statsforvalteren legger opp til at prosessen blir preget av forhandlinger og kjøpslåing mellom de ulike involverte aktørene, foruten en opplevelse hos en av rektorene vi har intervjuet. Denne rektoren opplevde at Statsforvalteren forhandlet mellom skole og hjem. Skolen opplevde det som støttende fordi Statsforvalteren stilte krav til mor. En annen skoleleder uttrykte i intervjuet at den ikke hadde en opplevelse av at Statsforvalter forhandlet, men at det var stort fokus på at skole og hjem skulle bli enige om tiltakene.

### *Skoleeiere*

Ingen av de to skoleeierne opplever at Statsforvalteren legger opp til forhandlinger og kjøpslåing mellom de ulike involverte aktørene.

### *Statsforvalteren*

Statsforvalteren sier selv at de ikke legger opp til forhandlinger eller kjøpslåing.

Statsforvalteren inviterer aldri til møter hvor de samler alle parter og snakker sammen. De er kliniske i måten de vurderer og handler på, og de følger føringer fra Udir på hva som er innenfor og hva som er utenfor.

## **5.2.10 Spørsmål 10**

**I hvilken grad opplever du at Statsforvalteren har et kontinuerlig fokus på å sikre tilstrekkelig kompetanse gjennom kompetanseheving og veiledning, og veiledning gjennom pågående saker?**

### *Rektorer*

Rektorene opplever i noen grad at Statsforvalteren har et kontinuerlig fokus på å sikre tilstrekkelig kompetanse gjennom kompetanseheving og veiledning. Dette er dog bare på generelt grunnlag. Det påpekes at kompetanseheving på generelt grunnlag har avtatt den senere tiden. En av rektorene mener skoleeier har mer fokus på kompetanseheving enn Statsforvalter.

### *Skoleeiere*

Skoleeiere opplever i liten grad at Statsforvalteren har dette fokuset. Den ene skoleeieren sier:

*«Samtidig, hvis interessen kun hadde vært på at man skal løse en sak til barns beste, så mener jeg nok at Statsforvalteren i mye større grad også kunne vært inne og gitt tydeligere råd og tydeligere veiledninger underveis i prosessen. Og det oppleves nok litt for mye at man er på tilsyn i en sak og part, enn at de er genuint opptatt av å kunne løse denne saken raskt og effektivt og til det beste for eleven.»*

*Men fremdeles så har de en vei å gå akkurat der når det gjelder kompetanseheving og veiledning.»*

Den andre skoleeieren sier:

*«Jeg opplever vel egentlig at det har vært lite fokus på veiledning fra Statsforvalteren. Dessverre, og jeg sier dessverre fordi jeg vet at Statsforvalteren har mye kunnskap på mange områder som kanskje hadde gjort at skolen hadde blitt enda bedre i forhold til det formelle rundt 9A-saker. Hvis det hadde vært mulighet for Statsforvalteren å tenke mer rundt dette, så tror jeg det hadde vært en fordel, ja, definitivt. Det er det fokuset jeg skulle ønske de hadde.»*

*Statsforvalteren*

Statsforvalteren sier selv at de ikke har dette fokuset i enkeltsaker, men at de kun gir veiledning på generelt nivå. Tilstrekkelig kompetanse og ev. kompetanseheving er det skoleeier og den enkelte skoleleder som må ha ansvaret for.

Sitat Statsforvalteren:

*«Vi veileder ikke i pågående saker, men vi slenger inn noen vettuge lenker.»*

### **5.2.11 Spørsmål 11**

**I hvilken grad opplever du at Statsforvalteren hele tiden har fokus på at skoleverket har holdninger som kan oppfylle elevens rett til et trygt og godt skolemiljø?**

*Rektorer*

Rektorene opplever at Statsforvalteren har fokus på at skoleverket har holdninger som kan oppfylle elevens rett til et trygt og godt skolemiljø. Det kommer ikke frem i intervjuene hvor sterkt dette fokuset er.

### *Skoleeiere*

På dette spørsmålet er skoleeierne uenige. Den ene skoleeieren synes at Statsforvalteren har vært gode hele veien. De har utfordret skolene på holdninger. Den andre skoleeieren mener det er avhengig av saksbehandler. Hen mener det ikke oppleves slik at holdninger er i fokus, men at Statsforvalteren kun kommer inn for å korrigere feil. Hen sier:

*«Underveisvurdering hadde vært lurt. Man lærer best når man jobber med ting underveis, og ikke så mye av å få tilbake understreket med rødt alt man ikke fikk til.»*

### *Statsforvalteren*

Statsforvalteren mener selv at de har dette fokuset.

Statsforvalteren ser imidlertid, gjennom saker de får inn, at det kan være et holdningsarbeid som må gjøres på enkelte skoler på systemnivå.

## **5.2.12 Spørsmål 12**

**I hvilken grad opplever du at Statsforvalteren er kjennetegnet av å gå foran som et godt forbilde med sine holdninger og verdier i skolemiljøsaker?**

### *Rektorer*

Rektorene mener i noen grad at Statsforvalteren er kjennetegnet av å gå foran som et godt forbilde med sine holdninger og verdier i skolemiljøsaker. En av rektorene uttaler imidlertid at verdigrunnet kan bli litt slukt av jussen, og at Statsforvalteren kan oppleves som paragrafryttere. To av rektorene påpeker at det er bra at det er blanding av jurister og pedagoger som behandler sakene. En blanding av disse profesjonene vil føre til forståelse for både skolefaget og jussen.

En av rektorene vi intervjuet mener Statsforvalteren ikke går foran som et godt forbilde fordi de ikke vil veilede i sakene slik at de blir løst.

### *Skoleeiere*

Skoleeierne opplever dette i noen grad. Den ene skoleeieren sier:

*«Både ja og nei. Til tider, så har man opplevd at saksbehandlingen og systemet av og til har vært viktigere enn resultatet for eleven. I noen saker skulle jeg ønske at de var nærmere de menneskelige verdiene og det vi jobber med, og holdninger og verdier overfor elevene ute i skolene.»*

Den andre skoleeieren sier hen har opplevd «både og».

### *Statsforvalteren*

Statsforvalteren selv mener den til en viss grad er kjennetegnet av å gå foran som et godt eksempel i skolemiljø saker. Den sier det er et mål for dem å gå foran som et godt forbilde, men at det kommer an på hvem man spør. Statsforvalteren og deres vedtak blir påklaget av foresatte. Rammene de har for saksbehandling er tydelige, og det er ikke alltid den enkeltes verdier går foran.

## **5.3 Andre funn**

Gjennom intervjuene kom det, i tillegg til svar på spørsmålene vi stilte, frem en del informasjon vi fant interessant å vise i oppgaven vår. Informasjonen er fremstilt under som både ren tekst, kulepunkt og sitater.

### *Rektorer*

- En av rektorene mener kontrollfokusset kan virke skjerpene for skolen.
- En annen rektor mener at tilsyn fra Statsforvalter er nyttig slik at skole og skoleeier lærer av feil, men sier samtidig at det fører til mye arbeid.

Andre momenter som kom frem i intervjuene med rektorene var blant annet:

*“Før så følte jeg at de kom hit for å henge oss opp på veggen på en knagg, men nå føler jeg ikke det lenger. Jeg føler at jeg kan stole på at jeg får juridisk hjelp og støtte”*

*“Til å begynne med synes jeg ikke Statsforvalteren var flink til å høre skolens side av saken, men jeg synes det er bedre nå. Mer objektive. Og de er mer objektive i forhold til foresattes emosjoner også”*

Rektorene uttrykker at det har vært en positiv utvikling når det gjelder skolenes og Statsforvalterens håndtering av 9A-saker, noe som kommer frem av sitatene over. Det kommer også frem at en rektor mener 9A-saker er annerledes enn tidligere. Sårbarhet fører til at elever er lett krenkbare. Det blir videre gitt uttrykk for at det er blitt mer fokus på at elevens stemme skal komme frem. Denne stemmen er av og til annerledes enn foresattes.

Videre stiller en av rektorene seg spørsmål om terskelen for at Statsforvalteren åpner en 9A-sak bør være høyere.

En av rektorene uttrykker en opplevelse av at Statsforvalteren til stadighet mener skolen skal gjøre mer, men at den ikke er ikke så opptatt av hva som har virket eller ikke virket. Lederen påpeker også at det kan se ut som om Statsforvalteren har lært av saker som har vært prøvd i retten i forhold til hva man med rimelighet kan forvente av skolen i skolemiljø saker.

Når det gjelder Statsforvalterens objektivitet sier en av rektorene:

*“Har noen ganger opplevd at det forventes veldig mye utredning og svar fra skolene uten at de har spurt om vår rolle på forhånd, og at de veldig fort er enig med foresatte”.*

Videre kom det frem at rektorer har stor grad av tillit til Statsforvalteren. En av rektorene uttrykker bekymring for byråkratiet disse sakene medfører.

### *Skoleeiere*

Av andre momenter som kom frem i intervjuene med skoleeierne, var blant annet at de oppfatter at Statsforvalteren har bedret sin måte å møte 9A-sakene på, men at det fremdeles er enkelte deler av håndteringen som kunne vært mer smidig. Det kan synes som det er avhengig av hvilken saksbehandler man får om man opplever saksbehandlingen som god og upartisk. De opplever at avstanden mellom skole og Statsforvalteren er større enn den kanskje burde

være, og at Statsforvalteren kunne hatt mer fokus på å hjelpe eleven, og ikke fullt så mye fokus på å kontrollere systemet.

### *Statsforvalteren*

Andre momenter som kom frem under intervjuet med Statsforvalteren var blant annet at Statsforvalteren oppfatter at noen skoler kan oppleve at de opptrer som for eksempel elevenes eller foresattes advokat. Da kan det bli vanskelig å samarbeide og vanskelig å veilede generelt etterpå. Men de har også opplevd det motsatte, at når det har vært skikkelig vanskelige saker i noen kommuner på noen skoler, så ringer skolene dem etterpå for å drøfte saker generelt.

- *«Noen rektorer ønsker at det skal meldes sak til Statsforvalteren rett og slett for å få konstatert at de har gjort det som med rimelighet kan forventes. Det løser jo ikke saken, men det er noe med å slippe å hele tiden å bli diktert på at det må gjøres mer. Det er ikke sjelden at det er sånn.»*
- *«Det er ikke sikkert rektor opplever at det har blitt varslet dersom varselet ligger to år tilbake i tid, men det er likevel innenfor lovverket.»*
- Statsforvalteren sier de ikke fordeler skyld, og derfor blir det ofte de voksne som snakker sammen (Statsforvalteren og foresatte)
- Dersom en elev har sluttet ved en skole og startet på en ny, vil, i den grad det er relevant for ny skole, Statsforvalteren vurdere å ta saken inn
- *«Vi klarer heller ikke å dempe foresattes frustrasjoner på at vi ikke gir bøter til kommunen, eller at vi ikke kan kreve erstatning på deres vegne. Altså det er mange ting vi ikke kan, og som vi blir bedt om å gjøre, i haugevis. Selv om vi gir lovbrudd, for det heter jo det, så er ikke det det samme som lovbrudd i en straffesak, og det må skilles på det.»*
- *«Vi må alltid gjøre en barnets beste vurdering. Det er ikke barnets beste å holde på med en sak i årevis fordi man har foresatte som ikke er trygge på at skolen følger opp når vi avslutter.»*
- Statsforvalteren forteller at de nesten ikke får inn klager på såkalte mobbesaker, men at det nå handler om krenkelser og sårbarhet. Ofte er det en krysning mellom 9A-saker og spesialundervisning



## 5.6 Oppsummering av empiriske funn

For å komprimere materialet vårt og få oversikt der vi kan sammenligne respondentenes svar på en god måte, har vi fremstilt svarene i tabellen under.

**Tabell 3 – Komprimert fremstilling av empirien**

	<b>R1</b>	<b>R2</b>	<b>R3</b>
<b>Spørsmål 1</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Stort kontrollfokus</li> <li>- Struktur- og regelorientert</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Struktur- og regelorientert</li> <li>- Manglende plan for å løse saken til barnets beste</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Stort kontrollfokus</li> <li>- Klar plan og strategi</li> <li>- Ikke fokus på å løse saken</li> </ul>
<b>Spørsmål 2</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Lang saksbehandlingstid hos Statsforvalteren</li> <li>- Delvis opplevelse av klar fremdriftsplan</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Lang saksbehandlingstid hos Statsforvalteren</li> <li>- Både klar og uklar fremdriftsplan</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Følger utarbeidet saksbehandlingsrutine med klar fremdriftsplan</li> </ul>
<b>Spørsmål 3</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Opplevs instrumentelt</li> <li>- Stort kontrollfokus</li> <li>- Forskjell mellom saksbehandlere</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Mer instrumentelt ved innføringen av nytt lovverk</li> <li>- Utfordrende å se kompleksiteten i saken dersom Statsforvalteren har manglende skolefaglig kompetanse</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Stort kontrollfokus</li> <li>- Stort instrumentelt fokus</li> </ul>
<b>Spørsmål 4</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Statsforvalteren ser ikke til at det er tilstrekkelige ressurser</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Statsforvalteren ser ikke til at det er tilstrekkelige ressurser</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Statsforvalteren ser ikke til at det er tilstrekkelige ressurser</li> </ul>
<b>Spørsmål 5</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ingen støtte eller veiledning</li> <li>- Noe kompetanseheving i fbm. innføring av lovverket</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ingen støtte eller veiledning</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ingen støtte eller veiledning</li> </ul>
<b>Spørsmål 6</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Delvis involvert gjennom dokumentasjon, ulik erfaring av å bli hørt</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Involvert</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Involvert i noen grad</li> </ul>
<b>Spørsmål 7</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ingen kartlegging av aktører</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ingen kartlegging av aktører</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ingen kartlegging av aktører</li> </ul>
<b>Spørsmål 8</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Inviterer ikke andre aktører</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Inviterer ikke andre aktører</li> <li>- Har opplevd løsningsfokus i noen saker</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Inviterer ikke andre aktører</li> </ul>
<b>Spørsmål 9</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ikke forhandling og kjøpslåing</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ikke forhandling og kjøpslåing</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Ikke forhandling og kjøpslåing</li> </ul>
<b>Spørsmål 10</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Kun noe veiledning og kompetanseheving på generelt grunnlag</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- For lite kompetanseheving og veiledning</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- Kun veiledning og kompetanseheving på generelt grunnlag</li> </ul>

<b>Spørsmål 11</b>	- Statsforvalteren har fokus på skolenes holdninger	- Statsforvalteren har fokus på skolenes holdninger, men noe avhengig av saksbehandler	- Statsforvalteren mener de har dette fokuset
<b>Spørsmål 12</b>	- Går foran som et godt forbilde	- Går i noen grad foran som et godt forbilde	- Forsøker å gå foran som et godt forbilde

Vi ser av tabellen over at det strukturelle perspektivet er det mest fremtredende, og Statsforvalteren selv mener dette perspektivet er mandatet de er gitt. Vi kan også se ut fra tabellen at skoleeier, rektorer og Statsforvalteren er lik i sin oppfatning av rollen i lys av de fire perspektivene. Respondentene mener at rollen inneholder tilnærmet ingen grad av elementer fra det politiske perspektivet, og i noen grad elementer fra HR-perspektivet og det symbolske perspektivet.

## 6.0 Drøfting

### 6.1 Innledning

Problemstillingen vi ønsket å finne ut av var «*Hvordan oppleves Statsforvalterens rolle i skolemiljø saker, og er den opplevde rollen hensiktsmessig for at elevene skal ha et trygt og godt skolemiljø?*». Vi har i drøftingens første del sett på respondentenes svar i lys av våre fire hypoteser om Statsforvalterens rolle. Utgangspunktet for våre hypoteser er de tolv antakelsene vi viste til i kapittelet om teoretisk tilnærming. I siste del har vi drøftet hensiktsmessigheten av Statsforvalterens opplevde rolle, sett opp mot intensjonen i lovverket.

### 6.2 Drøfting del 1

#### 6.2.1 Hypotese 1 – Det strukturelle perspektivet

*Statsforvalteren er mer opptatt av å følge regler og rutiner enn å hjelpe til med å løse skolemiljø sakene.*

I dette perspektivet følger Statsforvalteren en klar plan eller strategi når de får en sak på sitt bord. De jobber instrumentelt, og fremgangsmåten er forankret i interne rutiner og regler.

Selv om respondentenes oppfatning av Statsforvalterens rolle inneholder litt av alle perspektivene til Bolman & Deal (2018), kommer det klart frem at den opplevde rollen best kan identifiseres med det strukturelle perspektivet. Denne oppfatningen stemmer med lovverkets intensjon om at Statsforvalteren skal være håndhevingsmyndighet når de er førsteinstans.

Den nye loven er detaljert og instruerende, men spesifiserer ikke utførlig hva de ulike aktørene skal gjøre. Praksis avhenger av hvordan profesjonene fortolker, anvender og forholder seg til lovverket. I mai 2018, ni måneder etter lovverket trådte i kraft, kom det imidlertid en saksbehandlingsveileder – *Fylkesmannens saksbehandling etter opplæringsloven § 9 A-6*. I perioden frem til veilederen forelå, hadde det etablert seg ulik praksis (Deloitte, 2019, s. 33), og sannsynligvis tok embetene med seg videre integrerte og vellykkede elementer fra «gammel» praksis da saksbehandlingsveilederen kom. Ifølge Statsforvalteren selv er det tidvis stor forskjell på hvordan de forskjellige embetene i landet utfører sin

lovpålagte plikt. Statsforvalterens oppfatning om ulik praksis i embetene underbygges av funn i NORCE-rapporten fra 2019. Selv etter den nye veilederen viser det seg at det er rom for tolkning, og for de forskjellige statsforvalterembetene til å «gjøre det på sin måte».

Eksempelvis har ett embete opprettet et inntaksteam, der man gjennomgår klagesaker og bestemmer om de skal tas inn eller avvises. Ifølge Statsforvalteren vi har intervjuet er det langt fra alle statsforvalterembeter som har dette. Det er en tendens i intervjuene at Statsforvalterens saksbehandling oppleves å ha hatt en utvikling i positiv retning. Hvorvidt det kan skyldes veilederen, kan vi ikke med sikkerhet vite. Men Statsforvalteren viste i sitt intervju til dette verktøyet som svært nyttig.

Det står videre i Statsforvalterens saksbehandlingsveiledning at det må utøves skjønn i den enkelte sak. At skoleeiere og rektorer opplever at saksbehandlingen påvirkes av hvem hos Statsforvalteren som er saksbehandler kan være en konsekvens av dette aspektet, og dersom det stemmer, svekkes kanskje det strukturelle perspektivet noe. Statsforvalteren sier i sitt intervju at rammene de har for saksbehandling er tydelige.

*«Vi behandler saken ut fra om skolen har oppfylt regelverket, og om den har gjort det man med rimelighet kan forvente for at eleven skal få det godt, og ikke ut fra hvordan eleven har det.»*

Det at Statsforvalteren såpass tydelig sier at det er regelverket som legger føringer for deres rolle, styrker vår hypotese om at Statsforvalteren er mer opptatt av å følge regler og rutiner enn å hjelpe til med å løse skolemiljøsakene. De øvrige respondentene har samme oppfatning som Statsforvalteren, noe som styrker hypotesen ytterligere. En av rektorene mener at det har vært en utvikling fra lovverket trådte i kraft og frem til i dag på dette området. Rektoren opplever at Statsforvalteren er blitt mer opptatt av å få frem elevenes egen stemme, heller enn å basere seg på foresattes opplevelser og meninger. Denne opplevelsen fremkommer ikke i de andre rektorene eller skoleeierne fortellinger, og vi mener hypotesen vår er bekreftet.

### **6.2.2 Hypotese 2 – HR perspektivet**

*Statsforvalteren har fokus på mellommenneskelige relasjoner*

Mellommenneskelige relasjoner er det sentrale i dette perspektivet, og Statsforvalteren vil ut fra et slikt perspektiv motivere alle til felles innsats for å løse skolemiljøutfordringen.

Statsforvalteren vil videre ta hensyn til alle som har vært involvert i saken, også de ansatte.

Veiledning, kompetanseutvikling og støtte overfor de ansatte for å forebygge saker av samme art i fremtiden er viktig. Skolen blir i høy grad involvert i saksbehandlingen.

Selv om en oppsummering viser at dette perspektivet ikke oppleves helt fraværende, finner vi lite av perspektivet i svarene vi har fått. Det vi finner er at skolene i hovedsak blir involvert i saksbehandlingen i embetet ved at de blir bedt om å sende Statsforvalteren dokumentasjon av hva de har gjort i saken. Statsforvalteren sier at de har plikt til å få opplyst saken gjennom å innhente dokumentasjon fra skolene, men at de også tilbyr møter med skoler og skoleeiere. Det fremkommer derimot at verken rektorene eller skoleeierne i særlig grad opplever å bli invitert til slike møter. Kun én av rektorene vi intervjuet har en opplevelse av å bli hørt i dialog, i tillegg til gjennom dokumentasjon. Dette stemmer godt med det bildet som kommer frem i NORCE-rapporten fra 2019, der spesielt grunnskolerektorene har en opplevelse av at Statsforvalteren ikke prioriterer å få frem deres syn i saken. (Hellang et al., 2019). Det at Statsforvalteren i hovedsak kun involverer skoler og skoleeiere gjennom skriftlig dokumentasjon, svekker vår antakelse om at Statsforvalteren er opptatt av de mellommenneskelige relasjonene.

Statsforvalteren vi har intervjuet sier at de ikke definerer skole eller skoleeier som part i saken. Det betyr at de isolerer elev og foresatte som part, og det kan føre til at skolens rolle i det mellommenneskelige samspillet i noen grad undervurderes. Skolen skal bare overlevere dokumentasjon, uten nødvendigvis å komme med sine synspunkter. En rektor mener at det har skjedd en endring til det bedre når det gjelder å høre skolens side av saken.

Denne rektoren sier:

*“Til å begynne med synes jeg ikke Statsforvalteren var flink til å høre skolens side av saken, men jeg synes det er bedre nå. Mer objektive. Og de er mer objektive i forhold til foresattes emosjoner også.”*

Det fremkommer ikke at de andre respondentene deler denne oppfatningen, noe som ytterligere svekker vår hypotese. Funnene i NORCE-rapporten 2019 peker på at det er ulik tolkning i embetene av om Statsforvalteren er part i sakene (Hellang et al., 2019).

Det er ingen av respondentene som formidler at de opplever at Statsforvalteren er spesielt opptatt av å gi veiledning eller støtte til ansatte slik at de bedre kan håndtere lignende saker i fremtiden. Statsforvalteren på sin side sier at det ikke er deres oppgave å ivareta og ruste skolene, men at det er skoleeiers oppgave. At Statsforvalteren ikke har fokus på

mellommenneskelige forhold i saksbehandlingen, betyr ikke nødvendigvis at de ikke er opptatt av dette i selve saken. Det fremkommer imidlertid ikke gjennom svarene til respondentene. Hypotesen vår om at Statsforvalteren har fokus på mellommenneskelige relasjoner virker å ikke stemme.

### **6.2.3 Hypotese 3 – Det politiske perspektivet**

*Statsforvalteren sørger for at alle aktører som kan være med å løse skolemiljøsaker er representert i prosessen.*

Statsforvalterens rolle ut fra det politiske perspektivet har fokus på å kartlegge alle aktører som kan hjelpe med å løse skolemiljøsaken, og det er sentralt at alle skal bli enige om løsningen.

Respondentenes oppfatning om Statsforvalterens rolle inneholder ikke elementer av det politiske perspektivet, og det kan derfor vanskelig sies at hypotese 3 stemmer. Skoleeiere og rektorer opplever ikke at Statsforvalteren kartlegger aktørene som trengs for å håndtere saken. Alle respondentene opplever dette som skolens ansvar. I Statsforvalterens saksbehandlingsveileder står det imidlertid at Statsforvalteren skal be skoleeier eller skole om å opplyse om andre aktører som har vært trukket inn i saken, slik at de eventuelt kan bidra i vurderingen av hvilke tiltak som bør settes inn (Statsforvalteren, 2018). Mulig denne informasjonen er en del av den enkelte skole eller skoleeiers dokumentasjonen som oversendes Statsforvalteren, men det er ikke noe Statsforvalteren eksplisitt etterspør. Hypotesen om at Statsforvalteren sørger for at alle aktører som kan være med å løse skolemiljøsaker er representert i prosessen, stemmer ikke.

Det kommer ikke frem i vår forskning at respondentene synes denne representasjonen er uvesentlig, selv om de ikke oppfatter dette som en del av Statsforvalterens rolle slik den utøves i dag.

### **6.2.4 Hypotese 4 – Det symbolske perspektivet**

*Statsforvalteren er opptatt av hvordan de kan ruste skolene for bedre å håndtere skolemiljøsaker gjennom veiledning og kompetanseheving.*

Statsforvalteren vil gjennom et symbolsk perspektiv ikke ha like sterkt fokus på det juridiske som i det strukturelle perspektivet. I dette perspektivet er det holdninger og verdier som er det sentrale. Statsforvalteren vil ut fra dette perspektivet jobbe for at skolene får veiledning og kompetanseheving etter behov. I teoridelen viste vi til at en antakelse ut fra det symbolske perspektivet for å lede en 9A-sak er at Statsforvalteren selv går foran som et godt forbilde med sine holdninger og verdier.

Statsforvalteren sier i intervju med oss at rammene de har for saksbehandling er tydelige, og at det ikke alltid er slik at den enkelte saksbehandlers verdier kan gå foran rammene. En av rektorene bekrefter å ha samme oppfatning, og sier at verdigrunnlaget kan blir slukt av jussen, og at Statsforvalteren kan oppfattes som paragrafryttere. Dette kan vanskelig tolkes som å være et godt forbilde, og kan i noen grad svekke hypotese 4. Flere av de andre respondentene mener derimot at Statsforvalteren er kjennetegnet av å gå foran som et godt forbilde, noe som igjen styrker hypotesen. Det blir påpekt av respondentene at det er viktig at saksbehandlingen gjøres av både jurister og pedagoger, slik at man får sett saken fra ulike perspektiver. Da vil man kanskje sikre at det juridiske perspektivet, som likner det strukturelle perspektivet vi beskriver, nedtones noe.

Statsforvalteren vi har intervjuet påpeker at de ikke skal veilede skolene i pågående saker. Det oppfattes imidlertid blant skoleeiere og rektorer som veiledning på generelt grunnlag heller ikke har prioritet hos Statsforvalteren. Likevel er det et sitat fra en rektor som kan tolkes som om Statsforvalteren i sin saksbehandling har vridd innsatsen noe fra håndheving til veileiding:

*“Før så følte jeg at de kom hit for å henge oss opp på veggen på en knagg, men nå føler jeg ikke det lenger. Jeg føler at jeg kan stole på at jeg får juridisk hjelp og støtte.”*

Mangel på både veiledning og kompetanseheving sannsynliggjør at hypotese 4 ikke stemmer.

### 6.3 Oppsummering del 1

I kapittel 3.7 viste vi til en hypotesestruktur vi har utviklet med bakgrunn i den teoretiske utlegningen av Bolman & Deal (2018) sine fire perspektiver. Denne hypotesestrukturen ble utviklet for å belyse hvordan Statsforvalterens rolle i skolemiljøsaker blir oppfattet av

respondentene våre. Hensikten med tabellen er å gi et bilde av svarene vi fikk, ikke å kvantifisere funnene.

Tabellen nedenfor illustrerer i hvilken grad våre fire hypoteser om Statsforvalterens rolle stemmer. Hypotese 1, som er plassert i det strukturelle perspektivet, stemmer i stor grad hos alle respondentene, også hos Statsforvalteren selv. Hypotese 4 (det symbolske perspektivet) stemmer i noen grad hos alle respondentene. Selv om tabellen viser at det kun er hypotesene våre i det strukturelle og det symbolske perspektivet som stemmer helt eller delvis, finner vi også spor av kjennetegn på rollen til Statsforvalteren i HR-perspektivet. Det politiske perspektivet derimot, er fraværende. Det er verd å merke seg at det er stor grad av konsensus mellom de ulike respondentgruppernes oppfatning av Statsforvalterens rolle.

**Tabell 3 Hypotesetabell**

**Skalering**

	I stor grad
	I noen grad
	Ingen grad

	Nr.	Hypotese	Rektorer	Skoleeiere	Statsforvalteren
Det strukturelle perspektivet	H1	Statsforvalteren er mer opptatt av å følge regler og rutiner enn å hjelpe til med å løse skolemiljøsakene			
HR-perspektivet	H2	Statsforvalteren har fokus på mellommenneskelige relasjoner			
Det politiske perspektivet	H3	Statsforvalter sørger for at alle aktører som kan være med å løse skolemiljøsaker er representert i prosessen			



Det symbolske perspektivet	H4	Statsforvalteren er opptatt av hvordan de kan ruste skolene for bedre å håndtere skolemiljøsaker gjennom veiledning og kompetanseheving			
----------------------------	----	---	--	--	--

Forskningen vår viser også at de tre gruppene med respondenter har samme oppfatning med tanke på hvilket perspektiv Statsforvalteren har i skolemiljøsaker. At de tre gruppene har samme oppfatning av Statsforvalterens rolle, betyr ikke nødvendigvis at det er det som er den mest hensiktsmessige rollen. Statsforvalteren selv gir ikke uttrykk for om deres perspektiv er riktig i forhold til elevenes skolemiljø, men uttrykker at fokuset deres ligger på å utføre rollen i tråd med mandatet gitt dem av staten. Vi har ut fra oppfattet perspektiv hos Statsforvalteren vurdert hensiktsmessigheten opp mot lovens intensjon om at elevene skal ha et trygt og godt skolemiljø. Dette fører oss videre til neste del av problemstillingen vår. Sikrer Statsforvalterens rolle, slik respondentene oppfatter den, elevene i den norske skolen et tryggere og bedre skolemiljø?

## 6.4 Drøfting del 2

I del 2 av problemstillingen vår stiller vi spørsmål om hensiktsmessigheten av den opplevde rollen til Statsforvalteren.

Det kommer klart frem i analysen av det empiriske materialet at det er det strukturelle perspektivet i Bolman og Deals (2018) teori som er det mest fremtredende, men at det også er elementer av det symbolske perspektivet. Forskningen vår tyder på at skolene har tilpasset seg Statsforvalterens strukturelle perspektiv, men det kommer frem at behovet for Statsforvalterens bistand i dag er noe annet. Skoleeiere og rektorer som vi har intervjuet gir uttrykk for et ønske om en dreining over til HR-perspektivet og det symbolske perspektivet. De uttrykker behov for mindre kontroll, og mer veiledning, samarbeid og kompetanseheving. Med utgangspunkt i respondentenes svar antar vi at ønsket om dreining har sitt utspring i en tanke om at det er mest hensiktsmessig for at elevene skal sikres et trygt og godt skolemiljø. På den annen side kan det også være en faktor at det er mer komfortabelt for skolen med en samarbeidspartner, i stedet for en håndhevingsmyndighet.

Lovregulering kan sies å være myndighetenes sterkeste virkemiddel for å oppnå vedtatte mål. Men vil innføring av nytt kap. 9A faktisk føre til at denne målsetningen nås? Det er ikke automatikk i at opprettelse og iverksettelse av en lov fører til at lovverket virker i tråd med intensjonene som lå til grunn for å etablere den.

Intensjonen med innføring av nytt kapittel 9A i opplæringsloven er å sikre elevenes rettigheter, og påse at skolen handler raskt og iverksetter tiltak for å sikre eleven et trygt og godt skolemiljø. Departementet skriver i forarbeidet at «den nye håndhevingsordningen skal bedre sikre at elevenes rettigheter oppfylles, og at skolenes og skoleeierens plikter etter loven håndheves» (Prop. 57 L, 2016-2017, s. 2). Målet til myndighetene er at lovendringen skal ha regulerende og påvirkende virkning slik at flere elever opplever at tiltak blir raskt iverksatt på skolen.

Spesielt skoleeierne poengterer at det er et stort savn etter mer og bedre veiledning fra Statsforvalteren. Ett av spørsmålene i forbindelse med Statsforvalterens strukturelle perspektiv, er om selve kontrollen er et mål i seg selv, eller om dette faktisk fører til at elevene får et tryggere og bedre skolemiljø. Dersom dette perspektivet fører til et bedre skolemiljø, vil Statsforvalterens rolle, slik den oppfattes av respondentene, være et riktig perspektiv.

En av skoleeierne sier at Statsforvalterens fokus heller burde være på undervisvurdering, og ikke på å få beskjed om alt man har gjort feil eller hva som bør rettes opp – uten at det egentlig menes noe om hvordan det bør gjøres for at det skal bli bedre. Man kan sammenligne det med en elevbesvarelse der læreren retter prøven og gir den tilbake med rød strek under alt som er feil, uten noen form for veiledning og fremovermelding. For elever vil en slik type tilbakemelding ikke ha særlig verdi på veien videre, ei kanskje heller for rektorer eller skoleeiere.

Funnene i oppgaven viser at vi har hatt en utvikling i hva slags 9A-saker som oppstår i skolene, og at det har skjedd en endring i måten sakene løses på. Kanskje det ville være hensiktsmessig å se lovverket opp mot denne utviklingen. Vi kan se på den tiden som har gått fra innføringen av nytt kapittel 9A og frem til i dag som fase 1, der skoler, skoleeiere og Statsforvalteren har tatt loven i bruk og tilpasset sitt arbeid i henhold til den. Videre kan det arbeidet som står foran oss ses på som en ny fase i arbeidet med skolemiljø saker, der fokuset endres noe. Det å jobbe med å løse tradisjonelle mobbesaker har skolene mye erfaring med, men de nye sakene, som i større grad handler om sårbarhet og krenkelser, er fremdeles litt

«nytt» for skolene å skulle ta tak i. Innføringen av den nye mobbedefinisjon viser at det har vært et paradigmeskifte i hvordan vi ser på mobbing. Funnene i NORCE-rapporten 2019 peker også på viktigheten av å se på lovverket opp mot nyere mobbeteori.

En dreining i lovverket til at det sentrale for håndhevingsmyndigheten er å bidra med å løse saken, vil kanskje kunne være til elevenes beste. Det kan tenkes at kontroll og rutiner var viktigere da loven ble innført for fem år siden, enn det det er nå. Selve regelverket rundt 9A-saker har nok de fleste rektorer og skoleeiere god kunnskap om, og vi opplever ikke at det er utøvelsen av regelverket som hemmer rektorer og skoleeiere i å løse skolemiljøsaker på en god måte.

Dersom forholdet mellom skole og hjem i en skolemiljøsak er utfordrende, kan det resultere i at frontene blir steile og at det blir fokus på skylddeling i stedet for på å finne de gode tiltakene. Dersom Bolman og Deals (2018) HR-perspektiv ble mer fremtredende i saksbehandlingen av 9A-saker, ville utgangspunktet være at man sammen satt seg ned for å finne løsninger i stedet for at skolen skal kontrolleres i forhold til om de har gjort det man med rimelighet kan forvente. Er det viktigst at skolen har gjort det man skal forvente eller er det viktigst at eleven får det bedre? Statsforvalteren sa i sitt intervju at de i noen grad oppfatter at foresatte tar kontakt for å få støtte i sin sak mot skolen, og at foresatte ikke alltid forstår at Statsforvalterens rolle ikke er å ta stilling til skyldspørsmål, men å påse at skolen gjør det som kan forventes. Det er ut fra dette naturlig å anta at i en del av sakene der foresatte klager til Statsforvalteren, så er det en anstrengt/vanskelig dialog mellom skole og foresatte allerede. Når samarbeidet mellom skole og hjem har kommet skjevt ut, og saken har blitt påklaget Statsforvalteren, er da deler av intensjonen at påleggene Statsforvalteren gir skolen skal bidra til å bedre den dårlige dialogen? Gjennom intervjuene våre har vi ikke klart å finne dekning for at så er tilfelle.

I Statsforvalterens saksbehandlingsveileder påpekes veiledningsplikten som en av fire hovedoppgavene når det gjelder opplæringsloven kap. 9A. Videre står det at det må skilles mellom når Statsforvalteren er førsteinstans og klageinstans, og mellom når de gir veiledning og er tilsynsmyndighet (Statsforvalteren, 2018). Problemstillingen i oppgaven vår går på Statsforvalterens rolle som førsteinstans og da rollen som håndhevingsmyndighet, men det er nær sammenheng mellom oppgavene. Respondentene våre har ytret et sterkt ønske om mer veiledning, både i pågående saker og på generelt grunnlag. En eventuell innfrielse av dette kan betraktes som et element i HR-perspektivet i Bolman & Deals (2018) fortolkningsramme. Kan man tenke at et økt fokus på Statsforvalterens veiledningsplikt vil føre til at elevene får et

tryggere og bedre skolemiljø? Det kan tenkes at en vridning i Statsforvalterens rolle fra håndheving til veiledning vil kunne være ett skritt på veien for å innfri lovens intensjon. Myndighetene har imidlertid pålagt Statsforvalteren å prioritere klagesaker, og flere embeter viser til at oppgaver knyttet til informasjon og veiledning har blitt nedprioritert på grunn av store saksmengder i forbindelse med håndhevingsordningen (Deloitte, 2019, s. 31). Oversikt ved Utdanningsdirektoratet viser at Statsforvalteren mottok store mengder med skolemiljø saker etter innføringen av håndhevingsordningen. I perioden august 2017 til desember 2018 mottok statsembetene 2069 saker, i 2019 1644 saker og i 2020 1109 saker knyttet til skolemiljø (Utdanningsdirektoratet, 2022). Det forholdsvis store antallet henvendelser ved innføringen av nytt kapittel 9A kan tyde på at rektorene den gang trengte mer informasjon og kunnskap om hvordan man skal saksbehandle på en ryddig, effektiv og korrekt måte, og det er forhåpentligvis et godt tegn at antall henvendelser har vært synkende. At skoleeiere og rektorer ikke opplever mer veiledningsfokus fra Statsforvalteren nå enn tidligere kan ut fra tallene over neppe skyldes saksmengden.

Flere av rektorene vi har intervjuet peker på uhensiktsmessig lang saksbehandlingstid hos Statsforvalteren. Selv om saksbehandlingstid ikke er direkte knyttet til Statsforvalterens rolle, er det et viktig aspekt i samarbeidet mellom elev, skole og Statsforvalteren. I Statsforvalterens saksbehandlingsveileder står det at «Formålet med nytt kap. 9A er blant annet at systemet skal være mer barnevennlig, mer effektivt, raskere, enklere og tryggere» (Statsforvalteren, 2018). En stor effektiviseringsgevinst kan være å redusere saksbehandlingstiden hos Statsforvalteren. Rektorene uttrykker en opplevelse av at situasjonen blir «satt på vent», og er uavklart i påvente av et vedtak fra håndhevingsmyndigheten. Det påpekes at dette i noen tilfeller kan eskalere konfliktnivået mellom skole og hjem. Det er på denne bakgrunn betimelig å stille spørsmål ved om Statsforvalterens rolle med tanke på saksbehandlingstid er med på å undergrave målet med at elever opplever at tiltak raskt blir iverksatt på skolen. Loven gir klare føringer for hvor raskt rektor må agere når Statsforvalteren henvender seg ang. en klagesak. At Statsforvalteren ikke har det samme tidspresset, kommer tydelig frem av Statsforvalteren selv:

*«Det er sånn jeg ser at jeg får melding, og tenker at dette var tungt, og at jeg ringer i morgen. Det er en luksus man ikke har i skolen, men her kan vi det, for ellers så tror jeg det blir ... Det er noe med kvaliteten da, og så får foresatte sove på det, så er det ikke affekt. Vi er ingen akuttinstans.»*

Dersom respondentenes oppfatning om lang saksbehandlingstid stemmer, og at dette kan oppleves som om saken er «på vent», kan det tyde på at dette aspektet ved Statsforvalterens

saksbehandling ikke er i tråd med formålet om at systemet skal være «mer barnevennlig, mer effektivt, raskere, enklere og tryggere». Funnene i både NORCE-rapporten og i evalueringen utført av Deloitte i 2019, sammenfaller med våre respondenters oppfatning når det gjelder utfordring knyttet til lang saksbehandlingstid.

«Saksbehandlingstid er en sentral faktor for hvordan rektorer opplever kvaliteten i kommunikasjonen. Lang saksbehandlingstid etter innsendt dokumentasjon kan føre til utdatert informasjon og nye runder med innhenting av dokumentasjon.» (Hellang et al., 2019).

Respondentene opplever ikke at det politiske perspektivet er til stede i Statsforvalterens rolle i skolemiljø saker. Det kommer heller ikke frem i intervjuene våre at det er ønsket mer av dette perspektivet i rollen som Statsforvalteren skal ha. Man bør likevel spørre seg om et større politisk perspektiv ville kunne styrke den tverrfaglige oppfølgingen som skal være fokus i oppveksttjenestene fremover. I løpet av 2022 iverksettes endringer i 14 lovverk som berører tjenester til barn og unge (Prop. 100 L (2020-2021), s. 1-7). Formålet med endringene er å styrke oppfølgingen av utsatte barn og unge og deres familier gjennom økt samarbeid mellom velferdstjenestene. At en elev ikke opplever at skolemiljøet er trygt og godt kan ha et sammensatt årsaksbilde, hvor riktig tjeneste til riktig tid er viktig. Dersom det har skjedd noe på eksempelvis fotballbanen som preger skolemiljøet til en eller flere elever, er skolen pliktig til å følge dette opp. Dersom også for eksempel fotballtreneren er representert i prosessen, er vår tanke at sjansen for å lykkes med å rydde opp og trygge elevene vil være større enn om skolen skal «fikse» det på egenhånd.

I kapittel 3 løftet vi frem tanken om et femte perspektiv som ville være en hybrid av de fire perspektivene til Bolman & Deal (2018). Som tidligere vist, ser vi at respondentenes oppfatning av Statsforvalterens rolle har mest elementer fra det strukturelle perspektivet, men også elementer fra det symbolske perspektivet. Ved å etterleve skoleeiere og rektorers ønsker om mer veiledningsfokus, og Utdanningsdirektoratets saksbehandlingsveileder (2018) vedr. kartlegging av aktører i saken, vil man styrke hybrid-perspektivet. I kapittel 3 viste vi til at flere studier viser at det å bruke flere fortolkningsrammer øker effektiviteten. Bolman & Deal (2018, s. 368) viser til en studie av Wimpelberg som viser at rektorer som benytter seg av flere perspektiver driver de mest effektive skolene, mens rektorer som primært benytter seg av det strukturelle perspektivet leder de mest ineffektive skolene. Kan man tenke seg at dette også kan gjelde for Statsforvalterens rolle i skolemiljø saker?

## 6.5 Oppsummering del 2

I vår forskning oppfattes Statsforvalterens rolle å være preget av det strukturelle perspektivet med fokus på kontroll. Det kommer ikke frem hvorvidt respondentene mener dette er en hensiktsmessig rolle dersom målet er at elevene skal ha et trygt og godt skolemiljø. Det kommer imidlertid frem at den oppfattede rollen er i tråd med lovverket om hvordan Statsforvalteren skal opptre i skolemiljø saker. Skoleeiere og rektorer uttrykker et behov for en dreining over til HR-perspektivet og det symbolske perspektivet.

For å vite hva som er hensiktsmessig med tanke på å fremme elevenes skolemiljø, kan man spørre seg om skoleeierne og rektorenes behov vil føre til dette, eller om statens forventning til Statsforvalterens rolle fremdeles er riktig.

## 7.0 Avslutning og veien videre

Målet med studiet vårt har vært å se om det kan være mulig å videreutvikle kunnskaper som kan legge til rette for bedre samarbeid og samhandling mellom skole, foresatte/elev og Statsforvalteren. Dårlig samhandling og kommunikasjon mellom de voksne kan være en opprettholdende faktor for mobbing. Det forsterker de negative sosiale prosessene, fordi de som skulle støtte og veilede elevene, ikke klarer å samhandle til elevens beste.

Vi har vært på jakt etter å få kunnskap om og innsikt i hvordan Statsforvalterens rolle i skolemiljø saker oppfattes, og videre om måten Statsforvalteren håndterer disse sakene på er formålstjenlig. Gjennom ti intervjuer har vi forsøkt å finne svar på problemstillingen vår: *Hvordan oppfattes Statsforvalterens rolle i skolemiljø saker, og er den opplevde rollen hensiktsmessig for å sikre elevene et trygt og godt skolemiljø?*

For å finne svarene vi søkte ønsket vi å foreta semistrukturerte intervjuer. Spørsmålene var definert i forkant, men vi åpnet opp for respondentenes egne refleksjoner underveis.

Siden funnene våre kun er basert på de ti intervjuene vi har foretatt, kan vi ikke generalisere disse. Det er den enkelte respondents oppfatning vi har forsøkt å referere, og gjengivelsen er dels sitater og dels våre tolkninger av deres svar. Vi fant at det er konsensus om at Statsforvalteren preges av et sterkt kontrollfokus, og at de ikke i særlig grad gir skoler eller skoleeiere den veiledning og kompetanseheving som ønskes. Videre ser det ut til at Statsforvalteren ikke har fokus på å løse selve sakene, men at fokus er på om skolene har fulgt regelverket. Det er likevel viktig å poengtere at det av respondenter på alle tre nivå oppleves en utvikling i saksbehandlingen hos Statsforvalteren i positiv retning når det gjelder samhandling.

Selv om vi ikke kan generalisere funnene i vår forskning, er det verd å merke seg at en del av funnene våre sammenfaller med funnene i NORCE-rapporten (2019) og evalueringen utført av Deloitte (2019). De peker begge blant annet på at hovedutfordringene for kommunen ligger i lang saksbehandlingstid hos Statsforvalteren. NORCE-rapporten viser til den begrensede muligheten for samhandling i saksbehandlingen og utarbeidelsen av tiltak. Det beskrives i rapporten at skolens perspektiv i skolemiljø saker ikke oppleves som godt nok ivaretatt i samhandlingen, men at det har vært en positiv utvikling av samhandling mellom Statsforvalteren og skolene siden loven trådte i kraft. (Hellang et al., 2019).

Utgangspunktet for vår problemstilling er egne erfaringer i skolemiljøsaker, og engasjementet vårt for at alle barn skal ha det bra på skolen. Et av spørsmålene vi stiller oss etter gjennomføringen av intervjuene, er om det fokuset Statsforvalteren har på kontroll av lovverket fører til en tryggere og bedre skolehverdag for elevene. Opplæringslovens kapittel 9A er detaljert og instruerende, men den spesifiserer ikke i detalj hvordan aktørene skal gjennomføre sine oppgaver. Vi mener noe av problemet kan ligge her, da loven gir rom for tolkning og anvendelse, og, som det viser seg gjennom respondentenes svar, er det gjerne avhengig av hvilken saksbehandler man får. Da kapittel 9A kom i 2017 var det et behov for å regulere og «stramme inn» på måten skolene og skoleeiere håndterte 9A-saker. Vår erfaring var at håndteringen kunne være noe tilfeldig, og ikke nødvendigvis så godt dokumentert. Når vi nå i 2022 ser hvor gode mange skoler er blitt til å følge regelverket, kan det synes som om denne kontrollen fra Statsforvalteren ikke er så hensiktsmessig lenger. Det er et stort behov ute på skolene for å få mer hjelp til å finne gode tiltak, og til blant annet å klare å få en utfordrende dialog mellom skole og elev og/eller foresatte på rett spor igjen. I og med at hovedmålet med kapittel 9A er å sikre elever et trygt og godt skolemiljø og sørge for at skolene handler raskt dersom en elev opplever seg krenket eller mobbet, er vår tanke at det ville kunne være bedre om fokuset var på hjelpe til, ikke på å kontrollere.

Vi har gjennom testing av våre antakelser funnet at det kan se ut som at det oppleves et behov for noe endring i måten Statsforvalteren håndhever sin myndighet ovenfor skoler og skoleeiere i klagesaker som omhandler kapittel 9A. I analysene vi har foretatt ser vi et sterkt kontrollfokus i Statsforvalterens håndtering, og det kan tenkes at det er behov for at det lærende, utviklende og støttende aspektet i større grad bør gjøres gjeldende. Statens virkemiddel er ofte kontroll, men det er også et pedagogisk aspekt i virkemidlene. Det er et viktig aspekt, da det skal legges til rette for læring og støtte for utvikling. Alle respondentene oppfatter at Statsforvalteren fortsatt driver med kontroll, men nå når vi har kommet inn i en ny fase av 9A-problematikken, så ser vi at dette aspektet er innarbeidet hos skoler og skoleeiere. Ergo, skal vi ta dette enda et steg videre, og virkelig jobbe med problematikken, så kan det være at man fremover kan se på om Statsforvalteren med fordel kunne jobbe mer med det pedagogiske aspektet enn det som nå gjøres.

På bakgrunn av de fortellingene vi nå har analysert, dukker det opp i hvert fall fire forhold som kan videreutvikles.



### *Hjelp til å løse sakene*

Det kan se ut som at rektorer og skoleeiere har behov for et tydeligere fokus fra Statsforvalteren på å hjelpe til med å løse selve sakene. Slik lovverket praktiseres nå, bidrar ikke Statsforvalteren med å løse pågående saker. Gjennom vår forskning ser vi likevel at det blir uttrykt et ønske om og behov for hjelp. Som tidligere omtalt i oppgaven, er det ikke lenger flest av de «tradisjonelle» mobbesakene som havner på Statsforvalterens bord. Den nye typen saker kan være vanskeligere for skoler og skoleeiere å løse, og derfor uttrykker de et ønske om mer involvering rundt løsninger fra Statsforvalterens side.

Våre undersøkelser viser at et kontrollfokus alene ikke ser ut til å medføre et bedre skolemiljø, og det vil kanskje være mer formålstjenlig å inkorporere ett eller flere av de andre perspektivene til Bolman & Deal (2018) i Statsforvalterens rolle i skolemiljø saker.

### *Ønske om veiledning og kompetanseheving*

Det ovenstående henger tett sammen med ønsket om mer veiledning og kompetanseheving uttrykt av våre respondenter. Det kommer frem at Statsforvalteren besitter mye kompetanse på området, og det er denne kompetansen skoler og skoleeiere ønsker å få en større del av. Flere av respondentene uttrykker at det ikke åpnes for veiledning i pågående saker hos Statsforvalteren, og Statsforvalteren sier at grunnen er at veilederen de bruker ikke åpner for dette i saker der de er klageinstans. Man kan tenke seg at det vil være hensiktsmessig for elevenes skolemiljø å gjøre om på denne rutinen slik at Statsforvalterens kompetanse om gode skolemiljø tiltak kan benyttes i pågående saker i stedet for i kontrollfunksjonen de har i dag.

### *Et lag rundt eleven*

Dersom man oppretter et lag rundt eleven der alle som kan eller bør bidra er med, mener vi sjansen for å lykkes blir større. Det at flere etater/embeter jobber for eleven, vil igjen kunne føre til at eleven kjenner seg betydningsfull og sett, og forhåpentligvis kunne oppleve at man gjennom samarbeid kommer frem til gode løsninger. Et viktig spørsmål å stille er om man noen gang vil kunne klare å oppfylle nullvisjonen mot mobbing og krenkelser. Store ord og festtaler har gjerne en tendens til å vise seg tomme når det virkelig stormer. Ved å ha et lag

rundt eleven, vil det være mulig å jobbe parallelt med å styrke eleven og med å få på plass tiltak for å løse den aktuelle saken.

### *Saksbehandlingstid*

Videre fremkommer det at rektorene og skoleeierne opplever at Statsforvalteren kan bruke veldig lang tid på en sak. Det kan være hensiktsmessig å effektivisere saksbehandlingen hos Statsforvalteren. I de sakene der det har utviklet seg en konflikt, vil det kunne føre til at konflikten tilspisser seg dersom tidsperspektivet er for langt.

Vår påstand er at gjennom å gjøre disse tilpasningene, vil sjansen for å klare å løse saker der elever opplever en vond skolehverdag øke. Det vil også forhåpentligvis kunne føre til færre klagesaker. Klagesaker kan være svært tid- og ressurskrevende for skoler, skoleeiere og Statsforvalteren, og sist, men ikke minst, er det vondt for elever og foresatte som står i saken.

## **7.1 Sluttord**

Vi har gjennom arbeidet med denne oppgaven fått bekreftet våre antakelser om hvilken rolle Statsforvalterens oppleves å ha i skolemiljøsaker i praksis. Funnene støttes av våre egne erfaringer, og av de to rapportene vi viser til tidligere i oppgaven.

Denne oppgaven er begrenset i sitt omfang, og vi har derfor ikke kunnet gå i dybden av problemstillingen. Vår forskning gir kun svar fra et lite knippe respondenter på tre ulike nivåer, og det hadde vært interessant å følge opp spesielt del 2 av problemstillingen vår med en ny nasjonal undersøkelse blant rektorer og skoleeiere. Som vi har vist tidligere i oppgaven er det spesielt to rapporter som evaluerer innføringen av nytt kapittel 9A, men begge rapportene er fra 2019. Ingen av disse rapportene sier i stor grad noe om i hvilken grad elevene har fått et bedre skolemiljø etter innføringen. Det kan være tiden er inne for å finne ut hvilken virkning dette har hatt for elevene, og vår anbefaling er at det forskes videre på.

I utviklingen av de kommunale tjenestene er det et stort fokus på å bedre tverrfaglig innsats. Det kan beskrives som et lag rundt den enkelte som har behov for å benytte disse tjenestene. Det er ønskelig at Statsforvalteren er med på dette laget, slik at man får realisert uttrykket «Det kreves en landsby for å oppdra et barn».

## Litteraturliste

- Bolman, L.G. & Deal, T. E. (2018). *Nytt perspektiv på organisasjon og ledelse. Struktur, HR, politikk og symboler* (6. utg.). Gyldendal.
- Bovaird, T. & Loeffler, E. (2016). *Public Management and Governance* (3. utg.). Routledge.
- Cameron, K., S. & Quinn, R., E. (2013). *Identifisering og endring av organisasjonskultur. De konkurrerende verdier*. Cappelen Damm akademisk.
- Christensen, T., Lægreid, P., Røvik, K. A. (2007). *Organisasjonsteori for offentlig sektor – instrument, kultur, myte* (4. utgave). Universitetsforlaget.
- Deloitte, (2019, juni). *Evaluering av nytt kapittel 9A i opplæringsloven*. Rapporten er utarbeidet for Utdanningsdirektoratet av Deloitte AS.  
<https://www.udir.no/globalassets/filer/tall-og-forskning/rapporter/2019/evaluering-av-kap.-9a-i-opplaringsloven-2019.pdf>
- FNs barnekonvensjon, (1989). *FNs konvensjon om barnets rettigheter*.  
[https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/kilde/bfd/bro/2004/0004/ddd/pdfv/178931-fns\\_barnekonvensjon.pdf](https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/kilde/bfd/bro/2004/0004/ddd/pdfv/178931-fns_barnekonvensjon.pdf)
- Forskning.no (2018, 25. april). *Dan Olweus vinner Christieprisen 2018*.  
<https://forskning.no/forskningspriser-universitetet-i-bergen/dan-olweus-vinner-christieprisen-2018/1120976>
- Grunnlova. (2014). *Kongeriket Norges grunnlov* (LOV-1814-05-17)  
<https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1814-05-17>
- Hellang, Ø., Lund, I., Einarson, K., Rubecksen, K., Jentoft, N. (2019). *Håndhevingsordningen for skolemiljø saker (oppl.l. kapittel 9A)*. Rapport NORCE 2019. NORCE Norwegian Centre AS. <https://www.ks.no/globalassets/fagomrader/forskning-og-utvikling/nyhetssaker/Handhevingsordningen-for-skolemiljosaker-oppl-l-kapittel-9A-.pdf>

- Instruks for Statsforvaltere (1981, 7. august). *Statsforvalterinstruksen* (LOV-1814-05-17-§19). Lovdata. [https://lovdata.no/dokument/INS/forskrift/1981-08-07-3642#KAPITTEL\\_3](https://lovdata.no/dokument/INS/forskrift/1981-08-07-3642#KAPITTEL_3)
- Jacobsen, D. I. (2015). *Hvordan gjennomføre undersøkelser* (3. utg.). Cappelen Damm akademisk.
- Jahnsen, H. & Angelskår, T. (2018). *Den kommunikasjonen – den kunne gjort det annerledes. Om rektors rolle i mobbesaker*. I Støen, J. Fandrem, H. Roland, E. (Red) (2018). *Stemmer i mobbesaker*. Fagbokforlaget.
- Lewin, N. (2018). *Høyesteretts stemme om mobbing i skolen*. I Støen, J., Fandrem, H. og Roland, E. (red.). *Stemmer i mobbesaker. Resultater og erfaringer fra Stigma-prosjektet* (s. 31-48). Fagbokforlaget.
- Lund, I., Helgeland, A., og Kovac, V.B. (2017). *På vei mot en ny forståelse av mobbing i et folkehelseperspektiv*. <https://utdanningsforskning.no/artikler/2017/pa-vei-mot-en-ny-forstaelse-av-mobbing-i-et-folkehelseperspektiv/>
- Malterud, K. (2013). *Kvalitative metoder i medisinsk forskning* (3. utg.). Universitetsforlaget.
- Martinsen, Ø. L., (2019). *Perspektiver på ledelse* (5. utg.). Gyldendal.
- Nergaard, S. E. og Fandrem, H. (2018). *Mye å holde orden på. Er skoleeier sitt ansvar bevisst i arbeidet med forebygging, avdekking og håndtering av mobbing?* I Støen, J. Fandrem, H. Roland, E. (Red) (2018). *Stemmer i mobbesaker*. Fagbokforlaget.
- NOU 2015: 2. *Å høre til*. Departementets sikkerhets- og serviceorganisasjon. Informasjonsforvaltning. <https://www.regjeringen.no/contentassets/35689108b67e43e59f28805e963c3fac/no/pdfs/nou201520150002000dddpdfs.pdf>
- Opplæringsloven, kapittel 9 *Elevane sitt skolemiljø* (LOV-1998-07-17-61). [https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1998-07-17-61/KAPITTEL\\_10#%C2%A79-7](https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1998-07-17-61/KAPITTEL_10#%C2%A79-7)
- Prop. 57 L (2016-2017). *Endringer i opplæringslova og friskolelova (skolemiljø)*. Kunnskapsdepartementet.

<https://www.regjeringen.no/contentassets/5f86ff7bd94e4810acf13e4a5f772a9c/no/pdfs/prp201620170057000dddpdfs.pdf>

Prop. 100 L (2020-2021). *Endringer i velferdstjenestelovgivningen (samarbeid, samordning og barnekoordinator*. Kunnskapsdepartementet.

<https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/prop.-100-l-20202021/id2838338/>

Regjeringen. (2021). *Styringsportalen for statsforvalteren 2021, punkt 2.16*. Regjeringen.no.

<https://styringsportalen.statsforvalteren.no/2021/styringsdokumenter/>

Regjeringen (u.å.). *Barnekonvensjonen*, Regjeringen.no.

<https://www.regjeringen.no/no/tema/familie-og-barn/innsiktsartikler/fns-barnekonvensjon/id2519764/>

Roland, E. (2007). *Mobbingsens psykologi* (1. utg.). Universitetsforlaget

Roland, P & Westergård, E. (2015). *Implementering: å omsette teorier, aktiviteter og strukturer i praksis*. Universitetsforlaget.

Scott, R., W. & Davis, G., F. (2006). *Organizations and Organizing. Rational, Natural and Open Systems Perspectives*. Prentice-Hall

Statsforvalteren, (2022, 2. mai). *Grunnskole og videregående opplæring*.

<https://www.statsforvalteren.no/nb/portal/Barnehage-og-opplaring/Grunnskole-og-videregaende-opplaring/>

Statsforvalteren (2018, 16. mai). *Saksbehandlingsveileder- Fylkesmannens saksbehandling etter opplæringsloven § 9 A-6*.

[https://static1.squarespace.com/static/5b597991a9e028a1016055fd/t/5bbf290f4785d335cfe7ee4d/1539254546308/90410\\_READONLY.pdf](https://static1.squarespace.com/static/5b597991a9e028a1016055fd/t/5bbf290f4785d335cfe7ee4d/1539254546308/90410_READONLY.pdf)

Utdanningsdirektoratet, (2017). *Overordnet del. Et inkluderende læringsmiljø*.

<https://www.udir.no/lk20/overordnet-del/3.-prinsipper-for-skolens-praksis/3.1-et-inkluderende-laringsmiljo/>

Utdanningsdirektoratet, (2017). *Grunnlagsdokument for arbeidet med barnehage-, skolemiljø, mobbing og andre krenkelser. En felles plattform for statlige aktører. Revidert utgave*.

<https://www.statsforvalteren.no/contentassets/513fa156aaa64eb3a20965a0d79c1d1a/g>

[runnlagsdokument-barnehage-skolemiljo-mobbing-og-krenkelses.-revidert-utgave-15.09.17.pdf](#)

Utdanningsdirektoratet, (2017). *Å melde saken til Statsforvalteren (håndhevingsordningen)*.  
<https://www.udir.no/regelverkstolkninger/opplaring/Laringsmiljo/skolemiljo-udir-3-2017/7.-a-melde-saken-til-statsforvalteren/>

Utdanningsdirektoratet, (2019, 24. april). *Aktivitetsplikten. Mobbing og mistrivsel – hva skal skolen gjøre?* <https://www.udir.no/laring-og-trivsel/skolemiljo/aktivitetsplikt/>

Utdanningsdirektoratet, (2019, 21. juni). *Evaluering av nytt kapittel 9A i opplæringsloven*.  
<https://www.udir.no/tall-og-forskning/finn-forskning/rapporter/evaluering-av-nytt-kapittel-9a-i-opplaringsloven/>

Utdanningsdirektoratet, (2020, juni). *Skolemiljø Udir-3-2017 9. Partsrettigheter, innsyn og personvern i skolemiljø saker*.  
<https://www.udir.no/regelverkstolkninger/opplaring/Laringsmiljo/skolemiljo-udir-3-2017/9.-partsrettigheter-innsyn-og-personvern/#9.1.2-hvem-er-part-i-en-skolemiljosak>

Utdanningsdirektoratet, (2022, 8. februar). *Saker meldt til Statsforvalterne om skolemiljø*.

<https://reflex.udir.no/egenvurdering/egenvurderingstema/Skoleleder/302/innhold>

Utdanningsdirektoratet, (u.å.). *Kommuneledelsen og skolens vurdering av egen praksis for å sikre et trygt og godt skolemiljø (for skoleledelsen)*.

<https://reflex.udir.no/egenvurdering/egenvurderingstema/Skoleleder/302/innhold>

## Vedlegg 1: Mail til kommuner

Hei,

Vi henvender oss til deg, da vi er to studenter fra Universitetet i Agder som skriver masteroppgave i skoleledelse. Problemstillingen vi ønsker å belyse er følgende:

*Hvordan oppfatter rektorer Statsforvalterens rolle i skolemiljø saker, og hva er konsekvensen av at de oppfatter Statsforvalterens rolle på den måten de gjør?*

Håndtering av skolemiljø saker er krevende, og det synes fortsatt å være behov for mer forskning og erfaringsutveksling på feltet. I arbeidet med masteroppgaven vår ønsker vi å finne frem til hvordan rektorer oppfatter Statsforvalterens rolle i skolemiljø saker sett opp mot skoleeiers og Statsforvalterens egen oppfatning. Vi vil deretter se på konsekvensene av rektorenes/rektorenes oppfatning.

I den forbindelse lurer vi på om det er anledning til å intervju skoleeier og aktuelle rektorer med erfaring fra en eller flere saker som er behandlet av Statsforvalteren i din kommune. Vi vil gjerne presisere at det ikke er selve saken(e) vi ønsker informasjon om, kun den oppfatningen rektor/skoleleder har om Statsforvalterens rolle i saken(e).

Vi har søkt og fått godkjent studiet vårt av NSD (Norsk senter for forskningsdata). Resultatene i undersøkelsen vår vil bli anonymisert.

Vi ønsker svært gjerne tilbakemelding fra velvillige og aktuelle respondenter innen 15.02.22.

### **Veileder for masteroppgaven**

Morten Øgård

E-post: [morten.ogard@uia.no](mailto:morten.ogard@uia.no)

Telefonnummer: 38 14 17 71

Tilbakemelding kan gis til:

Ragnhild Ness Nodeland

E-post: ragnhild.ness@gmail.com

Telefonnummer: 911 89 114

eller

Anne Grete Ødegården

E-post: anne.epostyahoo.no

Telefon: 911 69 763

Med ønske om en fin dag!

Hilsen

Ragnhild Ness Nodeland og Anne Grete Ødegården



## Vedlegg 2: Mail til Statsforvalteren

Hei,

Vi henvender oss til deg, da vi er to studenter fra Universitetet i Agder som skriver masteroppgave i skoleledelse. Problemstillingen vi ønsker å belyse er følgende:

*Hvordan oppfatter rektorer Statsforvalterens rolle i skolemiljøsaker, og hva er konsekvensen av at de oppfatter Statsforvalterens rolle på den måten de gjør?*

Håndtering av skolemiljøsaker er krevende, og det synes fortsatt å være behov for mer forskning og erfaringsutveksling på feltet. I arbeidet med masteroppgaven vår ønsker vi å finne frem til hvordan rektorer oppfatter Statsforvalterens rolle i skolemiljøsaker sett opp mot skoleeiers og Statsforvalterens egen oppfatning. Vi vil deretter se på konsekvensene av rektorenes/rektorenes oppfatning.

I denne forbindelse lurer vi på om det er anledning til å intervju deg som leder og to saksbehandlere for å få informasjon om deres syn på egen rolle i skolemiljøsaker. Vi vil gjerne presisere at det ikke er selve saken(e) vi ønsker informasjon om, kun den oppfatningen Statsforvalterens har om egen rolle i saken(e).

Vi har søkt og fått godkjent studiet vårt av NSD (Norsk senter for forskningsdata).

Resultatene i undersøkelsen vår vil bli anonymisert.

### **Veileder for masteroppgaven**

Morten Øgård

E-post: [morten.ogard@uia.no](mailto:morten.ogard@uia.no)

Telefonnummer: 38 14 17 71

Vi ønsker svært gjerne tilbakemelding innen 15.02.22. Tilbakemelding kan gis til:

Ragnhild Ness Nodeland

E-post: [ragnhild.ness@gmail.com](mailto:ragnhild.ness@gmail.com)

Telefonnummer: 911 89 114

eller

Anne Grete Ødegården

E-post: [anne.epostyahoo.no](mailto:anne.epostyahoo.no)

Telefon: 911 69 763

Med ønske om en fin dag!

Hilsen

Ragnhild Ness Nodeland og Anne Grete Ødegården

### Vedlegg 3: Intervjuguide skoleeier/skoleleder

Nummer	Spørsmål	
	I hvilken grad opplevde du at:	
1.	Statsforvalteren fulgte en klar plan eller strategi for å løse saken?  Opplevde du et sterkt kontrollfokus fra Statsforvalteren?	
2.	Statsforvalterens saksbehandling var bygd opp på en sånn måte at den hadde en klar fremdriftsplan med begynnelse og slutt, hvor Statsforvalteren «åpner» og «lukker» en tilsynssak mot kommunen?	
3.	Statsforvalteren fulgte instrumentelt, med utgangspunkt i opplæringsloven og interne regler og rutiner, hvordan man skulle løse saken?	
4.	Statsforvalteren så til at mobilisering av de menneskelige ressursene var tilstrekkelig for å oppfylle retten til et trygt og godt skolemiljø?	
5.	Statsforvalteren ga aktiv oppfølging, veiledning, kompetanseutvikling og støtte overfor de ansatte for å forebygge saker av samme art i fremtiden?	
6.	Statsforvalteren påså at skolen var involvert i saksbehandlingen i embetet?	
7.	Statsforvalteren kartla aktørene som trengtes for å håndtere saken?	

8.	Statsforvalteren inviterte bredt når det gjaldt aktører som hadde rett til å delta for å løse saken?	
9.	Statsforvalteren la opp til at prosessen ble preget av forhandlinger og kjøpslåing mellom de ulike involverte aktørene?	
	Opplever du at:	
10.	Statsforvalteren har et kontinuerlig fokus på å sikre tilstrekkelig kompetanse gjennom kompetanseheving og veiledning, og veiledning gjennom pågående saker?	
11.	Statsforvalteren hele tiden har fokus på at skoleverket har holdninger som kan oppfylle elevens rett til et trygt og godt skolemiljø?	
12.	Statsforvalteren er kjennetegnet av å gå foran som et godt forbilde med sine holdninger og verdier i skolemiljø saker?	
13.	<b>Tilleggsspørsmål (avhengig av svarene som kommer frem over)</b>  Hvilke konsekvenser mener du din oppfatning av Statsforvalterens rolle har for din tiltro til Statsforvalteren og deres håndtering av saker som omhandler elevenes skolemiljø?	

## Vedlegg 4: Intervjuguide Statsforvalteren

### Intervjuguide

Nummer	Spørsmål	
	<b>I hvilken grad opplever du at:</b>	
1	Dere følger en klar plan eller strategi for å løse saken?  Opplevde du at dere har et sterkt kontrollfokus?	
2	Deres saksbehandling er bygd opp på en sånn måte at den har en klar fremdriftsplan med begynnelse og slutt, hvor dere «åpner» og «lukker» en tilsynssak mot kommunen?	
3	Dere følger instrumentelt, med utgangspunkt i opplæringsloven og interne regler og rutiner, hvordan man skal løse saken?	
4	Dere ser til at mobilisering av de menneskelige ressursene er tilstrekkelig for å oppfylle retten til et trygt og godt skolemiljø?	
5	Statsforvalteren gir aktiv oppfølging, veiledning, kompetanseutvikling og støtte overfor de ansatte for å forebygge saker av samme art i fremtiden?	
6	Dere påser at skolen er involvert i saksbehandlingen i embetet?	
7	Dere kartlegger aktørene som trengs for å håndtere saken?	
8	Dere inviterer bredt når det gjelder aktører som har rett til å delta for å løse saken?	

9	Dere legger opp til at prosessen blir preget av forhandlinger og kjøpslåing mellom de ulike involverte aktørene?	
	<b>Opplever du at:</b>	
10	Dere har et kontinuerlig søkelys på å sikre tilstrekkelig kompetanse gjennom kompetanseheving og veiledning og veiledning gjennom pågående saker?	
11	Dere hele tiden har fokus på at skoleverket har holdninger som kan oppfylle elevens rett til et trygt og godt skolemiljø?	
12	Dere er kjennetegnet av å gå foran som et godt forbilde med deres holdninger og verdier i skolemiljø saker?	
13	<b>Tilleggsspørsmål (avhengig av svarene som kommer frem over)</b>  Hvilke konsekvenser mener du din oppfatning av Statsforvalterens rolle har for rektors tiltro til dere og deres håndtering av saker som omhandler elevenes skolemiljø?	

## Vedlegg 5: Informasjonsskriv NSD og samtykkeskjema

### Vil du delta i forskningsprosjektet

*«Hvordan oppfatter rektorer Statsforvalterens rolle i skolemiljøsaker, og hva er konsekvensen av at de oppfatter Statsforvalterens rolle på den måten de gjør?»*

Dette er et spørsmål til deg om å delta i et forskningsprosjekt hvor formålet er å finne ut hvordan rektorer oppfatter Statsforvalterens rolle i skolemiljøsaker. I dette skrivet gir vi deg informasjon om målene for prosjektet og hva deltakelse vil innebære for deg.

#### **Formål**

Vi ønsker å finne svar på hvordan rektorer som har vært involvert i skolemiljøsaker som er løftet til Statsforvalteren har oppfattet Statsforvalterens rolle i sakene de har vært involvert i. Vi ønsker også å se på hva slags konsekvens det har at de oppfatter rollen slik de gjør. Opplever de Statsforvalteren som en støttespiller for å få løst sakene? Opplever de at Statsforvalteren involverer dem når sakene belyses? Har Statsforvalteren samtaler med rektor før ev. vedtak om tiltak fattes av Statsforvalteren i sakene? Hvordan opplever rektorene at Statsforvalterens antatte rolle gir konsekvenser for håndtering av sakene?

Dette er et masterstudie i programmet *Master i skoleledelse* ved Universitetet i Agder.

#### **Hvem er ansvarlig for forskningsprosjektet?**

Universitetet i Agder er ansvarlig for prosjektet.

Veileder er professor i offentlig administrasjon og ledelse ved institutt for statsvitenskap og ledelsesfag Morten Øgård.

#### **Hvorfor får du spørsmål om å delta?**

Vi har valgt å kontakte skoleeiere i flere kommuner på Agder for å finne frem til rektorer som har vært involvert i skolemiljø saker som er/har vært løftet til Statsforvalteren. Din skoleeier har gitt oss informasjon om at du er/ har vært involvert i en slik sak.

### **Hva innebærer det for deg å delta?**

Vi ønsker å intervju deg, og vil ta opptak av samtalen. Intervjuet vil vare alt fra 20-40 minutter. Det er ønskelig at du fyller ut et skjema i forkant av intervjuet. Skjemaet består av 13 spørsmål som det vil ta ca. 10-15 minutter å svare på.

### **Det er frivillig å delta**

Det er frivillig å delta i prosjektet. Hvis du velger å delta, kan du når som helst trekke samtykket tilbake uten å oppgi noen grunn. Alle dine personopplysninger vil da bli slettet. Det vil ikke ha noen negative konsekvenser for deg hvis du ikke vil delta eller senere velger å trekke deg.

### **Ditt personvern – hvordan vi oppbevarer og bruker dine opplysninger**

Vi vil bare bruke opplysningene om deg til formålene vi har fortalt om i dette skrevet. Vi behandler opplysningene konfidensielt og i samsvar med personvernregelverket.

- Ved Universitet i Agder vil veileder og undertegnede ha tilgang til opplysningene.
- Det vil ikke fremkomme personopplysninger i intervjuet – verken navn, skole eller kommune.

Ingen av deltakerne i publikasjonen vil kunne identifiseres og ingen personopplysninger publiseres.

### **Hva skjer med opplysningene dine når vi avslutter forskningsprosjektet?**

Opptakene slettes så fort intervjuene er transkribert. Prosjektet avsluttes når oppgaven er godkjent, og etter planen er det 15. juni 2022.

### **Dine rettigheter**

Så lenge du kan identifiseres i datamaterialet, har du rett til:

- innsyn i hvilke personopplysninger som er registrert om deg, og å få utlevert en kopi av opplysningene,
- å få rettet personopplysninger om deg,
- å få slettet personopplysninger om deg, og



- å sende klage til Datatilsynet om behandlingen av dine personopplysninger.

### **Hva gir oss rett til å behandle personopplysninger om deg?**

Vi behandler opplysninger om deg basert på ditt samtykke.

På oppdrag fra Universitetet i Agder har NSD – Norsk senter for forskningsdata AS – vurdert at behandlingen av personopplysninger i dette prosjektet er i samsvar med personvernregelverket.

### **Hvor kan jeg finne ut mer?**

Hvis du har spørsmål til studien, eller ønsker å benytte deg av dine rettigheter, ta kontakt med:

- Universitetet i Agder v/professor i offentlig administrasjon og ledelse ved institutt for statsvitenskap og ledelsesfag Morten Øgård (telefon 38 14 17 71).
- Vårt personvernombud: Johanne Warberg Lavold (([personvernombud@uia.no](mailto:personvernombud@uia.no)))

Hvis du har spørsmål knyttet til NSD sin vurdering av prosjektet, kan du ta kontakt med:

- NSD – Norsk senter for forskningsdata AS på epost ([personverntjenester@nsd.no](mailto:personverntjenester@nsd.no)) eller på telefon: 55 58 21 17.

Med vennlig hilsen

Morten Øgård Anne Grete Ødegården Ragnhild Ness Nodeland  
(forsker/veileder) (student) (student)

---

## **Samtykkeerklæring**

Jeg har mottatt og forstått informasjon om prosjektet «*Hvordan oppfatter rektorer Statsforvalterens rolle i skolemiljø saker, og hva er konsekvensen av at de*

*oppfatter Statsforvalterens rolle på den måten de gjør?»*, og har fått anledning til å stille spørsmål. Jeg samtykker til:

- å delta i intervju
- å delta i spørreskjema

Jeg samtykker til at mine opplysninger behandles frem til prosjektet er avsluttet.

-----  
(Signert av prosjektdeltaker, dato)