

FORVALTNINGSREVISJON

Elevenes psykososiale skolemiljø

Storfjord kommune
Omasvuina suohkan
Omasvuonon kunta



Rapport 2021

FORORD

På grunnlag av bestilling fra kontrollutvalget i Storfjord kommune har KomRev NORD gjennomført forvaltningsrevisjon rettet mot elevenes psykososiale skolemiljø. Kontrollutvalgets plikt til å påse at forvaltningsrevisjon gjennomføres, følger av lov om kommuner og fylkeskommuner § 23-2 bokstav c. Ifølge kommuneloven § 23-3 innebærer forvaltningsrevisjon å gjennomføre systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, regeletterlevelse, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets eller fylkestingets vedtak.

Krav til revisors uavhengighet følger av kommuneloven § 24-4 og av forskrift om kontrollutvalg og revisjon §§ 16, 17, 18 og 19. Før igangsetting av forvaltningsrevisjonen har revisjonen vurdert egen uavhengighet overfor Storfjord kommune. Vi kjenner ikke til forhold som er egnet til å svekke tilliten til vår uavhengighet og objektivitet.

Vi takker Storfjord kommune for samarbeidet i forbindelse med forvaltningsrevisjonen.

Tromsø, den 20. august 2021

Margrete Mjølhus Kleiven
Oppdragsansvarlig forvaltningsrevisor

Ida Lejon
Prosjektleder, forvaltningsrevisor

Astrid Indrebø
Ansvarlig for kvalitetssikring

SAMMENDRAG

På oppdrag fra kontrollutvalget i Storfjord kommune har KomRev NORD gjennomført forvaltningsrevisjon rettet mot elevenes psykososiale skolemiljø.

I Storfjord kommune er det to grunnskoler; Skibotn skole og Hatteng skole. Forvaltningsrevisjonen omfatter begge skolene.

I forvaltningsrevisjonen besvarer vi følgende problemstilling:

Er Storfjord kommunes arbeid med grunnskoleelevenes psykososiale miljø i tråd med gjeldende regelverk og anbefalinger på området?

Problemstillingen er normativ. For å besvare normative problemstillinger utleder vi såkalte *revisjonskriterier*, som er krav, normer og/eller standarder som kommunens praksis på det reviderte området skal vurderes i forhold til. *Kilder for utledning av revisjonskriterier* er opplæringslova (slik den lød før lovendringer i 01.01.21) med tilhørende forarbeider samt rundskriv fra Utdanningsdirektoratet. Kapittel 9A i opplæringslova gjelder elevene sitt skolemiljø. Det følger av loven at alle elever har rett til et trygt og godt skolemiljø som fremmer helse, trivsel og læring. Skolen skal arbeide forebyggende med skolemiljø. Alle som arbeider på skolen skal følge med, gripe inn og varsle. Skolen har plikt til å undersøke og iverksette tiltak. Dersom en elev ikke opplever skolemiljøet som trygt og godt, har skolen tiltaksplikt. Skolen må dokumentere hvordan den vil ta tak i og håndtere en sak. Det skal opprettes en aktivitetsplan som minst skal inneholde informasjon om hvilke problem tiltakene skal løse, hvilke tiltak skolen har planlagt, hvem som er ansvarlige for tiltakene og når tiltakene skal gjennomføres og evalueres.

Skolens plikter omfatter både systematisk arbeid med skolemiljø og individrettet skolemiljøarbeid. Revisor har undersøkt både det systemrettede og det individrettede skolemiljøarbeidet.

Revisors fremgangsmåte for å undersøke de reviderte skolenes systemrettede arbeid, har vært å innhente informasjon i møter med oppvekstsjef og rektorer samt gjennomgå dokumentasjon i form av blant annet planverk, system- og rutinebeskrivelser og møtereferater. Revisors fremgangsmåte for å undersøke de reviderte skolenes individrettede skolemiljøarbeid, har vært å gjennomgå alle aktivitetsplaner og tilhørende dokumentasjon opprettet ved begge de reviderte skoler etter 1. august 2017 og frem til høsten 2020. Dette utgjorde 14 aktivitetsplaner ved Skibotn skole og 22 aktivitetsplaner ved Hatteng skole.

Revisors samlede konklusjon på problemstillingen er at Storfjord kommunes arbeid med grunnskoleelevenes psykososiale miljø til dels er i tråd med gjeldende regelverk og anbefalinger på området.

Konklusjonen er basert på revisors funn og vurderinger, som oppsummeres i det videre.

Systemrettet skolemiljøarbeid

Storfjord kommune deltok i det nasjonale kompetansehevingsprogrammet «Inkluderende barnehage og skolemiljø» (IBS) i perioden januar 2018 til desember 2019. Kommunen er nå i fase 2 av dette prosjektet, hvor lærestoff og aksjoner som er jobbet frem i prosjektperioden implementeres.

Storfjord kommune har flere overordnede dokumenter for arbeidet med skolemiljø. Kommunen har egen kommunedelplan for oppvekst som ble vedtatt av kommunestyret i 2019. Det er for arbeidet med IBS utarbeidet planer for hvordan det skal arbeides med skolemiljø og kompetanseheving. Videre har kommunen et eget internkontrolldokument som omhandler opplæringslovens kapittel 9A og en utviklingsplan for skolene (Kvalitetsstigen 6-16). Alle de nevnte dokumentene og føringene i disse gjelder for begge skolene.

Av kommunens utviklingsplan følger det at hver skole skal ha egne, årlige handlingsplaner (virksomhetsplaner) som bygger på områdene og strategiene i Kvalitetsstigen 6-16. Begge skolene har virksomhetsplaner for skoleårene 2019/2020 og 2020/2021.

Revisor har gjennomgått kommunens og skolenes dokumentasjon, herunder også etterspurt dokumentasjon på at fastsatte tiltak og planer følges opp i praksis.

Revisors vurderinger:

Storfjord kommune har fastsatt mål for skolemiljøet og skolemiljøarbeidet som er felles for de to skolene i kommunen. I tillegg har den enkelte skole også fastsatt egne mål. Revisors vurdering er at Storfjord kommune ved de reviderte skoler *har oppfylt* revisjonskriteriet om å sette konkrete mål for skolemiljøet og skolemiljøarbeidet.

Storfjord kommune har overordnede planer for arbeidet med skolemiljø, og i styringsdokumenter fremgår det rutiner/tiltak for skolemiljøet. De to skolene har også gjennom virksomhetsplaner fastsatt tiltak. Revisors vurdering er at Storfjord kommune ved de reviderte skoler *har oppfylt* revisjonskriteriet om å ha planer, rutiner og tiltak som skal sikre et godt og trygt skolemiljø.

Revisor vurderer graden av oppfyllelse av revisjonskriteriet om å ha et system for å kartlegge utfordringer, som noe ulik for de to skolene. For Hatteng skole vurderer revisor revisjonskriteriet som *til dels oppfylt*. Revisors vurdering baserer seg på at skolen har beskrevne rutiner for kartlegging av elevmiljøet, men at vi ikke kan se at skolen har dokumentert systematisk gjennomføring og oppfølging av disse for å sikre at utfordringer tas tak i og dermed at sentrale krav i kapittel 9A ivaretas. For Skibotn skole vurderer revisor revisjonskriteriet som *i stor grad, men ikke fullt ut oppfylt*. Skibotn skole har i større grad enn Hatteng skole dokumentert system for oppfølging av undersøkelser som gjennomføres for å kartlegge utfordringer i elevmiljøet. Oversendt dokumentasjon tyder imidlertid på at planlagte undersøkelser ikke alltid gjennomføres i alle klasser, at gjennomførte undersøkelser ikke alltid følges opp i henhold til planer og/eller at dette ikke er dokumentert i henhold til skolens planverk. Skibotn skole har heller ikke fullt ut dokumentert oppfølging av elevundersøkelsen i henhold til kommunens felles retningslinje for skolene.

Revisor vurderer at Storfjord kommune ved de reviderte skoler *til dels har oppfylt* revisjonskriteriet om å ha rutiner for å følge med på skolemiljøet og den enkelte elevs opplevelse av det, samt rutiner for å gripe inn, undersøke, varsle og sette inn tiltak ved mistanke om eller kjennskap til at en elev ikke har et godt og trygt skolemiljø. Vurderingen er basert på følgende:

Skolene har ikke dokumentert rutiner for å sikre at alle som arbeider der har kjennskap til plikten til å følge med, gripe inn og varsle samt innehar nødvendig kompetanse for å utføre sitt ansvar i tilknytning til disse forpliktelsene.

Skolene har skriftlige rutinebeskrivelser som etter revisors vurdering er relevante til oppfyllelse av plikten til *å følge med*, men vår gjennomgang viser at skolenes oppfølging av disse i praksis ikke er fullt ut i tråd med det som forutsettes i styringsdokumentene, herunder når det gjelder dokumentasjon. Dette gjelder ved begge skoler, men skolemiljøarbeidet på Skibotn skole fremstår som mer systematisk enn på Hatteng skole på dette punktet.

Skolene har også rutinebeskrivelser som går på *å gripe inn* ved voldsepisoder mellom elever, men disse dekker ikke alle situasjoner der plikten til å gripe inn gjelder. Foruten tilfeller der det gripes inn i en situasjon med vold og der tvang benyttes av den voksne som griper inn, er det ikke etablert fremgangsmåte for videre håndtering/dokumentasjon etter at det er grepet inn i en situasjon.

Skolene har skriftlige rutiner om *å varsle*, men disse inneholder ikke informasjon om hvordan og når varsling skal skje eller hvordan informasjon i varslingene skal ivaretas.

Når det gjelder rutiner for *å undersøke* ved mistanke om eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø, har ikke skolene prosedyrer for gjennomføring av undersøkelse. Når det gjelder rutiner for *å sette inn tiltak*, følger det av mal for aktivitetsplan at det i enkeltsaker skal settes inn tiltak. Skolene har ikke utarbeidet prosedyrer for valg av hvilke tiltak som skal iverksettes. Revisors gjennomgang av konkrete saker viser imidlertid at skolene undersøker og setter inn tiltak i saker hvor det opprettes aktivitetsplan. Revisors funn og vurderinger knyttet til mappegjennomgangen omtales nærmere i rapportens kapittel 5.

Revisor vurderer at Storfjord kommune ved de reviderte skoler *til dels har oppfylt* revisjonskriteriet om å ha rutiner for å sikre elevmedvirkning i skolemiljøarbeidet. Det foreligger rutiner for elevmedvirkning på flere områder. Skolene har imidlertid ikke kunnet dokumentere oppfølging av egne rutinebeskrivelser for å sikre elevmedvirkning i det systematiske skolemiljøarbeidet. Når det gjelder elevmedvirkning i enkeltsaker, har kommunen tatt i bruk ny mal for tiltaksplan og oppfølging av denne. I den nye malen inngår det flere punkter som vil bidra til å sikre at eleven som planen gjelder blir hørt. Skolene har for øvrig ikke utarbeidet rutiner for å sikre at elever som berøres i forbindelse med skolens utøvelse av aktivitetsplikten, blir hørt.

Revisor vurderer at de reviderte skolene *til dels har oppfylt* revisjonskriteriet om å ha rutiner for å informere elever og foreldre om elevenes rettigheter og skolens aktivitetsplikt, samt om muligheten til å melde en sak til Statsforvalteren, i henhold til opplæringslova kapittel 9 A. Storfjord kommune har på sine nettsider informasjon om elevenes rettigheter og muligheten til å melde en sak til Statsforvalteren. Det er også lenke til Mobbeombudet og nettstedet nullmobbing.no på kommunens sider. Etter revisors syn har imidlertid ikke skolene med dette etablert nødvendige rutiner for å ivareta informasjonsplikten. Det er ikke opplyst om rutiner for å opplyse elever og foreldre om hvor nevnte informasjon finnes tilgjengelig. Det at informasjon er gjort tilgjengelig på nettsiden vurderes heller ikke å sikre at den når frem til alle som har krav på det. Skolene skal ha rutiner for å gi informasjon til elever og foreldre i egnet form og på egnede tidspunkter. Skolene har ikke dokumentert rutiner som skal sikre at aktuell informasjon formidles til alle elever, herunder at denne er tilpasset elevens alder. Når det gjelder informasjon til foreldre, har skolene opplyst at det gis informasjon om opplæringslovens kapittel 9A på foreldremøter hver høst. Ved gjennomgang av referater fra slike møter, finner vi det ikke dokumentert at slik informasjon er formidlet på foreldremøter i alle klasser hver høst. Det foreligger ikke rutiner for å sikre at foreldre som ikke har anledning til å delta på foreldremøter eller som ikke behersker norsk, får samme informasjon.

Revisor vurderer at Storfjord kommune ved de reviderte skolene *til dels har oppfylt* revisjonskriteriet om å ha rutiner for å kontrollere at planer og rutiner innarbeides og følges, og at planlagte tiltak iverksettes. Bakgrunnen for vurderingen er at kommunen/skolene har fastsatt flere planer og rutiner, men at det ikke er alle rutiner som følges i praksis, herunder fastsatte rutiner for dokumentasjon.

Revisjonskriteriet om at kommunen ved de reviderte grunnskolene må ha rutiner for evaluering av det systematiske skolemiljøarbeidet, vurderer revisor som *i stor grad oppfylt*. Skolemiljøarbeidet har jevnlig vært tema i møter, blant annet gjennom kommunens deltakelse i IBS. Videre viser også endringer som ny mal for tiltaksplan, at kommunen evaluerer arbeidet. Av kommunens internkontrolldokument følger det at det skal gjennomføres samlet kvalitetsrevisjon av internkontrolldokumentet for arbeidet med skolemiljø. Dette er imidlertid ikke gjennomført siden 2018, og dermed vurderes revisjonskriteriet ikke som fullt ut oppfylt.

Storfjord kommune har i uttalelse til denne forvaltningsrevisjonsrapporten opplyst følgende årsaker til at internkontrolldokumentet ikke er revidert de siste årene: Det har for det første sammenheng med at kommunen deltok i IBS-prosjektet i 2019 og ønsket å revidere internkontrolldokumentet med bakgrunn i lærdom fra dette prosjektet. For det andre har det sammenheng med at korona-pandemien inntraff våren 2020 med påfølgende konsekvenser for organiseringen av skolehverdagen. For det tredje har det sammenheng med at det sommeren 2020 ble varslet forvaltningsrevisjon på området og at det fra kommunens side var ønskelig at også rapporten fra dette arbeidet forelå før det ble gjennomført en samlet kvalitetsrevisjon.

Individrettet skolemiljøarbeid

Revisor har gjennomgått 36 aktivitetsplaner utarbeidet for elever i grunnskolen i Storfjord kommune i perioden 1.7.2017 frem til høsten 2020. I vår gjennomgang har vi undersøkt tidspunktet for når skolen fikk kjennskap til at en elev ikke opplevde skolemiljøet som trygt og godt, og når saken ble undersøkt og aktivitetsplan opprettet. Videre har vi undersøkt om innholdet i aktivitetsplanen er i tråd med opplæringslovens krav, hvorvidt elever har medvirket og dokumentasjon på hva som er gjort i den aktuelle saken.

Revisors vurderinger:

Vi fant at totalt 33 av 36 aktivitetsplaner var utarbeidet innen en uke etter at varsel kom. I et tilfelle kunne vi ikke fastslå hvor lang tid som medgikk, mens det i to tilfeller gikk mer enn én uke. Revisors vurdering er at Storfjord kommune ved de reviderte skoler *i stor grad har oppfylt* revisjonskriteriet om å sørge for at saken undersøkes og at en skriftlig plan utarbeides så snart som mulig.

Når det gjelder innholdet i aktivitetsplanen, fant vi at det i flertallet av de undersøkte planene ikke var konkretisert hvilke(t) problem(er) tiltakene i aktivitetsplanen skal løse. I samtlige undersøkte planer var det beskrevet hvilke tiltak skolen har planlagt. I 27 av 36 undersøkte planer var det oppgitt tidspunkt for gjennomføring av samtlige tiltak, mens det i de øvrige ni var oppgitt tidspunkt for gjennomføring av de fleste tiltakene. Ansvarlig for gjennomføring av samtlige tiltak var oppgitt i 31 av 36 undersøkte planer, mens det i de øvrige fem var oppgitt for flertallet av tiltakene. Når det gjelder planlagt tidspunkt for evaluering av tiltakene, var dette ikke oppgitt i 14 undersøkte planer. I 18 tilfeller var det oppgitt, mens det i fire tilfeller delvis var oppgitt (kun for noen av tiltakene). På bakgrunn av dette vurderer revisor at Storfjord kommune ved de reviderte skoler *delvis har oppfylt* revisjonskriteriet om å sørge for at det av

den skriftlige planen fremgår hvilke(t) problem(er) tiltakene skal løse, hvilke tiltak skolen har planlagt, når tiltakene skal gjennomføres, hvem som er ansvarlige for gjennomføringen av tiltakene og når tiltakene skal evalueres. I vår vurdering har vi vektlagt at beskrivelser av hvilke(t) problem som skal løses er mangelfulle. Hvilket problem som skal løses/målet med planen er sentralt for planlegging av riktige tiltak, og også for å kunne evaluere om tiltakene har effekt.

Revisor vurderer at Storfjord kommune ved de reviderte skoler *ikke i tilstrekkelig grad har oppfylt* revisjonskriteriet om å sørge for at eleven som tiltak skal rettes mot, blir hørt. Eleven har fått anledning til å uttale seg om sin opplevelse av skolemiljøet, og det fremgår av mange av planene at det er gjennomført samtaler med elever mens planen pågår. I flertallet av de undersøkte aktivitetsplanene, fremgår det imidlertid ikke hvorvidt eleven har medvirket/fått uttale seg om de planlagte tiltakene. I flere av de undersøkte planene fremgår det også at planen avsluttes etter enighet med foreldre/hjemmet, uten at det er dokumentert hva som er elevens eget syn.

I åtte av 36 undersøkte planer, inngikk det ikke informasjon om gjennomføring av tiltak. I 13 undersøkte planer var det informasjon om gjennomføring av alle tiltakene, mens det i de øvrige 15 planene var informasjon om gjennomføring av noen tiltak, men ikke alle. Når det gjelder evaluering av tiltak, var det i elleve av 36 undersøkte planer ikke dokumentert at det var gjort. I de øvrige planene var det dokumentasjon om evaluering. I mange av planene gjaldt denne den samlede effekten av tiltakene, og elevens situasjon, herunder om eleven hadde det bra på skolen. Revisor vurderer at Storfjord kommune *delvis har oppfylt* revisjonskriteriet om å dokumentere at planlagte tiltak gjennomføres og evalueres.

Revisors gjennomgang gjelder aktivitetsplaner utarbeidet til og med høsten 2020. Omtrent fra dette tidspunktet har Storfjord kommune tatt i bruk ny mal for aktivitetsplaner. I den nye malen er det inntatt eget punkt om beskrivelse av hvilke(t) problem(er) som skal løses, og også flere punkter som vil bidra til å sikre at eleven blir hørt.

Med bakgrunn i revisors funn, vurderinger og konklusjon **anbefaler** revisor Storfjord kommune å videreutvikle det systematiske arbeidet med elevenes psykososiale skolemiljø. Herunder å

- sikre etterlevelse av gjeldende rutinebeskrivelser og å dokumentere dette der det er relevant
- videreutvikle rutinebeskrivelser knyttet til plikten til å gripe inn, varsling og gjennomføring av undersøkelser
- sikre at alle som arbeider på skolen har nødvendig kunnskap om plikten til å følge med, gripe inn og varsle
- sikre at informasjon om elevens rettigheter, skolens aktivitetsplikt og muligheten for å melde en sak til Statsforvalteren gis til alle som skal ha den

Når det gjelder det individrettede skolemiljøarbeidet, herunder utarbeidelse av aktivitetsplaner, har Storfjord kommune høsten 2020 revidert malen for utarbeidelse av aktivitetsplaner. Revisor har undersøkt aktivitetsplaner som ble utarbeidet før dette. Etter revisors syn bidrar den nye malen til forbedring av flere forhold vi har påpekt i vår gjennomgang.

På denne bakgrunn **anbefaler** vi Storfjord kommune å evaluere arbeidet med aktivitetsplaner etter ny mal ble tatt i bruk, og vurdere om kommunens/skolenes rutiner og praksis nå er

tilstrekkelig når det gjelder undersøkelse, opprettelse av aktivitetsplan, aktivitetsplanens innhold og at elev(er) tiltak retter seg mot i tilstrekkelig grad blir hørt samt dokumentasjon av dette.

Forord	2
Sammendrag	3
1 Innledning	11
1.1 Bakgrunn og bestilling	11
1.2 Skolene i Storfjord kommune	11
2 Problemstillinger og revisjonskriterier	12
2.1 Problemstilling	12
2.2 Revisjonskriterier	12
2.2.1 Kilder for utledning av revisjonskriterier	12
2.2.2 Utledning av revisjonskriterier	12
3 Metode, datamateriale og avgrensning	22
3.1 Metode og datamateriale	22
3.2 Gyldighet og pålitelighet	23
3.3 Avgrensninger	23
4 Systemrettet skolemiljøarbeid	25
4.1 Det systematiske skolemiljøarbeidet	25
4.2 Mål, planer og tiltak	29
4.2.1 Mål, planer og tiltak som er felles for skolene	29
4.2.2 Mål planer og tiltak ved Skibotn skole	32
4.2.3 Mål, planer og tiltak for Hatteng skole	35
4.3 Kartlegging av utfordringer	36
4.4 Aktivitetsplikten fem delplikter	41
4.4.1 Plikten til å følge med	41
4.4.2 Plikten til å gripe inn	52
4.4.3 Plikten til å varsle	54
4.4.4 Plikten til å undersøke	55
4.4.5 Plikten til å sette inn tiltak	56
4.5 Elevmedvirkning	57
4.5.1 Rutiner for elevmedvirkning på systemnivå	57
4.5.2 Rutiner for elevmedvirkning i enkeltsaker	60
4.6 Informasjon til elever og foreldre	60
4.6.1 Foreldre	60
4.6.2 Elever	61
4.6.3 Informasjon tilgjengelig på kommunens nettside	61
4.7 Evaluering av og kontroll med det systematiske skolemiljøarbeidet	62
4.8 Revisors vurderinger	65
4.8.1 Mål, planer og tiltak	65
4.8.2 System for kartlegging av utfordringer	65
4.8.3 Rutiner for å følge med, gripe inn, undersøke, varsle og sette inn tiltak	66
4.8.4 Rutiner for elevmedvirkning	67
4.8.5 Informasjon til elever og foreldre	68
4.8.6 Rutiner for evaluering av og kontroll med det systematiske skolemiljøarbeidet	68
5 Individrettet skolemiljøarbeid	69
6 Samlet konklusjon	75
7 Uttalelse	76
8 Anbefalinger	77
9 Vedlegg	78
10 Referanser	80

1 INNLEDNING

1.1 *Bakgrunn og bestilling*

Denne forvaltningsrevisjonen ble bestilt av kontrollutvalget i møte den 09.09.20 (sak 16/20). I samme sak behandlet kontrollutvalget KomRev NORDs overordnende prosjektskisse for forvaltningsrevisjonen. Elevenes psykososiale skolemiljø har øverste prioritet i gjeldende plan for forvaltningsrevisjon, som ble vedtatt av kommunestyret i Storfjord den 26.02.20 (sak 7/20). I notat fra KomRev NORD til kontrollutvalget av 27.01.21 oppsummerte vi vår forståelse av bestillingen og vår innretning av prosjektet så langt. I møte den 10.02.21 (sak 08/21) bekreftet kontrollutvalget at revisor hadde korrekt forståelse av bestillingen.

Kontrollutvalgets formål med forvaltningsrevisjonen er å sikre at elevene ved Storfjord kommunes grunnskoler har et godt og trygt skolemiljø som fremmer helse, trivsel og læring.

1.2 *Skolene i Storfjord kommune*

Storfjord kommune har to kombinerte grunnskoler med 1-10. klasse; Hatteng skole og Skibotn skole. Ved oppstart av skoleåret 2020/2021 hadde Hatteng skole 112 elever og 26 ansatte. Rektor ved skolen har opplyst at 3. og 4. klasse har vært sammenslått i skoleåret 2020/2021. Skibotn skole hadde på sin side 78 elever og 23 ansatte ved oppstart av skoleåret 2020/2021. Rektor har til revisor opplyst at skolen er fådelt, noe som innebærer at 1. og 2. klasse, 3. og 4. klasse samt 5. og 6. klasse er sammenslått. Det er SFO ved begge skolene for barn fra 1.-4. klasse og eldre elever med særskilte behov.

2 PROBLEMSTILLINGER OG REVISJONSKRITERIER

2.1 Problemstilling

For denne forvaltningsrevisjonen gjelder følgende problemstilling:

Er Storfjord kommunes arbeid med grunnskoleelevenes psykososiale miljø i tråd med gjeldende regelverk og anbefalinger på området?

2.2 Revisjonskriterier

Revisjonskriterier er krav, normer og/eller standarder som kommunens praksis på det reviderte området skal vurderes opp mot. Revisjonskriterier utledes fra autoritative eller anerkjente kilder innenfor det aktuelle området.

2.2.1 Kilder for utledning av revisjonskriterier

De relevante kildene for utledning av revisjonskriterier i denne forvaltningsrevisjonen er:

- Lov 17. juli 1998 nr. 61 om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa (Opplæringslova)
- Prop. 57 L (2016-2017) Endringer i opplæringslova og friskolelova (skolemiljø)
- Ot.prp.nr.72 (2001-2002) Om lov om endringer i lov om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa
- Innst.O.nr.7 (2002-2003)¹ om lov om endringer i lov om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa
- Rundskriv fra Utdanningsdirektoratet; «*Retten til et godt psykososialt miljø*», Udir-2-2010
- Rundskriv fra Utdanningsdirektoratet; «*Systemrettet arbeid etter opplæringslova kapittel 9a*», Udir-4-2014
- Rundskriv fra Utdanningsdirektoratet; «*Ordensreglement*», Udir-8-2014
- Rundskriv fra Utdanningsdirektoratet; «*Skolemiljø*», Udir-3-2017

Fra 1. januar 2021 trådte det i kraft en del endringer i Opplæringslova. For denne forvaltningsrevisjonen er det imidlertid tidsperioden før dette som er gjenstand for undersøkelse, og dermed bestemmelsene slik de lød før nevnte lovendring som legges til grunn.

2.2.2 Utledning av revisjonskriterier

Opplæringslova kapittel 9 A omhandler elevenes, herunder grunnskoleelevenes, skolemiljø, jf. § 9 A-1. Det følger av lovens § 9 A-2 at alle elever har *rett til et trygt og godt skolemiljø*. Denne retten omfatter mer enn frihet fra krenkelser. Skolemiljøet skal fremme helse, trivsel og læring.

Av opplæringslova § 9 A-3 andre ledd fremgår det at *skolen skal arbeide kontinuerlig og systematisk* for å fremme helsa, miljøet og tryggheten til elevene, slik at kravene i eller i medhold av kapitlet blir oppfylte. Rektor har ansvaret for at dette blir gjort. I tillegg til å arbeide individrettet, skal altså skolen arbeide systemrettet. Utdanningsdirektoratet understreker at det

¹ Innstilling til Odelstinget fra kirke-, utdannings- og forskingskomiteen.

systemrettede og individrettede arbeidet må ses i sammenheng, da hensikten med det systematiske skolemiljøarbeidet er å sikre at elevens rett etter kapittel 9 A oppfylles.²

Det systematiske skolemiljøarbeidet

Det følger av lovforarbeidene at kravet om systematisk arbeid til dels handler om at det må etableres gode rutiner for å oppfylle kravene og dels om å forplikte skolene til å ta et helhetlig og overordnet ansvar for skolemiljøet. For å oppnå målet om et trygt og godt skolemiljø som fremmer helsen, miljøet og tryggheten til eleven, må det systematiske arbeidet være *en integrert del av skolevirksomheten* på den enkelte skole.³

Utdanningsdirektoratet legger i sin lovtolkning til grunn at en nødvendig forutsetning for det systemrettede arbeidet, er at skolene omsetter kravene i kapittel 9A til *konkrete mål og handlinger, kartlegger utfordringene samt planlegger og iverksetter tiltak* for å nå målene. Skolen *må ha planer og rutiner* for hvordan elevens rett skal oppfylles. Skolen skal jobbe etter et «føre var»-prinsipp og forebygge brudd på elevens rett etter opplæringslova § 9 A-2. Det systematiske skolemiljøarbeidet må være en rød tråd i skolens arbeid til enhver tid og gjennom hele skoleåret, det må være gjennomtenkt og planmessig og planene og rutinene *må være innarbeidet og følges* av personalet under arbeid med saker som vedrører elevens skolemiljø. Skolen *må ha rutiner for å følge nøye med på skolemiljøet og den enkeltes opplevelse av det, samt kontrollere at rutinene blir fulgt.*

Oppsummert må skolen, ifølge Utdanningsdirektoratet,

- sette seg konkrete mål for skolemiljøet og skolemiljøarbeidet
- arbeide systematisk og planmessig for å nå målene og forebygge problemer
- ha rutiner for å følge med på skolemiljøet og den enkelte elevs opplevelse av det, herunder ha rutiner for å avdekke og håndtere problemer når de dukker opp og kontrollere at rutinene blir fulgt⁴

Skolen avgjør selv hvordan den organiserer arbeidet med internkontroll⁵ etter kapittel 9A, så lenge den kan påvise å ha et system som brukes for å vurdere om kravene i kapittel 9A er oppfylt og at skolen følger opp resultatene fra disse vurderingene. Et system som kun avdekker problemer, men som ikke sikrer at det gjøres noe med problemene, er ikke i samsvar med lovens krav. Videre må skolen jevnlig vurdere om systemet er implementert og om det er egnet til å oppfylle lovens krav og de konkrete målene skolen har satt for skolemiljøarbeidet.

Skolen må videre kunne dokumentere systemet for internkontroll. Dokumentasjonen må vise *hva som skal gjøres, hvordan, av hvem og når, samt hva som faktisk blir gjort.*⁶

Ifølge Utdanningsdirektoratet må skolen kunne legge frem skriftlig dokumentasjon for

- hvilke *mål* skolen har for skolemiljøet og skolemiljøarbeidet
- hvordan skolen er organisert, blant annet *fordeling av ansvar* og oppgaver innenfor helse, miljø og sikkerhet
- *planer og tiltak* – hva som skal gjøres, når og av hvem, for å sikre et godt skolemiljø som fremmer helse, miljø og sikkerhet

² Udir-4-2014, Systemrettet arbeid etter opplæringsloven kapittel 9a.

³ Prop. 57 L (2016-2017), kapittel 8.3.4.

⁴ Udir-4-2014, Systemrettet arbeid etter opplæringsloven kapittel 9a.

⁵ Internkontroll innebærer at skolen selv må føre kontroll med om kravene i opplæringslova kapittel 9A er oppfylt.

⁶ Udir-4-2014, Systemrettet arbeid etter opplæringsloven kapittel 9a.

- hvordan *kartlegging av risiko* er gjennomført (rapporter, måleresultat og liknende)
- rutiner for å *avdekke, rette opp og forebygge avvik*
- hvordan rutinene blir gjennomgått for å sikre at de fungerer og er tjenlige for å nå de målene som er satt (*evaluering av skolemiljøarbeidet*).⁷

I tillegg til det som dokumenteres skriftlig må skolen, ifølge Utdanningsdirektoratet, kunne dokumentere at

- det systematiske arbeidet dekker alle bestemmelsene i kapittel 9a
- hver ansatt kjenner og forstår regelverket om skolemiljøet og pliktene de har etter loven og interne mål, rutiner/planer
- de ansatte har tilstrekkelig kompetanse om skolemiljøarbeid og håndtering av utfordringer og hendelser som omhandler skolemiljøet
- skolen har tiltak for å fremme skolemiljøet og forebygge, avdekke og håndtere krenkelses
- tiltakene blir satt i verk og planer og rutiner blir fulgt i praksis
- ledelsen er aktivt med i arbeidet med skolemiljø.⁸

Dokumentasjonen skal til enhver tid være oppdatert og tilgjengelig, både for de ansatte og brukerorganet og skoleeier/tilsynsorganet.⁹

Nulltoleranse mot krenkelses

Etter opplæringslova § 9 A-3 første ledd skal skolen ha nulltoleranse mot *krenkelses*, eksempelvis i form av mobbing, vold, diskriminering og trakassering. Oppramsingen i bestemmelsen er ikke uttømmende, og begrepet *krenkelses* skal tolkes vidt. Det følger av forarbeidene at begrepet kan omfatte direkte handlinger og verbale uttrykk rettet mot eleven, men også mer indirekte *krenkelses* som utestenging, isolering og baksnakking. Det fremheves at det likevel ikke er slik at enhver kritisk ytring eller uenighet mellom elevene er ment å omfattes.¹⁰ Ved at nevnte nulltoleranse er tatt inn i den aktuelle bestemmelsen i opplæringslova, knyttes dette til skolens plikt til å drive systematisk arbeid for et trygt og godt skolemiljø for elevene. På denne måten gis det et tydelig signal om at skolene ikke skal akseptere *krenkelses* mot elever og at dette skal være førende for skolens mål, planer og tiltak.¹¹

Elevenes opplevelse av skolemiljøet

I forarbeidene til opplæringslova § 9 A-2 ser vi at det er *elevenes opplevelse* som er avgjørende for om eleven har et trygt og godt skolemiljø, samt at skolemiljø i denne forbindelse omfatter hvordan eleven opplever å ha det så vel på skolen som på skolefritidsordningen og leksehjelptilbud.¹² Det fremheves i forarbeidene at ordlyden sikter til *virksomheten* som drives, som kan være på skolens område og anlegg, på tur eller utenfor skolens fysiske område. Videre fremheves det at uttrykket *et godt og trygt skolemiljø* og den tilhørende rettigheten for eleven *ikke* avgrenses av *årsaken* til hvordan vedkommende har det. Det avgjørende er hvordan eleven opplever at det er å være på skolen/har det mens vedkommende er på skolen. At årsaken til at en opplevelse av eksempelvis utrygghet eller mistriivsel ligger utenfor skolen i tid eller fysisk område, begrenser ikke skolens aktivitetsplikt så lenge eleven opplever av sitt skolemiljø

⁷ Udir-4-2014, Systemrettet arbeid etter opplæringsloven kapittel 9a.

⁸ Udir-4-2014, Systemrettet arbeid etter opplæringsloven kapittel 9a.

⁹ Udir-4-2014, Systemrettet arbeid etter opplæringsloven kapittel 9a.

¹⁰ Prop. 57 L (2016-2017), kapittel 10.1.

¹¹ Prop. 57 L (2016-2017), kapittel 4.5.3.

¹² Prop. 57 L (2016-2017), kapittel 10.1.

preges negativt av det. Dette er blant annet aktuelt i forbindelse med digital mobbing eller negative opplevelser tilbake i tid som påvirker elevens aktuelle opplevelse av skolemiljøet.¹³

Aktivitetsplikten

Det følger av opplæringslova § 9 A-4 at alle som arbeider på skolen er pålagt en *aktivitetsplikt*. Aktivitetsplikten gjelder det psykososiale skolemiljøet. Ordlyden «alle som arbeider på skolen» omfatter først og fremst alle som har en arbeidskontrakt med skolen eller skoleeier. Den gjelder også for andre personer som regelmessig oppholder seg på skolen for å yte tjeneste eller service til elevene eller skolen. Aktivitetsplikten omfatter også personer med et ansettelsesforhold hos en ekstern tjenesteleverandør. Det vil si at aktivitetsplikten omfatter også vaktmestere, renholdere, kantinearbeider mv., så fremt vedkommende oppholder seg jevnlig på skolen og utfører et arbeid eller en tjeneste for skolen.¹⁴ Andre som er mer tilfeldig på skolen omfattes ikke av aktivitetsplikten, slik som håndverkere som utfører enkeltoppdrag eller bud. Foreldre omfattes ikke. Bussjåfører eller drosjesjåfører i skoleskyss omfattes ikke av aktivitetsplikten, så fremt disse ikke har en annen rolle ved skolen som omfattes av aktivitetsplikten, jf. at aktivitetsplikten gjelder alle som arbeider *på* skolen.¹⁵

Selv om aktivitetsplikten favner vidt, vil det konkrete innholdet i aktivitetsplikten fastsettes etter hvilken rolle, oppgaver og posisjon den ansatte har på skolen. Det vil kreves mer av en ansatt som har en omsorgsrolle overfor elevene, enn det kreves av ansatte med andre typer arbeidsoppgaver.¹⁶

Aktivitetsplikten er i ovennevnte bestemmelse inndelt i fem delplikter; plikten til å følge med, gripe inn, varsle, undersøke og iverksette tiltak. Det er de tre første delpliktene som påhviler alle som arbeider på skolen, mens de to siste påhviler skolen og ikke den enkelte ansatte. Noen ansatte vil imidlertid, ut fra sin rolle, kompetanse eller stilling ved skolen, naturlig ha en mer sentral posisjon og i større grad være involvert i oppfyllelsen av de to sistnevnte delpliktene. Hvilke ansatte som har ansvar for å undersøke en sak og bestemme hvilke tiltak som eventuelt skal settes inn på vegne av skolen, må fastsettes konkret. Hvilke ansatte som har ansvar for å gjennomføre tiltak i en sak, må også fastsettes konkret og skal dokumenteres i sakens *aktivitetsplan*.¹⁷ Nedenfor er det redegjort nærmere for hva en aktivitetsplan er og skal inneholde.

I forarbeidene fremheves det som en naturlig del av skolens systematiske arbeid at skolen avklarer og tydelig formidler til den enkelte ansatte hva som forventes ut fra rollen og oppgavene den enkelte har. Det vil også være en del av skolens systematiske arbeid å fordele visse oppgaver knyttet til de ulike delpliktene i aktivitetsplikten, for eksempel inspeksjon i friminutter, tilsyn i garderober, ta imot varslene fra de ansatte o.l.¹⁸

Delplikten om å følge med

Når det gjelder *plikten til å følge med*, jf. opplæringslova § 9 A-4 første ledd fremheves det i forarbeidene at dette er en nødvendig aktivitet for at alle som arbeider på skolen skal kunne få mistanke om og kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø. Det understrekes at denne delplikten må ses i sammenheng med skolens plikt til å drive et systematisk arbeid for

¹³ Prop. 57 L (2016-2017), kapittel 5.5.2.1.

¹⁴ Udir-3-2017 Skolemiljø, kapittel 6.

¹⁵ Jf. tolkningsuttalelse fra Kunnskapsdepartementet av 26.10.2017, også omtalt i Udir-3-2017 kapittel 6.3.2.

¹⁶ Prop. 57 L (2016-2017), kapittel 5.5.1.

¹⁷ Prop. 57 L (2016-2017), kapittel 5.5.1 og Udir-3-2017 kapittel 6.3.1 og 6.3.3.

¹⁸ Prop. 57 L (2016-2017), kapittel 5.5.1.

å forebygge og avdekke om elever ikke har det trygt og godt på skolen, jf. opplæringslova § 9 A-3. Jo bedre og mer systematisk de ansatte aktivt observerer hvordan elever agerer hver for seg og seg imellom og er årvåkne for hvordan elevene har det, desto større sannsynlighet er det for at utfordringer i skolemiljøet eller enkeltelevers vansker oppdages på et tidlig tidspunkt.¹⁹ Følge med-plikten forutsetter for eksempel *inspeksjonsordninger, tilsyn i garderobes, og lav terskel for å bry seg med hva elevene driver med*. Hvordan det følges med må tilpasses lokalt og etter forhold ved elevene og skolen. Det vil være andre måter å følge med overfor yngre enn eldre elever, og elevgruppens sammensetning og selve skoleanlegget vil også påvirke hvordan det skal følges med. Det vil være et faglig skjønn som ligger til grunn for hvilke aktiviteter som forventes. I forarbeidene fremheves betydningen av *elevenes medvirkning* i denne forbindelse. Det kan for eksempel være nyttig å involvere elevene for å avklare om det er bestemte steder, elever, aktiviteter eller elevmiljøer som de ansatte bør følge særlig med på.²⁰

I lovforarbeidene presiseres det at en viktig forutsetning for å kunne utføre sin plikt til å *følge med* er at enhver ansatt *kjenner* til plikten og har den *kompetansen* som skal til for å utføre sine plikter og oppgaver. Enhver må kjenne til hvordan de i sin arbeidshverdag skal være årvåken for forhold eller oppførsel som kan være en indikasjon på at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø. At de ansatte har slik kompetanse er både rektors ansvar som en del av det systematiske arbeidet for å sikre elevene et trygt og godt skolemiljø og skoleeiers ansvar som øverste ansvarlig for at opplæringsloven oppfylles, jf. opplæringsloven §§ 10-8 og 13-10.²¹

Visse elever har særlig høy risiko for å utsettes for krenkelser. Det presiseres i forarbeidene at skolen har et *skjerpet ansvar for å ivareta elever med en særskilt sårbarhet*. Slik sårbarhet kan være knyttet til eksempelvis religion, seksuell orientering, kjønnsuttrykk, funksjonsevne, adferdsvansker, sosio-emosjonelle vansker, forhold ved elevens familie /hjemmesituasjon eller at en elev tidligere har vært utsatt for krenkelser.²² Skolene må kjenne til at enkelte grupper elever er overrepresentert blant de som krenkes. Det er derfor viktig at skolene følger særskilt med på hvordan disse elevene har det på skolen.²³

Delplikten om å gripe inn

Når det gjelder *plikten til å gripe inn* mot krenkelser, jf. opplæringslova § 9 A-4 første ledd, følger det av forarbeidene at den type handlinger det siktes til ikke er samme handlinger som er forbundet med delplikten om å sette inn tiltak. Handling gjennom inngrep skjer umiddelbart og er rettet mot å stoppe en pågående situasjon som er forholdsvis akutt og vil ofte dreie seg om å stanse negativ oppførsel. Det kan for eksempel dreie seg om å stanse en slåsskamp eller annen fysisk krenkelse, om å stanse en utfrysingssituasjon eller stanse og irrettesette elever som krenker andre verbalt. Plikten begrenser seg til inngrep som er mulige for den ansatte å gjennomføre. Hva som er mulig å gjennomføre for de som arbeider på skolen, må vurderes ut fra hensynet til dem og elevene. Grensen for å gripe inn er at den ansatte ikke skal stå i fare for å skade seg selv eller krenke elever for å stanse situasjonen.²⁴

I forbindelse med plikten til å gripe inn fremheves det i forarbeidene til ovennevnte bestemmelser at det er svært viktig at rektor, som en del av skolens systematiske arbeid, jf.

¹⁹ Prop. 57 L (2016-2017), kapittel 5.5.2.1.

²⁰ Prop. 57 L (2016-2017), kapittel 5.5.2.1 og Udir-3-2017 kapittel 6.4.1.

²¹ Prop. 57 L (2016-2017), kapittel 5.5.2.1.

²² Prop. 57 L (2016-2017), kapittel 5.5.2.1.

²³ Udir-3-2017, kapittel 6.4.1.

²⁴ Prop. 57 L (2016-2017), kapittel 5.5.2.2.

opplæringslova § 9 A-3 annet ledd, sørger for at de ansatte *kjenner* plikten til å gripe inn og har *kompetanse* om hvordan det bør gjøres. Det vises i denne sammenheng også til skoleeiers plikt til å sørge for at skolen har riktig og nødvendig kompetanse, jf. opplæringsloven § 10-8.²⁵ Også i Utdanningsdirektoratets rundskriv fremheves at rektor i det systematiske arbeidet må sørge for at de som arbeider på skolen kjenner til at de har plikt til å gripe inn, og ikke minst de nærmere grenser for dette.²⁶

Delplikten om å varsle

Etter opplæringslova § 9 A-4 andre ledd har alle ansatte *plikt til å varsle* rektor ved all mistanke om eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø. Varslingsplikten legger grunnlaget for at rektor får en overordnet og fullstendig oversikt over hvordan elevene på skolen har det. På denne måten vil rektor få et godt utgangspunkt for å følge opp enkeltsaker, samtidig som at plikten bidrar til å skaffe viktig informasjon til skolens systematiske arbeid med å sikre et trygt og godt skolemiljø.²⁷ Ansvaret for å ta imot varslene kan delegeres, men rektor er likevel ansvarlig for at varslingsene håndteres på en forsvarlig måte slik at informasjonen kan brukes til oppfølging av enkeltsaker og inn i det systematiske arbeidet. I alvorlige tilfeller skal rektor varsle skoleeier.²⁸

Det forutsettes at terskelen for å varsle skal være lav. En som arbeider på skolen kan få mistanke om eller kjennskap til hvordan en elev opplever skolemiljøet på forskjellige måter, herunder gjennom observasjoner av elevene, tilbakemeldinger i undersøkelser eller beskjeder fra foreldre eller medelever. Varslingsplikten må forstås i sammenheng med plikten til å følge med. Elevenes væremåte kan gi en pekepinn på hvordan eleven opplever skolemiljøet, og i tillegg kan endringer i det sosiale samspillet mellom elevene eller i klassemiljøet gi grunnlag for mistanke.²⁹ I forarbeidene fremgår det at det å oppfatte hvordan elevene har det, fordrer et kompetent og årvåkent blikk. De ansatte må være bevisst på at barn viser utrygghet, frustrasjon, mistrivsel og lignende på ulike måter og ved ulike uttrykksformer.

I forarbeidene til ovennevnte bestemmelse fremheves videre det å utarbeide og gjennomføre *rutiner for varsling* som en *del av skolens systematiske arbeid* for et godt og trygt skolemiljø. Herunder forutsettes det at skolen finner frem til gode løsninger for hvordan varsling skal skje og hvordan informasjonen i varslingsene skal ivaretas.

Opplæringslova § 9 A-4 andre ledd angir ikke noe konkret tidspunkt for hvor raskt varsling skal skje. I forarbeidene fremgår det at tidspunktet for varsling blant annet må stå i forhold til sakens alvor. Tidspunktet for når det skal varsles beror på en konkret vurdering i hver enkelt sak. Noen saker bør straks varsles til rektor, mens andre saker kan det være forsvarlig å vente litt lenger med. I forarbeidene forutsettes det at skolen har rutiner for hvordan og når varsling skal skje, herunder at skolen har klare interne retningslinjer for hvilke saker som skal varsles straks, samt hvilke andre intervaller eller tidspunkter skolen skal operere med.³⁰

Delplikten om å undersøke

Plikten til å undersøke en sak utløses ved enhver mistanke om eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø, jf. opplæringslova § 9 A-4 tredje ledd. I forarbeidene

²⁵ Prop. 57 L (2016-2017), kapittel 5.5.2.3.

²⁶ Udir-3-2017, kapittel 6.4.2.

²⁷ Udir-3-2017, kapittel 6.4.3.

²⁸ Prop. 57 L (2016-2017), kapittel 5.5.2.3.

²⁹ Udir-3-2017, kapittel 6.4.3.

³⁰ Prop. 57 L (2016-2017), kapittel 5.5.2.3 og Udir -3-2017 kapittel 6.4.3.

forutsettes det en lav terskel for å iverksette undersøkelser. At en elev selv sier fra at vedkommende ikke opplever at skolemiljøet er trygt og godt, skal alltid utløse undersøkelsesplikten. Det skal nytte å si fra. De nødvendige undersøkelsene skal gjennomføres snarest. Undersøkelsene må ha som formål å få fram fakta om en situasjon, bakgrunnen for elevenes opplevelse og hvilke forhold i elevenes omgivelser som påvirker hvordan de opplever skolemiljøet. Informasjonen må i neste omgang brukes til å vurdere hvilke tiltak som skal settes inn.³¹

Informasjon til elever og foreldre

I forarbeidene fremheves det at det er en forutsetning for at en elev vil si fra om dårlig skolemiljø eller mobbing at de kjenner til sine rettigheter og hva som regnes som mobbing og krenkelser. På denne bakgrunn er det inntatt en bestemmelse i opplæringslova § 9 A-9 første ledd om at skolen skal informere elevene og foreldrene om alle rettighetene i det aktuelle kapitlet, aktivitetsplikten etter §§ 9 A-4 og 9 A-5 og om muligheten til å melde saken til Fylkesmannen³² etter § 9 A-6. Regelen skal sikre at elevene og foreldrene får nok informasjon til å vurdere om elevens rettigheter er oppfylt og hvordan de kan gå fram for å sikre at rettighetene oppfylles. Informasjonsplikten skal ifølge forarbeidene legge til rette for at elevene skal kunne kreve sine rettigheter oppfylt. Skolene må etablere et system for å ivareta informasjonsplikten slik at nevnte formål oppfylles. I forarbeidene understrekes det at regelen om systematisk arbeid omfatter alle reglene i kapittel 9A og skal sikre at skolene oppfyller informasjonsplikten. Skolene forutsettes å gi informasjon til elever og foreldre i egnet form og på egnede tidspunkter. Informasjonen må gis på en måte og i et omfang som gjør at elever kan ivareta sine rettigheter etter loven. Det kan være riktig å gi informasjon flere ganger i året, i konkrete situasjoner og ved henvendelser om at en elev ikke har et godt og trygt skolemiljø. Det er viktig at informasjonen gjøres tilgjengelig for alle, noe som innebærer at informasjon må gis på en forståelig måte. Skolen må også vurdere om det er nødvendig med tolk. Det er ikke tilstrekkelig at barn videreformidler informasjonen til foreldrene. Skolene kan for eksempel gi informasjon på foreldremøter, i klassen, på skolens nettsted, gjennom læringsplattformer og/eller på e-post, men må i alle tilfeller sikre at informasjonen når alle den er ment å nå. Skolen kan vise til www.nullmobbing.no når de informerer, men nettsiden kan ikke erstatte skolens informasjonsplikt. Den kan imidlertid lenkes til eller skolen kan velge å gjenbruke opplysningene i egen informasjon til elever og foreldre. Dersom det oppstår en konkret situasjon om skolemiljøet, bør skolen sørge for at informasjon blir gitt. Elever/foreldre som henvender seg til skolen for å formidle at eleven ikke har et trygt og godt skolemiljø, bør få informasjon også i denne forbindelse.³³

Delplikten om å sette inn tiltak

Skolens *plikt til å sette inn tiltak* som er egnet til å sørge for at eleven får et trygt og godt skolemiljø, følger av opplæringslova § 9 A-4 fjerde ledd. Plikten utløses for det første av at en elev sier fra at det ikke er trygt og godt på skolen. Det skal ikke stilles strenge krav til hva det innebærer å si fra. Man kan ikke forvente at elever bruker lovens ordlyd eller voksnes begreper. Det er skolens ansvar å fange opp hva eleven sier fra om. Videre utløses tiltaksplikten av at undersøkelser skolen har utført på eget initiativ viser at en eller flere elever ikke har et trygt og godt skolemiljø.

Skolen skal alltid anerkjenne elevenes opplevelse av eget skolemiljø. Tiltaksplikten løper så lenge en elev ikke opplever at skolemiljøet er trygt og godt og det finnes egnede tiltak som kan

³¹ Prop. 57 L (2016-2017), kapittel 5.5.2.4.

³² Tittel er nå endret til Statsforvalteren.

³³ Prop. 57 L (2016-2017), kapittel 8.4.4 og 10.1 samt Udir-3-2017, kapittel 5.

settes inn. En praktisk konsekvens av dette er at skolen stadig må evaluere tiltakene som er satt inn. Dersom tiltakene ikke har oppnådd formålet, må skolen fortsette arbeidet og vurdere om tiltaksperioden skal forlenges eller om det skal settes inn flere eller andre tiltak. For å nå formålet om reelt sett å sikre elevenes rett, innebærer plikten til å sette inn tiltak derfor også plikt til å følge opp tiltakene, evaluere virkningen og eventuelt legge til eller endre tiltak dersom det er nødvendig. I forarbeidene fremheves det at hvilke tiltak som er egnet og valg mellom tiltak skal baseres på faglige vurderinger og forutsetter at de ansatte har oppdatert og tilstrekkelig kompetanse om skolemiljø og arbeid mot mobbing og andre krenkelser.³⁴

Skolens oppfyllelse av aktivitetsplikten

Det følger av forarbeidene at skolen har oppfylt sin aktivitetsplikt når den har gjort hva som med rimelighet kan forventes på de ulike stadiene i en konkret sak. Dette må vurderes ut fra en faglig standard. I konkrete saker vil standarden først og fremst handle om hvilke tiltak skolen skal sette inn. Det avgjørende i en sak vil være om skolen har sørget for og fortsatt vil sørge for å vurdere ulike tiltak og sette inn tiltak som etter en faglig vurdering er egnet til å sikre eleven et trygt og godt skolemiljø. Aktivitetsplikten løper til eleven opplever å ha det trygt og godt og så lenge det finnes egnede tiltak som kan settes inn. Det kan imidlertid tenkes tilfeller der skolens aktivitetsplikt er oppfylt i en sak selv om eleven og foreldrene fremdeles ikke er fornøyd med skolemiljøet, eksempelvis fordi de ønsker seg andre tiltak enn skolen setter inn, men der man ut fra et faglig ståsted mener at skolens vurderinger er riktige.³⁵

Elevmedvirkning

I opplæringslova § 9 A-4 femte ledd er elevenes *rett til medvirkning* og prinsippet om *barnets beste* lovfestet. Bestemmelsen understreker at skolen skal utføre de ovennevnte aktivitetene i samråd med elevene som påvirkes. Hvilke elever som skal involveres og eventuelt hvordan, må avgjøres konkret blant annet ut fra hvilken delplikt det er tale om, den konkrete saken og elevens alder og modenhet.³⁶

Opplæringslova § 9 A-8 omhandler elevmedvirkning i det systematiske skolemiljøarbeidet, altså på systemnivå. Av bestemmelsen følger det at elevene skal få ta del i planlegginga og gjennomføringa av arbeidet for et trygt og godt skolemiljø, og videre at elevrådet kan oppnevne representanter til å vareta elevene sine interesser overfor skolen og myndighetene i skolemiljø saker. Det følger av kapittel 11 i opplæringslova at det ved hver grunnskole skal være et samarbeidsutvalg (§11-1), et skolemiljøutvalg (§11-1a), et elevråd for årstrinnene 5.-7. klasse og årstrinnene 8.-10. klasse (§ 11-2) og et foreldreråd (§11-4). Av opplæringslova § 9 A-9 tredje ledd følger det at samarbeidsutvalget, skolemiljøutvalget, elevrådet og foreldre skal holdes informerte om alt som er viktig for skolemiljøet, og så tidlig som mulig tas med i arbeidet med skolemiljøtiltak. De har rett til innsyn i all dokumentasjon som gjelder det systematiske arbeidet for et trygt og godt skolemiljø, og har rett til å uttale seg og komme med fremlegg i alle saker som er viktige for skolemiljøet. Både i samarbeidsutvalget og i skolemiljøutvalget skal elevene, foreldrerådet, ansatte, skoleledelse og kommunen være representerte, jf. opplæringslova §§ 11-1 og 11-1a. Samarbeidsutvalget kan også fungere som skolemiljøutvalg, men det må da oppnevnes tilleggsrepresentanter for elevene og foreldrene slik at de samlet får flertall, jf. opplæringslova § 11-1a annet ledd. Når det gjelder elevrådet, er det kommunen som fastsetter tallet på elevrepresentanter. Representantene skal velges senest tre uker etter at skolen starter opp på høsten, jf. opplæringslova § 11-2 første ledd. Et medlem

³⁴ Prop. 57 L (2016-2017), kapittel 5.5.2.5.

³⁵ Prop. 57 L (2016-2017), kapittel 5.5.5 og Udir-3-2017 kapittel 6.8.

³⁶ Prop. 57 L (2016-2017), kapittel 5.5.4 og 10.1 samt Udir-3-2017 kapittel 6.7.

av undervisningspersonalet på skolen skal ha som oppgave å hjelpe elevrådet i arbeidet, jf. annet ledd.

Dokumentasjonskrav

Av bestemmelsen i § 9 A-4 sjette og syvende ledd fremgår det endelig *dokumentasjonskrav* knyttet til skolens arbeid for å oppfylle aktivitetsplikten.

Dokumentasjonskravet i bestemmelsens *sjette ledd* utløses samtidig som skolen har plikt til å sette inn tiltak, altså når skolen kjenner til at en elev ikke har det trygt og godt. Det må da dokumenteres *hvordan skolen vil ta tak i og håndtere en sak*. Skolen skal lage en skriftlig plan når det skal iverksettes tiltak i en sak, og planen skal formidle skolens intensjon og beslutninger om den videre oppfølging av saken. Kravene til innholdet i aktivitetsplanen følger av opplæringslova § 9 A-4 sjette ledd, bokstav a) til e). Planen skal oppsummere undersøkelsene, skolens vurderinger og videre planer, og skal som et minimum inneholde opplysning om a) hvilke problem tiltakene skal løse, b) hvilke tiltak skolen har planlagt, c) når tiltakene skal gjennomføres, d) hvem som er ansvarlig for gjennomføringen av tiltakene og e) når tiltakene skal evalueres. Omfanget av opplysninger knyttet til hvert av de nevnte punktene må tilpasses den enkelte sak. I en sak der tiltak settes inn tidlig og tiltaket er ganske enkelt og lite, kan kanskje planen være kort og mer skjematisk, enn i en sak der det er mer komplekst saksforhold og hvor tiltakene er sammensatte og mange. Planen skal være et levende dokument og skolen må sørge for at den er oppdatert. Aktivitetsplanen som skolen skal utarbeide skal blant annet sørge for en forsvarlig og hensiktsmessig praksis som gir etterprøvbarehet.³⁷

Av *syvende ledd* i ovennevnte bestemmelse følger det videre et pålegg til skolene om å dokumentere *hva som blir gjort for å oppfylle aktivitetsplikten*. Dokumentasjonskravet gjelder alle de fem ovennevnte delpliktene, og den enkelte skole skal sørge for at det skjer en forsvarlig og hensiktsmessig dokumentasjon av det arbeidet som gjøres for å sikre oppfyllelse av disse. Det er viktig å merke seg at dokumentasjonskravet knytter seg til *det arbeidet skolen faktisk gjør* for å oppfylle aktivitetsplikten, og *ikke* rutiner eller planer for hvordan dette skal skje eller generelt arbeid som skolen gjør for å oppnå et trygt og godt skolemiljø. Det aktuelle dokumentasjonskravet må altså skilles fra de kravene som knytter seg til systematisk arbeid etter opplæringslova § 9 A-3.

Når det gjelder plikten til å *følge med*, påpekes det i forarbeidene at dokumentasjonen i stor grad vil være knyttet til aktiviteter som omfatter *flere elever, grupper eller hele skolen*. Skolene har for eksempel observasjonslogger fra inspeksjon, trivselsundersøkelser på klassenivå eller notater fra elevsamtaler. I forbindelse med de *øvrige delpliktene*, følger det av forarbeidene at dokumentasjonen derimot vil dreie seg om hva skolen gjør i *enkeltsaker*. Lovkravet knytter seg til å dokumentere hva skolen har gjort i saker der det har vært mistanke om eller kjennskap til at én eller flere elever opplever at skolemiljøet ikke er trygt og godt. Det trenger altså ikke å handle om bare én enkelt elev, men kan være en situasjon eller utfordring som omfatter flere elever eller en klasse, gruppe, trinn osv. Dokumentasjon kan eksempelvis være notater fra samtaler med elever og foreldre, møtereferater, arkivert e-postkorrespondanse og skjemaer fra utviklingssamtaler (plikten til å *undersøke*), logger over varsler og notater i elevmapper (plikten til å *varsle*), handlingsplaner, tiltakslistor og evaluering av tiltaksplaner (plikten til å *sette inn tiltak*). I forarbeidene understrekes det at de nevnte eksemplene verken er ment å være normerende eller uttømmende. Hva som dokumenteres og hvordan, må tilpasses den enkelte

³⁷ Prop. 57 L (2016-2017), kapittel 5.5.7.2

virksomhet og ikke minst formålet med dokumentasjonen. Dokumentasjonen skal være til nytte for både skolen selv, skoleeier og fylkesmannen.³⁸

Ut fra det ovennevnte utledes følgende revisjonskriterier:

Som en del av ***det systematiske skolemiljøarbeidet*** må Storfjord kommune ved de reviderte grunnskoler

- Sette konkrete mål for skolemiljøet og skolemiljøarbeidet
- Ha system for å kartlegge utfordringer
- Ha planer, rutiner og tiltak som skal sikre et godt og trygt skolemiljø
- Ha rutiner for å følge med på skolemiljøet og den enkelte elevs opplevelse av det, samt rutiner for å gripe inn, undersøke, varsle og sette inn tiltak ved mistanke om eller kjennskap til at en elev ikke har et godt og trygt skolemiljø
- Ha rutiner for å sikre elevmedvirkning i skolemiljøarbeidet
- Ha rutiner for å informere elever og foreldre om elevenes rettigheter og skolens aktivitetsplikt, samt muligheten til å melde en sak til Statsforvalteren, i henhold til opplæringslova kapittel 9 A.
- Ha rutiner for å kontrollere at planer og rutiner innarbeides og følges, og at planlagte tiltak iverksettes
- Ha rutiner for evaluering av det systematiske skolemiljøarbeidet

Som en del av ***det individrettede skolemiljøarbeidet*** må Storfjord kommune ved reviderte grunnskoler, i saker hvor tiltaksplikten er utløst,

- Sørge for at saken undersøkes og at en skriftlig plan utarbeides *så snart som mulig*
- Sørge for at det av den skriftlige planen fremgår
 - a) Hvilke problem tiltakene skal løse
 - b) Hvilke tiltak skolen har planlagt
 - c) Når tiltakene skal gjennomføres
 - d) Hvem som er ansvarlig for gjennomføringen av tiltakene
 - e) Når tiltakene skal evalueres
- Sørge for at eleven som tiltak skal rettes mot, blir hørt
- Dokumentere at planlagte tiltak gjennomføres og evalueres

Revisjonskriteriene vi har utledet, oppgis i tekstboks innledningsvis i kapitlene de brukes i.

³⁸ Nå statsforvalter.

3 METODE, DATAMATERIALE OG AVGRENSING

3.1 Metode og datamateriale

Forvaltningsrevisjonen er gjennomført i henhold til gjeldende standard for forvaltningsrevisjon³⁹.

I anledning forvaltningsrevisjonen ble det den 18. juni 2020 avholdt et innledende møte per Teams med oppnevnt kontaktperson for kommunen, oppvekst- og kultursjef May-Tove Lilleng. Oppstartsmøte via Teams ble gjennomført den 3. september 2020.⁴⁰ Fra kommunen deltok oppvekst- og kultursjef, rektor for Skibotn skole, Lill Helen Berntsen, og rektor for Hatteng skole, Karin Fosshaug. Under møtet orienterte revisor om bakgrunnen og de nærmere rammene for forvaltningsrevisjonen samt fikk informasjon fra kommunen.

Revisor har innhentet informasjon fra både oppvekst- og kultursjef og rektorene ved de reviderte grunnskolene. Mens førstnevnte har oversendt dokumenter som er felles for skolene, har rektorene oversendt relevant dokumentasjon gjeldende for «sin» skole. Innsamling av informasjon har foregått per post (sensitive opplysninger er sendt rekommandert), e-post (sensitive opplysninger er sendt på sikker måte via Altinn) og Teams, herunder har revisor gjennomført møter med hver av rektorene over Teams.

Dokumenter revisor har gjennomgått for å belyse det systematiske skolemiljøarbeidet er blant annet planverk, system- og rutinebeskrivelser, instruksjer, retningslinjer, momentlister og maler. Som dokumentasjon på skolenes systematiske skolemiljøarbeid har revisor for øvrig fått oversendt blant annet program for planleggingsdager og referat fra møter for ansatte, foreldre og elever.

Når det gjelder skolemiljøarbeidet på individnivå, har revisor rettet denne delen av undersøkelsen inn mot de tilfellene hvor det er inntruffet forpliktelse til å opprette skriftlig aktivitetsplan. Vi har samlet inn data ved å gjennomføre en såkalt *mappegjennomgang*. Revisor har gjennomgått alle *aktivitetsplaner opprettet ved begge de reviderte skoler etter 1. august 2017* frem til høsten 2020. Dette utgjorde 14 aktivitetsplaner ved Skibotn skole og 22 aktivitetsplaner ved Hatteng skole. Vi opplyste kommunen om at vi ønsket all dokumentasjon tilhørende aktivitetsplanene, herunder også knyttet til oppfølging av planen.

Som følge av korona-pandemien ble den ovennevnte mappegjennomgangen gjennomført ved vårt kontor i Tromsø. Kommunen oversendte etterspurt dokumentasjon rekommandert per post. I mappegjennomgangen tok vi utgangspunkt i sjekklister som vi på forhånd hadde utarbeidet, jf. vår utledning av revisjonskriterier i kapittel 2. Én av sakene som er gjennomgått, var meldt til Fylkesmannen I denne forbindelse ba vi om å få oversendt fullstendig dokumentasjon knyttet til korrespondansen mellom Fylkesmannen, aktuell skole og foreldre relatert til den konkrete saken. Vi presiserte at vi også ønsket dokumentasjon knyttet til eventuelle andre saker meldt til Fylkesmannen i relevant periode. Vi har ikke mottatt informasjon om at andre saker er meldt til Fylkesmannen. I mappegjennomgangen så vi at det i en annen aktivitetsplan stod at «Aktivitetsplanen oversendes Fylkesmannen». Rektor ved

³⁹ RSK 001 Standard for forvaltningsrevisjon fastsatt av NKRFs styre 12.08.2020 og gjort gjeldende som god kommunal revisjonsskikk for forvaltningsrevisjoner med oppstartsbrev sendt etter 30.09.2020

⁴⁰ Oppstartsmøte ble avholdt før kontrollutvalget behandlet bestilling og prosjektskisse for forvaltningsrevisjonen. Bakgrunnen for dette var dialog med K-sekretariatet om at arbeidet med forvaltningsrevisjonen kunne igangsettes.

aktuell skole har opplyst at dette antakelig ble gjort per post, da det ikke fremgår av saksbehandlingssystemet. I dag foregår all saksbehandling digitalt, men på dette tidspunktet ble post benyttet. Det er altså én sak meldt til Fylkesmannen hvor revisor har gjennomgått all korrespondanse.

3.2 Gyldighet og pålitelighet

Med **gyldige data** menes at dataene som samles inn i undersøkelsen, skal utgjøre et relevant og tilstrekkelig grunnlag for å vurdere den reviderte virksomheten opp imot revisjonskriteriene og problemstillingene. Revisor vurderer at det datamaterialet som er presentert som «revisors funn» i rapporten, oppfyller dette gyldighetskravet.

Beskrivelsene av det systematiske skolemiljøarbeidet er basert på kommunens – og skolens – dokumentasjon for dette. Videre har vi fra oppvekstsjef og rektorene ved de to skolene fått muntlige opplysninger. I kraft av sine stillinger og ansvaret de har for skolemiljøarbeidet, forutsettes disse å ha god oversikt over området. Vi betrakter de muntlige og skriftlige dataene vi har fått som relevante og tilstrekkelige for å beskrive Storfjord kommunes arbeid med elevenes psykososiale miljø, med de avgrensningene som er beskrevet i kapittel 3.3 nedenfor.

Revisors undersøkelse av aktivitetsplaner (mappgjennomgang), gjelder samtlige planer som er utarbeidet ved de to skolene i tidsperioden 1.8.2017 frem til høsten 2020. Vi betrakter dette som et tilstrekkelig utvalg for å gjøre vurderinger av kommunen i den aktuelle tidsperioden. Videre vurderer vi kommunens dokumentasjon i de aktuelle sakene som relevant for å belyse deres praksis på området. Med bakgrunn i at vi har etterspurt all relevant dokumentasjon tilknyttet aktivitetsplanene, legger vi til grunn at vi har fått alle relevante data.

Med **pålitelige data** menes at dataene skal være mest mulig nøyaktige. Revisor har vurdert eventuelle feilkilder i det innsamlede datamaterialet. Vi har sammenlignet de ulike typene data med hverandre for å avdekke eventuelle motsetninger i opplysninger som fremkommer i dem. I tillegg har vi fremlagt datamaterialet for kommunen og innarbeidet supplerende opplysninger fra kommunen i rapporten.

Påliteligheten og gyldigheten i det presenterte datamaterialet er også på et overordnet nivå sikret gjennom KomRev NORDs interne kvalitetssikringssystem.

3.3 Avgrensninger

Retten til et trygt og godt skolemiljø er en individuell rettighet for hver enkelt elev. Revisor har ikke mulighet til å undersøke hvorvidt de enkelte elevene faktisk opplever miljøet som trygt og godt. Undersøkelsen retter seg dermed hovedsakelig mot skolens skriftliggjorte systemer for overholdelse av forpliktelser etter opplæringslova kapittel 9A. For noen av områdene og forpliktelsene som skolen har, har vi undersøkt kommunens dokumenterte praksis. Mange av skolens mål og tiltak er formulert på et overordnet nivå og det vil ikke være mulig å gjøre vurderinger av oppnåelsen av slike mål. Revisor legger også til grunn at målsetningene er for å gi uttrykk for skolens holdning og det vil dermed til enhver tid være målsetninger som skolen skal arbeide for å nå. Arbeidet skal være systematisk og kontinuerlig, og det er denne delen av skolens forpliktelse denne forvaltningsrevisjonen er innrettet mot. Læringsmiljø er alt som virker inn på læring, helse og trivsel og det handler om blant annet klasseledelse, forholdet mellom lærer og elev, elevinvolvering og samarbeid med hjemmet. Det skal inngå i alt som

gjøres ved skolen og det er derfor mye av arbeidet som ikke vil være mulig å gjøre undersøkelser av.

I vår undersøkelse av det individrettede arbeidet, har vi lagt til grunn kommunens skriftlige dokumentasjon. Revisor har ikke anledning til å undersøke hva kommunen *faktisk* har gjort, dersom dette ikke er dokumentert. I enkelte aktivitetsplaner er det opplyst tiltak som å føre daglig logg, eller ha daglige samtaler med elev. Vi har basert oss på opplysninger i aktivitetsplanen om hvilke tiltak som er gjennomført. Dersom det i aktivitetsplanen inngår opplysninger om at tiltaket er utført, legger vi det til grunn. Vi har ikke blitt forelagt eller gjennomgått eksempelvis logger, referater fra daglige samtaler mv. I denne sammenheng vektlegger vi at hva som må dokumenteres og hvordan, må tilpasses den enkelte virksomhet og formålet med dokumentasjonen. Hvorvidt det er behov for å dokumentere daglige samtaler mellom elev og lærer, vil avhenge av hva som fremkommer i samtalene. Det har ikke revisor kjennskap til. Vi har derfor tatt utgangspunkt i dokumentasjonen som faktisk foreligger.

Plikten til å utarbeide skriftlig aktivitetsplan inntreffer når skolen får kjennskap til at en elev ikke har det trygt og godt på skolen. Revisor har ikke grunnlag for å vurdere i hvor mange tilfeller plikten til å lage en slik aktivitetsplan *faktisk* er utløst. Revisor har altså ikke mulighet til å kontrollere om det har vært tilfeller ved skolene hvor det burde vært utarbeidet aktivitetsplan, men hvor dette ikke har blitt gjort. Slike tilfeller blir kun synlige dersom elev/foresatte klager til skolen, Statsforvalteren eller på annen måte.

4 SYSTEMRETTEDE SKOLEMILJØARBEID

Er Storfjord kommunes arbeid med grunnskoleelevenes psykososiale miljø i tråd med gjeldende regelverk og anbefalinger på området?

Revisjonskriterier

Som en del av *det systematiske skolemiljøarbeidet* må Storfjord kommune ved de reviderte grunnskoler

- Sette konkrete mål for skolemiljøet og skolemiljøarbeidet
- Ha system for å kartlegge utfordringer
- Ha planer, rutiner og tiltak som skal sikre et godt og trygt skolemiljø
- Ha rutiner for å følge med på skolemiljøet og den enkelte elevs opplevelse av det, samt rutiner for å gripe inn, undersøke, varsle og sette inn tiltak ved mistanke om eller kjennskap til at en elev ikke har et godt og trygt skolemiljø
- Ha rutiner for å sikre elevmedvirkning i skolemiljøarbeidet
- Ha rutiner for å informere elever og foreldre om elevenes rettigheter og skolens aktivitetsplikt, samt muligheten til å melde en sak til Statsforvalteren, i henhold til opplæringslova kapittel 9 A.
- Ha rutiner for å kontrollere at planer og rutiner innarbeides og følges, og at planlagte tiltak iverksettes
- Ha rutiner for evaluering av det systematiske skolemiljøarbeidet

4.1 Det systematiske skolemiljøarbeidet

Storfjord kommune har flere overordnede dokumenter for arbeidet med skolemiljø. Et av disse er «*Strategisk oppvekstplan for Storfjord kommune 2020-2023*». Dette er en egen kommunedelplan for oppvekst som ble vedtatt av kommunestyret den 11. desember 2019.

Oppvekstplanen definerer mål, gir overordnede strategier og legger føringer for hvordan oppveksttilbudet for barn og unge i Storfjord kommune skal være i planperioden. Kommunen har valgt seks tverrfaglige fokusområder innen oppvekst som anses som de viktigste; god utdanning, medbestemmelse, god omsorg, en aktiv fritid, god helse og en trygg oppvekst. For hvert fokusområde er det formulert et mål. Vi omtaler disse nærmere i kapittel 4.2. I tilknytning til hvert mål er det gjennomgått hva som fungerer, hva som ikke fungerer så godt og hva kommunen ønsker å få til fremover. Avslutningsvis i kommunedelplanen fremgår det også en del tiltak for å imøtekomme utfordringer som var påpekt.

I ovennevnte oppvekstplan omtales også temaplanen «Vi blir faktisk hørt og sett!», som er en «barnevennlig» utgave av kommunedelplanen for oppvekst. Av plandokumentet fremgår det at det er innhentet informasjon fra elever i kommunens skoler, herunder om hva elevene mener er en god skoledag. Videre at planen skal være barnas egen plan og tas i bruk i skolene.⁴¹ I

⁴¹ Det er også innhentet informasjon fra barn i barnehagene, som også er spurt hva som er en god barnehagedag. Planen skal også tas i bruk i barnehagene.

planen gjennomgås ovennevnte fokusområder, og i tilknytning til hvert fokusområde oppsummeres barn og unges tilbakemeldinger og ønsker. Planen er også omtalt i rapportens kapittel 4.5.1.

Storfjord kommune deltok i det nasjonale kompetansehevingsprogrammet «*Inkluderende barnehage og skolemiljø (IBS)*» fra januar 2018 og ut desember 2019, altså i skoleårene 2018/2019 og 2019/2020. I det videre vil vi benevne dette programmet som «IBS-prosjektet».

IBS-prosjektet innebærer at skolene og barnehagene som deltar får ekstern veiledning fra team satt sammen av fagpersoner. Hvert semester blir det også gjennomført nasjonale fagsamlinger. Deltakerne jobber med tema som læringsmiljø, forebygging, avdekking og håndtering av mobbing, samt regelverk, ledelse og organisasjonsutvikling. Arbeidsformen er arbeid med fagstoff og praktisk trening, og PPT⁴² er en aktiv del av prosjektet.

IBS-prosjektet er organisert i fire faser over to skoleår, og hver fase går over et semester. De fire fasene er 1) Mobbing og andre krenkelser, 2) Forebygging, 3) Inkludering og 4) Videreføring. Aktører i prosjektet er skoleeier, rektor, en arbeidsgruppe ledet av rektor, PPT (som blant annet bidrar med ressursperson i arbeidsgruppa), pedagogisk personale, elever og foreldre.⁴³

Gjennom IBS-prosjektet er det laget et plandokument for arbeidet med dette. I denne inngår overordnede mål med IBS-prosjektet samt delmål for den enkelte skole/barnehage som deltar i satsingen. Dette vil behandles nærmere i kapittel 4.2.

Storfjord kommune har opplyst at de reviderte skolene nå er over i *fase to* av IBS-prosjektet. De fire fasene som er nevnt ovenfor er gjennomført. I denne fasen, som går over to år, skal skolene og barnehagene som har deltatt i prosjektet konsolidere⁴⁴ og implementere⁴⁵ det som er jobbet frem i prosjektperioden gjennom aksjoner og lærestoff.⁴⁶

Storfjord kommune har for denne fasen dokumentet «*Kommune IBS: Storfjord – modell*», som gjelder for perioden 1.1.2020 til 1.1.2022, som ifølge dokumentet ble besluttet i IBS-møte den 30.09.2019. Modellen innebærer en videreføring av IBS-samarbeid mellom kommune, skoler og barnehager for å bidra til fortsatt kompetansebygging og fokus på arbeidet for gode barnehage- og skolemiljø. Målene med å ha såkalt kommune-IBS er omtalt i dokumentet:

- *Å videreutvikle kvalitet i strukturer og samarbeidsformer som er etablert mellom skole og barnehage*
- *Beskyttelsesfaktor for at kommunen, barnehagen og skolene holder oppe fokus og trykk og skaper gode barnehage og skolemiljø*
- *Beskyttelsesfaktor for kompetanseheving ved at nye ledere får delta sammen med andre*
- *Få tilbakemeldinger fra eksterne blick og faglig veiledning/råd/bekreftelse*

⁴² Pedagogisk-Psykologisk Tjeneste

⁴³ Opplysningene er hentet fra nettsidene til Udanningsdirektoratet og Læringscenteret: <https://www.udir.no/kvalitet-og-kompetanse/nasjonale-satsinger/tilbud-om-kompetanseutvikling-miljo-og-mobbing/eksterne-veiledere-laringsmiljoprojektet/> og <https://www.uis.no/nb/laringsmiljoprojektet>.

⁴⁴ Ifølge Store norske leksikon betyr å «konsolidere» å styrke, gjøre solid, forene eller slå sammen.

⁴⁵ Ifølge Store norske leksikon betyr å «implementere» å iverksette, utføre eller realisere.

⁴⁶ Denne informasjonen har revisor hentet fra Kvalitetsstigen 6-16, 2020-21, som omtales senere i kapitlet. I planen beskrives aksjon som tiltak forbedre en situasjon som ikke er ønskelig.

- *Kompetansebygginga skal i hovedsak fortsatt være barnehage- og skolebasert og veiledningsbasert gjennom utviklingsgruppene*

Ifølge nevnte dokument skal kompetansebygging fortsatt i hovedsak være barnehage- og skolebasert og veiledningsbasert gjennom utviklingsgrupper. Om organiseringen av kommune-IBS følger det at det to ganger per år (april og oktober) skal gjennomføres dialogmøter i regi av barnehage- og skoleeier der representant for skoleeier, barnehagestyrere, rektorer og utviklingsveileder skal delta.

Storfjord kommune har også overgangsplan fra barnehage til skole, samtaleskjema for denne overgangen samt handlingsplan for mobbing i barnehagene. Oppvekstsjef har opplyst at kommunen arbeider med å sikre gode overganger mellom barnehage og skole. Fra 1. januar 2021 fikk barnehageloven nye bestemmelser som gjelder psykososialt miljø. Oppvekstsjef har opplyst at arbeidet med psykososialt miljø starter i barnehagene, med IBS som grunnlag.

Storfjord kommune har også to andre overordnede styringsdokumenter som er gjeldende for begge de reviderte skolene; «*Internkontroll Kap 9-A Opplæringsloven*» og «*Kvalitetsstigen 6-16, Utviklingsplan for Storfjord skolene 2018-2021*».

I dokumentet «*Internkontroll Kap 9-A Opplæringsloven*», sist revidert juni 2018, er det innledningsvis vist til opplæringslova § 13-10 som pålegger kommunen som skoleeier å ha et forsvarlig system for oppfølging av kravene i opplæringslova. Dokumentet er utarbeidet av oppvekst- og kultursjef sammen med rektorene ved de reviderte skoler og er godkjent i rektormøte i april 2018. Under «*Planlagt revisjon*» står det «ved behov», og det forutsettes at dokumentet revideres kontinuerlig etter hvert som det drives utviklingsarbeid gjennom prosjektet «Inkluderende barnehage- og skolemiljø». Det står samtidig at det skal gjennomføres *kvalitetsrevisjon* av hele internkontrollen i skoleledermøte hvert år (april). Av dokumentet følger det videre at skolen selv, gjennom dette plandokumentet, skal føre kontroll med at kravene i opplæringslova kapittel 9 A er oppfylt. Videre følger et eget punkt om ansvar og myndighet der det blant annet fremgår at rektor (evt. inspektør i stedfortrederfunksjon) har det overordnede ansvaret for at internkontrollen etterleves i organisasjonen og hva henholdsvis kontaktlærere og andre (faglærere, timelærere, assistenter, miljøarbeidere, personale drift og bussjåfører) har ansvar for.

Kommunen har opprettet et **beredskapsteam mot mobbing**. Teamet følger egne prosedyrer som er vedlagt internkontrolldokumentet. Teamet skal bistå skole, foreldre og elever. Det følger av prosedyren at beredskapsteamet behandler saker der skolen trenger råd og veiledning, alvorlige mobbesaker, saker der kommunikasjonen mellom skole og hjem har låst seg og saker der foreldre og elever opplever at skolen ikke hjelper dem i mobbesaker. Både foreldre, elever, lærere, rektor, helsesøster og barnevern kan melde inn saker til leder for beredskapsteamet. Rektorene ved de reviderte skoler har opplyst at teamet ikke har vært involvert i noen saker i tidsperioden for denne forvaltningsrevisjonen (2018-2020).

Beredskapsteamet er tverrfaglig og faste medlemmer er leder ved PPT, Oppvekst og kultursjef (prosessleder), representant fra barnevernet og helsesøster. Saker skal meldes til leder ved PPT, som kontakter oppvekstsjef. Sistnevnte kaller inn til møte. Om teamets arbeidsmodell følger det at annen kompetanse trekkes inn ved behov, at teamet kan være veiledningsteam/drøftingspart i saker som en skole melder inn samt at temaet skal kunne tre inn på kort varsel (innen fire dager) og jobbe intensivt over en periode. Beredskapsteamet skal

ikke overta sakene fra skolene, men ansvarliggjøre de som har ansvar i saken. I prosedyren er prosess for behandling av saker beskrevet og det inngår også maler som skal brukes i arbeidet.

Etter opplæringslova § 9 A-10 skal kommunen gi forskrift om ordensreglement for den enkelte skole som gir regler om rettighetene og pliktene til elevene så langt det ikke er fastsatt i lov eller tiltak. Grunnskolenes **ordensreglement** er vedlagt interkontrollokumentet. Ordensreglementet inneholder regler for god oppførsel, herunder når det krenkende ord og handlinger, arbeidsro og punktlighet, og regler om konsekvenser, sanksjoner og tiltak ved regelbrudd, herunder pålegg om konfliktløsningssamtale, forsterket inspeksjon, pålegg om kontakt med foresatte, inndragning av gjenstander i skoletiden, nedsatt karater i adferd, bortvisning fra undervisning, overflytting til annen skole samt mulig erstatningsplikt og politianmeldelse ved skader på skolens eiendom. Av ordensreglementet fremgår det også i hvilke saker rektor gjør enkeltvedtak og informasjon om klageadgang, samt regler om permisjon. Ordensreglement for grunnskolene inkludert SFO ligger på kommunens hjemmeside.

«**Kvalitetsstigen 6-16, Utviklingsplan for Storfjord skolene 2018-2021**» er revidert i 2019 og 2020. Ifølge planen skal den rulleres årlig i april/mai i skoleledermøte. Utviklingsplanen inneholder visjon, formål, hovedmål og delmål/strategier og felles handlinger for skolene.

I 2019-2020 var utviklingsplanens tre hovedområder følgende:

- 1) Et godt, trygt og inkluderende skolemiljø og i SFO,
- 2) Revidert læreplan for grunnskolen fra skolestart 2020 (Overordna del og fagfornyelse), og
- 3) Gjennomføre videregående opplæring.

Etter revidering av utviklingsplanen er tredje hovedområde for 2020-2021 endret til «Vurdering for læring». De to første hovedområdene er de samme. I denne forvaltningsrevisjonen fokuseres det på hovedområdet om inkluderende skolemiljø. Verdier og prinsipper i Overordna del av læreplanen gir imidlertid føringer for et inkluderende læringsmiljø og utgjør en del av teorigrunnlaget for arbeidet med dette, jf. utviklingsplanen.

Av utviklingsplanen fremgår det at Storfjord kommune har utfordringer knyttet til mobbing, men at kommunen har gode forutsetninger for egenutvikling og vil definere behov gjennom skolebasert kompetanseutvikling i samarbeid med andre kommuner.

Under område 1 – et trygt, godt og inkluderende skolemiljø og i SFO – er det oppgitt hovedmål, teorigrunnlag og en handlingsplan for arbeidet. Når det gjelder implementering av IBS, følger det av utviklingsplanen at skolene skal lage planer for dette.

I kommunens utviklingsplan forutsettes det videre at hver skole skal ha egne, årlige handlingsplaner (virksomhetsplaner) som bygger på områdene og strategiene i Kvalitetsstigen 6-16. De reviderte skolene har oversendt sine **virksomhetsplaner** til revisor. Det er virksomhetsplan for skoleårene 2019/2020 og 2020/2021 som er mest relevant for denne forvaltningsrevisjonen.

4.2 Mål, planer og tiltak

Dokumentasjon som revisor har fått oversendt fra Storfjord kommune viser at det både er fastsatt mål og planlagt tiltak for de reviderte grunnskolene. Det er utarbeidet mål og tiltak som er felles og gjelder for begge skolene, i tillegg til at den enkelte skole har egne mål og tiltak.

4.2.1 Mål, planer og tiltak som er felles for skolene

I *kommunens oppvekstplan* for 2020-2023 angis det, som nevnt i kapitlet ovenfor, seks fokusområder. Kommunens oppvekstplan definerer mål og legger føringer for hvordan oppveksttilbudet for barn og unge skal være i fireårsperioden. Oppvekstplanen gir overordnede strategier og føringer. Planen tar for seg ulike sider ved oppveksten, og gjelder derfor flere områder enn kun grunnskolene. Målsetningene i planen er imidlertid relevante for grunnskolene og arbeidet med psykososialt miljø, og vi gjengir dem derfor her.

For fokusområdet «god utdanning» er målsetningen at *elevene og barnehagebarna skal ha tilpasset opplæring samt oppleve mestring og motivasjon i sin hverdag*. Under det aktuelle fokusområdet fremgår det videre noen *ønsker* for kommunen, formulert som målsetninger:

- *Alle barnehagebarn og elever skal bli sett og hørt ut fra sine individuelle behov og forutsetninger*
- *Barn og unge skal lære å bruke digitale verktøy på en fornuftig måte*
- *Elevene skal oppleve praktisk, variert, relevant og utfordrende opplæring*
- *Elevene skal ha et godt og trygt læringsmiljø hvor ingen blir mobbet*
- *Det skal være godt samarbeid mellom hjem og skole/barnehage*
- *Foreldre/foresatte skal oppleve at de har reell medvirkning*
- *Læreverkene skal være interessant og spennende*

Under fokusområdet «medbestemmelse» er målet at *alle barn og unge i Storfjord kommune skal få være med å påvirke sin egen hverdag*. Viktigheten av at medbestemmelse tilpasset alder og den enkeltes forutsetninger er fremhevet. Det er også pekt på at voksne må gi barnet nødvendige forutsetninger for å delta i beslutninger.

Blant forhold som ikke fungerer så godt på dette området, ble det nevnt at *elever opplever at elevrådene ikke har reell innflytelse på beslutninger som tas og at elevene forteller at klassemøtene ofte fungerer for dårlig*. Videre at barn på småtrinnet ønsker å bestemme mer over aktiviteter og lek. *Ønsker* for kommunen fremover var følgende:

- *Elevrådene og ungdomsrådet skal ha reell innflytelse*
- *Når ordensreglement eller andre regler som påvirker barn og unge endres, skal elevrådene lyttes til.*
- *Barn og unge skal lyttes til når det blir gjort vedtak/enkeltvedtak som angår dem*
- *Barn i barnehagen, elever i småtrinnet og barn på SFO skal få være med å bestemme over aktiviteter og lek.*
- *Det skal opprettes SFO-råd for barna i SFO*

Under fokusområdet «god helse» er målet at *barn og unge som har fysisk sykdom eller som sliter med sin psykiske helse skal få hjelp på riktig måte, til riktig tid og av riktig person*. I denne forbindelse pekes det på at mange unge i dag sliter med forventningspress. Videre fremheves at det å ha en funksjonsnedsettelse som barn eller ungdom kan være særlig utfordrende og gjøre at man ikke får deltatt i skole eller fritid som alle andre, samt at det derfor er viktig at tilbud og tjenester er tilrettelagt for alle uavhengig av funksjonsnivå. Også

viktigheten av å være oppmerksom på de stigmatiserende «merkelappene» som kan bidra til ekskludering av fellesskapet, fremheves. Som *ønsker* for kommunen fremgår blant annet følgende:

- *Det skal ikke forekomme krenkelser og mobbing*
- *Kloke voksne skal være bevisst på at de er forbilder og rollemodeller (eks. kropp, klær og nettvett).*
- *Voksne skal være til stede for barn og unge, både fysisk og psykisk.*
- *Alle skal være gode på nettvett. Kommunen skal prioritere å kurse de voksne.*

Under fokusområdet «*en trygg oppvekst*» er målet at ingen barn skal utsettes for vold eller overgrep, samt at utsatte barn skal møte voksne som ser, lytter og gir riktig hjelp. I denne forbindelse pekes det på at det kan være svært krevende å «se» og effektivt hjelpe barn og unge som sliter. Både fordi de selv gjerne aktivt skjuler det, fordi omgivelsene skjuler det eller fordi vi andre ikke «vil» se det som skjer. Videre trekkes kommunens deltakelse i det nasjonale kompetansehevingsprogrammet «Inkluderende barnehage- og skolemiljø (IBS)» frem, som skal bidra til å øke de voksnes kompetanse i å forebygge, avdekke og håndtere mobbing i barnehage og skole. Det fremgår at prosjektet skal inn i fast drift etter 2019, noe som krever at kompetansen vedlikeholdes og utvikles i egen regi. Som *ønsker* for kommunen fremgår følgende:

- *Alle barn skal ha det bra. De som ikke har det bra, skal bli sett og få hjelp.*
- *Alle barn som forteller om vold eller overgrep skal møtes på en profesjonell og trygg måte*
- *Alle barn og unge skal få være seg selv, uavhengig av kjønn, religion, kultur, funksjonsevne, sosial bakgrunn, etnisitet, seksuell orientering og kjønnsidentitet- og uttrykk.*

I Storfjord **kommunes internkontrolldokument** er det fastsatt mål for det systematiske og forebyggende skolemiljøarbeidet. Disse målene gjelder kommunens samlede arbeid på området – altså for begge grunnskolene. Her fremgår følgende mål for det systematiske og forebyggende skolemiljøarbeidet:

- *Elevene skal trives på skolen og ha positive relasjoner mellom barn - barn og voksen – barn*
- *Alle elever skal bli sett og de skal vite at det er noen voksne de kan gå til*
- *Forhindre krenkende atferd i elevgruppa*
- *Det skal være null-toleranse for mobbing*
- *Måltallet på antall elever som opplever seg mobbet i hht elevundersøkelsene, skal gå ned for hvert år.*
- *Skolen skal jobbe etter ”føre-var” prinsippet.” Vi var der da det ikke skjedde”.*

I forlengelsen av dette følger det et skjema der **rutiner** skolene skal følge for å nå målene er oppgitt (*Skolens praksis, hva og hvordan*), etterfulgt av når (*Sjekkliste, når skal det gjøres*) og av hvem (*Ansvarlig*). Rutinene omhandler plan for inspeksjon, fadderordning, pedagogiske møter for personalet, trygghetskart, personalmøte om høsten, undersøkelse og observasjon for informasjonsinnhenting og informasjon om aktivitetsplikten til bussjåfører og vikarer i skolen. Av dokumentet fremgår det også en *tiltaksliste* over mulige tiltak som skolen kan iverksette etter skjønn i det enkelte tilfelle, blant annet forsterket inspeksjon.

Når det gjelder forebyggingsarbeid på den enkelte skole, er det i internkontrolldokumentet beskrevet et *mål* om å skape trygghet, tilhørighet og inkludering. For hver av de reviderte grunnskolene er ulike tiltak for å nå dette målet listet opp, inndelt etter individnivå, klassenivå,

hovedtrinn/team⁴⁷ og skolenivå. Det fremgår ikke av listene når tiltakene skal gjennomføres eller hvem som er ansvarlig.

For både Hatteng og Skibotn skole er tiltak på *individnivå* eksempelvis elevsamtaler, elev- og trivselsundersøkelse, foreldresamtaler og sosiale kompetansemål per årstrinn, og på *klassenivå* eksempelvis klassemøter og klasseregler. På hovedtrinnsnivå⁴⁸ er et felles tiltak eksempelvis psykisk helse i skolen på ungdomstrinnet, mens tiltakene på skolenivå for begge skolene i hovedsak omhandler ulike sosiale tiltak i løpet av skoleåret.

I kommunens utviklingsplan for Storfjordsskolene, «*Kvalitetsstigen 6-16*», er som nevnt *et inkluderende skolemiljø og i SFO* oppgitt som ett av tre hovedområder, og på dette hovedområdet er følgende angitt som hovedmål:

- *Elevene i Storfjordsskolen skal ha et trygt, godt og inkluderende skolemiljø*
- *Et trygt, godt og inkluderende skolemiljø skal være mer enn fravær av krenkelser, det vil si at trivsel og trygghet skal prege skolemiljøet.*
- *Bygge opp helsefremmende lokalmiljø og skolemiljø og SFO*
- *Skolene skal arbeide kontinuerlig og systematisk med å fremme et trygt og godt skolemiljø, og med å forebygge og avdekke alle krenkelser. Ved krenkelser skal voksne gripe inn, varsle og setter inn egnede tiltak helt til elevene opplever at de har et trygt og godt skolemiljø.*

Videre i dokumentet følger det en handlingsplan med åtte *delmål/strategier* etterfulgt av *felles handling (kjennetegn)* for begge grunnskolene i kommunen. *De åtte delmålene/strategiene* er oppgitt på følgende måte:

1. *Storfjordsskolene skal bli «Type 1-skoler»⁴⁹ som preges at profesjonelle læringsfelleskap som jobber kunnskapsbasert. Skolene skal jobbe proaktivt i alle sammenhenger.*
2. *Slik forebygger vi*
3. *Slik følger vi med*
4. *Slik avdekker vi mobbing*
5. *Slik undersøker vi*
6. *Slik håndterer vi krenkelser og mobbing*
7. *Eksempler på tiltak*
8. *Samarbeide med andre tjenester på individnivå, gruppenivå og skolenivå*

Som *handlinger* under *første delmål/strategi* ble det i korte trekk vist til godt foreldresamarbeid, stor grad av elevmedvirkning, kompetanseutvikling hos ansatte og stor tetthet av voksne som aktivt følger med inne og ute i skolehverdagen. De øvrige delmålene omtaler vi senere i rapporten, da disse knytter seg til fem delpliktene.

⁴⁷ Det er tre team ved hver av de reviderte skolene; ett for småtrinnet (1.-4. kl.), ett for mellomtrinnet (5.-7. kl.) og ett for ungdomstrinnet (8.-10. kl.).

⁴⁸ Med hovedtrinn menes 1.-4. trinn (småtrinnet), 5.-7. trinn (mellomtrinnet) og 8-10. trinn (ungdomstrinnet).

⁴⁹ Type 1-skoler bruker ifølge ressurs- og kontrollteorien positive handlinger, som gir beskyttelse.

I ovennevnte utviklingsplan er det forutsatt at hver skole i tillegg skal ha *årlige handlingsplaner/virksomhetsplaner* som bygger på områdene og strategiene i kvalitetsstigen 6-16.

I plandokumentet «*Inkluderende barnehage- og skolemiljø, Samhandlingsbasert tilbud*» av fra september 2018 er også mål for skolemiljøarbeidet beskrevet. *Overordnede mål* for kommunens skoler og barnehager er:

1. *Alle barn og unge Storfjord skal oppleve et godt, trygt og helsefremmende inkluderende oppvekstmiljø.*
2. *Ansatte i barnehagene og skolene øke sin kompetanse og sine ferdigheter i å håndtere mobbing og andre krenkelser, slik at alle barn og unge opplever inkludering og livsmestring*
3. *Videreutvikle det profesjonelle fellesskapet i barnehagene og skolene og på tvers av kommunegrensene.*
4. *De ansatte støtter seg på forskningsbasert kunnskap og erfaringsdeling i nettverk på tvers av kommunegrensene.*
5. *Tverrfaglig samhandling gjennom Sjumilssteget skal gi ringvirkninger til andre arenaer der barn/unge ferdes i kommunen.*

For skoleåret 2018-2019 er det videre beskrevet såkalte *kjerneelementer* i tilknytning til to områder, både for hele kommunen og for den enkelte grunnskole. Kjerneelementene for Storfjord kommune omhandler betydningen av voksenrollen og foreldreinvolvering. Kjerneelementene med tilhørende delmål for den enkelte skole er omtalt i de neste delkapitlene.

Når det gjelder skolemiljøarbeid på systemnivå, inngår det for øvrig flere *rutinebeskrivelser og instruks* i ovennevnte internkontrolldokument som er felles for skolene. Blant annet inngår følgende:

- *Inspeksjonsinstruks*
- *Vikarinstruks*
- *Varslingsrutiner til rektor og fra rektor til skoleeier*
- *Mal på aktivitetsplan*
- *Beredskapsplan – akutt del*
- *Tiltakskort i forbindelse med grov voldsutøvelse*

Oppvekst- og kultursjef har også oversendt til revisor det felles systemdokumentet «*Retningslinjer for analyse og oppfølging av kartleggingsprøver*». I tillegg har den enkelte skole noen egne rutinebeskrivelser. Disse omtales nærmere i aktuelle deler av rapporten.

4.2.2 Mål planer og tiltak ved Skibotn skole

Som nevnt er det i plandokumentet for IBS fastsatt mål for skolemiljøarbeidet. Hver skole har to områder med tilhørende delmål. For Skibotn skole er «*skape et godt og trygt skolemiljø*» oppgitt som område 1 med følgende *delmål*:

- *Være trygge voksne som ser, og som ønsker å gjøre en forskjell.*
- *Vi er gode rollemodeller som ikke viker unna konflikter og som har forutsigbare og konsekvente handlingsmønstre.*
- *Vi lytter til elevene og tar dem på alvor. Ser eller hører vi noe som krever handling, gjør vi det. Vi dokumenterer det som skjer.*

- *En undervisningstime på Skibotn skole: har gode oppstarts-rutiner, har klare mål og god arbeidsstruktur. Den bærer preg av et grundig arbeid med skolemiljøet på alle plan.*

Det andre området for Skibotn skole i plandokumentet for IBS er «kommunikasjon, observasjon og samspill.» Ett av delmålene for dette området er at skolen skal ha fokus på et godt skole-hjemsamarbeid. Et annet delmål er å ha fokus på å fremme det positive som skjer på skolen. Av dokumentet fremgår det at delmålene skal være *mulig å evaluere* og det er forutsatt at alle avdelingene har *egne planer som konkretiserte målene med handlingsplan, kjennetegn på endringer m.m.*

I **Virksomhetsplan for Skibotn skole 2019-2020** er det innledningsvis lagt til grunn at et trygt, godt og inkluderende skolemiljø er ett av tre satsingsområder for skolen i planperioden. Dette er det samme som et av hovedområdene i kommunens utviklingsplan; Kvalitetsstigen 6-16. I virksomhetsplanen er informasjon om skolens deltakelse i prosjektet «Inkluderende skole- og barnehagemiljø (IBS)» som ble avsluttet ved utgangen av 2019. Det følger av virksomhetsplanen at personalet har en fellesøkt i uka hvor «IBS» er tema og at hvert av skolens tre team (A, B og C) har utviklet en egen milepælsplan for høsthalvåret. Team A, B og C er henholdsvis småtrinnet (1.-4. klasse), mellomtrinnet (5.-7. klasse) og ungdomstrinnet (8.-10.klasse). Disse milepælsplanene er inntatt i dokumentet. Planene er skjematisk utformet hvor det er lagt opp til utfylling av *mål, tiltak/aksjon, ansvar, når og evaluering*. I planene for team A og C er planens innhold uttrykkelig knyttet til de to fokusområdene fastsatt i plandokumentet for IBS. Rektor ved Skibotn skole har opplyst at det er arbeidet med milepælsplanene både på elevnivå, lærernivå, skolenivå og ledelsesnivå.

I *milepælsplanen for team A* (småtrinnet) er det beskrevet seks mål. *Ett av målene* er å lytte til elevene og ta dem på alvor. *Tiltak* er her klassemøter og elevsamtaler, ansvarlig er kontaktlærer og dette skulle gjennomføres ukentlig. *Et annet mål* handler om å dokumentere det som skjer, oppført *tiltak* er her dokumentasjon på It's learning⁵⁰, ansvarlig er alle lærere og dette skal gjennomføres hver dag. Feltet for evaluering er kun utfyllt for ett tiltak som fremgår av planen.

I *milepælsplanen for team B* (mellomtrinnet) er det oppgitt fire mål. *Ett av målene* er å skape bedre relasjoner på trinnet, og *tiltak* for å nå målet er fellesaktiviteter på mellomtrinnet. Alle på trinnet er oppført som ansvarlig. Evaluering skal finne sted etter aktivitetdagene, fra elevene og på første teammøte etter dette.

I *milepælsplanen for team C* (ungdomstrinnet) er beskrevne *mål* å lytte til elevene og ta dem på alvor, handle hvis man ser eller hører noe som krever det samt å dokumentere det som skjer. Oppgitte *tiltak* er klassemøter, klasselærermøter og Spekter-undersøkelsen.⁵¹ For sistnevnte tiltak er ikke tidspunkt angitt.

⁵⁰ Digital læringsplattform for undervisning i skolen. Systemet er en arena for kommunikasjon og samarbeid, samt et verktøy for administrasjon, evaluering og oppfølging av elever.

⁵¹ Spekter-undersøkelsen er en ikke-anonym undersøkelse for å avdekke mobbing og kartlegge læringsmiljøet i en skoleklasse som er utviklet av Læringsmiljøsentret. I rapportens kapittel 4.4.1 er Spekter-undersøkelsen nærmere forklart.

Virksomhetsplanen for Skibotn skole for skoleåret 2019-2020 inneholder også et *årshjul* over skolemiljøtiltak for henholdsvis ansatte og elever. Årshjulet er satt opp som et skjema der det er lagt opp til at flere felt skal fylles ut. *Virkeområde, tiltak, tidspunkt, innhold og organisering/ansvar* er konsekvent utfylt gjennom hele skjemaet, med unntak av for ett tiltak. For øvrig inneholder skjemaet felt for utfylling av *frekvens, evalueringsform og medvirkning* samt *oppfølging og dokumentasjon*, men det varierer om det er fylt inn opplysninger om dette. Blant tiltakene for ansatte fremgår som tiltak blant annet skolering i aktivitetsplikt, gjennomgang av inspeksjonsinstruks og klasselærermøter (etter momentliste og saksliste). Når det gjelder *elevene* fremgår som tiltak blant annet trivselsundersøkelser, Spekterundersøkelse, elevsamtaler og klassemøter. Elevrådet skal gjennomgå trivsels- og elevundersøkelsen og finne tiltak. Feltet for oppfølging og dokumentasjon er ikke fylt ut for alle tiltak gjeldende elever. *Elevundersøkelsen* er en årlig undersøkelse der elever får si sin mening om læring og trivsel i skolen. I høstsemesteret er det obligatorisk for skolene å gjennomføre elevundersøkelsen på 7. og 10. trinn.

I Skibotns virksomhetsplan for 2020-2021 er satsingsområdet inkluderende skolemiljø videreført i samsvar med skolens utviklingsplan for samme periode. Det følger av virksomhetsplan for Skibotn skole for **2020-2021** at skolen etter avsluttet prosjektperiode for IBS er i en driftsfase hvor de skal opprettholde fokuset på et godt og inkluderende skolemiljø. Rektor ved Skibotn skole har til revisor opplyst at kunnskap tilegnet gjennom IBS-prosjektet nå er implementert. Skolen har i prosjektperioden erfart hva som har fungert og ikke, og har videreført det man har funnet hensiktsmessig. Videre har hun opplyst at det fortsatt gjennomføres faste, ukentlige personalmøter der skolemiljø er tema, noe som også fremgår av virksomhetsplanen for 2020-2021. Planen inneholder et årshjul som er utformet på samme måte og med samme innhold som i planen for 2019-2020. I virksomhetsplanen for 2020-2021 er det videre inntatt «*IBS-planer*» for henholdsvis småtrinnet, mellomtrinnet og ungdomstrinnet.

IBS-planen for *småskolen* er satt opp med ukenummer etterfulgt av tiltak. Det fremgår her at det skal jobbes med klasseledelse (fokus på oppstart/avslutning av timen, arbeidsro og at alle lærere opptrer likt), orden i garderoben, trivselsundersøkelse (tiltak og evaluering, vennskapsdiagram for elevene og relasjonsdiagram for voksne) og tverrfaglige evner i folkehelse og livsmestring (vennskap, respekt og toleranse).

IBS-planene for *mellomtrinnet* og *ungdomstrinnet* omhandler gjennomføring og oppfølging av undersøkelser knyttet til elevmiljøet, herunder trivselsundersøkelser, elevundersøkelser og Spekter-undersøkelser. Undersøkelsene er nærmere beskrevet i rapportens kapittel 4.4.1. Planene legger opp til at det for hver undersøkelse som gjennomføres i aktuell periode skal fylles ut gruppe, på hvilket nivå undersøkelsen skal administreres, resultat, tiltak og effekt (evaluering). I rapportens kapittel 4.3 redegjøres det nærmere for innholdet i planene når det gjelder nevnte undersøkelser og oppfølgingen av disse.

Når det gjelder planen for *ungdomstrinnet* fremgår det for øvrig at teamet ønsker å bruke kommunepsykolog mer aktivt for å styrke sosialkompetansen til elevene. Klassekontakter skal tenke gjennom hvilken problematikk som er mest relevant i deres klasse. Det nevnes eksempler på relevante tema for foredrag av psykolog, og det planlegges foredrag av psykolog i temaene sjargong, normalitet og sosial angst i henholdsvis 8., 9. og 10. klasse. Ut fra oversendt dokumentasjon er dette imidlertid kun gjennomført i 9. klasse. I planen for mellomtrinnet er det for øvrig også beskrevet oppfølging av en «psykososial case» utenfor ovennevnte undersøkelser, der problemstilling, tiltak, ønsket effekt og effekt er fylt ut.

4.2.3 Mål, planer og tiltak for Hatteng skole

Også Hatteng skole har i plandokumentet for IBS fastsatt mål for skolemiljøarbeidet. For Hatteng skole er første område «Hvordan bygge positive relasjoner mellom elevene.» Delmålene under dette området er:

- *Skape gode relasjoner*
- *Redusere mobbing og krenkelser mellom elever*
- *Stimulere læringsmiljøet i skolen og klassen.*
- *Fortsette arbeidet med uteområdet.*

Det andre området for Hatteng skole er «tett og godt skole-hjemsamarbeid», med fem oppgitte delmål. Av dokumentet fremgår det at delmålene skal være *mulig å evaluere* og det er forutsatt at alle avdelingene har *egne planer som konkretiserte målene med handlingsplan, kjennetegn på endringer m.m.*

I *virksomhetsplan 2019/20 for Hatteng skole* er det oppgitt fire satsingsområder for planperioden; 1) Grunnleggende ferdigheter med fortsatt fokus på bruk av læringsbrett, 2) IBS-Inkluderende skolemiljø sett i sammenheng med Overordna del av ny lærerplan, 3) Brukermedvirkning og 4) Økt gjennomføring av videregående skole. For hvert satsingsområde følger det et *mål, tiltak/verktøy, ansvar og evaluering og hvordan/målemetode.*

Under satsingsområdet «*inkluderende skolemiljø sett i sammenheng med Overordnet del av ny læreplan*» er *målet* at alle elever skal oppleve et trygt og godt skolemiljø. Som *tiltak* er det blant annet nevnt videreføring av IBS-prosjektet (det vises her til egen IBS-plan), klasselærermøter, sosiale kompetansemål på ukeplan, inspeksjonsordning, skole/hjem-samarbeid, skolemiljø som tema på foreldremøter, skolens årshjul med forebyggende tiltak samt det å følge rutiner for aktivitetsplikt.

For satsingsområdet «*brukermedvirkning*» er *målene* elevmedvirkning og foreldremedvirkning. *Tiltak* for å nå målet om elevmedvirkning er blant annet et aktivt elevråd der det jobbes med at elevene skal høres der det er mulig. Tiltakene omtales nærmere i rapportens kapittel om elevmedvirkning. Videre skal det være klasseråd minst annenhver uke, og logg/referat skal føres i klasseboken. *Tiltak for å oppnå foreldremedvirkning* er blant annet samarbeid med FAU, involvering av klassekontakter og foreldremøter minst to ganger i året. Referat fra foreldremøter skal skrives og leveres ledelsen.

I virksomhetsplanen for Hatteng skole **2020-2021** er satsingsområdene: 1) Inkluderende skolemiljø, 2) Fagfornyelsen og 3) Vurdering for læring. *Mål* og oppførte *tiltak* under satsingsområdet inkluderende skolemiljø, de samme som i planen for 2019-2020. I tiltaksplanen vises det til årshjulet, som rektor har oversendt som eget dokument. I årshjulet er det felt for *tidspunkt, aktivitet/tiltak, ansvarlig og evaluering/oppfølging*. Tiltak i årshjulet er blant annet kurs og planleggingsdager, valg av elevrådsrepresentanter, konstituering av elevråd, valg av representant for samarbeidsutvalg/skolemiljøutvalg, foreldremøter, trivselsundersøkelse, konstituering av samarbeidsutvalg/skolemiljøutvalg, foreldresamtaler, elevsamtaler og elevundersøkelsen.

Hatteng skole har til revisor også oversendt dokumentet «*Inkluderende barnehage- og skolemiljø, Hatteng skole høst 2019, tiltaksplan*». Revisor oppfatter at dette er tiltak Hatteng skole har besluttet at skulle arbeides med som en del av kommunens IBS-satsing. Tiltak er blant annet vurdering av skolens «fremtidsbilde», jobbe for å utvikle et felles verdisyn i kollegiet, elevmedvirkning, foreldremøter, foreldreplakat med felles

holdninger/forventninger/regler, sosialt årshjul, økt kunnskap hos pedagogene om det kvenske og samiske urfolkets historie, kultur og samfunnsliv slik at de kan gi elevene innsikt i dette og inkludering av alle ved oppstart av timer.

Fra Hatteng skole har vi også fått dokumentet «*Fremtidsbilde Hatteng skole 2019/20*». Temaet for dette er inkluderende skolemiljø og dokumentet er en sammenfatning av et gruppearbeid blant de ansatte ved skolen. Dokumentet er utformet som et skjema der det er fylt inn *kvalitetsmål* for henholdsvis *barna/elev, personalet, de foresatte og skolen som lærende organisasjon*.

For *barna/elev* er oppført *kvalitetsmål* i ovennevnte at elevene opplever at skolen utvikler et inkluderende fellesskap som fremmer helse, trivsel og læring. For *personalet* er oppført *kvalitetsmål* at de ansatte gir elevene historisk og kulturell innsikt og forankring, og bidrar til at hver elev ivaretar og utvikler egen identitet i et inkluderende og mangfoldig fellesskap. For *foresatte* er oppført *kvalitetsmål* i ovennevnte dokument at opplæringen skjer i samarbeid og forståelse med hjemmet, og samarbeidet bidrar til å styrke elevenes læring og utvikling. For *skolen som lærende organisasjon* er oppført *kvalitetsmål* i ovennevnte dokument at organisasjonen er et profesjonsfelleskap der lærere, ledere og andre ansatte reflekterer over felles verdier og vurderer og videreutvikler sin praksis.

Det er for alle disse kvalitetsmålene også oppgitt *tegn på god praksis*.

4.3 Kartlegging av utfordringer

I kommunens oppvekstplan oppgis det, i tilknytning til hvert fokusområde, hva som fungerer og hva som ikke fungerer. Eksempelvis står det i oppvekstplanen at mange elever ikke trives på skolen og at for mange elever blir mobbet. Informasjonen om hva som fungerer og ikke fungerer må nødvendigvis være basert på informasjon fra kartlegginger ved skolene.

I kommunens styringsdokumenter beskrives det flere tiltak som skal gjennomføres rutinemessig for å kartlegge elevmiljøet. For begge skoler beskrives det blant annet rutiner for jevnlig personalmøter, klassemøter og elevsamtaler der elevmiljøet tematiseres. Videre fremgår rutinebeskrivelser om at skolene skal gjennomføre årlige elevundersøkelser for elever i 5.-10. klasse, samt månedlige trivselsundersøkelser i alle klasser. Skibotn skole har også rutiner for at mellomtrinnet og ungdomstrinnet skal gjennomføre Spekterundersøkelse to ganger i året. I rapportens kapittel 4.4.1 gis det en nærmere beskrivelse av nevnte undersøkelser og skolenes rutiner knyttet til gjennomføring av disse.

Skolene har også beskrevne rutiner for gjennomgang av resultatene av nevnte undersøkelser i personalet og elevgruppen. Når det gjelder rutiner for oppfølging av elevundersøkelsen, følger dette av dokumentet «*System for analyse og oppfølging av kartleggingsprøver, nasjonale prøver, elevundersøkelsen*», som skal være besluttet i skoleledermøte i november 2019 med henvisning til oppæringslova § 13-10 om at skoleeier skal ha et forsvarlig system for å følge opp resultatene fra nasjonale kvalitetsvurderinger. Under «oppfølging» og «handling» fremgår det at rektor henter ut resultatene og gir disse til kontaktlærer. Videre følger det at:

- Kontaktlærer orienterer rektor og drøfter videre behov for oppfølging og plan for arbeidet med tiltak. Kontaktlærer lager tiltaksplan.
- Kontaktlærer legger frem resultatene i felles klasselærermøte med gjennomgang av oppgavetyper som er gjentakende feil for elev, gruppe av elever og klasse.

- Resultatene presenteres og behandles i klassene, elevråd, personalgruppe, klasseforeldremøter, FAU⁵² og SMU.⁵³ Det skal lages en tidsplan for presentasjon og behandling (brukermedvirkning).

Det er i dokumentet oppgitt verktøy for oppfølging av nevnte undersøkelse, som er pedagogisk analyse, aksjoner, klassetiltak, organisatoriske tiltak m.m. Det er for øvrig vist til Utdanningsdirektoratets oversikt over anbefalte tiltak. Under «ansvar» er faglærere, kontaktlærere og rektor oppført og «frist» er satt til 31. januar. Resultatmøte i skolelederforum skal gjennomføres i første halvdel av februar.

Kommunen har følgende mal for oppfølging av elevundersøkelsen:

Oppfølging etter elevundersøkelsen

Skole:

Klasse:

Skoleår:

Kontaktlærer:

Beskrivelse av utfordringer i klassen (hovedtrekk):

Beskrivelse av tiltak som gjøres og hvordan disse skal evalueres (IBS):

Revisor har stilt spørsmål til rektorene om hvorvidt skolene i praksis har fulgt opp elevundersøkelsene i samsvar med føringene i ovennevnte systemdokument. Vi har i denne forbindelse bedt om dokumentasjon på skolenes oppfølging, herunder på iverksatte tiltak og evaluering av disse. *Rektor ved Hatteng skole* har til revisor opplyst at skolen følger systemet når det gjelder hvordan og med hvem resultatene skal drøftes med (lærere, elevråd, skolemiljøutvalg), samt at tiltak blir diskutert og iverksatt. Hun erkjenner imidlertid at skolen ikke dokumenterer dette på en god nok måte. Referat fra møte i skolemiljøutvalget den 26. januar 2021, hvor resultatet av siste elevundersøkelsen ble gjennomgått, er oversendt revisor.

Rektor ved Hatteng skole har videre oversendt til revisor et dokument med tittelen «Etterarbeid elevundersøkelsen 2018». Av dokumentet fremgår det at skoleledelsen ønsker at deler av den presenteres for elevene, og at kontaktlærer sammen med elevene reflekterer rundt resultatene. Ledelsen ønsker et kort skriftlig referat fra det som fremkommer og at refleksjonene tas med tilbake til klasselæremøtet for sin klasse. Ledelsen ønsker at det for 7.trinn er en diskusjon og refleksjon om hvorfor dette trinnet skårer så bra på elevundersøkelsen, gjerne ved bruk av IGP-metoden.⁵⁴ For tiende trinn ønsker ledelsen at det spesielt ses på området «motivasjon» og hva som kan gjøres for å bedre motivasjonen frem mot eksamen. De ønsker også at det reflekteres rundt gode resultater på 10.trinn og hva andre klasser kan lære av tiende trinn. Revisor har imidlertid ikke mottatt dokumentasjon som viser faktisk oppfølging av elevundersøkelsen slik det forutsettes i ovennevnte dokument. Rektor har opplyst at klasselærere for 7. og 10. klasse kom med tilbakemeldinger til ledelsen og at det ble reflektert sammen med elevene på disse trinnene som forutsatt. IGP-metoden ble benyttet og det ble

⁵² Foreldrerådets arbeidsutvalg

⁵³ Skolemiljøutvalget

⁵⁴ IGP står for Individuell, Gruppe og Plenum. IGP er en metode for å fremme medskapning, involvering og forpliktelse fra alle deltakere som er til stede i et møte eller i en forsamling, jf. <https://www.ks.no/fagomrader/barn-og-unge/ks-led/metoder-og-verktoy/igpi/>.

skrevet på store ark. Da det nevnte ble lagt frem på teamnivå, ble hele ungdomstrinnet enige om å arbeide med motivasjon. Rektor kunne imidlertid ikke finne referat fra dette.

Rektor ved Hatteng skole har også oversendt dokumentet «Gjennomgang elevundersøkelsen u-trinn 2021». Revisor legger til grunn at dokumentet gjelder ungdomstrinnet, og den aktuelle gjennomgangen skal ifølge dokumentet ha funnet sted 8. februar 2021. Her oppsummeres resultatene av elevundersøkelsen. Det fremgår videre at klassestyrere skal se på resultater for egen klasse og vurdere hva det må satses på fremover i klassen, samt at det på teamnivå skal ses på hva som må jobbes med på trinnet. Revisor har imidlertid ikke mottatt dokumentasjon som viser at dette er fulgt opp i praksis.

Revisor har bedt om dokumentasjon fra Hatteng skole på hvordan resultater fra elevundersøkelsen i 5.-10. klasse er fulgt opp i hele perioden som inngår i våre undersøkelser. Rektor ved skolen har til revisor opplyst at elevundersøkelsen blir gjennomgått i alle klasser som har tatt den, at det blir plukket ut enkelte områder som de skal se nærmere på og at dette er tema både i klassemøter og teammøter. Ifølge rektor er imidlertid ikke dette dokumentert godt nok. For å vise at det er jobbet videre med elevundersøkelsen har hun oversendt noen møtereferater. I et referat fra 2018 fremkommer hva som er bestemt knyttet til læreres oppfølging av elevundersøkelsen, men ikke *at* elevundersøkelsen faktisk følges opp. I et referat fra 2019 er elevundersøkelsen nevnt i forbindelse med et planlagt foreldremøte i en klasse, men det fremgår ikke nærmere opplysninger om oppfølgingen av undersøkelsen.

Rektor ved Skibotn skole har til revisor opplyst at systemet for oppfølging av resultater fra elevundersøkelsen benyttes. Som dokumentasjon har revisor fått oversendt referat fra elevrådsmøte 20. januar 2020 hvor det fremgår at resultatene fra elevundersøkelsene er formidlet og drøftet. Når det gjelder referat fra øvrige år i relevant periode har rektor opplyst at referat fra 2019 er slettet. Videre har rektor oversendt IBS-planer for 2020-2021 for hvert av skolens tre team (småtrinnet, mellomtrinnet og ungdomstrinnet), og for de to sistnevnte teamene er planene knyttet til gjennomføring og oppfølging av ulike undersøkelser for å kartlegge elevmiljøet, herunder elevundersøkelse. Ifølge planen skal elevundersøkelsen gjennomføres 1. oktober og i tilknytning til undersøkelsen skal det beskrives resultat, tiltak og effekt. I oversendt dokumentasjon for *ungdomstrinnet* ser vi at undersøkelse er gjennomført i henhold til plan. Videre er det beskrevet følgende funn:

- Elevene savner mer elevmedvirkning.
- Synkende trivsel/motivasjon for skolearbeid. Elevene synes ikke det de gjør på skolen har betydning for videre utdanning og arbeidsliv.
- Elevene kjenner seg ikke igjen i at de kan vurdere egen læring.
- Elevene påpeker manglende arbeidsro i enkelte klasser.

For hvert av de nevnte funnene er det beskrevet tiltak og ønsket effekt. Når det gjelder effekt er det i forbindelse med siste strekpunkt beskrevet bedring etter tiltak er satt inn. For øvrige funn står det at effekt må vurderes på lang sikt. Når det gjelder *mellomtrinnet* ser vi av plandokumentet at resultat, tiltak og evaluering er fylt ut. Målene med tiltakene er beskrevet og det er oppgitt når evaluering skal skje, men ikke hva som kom ut av evalueringen (effekt av tiltak).

Rektor ved Skibotn skole har for øvrig oversendt til revisor referat fra et personalmøte den 30. november 2020 der den enkelte møtedeltaker kommenterer resultatene av elevundersøkelse og

evt. tiltak på bakgrunn av undersøkelsen. Det fremgår ikke av referatet hvilken rolle/stilling den enkelte møtedeltaker har.

IBS-planene for hvert av Skibotn skoles team inneholder også føringer for gjennomføring og oppfølging av Spekterundersøkelse og trivselsundersøkelser. Disse skal gjennomføres og administreres klassevis, i beste fall enkeltvis, for å minimere fare for feilsvar. Resultat skal hentes ut, nedskrives og utgjøre grunnlaget for eventuelle tiltak. Effekt av tiltak skal avdekkes gjennom neste undersøkelse. IBS-planen fylles ut med resultat, tiltak og effekt (evaluering) etter hvert som de planlagte undersøkelsene gjennomføres.

Om *Spekterundersøkelsen* følger det av IBS-planene for ungdomstrinn og mellomtrinn at den bør gjennomføres to ganger hvert skoleår, og det konkretiseres hvilke måneder den burde gjennomføres for henholdsvis mellomtrinn og ungdomstrinn. Videre presiseres det at den bør inkludere alle elever på mellomtrinnet/ungdomstrinnet, slik at man får kartlagt hvordan miljøet der er som helhet. Av utfylte planer ser imidlertid revisor at Spekterundersøkelser likevel ikke er blitt gjennomført på mellomtrinnet skoleåret 2020/2021. På ungdomstrinnet ser det ut til at det er gjennomført to Spekterundersøkelser dette året, men det er kun den første som er fulgt opp i henhold til planen. For denne fremgår funn som blant annet går ut på en «mobbesak», at noen elever er «utafor», elever som stikker seg ut på en positiv måte og elever som tar plass på en negativ måte. I tilknytning til funnene er det beskrevet tiltak og ønsket effekt. For tre av fire funn er effekt av tiltak også beskrevet. For den andre Spekterundersøkelsen er det kun oppført dato for evaluering.

I samtale med revisor fortalte rektor at Skibotn skole har brukt Spekter årlig, men at dette verktøyet tidligere ble benyttet i større grad enn nå. Dette fordi lærerne har erfart at elevene opplevde undersøkelsen som omfattende. Skolen ønsker derfor å satse mer på mindre trivselsundersøkelser som blir gjennomført månedlig. Noe som inngår i Spekter og ikke i trivselsundersøkelsen, er fokuset på relasjoner gjennom blant annet vennskapsdiagram. Rektor ved Skibotn skole har oversendt to dokumenter med oversikter over planlagte og gjennomførte Spekter-undersøkelser vår og høst 2019. Revisor oppfatter at det våren 2019 ble gjennomført Spekter-undersøkelser i 1. og 3. klasse og at det høsten 2019 ble gjennomført for mellomtrinnet (5.-7. klasse).

Om *trivselsundersøkelsen* følger det at av ovennevnte IBS-planer for mellomtrinn og ungdomstrinn ved Skibotn skole, at denne skal gjennomføres en fast dag hver måned, foruten måneder da det gjennomføres Spekterundersøkelse eller elevundersøkelse. Videre at den kan begrenses til bare å gjelde klasser, men at saksgangen er den samme som på Spekterundersøkelsen. For *ungdomstrinnet* ser det ut til at planlagte trivselsundersøkelser er gjennomført i måneder der det ikke har vært Spekter- eller elevundersøkelse frem til april (foruten i september), men det ser ikke ut til at undersøkelsene har vært gjennomført i alle klassene på trinnet i nevnte periode. I desember 2020 ble første trivselsundersøkelse gjennomført, og denne måneden er det kun for 8. klasse at tidspunkt for undersøkelse er angitt og oppfølging beskrevet. Funn er her relatert til manglende arbeidsro, og tiltak, ønsket effekt og effekt er beskrevet i denne forbindelse. For den andre trivselsundersøkelsen, som ifølge plandokumentet ble gjennomført i januar 2021, er undersøkelse planlagt for alle klasser på trinnet, men resultat er kun beskrevet for 9. og 10. klasse, For alle tre klasser på trinnet beskrives det noen tiltak, men effekt av tiltak er ikke fylt ut. Det er for øvrig satt opp tidspunkt for gjennomføring av trivselsundersøkelse i februar, samt for evaluering på team, men oppfølging er ikke dokumentert i henhold til plan.

I oversendte plan for *mellomtrinnet* ser det for revisor ut til at trivselsundersøkelser er gjennomført fem av syv måneder. Planen viser at det ved de tre første undersøkelsene oppsummeres elevsvar og trekkes ut områder det må arbeides med. I forbindelse med andre trivselsundersøkelse fremkommer det at det ble det benyttet relasjonsdiagram, og det oppsummeres hva som kom ut av dette. Resultat følges så opp med beskrivelse av tiltak som settes inn, og vi ser at effekt av tiltak vurderes ved ny undersøkelse. Det skal være brukt relasjonsdiagram også ved fjerde trivselsundersøkelse, men planen er ikke utfylt med hensyn til resultat eller oppfølging av dette. Det står at hele mellomtrinnet gjennomførte undersøkelsen og at svarene er tatt opp med hver enkelt elev på utviklingssamtalene. Det ser for øvrig ut for at det er planlagt en femte trivselsundersøkelse i april/mai.

Også i oversendte IBS-plan for *småtrinnet* beskrives trivselsundersøkelse for «å avdekke hvordan elevene har det sosialt». Dette er planlagt for uke 6 og 17. Såkalt vennskapsdiagram er oppført for uke 7 og 18. Om oppfølging følger det at svarene fra undersøkelsene skal gjennomgås og evt. tiltak settes inn. Tiltakene skal evalueres og justeres etter behov. Det skal sjekkes om tiltak som ble iverksatt etter forrige undersøkelse fungerer som de skal. For uke 4 og 16 fremgår at det skal gjennomføres relasjonsdiagram for voksne for å bevisstgjøre med hensyn til hvilke relasjoner de har til elevene og ha fokus på elevene som «går under radaren». Revisor har ikke mottatt dokumentasjon på faktisk oppfølging av nevnte tiltak.

Når det gjelder *Hatteng skole* fremgår det av årshjulet for 2020-2021 at trivselsundersøkelse i alle klasser er planlagt i september, oktober og november i høstsemesteret og i februar, mars og april i vårsemesteret. I referat fra to teammøter (2018 og 2019) som rektor har oversendt til revisor fremkommer det at trivselsundersøkelse og andre IBS-tiltak er tematisert/evaluert. Det ene referatet (høst 2018) omhandler hvordan trivselsundersøkelsen planlegges fulgt opp. Referat fra 2019⁵⁵ omhandler evaluering av trivselsundersøkelse som tiltak. Det nevnes også at det er fornøyde elever/ikke noen som ikke trives.

I gjennomgåtte styringsdokumenter er også *inspeksjoner* og *observasjoner* oppført som tiltak, og det er beskrevet rutiner for planlegging og gjennomføring av disse tiltakene. Rutinene er nærmere behandlet i rapportens kapittel 4.4.1. Også såkalt *trygghetskart* er oppgitt som tiltak for å fremme et godt og trygt skolemiljø. Tiltaket innebærer kartlegging av fysiske risikosoner med hensyn til å forhindre mobbing. Ifølge internkontrolldokumentet skal det gjøres forenklet ROS- analyse over inne- og uteareal. Også i Kvalitetsstigen 6-16 er trygghetskart beskrevet som forebyggende handling for begge skolene. Det fremgår her at trygghetskart skal gjelde både inne- og uteområdet og at det skal lages sammen med elevene *hver høst og ellers ved behov*.

I samtale med *rektor ved Hatteng skole* forklarte hun at tiltaket i praksis gjennomføres ved at elevene, på et kart over hele skolens område, merker med rødt der hvor de føler seg utrygge og med grønt der hvor de opplever det bra å være. Også i personalet drøftes det om de ser noen områder som virker utrygge for elever. Trygghetskartet som er utfylt henges så opp på personalrommet. Revisor har forstått det slik at når det settes opp inspeksjonsplan, så ses det hen til kartleggingen som er gjort gjennom arbeidet med trygghetskart. Det trygghetskartet som hang fremme på Hatteng skole under samtalen med revisor, er ifølge rektor fra høsthalvåret 2019. Kartet samsvarer ikke med den faktiske situasjonen fordi elevene som følge av koronapandemien har vært inndelt og tildelt faste områder for hvor de skal være. Ifølge rektor er det en målsetting at trygghetskart bør lages hvert år på høsten og at dette tas frem i klassene i løpet

⁵⁵ Det ser ut til at det er to referater knyttet til ett møte.

av skoleåret for å snakke om hvorvidt «terrenget» har endret seg. Dette anses som spesielt viktig i barneskolen. Etter innføring av korona-tiltak med inndelte soner, har det imidlertid ikke vært ansett hensiktsmessig med trygghetskart.

Rektor ved Skibotn skole har til revisor oversendt et dokument som viser arbeid med et trygghetskart høsten 2018. I dokumentet refereres det til hva elevene på team A (småtrinnet, 1-4. klasse), team B, (mellomtrinnet 5.-7. klasse) og team C (ungdomstrinnet, 8.-10. klasse) peker på som utrygge/hvor de mente at krenkelser finner sted. Av dokumentet fremkommer videre de ansattes oppfatning, hva de anser som utfordringer knyttet til inspeksjonsordningen og deres forslag til forbedringer. Som utfordringer ble det eksempelvis fra et av teamene pekt på at det var for få inspiserende voksne sett i forhold til størrelsen på skoleområdet, samt at det var uheldig at lærer som inspiserer et område ikke kjente elevene der. Forbedringsforslagene fra et annet team gikk i hovedsak ut på hvor de ulike inspektørene måtte inspisere og hvordan inspeksjonsplanen kunne gjøres mer presis. Rektor har til revisor opplyst at trygghetskart de to siste årene er utarbeidet, men ikke lagret. Hun har videre opplyst at trygghetskart er brukt til å endre inspeksjonsrutinene.

Når det gjelder kartlegging av utfordringer, har revisor fra Hatteng skole også fått dokumentet «klassevise IBS-tiltak vår 2019» hvor det for flere av klassene beskrives hva klassen skal jobbe med (utfordring/problem), hva de har identifisert som opprettholdende faktorer og pedagogiske tiltak/ strategi. Videre har revisor fått oversendt referat fra teammøte på ungdomstrinnet i juni 2020, hvor det beskrives utfordringer ved skolemiljøet i henholdsvis 8., 9. og 10. klasse og der skolemiljøtiltak for høsten tematiseres. Rektor har til revisor også oversendt dokumentet «Tilbakemeldinger etter pedagogisk analyse» med oppfølgingsspørsmål til hver klasse. Sistnevnte dokument omtales i kapittel 4.7.

4.4 Aktivitetsplikten fem delplikter

4.4.1 Plikten til å følge med

Av det oversendte internkontrolldokumentet gjeldende for begge de reviderte skoler, følger det en gjengivelse av lovtekst i opplæringslova om at *alle som arbeider på skolen må følge med* på om elevene har et trygt og godt skolemiljø. Dokumentet har et eget punkt om «ansvar og myndighet», men plikten til å følge med er ikke særskilt nevnt i denne forbindelse. Det er ikke nærmere beskrevet hva denne delforpliktelsen innebærer eller hva det forventes at ansatte skal følge med på i elevenes skolemiljø. Oppvekstsjef har opplyst at skolene under IBS-prosjektet har jobbet mye med begreper og innhold. Det har kanskje blitt tatt for gitt at begrepene er gjennomdrøftet, og dermed ikke tenkt på å utarbeide skriftlig beskrivelse av disse.

Internkontrolldokumentet inneholder ikke rutinebeskrivelser om opplæring som spesifikt knyttes til akkurat delforpliktelsen om å følge med. I internkontrolldokumentet er det opplyst om rutiner for informasjon om/gjennomgang av internkontrollen/aktivitetsplikten, men uten at innholdet i informasjonen/gjennomgangen er nærmere konkretisert. Det kan dermed ikke leses ut av dokumentet om skolene eksempelvis har et system for opplæring i hvilke forhold som kan gjøre en elev særlig sårbar eller hvordan gjenkjenne tegn på at en elev ikke har det trygt og godt.

Under internkontrolldokumentets forebyggende del er *personalmøte om høsten* v/ rektor med *felles gjennomgang av internkontrollen*, oppgitt under «skolens praksis». Deltakere og innhold er ikke nærmere utdypet. Under *pedagogiske møter for personalet* fremkommer det videre for begge skoler at det skal *drøftes årlig (hver høst) hva personalet legger i begrepet krenkende*

adferd og hva handlingsplikten innebærer, samt at dette skal referatføres skriftlig. Videre at nye ansatte og vikarer skal gjøres kjent med rutinene og innholdet i nevnte begreper.

Av internkontrolldokumentet fremgår at *rektor* (evt. inspektør som stedfortreder) har det overordnede ansvar for at internkontrollen etterleveres i organisasjonen, at *kontaktlærere* har ansvar for klassemiljøarbeid, klassemøter, elevsamtaler, foreldresamtaler/-møter, daglig skole/hjem-kontakt ved behov og klasselæremøter og at *andre* (*faglærere, timelærere, assistenter, miljøarbeidere, personale drift og bussjåfør*) er tillagt ansvar for å varsle og gripe inn.

I internkontrolldokumentet er det videre ført opp noen forebyggende tiltak (plan for inspeksjon, fadderordning, pedagogiske møter for personalet, trygghetskart, personalmøte om høsten samt undersøkelser og observasjon for informasjonsinnhenting), og i tilknytning til hvert av disse tiltakene er det oppført hvem som er ansvarlig (oppvekstsjef, skoleledelse, rektor eller alle voksne). Inspeksjonsinstruks er inntatt i dokumentet og omtales nærmere nedenfor. Også skolens ordensreglement er inntatt, og her presiseres at skolene og SFO har ansvar for elevene på skolens område, dvs. alle typer undervisningslokaler, fellesrom og utearealer, samt når elevene i skolens regi er utenfor skolens område. Det presiseres at ordningen også gjelder på skolebussen og på skoleveien. Revisor er ikke kjent med om opplysningene i internkontrolldokumentet om ansvar og ansvarsfordeling, gjennomgås årlig i personalet.

I samtale med revisor har rektor ved Hatteng skole opplyst at bestemmelsene og pliktene i opplæringslova kapittel 9 A repeteres på én av tre planleggingsdager hver høst ved oppstart av skoleåret. Assistenter deltar også under denne delen av planleggingsdagene. Rektor kunne ikke i samtalen konkret gjengi hva som ble tematisert i denne forbindelse. Revisor etterspurte referat fra høstmøter de tre siste årene, men rektor opplyste at det ikke fremgikk av referat hva som ble sagt om dette. Som dokumentasjon har rektor fremlagt program for planleggingsdager for 2019 og 2020. Av førstnevnte program følger det at det er satt av tid til «*IBS*⁵⁶ (§ 9a)» og av sistnevnte program følger det at det er satt av tid til «*Ledelsens time med § 9a*». I årshjul for 2020-2021 som rektor har oversendt til revisor, fremkommer at det den 12.-14. august skal gjennomføres tre kurs og planleggingsdager som skal omhandle IBS, virksomhetsplan, inspeksjon, skolens beredskapsplaner, instruks for brannøving, internkontroll kap. 9a m.m. «Alle» var oppført i felt for «ansvarlig» og «oppfølging/evaluering».

Rektor ved Skibotn skole har til revisor opplyst at det ikke blir skrevet referat fra ovennevnte gjennomgang av aktivitetsplikten under fagdage på høsten. Ifølge henne blir informasjonen som gis hentet rett fra Utdanningsdirektoratets nettsider. Hun viste i samtalen med revisor til at det følger av skolens virksomhetsplan at skolemiljø skal være tema under planleggingsdager på høsten. I virksomhetsplanen for 2019-2020 ser vi i årshjulet at «*skolering i aktivitetsplikt*» etter opplæringslova kapittel 9A skal gjennomføres på planleggingsdag ved skolestart. Som dokumentasjon har rektor i tillegg oversendt et «tankekart» for skoleårene 2019/2020 og 2020/2021, som ifølge henne er møteplanen for planleggingsdagene og hvor det fremgår at aktivitetsplikten blir gjennomgått. Revisor ser at aktivitetsplikten er satt opp på møteplan for 2019/2020, men ikke for 2020/2021.

I kommunens internkontrolldokument fremkommer det også at *nye ansatte og vikarer* skal gjøres kjent med «*rutinene*» samt *innholdet i begrepene krenkende adferd og handlingsplikt*. Når det gjelder *vikarer* er det utdypet at disse skal ha informasjon om «*internkontrollsystemet § 9a, ordensreglement, interne regler og rutiner*» og at det skal innføres *underskrift for «lest»*.

⁵⁶ Forkortelse for Inkluderende barnehage- og skolemiljø.

Denne informasjonen skal gis gjennom samtaler med ledelsen ved tiltredelse samt at papirversjon av nevnte dokumenter deles ut. Dette ansvaret er lagt til *rektor*. I virksomhetsplanen til *Skibotn skole* er det i årshjulet oppført «*Vikarinstruks/branninstruks/taushetserklæring*» ved første gangs ansettelse av vikarer, samt *signering av planene* som dokumentasjon.

Revisor har fått tilsendt en *vikarinstruks* utarbeidet i 2017, både som et eget dokument og som en del av kommunens internkontrolldokument. I versjonen inntatt i internkontrolldokumentet følger det at «*vikarer skal ha satt seg inn i de rutiner som gjelder for skolen, herunder følge med og varsle dersom de ser at elever ikke har et trygt og godt skolemiljø*». Den samme setningen fremkommer imidlertid ikke av *vikarinstruksen* oversendt som et eget dokument. For øvrig er innholdet identisk. Av *instruksen* fremgår det blant annet at vikaren skal vise positive forventninger til alle elevene og at vedkommende bryr seg om den enkelte elev, samt at vikaren skal etablere og bevare en nødvendig arbeidsro. Det fremkommer *ikke* i *instruksen* noen beskrivelse av plikten til å følge med eller hva denne innebærer.

I samtale med rektorene ved de reviderte skoler ba revisor om en konkretisering av hvilke rutiner som vikarer og nyansatte blir gjort kjent med ved tilsettelse. Videre etterspurte vi informasjon om antall nytilsatte og benyttede vikarer i perioden 2018-2020.

Rektorene ved *begge skoler* opplyste i samtale med revisor at det er inspektør som gjennomgår opplæringslova kapittel 9A sammen med vikarer. Ingen av rektorene kunne i samtalen redegjøre for hva det konkret ble informert om fra skolens side ved tiltredelse, ei heller rutiner for dokumentasjon i denne forbindelse, men ville fremskaffe mer informasjon om dette fra inspektør. Rektor ved *Hatteng skole* opplyste at dette gjelder for vikarer som blir tilsatt i løpet av skoleåret. Andre nyansatte, også vikarer som er der ved oppstart av skoleåret, deltar under gjennomgangen under planleggingsdagene på høsten. Hun opplyste også at skolen i større grad enn tidligere benytter seg av eksterne vikarer. Skoleåret 2020/2021 hadde vært litt annerledes i så måte. Tidligere var det en «lærer på topp» som ble brukt som vikar ved behov, men denne stillingen er det ikke lengre midler til. Dette skoleåret har skolen derfor i større grad måttet hente inn ufaglærte som vikarer.

I etterkant av ovennevnte samtaler oversendte rektor ved *Hatteng skole* en oversikt som viser at to nye lærere og én ny assistent ble ansatt i 2018, at to nye assistenter ble ansatt i 2019 (én fast og én midlertidig) og at i 2020 ble to lærere og én midlertidig assistent ansatt, i tillegg til at én assistent ble overflyttet fra barnehage. Når det gjelder vikarer, opplyste hun at det var benyttet ca. tre ulike personer per år i nevnte periode og at eksterne vikarer var hyppigere brukt i skoleåret 2020/2021. Revisor har ikke mottatt nærmere informasjon om skolens rutiner når det gjelder opplæring av vikarer/nytilsatte i aktivitetsplikten.

Rektor ved *Skibotn skole* har til revisor oversendt en liste som viser at det har vært benyttet 25 ulike vikarer i årene 2018-2020. Listen fremkommer av et dokument underskrevet av inspektør ved skolen. I dokumentet redegjør vedkommende også for rutinene ved nytilsetting og bruk av tilkallingsvikarer, som blant annet er at «*vikaren får utlevert en vikarinstruks som viser en samlet oversikt over rutiner, ordensregler og internkontroll kap. 9A opplæringsloven. Denne oversikten får alle vikarer en kopi av, som de skal sette seg inn i. Dokumentene gjennomgås også med vikarene. Vi har ikke hatt rutiner for at vikarene har skrevet under på at de har lest disse dokumentene.*» I oversendelsen til revisor var så skrevet «Til vikaren» vedlagt, hvor det med store bokstaver stod «les de instruksene som ligger vedlagt dette skrevet». Vedleggene

består av branninstruks, vikarinstruks, inspeksjonsinstruks, «Den gode timen», varslingsrutiner og ordensreglement.

Når det gjelder *bussjåfør*, fulgte det av dokumentet at vedkommende har ansvar for «barnas HMS underveis på bussen». Det var oppgitt at bussjåfører/busselskap skal opplyses om *varslingsplikten* ved at skriv «er gått ut» til Troms fylkeskommune/busselskap, men plikten til å følge med var ikke særskilt nevnt i denne forbindelse. Ansvar for det beskrevne tiltaket var i dokumentet lagt til *oppvekstsjef*. Oppvekstsjef sendte høsten 2017 e-post til aktuelt busselskap/bussjåfører hvor det opplyses om endringen i opplæringsloven som pålegger voksne å være enda mer årvåkne med hensyn til å følge med på om barna har det bra på skolen og også skolebussen. I e-posten ba oppvekstsjef bussjåførene hjelpe til med å være «øyne og ører» på bussen med hensyn til mobbing, gripe inn der det føltes riktig og varsle skoleledelsen ved eventuelle hendelser. Oppvekstsjef har opplyst til revisor at skolene har løpende kontakt med sjåførene, slik at dette blir repetert og at det er samarbeid mellom sjåførene og skolene med hensyn til å følge med på bussen.

I samtale med rektorene stilte vi også spørsmål knyttet til om skolen har et system for å informere om og på andre måter sikre at *andre som utfører arbeid på skolen, herunder eksempelvis renholdsarbeidere og vaktmester*, kjenner til aktivitetsplikten og hva den innebærer. *Rektor ved Skibotn skole* opplyste at de nevnte hadde underskrevet et dokument i forbindelse med regelendringene i august 2017 hvor det ble informert om aktivitetsplikten, men at det ikke var etablert noen rutiner for repetisjon av dette. *Rektor ved Hatteng skole* fortalte at da det ble fordelt oppgaver etter nevnte regelendringer, ble det bestemt at rektor skulle ta seg av informasjonsmøte med renholdere og vaktmestere. Hun mener at dette møtet ble avholdt i 2018. Det har ikke vært gjennomført informasjonsmøter etter dette. Når det gjelder *renholderne*, er det imidlertid hengt opp plakater om aktivitetsplikten på pauserommet deres og vært gitt påminnelser om plikten til å observere og varsle, men det har nok variert om alle renholdere har vært til stede når slike påminnelser har vært gitt. Videre har renholderen som sitter i skolemiljøutvalget fått i oppgave å gi informasjon videre til de andre renholderne. Rektor bemerket for øvrig at renholdspersonalet stort sett er på skolen veldig tidlig på morgenen og er ferdige å vaske når skoledagen begynner, slik at de stort sett er på skolen i et tidsrom det ikke er elever der. Når det gjelder *vaktmestere*, opplyste rektor ved Hatteng skole at disse var vaktmestere i kommunen og ikke bare på skolen. Rektor har ikke innkalt disse til møte eller sendt ut informasjonsskriv til vaktmestertjenesten etter at informasjon ble gitt i 2018.

I det skriftlige materialet oversendt til revisor er det beskrevet *flere rutiner for å følge med på skolemiljøet og den enkelte elevs opplevelse av det*.

I forbindelse med *tredje delmål/strategi* i Kvalitetsstigen 6-16, «*Slik følger vi med*», er blant annet følgende oppgitt som *handling*:

- *Elevmiljø som tema på felles personalmøter*
- *Tett voksenoppfølging ute og inne (omsorgsfull kontroll, bruke vester slik at elevene skal se de voksne, voksne fordelt i skolegården er på tildelte områder, er tilgjengelige for elevene og følger aktivt med på leken, elevgruppa og enkeltelever)*
- *Særoppdrag til voksne med inspeksjon (observasjon/kartlegging)*
- *Klasselærermøter der det løftes frem elever noen er bekymret for.*

Flere av de ovennevnte handlingene er nærmere beskrevet i kommunens internkontrolldokument. Når det gjelder første strekpunkt, fremgår det at begge de reviderte

skolene *hver uke* skal ha *pedagogiske personalmøter med elevmiljø som fast punkt på sakslista* hver gang. Dette skal dokumenteres ved referat som skal oppbevares på It's learning. Som stikkprøver for å undersøke etterlevelse av nevnte rutine, har revisor bedt rektorene om å få oversendt referat fra møter avholdt i oktober og november de tre siste årene (2018-2020).

Om den praktiske oppfølgingen av ovennevnte rutine har rektor ved *Hatteng skole* til revisor opplyst at skolemiljø ikke nødvendigvis er et tema hver eneste uke, men ca. én gang i måneden etter at den månedlige trivselsundersøkelsen som omtales nedenfor er gjennomført. Kontaktlærerne legger da frem resultatet av disse undersøkelsene, og personalet drøfter om de må være mer oppmerksomme på noe. Det er også tema om personalet observerer det samme som elevene gir uttrykk for. Personalet drøfter om det er andre ting de ser og om det er noen elever de bør «ha et ekstra øye» på. Som dokumentasjon har rektor oversendt noen utdrag fra referat fra fellesmøter høsten 2019 der det informeres om enkeltelever de må være oppmerksomme på og der tiltak drøftes.

Rektor ved *Skibotn skole* har i samtale med revisor opplyst at det ikke skrives referat fra alle personalmøtene. I etterkant av samtalen har hun til revisor oversendt møtereferater fra oktober og november i 2019, samt et referat fra 29. september 2020. Av referat fra oktober 2019 fremgår det blant annet at punkt to på agendaen var spørsmål til refleksjon fra eksterne skolevurdering. Det stod ikke noe ytterligere tekst knyttet til dette. Videre ser vi i referatet at språkbruk og adferd og hvordan jobbe med dette, ble tematisert i møtet. I referat fra oktober 2019 fremgår det som punkt 3 i sakslista at det er mye som foregår blant elevene på et konkret trinn og at det må følges med ute på inspeksjon og i timene. I referatet fra 29. september 2020 fremgår blant annet at elevundersøkelsen skal gjennomføres og at informasjon må ut til foreldre, viktighet av å komme tidsnok til inspeksjon, og informasjon om en elev som skal få aktivitetsplan. Under «IBS» følger det så informasjon om elever som de må følge litt med på og hvorfor.

Når det gjelder voksenoppfølging inne og ute, beskrevet som handling i andre strekpunkt Kvalitetsstigen 6-16, fremgår det av kommunens internkontrolldokument en *inspeksjonsinstruks* samt en rutinebeskrivelse om at det skal settes opp en *inspeksjonsplan* på høsten før skolestart og at denne skal revideres kontinuerlig. Skoleledelsen er oppført som ansvarlig for denne rutinen.

Også i virksomhetsplanen for *Hatteng skole* for 2019-2020 er inspeksjon omtalt som et av skolemiljøtiltakene. Det fremkommer at det skal være inspeksjon i friminutt samt før og etter skolen. Totalt 6-7 ansatte skal ha inspeksjon i friminuttene og inspeksjonsinstruksen skal følges. Alle ansatte er oppført som ansvarlige for tiltaket, men inspektør skal ordne inspeksjonsplanen og se til at det settes inn inspeksjon ved fravær. Videre fremkommer det at inspeksjonsordningen jevnlig skal evalueres i lærerstaben. I virksomhetsplanen ble det for øvrig vist til tiltak beskrevet i «årshjul», men dette er ikke oversendt revisor for nevnte periode.

I virksomhetsplanen for *Skibotn skole* for samme periode fremgår det at inspeksjonsinstruksen årlig skal gjennomgås på planleggingsdag ved skolestart og ved oppstart i januar, samt henges opp på personalrom. Det er videre oppført at dokumentasjon skal skje ved «signering av planene».

Når det gjelder *inspeksjonsinstruksen* gir denne føringer som går på oppstart, tilstedeværelse og avløsning i forbindelse med en inspeksjonsøkt. Videre fremgår det at alle inspiserende har definerte soner og skal bruke vest med navn, ha fullt fokus på elevene og aktivt skal oppsøke

områder der elevene er. Det er i instruksen presisert at det å aktivt følge med på elevene og deres skolemiljø er en del av aktivitetsplikten. Videre er plikten til å gripe inn i aktuelle situasjoner og til å varsle henholdsvis kontaktlærer (ved mindre alvorlige hendelser) og rektor (ved alvorlige hendelser) presisert, og det er i denne forbindelse henvist til egen rutine for varsling som omtales nedenfor. Det fremgår også at det skal varsles til rektor om ikke kontaktlærer er til stede.

Revisor har bedt skolene om en nærmere beskrivelse av og dokumentasjon på oppfølging av rutinen som går på *inspeksjonsplan*. *Rektor ved Hatteng skole* forklarte i samtale med revisor at inspeksjonsplanen viser hvilke lærere som har ansvar for hvilke områder i hvilke pauser. Det har variert om inspeksjon på skolen har vært knyttet til område eller trinn. Under koronapandemien har inspeksjonen vært knyttet til trinn fordi det har vært en inndeling av skoleområdet etter det. Inspeksjonsplanen drøftes i personalet og revideres kun dersom det oppstår forhold som gir behov for det. *Rektor ved Skibotn skole* fortalte på sin side at inspeksjonsplanen settes opp av inspektør, evalueres ofte og endres fortløpende. Planen reflekterer skolens kjennskap til elevene og hvor de oppholder seg. Det er alltid fem voksne med gule vester på inspeksjon. Inspeksjonsplanen legges opp slik at voksne som kjenner småtrinnet godt, har inspeksjon der osv. Videre vil det stå i inspeksjonsplanen om det er en elev med aktivitetsplan som forutsetter økt voksentetthet.

På spørsmål fra revisor knyttet til *inspeksjonslogg*, har rektor ved *Hatteng skole* fortalt at skolen ikke har noen rutine for loggføring fra inspeksjon generelt. Revisor har forstått det slik at det ikke er bestemt en fremgangsmåte eller etablert et system for loggføring av observasjoner eller hendelser under den generelle inspeksjonen.

Rektor ved *Skibotn skole* har til revisor opplyst at skolen fra høsten 2020 har hatt rutiner for føring av inspeksjonslogg på It's learning gjennom to-faktorpålogging. Tidligere år har skolen hatt både manuell og digital loggføring, men den digitale loggføringen måtte avvikles på grunn av manglende datasikkerhet frem til en ordning som ivaretok dette kom på plass. Rektor har opplyst at det ikke føres generell logg fra inspeksjon, men at observasjoner loggføres i enkeltsaker etter behov. Systemet for loggføring på It's learning er todelt, der én gjelder for timer og én for friminutt. Om noe har skjedd under inspeksjonen, loggføres dette ved at man går inn på aktuelt klassetrinn og foretar registrering per enkeltelev det gjelder. Kontaktlærer skal sjekke loggene. Ifølge rektor oppleves dagens loggsystem som tungvint, og det er derfor ønskelig å innføre et system der inspiserende lærer skriver inn hva som har skjedd på den aktuelle klassen som involverte elever tilhører, men uten å måtte gå inn per elev. Revisor har bedt om inspeksjonslogger fra oktober og november 2018-2020, men ifølge rektor ved Skibotn skole er det ikke mulig å ta ut logger slik systemet er lagt opp i dag. Logger fra tidligere år er slettet av personvern hensyn. Om oppfølging etter inspeksjon, har rektor for øvrig opplyst at dersom det har skjedd noe som er mer alvorlig, tar inspiserende lærer også en samtale med kontaktlærer.

Revisor har videre fått opplyst at voksne ved *begge skoler* kan ha såkalte *særoppdrag under inspeksjon* knyttet til *observasjon/kartlegging*. Dette tiltaket er også nevnt i tredje strekpunkt ovenfor under handlinger for å følge med i Kvalitetsstigen 6-16. Rektor fra *Hatteng skole* har opplyst at når noen har mistanke om at en elev ikke har det helt greit eller noe rører seg (enten de oppdager det selv eller får en henvendelse), gjennomfører skolen observasjoner. Da får alle ansatte vite hva de skal se etter, og det skrives da logg også fra inspiserende lærer. Kontaktlærer har liggende en loggbok på sin kontorpult som det skrives i. Videre har rektor fra Hatteng skole opplyst at for enkeltelever som det følges ekstra med på, kan det lages et notat til kontaktlærer

som informasjon. I andre tilfeller gis det helt korte tilbakemeldinger på om det har gått fint eller ikke i friminutt. I de fleste tilfeller hvor det er «spesialoppdrag» skrives det en kort tilbakemelding etter alle friminutt. Hvis det er noe spesielt som det skal følges med på, for eksempel samspill mellom to elever, er det dette notatene gjelder. Det er kontaktlærer som fastsetter hva inspiserende lærer skal gi tilbakemelding om.

På en liste i internkontrolldokumentet over mulige tiltak som kan iverksettes etter skjønn i det enkelte tilfelle, nevnes videre *forsterket inspeksjon* ved behov før skoletid, i friminutt og frem til eventuell skolebuss. Tiltaket skal besluttes av rektor i samråd med kontaktlærer. Revisor har forstått det slik at det i disse tilfellene settes inn ekstra voksenressurs for inspeksjon knyttet til enkeltelever. I interkontrolldokumentet oppgis *inspeksjonslogg* på elever som har forsterket inspeksjon som et tiltak på individnivå for begge skolene. Rektor ved *Skibotn skole* har opplyst at rutinen er at det føres logg ved behov. Rektor ved *Hatteng skole* har opplyst at rutinen for føring av inspeksjonslogg er de samme som beskrevet i avsnittet ovenfor knyttet til særoppdrag under inspeksjon.

Av Kvalitetsstigen 6-16 er *klasselærermøter*⁵⁷ der det løftes frem elever noen er bekymret for, også nevnt som en handling for å følge med på elevmiljøet og avdekke mobbing. Som forebyggende tiltak på individnivå er slike møter nevnt for begge skoler også i internkontrolldokumentet, da med tanke på å drøfte «tiltak/virkning for enkeltelever». Det følger for øvrig av dokumentet at klasselærermøtene skal referatføres og at det er kontaktlærer som er ansvarlig for disse møtene.

For *Skibotn skole* fremgår det videre av årshjulet i virksomhetsplanen for 2019-2020 at klasselærermøter skal gjennomføres én gang per måned og følge momentliste og utarbeidet sakliste. Dokumentasjon skal oppbevares på It's learning. Rektor ved Skibotn skole har oversendt til revisor dokumentet «Faste momenter til klasselærermøter», sist revidert sommeren 2019. Det fremgår her at elevmiljø skal være fast tema og at følgende momenter er obligatoriske i denne forbindelse:

Hvordan er det psykososiale miljøet i klassen nå?

1. *Har vi elever som vi må følge ekstra nøye med? Hvem er det og hva gjør vi?*
2. *Hvis det er elever med aktivitetsplan (husk dokumentasjon i aktivitetsplanen):*
 1. *Hvordan har det vært siden forrige møte?*
 2. *Må vi sette inn nye tiltak? Hva i så fall?*

Når det gjelder punkt 1 i ovennevnte dokument, har rektor ved Skibotn skole utdypet at når det er avdekket at de har elever som de må følge ekstra nøye med, diskuterer møtet seg frem til tiltak for å sikre disse elevene. Disse tiltakene settes i verk umiddelbart og tas opp til evaluering på neste møte. Ved behov informeres skolens ledelse og resten av kollegiet. Er det saker som utløser aktivitetsplikt, tar kontaktlærer dette opp med rektor og en aktivitetsplan utarbeides. Elevmiljø er tema på skolens fellesøkter hver uke, og kollegiet informeres fortløpende ved behov.

Revisor har stilt spørsmål til rektor om ovennevnte rutine følges opp i praksis. Som stikkprøver har vi i denne forbindelse bedt om dokumentasjon i form av referat fra møter gjennomført i oktober og november 2019 og 2020. Dette er ikke mottatt. Vi har imidlertid mottatt noen referat fra klasselærermøter gjennomført på andre tidspunkter i 2020 for ulike klassetrinn; i uke to for

⁵⁷ Møter der klassens lærere deltar.

5. klasse, uke 34 for 8. klasse, uke 35 for 9. klasse, uke 36 for 5. - 6. klasse og uke 37 for 3. - 4. klasse. Tilsendte referat viser at faste momenter knyttet til elevmiljø er tatt opp.

I virksomhetsplanen for *Hatteng skole* fra samme periode fremgikk det ikke noe årshjul, men klasselærermøter hver tredje uke er oppført som forebyggende skolemiljøtiltak. I denne forbindelse følger det videre at logg over hvem som er til stede, generell informasjon og informasjon om eventuelle bestemmelser, skal legges inn på It's learning. Ut fra samtale med rektor har revisor forstått det slik at elevmiljø ikke nødvendigvis er tema på alle klasselærermøter. Hvor ofte elevmiljø er på agendaen vil nok, ifølge rektor, variere ut fra hvordan klassemiljøet er. Der klassemiljøet er mer i orden er det kanskje ikke behov for å ta det opp i like stor grad.

Rektor ved Hatteng skole har til revisor opplyst at det i forbindelse med korona-pandemien og i tilfelle skolene måtte stenges ned, ble det gjennomført en gjennomgang og laget en oversikt over hvilke elever de anså som sårbare. Dette ble først gjort klassevis i klasselærermøter og deretter gjennomgått i plenum for diskusjon om hvilke elever man måtte følge ekstra godt med på og hvilke som kunne trenge ekstra oppfølging ved nedstenging. Rektor vurderer at dette er noe skolen bør ta med videre og ha på agendaen én gang hvert semester i skoleåret.

Rektor ved Hatteng skole har til revisor oversendt referater fra flere personalmøter på teamnivå der klassemiljø tematiseres. Det er ett team for småtrinnet, ett for mellomtrinnet og ett for ungdomstrinnet. Det er oversendt referat fra noen slike team-møter for 2018 (et referat for småtrinnet), 2019 (et referat fra småtrinnet og et fra ungdomstrinnet samt to referat fra mellomtrinnet) og 2020 (to referat fra ungdomstrinnet). I et av referatene fra team-møte på ungdomstrinnet vinteren 2020, ser vi at det trekkes frem elever som anses sårbare også som følge av psykososiale faktorer.

I kommunens internkontrolldokument nevnes det flere andre forebyggende tiltak som anses relevante for å følge med på elevmiljøet og den enkelte elevs opplevelse av det.

I Kvalitetsstigen 6-16 er foreldresamarbeid oppgitt som felles handling for å følge med på skolemiljøet og avdekke mobbing. Inkluderende skolemiljø som tema på alle *foreldremøter* er oppført som en felles, forebyggende handling. Av virksomhetsplan for Hatteng skole følger det at foreldremøter skal avholdes minst to ganger per år. Også ved Skibotn skole er det lagt opp til to foreldremøter per år; høst og vår. Av kommunens internkontrolldokument følger det videre at det skal gjennomføres *foreldresamtaler* minst to ganger i året, et tiltak som kontaktlærer er ansvarlig for.

Av det felles dokumentet «*Foreldremøter i grunnskolen*» (2018), oversendt fra oppvekst- og kultursjef, omtales både foreldremøte vår og høst hvert skoleår samt foreldrenes rett til to årlige samtaler med kontaktlærer. Det fremkommer av dokumentet at foreldrene skal få muntlig eller skriftlig informasjon «om eleven og foreldrenes rettigheter og plikter etter opplæringsloven og forskrifta». I dokumentets rutinebeskrivelser fremgår det også at samarbeidsplan for sosiale tiltak for å styrke klassemiljøet, bør lages. Videre fremkommer det at «klassens læringsmiljø (skole og foreldre gir sine synspunkter og erfaringer)» er fast tema på alle klassetrinn på både vår- og høstmøter (foruten under vårmøtene for førskoleforeldre). For 1. klasse fremgår som fast tema «kartleggingsprøver gjennom småskolen (hvorfor de tas og hvordan de følges opp)», og fra 5. klasse fremgår det at presentasjon av elevundersøkelsen også skal være fast tema.

Rektor ved *Hatteng skole* har i samtale med revisor opplyst at opplæringslova kapittel 9A er tema på foreldremøter hver høst. Som dokumentasjon ba revisor om referat fra foreldremøter 2018-2020. Rektor har oversendt referat fra foreldremøter i 1., 6., 7. og 8. klasse fra 2018, i 1., 3, 6., 7. og 10. klasse fra 2019 og 7. klasse fra 2020. I referat for 1. klasse fra 2018 står det at det informeres om kapittel 9A i opplæringslova, men ikke at det konkrete elevmiljøet ble tematisert. I referat for 6. og 7. trinn fra 2019 står en «kjapp» oppsummering av opplæringslova kapittel 9A som egen sak etterfulgt av teksten: «*Dersom ditt barn ikke har det bra på skolen må man ta kontakt med skolen for å finne ut av dette, evt. få laget aktivitetsplan rundt ditt barn.*» I øvrige referat fremgår det at elevmiljø i større eller mindre grad er tematisert, men ikke at det gis informasjon om opplæringslova kapittel 9A.

Rektor ved *Skibotn skole* har opplyst at Utdanningsdirektoratets nettsider benyttes når opplæringslova kapittel 9A gjennomgås. Hun har oversendt tre referater fra foreldremøter. Referatene er fra foreldremøter i 1., 8. og 10. klasse i 2020. Førstnevnte møte er gjennomført i juni, mens de to sistnevnte møtene er gjennomført på høsten. Førstnevnte referat er utformet som et tankekart med tema oppgitt i stikkord, og der ett av stikkordene er «§9a». I referatet for 8. klasse fremgår det om temaet klassemiljø at det ble fremvist en film, «Skolevenner», at klassereglene ble gjennomgått og at aktivitetsplikten ble tematisert, herunder repetisjon av hva den innebærer (de fem delene) og hva den bygger på (opplæringslova §9a). I tillegg ble andre aktiviteter for å styrke klassemiljøet gjennomgått og det ble gjennomført gruppearbeid om konkrete klasses tiltak, hva som er viktig å tenke på ved ettermiddagsaktiviteter for klassen og foreldresamarbeid. I referatet for 10. klasse fremgår at flere punkter innenfor temaet klassemiljø er tematisert, herunder det sosiale miljøet, mobbing, «§9a Elevenes psykososiale miljø (elevenes arbeidsmiljølov)» og kartlegging av elevmiljø (elevundersøkelse, spekterundersøkelse, lærer loggfører fra timer og friminutt og klasselærermøter hver 3. uke).

Også *elevsamtaler* er et forebyggende tiltak nevnt i kommunens internkontrolldokument. Kontaktlærer er oppført som ansvarlig for tiltaket. Tiltaket er også oppført for to av teamene i milepælsplanene som fremgår av virksomhetsplanen for *Skibotn skole* for 2019-2020. For team A var det nevnt som et ukentlig tiltak for å oppnå mål om å lytte til elevene og ta dem på alvor, og for team C fremgår det at tiltaket skal gjennomføres hver 14. dag for å oppnå nevnte målsetting. Rektor ved *Hatteng skole* har til revisor oversendt en mal for elevsamtale høst 2020. Malen inneholder flere spørsmål under overskriften «sosiale relasjoner», herunder knyttet til trivsel, venner, skolevei, plaging/mobbing, opplevelse av klassemiljø, friminutt og hvordan eleven har det med voksne. Til slutt i malen er det et felt for utfylling av personlige mål.

*Klassemøter*⁵⁸ er i internkontrolldokument nevnt som et forebyggende tiltak på klassenivå for begge skolene. For *Skibotn skole* følger det at klassemøter må skje jevnlig og at skolen må ha en plan for oppfølging. For *Hatteng skole* følger det at klassemøter skal gjennomføres ukentlig og tematisere det psykososiale skolemiljøet. *Klasseregler* også er nevnt som forebyggende tiltak ved begge skolene. I den felles utviklingsplanen, Kvalitetsstigen 6-16, fremgår videre *ukentlige* klassemøter der elevmiljø inngår som tema, som felles handlinger for begge skolene for å forebygge og avdekke mobbing.

Også i skolenes virksomhetsplaner er klassemøter omtalt. I *Hatteng skole* sin virksomhetsplan for 2019-2020 fremgår klasseråd minst *annenhver uke* som et tiltak for å oppnå elevmedvirkning. Kontaktlærer er oppført som ansvarlig for tiltaket, det skal evalueres på teamnivå og logg/referat skal føres inn i klasseboka. I samtale med revisor har rektor blant

⁵⁸ Elever i en klasse og kontaktlærer.

annet fortalt at det i klassemøte på høsten settes klasseregler. Revisor har bedt om logg/referat fra klassemøter gjennomført i oktober og november årene 2018-2020. Rektor har til revisor opplyst at det ikke er blitt skrevet systematiske referat fra klassemøter.

I samtale med rektor ved Hatteng skole viste hun til at klassene har hatt mange ulike «aksjoner» for å jobbe med klassemiljøet, og som dokumentasjon har hun oversendt notater fra flere lærere om ulike tiltak i klassene knyttet til elevmedvirkning. Aksjoner oppgis også som en forebyggende *handling* i skolens felles handlingsplan i Kvalitetsstigen 6-16. I dokumentet gis følgende forklaring på aksjonsmetoden: «*Hver skole og hvert team lager aksjoner gjennom skoleåret som skal forbedre en situasjon som ikke er ønskelig*». Som eksempel på aksjon nevnes språkbruk. Rektor fra Skibotn skole har til revisor oversendt dokumentet «*Handlingsplan/aksjon mot uønsket språkbruk og atferd på Skibotn skole*», som revisor har fått opplyst ble avsluttet etter evaluering i august 2020.

I virksomhetsplanen for Skibotn skole for samme periode fremgår det av årshjulet at det skal gjennomføres *ukentlige* klassemøter for alle klasser med elevmiljø som fast tema på sakslista. Kontaktlærer er oppført som ansvarlig og dokumentasjon skal skje ved referat på It's learning. For to av tre team er tiltaket også nevnt i milepælsplanene for høsten 2019. Det er her lagt opp til møtevirksomhet *annenhver uke*, noe som også er tilfelle i dokumentet «*momentliste til klassemøter*» som rektor har oversendt til revisor. Av dokumentet fremgår videre følgende:

«Lærer fører logg fra alle klassemøtene. Dette for å dokumentere hva som er blitt tatt opp. Referatet legges på It's learning under «klassemøter». Klassemøtene skal ha noen faste drøftingspunkt gjennom året, disse må tilpasses alderen til elevene:

- *1.møte: utarbeide klasseregler, påfølgende møter: referere disse.*
- *Trivsel*
- *Friminutt: hva blir de brukt til? Er alle med?*
- *Læringsmiljø*
- *Medbestemmelse*

Revisor har også bedt Skibotn skole om logg/referat fra klassemøter gjennomført i oktober og november årene 2018-2020. Rektor fra Skibotn skole har opplyst at referat fra 2018 og 2019 ikke er lagret i skolens systemer lengre. Vi har fått tilsendt referater fra klassemøter avholdt for ulike trinn i 2020. Det fremgår av alle referater at ulike aspekter ved trivsel og læringsmiljø har vært tema i klassemøtene.

Elevundersøkelsen er oppgitt som et forebyggende tiltak i Storfjord kommunes styringsdokumenter. Elevundersøkelsen er som tidligere nevnt en årlig undersøkelse der elever får si sin mening om læring og trivsel i skolen. I høstsemesteret er det obligatorisk for skolene å gjennomføre elevundersøkelsen på 7. og 10. trinn. Skolen bestemmer selv om de vil gjennomføre undersøkelsen på flere trinn, og det fremgår av både kommunens internkontrolldokument og den felles utviklingsplanen, Kvalitetsstigen 6-16, at skolene skal gjennomføre elevundersøkelsen for 5.-10. trinn. Spørsmål om følgende tema er obligatoriske i undersøkelsen:

- Trivsel
- Motivasjon, arbeidsforhold og læring
- Støtte fra lærer
- Vurdering for læring

- Medvirkning
- Regler på skolen
- Trygt miljø
- Rådgiving

Skolene og skoleeierne har oversikt over sine egne resultater i nettportalen, som krever innlogging. I tillegg blir resultatene offentlig publisert på skoleporten.no, hvor man kan se resultatene på nasjonalt nivå, fylkesnivå, kommunenivå og skolenivå, men kun for trinnene undersøkelsen er obligatorisk for. En del resultater er videre unntatt offentlighet fordi det ut fra gjeldende publiseringsregler er for få elever som har besvart enkeltspørsmål eller deltatt i undersøkelsen. Dette er situasjonen for begge de reviderte skolene for år som inngår i vår undersøkelsesperiode.

I den felles utviklingsplanen for de reviderte skolene er *Spekter-undersøkelsen* nevnt som tiltak. Dette er en ikke-anonym undersøkelse for å avdekke mobbing og kartlegge læringsmiljøet i en skoleklasse som er utviklet av Læringsmiljøsenderet.⁵⁹ Undersøkelsen kan benyttes av elever fra 3.-4. klasse, og det er anbefalt at Spekter gjennomføres 1-2 ganger i året og ved behov. Spørsmålene i Spekter er forskningsbaserte og systematisk sammensatt, og det er derfor ikke mulig med egne tilpasninger. Dette kartleggingsverktøyet kan brukes jevnlig på skolen for å følge med på utviklingen av læringsmiljøet og for å avdekke forhold knyttet til læringsmiljøet. Spekter er et varslingsystem for elever som ikke opplever å ha et trygt og godt skolemiljø samt et verktøy for å hente ut informasjon om skolemiljøarbeidet som kan gi en pekepinn på om iverksatte rutiner og tiltak har hatt en positiv effekt.⁶⁰

I kommunens internkontrolldokument nevnes Spekter som forebyggende tiltak på individnivå for *Skibotn skole*, mens det for *Hatteng skole* står «vurderer Spekter» i tiltakslista. Rektor ved *Hatteng skole* har opplyst til revisor at de har valgt å utarbeide egne trivselsundersøkelser fremfor å benytte Spekter som verktøy. *Skibotn skole* har imidlertid opplyst å ha tatt i bruk Spekter.

Når det gjelder *trivselsundersøkelser* har begge skoler opplyst å ha utarbeidet sin egen. Rektor ved *Hatteng skole* har til revisor oversendt mal for trivselsundersøkelse for småtrinnet (1.-4. kl.) og ungdomstrinnet (8.-10. kl.). For trivselsundersøkelsen for småtrinnet fremgår også følgende instruks:

1. *Undersøkelsen tas siste tirsdag i måneden av kontaktlærer.*
2. *Svarene følges opp av kontaktlærer så fort som mulig.*
3. *Info om trivselsundersøkelsen påfølgende team.*
4. *Eventuelle aktivitetsplaner igangsettes.*

Rektor ved *Skibotn skole* har oversendt maler for trivselsundersøkelse for alle trinn, også for mellomtrinnet (5.-7. kl.). I virksomhetsplanen for *Skibotn skole* for 2019-2020 følger det av årshjulet at alle klasser skal gjennomføre slike undersøkelser, at kontaktlærer er ansvarlig for tiltaket og at det skal evalueres i personalet og med elev. Oppfølging og dokumentasjon skjer

⁵⁹ Nasjonalt senter for læringsmiljø og adferdsforskning ved Universitetet i Stavanger.

⁶⁰ <https://www.uis.no/nb/spekter#/>

på It's learning og Showbie.⁶¹ For team C⁶² er månedlig trivselsundersøkelse også nevnt som tiltak i milepælsplanen for høsten 2019.

I samtale med revisor fortalte rektor ved *Skibotn skole* at det ikke er fast rutine eller praksis for å ta vare på resultatene av gjennomførte trivselsundersøkelser. Trivselsundersøkelser for 2020/2021 finnes i mappa for virksomhetsplaner, mens øvrige år er slettet av hensyn til personvern. Det er heller ikke rutine for skriftlig oppsummering av resultatene. Rektor pekte på at det var små klasser og at lærerne forholder seg direkte til hvordan elevene har svart. Elevenes svar i trivselsundersøkelsen blir ifølge henne drøftet under klasselærermøter, som har det psykososiale elevmiljøet som fast tema. I forbindelse med oversendelse av dokumenter til revisor har rektor også opplyst at trivselsundersøkelsene følges opp gjennom elevsamtaler. Revisor har etterspurt referat fra klasselærermøter gjennomført i oktober og november de tre siste årene for blant annet å se på hvorvidt resultat av trivselsundersøkelser drøftes i henhold til beskrevet rutine. Revisor har ikke mottatt referat fra klasselærermøter gjennomført på nevnte tidspunkter. I mottatte referat fra klasselærermøter gjennomført på andre tidspunkter er ikke resultat av trivselsundersøkelser tematisert. Skibotn skoles virksomhetsplan og IBS-planer for skolens tre team for 2020-2021 gir noe nærmere informasjon om planlagte og gjennomførte trivselsundersøkelser, samt systemet for oppfølging av disse. Disse plandokumentene er nærmere omtalt under rapportens punkt 4.3.

Rektor ved *Hatteng skole* har til revisor opplyst at resultatene fra trivselsundersøkelsene blir gjennomgått og diskutert i felles personalmøter hver måned. Hun skriver ned i en egen bok hva den enkelte klasselærer melder på fellesmøtene etter hver trivselsundersøkelse. I det felles personalmøtet ser de på hva elevene svarer og om det er noe de bør være mer oppmerksomme på. Det er også tema i personalet om de ansatte observerer det samme som elevene rapporterer, og lærerne utfordres på om de selv ser noen elever som de mener trenger ekstra oppfølging ettersom det kan være elever som ikke sier det akkurat slik det er. Dersom det i en trivselsundersøkelse fremkommer opplysninger om at en elev ikke har det bra, enten at andre tror det eller at eleven selv uttrykker det, følges dette opp av kontaktlærer umiddelbart ved at det gjennomføres samtale med eleven. Som tidligere nevnt har rektor opplyst at det nok varierer i hvilken grad klassemiljøet tematiseres i klasselærermøter ut fra hvordan lærerne oppfatter at klassemiljøet er. Ifølge rektor blir trivselsundersøkelsene tematisert på teamnivå, men revisor er ikke kjent med om dette gjøres systematisk. Revisor har fått tilsendt flere referater fra teammøter, og i ett av de tilsendte referatene oppsummeres en trivselsundersøkelse som er gjennomført. Det aktuelle referatet er fra et teammøte på småtrinnet høsten 2019.

4.4.2 Plikten til å gripe inn

I kommunens internkontrolldokument er det fra aktuell lovbestemmelse i opplæringslova gjengitt at alle som arbeider på skolen skal gripe inn mot krenkelser som mobbing, vold, diskriminering og trakassering dersom det er mulig.

Under «ansvar og myndighet» i internkontrolldokumentet fremgår det at faglærere, timelærere, assistenter, miljøarbeidere, driftspersonale og bussjåfør har ansvar for å varsle og gripe inn.

I kapittel 4.4.1 er det redegjort for hvilken informasjon som er gitt om aktivitetsplikten til henholdsvis bussjåfører, renholdere, vaktmestere og annet driftspersonale samt lærere og

⁶¹ Webtjeneste som tilrettelegger for arbeidsflyt mellom lærer og elever. Applikasjonen kan brukes som et verktøy deling, kommunikasjon, vurdering, tilbakemelding, lagring og innlevering.

⁶² Ungdomstrinnet, 8.-10. klasse.

assistenter. Som redegjort for, fikk bussjåfører høsten 2017 informasjon om å gripe inn der det føles riktig. Når det gjelder renholdere, vaktmestere og annet driftspersonale er ikke revisor kjent med hvilken informasjon som er gitt konkret om delforpliktelsen om å gripe inn. Aktivitetsplikten gjennomgås under fagdager hver høst med pedagogisk personale. Ut fra rutinebeskrivelsen i det felles internkontrolldokumentet skal det drøftes hva handlingsplikten innebærer, men revisor er ikke kjent med hva som konkret gjennomgås når det gjelder plikten til å gripe inn, herunder om det nærmere drøftes hvordan man kan gripe inn eller grensene for inn gripen. Verken referat fra personalmøtene eller samtaler med rektorene har nærmere avklart hva som er innholdet i gjennomgangen på nevnte høstmøter. Når det gjelder vikarer som tilsettes i løpet av skoleåret, følger det av internkontrolldokumentet at disse skal gjøres kjent med internkontrollsystemet og handlingsplikten. Det følger av oversendte dokumenter fra *Skibotn skole* at vikaren blir bedt om å lese inspeksjonsinstruksen, men om den aktuelle delplikten følger det av denne instruksen kun at inspiserende lærer har plikt til å gripe inn i «akutte situasjoner» (punkt 11). Utover dette inngår det ikke nærmere informasjon om hva delplikten innebærer.

I internkontrolldokumentet er det gitt visse føringer for når og hvordan det skal gripes inn, og grensene for dette, samt for dokumentasjon av inn gripen i enkelte tilfeller. I dokumentet beskrives såkalte *tiltakskort* ved verbale krenkelser, trusler og vold. Tiltakskortene er inndelt i *tiltak* og *ansvar*.

Under kapittelet «*Beredskapsplan – akutt del*» er tiltakskort for situasjonen der en *elev truer en annen elev*, først beskrevet. Her fremkommer det *ikke* informasjon om inn gripen umiddelbart rettet mot å stoppe en pågående situasjon. Det samme gjelder for situasjoner der *en eller flere elever truer voksne verbalt*. Ved *slåsskamp mellom to elever* følger det imidlertid at elevene skal skilles og konflikten skal søkes løst der den skjer. Dersom dette ikke lar seg gjøre, rapporteres det til kontaktlærer. Der *en eller flere elever «juler opp»* en annen elev skal også elevene skilles, og den underlegne skal tas hånd om først. *Ansvar*et for de nevnte handlingene er lagt til den voksne som kommer til/blir tilkalt.

Under kapittelet «*Tiltakskort i forbindelse med grov voldsutøvelse*» i internkontrolldokumentet fremkommer først en definisjon av grov vold (fysiske angrep der synlige skader påføres) og deretter en beskrivelse av *rutiner som må følges når en kritisk situasjon oppstår/vold utøves*. Her fremgår det som tiltak A at situasjonen skal stoppes og som tiltak B at to voksne tar seg av hendelsen og eventuelt prøver å gripe inn i konflikten. *Ansvar*et er lagt til den som oppdager eller får melding om situasjonen. Tiltak C er at elevene ledes bort fra stedet, og *ansvar*et for det er lagt til alle voksne. Under overskriften «*Den som utøver vold*» er det som tiltak D beskrevet at rapport om eventuell tvangsbruk må skrives og sendes oppvekstleder tjenestevei, og den/de lærer(e) som var innblandet er oppført som *ansvarlig* for dette. Under overskriften «*Vold*» følger det som tiltak A at den voksne griper inn umiddelbart og at det settes en stopper for det som skjer. Det fremkommer i denne forbindelse at skriftlig rapport skal lages til rektor og kontaktlærer. *Ansvar*et er lagt til den voksne som kommer til/blir tilkalt, og det presiseres at tvang ikke skal brukes som metode, men i nødvergesituasjoner og at det med tvang menes at man fysisk må holde eller flytte eleven.

4.4.3 Plikten til å varsle

I kommunens internkontrolldokument gjengis aktuell bestemmelse i opplæringslova om at alle som arbeider på skolen skal varsle rektor dersom de får mistanke om eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø. Under overskriften «*Ansvar og myndighet*» fremgår det at både faglærere, timelærere, assistenter, miljøarbeidere, driftspersonale og bussjåfør har ansvar for å varsle. I den tidligere omtalte inspeksjonsinstruksen, inntatt i interkontrolldokumentet, fremgår det videre av punkt 12 at inspiserende lærer skal varsle *kontaktlærer* ved *mindre alvorlige hendelser* og at *alvorlige hendelser* skal varsles *rektor*. Det blir i denne forbindelse henvist til egen rutine for varsling, som gjennomgås i avsnittet under. Videre fremgår det at dersom kontaktlærer ikke er til stede, skal varslinga gå til rektor.

I «*Varslingsrutiner til rektor*», som fremkommer av interkontrolldokumentet, er det i punkter beskrevet i hvilke tilfeller rektor skal varsles, samtidig som det presiseres at listen ikke er uttømmende. Rutinene er beskrevet i følgende punkter:

1. *Tidspunktet for varsling må stå i forhold til sakens alvor.*
2. *Rektor skal varsles om elever som over tid (dager) går rundt alene og der den ansatte har bekymring for om eleven har et godt skolemiljø.*
3. *Nettmobbing*
4. *Voldsepisoder*
5. *Utestenging (gjentatt)*
6. *Gjentatte nedsettende utsagn og handlinger fra enkeltelever. Krenkende kan være: utseende, religion, rasisme, språk, væremåte, klær etc.*
7. *Elever som melder fra om ansatte som krenker skal alltid varsles til rektor*
8. *Dersom rektor ikke er tilstede, er det inspektør som skal varsles. Dette er: Teamleder 1.-4 klasse, 5.-7.klasse, 8.-10.klasse, - alt etter hvilket trinn elevkonflikten tilhører.*

Det er i internkontrolldokumentet ikke beskrevet rutiner for varsling av *mindre alvorlige hendelser* enn de som listes opp ovenfor. Som tidligere nevnt fremkommer det av inspeksjonsinstruksen at mindre alvorlige hendelser skal varsles til kontaktlærer, men verken for inspiserende eller andre ansatte fremgår det av internkontrolldokumentet nærmere føringer for fremgangsmåten ved varsling.

Når det gjelder tidspunktet for varsling følger det av rutinen for varsling til rektor at dette må stå i forhold til sakens alvor, men det fremkommer ingen øvrig veiledning knyttet til hvor raskt det skal varsles. Herunder er det ikke presisert om det er saker det skal varsles om straks og eventuelt hvilke. Heller ikke i tilknytning til mindre alvorlige hendelser fremgår det opplysninger om hvilke tidsintervaller som gjelder.

Det fremgår ikke av oversendte dokumenter hvorvidt skolene har et system for hvordan varsler skal dokumenteres/oppbevares eller rutiner for videre håndtering av varsler. Rektorene ved de reviderte skoler har opplyst at det ikke føres egen logg over varsler. Rektor ved Skibotn skole fremhevet i denne forbindelse at det opprettes aktivitetsplaner i alle saker som varsles til henne og at skolen har oversikt over antall aktivitetsplaner.

Revisor har i samtale med rektorene ved Skibotn skole og Hatteng skole etterspurt eventuelle ytterligere retningslinjer for fremgangsmåte for ansatte ved varsling og om skolen har særskilte rutiner for håndtering av varsler som mottas. I samtale med revisor opplyste rektor ved Skibotn skole at skolen følger loven og Utdanningsdirektoratets system for varsling. Det skal varsles til rektor ved første anledning. Den ansatte kommer først med en muntlig henvendelse. Rektor gir da den ansatte beskjed om å snakke med eleven. Rektor og kontaktlærer kontakter foreldre.

Alltid når rektor får et varsel, så skrives en aktivitetsplan, fortalte rektor ved Skibotn skole. I selve aktivitetsplanen står historikken i saken. Rektor ved *Hatteng skole* har på sin side, som svar på revisors spørsmål, vist til retningslinjene for varsling som fremkommer av internkontrolldokumentet.

Når det gjelder *opplæring* i varslingsplikten, følger det av kapittel 4.4.1 ovenfor at internkontrollen og aktivitetsplikten skal gjennomgå med personalet (*lærere, assistenter*) på én av fagdage på høsten, jf. kommunens internkontrolldokument. Revisor legger til grunn at også varslingsplikten tematiseres i denne forbindelse, men vi har ikke fått beskrevet det nærmere innholdet i gjennomgangen knyttet til denne delforpliktelsen.

Som redegjort for, fikk bussjåfører høsten 2017 informasjon fra oppvekstsjef om aktivitetsplikten og ble bedt om å varsle skoleledelsen om eventuelle hendelser/forhold de observerte. Vi har tidligere redegjort for informasjon som er gitt til renholdere, vaktmestere og annet driftspersonale. Revisor er ikke kjent med hvilken informasjon som er gitt konkret om delforpliktelsen som gjelder å varsle. Når det gjelder vikarer, er varslingsrutinene blant dokumentene *Skibotn skole* overleverer til disse og opplyser at må leses.

Skibotn skole og Hatteng skole har ikke opplyst om andre rutiner enn de ovennevnte for å drøfte, konkretisere og klargjøre i personalet (pedagogisk og ikke-pedagogisk) når eller hvordan det skal varsles for ulike hendelser.

I internkontrolldokumentet inngår også «*Varslingsrutine fra rektor til skoleeier*». Det presiseres i dokumentet at det med skoleeier i denne sammenheng menes oppvekst- og kultursjef, jf. kommunens delegasjonsreglement. Videre konkretiseres det hva som i denne forbindelse anses som alvorlige tilfeller:

- *Vold der elever må oppsøke lege/sykehus.*
- *Nettmobbing mellom elever på ulike skoler.*
- *Saker der det er konflikt mellom skole og hjem og saker ikke løses.*
- *Saker der ansatte er meldt inn vedrørende krenkende adferd ovenfor elever eller grupper av elever.*

4.4.4 Plikten til å undersøke

I kommunens internkontrolldokument er ordlyden i aktuell bestemmelse i opplæringslova gjengitt om at skolen, ved mistanke om eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø, skal undersøke saken «snarest». Formålet med undersøkelsene er ikke nærmere konkretisert i dokumentet.

I handlingsplan for et godt, trygt og inkluderende skolemiljø i Kvalitetsstigen 6-16, er det under *femte delmål/strategi*, «*Slik undersøker vi*» oppgitt følgende *felles handlinger for begge skolene*:

- *Innhente informasjon fra berørt elev.*
- *Innhente info fra medelever.*
- *Info fra ansatte.*
- *Innhente info fra foresatte.*
- *Informerer personalet som skal følge med/sjekke ut.*
- *Ber foresatte følge med.*
- *Systemtiltak med PPT.*
- *Observasjon.*

- *Konklusjon.*

Det fremgår ikke av kommunens dokumenter nærmere prosedyrer for hvordan undersøkelser skal innledes, planlegges eller gjennomføres eller av hvem. Det fremgår heller ikke hvordan undersøkelsene – og resultatene av dem – skal dokumenteres.

4.4.5 *Plikten til å sette inn tiltak*

I kommunens internkontrolldokument er aktuell bestemmelse i opplæringslova gjengitt om at skolen, når en elev sier at skolemiljøet ikke er trygt og godt, skal sørge for at eleven får et trygt og godt skolemiljø så langt det finnes egnede tiltak. Videre gjengis bestemmelsen om skolens plikt til å lage en skriftlig plan og hva det skal stå der, samt bestemmelsen om skolens plikt til å dokumentere det som blir gjort.

I handlingsplan for et godt, trygt og inkluderende skolemiljø i Kvalitetsstigen 6-16, er det under *sjette delmål/strategi*, «*Slik håndterer vi krenkelser og mobbing*», oppgitt følgende som felles handlinger for begge skolene:

- Starter aktivitetsplan
- Lage tiltak i samarbeid med kontaktlærer, evt. andre ansatte, evt. PPT/andre eksterne, elev og foresatte.
- Aktivitetsplanen stopper ikke før mobbinga er opphørt.
- Dersom det oppstår nye hendelser i samme sak, åpnes aktivitetsplanen.

Som *syvende delmål/strategi* i nevnte handlingsplan står det «*Eksempler på tiltak*», og en *felles handling* nevnt i denne forbindelse er såkalt forsterket inspeksjon. I handlingsplanen for 2020-2021 er videre samtaler, møter, observasjon og pedagogiske tiltak nevnt. Også i kommunens interkontrolldokument er det gitt det eksempler på tiltak til oppfyllelse av aktivitetsplikten i en liste over «mulige tiltak som skolen kan iverksette etter skjønn i det enkelte tilfellet», og også her er forsterket inspeksjon nevnt (ved behov, i friminutt, før skoletid og frem til evt. skolebuss). Tiltaket skal eventuelt besluttes av rektor i samråd med kontaktlærer.

Andre tiltak oppført på ovennevnte liste er blant annet:

- Foreldremøter, klasseforeldremøte og gruppeforeldremøte (samler foreldregruppe til de elever som er involvert), som besluttes av skoleledelse og kontaktlærere.
- Høyfrekvent foreldrekontakt i periode (ved behov, muntlig eller skriftlig ved hjem/skole-logg), som kontaktlærer evt. beslutter.
- Samtaler med sosialpedagog

Kommunen har opplyst at oversikten over aktuelle tiltak er under arbeid.

Som forebyggende tiltak på individnivå ble det i internkontrolldokumentet også nevnt samtaler med helsesøster og at klasselærermøter drøfter tiltak/virkning for enkeltelever. I handlingsplan for 2020-2021 i Kvalitetsstigen 6-16 nevnes blant annet PPT/BUP i enkeltsaker, psykisk helse/kommunepsykolog, helsesøster, fysioterapeut og barnevern i forbindelse med samarbeid med andre tjenester på blant annet individnivå.

Ved angivelse av eksempler på tiltak i ovennevnte dokumenter fremkommer det ikke opplysninger om i hvilke sakstyper de kunne være egnet. Det er heller ikke nærmere beskrevet hvordan og med hvem det avklares hvilke tiltak som er aktuelle.

Helt til slutt i internkontrolldokumentet er mal for aktivitetsplan og oppfølging av denne inntatt. Oppvekst- og kultursjef har til revisor opplyst at malen for aktivitetsplan ble revidert i august 2020. Bakgrunnen var tilbakemelding fra Fylkesmannen i en konkret klagesak. Den nye malen er benyttet fra og med august 2020, har kommunen opplyst. I rapportens kapittel 5 beskrives våre funn fra gjennomgang av konkrete aktivitetsplaner, klagesaken til Fylkesmannen og endringer i kommunens mal for tiltaksplaner. Alle aktivitetsplaner vi har gjennomgått, er fylt ut etter tidligere gjeldende mal. I både ny og tidligere gjeldende mal, inngår angivelse av tiltak i malen for aktivitetsplaner. Malene er inntatt i rapportens kapittel 9 (vedlegg 1).

4.5 Elevmedvirkning

4.5.1 Rutiner for elevmedvirkning på systemnivå

Det fremgår av strategisk plan for oppvekst at elever i kommunens skoler har medvirket i utarbeidelsen av denne. I temaplanen «Vi blir faktisk hørt og sett!», som er barnas egen oppvekstplan, fremgår at det er innhentet synspunkter elever i skolene⁶³ knyttet til hvert av fokusområdene i kommunens strategiske oppvekstplan. Under fokusområdet «medbestemmelse» fremgår det at elevene ikke synes at elevrådene har reell innflytelse på beslutninger og at klassemøtene ofte fungerer for dårlig.

Av kommunens styringsdokumenter fremkommer det flere rutinebeskrivelser knyttet til elevmedvirkning.

Under overskriften «Brukermedvirkning» i internkontrolldokumentet følger det et skjema inndelt etter *hva gjøres/hvordan gjøre det, sjekkliste/når det skal gjøres og ansvarlig*. Konkret fremkommer følgende om elevmedvirkning i dette skjemaet:

- Rektor skal etter elevundersøkelsen plukke ut to områder til hver klasse, enten det som kan bli bedre eller hvorfor miljøet er så bra.
- Elevrådet skal ha minst to årlige møter med mobbing som tema,
- Elevundersøkelse skal legges frem i elevråd og innspill skal referatføres. Hovedresultat fra både siste elevundersøkelse og trivselsundersøkelse skal gjennomgås. Kontaktlærer og elevrådsleder har ansvar for dette.
- Det skal utarbeides en årsplan for arbeidet i skolemiljøutvalget ved den enkelte skole basert på veileder fra Utdanningsdirektoratet. Skolemiljøutvalget skal lage et årshjul for arbeidet med faste tema. Det skal føres protokoll fra møtene. Rektor er ansvarlig for dette.

Når det gjelder rutinebeskrivelsene i *første strekpunkt* ovenfor, har revisor etterspurt nærmere informasjon om rutinene og dokumentasjon på oppfølging i relevant periode (2018-2020). Rektor ved *Skibotn skole* har opplyst at områder plukkes ut i diskusjon med personalet. Dokumentasjon på oppfølging av rutinebeskrivelse finnes ikke. Rektor ved *Hatteng skole* har opplyst at rektor og inspektør velger ut to områder for hver klasse etter hver elevundersøkelse som de ønsker skal diskuteres spesielt. Kontaktlærer legger så frem på fellesmøte hva klassen har diskutert og kommet frem til. Dokumentasjon som viser slik oppfølging er ikke oversendt.

Som dokumentasjon på oppfølging av rutinebeskrivelsen om at elevrådet skal ha minst to årlige møter med mobbing som tema har revisor konkret bedt skolene om referat fra elevrådsmøter i aktuelle år som viser at mobbing har vært tema. Rektor ved *Skibotn skole* har i denne forbindelse opplyst at referat fra elevråd er slettet. Rektor ved *Hatteng skole* har opplyst at de

⁶³ Og barn i barnehagene.

har mest fokus på forebygging (det positive) og at det dermed er trivsel og trivselstiltak som tematiseres i elevråd, for på den måten å forebygge/hindre mobbing.

Når det gjelder rutinebeskrivelse om at elevundersøkelsen skal legges frem i elevråd og at innspill skal referatføres, er denne i tråd med retningslinje for oppfølging av elevundersøkelse som ble besluttet i november 2019. Av retningslinjen følger det at resultatene av elevundersøkelsen skal presenteres og behandles i elevråd innen 31. januar. Som ansvarlige er faglærere, kontaktlærer og rektor oppført.

I Årshjul for 2020-2021 for Hatteng skole står det at valg av elevrådsrepresentanter, konstituering av elevråd og valg av representant til Samarbeidsutvalget/Skolemiljøutvalget skal skje i uke 35. Satsingsområder skal gjøres kjent i denne forbindelse. Kontaktlærere er oppført som ansvarlig. Kontaktlærer for elevrådene innkaller og rektor inviteres inn. Rektor og elevrådsrepresentanter orienterer i klassene etter elevrådsmøtet. Rektor ved Hatteng skole har til revisor oversendt noen referater fra elevrådsmøter i 2018 og 2019. Ett referat fra november 2019 er fra elevrådsmøte på ungdomstrinnet, mens øvrige referat er fra elevrådsmøter på mellomtrinnet. Referatene som revisor har fått oversendt viser at det er tematisert forhold av betydning for skolemiljøet, herunder trivselstiltak. I referat fra elevrådsmøte for mellomtrinnet 30. november 2018 fremkommer det at elevrådet har snakket med mellomtrinnet om IBS-tiltak våren 2019 og fått tilbakemeldinger om at elevene ønsker å fortsette med samme trivselstiltak, men med den endring at de ønsker mer av det samme. I referat fra elevrådsmøte på mellomtrinnet den 1. februar ser vi at IBS-tiltak for våren 2019 gjennomgås og at elevrådet fastsetter tidspunkt for første trivselstiltak. Resultat fra elevundersøkelse eller trivselsundersøkelse (jf. rutinebeskrivelse i tredje strekpunkt ovenfor), tematiseres imidlertid ikke i noen av de oversendte referatene.

Rektor fra Skibotn skole har fremlagt et referat fra elevrådsmøte i januar 2020 der elevundersøkelsen gjennomgås og drøftes. Revisor kan ikke av oversendte referat se at resultat fra trivselsundersøkelse gjennomgås. Det fremgår ikke av referatet om dette er fra elevråd på mellomtrinnet eller ungdomstrinnet. Revisor har bedt om referat også fra det andre elevrådet, men fått tilbakemelding om at dette ikke foreligger.

Revisor har stilt spørsmål til begge skoler om hvilke rutiner det er for å involvere elevrådet i arbeidet med skolemiljøtiltak, herunder om innspill fra elevrådet i forbindelse med behandling av resultat fra elevundersøkelsen referatføres og hvordan eventuelle innspill følges opp. Rektor ved Skibotn skole har til revisor opplyst at rutinen på dette området har vært mangelfulle, men er under revidering/etablering. Rektor ved Hatteng skole har til revisor opplyst at skolemiljøet skal være tema på alle elevrådsmøter, og at dette skal være diskutert i klassene først. Leder for elevrådet og/eller kontaktlærer tar videre innspill fra elevrådet til skoleledelsen. Dette skjer oftest muntlig eller via brev fra elevrådet til rektor, som tar innspillene videre (til utviklingsgruppe, FAU etc.).

Rektorene ved begge de reviderte skolene har opplyst at det er opprettet skolemiljøutvalg i henhold til opplæringslova. I årshjul fra Hatteng skole fra 2020-2021 står det at samarbeidsutvalg/skolemiljøutvalg konstitueres i uke 41-44. Ut fra tre referater oversendt fra Hatteng skole ser vi at samarbeidsutvalget også fungerer som skolemiljøutvalg ved denne skolen. Revisor har fått opplyst at dette også er situasjonen ved Skibotn skole.

Revisor har bedt begge skolene om å redegjøre for hvordan det sikres at foreldre og elever er i flertall når saker behandles i skolemiljøutvalget. Rektor ved Skibotn skole har til revisor opplyst

at antall foreldre økes for å sikre dette. Rektor ved Hatteng skole har til revisor fortalt én av lærerne og representant for andre ansatte fratrer når saker fra skolemiljøutvalget skal behandles. Om skolemiljøutvalgets sammensetning i 2020 har rektor ved Skibotn skole oppgitt tre foreldre, to elever, én kommunevalgt, én lærer og en annen ansatt. Rektor ved Hatteng skole har oppgitt to fra FAU, én fra kommunen, to fra elevråd, én fra skolen samt rektor.

På grunnlag av rutinebeskrivelse om at det skal utarbeides årsplan for arbeidet i skolemiljøutvalget og føres protokoll fra referater i skolemiljøutvalget, har revisor bedt om protokoller fra møter i skolemiljøutvalget i 2019 og 2020. Rektor ved Skibotn skole har opplyst at protokollene er slettet. Rektor ved Hatteng skole har oversendt tre møtereferater, hvorav et referat er fra november 2018, et fra juni 2020 og et fra juni 2021.⁶⁴

Revisor har også etterspurt årsplaner for arbeidet i skolemiljøarbeidet for begge skolene for 2018-2020, i tillegg til en oversikt over møter gjennomført disse årene. Rektor ved begge skolene har til revisor opplyst at det ikke utarbeides årsplan eller årshjul for arbeidet i Skolemiljøutvalget i tråd med rutinebeskrivelsen. Vi har heller ikke blitt forelagt møteoversikter fra relevant periode for noen av skolene.

Som redegjort for under kapittel 4.3 og 4.4.1 er det i skoleledermøte i november 2019 besluttet en retningslinje for oppfølging av blant annet elevundersøkelsen. Retningslinjen innebærer blant annet at resultat fra elevundersøkelsen skal presenteres og behandles i skolemiljøutvalget. Rektor ved Hatteng skole har fremlagt referat fra møte i skolemiljøutvalget den 26. januar 2021 hvor det er referert at rektor viser og forklarer resultatet av elevundersøkelsen høst 2020. Rektor fra Skibotn skole har ikke dokumentert at nevnte retningslinje er fulgt opp. Revisor har stilt spørsmål til rektor ved begge skolene om hvilke rutiner de har for å informere skolemiljøutvalget om skolemiljøet og involvere utvalget i arbeidet med skolemiljøtiltak. Rektor ved Skibotn skole har til dette svart at skolemiljøutvalget får presentert elevundersøkelsen og gjennomgår denne for å se om det er noen tiltak som skal settes inn. Rektor ved Hatteng skole har opplyst at elevundersøkelsen presenteres for skolemiljøutvalget og at tiltak diskuteres. Videre at skolens egne trivselsundersøkelser også blir referert. I oversendte referater er sistnevnte tiltak kun nevnt i referat fra 2018, hvor det fremgår at trivselsundersøkelser er gjennomført i alle klasser og at lærerne på teamene jobber videre med resultatene.

For satsingsområdet «*brukermedvirkning*» i virksomhetsplanen for Hatteng skole 2019-2020 er *målene* elevmedvirkning og foreldremedvirkning, og *tiltak* for å nå målet om elevmedvirkning er blant annet

- Et aktivt *elevråd* der det jobbes med at elevene skal høres der det er mulig. Referat skal skrives og leveres ledelsen. Halvårig evaluering med elevene i elevrådet. Elevene evaluerer klassevis, dette drøftes teamvis og skrives i teamreferat.
- *Klasseråd* minst annenhver uke, og logg/referat skal føres i klasseboken. Evalueres på team.

Av årshjulet i virksomhetsplan for Skibotn skole for samme periode er også ukentlige *klasse møter* med elevmiljø som fast tema på sakslista, ført opp som tiltak. Det fremgår at referat skal legges på It's learning. I Milepælsplan høst 2019 for team A (småtrinnet) og C (ungdomstrinnet) er et beskrevet *mål* å lytte til elevene og ta dem på alvor, og som *tiltak* er det

⁶⁴ Dokumenttittel i oversendelsen viser dato 26.01.2021, mens overskriften i dokumentet er 26.01.2020. Ut fra saksnummer i referatet (sak 1/21 og 2/21), der første sak gjelder resultat fra elevundersøkelsen høsten 2020, legger revisor til grunn at 2021 er riktig årstall.

i denne forbindelse oppført ukentlige klassemøter og *elevsamtaler*. Av momentliste (gjennomgått under rapportens kapittel 4.4.1) følger det at elevmiljø skal være fast tema på klassemøter. Kontaktlærer er ansvarlig for tiltaket og referat skal fremgå på It's learning. I milepælsplanen for team C fremgår følgende utdyping av tiltaket *elevsamtaler*:

- Få elevene til å fortelle om hendelser, hvordan de har det og komme med forslag til tiltak for bedring.
- Komme med tiltak for å styrke klasse- og skolemiljøet

Rektor ved Hatteng skole har til revisor oversendt en mal for *elevsamtale* høst 2020. Malen inneholder flere spørsmål under overskriften «sosiale relasjoner», herunder knyttet til trivsel, venner, skolevei, plaging/mobbing, opplevelse av klassemiljø, friminutt og hvordan eleven har det med voksne.

Det vises for øvrig til omtale av nevnte tiltak tidligere i rapporten.

4.5.2 Rutiner for elevmedvirkning i enkeltsaker

Fra august 2020 har de reviderte skoler tatt i bruk en ny mal for tiltaksplan og oppfølging av denne. Malen er inntatt i vedlegg til denne rapporten. Av malen fremgår det et felt for elevens opplevelse av situasjonen og tanker om hvordan saken kan løses. For hvert tiltak i tiltaksplanen er det også et felt for elevens opplevelse av måloppnåelse.

Revisor har i oversendte dokumenter ikke sett at skolene, utover den ovennevnte malen, har etablert rutiner for å sikre elevmedvirkning for elever som tiltak rettes mot. Rektor ved Skibotn skole har til revisor fremhevet at elevene skal bli hørt. I samtale med revisor opplyste hun at aktivitetsplan gjennomgås med eleven og at mange elever har meninger om hva de mener fungerer og ikke. For alle aktivitetsplanene er elevene delaktige i tiltakene som velges, og et fast punkt i aktivitetsplanen er dialog med trygg voksen.

4.6 Informasjon til elever og foreldre

4.6.1 Foreldre

Rektor ved begge skolene har opplyst at det ved oppstart av skoleåret hver høst gis informasjon om rettigheter og plikter etter kapittel 9A på foreldremøte for hvert klassetrinn. I skriftlig planverk og rutinebeskrivelser gjennomgått under punkt 4.4.1. ovenfor, fremgår det at elevmiljø skal være fast tema på foreldremøter. Av det felles dokumentet «Foreldremøter i grunnskolen» (2018) fremgår det at foreldrene skal få informasjon om «eleven og foreldrenes rettigheter og plikter etter opplæringsloven og forskrifta.» Revisor kan imidlertid ikke se at skolene har skriftlige rutinebeskrivelser som konkretiserer hvilken informasjon som skal gis, herunder om elevenes rettigheter, aktivitetsplikten og muligheten for å melde en sak til Statsforvalteren etter opplæringslova kapittel 9A.

I noen av referatene fra foreldremøter om høsten som revisor har fått tilsendt fra de reviderte skoler, fremkommer det at det er gitt informasjon om kapittel 9A i opplæringslova. Dette fremgår av alle tre referater fra 2020 som rektor ved Skibotn skole har oversendt.⁶⁵ Rektor ved Hatteng skole har oversendt flere referater fra høstmøter i ulike klasser i perioden 2018-2020, og i to av ni referater fremkommer at det er gitt informasjon om opplæringslova kapittel 9A. Det var ikke i referatene fra noen av skolene gjengitt hvilken informasjon som konkret ble gitt

⁶⁵ Det ene referatet er fra et vårmøte og de to øvrige fra høstmøter.

om nevnte tema under møtene, foruten at det i ett av møtereferatene fra Skibotn skole fulgte at det var repetert hva de fem delene av aktivitetsplikten innebærer. Tilsendte møtereferater fra foreldremøter er også omtalt i rapportens kapittel 4.4.1.

For øvrig fremgår det i kommunens dokumenter ikke opplysninger om hvordan informasjon gis til foreldre som ikke behersker norsk eller som ikke har anledning til å delta på foreldremøter. Skolene har heller ikke skriftlige rutinebeskrivelser om informasjon⁶⁶ til foreldre i konkrete saker der foreldre varsler om eller skolen på annen måte får mistanke eller kjennskap til at en elev ikke har det trygt og godt på skolen.

Rektor fra *Skibotn skole* har til revisor opplyst at når elev eller foresatt tar kontakt med skolen om at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø, informerer rektor eller kontaktlærer om vernet eleven har gjennom opplæringslova kapittel 9 A, herunder om elevens rettigheter og skolens plikter. Hennes opplevelse er at foreldre som tar kontakt med skolen vedrørende barnet sitt vet om disse reglene. Rektor ved *Hatteng skole* har til revisor opplyst at skolen observerer, undersøker og tar stilling til om det må lages en aktivitetsplan for en elev, og at alt dette gjøres i dialog med foreldre. Når foresatte tar kontakt med skolen om forhold som gjør at barnet deres ikke har det trygt og godt på skolen, så har de faste prosedyrer. Foresatte får opplysninger om opplæringslova kapittel 9A og at henvendelsen skrives inn i en aktivitetsplan for barnet som gis til kontaktlærer for videre oppfølging. Det første tiltaket vil være å undersøke saken, og kontaktlærer snakker da med eleven og undersøker på andre måter (klasselærermøter/teammøter). Foresatte får videre vite at de vil bli innkalt til et møte hvor videre tiltak på aktivitetsplanen vil bli drøftet med dem. Ifølge rektor virker noen foreldre godt kjent med regelverket og ber selv om aktivitetsplan for barnet sitt ganske raskt. Hun selv har bare fått én henvendelse fra en forelder som var usikker på saksgangen, og hun veiledet da om reglene og hvordan skolen jobber.

4.6.2 Elever

Når det gjelder informasjon til elevene om rettigheter og plikter etter opplæringslova kapittel 9A eller Statsforvalterens rolle, har rektor ved begge skolene fortalt at det ikke er skriftlige rutinebeskrivelser for dette. Rektor ved Skibotn skole har i samtale med revisor pekt på at foreldrene får informasjon og at det gis noe informasjon i forkant av trivselsundersøkelser. Rektor ved Hatteng har til revisor opplyst at elevene får alderstilpasset informasjon om hva de skal gjøre hvis de ikke har det greit på skolen. I samtale med revisor opplyste hun videre at det ved oppstart av skolen på høsten diskuteres hvordan man er mot hverandre og det informeres om hvilke voksenpersoner ved skolen som elevene kan ta kontakt med.

4.6.3 Informasjon tilgjengelig på kommunens nettside

På kommunens nettsider er det informasjon om skolens plikter og elevenes rettigheter knyttet til skolemiljø, herunder om skolens aktivitetsplikt og retten til å melde saken til Statsforvalteren. Her oppgis det også en lenke til mer informasjon om hvilke rettigheter elever og foreldre har, og hva man kan gjøre hvis en elev opplever ikke å ha et trygt og godt skolemiljø. Informasjonen er postet av kultur- og oppvekstsjef den 9. mars 2021. Revisor er ikke kjent med om skolen har informert foreldre og elever om at aktuell informasjon er gjort

⁶⁶ Om rettigheter og plikter etter opplæringslova kapittel 9A, herunder om retten til å melde en sak videre til Statsforvalteren.

tilgjengelig her. På kommunens nettside er det også lenke til Mobbeombudet⁶⁷ og nettstedet nullmobbing.no, som er en nettside med informasjon til barn, unge og foreldre om mobbing og rettigheter.

4.7 Evaluering av og kontroll med det systematiske skolemiljøarbeidet

Kommunens oppvekstplan er en kommunedelplan og etter loven skal den da revideres årlig. I skolens utviklingsplan for 2018-2021, Kvalitetsstigen 6-16, fremgår det at denne planen skal rulleres i april/mai i skoleledermøte og at den skal på høring ved skolene og Utdanningsforbundet. Ved behov for justering eller supplering, kan planens hovedområder videre bygges ut. Dette følger uttrykkelig av planen.

Utviklingsplanen forutsetter videre at den enkelte skole for hvert år skal ha en handlingsplan/virksomhetsplan som følger opp utviklingsplanen, noe begge de reviderte skolene har.

I skolens egne planer er det etablert systemer for evaluering av det systematiske skolemiljøarbeidet. I årshjulet i virksomhetsplan for *Skibotn skole* for 2019-2020 og 2020-2021 er det inntatt et eget felt for utfylling av evalueringsform. Feltet er imidlertid bare i noen grad utfyllt. Også milepælsplanene for det enkelte team for 2019-2020 har et eget felt for evaluering knyttet til hvert tiltak, men også dette feltet er i varierende grad fylt ut. Revisor har ikke undersøkt om det enkelte tiltak faktisk er evaluert. Av Skibotn skoles virksomhetsplan for 2020-2021 og IBS-planer for det enkelte team for samme periode, beskrives det system for oppfølging av henholdsvis elev, -Spekter- og trivselsundersøkelse. Systemet legger opp til evaluering av tiltak som er satt inn som følge av det elever har rapportert gjennom nevnte undersøkelser. Dette er nærmere beskrevet i rapportens punkt 4.3.

Også i det *felles* dokumentet «System for analyse og oppfølging av kartleggingsprøver, nasjonale prøver, elevundersøkelsen» er det lagt opp til at skolene, som oppfølging av elevundersøkelsen, skal beskrive hvordan tiltak som iverksettes skal evalueres. I rapportens punkt 4.3 er det gjort nærmere rede for det nevnte systemet samt opplysninger/dokumentasjon fra de reviderte skoler knyttet til faktisk oppfølging. For småtrinnet er det i IBS-planen et eget felt for evaluering, men dette er ikke fylt ut for noen tiltak.

For *Hatteng skole* fulgte det ikke med årshjul for skolen i tilknytning til virksomhetsplanen for 2019-2020 som revisor har fått oversendt, men det vises i planen til at tiltakene er beskrevet i et slikt og evalueres fortløpende. For perioden 2020-2021 har rektor oversendt årshjul, og her fremgår det et eget felt for oppfølging/evaluering. Her er det kort utfyllt på hvilket nivå og/eller hvem som skal evaluere eller følge opp på annen måte, men dette er ikke gjort konsekvent. Av skolens virksomhetsplan for begge perioder følger videre tiltaksplan for hvert satsingsområde, og i disse er det et felt for «evaluering, hvordan/målemetode». Feltet er i stor grad utfyllt med hvordan tiltakets virkning skal måles, men det er i mindre grad opplyst om hvordan og med hvem selve evalueringen skal skje. Evalueringstidspunkt er også i liten grad opplyst. Revisor har ikke undersøkt om det enkelte tiltak faktisk er evaluert.

Rektor ved Hatteng skole har for øvrig oversendt dokumenter som viser at mellomtrinnet evaluerte IBS-tiltak skoleåret 2018-2019 og sommeren 2019, samt at småtrinnet evaluerte IBS-

⁶⁷ Troms og Finnmark fylkeskommune har egne mobbeombud som barn, ungdom, foreldre/andre voksne, ledere og ansatte i barnehage og skole kan kontakte.

tiltak høsten 2019. I dokumentet «IPG ungdomstrinn høst 2019» ser vi at de ansatte evaluerte skolemiljøarbeidet ved at det vurderes hva de ansatte gjør bra og hva som kan bli bedre.

Fra Hatteng skole har revisor også fått «Tilbakemeldinger etter pedagogisk analyse» som fremstår som oppfølging av dokumentet «Klassevise IBS-tiltak vår 2019». I førstnevnte dokument stilles spørsmål til planene som er laget for hver klasse i sistnevnte dokument, herunder om hva som er «ståa» og om de har kommet i gang med tiltakene. Videre stilles det oppfølgingsspørsmål til pedagogisk analyse gjort for den enkelte klasse. Det som går igjen er at opprettholdende faktorer samt status og konkretisering når det gjelder foreslåtte tiltak, etterspørres. Det gis også innspill om tiltak og oppfordres til å evaluere iverksatte tiltak.

Av kommunens internkontrolldokument fremgår det under overskriften «Kvalitetsrevisjon» at revisjon gjennomføres hvert år i skoleledermøte og skal omfatte hele internkontrollen. Dokumentet ble imidlertid sist revidert i skoleledermøte med rektorer 16. april 2018. Rektor ved Hatteng skole har til revisor opplyst at det var planlagt et møte den 22. april 2021 hvor det skulle tematiseres hvorvidt dokumentet skulle revideres. Ifølge oppvekstsjef er det besluttet å avvente revisjon av internkontrollen til denne forvaltningsrevisjonen er gjennomført, slik at resultatene fra denne kan hensyntas i revisjonen. Av internkontrolldokumentet følger det for øvrig at kommunen vil revidere dokumentet «kontinuerlig» etter hvert som det drives utviklingsarbeid gjennom prosjektet «*Inkluderende barnehage- og skolemiljø*».

Gjennom IBS-modellen skal det avholdes halvårlige dialogmøter med evaluering av det systematiske skolemiljøarbeidet. Oppvekst- og kultursjef har oversendt til revisor møtereferat fra kommunalt IBS-møte 6. oktober 2020. Innledningsvis i referatet står det at møtet er for både vår 2019⁶⁸ og høst 2020. Status for skolenes systematiske skolemiljøarbeid er her oppsummert per skole, herunder hva de arbeider med, hva som er gjennomført og planlagt gjennomført. Det fremgår blant annet at korona-situasjonen med inndeling i kohorter har skapt utfordringer for relasjoner på tvers av klassetrinn – og tiltak på tvers av klassetrinn.

Av referatet ser vi for øvrig at oppvekst- og kultursjef vil ta ansvar for å opprette IBS Teams for styrere, rektorer, inspektører og utviklingsveileder hvor tips om fagstoff, artikler, bøker, podcast og filmer legges inn. Det forutsettes at alle vil bidra og legge inn materiale. Videre følger det at rektor ved Skibotn skole skal kontakte utviklingsveileder vedrørende veiledning/fagdag for skolen, som blant annet gjelder gode leseplaner og implementering av fagstoff.

Kommunen skal ha et forsvarlig system for vurdering av om kravene i opplæringslova og tilhørende forskrifter blir oppfylt, samt for å følge opp resultatene fra disse vurderingene og nasjonale kvalitetsvurderinger. Som en del av oppfølgingsansvaret skal det utarbeides en årlig **tilstandsrapport** blant annet knyttet til læringsmiljø, jf. opplæringslova § 13-10. Dette er gjort gjennom «*Utviklingsmelding for grunnskolen 2019-2020*», som ble behandlet i kommunestyret den 17. juni 2020.⁶⁹ Utviklingsmeldingen er også oppfølging av vedtak i kommunestyret om å rapportere tilbake på de satsingsområdene som er vedtatt i kommunens utviklingsplan, Kvalitetsstigen 6-16.⁷⁰ Som tidligere nevnt er læringsmiljø et av satsingsområdene.

⁶⁸ Revisor antar at det er skrevet feil og at det her skal stå «vår 2020».

⁶⁹ Sak 29/20

⁷⁰ Sak 33/18

I utviklingsmelding for grunnskolen 2019-2020 presenteres parametere fra elevundersøkelsen for 7. og 10. trinn. Det fremgår at resultatene for begge trinn i hovedsak er på linje med nasjonale resultater. Det anses positivt at 10. klasse opplever vurdering for læring som bedre enn nasjonalt snitt. Det fremgår av utviklingsmeldingen at negative avvik vurderes særskilt på den enkelte skole og klasse.

Det inngår i utviklingsmeldinga parametere for mobbing på skolen. For 7. trinn er det ikke elever som har rapportert om mobbing og for 10. trinn er resultatet fra elevundersøkelsen på dette punktet unntatt offentlighet av personvern hensyn. Når det gjelder resultatene fra elevundersøkelsen kommenteres det for øvrig at en sammenligning med fjorårets resultater gjennomgående viser en positiv utvikling på de aller fleste parametere.

Det inngår informasjon om at Storfjordskolen er med i prosjektet Inkluderende barnehage- og skolemiljø (IBS) og at fase 2 er startet opp, samt at den positive utviklinga viser at skolene har jobbet godt og faglig basert med elevmiljøet. Det er imidlertid fortsatt klasser der skolene må identifisere, målrette innsats og sikre godt samarbeidsklima mellom skole og hjem for å snu en negativ utvikling.

Når det gjelder øvrige klasser (5., 6., 7., 8. og 9. trinn), opplyses det i Utviklingsmeldingen at det ikke er mulig å ta ut resultatene av elevundersøkelsen i Skoleporten fordi det er frivillig om skolene vil at den skal tas i disse klassene. Det fremheves at alle klasser på nevnte trinn ved begge skoler tar undersøkelsen. Videre er det opplyst at skolene sjekker resultatene i rapportportalen, som er en database der detaljer og svar fremkommer. Fordi elevundersøkelsen kun forteller lærerne hva som rører seg blant elevene på det tidspunktet/den dagen i skoleåret undersøkelsen tas, har skolene derfor har egne kartlegginger som er hyppigere og som de kan jobbe med gjennom hele skoleåret, også i 1.-4. klasse.

Til slutt i utviklingsmeldingen er det konklusjoner. Bakgrunnen for konklusjonene er de erfaringene skolene har gjort gjennom interne drøftinger på skolene og som løftes frem i skoleledermøter jevnlig gjennom skoleåret, samt resultater fra de nasjonale kvalitetsmålingene, herunder elevundersøkelsen. Om elevenes læringsmiljø står det at skolene har utviklet gode systemer for å følge med, melde, undersøke og håndtere utfordringer i elevmiljøet, både individuelt i klassen og for skolen som samfunn. Disse systemene er utviklet gjennom deltakelse i IBS. Skolene er nå inne i fase 2 av prosjektet, der de fortsetter utviklingsarbeidet gjennom faglig oppdatering og aksjoner. Valg av aksjoner er basert på skriftlige kartlegginger og/eller klassemøter og elevsamtaler som skjer månedlig i alle klasser. Videre står det at de erfarer at den kompetansehevinga som har skjedd de siste tre årene har gitt verdifull kompetanse til alle i personalet. I tillegg er det kommet nytt lovverk på området. Ut fra dette anses skolene godt rustet til å håndtere mobbesaker slik de skal. I saker som varer og som blir konfliktfylte, for eksempel mellom skole og hjem, innhentes det ekstern hjelp. Videre fremgår det at det er eksempler på at elever opplever og melder fra om voksne som opptrer klanderverdig og at disse sakene tas tak i og håndteres. Det anses positivt at elevene og foreldre kjenner til regelverket for å melde fra. Det opplyses i utviklingsmeldinga at det hittil har vært få saker om digital mobbing, evt. få saker som skolene får melding om. I slike saker gjør skolene det de skal for å undersøke og gjøre tiltak, ifølge utviklingsmeldinga.

Utviklingsmelding for grunnskolen 2020-2021⁷¹ har mye av det samme innholdet som for året før. Det fremgår at resultatene i elevundersøkelsen er noen desimaler lavere både for 7. trinn

⁷¹ Behandlet av kommunestyret i sak 35/21, i møte 16.6.2021.

og 10.trinn enn nasjonalt snitt. Innspill fra elevrådene og skolemiljøutvalget etter undersøkelsen, er at koronasituasjonen med inndeling i kohorter samt inndeling av arealer inne og ute, har påvirket trivselen. De som har venner på tvers av klasser/kohorter har ikke alltid funnet seg godt til rette i friminutter. Når det gjelder mobbing, er tallene unntatt offentlighet på grunn av få elever både på 7. og 10. trinn.

I utviklingsmeldinga for 2020-2021 står det: «Vi vet at det er elever som ikke opplever et trygt og godt skolemiljø i perioder. Det er saker på begge skolene der det er aktivitetsplaner som skal bidra til opplevelsen av utrygt skolemiljø for enkeltelever opphører. Inneværende skoleår er det ca 10 aktivitetsplaner til sammen på begge skolene, de fleste på småtrinnet.» Det er i utviklingsmeldingen videre trukket frem en endring: Flere av aktivitetsplanene er initiert av skolene, mens tidligere ble de fleste aktivitetsplaner initiert av elever/foresatte, med bakgrunn i elevens opplevelse av ikke å ha det trygt og godt på skolen. At skolene nå er de som ofte initierer aktivitetsplaner for enkeltelever, tyder på at de voksne er blitt enda mer oppmerksomme og følger med (proaktive) og gjør tiltak raskt, står det i utviklingsmeldinga.

Ved gjennomgang av vår rapport har oppvekstsjef vist til at mangel på dokumentasjon på noen områder er gjennomgående. Vi oppfatter at hun viser til rapporten generelt, og dermed både det systemrettede arbeidet og det individrettede arbeidet som omtales nærmere i kapittel 5. I denne forbindelse har hun vist til at skoleledere trenger mer tid til ledelse, og til forslag i budsjett- og økonomiplan fra administrasjonen høsten 2019. Høsten 2019 foreslo administrasjonen i budsjett- og økonomiplanen styrking av skoleledelsen ved Hatteng og Skibotn skole. Netto tiltak for perioden 2020-2022 utgjorde kr 319 300 per skole. Formålet var å styrke ledere i å arbeide systematisk med utvikling og læring. Bakgrunnen for forslaget var at det høsten 2020 ble innført ny læreplan i grunnskolen samt arbeidet med skolemiljø. Om sistnevnte står det i forslaget: «Skoleledelsen trenger tid til å veilede, støtte og følge opp skolens øvrige personale. Etter at ny § 9a (nulltoleranse for mobbing) kom med økte krav til dokumentasjon og systematisk arbeid på skolen, trenger skoleledelsen å ha tid til å utføre dette arbeidet på en kvalitetsmessig god måte for å sikre elevens individuelle rett til et godt og trygt skolemiljø». Det foreslåtte tiltaket ble ikke vedtatt for noen av skolene.

4.8 Revisors vurderinger

4.8.1 Mål, planer og tiltak

Storfjord kommune har fastsatt mål for skolemiljøet og skolemiljøarbeidet som er felles for de to skolene i kommunen. I tillegg har den enkelte skole også fastsatt egne mål. Revisors vurdering er at Storfjord kommune ved de reviderte skoler *har oppfylt* revisjonskriteriet om å sette konkrete mål for skolemiljøet og skolemiljøarbeidet.

Storfjord kommune har overordnede planer for arbeidet med skolemiljø, og i styringsdokumenter fremgår det rutiner/tiltak for skolemiljøet. De to skolene har også gjennom virksomhetsplaner fastsatt tiltak. Revisors vurdering er at Storfjord kommune ved de reviderte skoler *har oppfylt* revisjonskriteriet om å ha planer, rutiner og tiltak som skal sikre et godt og trygt skolemiljø

4.8.2 System for kartlegging av utfordringer

Revisor vurderer graden av oppfyllelse av revisjonskriteriet om å ha et system for å kartlegge utfordringer, som noe ulik for de to skolene.

For *Hatteng skole* vurderer revisor revisjonskriteriet som *til dels oppfylt*. Revisors vurdering baserer seg på at skolen har beskrevne rutiner for kartlegging av elevmiljøet, men at vi ikke kan se at skolen har dokumentert systematisk gjennomføring og oppfølging av disse for å sikre at utfordringer tas tak i og dermed at sentrale krav i kapittel 9A ivaretas. Skolen har herunder ikke kunnet dokumentere at kommunens system for analyse og oppfølging av elevundersøkelsen, følges.

For *Skibotn skole* vurderer revisor revisjonskriteriet som *i stor grad, men ikke fullt ut oppfylt*. Skibotn skole har i større grad enn Hatteng skole dokumentert system for oppfølging av undersøkelser som gjennomføres for å kartlegge utfordringer i elevmiljøet. For skoleåret 2020/2021 er det blant annet fremlagt skriftlige rutinebeskrivelser for oppfølging av elev-, Spekter-, og trivselsundersøkelse, samt dokumentasjon på hvordan nevnte undersøkelser er fulgt opp i praksis på de ulike trinnene. Oversendt dokumentasjon tyder imidlertid på at planlagte undersøkelser ikke alltid gjennomføres i alle klasser, at gjennomførte undersøkelser ikke alltid følges opp i henhold til planer og/eller at dette ikke er dokumentert i henhold til skolens planverk. Skibotn skole har heller ikke fullt ut dokumentert oppfølging av elevundersøkelsen i henhold til dokumentet «System for analyse og oppfølging av kartleggingsprøver, nasjonale prøver, elevundersøkelsen».

4.8.3 Rutiner for å følge med, gripe inn, undersøke, varsle og sette inn tiltak

Revisor vurderer at Storfjord kommune ved de reviderte skoler *til dels har oppfylt* revisjonskriteriet om å ha rutiner for å følge med på skolemiljøet og den enkelte elevs opplevelse av det, samt rutiner for å gripe inn, undersøke, varsle og sette inn tiltak ved mistanke om eller kjennskap til at en elev ikke har et godt og trygt skolemiljø. Vurderingen er basert på følgende:

Når det gjelder *rutiner for å følge med* på skolemiljøet og den enkelte elevs opplevelse av det, inneholder ikke skolenes internkontrolldokument noen presisering av hvem den aktuelle plikten påhviler, utover en gjengivelse av aktuell bestemmelse i opplæringslova der det fremkommer at den gjelder alle som arbeider på skolen. Dokumentet inneholder heller ikke noen nærmere beskrivelse av innholdet i denne forpliktelsen, herunder av hvordan det forventes at det skal følges med. Det er opplyst at aktivitetsplikten er tema for lærere og assistenter på fagdager hver høst, men revisor kan ikke dermed se at skolene har dokumentert rutiner for å sikre at alle som arbeider på skolen har kjennskap til delforpliktelsen og nødvendig kompetanse for å utføre sitt ansvar. Når det gjelder det skjerpede ansvaret ovenfor særskilt sårbare elever, er det ikke opplyst om rutiner for å sikre at de ansatte er kjent med dette, hvilke faktorer som kan gjøre en elev særskilt sårbar eller hvordan det skal følges særskilt med på skolemiljøet til disse elevene. I oversendte styringsdokumenter er det beskrevet flere rutiner som etter revisors vurdering er relevante til oppfyllelse av plikten til å følge med. Vår gjennomgang viser at skolenes oppfølging av de skriftlige rutinebeskrivelsene i praksis ikke er fullt ut i tråd med det som forutsettes i styringsdokumentene, herunder når det gjelder dokumentasjon. Dette gjelder ved begge skoler, men skolemiljøarbeidet på Skibotn skole fremstår som mer systematisk enn på Hatteng skole på dette punktet. Blant annet er det kun Skibotn skole som har et system for registrering av observasjoner/hendelser under generell inspeksjon.

Når det gjelder *rutiner for å gripe inn*, fremgår det av skolenes felles internkontrolldokument at ansvaret for etterlevelse av denne forpliktelsen er presisert. Videre er det i dokumentet inntatt rutinebeskrivelser om inngripen ved voldsepisoder mellom elever og dokumentasjon av eventuell tvangsbruk i denne forbindelse. Disse rutinebeskrivelsene dekker imidlertid ikke alle

situasjoner der plikten til å gripe inn gjelder. Foruten tilfeller der det gripes inn i en situasjon med vold og der tvang benyttes av den voksne som griper inn, er det ikke etablert fremgangsmåte for videre håndtering/dokumentasjon etter at det er grepet inn i en situasjon. Skolene har rutiner for å repetere aktivitetsplikten for lærere og assistenter under fagdager på høsten. Det er ikke egne rutiner for hvordan delplikten om å gripe inn gjennomgås og drøftes i personalet. Driftspersonale ved skolene deltar ikke på de disse fagdage, og det er ikke etablert rutiner for jevnlig gjennomgang av forpliktelsen med disse. Når det gjelder vikarer, har Skibotn skole rutiner for at vikarer skal lese inspeksjonsinstruksen. Denne sier imidlertid bare at inspisierende lærer har plikt til å gripe inn i «akutte situasjoner» og går ikke inn på de ulike situasjonene der plikten til å gripe inn gjelder. Samlet sett har ikke skolene etablert tilstrekkelige rutiner for å sikre at alle som jobber ved skolen er kjent med den aktuelle delforpliktelsen og gis opplæring i når og hvordan en skal gripe inn i ulike situasjoner og grensene for dette.

Når det gjelder *rutiner for varsling*, er det i skolens felles internkontrolldokument presisert hvem den aktuelle delforpliktelsen påhviler, og skriftlige varslingsrutiner er inntatt som en del av dokumentet. I inspeksjonsinstruksen henvises det til disse varslingsrutinene. Imidlertid inneholder ikke varslingsrutinene informasjon om hvordan og når varsling skal skje eller hvordan informasjon i varslingene skal ivaretas. Skolene har ikke faste rutiner for hvordan varslingsplikten spesielt skal gjennomgås, konkretiseres og klargjøres i personalet, heller ikke under fagdage for lærere og assistenter hver høst. Det er ikke etablert rutiner for informasjon til personell som ikke deltar på disse dagene. Skibotn skole har, i motsetning til Hatteng skole, dokumentert rutiner for at vikarer skal lese skolens varslingsrutiner ved ansettelse. Det er imidlertid ikke etablert rutine for at vikarer skriftlig bekrefter at rutinebeskrivelsene er lest og forstått.

Når det gjelder *rutiner for å undersøke* ved mistanke om eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø, har ikke skolene prosedyrer for gjennomføring av undersøkelse. Når det gjelder *rutiner for å sette inn tiltak*, følger det av mal for aktivitetsplan at det i enkeltsaker skal settes inn tiltak. Skolene har ikke utarbeidet prosedyrer for valg av hvilke tiltak som skal iverksettes. Revisors gjennomgang av konkrete saker viser imidlertid at skolene undersøker og setter inn tiltak i saker hvor det opprettes aktivitetsplan. Revisors funn og vurderinger knyttet til mappegjennomgangen omtales nærmere i rapportens kapittel 5.

4.8.4 Rutiner for elevmedvirkning

Revisor vurderer at Storfjord kommune ved de reviderte skoler *til dels har oppfylt* revisjonskriteriet om å ha rutiner for å sikre elevmedvirkning i skolemiljøarbeidet. Det foreligger rutiner for elevmedvirkning på flere områder. Skolene har imidlertid ikke kunnet dokumentere oppfølging av egne rutinebeskrivelser for å sikre elevmedvirkning i det systematiske skolemiljøarbeidet. Når det gjelder elevmedvirkning i enkeltsaker, har kommunen tatt i bruk ny mal for tiltaksplan og oppfølging av denne. I den nye malen inngår det flere punkter som vil bidra til å sikre at eleven som planen gjelder blir hørt. Malen legger opp til at den aktuelle eleven skal høres om opplevelse av situasjonen, tanker om hvordan saken skal løses og opplevelse av måloppnåelse for hvert tiltak i planen. Det fremgår ikke eksplisitt av malen at eleven skal høres før nye tiltak iverksettes og i forbindelse med vurdering av om aktivitetsplan kan avsluttes. Skolene har for øvrig ikke utarbeidet rutiner for å sikre at elever som berøres i forbindelse med skolens utøvelse av aktivitetsplikten, blir hørt.

4.8.5 Informasjon til elever og foreldre

Revisor vurderer at de reviderte skolene *til dels har oppfylt* revisjonskriteriet om å ha rutiner for å informere elever og foreldre om elevenes rettigheter og skolens aktivitetsplikt, samt om muligheten til å melde en sak til Statsforvalteren, i henhold til opplæringslova kapittel 9 A.

Storfjord kommune har på sine nettsider informasjon om elevenes rettigheter og muligheten til å melde en sak til Statsforvalteren. Det er også lenke til Mobbeombudet og nettstedet nullmobbing.no på kommunens sider. Etter revisors syn har imidlertid ikke skolene med dette etablert nødvendige rutiner for å ivareta informasjonsplikten. Det er ikke opplyst om rutiner for å opplyse elever og foreldre om hvor nevnte informasjon finnes tilgjengelig. Det at informasjon er gjort tilgjengelig på nettsiden vurderes heller ikke å sikre at den når frem til alle som har krav på det. Skolene skal ha rutiner for å gi informasjon til elever og foreldre i egnet form og på egnede tidspunkter. Skolene har ikke dokumentert rutiner som skal sikre at aktuell informasjon formidles til alle elever, herunder at denne er tilpasset elevens alder. Når det gjelder informasjon til foreldre, har skolene opplyst at det gis informasjon om opplæringslovens kapittel 9A på foreldremøter hver høst. Ved gjennomgang av referater fra slike møter, finner vi det ikke dokumentert at slik informasjon er formidlet på foreldremøter i alle klasser hver høst. Det foreligger ikke rutiner for å sikre at foreldre som ikke har anledning til å delta på foreldremøter eller som ikke behersker norsk, får samme informasjon.

4.8.6 Rutiner for evaluering av og kontroll med det systematiske skolemiljøarbeidet

Revisor vurderer at Storfjord kommune ved de reviderte skolene *til dels har oppfylt* revisjonskriteriet om å ha rutiner for å kontrollere at planer og rutiner innarbeides og følges, og at planlagte tiltak iverksettes. Bakgrunnen for vurderingen er at kommunen/skolene har fastsatt flere planer og rutiner, men at det som redegjort for ikke er alle rutinene som følges i praksis, herunder fastsatte rutiner for dokumentasjon.

Revisjonskriteriet om at Storfjord kommune ved de reviderte skolene må ha rutiner for evaluering av det systematiske skolemiljøarbeidet, vurderer revisor som *i stor grad oppfylt*. Skolemiljøarbeidet har jevnlig vært tema i møter, blant annet gjennom kommunens deltakelse i IBS. Videre viser også endringer som ny mal for tiltaksplan, at kommunen evaluerer arbeidet. Av kommunens internkontrolldokument følger det at det skal gjennomføres samlet kvalitetsrevisjon av internkontrolldokumentet for arbeidet med skolemiljø. Dette er imidlertid ikke gjennomført siden 2018, og dermed vurderes revisjonskriteriet ikke som fullt ut oppfylt.

Storfjord kommune har i uttalelse til denne forvaltningsrevisjonsrapporten opplyst følgende årsaker til at internkontrolldokumentet ikke er revidert de siste årene: Det har for det første sammenheng med at kommunen deltok i IBS-prosjektet i 2019 og ønsket å revidere internkontrolldokumentet med bakgrunn i lærdom fra dette prosjektet. For det andre har det sammenheng med at korona-pandemien inntraff våren 2020 med påfølgende konsekvenser for organiseringen av skolehverdagen. For det tredje har det sammenheng med at det sommeren 2020 ble varslet forvaltningsrevisjon på området og at det fra kommunens side var ønskelig at også rapporten fra dette arbeidet forelå før det ble gjennomført en samlet kvalitetsrevisjon.

5 INDIVIDRETTEDE SKOLEMILJØARBEID

Er Storfjord kommunes arbeid med grunnskoleelevenes psykososiale miljø i tråd med gjeldende regelverk og anbefalinger på området?

Revisjonskriterier

Som en del av *det individrettede skolemiljøarbeidet* må Storfjord kommune ved reviderte grunnskoler, i saker hvor tiltaksplikten er utløst,

- Sørge for at saken undersøkes og at en skriftlig plan utarbeides *så snart som mulig*
- Sørge for at det av den skriftlige planen fremgår
 - a) Hvilke problem tiltakene skal løse
 - b) Hvilke tiltak skolen har planlagt
 - c) Når tiltakene skal gjennomføres
 - d) Hvem som er ansvarlig for gjennomføringen av tiltakene
 - e) Når tiltakene skal evalueres
- Sørge for at eleven som tiltak skal rettes mot, blir hørt
- Dokumentere hva som faktisk er gjort for å oppfylle aktivitetssplikten i den enkelte sak, herunder hvilke undersøkelser som er gjort og hva disse har avdekket samt planlegging, oppfølging og evaluering av tiltak

I dette kapittelet presenteres funn fra revisors gjennomgang av 36 aktivitetsplaner utarbeidet for elever i grunnskolen i Storfjord kommune. Vi har gjennomgått aktivitetsplaner utarbeidet etter 1.7.17 og frem til høsten 2020. Vi presenterer funnene per skole. Det var 22 aktivitetsplaner for Hatteng skole og 14 aktivitetsplaner for Skibotn skole. I vår gjennomgang har vi undersøkt tidspunktet for når skolen fikk kjennskap til en sak og når denne ble undersøkt og aktivitetsplan ble opprettet. Videre har vi undersøkt innholdet i aktivitetsplanen, hvorvidt elever har medvirket og dokumentasjon på hva som er gjort i den aktuelle saken.

5.1 Tidspunkt for undersøkelse av sak og utarbeidelse av aktivitetsplan

Revisors funn

I alle de undersøkte aktivitetsplanene, inngår punktet «dato for varsling». Denne datoen angir på hvilket tidspunkt skolen ble kjent med at en eller flere elever ikke opplever skolemiljøet som trygt og godt.

Når det gjelder undersøkelse av en sak, varierer det litt hvordan denne omtales i planene. I noen tilfeller fremgår det under beskrivelsen «Dette er det varslet om» at det er gjort nærmere undersøkelser. Eksempel på undersøkelse kan være samtale med elev det er varslet om at ikke har et trygt og godt skolemiljø. I andre tilfeller oppfatter vi at steg for å undersøke saken er satt opp som tiltak. Det kan være samtale med aktuell elev, samtale med andre elever, samtale med foresatte og lignende. Dette kan også være en kombinasjon av undersøkelse og tiltak – avhengig av hva saken gjelder.

Det er ikke i noen av de undersøkte aktivitetsplanene oppgitt dato for når planen ble utarbeidet. I aktivitetsplanene er imidlertid tiltak i handlingsplanen daterte. Revisor oppfatter at dette er datoen tiltaket blir *planlagt*. Det er et annet felt som gjelder tidspunkt for *gjennomføring*. Vi har lagt til grunn at på tidspunktet det første tiltaket i en plan er datert, er datoen planen ble utarbeidet. Videre har vi lagt til grunn at når aktivitetsplan utarbeides, har skolen undersøkt saken.

I vår gjennomgang av aktivitetsplaner for *Skibotn skole*, fant vi at tiden som gikk fra varsel kom til plan var utarbeidet, varierte fra null dager (utarbeidet samme dag) til tolv dager. Elleve av de 14 undersøkte planene ble utarbeidet innen én uke fra varsel kom. I et tilfelle var det ikke mulig å fastslå hvor lang tid som gikk. For de to øvrige planene tok det henholdsvis åtte og tolv dager fra varsel kom til plan var utarbeidet.

I aktivitetsplanene for *Hatteng skole*, fant vi at tiden som gikk fra varsel kom til plan var utarbeidet, varierte fra null dager (utarbeidet samme dag) til syv dager. I et tilfelle var det uklart hvor lang som gikk fra varsel kom til første tiltak i planen var datert, men tidsbruken oversteg ikke seks dager. Det vil si at samtlige 22 undersøkte aktivitetsplaner ved Hatteng skole var utarbeidet innen en uke fra varsel kom.

5.2 Aktivitetsplanens innhold

Revisors funn

I vår gjennomgang av aktivitetsplaner for *Skibotn skole* fant vi følgende:

- I 13 av 14 planer var det under punktet «Dette er det varslet om» beskrevet hva det var varslet gjaldt. For den siste var det henvist til «vedlagt brev og referat», men disse var ikke vedlagt planen. I beskrivelsen av hva varselet gjelder, inngår det ofte informasjon om konkrete uheldige hendelser. Det var i de undersøkte i aktivitetsplanene ikke angitt mål for planen. I mange tilfeller er det ikke konkretisert *hvilke(t) problem* tiltakene skal løse. Det kan eksempelvis inngå informasjon om at en elev ikke trives på skolen, som gjerne knyttes til konkrete episoder. Det er imidlertid ikke konkretisert nærmere hvilket problem som skal løses for å øke trivselen til den aktuelle eleven. I én av de 14 undersøkte planene fremgår det hvilket problem som skal løses. I de øvrige planene inngår dette delvis. Det er beskrivelser av bakgrunnen for at planen er opprettet, uten at det er tydelig konkretisert *hvilke(t) problem(er)* planen og tiltakene skal bidra til å løse.
- I samtlige undersøkte planer fremgikk det av planen hvilke tiltak skolen hadde planlagt.
- I ti av 14 planer var det oppgitt tidspunkt for når samtlige tiltak skulle gjennomføres. For de øvrige fire planene var det oppgitt for flertallet av tiltakene, men ikke alle.
- I tolv av 14 undersøkte planer var det oppgitt hvem som var ansvarlig for gjennomføringen av alle tiltakene. I de to øvrige planene var dette oppgitt for flertallet av tiltakene, men ikke alle.
- I to av 14 undersøkte planer var planlagt tidspunkt for evaluering av tiltakene oppgitt. I to planer var dette oppgitt for noen tiltak, men ikke alle. I de øvrige ti planene var ikke planlagt tidspunkt for evaluering oppgitt.

I vår gjennomgang av aktivitetsplaner for *Hatteng skole* fant vi følgende:

- I samtlige 22 undersøkte planer var det beskrevet hva varselet gjaldt. Også her var det i flere tilfeller ikke konkretisert *hvilke(t) problem* tiltakene skal løse, selv om det fremgår beskrivelse av hendelse som har utløst varselet. Vi fant at det i tre av de 22 undersøkte planene var konkret beskrevet hva som var målet med planen. I de øvrige

planene inngår beskrivelse av hendelsen som har utløst varsel, men det var ikke nærmere spesifisert konkret hvilke(t) problem planen/tiltakene skulle bidra til å løse.

- I samtlige undersøkte planer fremgikk det av planen hvilke tiltak skolen hadde planlagt.
- I 17 av 22 undersøkte planer var det oppgitt tidspunkt for samtlige planlagte tiltak. I de øvrige fem planene var det oppgitt tidspunkt for de fleste tiltakene, men ikke alle.
- I 19 av 22 undersøkte planer var det oppgitt hvem som er ansvarlig for gjennomføringen av alle tiltakene. I de øvrige tre planene var dette oppgitt for de fleste tiltakene, men ikke alle.
- I fire av de undersøkte planene var det ikke oppgitt tidspunkt for planlagt evaluering av tiltakene. I to tilfeller var dette i noen grad oppgitt – det vil si at det var oppgitt for noen av tiltakene. I de øvrige 16 undersøkte planene var planlagt tidspunkt for evaluering oppgitt.

5.3 Elevmedvirkning i enkeltsaker

Revisors funn

Vi undersøkte hvorvidt skolene i aktivitetsplanen har dokumentert at det er sørget for at eleven som tiltakene skal rettes mot blir hørt. Som redegjort for i kapittel 3 har vi tatt utgangspunkt i de skriftlige opplysningene vi har blitt forelagt. Det innebærer at vi har undersøkt hvorvidt skolene har dokumentert at de har sørget for at eleven har blitt hørt. Revisor har ikke anledning til å undersøke hvorvidt eleven faktisk har blitt hørt.

I to av de undersøkte planene ved **Skibotn skole** var det ikke dokumentert hvorvidt elev(er) var hørt. Av de øvrige undersøkte sakene fremgikk det at det hadde vært samtaler med elev(er) som planen gjaldt – altså elev(er) som skulle få bedret sitt skolemiljø som følge av planen. I mange av planene fremgår det ikke av dokumentasjonen om aktuell elev har fått anledning til å uttale seg om tiltakene som planlegges iverksatt. Det fremgår imidlertid at eleven har redegjort for sin opplevelse av skolemiljøet. I to tilfeller fremgår det av dokumentasjonen at elev har uttalt seg også om tiltakene.

I alle undersøkte planer ved **Hatteng skole**, fremgår det at eleven planen gjelder har fått redegjøre for sin opplevelse av skolemiljøet. I tre tilfeller oppfatter revisor av dokumentasjonen som foreligger at eleven har vært involvert/blitt hørt ved utformingen av tiltak. I de øvrige undersøkte planene fremgår det ikke hvorvidt eleven har fått anledning til å uttale seg om tiltakene som planlegges iverksatt.

I de undersøkte planene ved begge skolene, er jevnlig samtaler med elevene et tiltak som går igjen. Vi ser i flere av de undersøkte planene at det er dialog med eleven mens planen pågår. Som nevnt over finner vi i mange tilfeller imidlertid ikke dokumentasjon på at tiltakene som iverksettes i forkant er drøftet med aktuell elev. I denne sammenheng kan elevens alder ha betydning i forhold til i hvor stor grad den kan involveres. De undersøkte sakene gjelder aktivitetsplaner for elever fra 1.-10.trinn.

5.4 Undersøkelser, tiltak og evalueringer – dokumentasjon på hva som er gjort

Når det gjelder oppfølging av planlagte tiltak ved *Skibotn skole*, manglet det dokumentasjon på dette i åtte av 14 undersøkte planer. De fleste aktivitetsplanene har to deler, hvor del 1 er «handlingsplan med tiltak», mens del 2 er «oppfølging av handlingsplanen». For flere av de undersøkte planene ved Skibotn skole var altså ikke del 2 av planen fylt ut.

I én av de undersøkte planene var det informasjon om oppfølging av alle tiltak. For de øvrige fem planene var det dokumentert oppfølging, men ikke av alle tiltak som fremgikk av del 1.

Som det fremgår av kapittel 5.2, var det i flertallet av planene ved Skibotn skole ikke oppgitt tidspunkt for evaluering av tiltakene. I elleve av de 14 undersøkte planene var det heller ikke dokumentert evaluering. I to av planene var det dokumentert samtale med hjemmet, og det fremgikk at elevens situasjon var bedret. Det var altså en evaluering av den samlede effekten av tiltakene, og elevens situasjon, herunder om eleven hadde det bra på skolen. Det var ikke nærmere evaluering av det enkelte tiltak. I et tilfelle ble det gjennomført evaluering hvor det ble avgjort hvilke tiltak som skulle videreføres og et nytt kom til. Det skulle gjennomføres en ny evaluering noe senere – denne er ikke dokumentert gjennomført.

Én av de undersøkte sakene ved Skibotn skole gjaldt tilfelle elev opplevde seg krenket av ansatt på skolen. I slike tilfeller utløses skjerpet aktivitetsplikt. Denne aktivitetsplanen var blant de åtte tilfellene hvor oppfølging og evaluering ikke er dokumentert. Det var imidlertid planlagt flere tiltak.

I flere av de undersøkte tiltaksplanene var det informasjon om at det hadde vært samtale med forelder/hjemmet, hvor det fremgikk at aktuell elev nå hadde det bedre. På bakgrunn at det ble de enige om å avslutte tiltaksplanen. I flere av tilfellene fremgår det ikke hvorvidt *eleven selv* har uttalt seg om egen situasjon før tiltaksplanen ble avsluttet.

I de undersøkte aktivitetsplanene ved *Hatteng skole*, inngår det i alle de undersøkte planene opplysninger om gjennomføring av tiltak. I 12 av planene finner vi opplysninger om oppfølging/gjennomføring av alle tiltakene i planen. I de øvrige ti planene finner vi delvis informasjon om dette. Det inngår der altså ikke informasjon om gjennomføring/oppfølging av alle tiltakene som var planlagte.

Når det gjelder evaluering, finner vi informasjon om dette i alle de undersøkte planene ved Hatteng skole. Også ved planene for denne skolen fremgår det i mange tilfeller at det er gjort en samlet evaluering av elevens situasjon og hvordan eleven opplever skolemiljøet. I mange tilfeller fremgår det ikke hvorvidt virkningen av det enkelte tiltak er evaluert. Vi finner at det i fire tilfeller er gjort evaluering av de konkrete tiltakene og deres virkning. Vi finner også at det i fem tilfeller at tiltak er endret/lagt til/intensivert etter evaluering.

Også i aktivitetsplanene ved Hatteng skole fremgår det at flere aktivitetsplaner avsluttet etter samtale med hjemmet, og vurdering om at eleven nå har det bra. Kun i et fåtall av planene fremgår det om elevens egen opplevelse av skolemiljøet er innhentet før plan avsluttes.

Én av de undersøkte sakene ved Hatteng skole gjaldt tilfelle hvor elev opplevde seg krenket av ansatt på skolen. Som nevnt utløses en skjerpet aktivitetsplikt i slike tilfeller. Denne aktivitetsplanen har det påkrevde innholdet, det er dokumentert oppfølging av tiltakene, tiltakene er evaluert og det fremgår at eleven selv har medvirket før planen avsluttes.

5.5 Saker meldt til Fylkesmannen

Det er ved Skibotn skole én sak som er oversendt Fylkesmannen der vi fra kommunen har fått all korrespondanse med Fylkesmannen i saken. I denne saken er det utarbeidet flere aktivitetsplaner og vi har derfor ikke inkludert disse i vår gjennomgang av saker som er omtalt i de foregående delkapitlene.

I den aktuelle saken, har Fylkesmannen funnet at Skibotn skole ikke har overholdt aktivitetsplikten. Vi går ikke nærmere inn på alt Fylkesmannen har påpekt i den aktuelle saken, men gjengir Fylkesmannens vurdering av forhold som kan være relevante for andre saker eller skolens arbeid generelt. Fylkesmannen har redegjort i sin vurdering av om skolen har oppfylt aktivitetsplikten i den aktuelle saken for at skolen ikke har sannsynliggjort at plikten til å *følge med er oppfylt*. Videre fremgår det at det i aktivitetsplanen er referert til *episoder* det er varslet om, men at det ikke er konkretisert hvilket *problem* tiltaket skal løse, noe som må inn i aktivitetsplanen. Fylkesmannen påpeker også at et tiltak bør konkretiseres og at det mangler oversikt over hvem som er ansvarlig for gjennomføring av enkelte tiltak.

Fylkesmannen vurderte i den aktuelle saken at skolen ikke hadde oppfylt aktivitetsplikten og fattet vedtak om dette samt hva som måtte utbedres.

I svar fra rektor til Fylkesmannen, fremgår det at de etter tilbakemeldingen fra Fylkesmannen også har valgt å videreutvikle malen for aktivitetsplaner. Dette for bedre å sikre elevens rett til et godt psykososialt miljø. Denne skal tas i bruk fra og med høsten 2020. I den nye malen er det følgende endringer:

- Det er tatt inn eget felt for «Elevens opplevelse av situasjonen og tanker om hvordan saken kan løses»
- Del 1 kalles «Tiltaksplanen». I denne er det et eget felt for «Overordnet mål», mens det videre er satt opp delmål – *hva skal til for at det overordnede målet oppnås*. For hvert delmål skal det oppgis et eller flere tiltak (hvordan skal delmålene oppnås), dato for tiltak, hvem som er ansvarlig, evaluering og elevens opplevelse av måloppnåelse.
- Del 2 kalles «Møtereferat ved evalueringer av tiltaksplanen», hvor det oppgis tidspunkt for møte, hvem som deltok og er referat fra møtet.

5.6 Oppsummering og revisors vurderinger

Vi fant at totalt 33 av 36 aktivitetsplaner ved de to skolene var utarbeidet innen en uke etter at varsel kom. I et tilfelle kunne vi ikke fastslå hvor lang tid som medgikk, mens det i to tilfeller gikk mer enn en uke. På bakgrunn av dette vurderer vi at Storfjord kommune ved de reviderte skoler ***i stor grad har oppfylt*** revisjonskriteriet om å *sørge for at saken undersøkes og at en skriftlig plan utarbeides så snart som mulig*.

Når det gjelder innholdet i aktivitetsplanene, fant vi at det i flertallet av de undersøkte planene ikke er konkretisert hvilke(t) problem(er) tiltakene i aktivitetsplanen skal løse. Det inngår informasjon om bakgrunnen for at planen er opprettet, men det er ikke konkretisert nærmere hva planen skal bidra til å oppnå. Som omtalt i kapittel 5.5 har Fylkesmannen i en sak ved Skibotn skole kommet til at det i den aktuelle saken ikke var tilstrekkelig konkretisert hvilket problem aktivitetsplanen skulle bidra til å løse. I forbindelse med tilbakemeldingen fra Fylkesmannen, har kommunen revidert malen for aktivitetsplaner. I den nye malen inngår det flere felter for utfylling, som vil bidra til nærmere konkretisering av hvilket problem aktivitetsplanen skal løse.

Videre fant vi at det i samtlige undersøkte planer er beskrevet tiltak skolen har planlagt. I 27 av 36 undersøkte planer var det oppgitt tidspunkt for gjennomføring av samtlige tiltak, mens det i de øvrige ni var oppgitt tidspunkt for gjennomføring av de fleste tiltakene. Ansvarlig for gjennomføring av samtlige tiltak var oppgitt i 31 av 36 undersøkte planer, mens det i de øvrige fem var oppgitt for flertallet av tiltakene. Når det gjelder planlagt tidspunkt for evaluering av tiltakene, var dette ikke oppgitt i 14 undersøkte planer. I 18 tilfeller var det oppgitt, mens det i fire tilfeller delvis var oppgitt (kun for noen av tiltakene).

På bakgrunn av ovennevnte, vurderer vi at Storfjord kommune **delvis har oppfylt** revisjonskriteriet om å *sørge for at det av den skriftlige planen fremgår hvilke(t) problem(er) tiltakene skal løse, hvilke tiltak skolen har planlagt, når tiltakene skal gjennomføres, hvem som er ansvarlige for gjennomføringen av tiltakene og når tiltakene skal evalueres*. I vår vurdering har vi vektlagt at beskrivelser av problem som skal løses er mangelfulle. Hvilket problem som skal løses/målet med planen er sentralt for planlegging av riktige tiltak, og også for å kunne evaluere om tiltakene har effekt.

Medvirkning fra eleven tiltak skal rettes mot, er i flertallet av de undersøkte aktivitetsplanene dokumentert. Eleven har fått anledning til å uttale seg om sin opplevelse av skolemiljøet, og det fremgår av mange av planene at det er gjennomført samtaler med elever mens planen pågår. I flertallet av de undersøkte aktivitetsplanene, fremgår det imidlertid ikke hvorvidt eleven har medvirket/fått uttale seg om de planlagte tiltakene. I flere av de undersøkte planene fremgår det også at planen avsluttes etter enighet med foreldre/hjemmet, uten at det er dokumentert hva som elevens eget syn. Det følger av opplæringslova § 9 A-4 femte ledd at skole skal sørge for at involverte elever blir hørt. Hva som er best for elevene skal være et grunnleggende hensyn i skolen sitt arbeid. Vi finner det ikke tilstrekkelig dokumentert at eleven som tiltak rettes mot, blir hørt. Vi er oppmerksomme på at elevens alder kan ha betydning for i hvor stor grad og på hvilken måte eleven kan involveres, men eleven har uansett alder rett til å bli hørt. På bakgrunn av dette, vurderer vi at Storfjord kommune **ikke i tilstrekkelig grad har oppfylt** revisjonskriteriet om å *sørge for at eleven som tiltak skal rettes mot, blir hørt*.

I åtte av 36 undersøkte planer, inngikk det ikke informasjon om gjennomføring av tiltak. I 13 undersøkte planer var det informasjon om gjennomføring av alle tiltakene, mens det i de øvrige 15 planene var informasjon om gjennomføring av noen tiltak, men ikke alle. Når det gjelder evaluering av tiltak, var det i elleve av 36 undersøkte planer ikke dokumentert at det var gjort. I de øvrige planene var det dokumentasjon om evaluering. I mange av planene gjaldt denne den samlede effekten av tiltakene, og elevens situasjon, herunder om eleven hadde det bra på skolen. Som redegjort for, vil konkretisering av problemene tiltakene skal bidra til å løse, også være nyttig i forbindelse med evaluering fordi denne da kan være mer konkret. Revisor vurderer at Storfjord kommune **delvis har oppfylt** revisjonskriteriet om å *dokumentere at planlagte tiltak gjennomføres og evalueres*.

6 SAMLET KONKLUSJON

I kapitlene 4.9 og 5.6 er revisors vurderinger som gjelder henholdsvis det systemrettede skolemiljøarbeidet og det individrettede skolemiljøarbeidet. På bakgrunn av revisors funn og vurderinger, er revisors samlede konklusjon at Storfjord kommunes arbeid med grunnskoleelevens psykososiale miljø *til dels* er i tråd med gjeldende regelverk og anbefalinger på området.

7 UTTAELSE

Revisor sendte 2.7.2021 rapportutkast til kommunedirektør Willy Ørnebakk til uttalelse. Frist for eventuell uttalelse var 16.8.2021 og vi mottok denne dagen tilbakemelding. Tilbakemeldingen fra oppvekstsjef, som er gitt i samråd med kommunedirektør, er i sin helhet gjengitt nedenfor.

Revisor har innarbeidet informasjonen som fremgår av uttalelsens punkt 2 og 3 i rapporten. I punkt 4 viser oppvekstsjef til at etter hennes oppfatning følges nok rutiner i praksis, men at dette ikke dokumenteres godt nok på grunn av tidspress. Revisor har på bakgrunn av dette gjennomgått rapporten og gjort enkelte presiseringer. Rapportens vurderinger og konklusjon er ikke endret som følge av uttalelsen.



May Tove Lilleng <May-Tove.Lilleng@storfjord.kommune.no>

Til Ida Lejon; Willy Arne Ørnebakk

Kopi Margrete Mjøllhus Kleiven; Doris Gressmyr; Astrid Indrebø; Lill Helen Berntsen;
 Karin Fosshaug



man. 9:43

I samråd med kommunedirektør Willy Ørnebakk oversendes Storfjord kommune sine kommentarer til rapporten:

1. Rektorene har ikke ytterligere kommentarer.
2. Kommunalsjef Oppvekst har flg. kommentar eller forklaring på **hvorfor** internkontrollen ikke har vært revidert siden 2018. Grunnen er en handlingsrekkefølge som er slik:
3. a: vi var midt i IBS-prosjektet i 2019 og ville ha med oss det vi lærte der og endre vår internkontroll ift det ilt år 2020. Dette var også prosjektets ide.
b: Vår 2020 kom pandemien med hjemmeskole og kohorter og sommeren 2020 ble det varslet forvaltningsrevisjon. På bakgrunn av dette mener jeg vi oppfyller det revisjonskriteriet. Vi konkluderte med at vi også ville ha denne rapporten og det er vi nå glade for. Det som er avdekket i rapporten hjelper oss godt på vei og det er litt luksus å få en så grundig gjennomgang av vår praksis.
4. I rapporten står det flere ganger eks s.6 , avsnitt 2 –linje fire. « **men at det ikke er alle rutiner som følges i praksis**». Min oppfatning gjennom skoleledermøtene er at de nok følges i praksis, men at rektorene ikke rekker å dokumentere det godt nok skriftlig, som følge av tidspress.

May-Tove Lilleng
Kommunalsjef oppvekst

8 ANBEFALINGER

Med bakgrunn i revisors funn, vurderinger og konklusjon **anbefaler** revisor Storfjord kommune å videreutvikle det systematiske arbeidet med elevenes psykososiale skolemiljø. Herunder å

- sikre etterlevelse av gjeldende rutinebeskrivelser og å dokumentere dette der det er relevant
- videreutvikle rutinebeskrivelser knyttet til plikten til å gripe inn, varsling og gjennomføring av undersøkelse
- sikre at alle som arbeider på skolen har nødvendig kunnskap om plikten til å følge med, gripe inn og varsle
- sikre at informasjon om elevens rettigheter, skolens aktivitetsplikt og muligheten for å melde en sak til Statsforvalteren gis til alle som skal ha den

Når det gjelder det individrettede skolemiljøarbeidet, herunder utarbeidelse av aktivitetsplaner, har Storfjord kommune høsten 2020 revidert malen for utarbeidelse av aktivitetsplaner. Revisor har undersøkt aktivitetsplaner som ble utarbeidet før dette. Etter revisors syn bidrar den nye malen til forbedring av flere forhold vi har påpekt i vår gjennomgang.

På denne bakgrunn **anbefaler** vi Storfjord kommune å evaluere arbeidet med aktivitetsplaner etter ny mal ble tatt i bruk, og vurdere om kommunens/skolenes rutiner og praksis nå er tilstrekkelig når det gjelder undersøkelse, opprettelse av aktivitetsplan, aktivitetsplanens innhold og at elev(er) tiltak retter seg mot i tilstrekkelig grad blir hørt samt dokumentasjon av dette.

9 VEDLEGG

Vedlegg 1: Storfjord kommunes mal for aktivitetsplaner.

I kommunens internkontroll er malen for aktivitetsplan og oppfølging av denne inntatt. Fra og med høsten 2020 har kommunen tatt i bruk ny mal. I utklipp 1 nedenfor er malen som ble benyttet frem til høsten 2020, mens malen som er benyttet etter det er i utklipp 2.

Utklipp 1: Mal for aktivitetsplan frem til høsten 202

Skole:

Rektor:

		Merk
Dato for varslings		
Elev		
Klasse		
Kontaktlærer		
Foreldre/foresatte		
Dette er det varslet om:		

Del 1: Handlingsplan med tiltak

(nye tiltak kan skrives inn etterhvert, dersom saken ikke løses)

Dato	Tiltak med dato	Tidspunkt (dag/dato)	Ansvarlig

Del 2: Oppfølging av handlingsplanen

Dette er gjort, samt utfall av gjennomføring av tiltaket:	Tidspunkt (dag/dato) for gjennomføring	Hvem gjennomførte tiltaket?

Utklipp 2: Mal for aktivitetsplan fra og med høsten 2020**Skole:****Rektor:**

		Merk
Dato for varsling		
Elev		
Klasse		
Kontaktlærer		
Foreldre/foresatte		
Dette er det varslet om:		
Elevenes opplevelse av situasjonen og tanker om hvordan saken kan løses:		

Del 1: Tiltaksplanen

Planen endres underveis i perioden.

Overordnet mål: At x skal oppleve skolemiljøet som trygt og godt.					
Delmål (Hva skal til for at det overordnede målet oppnås?)	Tiltak (Hvordan skal delmålene oppnås?)	Dato for tiltak	Ansvarlig	Evaluerings (Er delmålet oppnådd og hva gjøres videre?)	Elevenes opplevelse av måloppnåelse
Tiltaksplanen avsluttes.	1.		Kontaktlærer og rektor.		

Del 2: Møtereferat ved evalueringer av tiltaksplanen

Dato for møte	Tilstede	Referat

10 REFERANSER

- Lov 17. juli 1998 nr. 61 om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa (Opplæringslova)
- Prop. 57 L (2016-2017) Endringer i opplæringslova og friskolelova (skolemiljø)
- Ot.prp.nr.72 (2001-2002) Om lov om endringar i lov om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa
- Innst.O.nr.7 (2002-2003)⁷² om lov om endringar i lov om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa
- Rundskriv fra Utdanningsdirektoratet; «*Retten til et godt psykososialt miljø*», Udir-2-2010
- Rundskriv fra Utdanningsdirektoratet; «*Systemrettet arbeid etter opplæringslova kapittel 9a*», Udir-4-2014
- Rundskriv fra Utdanningsdirektoratet; «*Ordensreglement*», Udir-8-2014
- Rundskriv fra Utdanningsdirektoratet; «*Skolemiljø*», Udir-3-2017

⁷² Innstilling til Odelstinget fra kirke-, utdannings- og forskingskomiteen

Om selskapet og vår forvaltningsrevisjonskompetanse

KomRev NORD IKS utfører helhetlig revisjon av kommuner og fylkeskommuner, kommunale foretak, interkommunale selskaper, offentlige stiftelser, kirkeregnskap og legater. Selskapets eiere og oppdragsgivere er Troms og Finnmark fylkeskommune, Nordland fylkeskommune, tolv kommuner i Nordland og 28 kommuner i Troms og Finnmark.

Vårt hovedkontor ligger i Harstad, og vi har avdelingskontorer i Tromsø, Narvik, Finnsnes, Bodø, Sortland, Sjøvegan, Leknes og Svolvær.

Vi har 45 medarbeidere som samlet innehar lang erfaring fra og god kunnskap om offentlig sektor og revisjon.

Selskapet er uavhengig i forhold til kommuner, stat, privat næringsliv og andre institusjoner i samfunnet.

Vårt forvaltningsrevisjonsteam består av 14 medarbeidere med høyere utdanning innen ulike fag:

- Rettsvitenskap
- Sosiologi
- Statsvitenskap
- Samfunnsøkonomi

KomRev NORD har tidligere gjennomført følgende forvaltningsrevisjoner i Storfjord kommune:

<i>Offentlige anskaffelser,</i>	2004
<i>Iverksetting av politiske vedtak/økonomistyring,</i>	2006
<i>Oppfølging inntektsskapende virksomhet,</i>	2007
<i>Rådhuset/NAV-bygget,</i>	2009
<i>Kvalitet og ressursbruk i grunnskolen,</i>	2011
<i>Ressursbruk i pleie- og omsorgssektoren (kartlegging),</i>	2012
<i>Barneverntjenesten,</i>	2014
<i>FDV, kommunale bygg,</i>	2017
<i>Byggesaksbehandling,</i>	2019

