

FORVALTNINGSREVISJON

Elevenes psykososiale miljø

Gáivuona suohkan
Kåfjord kommune



Rapport 2022

Forord

På grunnlag av bestilling fra kontrollutvalget i Kåfjord kommune har KomRev NORD gjennomført forvaltningsrevisjon rettet mot elevenes psykososiale miljø. 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, regelleterlevelse, 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 Kåfjord kommune. Vi kjenner ikke til forhold som er egnet til å svekke tilliten til vår uavhengighet og objektivitet.

Vi takker Kåfjord kommune for samarbeidet i gjennomføringen av forvaltningsrevisjonen.

Tromsø, 10.5.2022

Margrete Mjølhus Kleiven
Oppdragsansvarlig forvaltningsrevisor

Astrid Indrebø
*Prosjektleder, forvaltningsrevisor f.o.m.
januar 2022*

Ida Lejon
*Prosjektleder, forvaltningsrevisor t.o.m.
januar 2022*

SAMMENDRAG

I denne forvaltningsrevisjonen har vi undersøkt Kåfjord kommunes arbeid med grunnskoleelevenes psykososiale skolemiljø. Forvaltningsrevisjonen gjelder de to kommunale grunnskolene i Olderdalen og Manddalen. Til sammen har skolene omtrent 135 elever.

Problemstillingene som er undersøkt og besvart gjennom forvaltningsrevisjonen er:

1. *Er Kåfjord kommunes arbeid med grunnskoleelevenes psykososiale skolemiljø i tråd med regelverk og anbefalinger på området?*
2. *Har Kåfjord kommune ved Manddalen skole og Olderdalen skole fulgt opp*
 - a. *Elevundersøkelsen 2019-2020? Eventuelt på hvilken måte?*
 - b. *Utdanningsdirektoratets rapport fra ekstern vurdering ved skolene i 2019? Eventuelt på hvilken måte?*
3. *Har det skjedd en bedring i forhold til resultatene som fremgikk av rapportene?*

Den første problemstillingen er normativ, som vil si at vi har utledet revisjonskriterier som kommunen måles opp mot. Den sentrale kilden for utledning av revisjonskriterier er opplæringslovens kapittel 9A om elevenes skolemiljø. Her er det stadfestet at elevene har rett til et trygt og godt skolemiljø og det er bestemmelser som skal bidra til å sikre dette. Kommunedirektøren har det overordnede ansvaret for internkontroll som skal sikre at lovens bestemmelser overholdes, mens arbeidet i praksis skjer ved den enkelte skole. En del av pliktene påhviler den enkelte skole ved rektorene.

For å besvare problemstilling 1 har vi kartlagt kommunens og skolenes systematiske arbeid med elevenes psykososiale miljø. Vi har fått muntlig informasjon fra kommunalsjef og rektorene samt bedt om og fått tilsendt dokumentasjon på dette. Vi har også gjennomgått og vurdert innholdet i aktivitetsplaner opp mot krav til disse.

Retten til et trygt og godt skolemiljø er en individuell rettighet for hver enkelt elev. Revisor har ikke mulighet til å undersøke hvorvidt hver enkelt elev faktisk opplever miljøet som trygt og godt. Vi presiserer at forvaltningsrevisjonen retter seg mot kommunens og skolenes systemer for overholdelse av forpliktelser etter opplæringslovas kapittel 9A. I våre undersøkelser av aktivitetsplaner har vi lagt til grunn kommunens skriftlige dokumentasjon. Revisor har ikke anledning til å undersøke hva som faktisk er gjort, dersom dette ikke er dokumentert. Kommunen og skolene skal dokumentere arbeidet de gjør på dette området.

Problemstilling 2 og 3 er deskriptivt formulerte, som vil si at vi ikke har utledet revisjonskriterier som vi vurderer kommunens praksis opp mot. Vi har innhentet og beskrevet relevant informasjon.

Revisors konklusjon på problemstilling 1 er at ***Kåfjord kommunes arbeid med grunnskoleelevenes psykososiale skolemiljø ikke fullt ut er i tråd med regelverk og anbefalinger på området.***

Konklusjonen er basert på følgende oppsummerte funn og vurderinger:

Kåfjord kommune og skolene har i ulike planer satt mål for skolemiljøet/-arbeidet. Revisor vurderer revisjonskriteriet om at Kåfjord kommune *skal sette konkrete mål for skolemiljøet og skolemiljøarbeidet* som **oppfylt**.

Handlingsplan mot mobbing er førende for kommunens – og skolenes – arbeid med skolemiljø. Skolene har i tillegg egne planer av relevans for arbeidet med elevenes psykososiale miljø. Begge skolene benytter eksterne, som mobbeombudet, i arbeidet de gjør. Ut fra dokumentasjonen revisor er forelagt, er skolemiljø tema i det meste av arbeidet som gjøres ved skolene. Revisors vurdering er at Kåfjord kommune og skolene har **oppfylt** revisjonskriteriet om å *utarbeide planer og tiltak for å sikre et godt og trygt skolemiljø ved skolene*.

I Handlingsplan mot mobbing er rutiner for å følge med, gripe inn, undersøke, varsle og sette inn tiltak beskrevet. Skolene har redegjort nærmere for hvordan det følges med og kartlegges utfordringer – blant annet gjennom bruk av trygghetskart, elevsamtaler og elevundersøkelse. Revisor vurderer at skolene **har rutiner for kartlegging av utfordringer (sårbarhet/risiko) og for å følge med på skolemiljøet, gripe inn, undersøke, varsle og sette inn tiltak**. Kommunen har opplyst at de vil videreutvikle rutinene når det gjelder varsling direkte til skoleeier.

Skolene har opplyst at handlingsplan mot mobbing og opplæringslovens kapittel 9A gjennomgås i personalet hvert år. Tre av delpliktene i aktivitetsplikten påhviler alle ansatte ved skolen – også vaktmestere og renholdspersonell. Disse finner vi ikke at det i tilstrekkelig grad er sikret at har fått informasjon ved Manndalen skole. Pedagogisk personell skal signere på at de kjenner til pliktene/handlingsplan mot mobbing. Rektor ved Manndalen skole har opplyst at det slurves litt med dette. I tilsyn ved Manndalen skole har statsforvalteren påpekt at ikke alle ansatte er kjent med pliktene/Handlingsplan mot mobbing. I vår gjennomgang av aktivitetsplaner, fant vi at alle planene er opprettet etter henvendelse fra foresatte. At ingen planer er opprettet etter varsel fra ansatte, kan være en indikasjon på at ansatte ved skolene har for høy terskel for å varsle til rektor. Revisor vurderer at Kåfjord kommune **ikke i tilstrekkelig grad har rutiner som skal sikre at den enkelte ansatte kjenner til elevenes rettigheter og den enkelte ansattes aktivitetsplikt etter opplæringsloven kapittel 9A**.

Begge skolene informerer hver høst på foreldremøte om kapittel 9A. Ut fra opplysningene vi har fått, legger vi til grunn at foreldrene ved begge skolene også får informasjon om muligheten til å melde inn sak til statsforvalteren. Olderdalen skole har opplyst å ha rutiner for å også gi denne informasjonen til elevene. Ved Manndalen skole oppfatter vi at det ikke er felles rutiner for å sikre at elevene får denne informasjonen. Revisors vurdering er at Kåfjord kommune og skolene **i stor grad, men ikke fullt ut, har rutiner for å informere elevene og foreldrene om elevenes rettigheter og skolens aktivitetsplikt, samt muligheten til å melde en sak til statsforvalteren, i henhold til opplæringslovens kapittel 9A**.

Begge skolene har elevråd som behandler saker om skolemiljø. Kåfjord kommune har også barnas kommunestyre, hvor blant annet handlingsplan mot mobbing er behandlet. Det er også etablert skolemiljøutvalg ved begge skolene. Revisor vurderer at Kåfjord kommune og skolene har **oppfylt** revisjonskriteriet om å *ha rutiner for elevmedvirkning i det systematiske skolemiljøarbeidet*.

Kåfjord kommune har system for skoleeiers kvalitetssikring av overholdelse av krav i opplæringsloven. Dette er under revisjon. Revisor vurderer at skoleeier gjennom et slikt system – og tilstandsrapporter – vil ha et system for både kontroll og evaluering av skolemiljøarbeidet. Tilstandsrapport er imidlertid ikke utarbeidet siste år (2021). Ved den enkelte skole er det egne

møteplaner hvor skolemiljø og ulike planer inngår som tema. Revisor vurderer at revisjonskriteriene om *å ha rutiner for å kontrollere at utarbeidede planer/rutiner innarbeides/blir fulgt og at planlagte tiltak iverksettes og ha system for evaluering av skolemiljøarbeidet i stor grad er oppfylt*. Vi presiserer at kommunen selv har opplyst at arbeidet som er gjort i forbindelse med veiledning fra Veilederkorpset og i forbindelse med IBS må få tid til å virke før dette fullt ut kan evalueres.

For 15 av de 16 undersøkte aktivitetsplanene, tilsier opplysningene om tidsbruk at saken ble undersøkt og skriftlig aktivitetsplan opprettet innen én uke etter at skolene fikk varsel om elev ikke opplever å ha trygt og godt skolemiljø. I én av de undersøkte planene inngår ikke informasjon som gir grunnlag for å belyse tidsbruken. Vi vurderer at Kåfjord kommune v/begge skolene har **oppfylt** revisjonskriteriet om *å sørge for at saken undersøkes og at skriftlig plan utarbeides så snart som mulig*.

Alle de undersøkte aktivitetsplanene inneholder informasjon om hvilke tiltak skolen har planlagt, når tiltakene skal gjennomføres og hvem som er ansvarlig for gjennomføringen av tiltakene. Tidspunkt for evaluering er i varierende grad oppgitt i de undersøkte planene. I 15 av 16 undersøkte aktivitetsplaner er det informasjon om hva som er bakgrunnen for varselet, og således til dels informasjon om hvilket problem tiltakene skal løse. I mange av planene er det imidlertid ikke konkretisert hvilke(t) konkret(e) problem(er) tiltakene skal løse – altså hva som er mål/delmål med tiltakene. Revisor vurderer at Kåfjord kommune v/skolene **ikke fullt ut har oppfylt** revisjonskriteriet om *å lage en skriftlig plan hvor det skal fremgå hvilke problem tiltakene skal løse, hvilke tiltak skolen har planlagt, når tiltakene skal gjennomføres, hvem som er ansvarlig for gjennomføringen av tiltakene og når tiltakene skal gjennomføres*.

For alle undersøkte planer ved Manndalen skole er det opplysninger om at det er gjennomført samtale med elev i forbindelse med undersøkelse/oppsettelse av plan. Elev har også vært involvert underveis. For to av fem planer fremgår at elev var involvert i vurderingen av å avslutte plan. Ved Olderdalen skole fremgår det av dokumentasjonen i åtte saker at det skal gjennomføres samtale med elev. I seks av disse åtte sakene er det opplysninger om at det er gjort, i form av at det er fylt ut i handlingsplanens del 2 (oppfølging av handlingsplanen). Det fremgår i liten grad av dokumentasjonen hva som har fremkommet av samtalene, men det er opplysninger om det i noen saker. I to av de åtte sakene hvor samtale med elev var oppgitt som tiltak, er det ikke dokumentasjon som belyser om det er gjort. I tre saker er det ikke opplysninger om at elev selv har vært involvert/blitt hørt. I fire saker fremgår det ikke av dokumentasjonen at eleven har vært involvert i evaluering i forbindelse med avslutning av plan, mens det av de øvrige undersøkte planene fremgår at elev var involvert. Revisors vurdering er at Kåfjord kommune v/skolene **til dels har oppfylt** revisjonskriteriet om *å sørge for at involverte elever blir hørt*. Vi presiserer at vår vurdering er basert på skolenes skriftlige dokumentasjon av hva som er gjort. Vi bemerker for øvrig at det var en plan ved begge skolene hvor det ikke fremgikk av dokumentasjonen hvorvidt planen var avsluttet. Ved Olderdalen skole var det også en plan hvor aktivitetsplan ble stilt i bero og skulle vurderes på nytt på senere tidspunkt, men det fremgår ikke av dokumentasjon at dette ble gjort.

I flertallet av de undersøkte aktivitetsplanene inngår informasjon om hva som er gjort/oppfølging av tiltak. Det er i varierende grad dokumentasjon på samtaler som er gjennomført – i en del tilfeller er det kun opplyst at det er gjennomført. Når det gjelder evaluering, fremgår det av flertallet av sakene at det er gjort evalueringer av elevenes situasjon sammen med foresatte. Det fremgår i liten grad av dokumentasjonen vi er forelagt at det er gjort evalueringer av det enkelte tiltak og virkningene av dette. Revisors vurdering er at

revisjonskriteriet om at *Kåfjord kommune v/skolene skal dokumentere hva som faktisk er gjort for å oppfylle tiltaksplikten, herunder hvordan skolen følger opp tiltak, evaluerer virkningen av tiltak og eventuelt legger til/ender tiltak dersom det er nødvendig, **til dels er oppfylt**.*

Kåfjord kommune har et system for at skoleeier sikrer at kravene i opplæringsloven etterleves. Dette er under revisjon. Dokumentet som er under revisjon, henviser til opplæringslovens § 13-10. Kravet til internkontroll er nå flyttet til kommunelovens § 25-1 og er kommunedirektørens ansvar. Kommunalsjef har opplyst at det ikke er gjort noen konkrete vurderinger av hvordan internkontrollen på området bør innrettes. Det følger av bestemmelsen i kommuneloven at internkontrollen skal være systematisk og tilpasses virksomhetens størrelse, egenart, aktiviteter og risikoforhold. Det innebærer at det må gjøres vurderinger av hvordan internkontrollen skal innrettes og omfanget av den. Revisors vurdering er at revisjonskriteriet om at *Kåfjord kommune v/kommunedirektør skal ha internkontroll som bidrar til å sikre at bestemmelsene i opplæringslovas kapittel 9A etterleves **til dels er oppfylt***. I vurderingen har vi vektlagt at Kåfjord kommune har noe internkontroll på området, men det gir trekk i vurderingen at det ikke er gjort konkrete vurderinger av hvordan denne skal innrettes.

På problemstillingene 2 og 3 har vi ikke gjort vurderinger eller konkludert. Informasjonen og dokumentasjon vi er forelagt tilsier at elevundersøkelsene fra 2019 og 2020 er fulgt opp ved begge skolene. Ved Olderdalen skole har det over tid vært lav score på spørsmål knyttet til voksenrollen, og dette er noe skolen har jobbet med. Rektor har opplyst at de ikke er helt i mål, men at det er jobbet mye med, og at tilbakemeldingene fra elevrådet er at det er bedring. Ved Manddalen skole var det bedre resultater på de fleste indekser i elevundersøkelsen 2020 sammenliknet med 2019. Skolen har over tid scoret lavere på trivsel enn andre sammenlikningsgrupper, og dette jobbes det med.

Rapportene som ble utarbeidet av Utdanningsdirektoratet (ekstern skolevurdering) var en del av oppfølgingen fra Veilederkorpset til Utdanningsdirektoratet. Det var felles tema for den eksterne vurderingen ved begge skolene; *inkluderende barnehage- og skolemiljø og voksenrollen*. I rapportene ble skolene vurdert opp mot kvalitetsmålene og tegn på god praksis. Rapportene for de to skolene viste ulike forhold som fungerte, og forhold som kunne forbedres. Vi har omtalt dette – og skolenes oppfølging av rapporten – nærmere i rapportens kapittel 5.2. Etter revisors oppfatning har begge skolene arbeidet med de områdene rapportene viste hadde forbedringspotensial. Hvorvidt det er bedring, er vanskelig for revisor å måle konkret.

Arbeidet med oppfølging av resultatene fra elevundersøkelser og rapportene fra ekstern skolevurdering må også ses i sammenheng med det øvrige systematiske arbeidet med elevenes psykososiale skolemiljø.

Med bakgrunn i våre funn, vurderinger og konklusjon anbefaler vi Kåfjord kommune å:

- Videreutvikle det systematiske arbeidet med elevenes psykososiale miljø, herunder
 - å sikre at den enkelte ansatte kjenner ansatte aktivitetsplikt og kommunens/skolens planer for arbeidet med skolemiljø
 - å sikre at alle elever får informasjon om sine rettigheter og skolens aktivitetsplikt
 - å videreutvikle system for evaluering av skolemiljøarbeidet og rutiner for kontroll av at planer følges og planlagte tiltak iverksettes

Videre anbefaler vi Kåfjord kommune v/skolene i saker hvor aktivitetsplikten er utløst å:

- Påse at alle aktivitetsplaner tilfredsstillt krav til minimumsinhold
- Sørge for at involverte elever blir hørt i alle saker
- Dokumentere hva som faktisk er gjort for å oppfylle aktivitetsplikten samt evaluering av tiltak i alle saker
- Avslutte aktivitetsplaner hvor tiltakene er vurdert å ha hatt tilstrekkelig effekt

Vi anbefaler også Kåfjord kommune v/kommunedirektør å gjøre vurderinger av hvorvidt kommunens internkontroll er tilstrekkelig til å sikre at bestemmelsene i opplæringslovens kapittel 9A etterleves.

INNHOLDSFORTEGNELSE

Sammendrag	1
1 Bakgrunn og bestilling	7
1.1 Kontrollutvalgets bestilling	7
1.2 Om grunnskolene i Kåfjord kommune.....	7
2 Problemstillinger og revisjonskriterier	8
2.1 Problemstillinger	8
2.2 Revisjonskriterier	8
2.2.1 Kilder for utledning av revisjonskriterier	8
2.2.2 Utledning av revisjonskriterier for problemstilling 1	8
3 Metode, datamateriale og avgrensning	16
3.1 Metode og datamateriale	16
3.2 Gyldighet og pålitelighet.....	17
3.3 Avgrensninger	17
4 Elevenes psykososiale miljø	18
4.1 Systematisk skolemiljøarbeid.....	19
4.1.1 Innledning	19
4.1.2 Mål for skolemiljøet og skolemiljøarbeidet.....	20
4.1.3 Planer og tiltak for å sikre et godt skolemiljø	21
4.1.4 Aktivitetsplikten og rutiner for kartlegging av utfordringer	22
4.1.5 Kontroll og evaluering av planer, rutiner og tiltak	29
4.1.6 Informasjonsplikten	31
4.1.7 Elevmedvirkning.....	32
4.2 Undersøkelser og aktivitetsplaner	32
4.2.1 Plikten til å undersøke.....	32
4.2.2 Plikten til å sette inn tiltak	34
4.2.3 Dokumentasjon	35
4.2.4 Undersøkelse og opprettelse av aktivitetsplan.....	37
4.2.5 Aktivitetsplan og innholdet i denne	37
4.2.6 Dokumentasjon av hva som faktisk er gjort, oppfølging av tiltak og evaluering	38
4.2.7 Sørge for at involverte(e) elev(er) blir hørt.....	38
4.2.8 Saker Fylkesmannen (Statsforvalteren) har behandlet	39
4.3 Revisors vurderinger	39
4.4 Revisors konklusjon	42
5 Oppfølging av undersøkelser	43
5.1 Elevundersøkelsen 2019-20	43
5.2 Ekstern skolevurdering i 2019.....	45
6 Uttalelse	51
7 Anbefalinger	53
8 Referanser	54

1 BAKGRUNN OG BESTILLING

1.1 Kontrollutvalgets bestilling

Kontrollutvalget i Kåfjord kommune vedtok i sak 42/20 å bestille forvaltningsrevisjon rettet mot elevenes psykososiale miljø. Forvaltningsrevisjon med slikt tema er prioritert øverst i kommunens plan for forvaltningsrevisjon i inneværende periode. Av analysen som ligger til grunn for planen, fremgår at høy prioritering av temaet har bakgrunn i at det ikke tidligere er gjennomført forvaltningsrevisjon på området, at det har vært regelendringer og at undersøkelser av regeletterlevelsen på det aktuelle området anses å være av vesentlig betydning fordi reglene skal verne utsatte grupper. KomRev NORDs overordnede prosjektskisse for forvaltningsrevisjonen ble vedtatt av kontrollutvalget i sak 7/21.

Kontrollutvalgets formål med forvaltningsrevisjonen er å undersøke regeletterlevelse, og derigjennom bidra til å sikre at elevene ved Kåfjord kommunes grunnskoler har et trygt og godt skolemiljø, herunder bidra til forebygging og bekjempelse av mobbing.

1.2 Om grunnskolene i Kåfjord kommune

Det er tre grunnskoler i Kåfjord kommune: Olderdalen skole, Manddalen skole og Indre Kåfjord barne- og ungdomsskole. Sistnevnte skole er privatskole, mens Olderdalen skole og Manddalen skole er kommunale grunnskoler. Denne forvaltningsrevisjonen retter seg mot Kåfjord kommune og de kommunale grunnskolene.

Olderdalen skole har 60 elever skoleåret 21/22.¹ 1. og 2. klasse er sammenslått, 3. og 4. klasse er sammenslått og 5., 6. og 7. klasse er sammenslått. Ungdomstrinnet; 8., 9., og 10. klasser er også sammenslått. I basisfagene er det noen delingstimer, hvor det enkelte klassetrinn er for seg. Skolen har 13-14 lærere og assistenter i tillegg. Det er også SFO ved skolen.

Manddalen skole har 75 elever i skoleåret 21/22.² Ved denne skolen har 70 % av elevene samiskundervisning, og det er også flere elever som har samisk som førstespråk. Ved denne skolen er 3. og 4. trinn slått sammen og det samme er 6./7. trinn og 8./9. trinn. De øvrige trinnene er i egne klasser. Også ved Manddalen skole er det SFO.

Flertallet av elevene i Kåfjordskolen har skoleskyss og reiser med buss til og fra skolen.

¹ Ifølge grunnskolenes informasjonssystem (GSI).

² Ifølge grunnskolenes informasjonssystem (GSI).

2 PROBLEMSTILLINGER OG REVISJONSKRITERIER

2.1 Problemstillinger

For denne forvaltningsrevisjonen gjelder følgende problemstillinger:

1. *Er Kåffjord kommunes arbeid med grunnskoleelevenes psykososiale skolemiljø i tråd med regelverk og anbefalinger på området?*
2. *Har Kåffjord kommune ved Manndalen skole og Olderdalen skole fulgt opp*
 - a. *Elevundersøkelsen 2019-20? Eventuelt på hvilken måte?*
 - b. *Utdanningsdirektoratets rapport fra ekstern vurdering ved skolen i 2019? Eventuelt på hvilken måte?*
3. *Har det skjedd en bedring i forhold til resultatene som fremgikk av rapportene?*

2.2 Revisjonskriterier

2.2.1 Kilder for utledning av 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. Problemstilling 2 og 3 i denne forvaltningsrevisjonen er deskriptivt formulert og besvares gjennom kartlegging og beskrivelser. For deskriptive problemstillinger er det ikke relevant å utlede revisjonskriterier. De relevante kildene for utledning av revisjonskriterier for problemstilling 1 i denne forvaltningsrevisjonen er:

- Lov av 22. juni 2018 om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven)
- Lov av 17. juli 1998 nr. 61 om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa (opplæringsloven)
- Forarbeider til opplæringsloven:
 - Prop. 57L (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 (2002-2023) om lov om endringar i lov om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa
- Utdanningsdirektoratets rundskriv:
 - *Retten til et godt psykososialt miljø (2-2010)*
 - *Systemrettet arbeid etter opplæringslova kapittel 9a (4-2014)*
 - *Ordensreglement (2-2014)*
 - *Skolemiljø (3-2017)*

2.2.2 Utledning av revisjonskriterier for problemstilling 1

Kontinuerlig og systemrettet arbeid med skolemiljøet

Elevenes rett til et trygt og godt skolemiljø er stadfestet i opplæringslova § 9 A-2. Det følger av bestemmelsens forarbeider at skolemiljø favner både det fysiske og psykososiale miljøet. Videre presiserer forarbeidene at det er elevens opplevelse som er avgjørende for om eleven har et trygt og godt skolemiljø, og at dette omfatter hvordan eleven opplever å ha det på skolen, skolefritidsordningen og leksehjelptilbudet.³

³ Prop. 57L (2016-2017).

Opplæringsloven § 9 A-3 lyder:

Skolen skal ha nulltoleranse mot krenking som mobbing, vold, diskriminering og trakassering. Skolen skal forebygge brot på retten til eit trygt og godt skolemiljø ved å arbeide kontinuerlig for å fremje helsa, trivselen og læringa til elevane.

Som det fremgår av bestemmelsen, skal skolen arbeide forebyggende for å unngå brudd på rettet til et trygt og godt skolemiljø. Før 1.1.2021 fulgte det av bestemmelsen at det var rektor sitt ansvar at dette ble gjort.⁴ Fra 1.1.2021 trådte nye bestemmelser om internkontroll i kommuneloven i kraft. Bestemmelser om internkontroll i flere særlover ble samtidig endret, slik at det er kommunelovens krav til internkontroll som gjelder for de fleste tjenesteområder. I opplæringslova innebar dette – i tillegg til nevnte endring i § 9A-3 – endring i lovens § 13-10. Før 1.1.2021 fulgte det av denne bestemmelsen at kommunene skulle ha et tilfredsstillende kontrollsystem for å sikre at skolen drives i samsvar med lov og forskrift, og at det foreligger system for å sikre kvaliteten av dette. Kravet til internkontroll følger nå av kommuneloven § 25-1:

Kommuner og fylkeskommuner skal ha internkontroll med administrasjonens virksomhet for å sikre at lover og forskrifter følges. Kommunedirektøren i kommunen og fylkeskommunen er ansvarlig for internkontrollen.

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

Ved internkontroll etter denne paragrafen skal kommunedirektøren

- a) utarbeide en beskrivelse av virksomhetens hovedoppgaver, mål og organisering*
- b) ha nødvendige rutiner og prosedyrer*
- c) avdekke og følge opp avvik og risiko for avvik*
- d) dokumentere internkontrollen i den formen og det omfanget som er nødvendig*
- e) evaluere og ved behov forbedre skriftlige prosedyrer og andre tiltak for internkontroll*

Med lovendringene som trådte i kraft fra 1.1.2021 er det kommunedirektøren som er tillagt ansvaret for helhetlig internkontroll i kommunen, herunder innenfor opplæringslova. Også i tidligere kommunelov var det overordnede ansvaret lagt til kommunedirektør⁵. Det er således ikke vesentlige endringer som følge av lovendringene, men det er ikke lengre lovkrav innenfor internkontroll som spesifikt retter seg mot rektorene. Det er likevel – som det følger av § 9 A-3 – tillagt *skolene* ansvaret for å forebygge brudd på retten til et trygt og godt skolemiljø ved å jobbe kontinuerlig for å fremme helse, trivsel og læring hos elevene. Tidligere hadde skolene v/ rektor også ansvaret for å arbeide systematisk for at kravene i opplæringslovens kapittel 9A ble oppfylt. Forarbeidene til opplæringslova § 9 A-3 sier noe om hva systematisk arbeid innebærer. Selv om bestemmelsen nå er endret, er ikke kommunens ansvar for systematisk arbeid endret, og vi benytter forarbeidene til å belyse hva det bør omfatte.

Ifølge forarbeidene til opplæringsloven, handler kravet om systematisk arbeid til dels om at det må etableres gode rutiner for å oppfylle kravene og til 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

⁴ Bestemmelsen lød tidligere: «Skolen skal ha nulltoleranse mot krenking som mobbing, vold, diskriminering og trakassering. Skolen skal arbeide kontinuerlig og systematisk for å fremje helsa, miljøet og tryggleiken til elevane, slik at krava i eller i medhold av kapitlet blir oppfylte. Rektor har ansvaret for at dette blir gjort.»

⁵ Jf. tidligere kommunelov § 23 2. andre setning: *Administrasjonssjefen skal sørge for at administrasjonen drives i samsvar med lover, forskrifter og overordnede instruksjer, og at den er gjenstand for betryggende kontroll.*

være en integrert del av skolevirksomheten på den enkelte skole. Det systematiske arbeidet må tilpasses lokale forhold på den enkelte skole.⁶

I veileder om systemrettet arbeid, skriver Utdanningsdirektoratet at en nødvendig forutsetning for det systemrettede arbeidet er at skolen omsetter kravene i kapittel 9A til konkrete mål og handlinger. Skolen må ha planer og rutiner for hvordan elevens rett skal oppfylles. Veilederen er utarbeidet før lovendringene som gjelder internkontroll. I veilederen vises det til hva som er skolens ansvar. Med lovendringen er kommunedirektørens ansvar.

Videre står det i den nevnte veilederen at internkontroll innebærer at skolen selv må føre kontroll med om kravene i kapittel 9A er oppfylt. Internkontroll forutsetter at skolen har omsatt kravene i kapittel 9A til konkrete mål for skolemiljøet, kartlagt utfordringene og planlagt og iverksatt tiltak for å nå målene. Videre må skolen ha rutiner for å følge nøye med på miljøet og den enkeltes opplevelse av det og kontrollere at rutinene blir fulgt opp. Skolen må, for å oppfylle kravet til internkontroll,

- 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 fulgt

I veilederen står det videre at skolen må kunne dokumentere at den har et system for internkontroll. Dokumentasjonen trenger ikke være omfangsrik. Det avgjørende er om skolemiljøarbeidet/internkontrollen er egnet til sitt formål, som er å sikre elevenes rett til godt psykososialt miljø der elevene følger seg trygge og opplever sosial tilhørighet og som fremmer helse, trivsel og læring. Det viktigste er at den viser hva som skal gjøres, hvordan det skal gjøres, hvem som skal gjøre det, når det skal gjøres og hva som faktisk blir gjort.

Skolen må ifølge Utdanningsdirektoratet kunne legge frem dokumentasjon for

- Hvilke mål skolen har for skolemiljøet og skolemiljøarbeidet jf. §§ 9A-1, 9A-2 første ledd og 9 A-3 første ledd
- Hvordan skolen er organisert, blant annet fordeling av ansvar og oppgaver innen 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
- 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 skolearbeidet)

I tillegg må skolen kunne dokumentere at

- Internkontrollen 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

⁶ Prop. 57 L (2016-2017) pkt. 8.3.4

- Skolen har tiltak for å fremme skolemiljøet og forebygge, avdekke og håndtere krenkelser
- Tiltakene blir satt i verk og planer og rutiner blir fulgt i praksis
- Ledelsen er aktivt med i arbeidet med interkontroll/skolemiljø

Dokumentasjonen må til enhver tid være oppdatert og tilgjengelig både for ansatte, skoleeier og tilsynsorgan.

Aktivitetsplikt for å sikre at elever har et trygt og godt psykososialt skolemiljø - systemnivå

Opplæringsloven § 9 A-4 er en bestemmelse om *aktivitetsplikt*. Aktivitetsplikten er delt inn i flere delplikter, hvor flere gjelder «alle som arbeider ved skolen», mens andre er plikter for «skolen». Departementet understreker at det konkrete innholdet i aktivitetsplikten må fastsettes ut fra 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.⁷

Departementet viser til at det er 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 varsler fra ansatte o.l.⁸

Opplæringsloven § 9A-4 første ledd fastslår at alle som arbeider på skolen, har *plikt til å følge med* om elevene har et trygt og godt skolemiljø. Plikten innebærer at den enkelte må være årvåken og aktivt observere hvordan elevene agerer hver for seg og seg imellom.⁹ «Følge med-plikten» må tilpasses de konkrete omstendighetene rundt elevene og ved skolen. I forarbeidene skriver departementet at sammen med plikten til systematisk arbeid for å forebygge krenkelser og dårlig skolemiljø, forutsetter følge med-plikten for eksempel inspeksjonsordninger, tilsyn i garderober og lav terskel for å bry seg med hva elevene driver med. Departementet viser også til betydningen av elevenes rett til medvirkning og å bli hørt i den forbindelse, og at det for eksempel kan være svært nyttig å involvere elevene for å ta rede på om det er noen bestemte steder på skolen som de ansatte bør følge særlig med på, om det er bestemte elever som medelever er urolige for eller om det er noen bestemte aktiviteter eller elevmiljøer som de ansatte bør være ekstra på vakt for.¹⁰

Alle som arbeider på skolen skal gripe inn mot mobbing, vold, diskriminering og trakassering hvis det er mulig, jf. opplæringslova § 9A-4 første ledd. I Utdanningsdirektoratets veileder om skolemiljø fremgår det at plikten til å gripe inn, innebærer umiddelbar handling rettet mot å stoppe en situasjon som pågår og som er forholdsvis akutt. Det kan dreie seg om å stoppe en slåsskamp eller annen fysisk krenkelse, om å stanse en utfrysningssituasjon eller stanse og irrettesette elever som krenker andre verbalt. Forutsetningen for å gripe inn, er at den ansatte ikke skal stå i fare for å skade seg selv eller krenke noen av elevene i forbindelse med å stanse situasjonen.¹¹ Det er fremhevet i forarbeidene at det i forbindelse med plikten til å gripe inn er

⁷ Prop. 57L (2016-2017) pkt. 5.5.1

⁸ Prop. 57L (2016-2017) pkt. 5.5.2.1

⁹ Prop. 57 L (2016-2017) pkt. 5.5.2.1

¹⁰ Prop. 57 (2016-2017) pkt. 5.5.2.1

¹¹ Prop. 57 (2016-2017) pkt. 5.5.2.2. og 10.1

svært viktig at rektor, som en del av skolens systematiske arbeid, sørger for at den ansatte kjenner plikten til å gripe inn, men også 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. opplæringslova § 10-8.

Det følger av opplæringslova § 9 A-4 andre ledd at alle som arbeider på skolen, skal *varsle* rektor hvis de får mistanke om eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø. I alvorlige tilfeller skal rektor varsle skoleeier. Plikten til å varsle, legger grunnlaget for at rektor får oversikt over hvordan elevene på skolen har det. Dette gir rektor et godt utgangspunkt for å følge opp enkeltsaker, samtidig som det bidrar til å skaffe viktig informasjon til skolens systematiske arbeid med å sikre et trygt og godt skolemiljø.

Skolen skal dokumentere hva som blir gjort for å oppfylle aktivitetsplikten.

Aktivitetsplikt i enkeltsaker

Ved mistanke om eller kjennskap til at elev ikke har et trygt og godt skolemiljø, skal skolen snarest *undersøke* saken jf. opplæringsloven § 9 A-4 tredje ledd. Det skal være lav terskel for hva som skaper mistanke eller kjennskap til at en elev ikke har trygt og godt skolemiljø, og dermed utløser plikten til nærmere undersøkelser. At en elev selv sier fra om krenkelser eller at han eller hun ikke har et trygt og godt skolemiljø, skal alltid utløse undersøkelsesplikten. Departementet fremhever i forarbeidene at undersøkelsesplikten handler om å undersøke hva som ligger bak en elevs opplevelse, ikke å fremskaffe og vurdere bevis for eller mot at krenkelser eller mobbing har skjedd. Undersøkelsene må ha som formål å få fram fakta om en situasjon, bakgrunnen for elevens opplevelse og hvilke forhold i elevenes omgivelser som påvirker hvordan de opplever skolemiljøet.¹²

Det følger av opplæringslova § 9 A-4 fjerde ledd at når en elev sier at skolemiljøet ikke er trygt og godt, skal skolen så langt det finnes egnede tiltak sørge for at eleven får et trygt og godt skolemiljø. Det samme gjelder når en undersøkelse viser at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø. Aktivitetsplikten skal ifølge forarbeidene tolkes utvidende, som vil si at plikten innebærer at skolen må følge opp tiltakene, evaluere virkningene og eventuelt legge til eller endre tiltak hvis det er nødvendig for å gi eleven et trygt og godt skolemiljø. Et egnet tiltak er et tiltak som kan gi eleven et trygt og godt skolemiljø. Plikten løper så lenge en elev opplever ikke å ha det trygt og godt på skolen. Dersom det i forbindelse med evaluering av tiltakene fremkommer at en elev fortsatt opplever mobbing eller andre krenkelser, skal dette føre til at skolen setter inn mer intensive tiltak. Tiltak behøver ikke rette seg mot utvalgte enkeltelever, men kan rette seg mot et større eller mindre problem eller miljøutfordringer på skolen.¹³

Opplæringslova § 9 A-5 angir en skjerpet aktivitetsplikt i tilfeller hvis ansatte får mistanke eller kunnskap om at en ansatte har krenket en elev, herunder utsatt eleven for mobbing, vold, diskriminering eller trakassering. I slike tilfeller skal rektor straks varsles, som igjen skal varsle skoleeier. Dersom det er skoleledelsen som har utført den krenkende handlingen, skal den ansatte varsle skoleeier direkte.

Det skal ligge faglige vurderinger til grunn for hvilke tiltak som er aktuelle og hvilke tiltak skolen setter inn i en konkret sak. Når det skal tas stilling til om skolen har oppfylt sin aktivitetsplikt, må det etter departementets syn vurderes ut fra hva som ut fra en faglig standard

¹² Prop. 57L (2016-2017) pkt. 5.5.2.4

¹³ Prop. 57 L (2016-2017) pkt. 5.5.2.5

kan forventes av skolen på ethvert tidspunkt i saksforholdet. Departementet mener den riktige terskelen for hva som kan kreves av skolene, er at de skal gjennomføre aktiviteten som med rimelighet kan forventes i den konkrete saken. Det innebærer at skolen har oppfylt aktivitetsplikten når den i en bestemt sak har gjort alt som med rimelighet kan forventes på de ulike stadiene i en sak, for å sikre at elevene får et trygt og godt skolemiljø.

Som redegjort for, skal skolen dokumentere hva den gjør for å oppfylle aktivitetsplikten. Det følger av rundskriv fra Utdanningsdirektoratet om skolemiljø at dokumentasjonskravet gjelder alle deler av aktivitetsplikten. Det innebærer at skolen må dokumentere hvordan de undersøker saken, hvordan rektor varsles og hvordan rektor varsler skoleeier om alvorlige tilfeller og hvordan de setter inn egnede tiltak, hører involverte elever og tar hensyn til elevenes beste. I forarbeidene står det at formålene med dokumentasjonen er å:

- Sikre at elev og foreldre får en håndgripelig sikkerhet for at skolen tar saken alvorlig
- Støtte en faglig forsvarlig og hensiktsmessig praksis ved skolen
- Forenkle arbeidet til skolen, for eksempel hvis en sak blir meldt til fylkesmannen eller i tilsyn, ved at de kan dokumentere hva de har gjort for å sikre at elevene har et trygt og godt skolemiljø (etterprøvbarhet)

Skolens plikt til å utarbeide en *skriftlig plan når det settes inn tiltak* følger av opplæringsloven § 9 A-4 sjette ledd første punktum. Plikten til å utarbeide skriftlig aktivitetsplan utløses samtidig som plikten til å iverksette tiltak etter § 9 A-4 fjerde ledd. Denne plikten utløses når skolen får kjennskap til at en elev ikke har det trygt og godt på skolen. I planen skal det stå:

- a) Hvilket 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

Det følger ikke av loven tidsfrist for utarbeidelse av aktivitetsplan. Av opplæringslovens § 9 A-6 følger at dersom en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø, kan eleven eller foreldrene melde saken til statsforvalteren etter at saken er tatt opp med rektor. Dersom saken ikke er tatt opp med rektor, eller hvis det er under en uke siden den ble tatt opp, skal statsforvalteren avvise saken, men mindre særlige grunner gjør dette urimelig. Med bakgrunn i dette, er det naturlig å legge til grunn at aktivitetsplan bør være utarbeidet innen en uke etter at rektor mottar varsel.

Elevdeltakelse i det systemrettede arbeidet og samarbeidsutvalg

Elevene skal ifølge opplæringslova § 9 A-8 ta del i planlegginga og gjennomføringen av arbeidet for et trygt og godt skolemiljø. Elevene kan oppnevne representanter til å ivareta sine interesser overfor skolen og styresmaktene i skolemiljø saker. Dersom det finnes et arbeidsmiljøutvalg eller lignende organ ved skolen, kan elevene møte med inntil to representanter når utvalget behandler saker som gjelder skolemiljøet. Representantene skal bli innkalt til møtet med talerett og rett til å få sin mening protokollert.

Det fremgår av opplæringslova § 11-1a at det ved hver grunnskole skal være et skolemiljøutvalg. Elevene skal være representerte i utvalget og utvalget skal være sammensatt slik at representantene for elevene og foreldrene til sammen er i flertall.

Ved hver grunnskole skal det i henhold til opplæringsloven § 11-2 være et elevråd for årstrinnene 5-7 og 8-10. Elevrådet skal fremme fellesinteressene til elevene på skolen og arbeide for å skape godt lærings- og skolemiljø.

Skolens informasjonsplikt

Skolene har plikt til å informere elever og foreldre om deres rettigheter etter opplæringsloven kapittel 9A, herunder blant annet om skolens aktivitetsplikt og muligheten til å melde saken til statsforvalteren, jf. opplæringsloven § 9 A-9. Informasjonen som skal gis må være tilstrekkelig til at elevene og foreldrene kan vurdere om elevens rettigheter er oppfylt og hvordan de kan gå frem for å sikre at elevenes rettigheter oppfylles. Informasjonen forutsettes gitt til elever og foreldre i egnet form og på egnede tidspunkter, slik at formålet med informasjonsplikten blir oppfylt.¹⁴ Departementet understreker i forarbeidene at formålet med informasjonsplikten er å legge til rette for at elevene skal kunne kreve sine rettigheter oppfylt. Videre må informasjonen gjøres tilgjengelig for alle. Utdanningsdirektoratet har opprettet en informasjonsportal: www.nullmobbing.no. Departementet understreker i forarbeidene at informasjonsportalen ikke erstatter skolens informasjonsplikt. Som et ledd i informasjonsplikten kan skolene vise til informasjonsportalen eller opplysningene som fremgår i portalen kan gjenbrukes i skolens egen informasjon til elever og foreldre.

Utledete revisjonskriterier for problemstilling 1

Som en del av det systematiske skolemiljøarbeidet må Kåfjord kommune:

- *Sette konkrete mål for skolemiljøet og skolemiljøarbeidet ved skolene*
- *Utarbeide planer og tiltak for å sikre et godt og trygt skolemiljø ved skolene*
- *Ha rutiner for kartlegging av utfordringer (sårbarhet/risiko) ved skolene*
- *Ha rutiner ved skolene for å:*
 - *følge med på skolemiljøet*
 - *gripe inn*
 - *undersøke*
 - *varsle*
 - *sette inn tiltak*
- *Ha rutiner som skal sikre at den enkelte ansatte kjenner til elevenes rettigheter og den enkelte ansattes aktivitetsplikt etter opplæringsloven kapittel 9A*
- *Ha rutiner for å kontrollere at utarbeidede planer/rutiner innarbeides/blir fulgt og at planlagte tiltak blir iverksatt*
- *Ha rutiner for å informere elevene og foreldrene om elevenes rettigheter og skolens aktivitetsplikt, samt muligheten til å melde en sak til statsforvalteren, i henhold til opplæringsloven kapittel 9A*
- *Ha rutiner for elevmedvirkning i det systematiske skolearbeidet*
- *Ha system for evaluering av skolemiljøarbeidet*

Som en del av det individrettede skolemiljøarbeidet skal Kåfjord kommune v/skolene, i saker hvor tiltaksplikten er utløst:

- *Sørge for at saken undersøkes og at en skriftlig plan utarbeides så snart som mulig*
- *Lage en skriftlig plan hvor det skal fremgå*
 - *Hvilke problem tiltakene skal løse*
 - *Hvilke tiltak skolen har planlagt*
 - *Når tiltakene skal gjennomføres*

¹⁴ Prop 57 (2016-2017) punkt 8.4.4.

- *Hvem som er ansvarlig for gjennomføringen av tiltakene*
- *Når tiltakene skal evalueres*
-
- *Sørge for at involvert(e) elev(er) blir hørt*
- *Dokumentere hva som faktisk er gjort for å oppfylle tiltaksplikten, herunder hvordan skolen følger opp tiltak, evaluerer virkningen av tiltak og eventuelt legger til/endrer tiltak dersom det er nødvendig.*

Kåffjord kommune v/kommunedirektør skal ha internkontroll som bidrar til å sikre at bestemmelsene i opplæringslovas kapittel 9A etterleves.

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

3 METODE, DATAMATERIALE OG AVGRENSING

3.1 Metode og datamateriale

Forvaltningsrevisjonen er gjennomført i henhold til gjeldende standard for forvaltningsrevisjon¹⁵.

Revisors kontaktperson i gjennomføringen av forvaltningsrevisjonen har vært kommunalsjef oppvekst. Vi avholdt oppstartsmøte med kommunalsjef oppvekst og rektor for Olderdalen skole i april 2021 via Teams. I besvarelsen av problemstilling 1, har vi delt rapporten inn etter systematisk skolemiljøarbeid og individrettet skolemiljøarbeid. For å besvare problemstilling 1 har vi innhentet skriftlig dokumentasjon knyttet til kommunens systematiske arbeid med skolemiljø. Kommunalsjef oppvekst har oversendt relevant dokumentasjon som gjelder for kommunen som helhet og begge grunnskolene. Rektorene ved Olderdalen skole og Manndalen skole har oversendt dokumentasjon som belyser arbeidet med skolemiljø ved deres skole. Vi har også fått muntlig informasjon fra kommunalsjef oppvekst, rektor ved Manndalen skole og rektor ved Olderdalen skole gjennom egne samtaler.

For å undersøke skolenes arbeid med aktivitetsplaner, har vi innhentet aktivitetsplaner med tilhørende dokumentasjon utarbeidet for skoleårene 2018/2019, 2019/2020 og 2020/2021. Vi ba om alle saker det er opprettet aktivitetsplan disse tre skoleårene, med unntak av saker som ikke var avsluttet på tidspunktet for vår forespørsel (september 2021). Vi ba om både aktivitetsplaner som var opprettet samt dokumentasjon som viser oppfølging av planene. Videre ba vi om dokumentasjon knyttet til saker meldt til fylkesmannen/statsforvalteren de tre årene. Ved Manndalen skole var to saker meldt til statsforvalter, mens det ved Olderdalen skole var én. Sakene som er vurdert av statsforvalteren har ikke revisor gjort vurderinger av, men vi har gjennomgått disse og gjengir statsforvalterens konklusjon og vurderinger i de tre sakene.

Vi har gjennomgått fem aktivitetsplaner med tilhørende dokumentasjon som er opprettet ved Manndalen skole de tre skoleårene. Ved Olderdalen skole har vi gjennomgått elleve aktivitetsplaner med tilhørende dokumentasjon.

For å besvare problemstilling 2 – om oppfølging av elevundersøkelse og rapport fra eksterne skolevurdering ved skolene – har vi basert oss på skriftlig dokumentasjon og informasjon fra rektorene.

Etter oppstart av denne forvaltningsrevisjonen har Statsforvalteren ført tilsyn med Kåfjord kommunes arbeid for å sikre et trygt og godt skolemiljø. Tilsynet gjelder Manndalen skole og ble gjennomført høsten 2021. Endelig tilsynsrapport er datert 21.12.2021. Temaet for tilsynet var om kommunen gjennom sin internkontroll sikrer at skolen varsler og undersøker saker der det er mistanke om eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø eller blir krenket av en som arbeider på skolen, jf. opplæringsloven §§ 9A-4 og 9A-5, jf. kommuneloven § 25-1. Oppfyllelsen av andre krav i regelverket er ikke undersøkt i tilsynet. Kåfjord kommune fikk pålegg om retting av to lovbrudd etter tilsynet. Rettefrist er 1.5.2022. Det gjennomførte tilsynet fra Statsforvalteren har samme tema som denne forvaltningsrevisjonen, men er avgrenset til å gjelde internkontroll med deler av opplæringslovens kapittel 9A. Med bakgrunn i at kommunen har fått pålegg om retting fra Statsforvalteren, og således allerede er pålagt et

¹⁵ 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

forbedringsarbeid, har vi benyttet tilsynsrapporten fra statsforvalteren i beskrivelser av funn i denne forvaltningsrevisjonen.

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 å konkludere på problemstillingene. Revisor vurderer at det datamaterialet som er presentert som «revisors funn» i rapporten, oppfyller dette gyldighetskravet. Vi har basert oss på skriftlig dokumentasjon supplert med muntlige opplysninger. Rektorene har oversendt den etterspurte dokumentasjonen som gjelder den enkelte skole, og vi vurderer at disse i kraft av sine stillinger innehar god oversikt over skolens dokumentasjon. Kommunalsjef oppvekst har oversendt overordnede planer og dokumenter som gjelder for kommunen som helhet og dermed begge skolene. Alle tre vurderer vi å være relevante informanter, da de innehar stillinger med ansvar for kommunens og skolens arbeid med elevenes psykososiale miljø.

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 gjort enkelte korrigeringer samt innarbeidet supplerende opplysninger med bakgrunn i kommunens tilbakemelding.

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 hver enkelt elev faktisk opplever miljøet som trygt og godt. Læringsmiljø omfatter alt som virker inn på læring, helse og trivsel og handler blant annet om klasseledelse, forholdet mellom lærer og elev, elevinvolvering og samarbeidet med hjemmet. Arbeid med læringsmiljø inngår således i alt som gjøres ved skolen. Deler av dette arbeidet er det ikke mulig å gjøre undersøkelser av. Forvaltningsrevisjonen retter seg mot kommunens og skolens systemer for overholdelse av forpliktelser etter opplæringslovas kapittel 9A.

I våre undersøkelser av aktivitetsplaner, har vi lagt til grunn kommunens skriftlige dokumentasjon. Revisor har ikke anledning til å undersøke hva som faktisk er gjort, dersom dette ikke er dokumentert. Plikten til å utarbeide skriftlig aktivitetsplan inntreer 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 eller statsforvalteren, eller det på annen måte er dokumentert.

4 ELEVENES PSYKOSOSIALE MILJØ

Er Kåfjord kommunes arbeid med grunnskoleelevenes psykososiale skolemiljø i tråd med regelverk og anbefalinger på området?

Revisjonskriterier

Som en del av det systematiske skolemiljøarbeidet må Kåfjord kommune:

- *Sette konkrete mål for skolemiljøet og skolemiljøarbeidet ved skolene*
- *Utarbeide planer og tiltak for å sikre et godt og trygt skolemiljø ved skolene*
- *Ha rutiner for kartlegging av utfordringer (sårbarhet/risiko) ved skolene*
- *Ha rutiner ved skolene for å:*
 - *følge med på skolemiljøet*
 - *gripe inn*
 - *undersøke*
 - *varsle*
 - *sette inn tiltak*
- *Ha rutiner som skal sikre at den enkelte ansatte kjenner til elevenes rettigheter og den enkelte ansattes aktivitetsplikt etter opplæringsloven kapittel 9A*
- *Ha rutiner for å kontrollere at utarbeidede planer/rutiner innarbeides/blir fulgt og at planlagte tiltak blir iverksatt*
- *Ha rutiner for å informere elevene og foreldrene om elevenes rettigheter og skolens aktivitetsplikt, samt muligheten til å melde en sak til statsforvalteren, i henhold til opplæringsloven kapittel 9A*
- *Ha rutiner for elevmedvirkning i det systematiske skolearbeidet*
- *Ha system for evaluering av skolemiljøarbeidet*

Som en del av det individrettede skolemiljøarbeidet skal Kåfjord kommune v/skolene, i saker hvor tiltaksplikten er utløst:

- *Sørge for at saken undersøkes og at en skriftlig plan utarbeides så snart som mulig*
- *Lage en skriftlig plan hvor det skal fremgå*
 - *Hvilke problem tiltakene skal løse*
 - *Hvilke tiltak skolen har planlagt*
 - *Når tiltakene skal gjennomføres*
 - *Hvem som er ansvarlig for gjennomføringen av tiltakene*
 - *Når tiltakene skal evalueres*
- *Sørge for at involvert(e) elev(er) blir hørt*
- *Dokumentere hva som faktisk er gjort for å oppfylle tiltaksplikten, herunder hvordan skolen følger opp tiltak, evaluerer virkningen av tiltak og eventuelt legger til/endrer tiltak dersom det er nødvendig*

Kåfjord kommune v/kommunedirektør skal ha internkontroll som bidrar til å sikre at bestemmelsene i opplæringslovas kapittel 9A etterleves.

4.1 Systematisk skolemiljøarbeid

4.1.1 Innledning

Kåfjord kommune og de to aktuelle grunnskolene deltok i perioden januar 2019 til juni 2021 i veiledning fra veilederkorpset til Utdanningsdirektoratet. Veilederkorpset støtter skoleeiere som ønsker å utvikle og forbedre skolen gjennom systematisk kvalitetsarbeid. Korpset har veiledet skolene i utviklingsarbeid og blant annet gjennomført møte med elevråd, ansatte og FAU. Kommunen har også deltatt i den nasjonale satsingen Inkluderende barnehage- og skolemiljø (IBS) som var ferdig skoleåret 2019/2020. Målene det ble jobbet med var felles for Olderdalen og Manndalen skole:

- Alle elever er inkludert i skolens læringsfellesskap
- De voksne møter elevene med omsorg, respekt og utfordringer som stimulerer til faglig og sosial utvikling
- Foreldre er involvert i arbeidet med et inkluderende læringsmiljø
- Skolen arbeider systematisk med å utvikle et inkluderende læringsmiljø

Det fremgår av sluttevalueringen¹⁶ av IBS-satsingen at begge skolene har bedre elevmiljø og at resultatene på elevundersøkelsen er i bedring.

Kommunen deltar også i interkommunalt samarbeid om kompetanseheving; desentralisert kompetanseutvikling (Dekomp).

Arbeid som er gjort med støtte fra/i samarbeid med Veilederkorpset, gjennom IBS og Dekomp er relevant for Kåfjord kommunes – og skolenes – arbeid med elevenes psykososiale miljø. Det sentrale for denne forvaltningsrevisjonen er hvilke systemer, rutiner og hvilken praksis kommunen og skolene samlet sett har. Vi henviser til de nevnte samarbeidene der det er relevant. I det videre i dette kapittelet gjennomgår vi de planer, rutiner og systemer Kåfjord kommune v/skolene har for arbeidet med elevenes psykososiale miljø. Vi omtaler også skolenes praksis og i kapittel 4.2 presenteres resultatene fra vår gjennomgang av skriftlige aktivitetsplaner med tilhørende dokumentasjon.

Kåfjord kommune har noen overordnede planer og rutiner som er sentrale i arbeidet med skolemiljø og i våre beskrivelser i dette kapittelet. Disse er:

- Handlingsplan mot mobbing, vedtatt i utvalg for oppvekst og omsorg 23.4.2020
- Strategisk oppvekstplan Gáivuona souhkan/Kåfjord kommune mot 2025, vedtatt av kommunestyret 19.6.2015
- Skoleeiers forsvarlige system som kvalitetssikrer opplæringsloven § 13-10, sist revidert 1.2.2018

Handlingsplan mot mobbing er under revidering våren 2022. Navnet på planen er endret til «Handlingsplan for et bedre psykososialt miljø». Per april 2022 pågikk revidering av planen, og vi omtaler derfor denne som «Handlingsplan mot mobbing» i rapporten. I revisjon av planen skal det gjøres noen endringer som følge av statsforvalterens tilsyn med Kåfjord kommune v/Manndalen skole og pålegg som ble gitt. Det skal i planen tas inn rutiner for skoleeiers oppfølging av skolene og det skal beskrives rutiner for hvordan ansatte som observerer at andre ansatte krenker elever kan varsle til skoleeier og hvordan skoleeier kan håndtere slike saker. I tillegg skal maler for aktivitetsplaner tas inn i handlingsplanen.

¹⁶ Fra juni 2021.

Dokumentet «Skoleeiers forsvarlige system som kvalitetssikrer opplæringsloven § 13-10» er under revisjon, har kommunalsjef oppvekst opplyst. Med utgangspunkt i dokumentet, har kommunen i mellomtiden laget en sjekklister for skoleeier som benyttes og erstatter aktivitetene som er beskrevet i dokumentet. Denne sjekklister er mindre omfattende. Kommunalsjef oppvekst har opplyst at hun har sett litt til hvordan Tromsø kommune gjør det for å ivareta skoleeiers ansvar. De har noen fokusområder hvert år som rulleres, slik at alle områder dekkes over noen år. Det vil gjøre gjennomgangen mer overkommelig.

Som redegjort for i kapittel 2, trådte ny bestemmelse om internkontroll i kommuneloven i kraft 1.1.21. Fra samme tidspunkt ble opplæringslovens bestemmelse om internkontroll (§ 13 -10) endret. Flere særlover ble endret, slik at kravet til internkontroll nå i hovedsak følger av kommunelovens § 25-1. På spørsmål om kommunen i forbindelse med lovendringen har gjort vurderinger av hvordan internkontrollen bør innrettes, svarte kommunalsjef oppvekst at det har de ikke. Kommunedirektøren har spurt kommunalsjef oppvekst om internkontroll, og fått det som er gjort på oppvekstområdet, men det er ikke gjort noen konkrete vurderinger i forhold til dette.

Fra én av skolene har revisor også fått oversendt dokumentet kalt «Kåfjord skolene. Trivselsplan». Kommunalsjef oppvekst har opplyst at denne ikke lengre er gjeldende. Kommunens «Handlingsplan mot mobbing» erstattet denne planen, og det er nå handlingsplan mot mobbing som er gjeldende. Rektorene ved begge skolene har opplyst at handlingsplan mot mobbing er sentral i arbeidet med elevenes psykososiale miljø.

Det ovennevnte gjelder for hele Kåfjord kommune, og dermed også for både Manndalen skole og Olderdalen skole. Begge skolene har i tillegg egne planer av relevans for arbeidet med elevenes psykososiale miljø. Disse omtaler vi videre i dette kapittelet der det er relevant.

4.1.2 Mål for skolemiljøet og skolemiljøarbeidet

I Kåfjord kommunes «Handlingsplan mot mobbing» er det en egen del med overskriften «Mål for skoler i Kåfjord». Her står at alle barn har rett til å ha det bra på skolen og Kåfjord kommune har dette som en klar målsetting. Kommunen har nulltoleranse for mobbing.

I strategisk oppvekstplan er det satt flere mål og strategier som gjelder for perioden 2015-2025. Her er det flere aktiviteter/mål, som å ha aktive elevråd og barnas kommunestyre som medvirker, som er relevante innenfor arbeidet med skolemiljø.

Olderdalen skole har opplyst å følge de overordnede styringsdokumentene, med tilhørende mål, som gjelder for hele kommunen. Skolen har også oversendt dokumentasjon som belyser målene ved skolen og hvordan det arbeides for å nå dem. Rektor har opplyst at skolen har plan for psykososialt team. Vi har fått skolens *utviklingsplaner* for skoleårene 2019-2020 og 2020-2021. I disse fremgår satsingsområde, mål, tegn på god praksis, tiltak, strategi, ansvarlig, tidspunkt for evaluering, kommentarer og evaluering. Utviklingsplanene omhandler alt arbeid ved skolen – ikke kun arbeidet med psykososialt miljø. Målene med relevans for skolemiljøarbeidet var:

- Eleven skal føle seg trygg i et godt læringsmiljø
- Personalet har felles forståelse for den gode voksenrollen
- Skolen har klare føringer og retningslinjer for godt læringsmiljø
- Skolen skal utvikle inkluderende fellesskap som fremmer helse, trivsel og læring for alle

Olderdalen skole har også sosial læreplan. Det fremgår av denne at den ble utarbeidet i løpet av skoleåret 2012/2013 og tatt i bruk i skoleåret 2013/2014. Skolens sosiale læreplan er våren 2022 under revidering. Hovedmålene i gjeldende plan er:

- En skole der alle tar hensyn, viser medfølelse og har omsorg for andre
- En skole der alle er vennlige, høflige og viser god folkeskikk
- En skole der alle tør å sette grenser, og der grensene blir respektert
- En skole for trygghet, trivsel, læring og fellesskap

I Manndalen skoles utviklingsplan for skoleåret 2019-2020 var et av målene «Inkludere alle elever i skolen læringsfellesskap». Det var samme mål i utviklingsplanen for skoleåret 2020-2021.

4.1.3 Planer og tiltak for å sikre et godt skolemiljø

Som nevnt innledningsvis har Kåfjord kommune «Handlingsplan mot mobbing». Denne inneholder informasjon om hvordan det skal jobbes forebyggende og redegjør også for hvordan de ulike delene av aktivitetsplikten skal ivaretas. Dokumentasjon og kompetanseutvikling er også omtalt i planen.

Under «Forebyggende tiltak» er det i handlingsplan mot mobbing beskrevet at det er avgjørende at skolene har et system for å *sikre godt og inkluderende læringsmiljø*. Herunder:

- god gruppe- og klasseledelse fra alle ansatte i skoler
- gode rutiner hele skoleåret, men særlig i oppstart av nytt skoleår. Det gjelder både inne og ute.
- det skapes tydelige regler og forpliktende regelhåndhevelse
- de voksne som er ute er synlige og har refleksvester på i utetiden
- årsplaner og virksomhetsplaner har trivsel, inkludering, relasjonsarbeid og mobbing i fokus
- skoler utfører ROS-analyse for å sikre at alle områder er dekket tilstrekkelig ved trygghetskartlegging eller lignende
- skolene lager aktivitetsplaner som ivaretar trivselsaktiviteter, som for eksempel leirskole, mørketidsprosjekt, solidaritets kafé, idrettsdag og lignende
- gode fysiske miljøer i barnehager og skoler ved god kunnskap om og oppfølging av miljørettet helsevern
- alle ansatte skal kjenne til rutiner for håndtering av mobbing

Det følger videre av planen under «Forebyggende tiltak» at det skal arbeides godt med relasjoner og mestring, at ansatte skal ha god kompetanse og gode ressurser og det skal være god involvering og samarbeid. For alle disse målene er det flere underpunkter med konkrete mål/tiltak.

Sosial læreplan for Olderdalen skole inneholder også informasjon om blant annet miljø- og trivselstiltak. Her omtales tiltak som er omtalt også i andre planer; elevsamtaler, utviklingssamtaler, jevnlig klassemøter, trivsels- og elevundersøkelser, klasseregler mv. Rektor har også opplyst at skolen har plan for psykososialt team.

Manndalen skole har sosial kompetanseplan utarbeidet i januar 2019. I denne er det oversikt over faste, årlige aktiviteter og årshjul. Planen er også delt inn i småtrinnet, mellomtrinnet og

ungdomstrinnet, med oversikt over tema, ferdigheter og metode for det enkelte årstrinn. Skolen har også sosiale kompetansemål.

Manndalen skole har til revisor sendt møte-/utviklingsplaner som også inneholder pedagogisk årshjul. Av møte-/utviklingsplan skoleåret 2020-21 fremgår planer for blant annet arbeid med elevundersøkelse, arbeid med sosial kompetanseplan, ressursteam, skolehelseteam, arbeid med virksomhetsplan, tidspunkt for besøk/møter med veilederkorps og arbeid med tema sosial kompetanse.

Olderdalen skole har også tilsvarende planer; møteplan, utviklingsplan og driftsplan.

Manndalen skole har også handlingsplan for miljøarbeider ved skolen. Her fremgår miljøarbeiders mål for sitt arbeid, stikkord for miljøarbeidet og hvordan det skal arbeides forebyggende. Det inngår også en tiltakskjede for ulike nivåer av bekymring for elever.

Manndalen skole har «Virksomhetsplan. Kåfjord kommunes trivsel og ordensplan». I denne står det hva skolen gjør for å sikre elevenes rettigheter etter opplæringsloven § 9A, og hva som virker:

- Et systematisk arbeid over tid både forebyggende og i arbeidet med enkeltsaker
- Jevnlig kartlegging av skolemiljøet og oppfølging av disse
- Arbeidet med mobbing er forankret hos alle som jobber på skolen
- Umiddelbar og forutsigbar håndtering når mobbesaker oppstår
- Felles forståelse og håndheving av regler og rutiner
- Skolen dokumenterer arbeidet som gjøres og følger det opp
- Elevmedvirkning
- Metoder som styrker relasjoner mellom elever
- Ordensregler – Reglene er forankret i skolekulturen og er en støtte for lærerne
- Kurs/opplæring i felles forståelse for arbeidet mot krenkende atferd og mobbing

Kåfjord kommune har også rutine for hvordan høyt skolefravær skal håndteres, som gjelder for begge skolene.

Begge skolene gjennomfører aktiviteter med sosiale mål, eksempelvis turer og leirskole. Slike aktiviteter kan ha tverrfaglige mål, hvorav de sosiale er blant dem. Ved begge skolene er det også anledning for elever til å snakke med skolehelsepleier og kommunepsykolog ved behov. Ved Olderdalen skole har helsesykepleier fast tilstedeværelse på mandager. Av dokumentasjon vi har fått tilsendt, ser revisor at begge skolene benytter ressurser som skolehelsepleier, kommunepsykolog og PPT ved behov.

I det videre omtaler vi aktivitetsplikten og de fem delpliktene i denne. Beskrivelsene av dette er også relevante for planer og tiltak kommunen/skolene har for å sikre et godt skolemiljø.

4.1.4 Aktivitetsplikten og rutiner for kartlegging av utfordringer

Plikten til å følge med og kartlegging av utfordringer

Revisor har spurt skolene om de har rutiner for kartlegging av utfordringer (sårbarhet/risiko) og eventuelt hvilke. Manndalen skole har opplyst at elevundersøkelsen gjennomføres hvert år i november/desember for 5.-10. trinn. Resultatene og eventuelle tiltak drøftes hvert år i januar og tas videre til elevråd og FAU. Dersom resultatene fra elevundersøkelsen tilsier at ytterligere undersøkelser bør gjøres, benyttes ikke-anonyme undersøkelser fra Spekter, sosiogram og

eventuelt elevsamtaler. Elever på lavere trinn har ikke egne trivselsundersøkelser, men har trivsel som tema i elevsamtaler, i likhet med elever på høyere trinn. Ved behov benyttes også andre metoder for kartlegginger av skolemiljøet. Som eksempel på slike metoder, nevnte rektor i samtale med revisor skolehelseteam hvor saker som gjelder både hele klasser, på tvers av klasser eller enkeltelever drøftes. Alle trinn har klasseråd på timeplanen i «fleksibel time» som gjennomføres minst annenhver uke. I tillegg gjennomfører kommunen Ungdata-undersøkelser hvert annet år, og skolen gjennomfører ståstedsanalyser hvert annet år.

Manndalen skole ansatte skoleåret 2020/2021 en barnevernspedagog som miljøarbeider. Sammen med administrasjonen har miljøarbeideren kartlagt skolens «sårbare barn». Miljøarbeider følger opp disse gjennom å veilede og å ta imot for samtaler etter elevers ønsker. Videre gjennomfører miljøarbeider organiserte trivselstiltak på gruppe- og individnivå med mål om å inkludere de elever som trenger støtte. Miljøarbeider er den voksne representanten i elevrådet og deltar også i møter med skolens ressursteam og skolehelseteam. Skolen har opplyst at på grunn av covid-19 er miljøarbeiders oppgaver og planer fremdeles under utvikling. Alle planlagte fellesaktiviteter har ikke latt seg gjennomføre på grunn av pandemien. Revisor har spurt rektor ved Manndalen skole om skolen har rutiner/systemer for å følge opp sårbare barn – utover ansvaret til miljøarbeider. Rektor opplyste at det følger av handlingsplan for mobbing at alle ansatte ved skolen har ansvaret for å følge med på sårbare barn.

Olderdalen skole har opplyst at de utarbeider trygghetskart hver høst sammen med elevene. Skolen har opplyst å ha faste rutiner for kartlegginger og utarbeidelse av trygghetskart med elever og ansatte, og disse oppdateres i januar. Olderdalen skole har oversendt resultater fra elevundersøkelsen samt analyse av disse. Analysen av elevundersøkelsen for 2020 viser at elevene hovedsakelig trives på skolen. Det er også trukket frem områder hvor elevene har ulike oppfatninger, eller et fåtall av elevene ikke opplever at det fungerer bra på skolen. I analysen er det også sett på utviklingen i forhold til undersøkelsen året før, og her fremgår det at trivselen på skolen er i bedring, det er færre som er ensomme på skolen, og det er flere som gleder seg til å gå på skolen. Det fremgår også av analysen at det som skolen har svakest resultat på, er «voksenrollen», og hvordan voksne på skolen opptrer. Det gjelder alt fra hvordan voksne opptrer i klasserommet, hvordan voksne håndhever regler på skolen, hvordan vurdering gis og i forhold til hvordan voksne håndterer situasjoner i klasserommet. Dette er noe skolen over tid har scoret lavest på, og et viktig satsingsområde ved skolen. Vi omtaler også arbeid med og resultater fra elevundersøkelsen i kapittel 5.

På spørsmål om skolen har rutiner for å kartlegge/følge med på særlig sårbare elever, svarte rektor ved Olderdalen skole at hun mener de har gode rutiner for det. Særlig sårbare elever drøftes i skolehelseteam (anonymt dersom samtykke ikke er gitt). Det er også tema i trinnmøter. Det lages tiltaksplan ved behov, eksempelvis kan forsterket inspeksjon være et tiltak. Dette er ikke aktivitetsplaner som skal opprettes når aktivitetsplikten er utløst, men forebyggende tiltak som skal forhindre at aktivitetsplikten utløses.

Ved Olderdalen skole har kommunepsykologen og helsesykepleier faste tidspunkter hvor de er til stede og tilgjengelige for elevene.

I «Handlingsplan mot mobbing» er plikten til å *følge med* omtalt: Alle som arbeider i skolen har en plikt til å følge med på hva som skjer på skolen og gripe inn hvis de ser krenkelser som for eksempel mobbing. Utklipp 1 viser hva som står i planen om hvordan det kan fanges opp at elever ikke har det bra.

Utklipp 1: Utdrag fra «Handlingsplan mot mobbing»

Slik fanger vi opp at elever ikke har det bra:

- Vi snakker med elevene jevnlig
- De ansatte ser og fanger opp noe i samtaler med andre elever
- Foresatte som tar kontakt og vil melde fra om det som har skjedd i barnehagen/på skolen
- Elevene forteller om mistriksel og vanskeligheter
- Endringer i atferd hos elever
- Endringer i klasse- eller skolemiljø
- Elever som blir stille og trekker seg tilbake fra lek eller ikke deltar i lek
- Endringer i gruppen, klassen, bråk og uro, endringer sosialt og hvilke barn som leker/jobber sammen

Skolene kan bruke kartleggingsverktøy for å få innsikt i hva som skjer mellom elevene. Eksempler som er nevnt er elevundersøkelsen og egne trivselsundersøkelser. Observasjon og utevakter/inspeksjon er også omtalt. Skolene skal ha gode rutiner for dette, og de som har utevakt/inspeksjon må aktivt observere, delta og være tydelig til stede for elevene. Rutiner for inspeksjon skal være tydelige og synlige for alle elever og ansatte. Elevsamtaler gjennomføres minimum to ganger i året og noe av tiden i elevsamtalene brukes til å kartlegge hvem som leker med hvem og hvem som er utenfor.

Manndalen skole også har opplyst at de i forbindelse med IBS innførte «inspeksjoner etter trygghetskart». Det er da kartlagt hvilke områder elever kan føle seg utrygge eller det ofte oppstår konflikter. Voksne oppholder seg i disse områdene under inspeksjon og har på vester som gjør at de er synlige. Rektor har opplyst at det er laget rutiner for inspeksjoner som det jevnlig minnes om, og revisor har fått tilsendt eksempler på slike påminnelser som er gitt. Timeplanen for inspeksjon oppdateres jevnlig og skolen har i perioder forsterket inspeksjon i forbindelse med eksempelvis observasjoner av enkeltelever/elevgrupper eller pågående 9A-saker. Miljøarbeider inngår i den faste inspeksjonslisten, men er stort sett ute i alle friminutter og kan styres til enkeltelever/enkelgrupper ved behov. Trygghetskartet ved Manndalen skole oppdateres i forbindelse med elevsamtaler, har rektor opplyst. Etter å ha brukt det en stund, har skolen også erfaring med hvor det er behov for tilsyn fra voksne. Rektor fortalte at dette også varierer med vær og sesong. Eksempelvis er det behov for at det fast er en voksen på inspeksjon i akebakken på vinteren, mens det er behov i ballbingen når været tilsier at den er i bruk.

Manndalen skole har morgenmøter med ansatte hver morgen. Revisor har fått opplyst at i disse møtene blir det blant annet opplyst eller påminnet om «forsterket inspeksjon» på enkeltelever eller elevgrupper og hvem som har ansvaret for dette kommende arbeidsdag. Dette kan være at voksne må være tettere på, for å avverge/gripe inn eller i en undersøkelsesfase hvor det observeres og skrives logg.

Videre har vi fått opplyst at Manndalen skole har skolehelsepleier som har kontortid på skolen hver onsdag. Denne gjennomfører elevsamtaler etter egne rutiner som en del av tiltak i samarbeid med skole og hjem i enkeltsaker. Tidligere hadde skolen også kommunepsykolog som en del av skolehelseteamet. Denne kunne følge opp tiltak i elevsaker i samarbeid med skole og hjem. Ny kommunepsykolog er per april 2022 under ansettelse. Videre har vi fått opplyst at som en del av det forebyggende arbeidet var kommunens ungdomskontakt tidligere på jevnlig besøk i en periode og møtte elevene på fritiden. Per april 2022 er det ikke avklart hvordan dette arbeidet skal organiseres videre etter nyansettelse.

Ved Olderdalen skole er det utarbeidet inspeksjonsrutiner, hvor det blant annet fremgår at kontaktlærer skal ha beskjed dersom elever gjentatte ganger er alene. Alle lærere og assistenter ved skolen har også et ansvar for å gripe inn og melde videre dersom elever gjentatte ganger er alene. Ved skolen har det også vært møter i personalet hvor inspeksjon/inspeksjonsrutiner har

vært tema. Skolen har også oversendt trygghetskart for skolegården, skoleåret 20/21. I dette er det avmerket områder definert som utrygge soner av elevene, og som det skal være ekstra fokus på under inspeksjon. Skolen har også egen inspeksjonsplan.

Både Olderdalen skole og Manndalen skole har de to siste årene hatt besøk av mobbeombudet. Mobbeombudet har møtt både elever, foresatte og ansattgruppen i forbindelse med besøkene. Mobbing, og forebygging av dette, har vært hovedtema – herunder også relevant regelverk og hvordan en kan jobbe for å forhindre mobbing. Rektor ved Manndalen skole har opplyst at det dessverre har vært lav deltakelse fra foreldre på møtene med mobbeombudet. Skolene har også hatt dialog med mobbeombudet i forbindelse med håndtering av enkeltsaker. Ved Olderdalen skole er mobbeombudet på fast forebyggende besøk hver høst, og skolen har dialog/veiledning med mobbeombudet i de fleste saker som omhandler aktivitetsplikt, paragraf 9A. Mobbeombudet deltar også på møter med foresatte i slike saker. Rektor ved Olderdalen skole har opplyst at hun opplever at dette fungerer veldig bra, og gir en trygghet for både skolen og foreldre.

Ved Olderdalen skole avholdes det utviklingssamtale med alle elever to ganger per år. I forkant av denne fyller kontaktlærer ut et skjema basert på informasjon fra eleven, som danner grunnlag for samtalen. I dette skjemaet er det flere spørsmål som omhandler trivsel på skolen og skoleveien.

Rektor ved Olderdalen skole har opplyst at elevenes psykososiale miljø er tema i ulike møter; fellesmøter, møter på trinn og teammøter. Det er også tema i skolehelseteam og ressursteam. Det avholdes morgenmøter hver dag, hvor forhold knyttet til psykososialt miljø også er tema, og et tiltak for å sikre at informasjon når ut til alle er liste med registrering av oppmøte på morgenmøter.

Gjennom deltakelse i IBS og som en del av arbeidet Veilederkorpsset har gjort, er det også gjennomført flere møter hvor elevenes psykososiale miljø har vært tema – herunder hvordan en skal følge med/observere. Begge skolene har vært med i IBS og hatt veiledning fra veilederkorpsset.

Rektor ved Olderdalen skole har oversendt revisor referater fra ulike typer møter hvor det fremgår at elevenes psykososiale miljø har vært tema, både på overordnet nivå og i enkeltsaker. Når det gjelder enkeltsaker, noteres det i referatene ikke opplysninger om enkeltelever, men om situasjonen og eventuelle videre tiltak.

Fra Manndalen skole har revisor fått tilsendt «Oppsummert evaluering av elevundersøkelsen - 20». Vi oppfatter at dokumentet er fra gjennomgang med ansatte på skolen. Her er det refleksjoner rundt hvorfor resultatene ser ut som de gjør, utvikling fra tidligere år (framgang/bekymringer) og evaluering av hvordan elevene ble forberedt på undersøkelsen. Evalueringen viser at det er framgang på de fleste områder. Spesielt er trukket frem støtte fra lærer og støtte hjemmefra. Elevene opplever mindre mobbing. Under refleksjoner rundt hvorfor det er framgang i resultatene, fremgår satsingsområdene «klasseledelse» og «inkluderende skolemiljø». Videre har skole-hjem-samarbeid vært fokusområde. Også ansettelse av miljøarbeider antas å ha hatt positiv innvirkning. Det samme har besøk av mobbeombudet og andre kompetansehevende tiltak.

Områder hvor skolen scoret lavt var trivsel, elevenes opplevelse av at undervisningen er praktisk, variert og relevant, elevenes motivasjon til læring og elevenes opplevelse av

skolehelsetjeneste og fysiske tilrettelegginger av skolebygning og skolegård. Skolen har over tid hatt lave resultater på flere av disse områdene.

Begge skolene har gjennomført *Ståstedsanalysen* for skoleårene 2018-2019 og for 2020-2021. Ståstedsanalysen er et frivillig refleksjons- og prosessverktøy og et hjelpemiddel i skolebasert vurdering, utviklet av Utdanningsdirektoratet. Målet er å skape en felles refleksjon over skolens praksis og hvilke områder skolen vil prioritere i arbeidet sitt. I fase 1 samles informasjon om skolen som fakta om elevtall, ansatte, resultater fra elevundersøkelsen og resultater fra nasjonale prøver. Fase 2 er egenvurdering av praksis, mens fase 3 er vurdering og oppfølging. Utviklingsområder etter ståstedsanalysen 2020-2021 var for Manndalen skole:

- Videre arbeid med kommunikasjon og samarbeid, sammen med skolens rådsorganer og skoleeier
- Styrke «vi-følelsen» i virksomheten og dens brukere
- Fortsatt satsing på inkluderende skolemiljø

Skolen har også gjennomført foreldreundersøkelse våren 2019.

Manndalen skole har sendt eksempel på en sosiometrisk undersøkelse som er gjennomført. Denne gjennomføres ved at elevene oppgir hvem de helst vil være sammen med. Resultatene settes sammen i et «kart». Eleven med mange piler til navnet sitt er antatt sosialt populære, mens elever med få piler til navnet sitt kan være sosialt isolerte. Dette er en metode for å kartlegge miljøet.

Ved begge skolene fremgår det av dokumentasjon de har oversendt at forhold knyttet til skolemiljø og elevenes psykososiale miljø har vært tema i ulike møtefora. I teammøter, trinnmøter, fellesmøter, i morgenmøter og skolehelseteam.

Plikten til å gripe inn

I «Handlingsplan mot mobbing» står det at alle som arbeider på skolen har en plikt til å gripe inn hvis de ser krenkelser, som for eksempel mobbing. I planen er det forklart hva en krenkelse er: *Hva som er en krenkelse skal tolkes vidt, men ikke slik at alle kritiske utsagn eller uenigheter er krenkelser. Skolens oppgave er, i forhold til barnets alder, også å lære barn/elever å tenke kritisk og å respektere andres meninger og overbevisninger.* Det er videre lenket til læreplanen.

Dersom ansatte overhører eksempelvis hatytringer eller observerer mer indirekte krenkelser som utestenging, isolering og baksnacking, skal de umiddelbart gripe inn og stoppe situasjonen. Det kan eksempelvis dreie seg om å stanse en slåsskamp eller annen fysisk krenkelse, om å stanse en utfrysningssituasjon eller stanse og irettesette elever som kaller andre stygge ting. Det er videre redegjort for begrensningene i plikten til å gripe inn – den er begrenset til inngrep som er mulige å gjennomføre. Ansatte skal ikke stå i fare for å skade seg selv eller krenke noen av elevene for å stanse situasjonen, med mindre det er nødrett eller nødverge. Det fremgår også at det er viktig å være klar over at skoler i opplæringsloven ikke har hjemmel til bruk av tvang. Et typisk eksempel hvor bruk av fysisk makt og tvang kan være nødvendig, er for å stanse en slåsskamp.

Det følger av handlingsplan mot mobbing at plikten til å gripe inn derfor må vurderes opp mot grensen til hva som er lovlig. Bruk av fysisk makt er begrenset av straffeloven, barnekonvensjonen og deler av opplæringsloven som fastslår at elever ikke skal refses fysisk eller utsettes for annen krenkende behandling. Reglene om nødrett og nødverge kan likevel gi grunnlag for å gripe inn på en slik måte som ellers er ulovlig. Det står i handlingsplanen at

denne unntaksregelen er veldig streng og at det kun er adgang til å bruke retten til nødverge og nødrett i helt ekstraordinære tilfeller, for eksempel der man må ty til tvang eller makt for å forsvare liv og helse.

Det følger av handlingsplanen at rektor skal sørge for at alle som jobber på skolen vet at de har plikt til å gripe inn, og at de vet hvordan de skal gjøre dette. Rektor skal sørge for at alle ansatte er kjent med ordensreglement, opplæringslovens kapittel 9A og skolens/kommunens plan for håndtering av mobbing fra skoleårets start. Rektor/inspektør har ansvar for at vikarer får samme kjennskap. Skoleeier har plikt til å sørge for at skolen har riktig og nødvendig kompetanse. Deltakelsen i den nasjonale satsingen Inkluderende barnehage- og skolemiljø er et ledd i å øke kompetansen i arbeidet mot mobbing.

Revisor har fått opplyst at begge skolene gjennomgår handlingsplan mot mobbing og opplæringslovens kapittel 9A i personalet to ganger i året.

Plikten til å varsle

I handlingsplan mot mobbing står det at alle som jobber på skolen skal varsle rektor hvis de ser eller mistenker at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø. Dette skal sikre at rektor får oversikt over hvordan elevene har det og vil være et godt utgangspunkt for å følge opp enkeltsaker. Rektor kan delegere oppgaven med å ta imot varsler, men kan ikke delegere ansvaret. Rektor har ansvaret for at varslingene håndteres på en forsvarlig måte. Det følger av handlingsplanen at det skal være lav terskel for hva som skaper mistanke til at en elev ikke har det bra på skolen. Plikten til å varsle rektor gjelder for all mistanke. Varsel kan i henhold til planen være aktuelt med bakgrunn i eksempelvis:

- observasjoner av elevene
- tilbakemeldinger i undersøkelser
- beskjeder fra foreldre eller medelever
- aktivitet i sosiale medier
- at en elev sier ifra at hun eller han ikke trives på skolen

I handlingsplanen er også den skjerpede aktivitetsplikten – i tilfeller der det er ansatte som krenker elever – omtalt. Det følger av planen at dersom ansatte mistenker at en ansatt utøver vold, mobber, diskriminerer eller trakasserer en elev skal de straks varsle rektor som igjen skal varsle skoleeier. Ansatte skal varsle skoleeier direkte dersom det er en ansatt i skoleledelsen som krenker en elev. Som tidligere redegjort for, skal det i handlingsplanen innarbeides nærmere rutiner for hvordan en går frem ved varsling til skoleeier, og hvordan skoleeier skal håndtere dette.

Hvor raskt en sak skal varsles til rektor, må vurderes fra sak til sak, ifølge handlingsplanen. Alvorlige saker skal varsles straks. Andre saker kan det være forsvarlig å vente litt lenger med, for eksempel til slutten av dagen eller til ukentlige undersøkelser. Det følger av handlingsplanen at skolene må selv finne egnede løsninger og rutiner for hvordan og når varslingen skal skje. Som eksempler på alvorlige tilfeller som også skal varsles til skoleeier er i planen oppgitt:

- saker der krenkelsene er særlig voldelige
- hvis flere elever er involvert i mobbing av en enkeltelev
- situasjoner der krenkelsene har pågått over lang tid uten at skoleledelsen har klart å løse saken
- digital mobbing på tvers av skoler og grove trusler gjennom sosiale medier

Handlingsplanen omhandler også de to siste delpliktene av aktivitetsplikten; undersøke og sette inn tiltak. Disse behandler vi i kapittel 4.2.

Olderdalen skole har «Skjema for dokumentasjon av kjennskap til aktivitetsplikt etter Opplæringslova kapittel 9A». Dette skal signeres av den enkelte ansatte og rektor. I dette er det redegjort for aktivitetsplikten som følger av opplæringslova § 9A-4. Ordlyden i bestemmelsen som er gjengitt er noe annerledes enn någjeldende formulering av bestemmelsen, men de sentrale hensynene i bestemmelsen fremgår. Ved å signere dokumentet bekrefter den ansatte «å være kjent med mitt ansvar og min plikt som tilsatt ved Olderdalen skole til å undersøke, varsle, og dersom nødvendig og mulig, selv gripe direkte inn ved kunnskap eller mistanke om at en elev blir utsatt for krenkende ord eller handling, som for eksempel mobbing, diskriminering, vold eller rasisme.»

Deler av aktivitetsplikten gjelder for alle ansatte ved skolen – også vaktmestere, renholdere og annet personale som ikke arbeider direkte inn mot elevene. Rektor ved Olderdalen skole har opplyst at alle ansatte signerer på at de har kjennskap til aktivitetsplikten, herunder også renholdere og annet personale ved skolen. Dette for å sikre at alle kjenner til pliktene de har. Rektors oppfatning er at alle ansatte er kjent med hva som er deres plikter.

I handlingsplanen mot mobbing fremgår at det skal være lav terskel for å varsle. På spørsmål til rektor ved Olderdalen skole om det er det, og om hun mottar mange varsler, svarer hun at det varierer. Noen ansatte har lav terskel, mens andre har høyere terskel. Hun opplever at alle vet hvordan det skal gjøres, men at terskelen er litt høy. En mulig årsak tenker hun kan være at det er en relativt liten skole med mange relasjoner. Hun fortalte at dette jobber de med; å få ned terskelen for å varsle og få en mer lik praksis i personalgruppa. Revisor har gjennomgått aktivitetsplaner opprettet ved skolen i skoleårene 17/18 – 20/21. Ingen av disse var opprettet etter varsel fra ansatte. Rektor har opplyst at det inneværende skoleår er tilfeller hvor aktivitetsplan er opprettet som følge av varsel fra ansatte.

Rektor ved Manddalen skole har oversendt «Skjema for dokumentasjon av kjennskap til handlingsplanen mot mobbing og tilhørende lovverk». Ved å underskrive bekrefter den ansatte «at jeg har satt meg inn i handlingsplan mot mobbing med tilhørende lovverk knyttet til barnehage eller skole. Jeg er kjent med mitt ansvar og min plikt som ansatt ved xx skole til å følge med, gripe inn, varsle, undersøke, sette inn/følge opp tiltak med mistanke eller kjennskap til at elever ikke har det godt i skolen.»

Rektor ved Manddalen skole har til revisor opplyst at det slurves litt med å signere på denne blant ansatte. Listen som de ansatte skal signere på har også blitt borte de to siste årene etter den er lagt ut; i april 2021 og september 2021. Rektor kjenner ikke årsaken til det, men vil for fremtiden gå rundt med listen for å sikre at alle setter seg inn i planen og signerer på at de kjenner til sine plikter.

Rektor ved Manddalen skole har oversendt dokumentasjon på at andre ansatte ved skolen er gjort oppmerksom på at deler av aktivitetsplikten også gjelder for dem (følge med, gripe inn og varsle). Dette ble gjort per e-post våren 2018 til leder for drift og renholdere. I samtale med revisor opplyste han at det har vært samtaler med disse og at det er sendt over planer, men at dette nok kan forbedres. Han vil gjøre det på nytt. Samtidig opplyste han om at det har vært en del utskiftninger/bruk av vikarer blant renholdspersonale, noe som har gjort det vanskeligere å sikre at alle får informasjon.

I Statsforvalterens tilsyn med kommunens arbeid for å sikre et godt og trygt skolemiljø ved Manddalen skole, ble det undersøkt om kommunen gjennom sin internkontroll sikrer at skolen og skoleeier oppfyller plikten til å varsle. Av tilsynsrapporten fremgår at ansatte er kjent med at de har en plikt til å varsle. Assistentene, renholdere og vaktmester har ikke fått særskilt informasjon om hva varsleplikten innebærer, fordi de ikke deltar på planleggingsdager med øvrig personale, fremgår det av tilsynsrapporten. Ingen av de ansatte statsforvalteren intervjuet i forbindelse med tilsynet kjente til kommunens handlingsplan for mobbing, men viste til trivselsplan ved skolen. Dokumentasjon fra skolen viste at rektor ikke mottok noen varsel fra ansatte i perioden 1.1.20 – september 2021. Statsforvalterens konklusjon var at ikke alle ansatte på skolen vet hvem de skal varsle til ved mistanke om eller kjennskap til at en elev blir krenket av en som arbeider på skolen og at de ansatte ikke fullt ut vet hva varslingsplikten innebærer. Videre konkluderte statsforvalteren med at ikke alle som arbeider på skolen vet at de må vurdere i hver enkelt sak hvor raskt de skal varsle. Statsforvalteren konkluderte også med at skolen og skoleeier ikke dokumenterer hva som blir gjort for å oppfylle varslingsplikten.

Til revisor fortalte rektor at ansatte nok ønsker å løse saker på lavest mulig nivå. Eventuelle varsler som resulterer i aktivitetsplan, skrives inn i planen. Han fortalte at det gjøres en del arbeid med å undersøke og følge med, uten at det resulterer i aktivitetsplan. Når det gjelder at ansatte ikke kjenner til handlingsplan for mobbing, har rektor stusset på dette. Han opplyste at den senest ble gjennomgått på personalmøter på planleggingsdagene innen skolestart i august 2021. Det var i disse møtene også enighet om bruk av informasjon til det første foreldremøtet (for eksempel powerpoint).

4.1.5 Kontroll og evaluering av planer, rutiner og tiltak

Kåfjord kommune har dokumentert «Skoleeiers forsvarlige system som kvalitetssikrer opplæringsloven § 13-10». Som redegjort for er dette dokumentet/systemet under revisjon, og innen revisjonen er ferdigstilt, benyttes det en forenklet sjekklister som er utarbeidet med utgangspunkt i det aktuelle dokumentet. Vi redegjør derfor både for innholdet i dokumentet og den nevnte sjekklister.

Kåfjord kommunes system for kvalitetssikring omfatter alle områdene innenfor skole. Vi konsentrerer oss her om det som omhandler elevenes psykososiale miljø (opplæringsloven kapittel 9A). Verktøy for å vurdere om opplæringsloven følges er bruk av sjekklister som er vedlagt dokumentet for kvalitetssikringssystemet. Kommunalsjef oppvekst skal sørge for at sjekklister blir gjennomgått hvert år, og at nødvendig oppfølging blir gjennomført innen februar. Kommunalsjef oppvekst skal i samarbeid med rektorene sørge for at rutiner for konkrete oppgaver blir etablert, oppdatert og gjort tilgjengelig for de som skal utføre oppgavene.

Under verktøy for å vurdere læringsmiljøet står følgende:

- Alle skoler gjennomfører Elevundersøkelsen fra og med 5.klasse, følger årsplanen og er i tråd med personvernet for den enkelte elev
- Gjennom elevsamtaler 2 ganger pr år er trivsel på skolen ett særskilt tema.
- Vurdering av læringsmiljøet drøftes jevnlig på personalmøter
- Kommunalsjef oppvekst sørger for at resultat fra alle skolers elevundersøkelser blir samlet, fulgt opp og presentert på en måte som legger til rette for drøftinger på ulike nivå
- Resultat fra «Elevundersøkelsen» skal drøftes internt på skoler, i møte med elever og foresatte, i møter med lærerne, i møter mellom skoler, i møter mellom skoler og skoleeier og i politiske utvalg

Ved behov kan det også gjennomføres sosial kartlegging som ivaretar opplæringslovens kapittel 9A.

Det er en egen årsplan for kvalitetssikringsarbeidet. Rektor har ansvar for gjennomføring av elevundersøkelse i oktober. I perioden oktober – januar skal resultat fra elevundersøkelsen drøftes på skolen (ansatte/elever/foresatte). I mars skal rektor rapportere resultatene fra elevundersøkelsen. I juni har kommunalsjef oppvekst ansvar for å *samle og analysere resultat om elevers sosiale og faglige ståsted. Skolens ståsted. Drøfte resultater vurdering, læringsmiljø og læringsutbytte i rektormøter og evt andre nettverksmøter.* I juni skal også systemet for kvalitetsvurdering evalueres, og det skal sørges for nødvendig revidering. Det er ikke oppgitt hvem som er ansvarlig for dette.

Rektor skal innen juni gjennomgå sjekklista for lovinnfrielse. Eventuelle avvik fra denne følges opp i perioden august-desember av rektor og kommunalsjef oppvekst.

Det følger også av årsplanen at drøfting av brukerundersøkelser, læringsmiljø og resultater på nasjonale prøver på skolen skal gjøres i mai og november (elever/lærere/foresatte). Det skal drøftes som egen sak i FAU og SU.

Det er en egen sjekkliste for elevenes skolemiljø, hvor det er sjekkpunkter for lovbestemmelsene i kapittel 9A. Her er for hver enkelt lovbestemmelse beskrevet sjekkpunkt/kommunens praksis og prosedyre og interne rutiner og dokumenter. Det er også beskrevet hvem som er ansvarlige for de ulike bestemmelsene.

Mens dokumentet «skoleeiers forsvarlige system som kvalitetssikrer opplæringsloven» revideres, benytter skoleeier en forenklet sjekkliste. Denne er mindre omfattende enn sjekklistene som medfølger dokumentet som er under revidering. Som redegjort for, vurderer kommunen om en kan ha mindre omfattende sjekklister per år med rullerende tema, slik at alle dekkes over en periode. I sjekklista som ble benyttet høsten 2021, er følgende punkter særlig relevante for arbeidet med elevenes psykososiale miljø:

- Gjennomgang rutiner for forebygging, avdekking, håndtering av mobbing i personalet samt informasjon til foresatte og elever
- Gjennomgang handlingsplan mot mobbing
- Etablere mål og årshjul for skole sammen med FAU/SU/SMU (skolemiljøutvalg)
- Etablere SU/SMU og FAU
- Utviklingsplaner etter Veilederkorpset
- Rutiner fravær og bekymringsfullt fravær for elever kjent for personalet

Det siste punktet var ikke påbegynt ved noen av skolene. Første, andre, fjerde og femte punkt var fullført ved begge skolene. Olderdalen skole hadde ikke påbegynt arbeidet med å etablere mål og årshjul for skole sammen med FAU/SU/SMU, mens dette arbeidet var på gang ved Manddalen skole høsten 2021.

Kåfjord kommune har hatt veiledning fra Veilederkorpset og deltatt i IBS de siste årene. På spørsmål fra revisor om hva som har vært resultatene av dette arbeidet, svarte kommunalsjef oppvekst at det er litt tidlig å si. Gjennom arbeidet med Veilederkorpset fikk skolene god hjelp til å prioritere tiltak, og gjennom IBS ble de tilført kompetanse. Resultatene er imidlertid litt tidlig å si noe om – det igangsatte må få virket en stund før en kan se resultateneffekt.

I møte med revisor opplyste kommunalsjef oppvekst at tilstandsrapport¹⁷ også er en del av internkontrollen. Det ble ikke utarbeidet slik rapport i fjor, men blir utarbeidet i år, og sannsynligvis fremlagt for politisk behandling etter sommeren. Resultater fra elevundersøkelsen legges også frem for politisk behandling.

Kommunalsjef oppvekst har møter med rektorene hver 5.-6. uke. I disse møtene er også skolemiljø og eventuelle nye 9A-saker tema. I fjor var det misnøye blant foreldre ved Manddalen skole vedrørende håndtering av mobbesaker, og kommunalsjef oppvekst fikk også henvendelser som gjaldt tidligere saker. I etterkant av dette har kommunalsjef oppvekst og kommunedirektør hatt møter med hele personalgruppa på skolen, hvor det blant annet har vært diskutert hvordan en håndterer situasjoner hvor det oppstår misnøye fra foresatte.

Som redegjort for har skolene planer og møteplaner. Det fremgår av disse at det også skal gjøres evalueringer av arbeidet.

4.1.6 Informasjonsplikten

Det følger av kommunens handlingsplan mot mobbing at skolene skal ha mobbing og trivsel som tema på foreldremøter slik at både opplysningsplikt og medvirkning ivaretas.

Olderdalen skole har opplyst å ha rutiner for å informere elever og foreldre om elevenes rettigheter og skolens aktivitetsplikt, samt muligheten for å melde en sak til Statsforvalteren. Dette er egen sak på alle klasseforeldremøtene og foreldrerådsmøter på høsten. Det sendes også ut informasjonsskriv til foresatte hvor denne informasjonen inngår – dette er gjort de to siste årene. Skolen har oversendt dokumentasjon i form av brev til alle foreldre august 2020, hvor det fremgår at opplæringsloven kapittel 9A og elevs rett til et godt skolemiljø vil være tema på foreldremøtene som gjennomføres på høsten. Det er også henvist til mer informasjon på Utdanningsdirektoratets sider og skolens egen side på Facebook. I tillegg har mobbeombudet hatt møte med foreldrene de siste årene. Skolen har også oversendt eksempel på ukeplan for 4. trinn, hvor det fremgår at avtale fra foreldremøte på høsten om å styrke det psykososiale miljøet følges opp med gjennomføring av hundekjøringstur.

Fra Olderdalen skole har vi også fått eksempler på innkallinger til og referater fra møter i FAU og SU som viser at elevenes psykososiale miljø har vært tema i møtene. Også eksempel på referat fra foreldremøte for 3. og 4. klasse ved Olderdalen skole viser at elevenes psykososiale miljø har vært tema, herunder aktivitetsplikten og kapittel 9A. Det er i referatet lenke til Utdanningsdirektoratets nettsted for mer informasjon om dette. Også av referat fra foreldremøte for 5.-7. trinn fremgår at aktivitetsplikten har vært tema. Det fremgår ikke eksplisitt av referatene at det er gitt informasjon om elevenes rettigheter og elev/foreldres mulighet til å melde en sak til Statsforvalteren.

Når det gjelder informasjon til elever, fortalte rektor ved Olderdalen skole at de tidligere ikke har hatt gode nok rutiner for det. Nå er rutineene at det er tema i elevrådet og i utviklingsamtaler med elevene. Rektor var høsten 2021 også i alle klassene og ga informasjon til elevene. I tillegg har mobbeombudet opplegg med elevene når han er på skolen. Rektor opplever at de nå har rutiner som sikrer at elevene får informasjon.

¹⁷ Det følger av opplæringsloven § 13-3 e at kommunen skal ha et forsvarlig system for å følge opp resultatene fra nasjonale kvalitetsvurderinger. Som en del av oppfølgingsansvaret, skal det utarbeides en årlig rapport om tilstanden i grunnskoleopplæringa, knyttet til læringsresultat, frafall og læringsmiljø. Den årlige rapporten skal drøftes i kommunestyret. Tilstandsrapporten må dermed fremlegges for kommunestyret.

Rektor ved Manndalen skole har opplyst at foreldre informeres om kapittel 9A på foreldremøte hver høst. Revisor har fått oversendt rutiner for foreldremøter gjeldende fra høst 2018, hvor det fremgår at et av punktene som skal være med i innkalling og på møtet er «Gå gjennom 9a: rutiner forebygging, inspeksjoner, planer, satsningsområder». Som eksempel har revisor fått tilsendt innkalling og referat fra foreldremøte i 5. klasse høsten 2020, hvor det fremgår at opplæringslovens kapittel 9A var tema, herunder både hva loven innebærer og muligheten til å melde en sak til Statsforvalteren. Rektor har opplyst at dette er informasjon som gis på foreldremøter for alle klasser. Det ble tidligere ikke skrevet referat fra alle foreldremøter, men det gjøres nå. Når det gjelder elever, tror ikke rektor at de får informasjon direkte fra skolen om muligheten til å klage til Statsforvalteren. Elevene får imidlertid informasjon om kapittel 9A i klassene, slik at det der kan være gitt informasjon om muligheten til å klage.

4.1.7 Elevmedvirkning

Kåfjord kommune har barnas kommunestyre. Barnas kommunestyre behandlet «Handlingsplan mot mobbing» og kom med innspill til denne før planen ble behandlet politisk. Uttalelse fra barnas kommunestyre er gjengitt i planen, slik at disse tydelig fremgår. Olderdalen skole har i sin driftsplan lagt inn møter både i barnas kommunestyre og i elevrådet. Elevrådene ved begge skolene deltar i barnas kommunestyre.

Olderdalen skole har opplyst å ha rutiner for elevmedvirkning både på systemnivå og individnivå. Rektor har opplyst at elevrådet er sterkt involvert i arbeidet på systemnivå ved skolen. I elevrådsmøtene drøftes ulike utfordringer rundt skolemiljøet, og elevrådet er delaktig i forslag på aktiviteter og tiltak som kan gjennomføres i forhold til dette. Elevene har deltatt på møter med veilederkorpset og mobbeombudet, deltok aktivt i den eksterne evalueringen av skolen og delaktige i planleggingen av «aksjoner». Skolen har elevråd på både barnetrinnet og ungdomstrinnet som har møter omtrent en gang i måneden. Rektor har oversendt notater som oppsummerer hvordan det er jobbet med psykososialt miljø og relasjoner på de ulike trinnene. Vi har også fått referater fra møter i elevrådene, hvor det fremgår at forhold knyttet til elevenes psykososiale miljø er tematisert, herunder handlingsplan mot mobbing, resultater fra elevundersøkelser, evaluering av aksjoner mv.

Også fra Manndalen skole har vi fått tilsendt referater fra møter i elevrådet. Det fremgår at resultatene fra elevundersøkelsen er drøftet, og det er også handlingsplan mot mobbing. Skolen har også sendt revisor dokumentasjon på at elever har kommet med innspill til trivselstiltak, eksempelvis i klassens time. Alle klasser har klassens time (fleksibel time) en gang i uka. I tillegg har rektor ved skolen opplyst at det er en liten skole, og at enkelte elever kommer direkte til han med ønsker og innspill. Han opplever at elevrådet fungerer bra og at de er aktive. Elevrådet består av representanter for 5.-10. klasse og det er felles elevråd for disse trinnene.

4.2 Undersøkelser og aktivitetsplaner

4.2.1 Plikten til å undersøke

Plikten til å undersøke er omtalt i kommunens handlingsplan mot mobbing. Av denne følger det at ansatte i skolen som ser eller mistanker at en elev ikke har det trygt og godt, skal undersøke saken med en gang. Plikten til å undersøke har like lav terskel som plikten til å varsle. Dersom elever selv sier ifra om at de ikke har det bra, skal skolen alltid undersøke saken nærmere. Det følger av handlingsplanen at det er helt nødvendig for å kunne sette inn gode, egnede tiltak. Hvor grundig undersøkelsen skal være, er avhengig av skjønn, formålet med undersøkelsene og hvilken situasjon man står ovenfor i hvert enkelt tilfelle.

Av handlingsplan for mobbing følger at når det gjelder plikten til å undersøke, kreves det mer av ansatte som har en omsorgsrolle overfor elevene, som for eksempel fagarbeidere, lærere, miljøarbeidere og rektor enn andre med andre arbeidsoppgaver på skolen, som vaktmestere eller renholdsarbeidere. Videre følger det av planen at dersom en ansatt er den som mobber, diskriminerer eller trakasserer en elev, er det enda strengere krav til å undersøke saken umiddelbart.

Det følger av planen at plikten til å undersøke betyr at skolen skal undersøke elevens opplevelse av skolemiljøet. Skolen skal ikke skaffe og vurdere bevis for eller mot at eleven er blitt krenket eller mobbet. Undersøkelsene må ha som formål å få frem fakta om situasjonen og hva som påvirker elevens opplevelse av skolemiljøet. Det kan være aktuelt å undersøke hendelser tilbake i tid eller forhold utenfor skolen dersom disse påvirker elevens hverdag i skolen. Hva som er årsaken til elevens opplevelse av ikke å ha det bra på skolen, kan ikke begrense skolen til å ta tak i problemet. Det som er det viktige er hvordan eleven opplever å ha det på skolen. Av planen følger det at skolen skal sørge for elevenes medvirkning når de undersøker saker. Dette skal gjøres ved at involverte elever blir hørt, og at barnets beste skal være et grunnleggende hensyn i skolens arbeid.

«Hvordan kan vi avdekke hva som har skjedd?» er en egen del i handlingsplan for mobbing. Her fremgår det at når skolen undersøker en sak, kan de observere elevene i friminuttene eller i en læringssituasjon, de kan ha samtaler med dem som er involvert eller vet noe om saken. Skolene kan også bruke ikke-anonyme undersøkelser, kartleggingsverktøy eller sosiogram.

Det står i handlingsplanen: *Husk å ivareta personvern ved at du ikke utleverer opplysninger om dem til andre. Skolene kan ha samtaler med de elevene det gjelder, andre elever, ansatte og foreldrene. I slike samtaler er det viktig å være bevisst på hvilke ord man bruker og hvordan man lager en trygg og god stemning.* Videre er det lenke til nettside hos Utdanningsdirektoratet hvor en kan finne mer informasjon. Utklipp 2 er fra handlingsplanen, og omhandler tips til en god samtale.

Utklipp 2: Utdrag fra handlingsplan mot mobbing

Tips til en god samtale

Tips til en god samtale kan være å

- passe på at du snakker med forståelige ord
- gi den du snakker med tid til å tenke
- avklare forventningene til samtalen
- være bevisst på eget kroppsspråk
- stille åpne spørsmål for å få frem elevens opplevelse
- be en kollega om å gi tilbakemelding på hvordan du fremstår i slike typer samtaler

Det kan også være nyttig å stille seg noen spørsmål i forkant av samtalen som

- hva må vi snakke om før samtalen?
 - hva vet vi, hva tar vi med oss inn?
 - hva vet vi som vi ikke kan fortelle videre av personvern hensyn?
 - hva er målet med den første samtalen?
 - hvem er samtalen for?
-
- hva er tegn underveis på at vi har en god samtale?

I tilsyn ved Manndalen skole, undersøkte Statsforvalteren om kommunen gjennom sin internkontroll sikrer at skolen og skoleeier oppfyller plikten til å undersøke saker der det er mistanke om eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø eller blir krenket av en som arbeider på skolen. Statsforvalteren konkluderte med at skolen og skoleeier ikke har kjennskap til at alvorlige saker og saker som gjelder krenkelse av elever fra ansatte eller noen

i skoleledelsen, skal undersøkes så raskt som saken tilsier. Videre konkluderte Statsforvalteren med at skolen og skoleeier har tilstrekkelige kunnskaper om at de skal gjøre de undersøkelser som ut fra en faglig standard med rimelighet kan forventes. Statsforvalteren konkluderte også med at kommunen ikke har gjort det tydelig at skolen har en undersøkelsesplikt og hva den innebærer. Dette med bakgrunn i at de ansatte ikke er kjent med innholdet i handlingsplanen mot mobbing og heller ikke har fått opplæring i hva undersøkelsesplikten gjelder. Når det gjelder dokumentasjon, konkluderte Statsforvalteren med at skolen og skoleeier dokumenterer hva som blir gjort for å oppfylle undersøkelsesplikten.

I samtale med rektor ved Manndalen skole, spurte revisor om det gjøres mange undersøkelser som ikke resulterer i aktivitetsplaner (f.eks. observasjon og samtaler) fordi undersøkelsene tilsier at det ikke er behov. Rektor fortalte at det gjøres en del slike undersøkelser. Undersøkelser som ikke resulterer i aktivitetsplan dokumenteres ikke alltid særskilt. Også rektor ved Olderdalen skole har opplyst til revisor at det kan gjøres undersøkelser som viser at det ikke er behov for å opprette aktivitetsplan.

4.2.2 Plikten til å sette inn tiltak

Også denne plikten er omtalt i handlingsplan mot mobbing. Her står: *Skolen har plikt til å sette inn tiltak.*

- *sette inn egnede tiltak for alle barn/elever som opplever at barnehage-/skolemiljøet ikke er trygt og godt, uansett årsak*
- *følge opp tiltakene*
- *evaluere virkningen av tiltakene*
- *legge til eller endre tiltak hvis det er nødvendig*

Det står i planen at tiltaksplikt utløses når barnet ikke har det godt, og at det er *elevers egen opplevelse* av dette som utløser tiltaksplikten i skolene. Skolen skal aldri avvise eller underkjenne elevenes opplevelse av sitt eget skolemiljø. Skolen skal ikke stille strenge krav til hva det innebærer å si fra, eller til at elevene skal bruke de rette begrepene. Det er nok at noen forteller muntlig at de ikke har det bra på skolen eller at de utsettes for noe de opplever som vanskelig.

Det står i handlingsplanen at skolens tiltaksplikt går lenger enn å kun ta tak i situasjoner der elevene selv sier fra og ber om hjelp. Tiltaksplikten kan for eksempel utløses av undersøkelser skolen har utført eller hvis noen observerer at en elev ikke har det trygt og godt. Det er en del av skolens faglige vurdering å ta stilling til hvilke tiltak som er egnet, også der eleven er motvillig. Det er imidlertid viktig å høre hva eleven mener.

For å finne frem til egnede tiltak, er det viktig å ivareta barnas rett til å bli hørt og hensynet til barnas beste. Det er viktig å vurdere hvilke tiltak som ivaretar barnas interesser best mulig. De ansatte i skolen må bruke sitt faglige skjønn når de skal vurdere hvilke tiltak de skal sette inn. Utklipp 3 viser punkter som er relevante i vurderingen av tiltak.

Utklipp 3: Utdrag fra handlingsplanen mot mobbing

- Tilpass tiltakene til den konkrete saken. Et tiltak som har fungert godt for en elev trenger ikke å fungere for en annen i samme situasjon.
- Ta utgangspunkt i årsakene til problemene og vær bevisst på at alle saker er unike og kan ha sammensatte problemstillinger.
- Ofte vil det være behov for å sette inn flere tiltak samtidig for å kunne løse et problem. I disse tilfellene kan tiltakene sett i sammenheng styrke hverandre og sørge for at eleven får det trygt og godt på skolen.
- Husk at sakene skal løses på lavest mulige nivå, men at det likevel er viktig å følge plikten om å varsle.

Det følger av handlingsplanen at tiltakene kan rettes mot den som blir mobbet eller krenket, den eller de som mobber eller krenker, tilskuere, gruppe- eller klassemiljøet eller hele skolemiljøet. Det står i planen at i de fleste tilfellene er det behov for å sette inn tiltak mot flere av gruppene. Det er henvist til rettspraksis og forskning som tilsier at tiltak bør ikke utelukkende settes inn mot dem som opplever mistriivsel på skolen, men også dem som bidrar til at andre ikke opplever å ha det trygt og godt på skolen.

Tiltaksplikten gjelder så lenge det finnes egnede tiltak som kan gi eleven et trygt og godt skolemiljø. I tillegg til å være egnet, skal tiltaket også være lovlig. Tiltak krever som regel ikke enkeltvedtak, men de kan gjøre det. Et eksempel er tiltak om skolebytte. Det står også i handlingsplanen at bruk av sanksjoner på skolen skal ha hjemmel i ordensreglementet, og det er ikke tillatt å bruke andre sanksjoner enn det som er fastsatt der. Barnets rett til å bli hørt er fremhevet også i forbindelse med vurderinger av hva som er egnede tiltak.

I henhold til handlingsplanen mot mobbing skal skolen følge opp saken og evaluere om tiltakene de har satt inn har ført til at eleven har fått det bedre på skolen. Det følger av planen at det er lurt å involvere eleven og eventuelt foreldrene i evalueringen av tiltakene. Dersom evalueringen viser at tiltakene ikke virker, skal skolen vurdere å sette inn andre eller mer intensive tiltak. Oppfølgingstiltak vil ofte også kunne være arbeid i skole- eller klassemiljøet.

Det er i handlingsplanen lenket til ressurser/kilder for mer informasjon om og eksempler på egnede tiltak i skolemiljøer.

4.2.3 Dokumentasjon

Skolen må dokumentere skriftlig hva de gjør for å sørge for at elever har det trygt og godt på skolen. Saker som omhandler trivsel og mobbing skal legges i Ephorte. Det følger av handlingsplanen for mobbing, hvor det også fremgår hva som er formålet med dokumentasjonen. Skolen har ifølge handlingsplanen to dokumentasjonsplikter:

- dokumentere hvilke tiltak de planlegger å gjennomføre – gjennom en aktivitetsplan
- dokumentere hva de har gjort for å følge opp delpliktene i hver enkelt sak, det vil si følge med, gripe inn, varsle, undersøke og sette inn tiltak

Videre er det redegjort for krav til aktivitetsplanens minimumsinhold (lovkravene), og at det i tillegg kan være lurt å ha med oppsummering av samtalene med elever og foreldre samt en oppsummering av hva som er skolens vurderinger av saken. Det følger av handlingsplanen at skolen må dokumentere hvilke tiltak som har blitt gjort for å løse enkeltsaken. Det vil variere fra sak til sak hvor mye som skal dokumenteres. Det kreves gjerne mer dokumentasjon i saker der tiltakene og saksforholdet er sammensatt og komplekst. Aktivitetsplanen og referater skal være skriftlig og skrevet i et format som kan tas ut og gis til fylkesmannen, hvis det er behov for det, ifølge planen. Det er i planen også redegjort for taushetsplikt og behandling av personopplysninger.

Rektor ved Manddalen skole har opplyst at aktivitetsplaner oftest utarbeides av han (eller rektors stedfortreder) i et samarbeid med kontaktlærer i eller etter samtale/møte med elev og foresatte. Det er som regel kontaktlærer som har ansvaret for å følge opp aktivitetsplanen og tiltakene. Ved Olderdalen skole er det rektor som skriver planen – i samarbeid med kontaktlærer. Rektorene ved begge skolene har dermed god kjennskap til alle aktivitetsplaner som opprettes.

For aktivitetsplaner er det laget en mal. Denne er inntatt i utklipp 4.

Utklipp 4: Mal for skriftlig aktivitetsplan, Kåfjord kommune

Skriftlig plan for tiltak

§ 9 A-2 Retten til eit trygt og godt skolemiljø. Alle elevar har rett til eit trygt og godt skolemiljø som fremjar helse, trivsel og læring. § 9 A-4 Skolens aktivitetsplikt, fjerde ledd. Når ein elev seier at skolemiljøet ikkje er trygt og godt, skal skolen så langt det finst eigna tiltak sørge for at eleven får eit trygt og godt skolemiljø. Det same gjeld når ei undersøking viser at ein elev ikkje har eit trygt og godt skolemiljø.

Elev: _____ født _____

Skole: _____ klasse: _____

Plan nummer: _____ dato: _____

Utfordring/problem som skal løses (Hva mener eleven? Husk at elevens subjektive opplevelse skal legges til grunn. Skolen skal sørge for at eleven blir hørt.)	Mål (Elevens navn) skal oppleve å ha et trygt og godt skolemiljø.	Hvordan/tiltak (Husk at elevens beste skal være et grunnleggende hensyn i skolens vurdering av tiltak. Tiltak kan være på individ, klasse og skolenivå)	Tidsperspektiv/ evaluering Når skal tiltakene gjennomføres? Oppstart og varighet Når skal tiltaket evalueres?	Hvem/ansvar Hvem har ansvar for gjennomføring av tiltakene?

Sjekkliste:

Har eleven selv vært involvert?

Har vi avtalt evaluering?

Har vi analysert opprettholdende faktorer?

Olderdalen skole har oversendt en annen mal for aktivitetsplan, og vi oppfatter derfor at det benyttes ulike maler. Hvilken mal som benyttes er imidlertid ikke avgjørende – det sentrale er at aktivitetsplan oppfyller kravene som er til den. Olderdalen skole har også fra mobbeombudet fått tilsendt «Mobbeombudets sjekkliste for aktivitetsplanen». I denne inngår følgende sjekkpunkter:

- Er barn/foreldre hørt?
- Har barn/foreldre medvirket i arbeidet med planen?
- Er barnets beste beskrevet?
- Hvordan har skolen forstått og beskrevet elevens subjektive opplevelse?
- Er problemet som skal løses beskrevet på en god, tydelig og forståelig måte for alle parter?
- Er tiltakene konkrete og målbare på tre nivåer?
 - Nivå 1 – tiltak som ivaretar den som er utsatt
 - Nivå 2 – tiltak som viser hvordan man stopper og følger opp den/de som utfører mobbeatferd
 - Nivå 3 – tiltak som viser hvordan man gjenoppretter et godt klasse-/skolemiljø
- Er tiltakene tidfestet?

- Går det tydelig frem hvem som har ansvar for gjennomføring av tiltakene
- Er oppfølgingen av tiltakene kvalitetssikret på en god måte?
- Er dialogen/samarbeidet mellom skole og hjem så god at den fremmer elevens helse, trivsel og læring?

Fra Olderdalen skole har vi også fått eksempel på/mal for dialogavtale. Denne kan benyttes som vedlegg til/spesifisering av dialog i aktivitetsplanen, og er en avtale om dialog mellom skole/hjem. Avtalen skal signeres av elev, foresatt og kontaktlærer.

Vi har gjennomgått aktivitetsplaner som er opprettet ved de to skolene. Som redegjort for i kapittel 3, etterspurte vi alle aktivitetsplaner med tilhørende dokumentasjon for alle avsluttede saker i skoleårene 18/19, 19/20 og 20/21. Nedenfor presenteres våre funn fra gjennomgangen av aktivitetsplaner, som gjaldt fem aktivitetsplaner ved Manddalen skole og elleve ved Olderdalen skole. I tillegg til de elleve aktivitetsplanene ved Olderdalen skole, har skolen oversendt referat for møte i skolehelseteam. Rektor har opplyst at dette gjaldt hele klassemiljøet, og at det dermed var aktivitetsplikt på klassemiljøet.

4.2.4 Undersøkelse og opprettelse av aktivitetsplan

Av de undersøkte planene er 15 av 16 opprettet etter varsel fra foresatte om at elev ikke opplever å ha et trygt og godt skolemiljø. For den siste planen fremgår ikke bakgrunnen for at den er opprettet, herunder ikke hvem som har varslet. For de 15 sakene hvor det inngår informasjon om varselet, fremgår det av dokumentasjonen at skolene har iverksatt undersøkelser raskt etter at varsel ble mottatt. Det er for ingen av aktivitetsplanene påført en egen dato for når selve aktivitetsplanen ble opprettet. Det enkelte tiltak i planen er imidlertid datert, og vi har lagt til grunn denne dateringen som tidspunktet planen var opprettet. Ut fra dateringen av tiltakene i planen, er alle opprettet innen en uke etter at varsel ble mottatt. I saken hvor det ikke er opplysninger om varselet, er det ikke mulig å si noe om tidsbruk fra varsel ble mottatt til plan ble opprettet.

Ingen av de undersøkte aktivitetsplanene er opprettet som følge av at ansatt ved skolen har krenket elev.

4.2.5 Aktivitetsplan og innholdet i denne

Det er i alle undersøkte saker opprettet en skriftlig aktivitetsplan. Alle planer ved begge skolene er laget i samme mal. Dette er ikke den samme malen som inngår i kommunens handlingsplan mot mobbing og som er inntatt i utklipp 4. Mange av planene ble imidlertid laget før handlingsplan mot mobbing forelå.

Alle undersøkte aktivitetsplaner inneholder informasjon om:

- Hvilke tiltak skolen har planlagt
- Når tiltakene skal gjennomføres
- Hvem som er ansvarlig for gjennomføringen av tiltakene

Tidspunkt for når evaluering av tiltak skal gjennomføres, er i varierende grad oppgitt i de undersøkte aktivitetsplanene. Ved Olderdalen skole er det oppgitt for alle tiltak i syv av elleve undersøkte planer, for noen i to av planene og ikke oppgitt i to planer. Ved Manddalen skole er dette oppgitt for noen tiltak, men ikke alle.

I alle aktivitetsplaner, med unntak av én, er det i planen og/eller tilhørende dokumentasjon informasjon om hva som er bakgrunnen for varselet. Det er eksempelvis beskrevet konkrete

hendelser elev har opplevd som vanskelige. Det er i mange av planene ikke beskrevet konkret hvilke(t) problem(er) tiltakene skal bidra til å løse. Eksempel på slike problemer kan være vanskelige relasjoner, opptreden mot andre i ulike situasjoner mv.

4.2.6 Dokumentasjon av hva som faktisk er gjort, oppfølging av tiltak og evaluering

Alle undersøkte aktivitetsplaner, med unntak av to, har to deler. Del 1 er handlingsplan med tiltak, mens del 2 er oppfølging av handlingsplanen (dokumentasjon). I den ene planen inngår ikke del 2. I det andre tilfellet er det benyttet en annen mal. I disse to planene er det ikke dokumentasjon på hva som faktisk er gjort/oppfølging av tiltak. For de øvrige planene er det i del 2 fylt inn informasjon. For en del av planene er det også vedlagt ytterligere dokumentasjon, eksempelvis referater fra møter og logg fra observasjoner.

Ved Manddalen skole er det for én av fem undersøkte aktivitetsplaner grundig dokumentasjon på oppfølging av tiltak, hva som faktisk er gjort og referater fra evalueringer mv. I tre tilfeller er det ikke dokumentasjon utover planens del 2. For ett av disse tre tilfellene tilsier tiltakene at det ikke er relevant med ytterligere dokumentasjon. I ett tilfelle er det delvis dokumentasjon på gjennomføring/oppfølging av tiltak utover aktivitetsplanens del 2.

Ved Olderdalen skole er det i ni av elleve undersøkte planer fylt ut informasjon om hva som faktisk er gjort i del 2 av handlingsplanen. I en undersøkt sak er det dokumentasjon på gjennomførte tiltak utover det som står i handlingsplanens del 2, mens det i enkelte saker er noe dokumentasjon utover handlingsplanens del 2 – eksempelvis referat fra et møte e.l.

Når det gjelder evaluering av iverksatte tiltak, fremgår det av sakene ved begge skolene at det er gjort evalueringer av elevens situasjon, eksempelvis i samtale med foresatte. I en av sakene ved Manddalen skole er det utfyllende dokumentasjon av evalueringene som er gjort. I alle sakene er det gjort en samlet evaluering av elevens situasjon. Det fremgår i liten grad av dokumentasjonen vi er forelagt at det er gjort evalueringer av det enkelte tiltak og virkningene av dette.

4.2.7 Sørge for at involverte(e) elev(er) blir hørt

Å sørge for at involvert(e) elev(er) blir hørt, er relevant på ulike tidspunkt i en sak. Aktivitetsplan skal opprettes med utgangspunkt i at elev ikke opplever skolemiljøet som trygt og godt, og det er derfor naturlig å innhente informasjon om elevens opplevelse i undersøkelsesfasen/før aktivitetsplan opprettes. Videre er elevens eget syn på planlagte tiltak relevant, og også i evalueringer av igangsatte tiltak og hvordan de fungerer. Som en del av dette er det naturlig at eleven deltar i vurdering av om aktivitetsplan kan avsluttes eller bør videreføres.

For alle planene ved Manddalen skole er det opplysninger om at det er gjennomført samtale med elev i forbindelse med undersøkelse/oppsettelse av plan. Det fremgår også at elev har vært involvert underveis. For to av planene fremgår at elev var involvert i vurderingen av at plan avsluttes, mens det ikke fremgår for de tre andre. En av disse tre fremgår det ikke at faktisk er avsluttet, mens det i en annen sak fremgår at elev er lei av å delta i mange samtaler, noe som kan ha betydning for at eleven ikke er involvert i vurderingen om å avslutte planen.

Ved Olderdalen skole fremgår det av dokumentasjonen i åtte saker at det skal gjennomføres samtale med elev. I seks av disse åtte sakene er det opplysninger om at det er gjort, i form av at det er fylt ut i handlingsplanens del 2 (oppfølging av handlingsplanen). Det fremgår i liten grad av dokumentasjonen hva som har fremkommet av samtalene, men det er opplysninger om

det i noen saker. I to av de åtte sakene hvor samtale med elev var oppgitt som tiltak, er det ikke dokumentasjon som belyser om det er gjort. I tre saker er det ikke opplysninger om at elev selv har vært involvert/blitt hørt. I fire saker fremgår det ikke av dokumentasjonen at eleven har vært involvert i evaluering i forbindelse med avslutning av plan. For én disse planene fremgår det ikke hvorvidt planen er avsluttet og eventuelle vurderinger som ble gjort i den forbindelse. I de øvrige sakene fremgår at elev har vært involvert ved avslutning av plan, det står gjerne at «etter samtale med elev og...» avsluttes aktivitetsplikten.

I én av de undersøkte aktivitetsplanene fremgår at aktivitetsplikten ble «lagt på is» og at det skulle gjøres ny vurdering senere. Det fremgår ikke av dokumentasjonen at slik vurdering ble gjort og hva som eventuelt var utfallet av denne vurderingen.

4.2.8 Saker Fylkesmannen (Statsforvalteren) har behandlet

Vi har fra kommunen fått dokumentasjon på totalt tre saker Fylkesmannen (nå Statsforvalteren) har behandlet. En av disse er fra Olderdalen skole (2018) og to fra Manndalen skole (2019 og 2020). I alle tre sakene konkluderte Fylkesmannen med at skolen ikke hadde oppfylt aktivitetsplikten.

I én sak vurderte Fylkesmannen at skolen ikke har oppfylt plikten til å følge med, og at det også var brudd på plikten til å varsle. Videre vurderte Fylkesmannen at de iverksatte tiltakene ikke var tilstrekkelige og påpekte at gjennomføring av tiltak samt evaluering av disse må dokumenteres. Skolen fikk frist til å oppfylle Fylkesmannens vedtak, og Fylkesmannens vurdering var at kommunens tiltak for å oppfylle vedtaket var tilfredsstillende.

I den andre saken vurderte Fylkesmannen at skolen ikke hadde oppfylt aktivitetsplikten, fordi saken ikke var godt nok undersøkt. Det var ikke undersøkt godt nok hvordan eleven hadde det på skolen. Fylkesmannen vurderte imidlertid at skolen hadde satt inn egnede tiltak. Skolen/kommunen fikk derfor ingen pålegg, og saken ble avsluttet fra Fylkesmannens side.

I den tredje saken vurderte Fylkesmannen at skolen hadde iverksatt tiltak, men ikke gjort det som med rimelighet kan forventes for å forbedre elevens opplevelse av skolemiljøet. Fylkesmannen vurderte at det fremstod som uklart i hvilken grad planlagte tiltak var fulgt opp og på hvilken måte, og at tiltakene i liten grad var evaluerte. Skolen/kommunen fikk pålegg fra Fylkesmannen. Fylkesmannens vurdering var at kommunens tiltak for å imøtekomme påleggene var tilfredsstillende og saken ble avsluttet.

4.3 Revisors vurderinger

Kåfjord kommune og skolene har i ulike planer satt mål for skolemiljøet/-arbeidet. Revisor vurderer revisjonskriteriet om at Kåfjord kommune *skal sette konkrete mål for skolemiljøet og skolemiljøarbeidet som oppfylt.*

Handlingsplan mot mobbing er førende for kommunens – og skolenes – arbeid med skolemiljø. Skolene har i tillegg egne planer av relevans for arbeidet med elevenes psykososiale miljø. Begge skolene benytter eksterne, som mobbeombudet, i arbeidet de gjør. Ut fra dokumentasjonen revisor er forelagt, er skolemiljø tema i det meste av arbeidet som gjøres ved skolene. Revisors vurdering er at Kåfjord kommune og skolene har *oppfylt* revisjonskriteriet om å *utarbeide planer og tiltak for å sikre et godt og trygt skolemiljø ved skolene.*

I Handlingsplan mot mobbing er rutiner for å følge med, gripe inn, undersøke, varsle og sette inn tiltak beskrevet. Skolene har redegjort nærmere for hvordan det følges med og kartlegges utfordringer – blant annet gjennom bruk av trygghetskart, elevsamtaler og elevundersøkelse. Revisor vurderer at skolene **har** rutiner for kartlegging av utfordringer (sårbarhet/risiko) og for å følge med på skolemiljøet, gripe inn, undersøke, varsle og sette inn tiltak. Kommunen har opplyst at de vil videreutvikle rutinene når det gjelder varsling direkte til skoleeier.

Skolene har opplyst at handlingsplan mot mobbing og opplæringslovens kapittel 9A gjennomgås i personalet hvert år. Tre av delpliktene i aktivitetsplikten påhviler alle ansatte ved skolen – også vaktmestere og renholdspersonell. Disse finner vi ikke at det i tilstrekkelig grad er sikret at har fått informasjon ved Manndalen skole. Pedagogisk personell skal signere på at de kjenner til pliktene/handlingsplan mot mobbing. Rektor ved Manndalen skole har opplyst at det slurves litt med dette. I tilsyn ved Manndalen skole har statsforvalteren påpekt at ikke alle ansatte er kjent med pliktene/Handlingsplan mot mobbing. I vår gjennomgang av aktivitetsplaner, fant vi at alle planene er opprettet etter henvendelse fra foresatte. At ingen planer er opprettet etter varsel fra ansatte, kan være en indikasjon på at ansatte ved skolene har for høy terskel for å varsle til rektor. Revisor vurderer at Kåfjord kommune **ikke i tilstrekkelig grad har rutiner som skal sikre at den enkelte ansatte kjenner til elevenes rettigheter og den enkelte ansattes aktivitetsplikt etter opplæringsloven kapittel 9A.**

Begge skolene informerer hver høst på foreldremøte om kapittel 9A. Utfra opplysningene vi har fått, legger vi til grunn at foreldrene ved begge skolene også får informasjon om muligheten til å melde inn sak til statsforvalteren. Olderdalen skole har opplyst å ha rutiner for å også gi denne informasjonen til elevene. Ved Manndalen skole oppfatter vi at det ikke er felles rutiner for å sikre at elevene får denne informasjonen. Revisors vurdering er at Kåfjord kommune og skolene **i stor grad, men ikke fullt ut, har rutiner for å informere elevene og foreldrene om elevenes rettigheter og skolens aktivitetsplikt, samt muligheten til å melde en sak til statsforvalteren, i henhold til opplæringslovens kapittel 9A.**

Begge skolene har elevråd som behandler saker om skolemiljø. Kåfjord kommune har også barnas kommunestyre, hvor blant annet handlingsplan mot mobbing er behandlet. Det er også etablert skolemiljøutvalg ved begge skolene. Revisor vurderer at Kåfjord kommune og skolene har **oppfylt** revisjonskriteriet om å *ha rutiner for elevmedvirkning i det systematiske skolemiljøarbeidet.*

Kåfjord kommune har system for skoleeiers kvalitetssikring av overholdelse av krav i opplæringsloven. Dette er under revisjon. Revisor vurderer at skoleeier gjennom et slikt system – og tilstandsrapporter – vil ha et system for både kontroll og evaluering av skolemiljøarbeidet. Tilstandsrapport er imidlertid ikke utarbeidet siste år (2021). Ved den enkelte skole er det egne møteplaner hvor skolemiljø og ulike planer inngår som tema. Revisor vurderer at revisjonskriteriene om å *ha rutiner for å kontrollere at utarbeidede planer/rutiner innarbeides/blir fulgt og at planlagte tiltak iverksettes og ha system for evaluering av skolemiljøarbeidet i stor grad er oppfylt.* Vi presiserer at kommunen selv har opplyst at arbeidet som er gjort i forbindelse med veiledning fra Veilederkorpset og i forbindelse med IBS må få tid til å virke før dette fullt ut kan evalueres.

For 15 av de 16 undersøkte aktivitetsplanene, tilsier opplysningene om tidsbruk at saken ble undersøkt og skriftlig aktivitetsplan opprettet innen en uke etter at skolene fikk varsel om elev ikke opplever å ha trygt og godt skolemiljø. I én av de undersøkte planene inngår ikke informasjon som gir grunnlag for å belyse tidsbruken. Vi vurderer at Kåfjord kommune

v/begge skolene har **oppfylt** revisjonskriteriet om å sørge for at saken undersøkes og at skriftlig plan utarbeides så snart som mulig.

Alle de undersøkte aktivitetsplanene inneholder informasjon om hvilke tiltak skolen har planlagt, når tiltakene skal gjennomføres og hvem som er ansvarlig for gjennomføringen av tiltakene. Tidspunkt for evaluering er i varierende grad oppgitt i de undersøkte planene. I 15 av 16 undersøkte aktivitetsplaner er det informasjon om hva som er bakgrunnen for varselet, og således til dels informasjon om hvilket problem tiltakene skal løse. I mange av planene er det imidlertid ikke konkretisert hvilke konkret problem tiltakene skal løse – altså hva som er mål/delmål med tiltakene. Revisor vurderer at Kåfjord kommune v/skolene **ikke fullt ut har oppfylt** revisjonskriteriet om å *lage en skriftlig plan hvor det skal fremgå hvilke problem tiltakene skal løse, hvilke tiltak skolen har planlagt, når tiltakene skal gjennomføres, hvem som er ansvarlig for gjennomføringen av tiltakene og når tiltakene skal gjennomføres.*

For alle undersøkte planer ved Manndalen skole er det opplysninger om at det er gjennomført samtale med elev i forbindelse med undersøkelse/oppsettelse av plan. Elev har også vært involvert underveis. For to av fem planer fremgår at elev var involvert i vurderingen av å avslutte plan. Ved Olderdalen skole fremgår det av dokumentasjonen i åtte saker at det skal gjennomføres samtale med elev. I seks av disse åtte sakene er det opplysninger om at det er gjort, i form av at det er fylt ut i handlingsplanens del 2 (oppfølging av handlingsplanen). Det fremgår i liten grad av dokumentasjonen hva som har fremkommet av samtalene, men det er opplysninger om det i noen saker. I to av de åtte sakene hvor samtale med elev var oppgitt som tiltak, er det ikke dokumentasjon som belyser om det er gjort. I tre saker er det ikke opplysninger om at elev selv har vært involvert/blitt hørt. I fire saker fremgår det ikke av dokumentasjonen at eleven har vært involvert i evaluering i forbindelse med avslutning av plan, mens det av de øvrige undersøkte planene fremgår at elev var involvert. Revisors vurdering er at Kåfjord kommune v/skolene **til dels har oppfylt** revisjonskriteriet om å *sørge for at involverte elever blir hørt.* Vi presiserer at vår vurdering er basert på skolens skriftlige dokumentasjon av hva som er gjort. Vi bemerker for øvrig at det var en plan ved begge skolene hvor det ikke fremgikk av dokumentasjonen hvorvidt planen var avsluttet. Ved Olderdalen skole var det også en plan hvor aktivitetsplan ble stilt i bero og skulle vurderes på nytt på senere tidspunkt, men det fremgår ikke av dokumentasjon at dette ble gjort.

I flertallet av de undersøkte aktivitetsplanene inngår informasjon om hva som er gjort/oppfølging av tiltak. Det er i varierende grad dokumentasjon på samtaler som er gjennomført – i en del tilfeller er det kun opplyst at det er gjennomført. Når det gjelder evaluering, fremgår det av flertallet av sakene at det er gjort evalueringer av elevenes situasjon sammen med foresatte. Det fremgår i liten grad av dokumentasjonen vi er forelagt at det er gjort evalueringer av det enkelte tiltak og virkningene av dette. Revisors vurdering er at revisjonskriteriet om at *Kåfjord kommune v/skolene skal dokumentere hva som faktisk er gjort for å oppfylle tiltakspikten, herunder hvordan skolen følger opp tiltak, evaluerer virkningen av tiltak og eventuelt legger til/endrer tiltak dersom det er nødvendig, til dels er oppfylt.*

Kåfjord kommune har et system for at skoleeier sikrer at kravene i opplæringsloven etterleves. Dette er under revisjon. Dokumentet som er under revisjon, henviser til opplæringslovens § 13-10. Kravet til internkontroll er nå flyttet til kommunelovens § 25-1 og er kommunedirektørens ansvar. Kommunalsjef oppvekst har opplyst at det ikke er gjort noen konkrete vurderinger av hvordan internkontrollen på området bør innrettes. Det følger av bestemmelsen i kommuneloven at internkontrollen skal være systematisk og tilpasses virksomhetens størrelse, egenart, aktiviteter og risikoforhold. Det innebærer at det må gjøres

vurderinger av hvordan internkontrollen skal innrettes og omfanget av den. Revisors vurdering er at revisjonskriteriet om at *Kåfjord kommune v/kommunedirektør skal ha internkontroll som bidrar til å sikre at bestemmelsene i opplæringslovas kapittel 9A etterleves **til dels er oppfylt***. I vurderingen har vi vektlagt at Kåfjord kommune har noe internkontroll på området, men det gir trekk i vurderingen at det ikke er gjort konkrete vurderinger av hvordan denne skal innrettes.

4.4 Revisors konklusjon

Med bakgrunn i funn og vurderinger, er revisors konklusjon på problemstilling 1 at Kåfjord kommunes arbeid med grunnskoleelevenes psykososiale miljø ikke fullt ut er i tråd med regelverk og anbefalinger på området.

5 OPPFØLGING AV UNDERSØKELSER

Har Kåfjord kommune ved Manndalen skole og Olderdalen skole fulgt opp

- a. Elevundersøkelsen 2019-20? Eventuelt på hvilken måte?*
- b. Utdanningsdirektoratets rapport fra ekstern vurdering ved skolen i 2019? Eventuelt på hvilken måte?*

Har det skjedd en bedring i forhold til resultatene som fremgikk av rapportene?

5.1 Elevundersøkelsen 2019-20

Manndalen skole

Rektor har opplyst at systemet for oppfølging av elevundersøkelse er at den gjennomgås i både personalet og elevrådet i januar. Den gjennomgås også med FAU seinere på året. I etterkant av gjennomgang av elevundersøkelsen, fastsettes gjerne noen tiltak som skal arbeides videre med. Rektor oppsummerer resultatene fra elevundersøkelsen og det som er drøftet til kommunalsjef oppvekst.

Revisor har fått dokumentasjon som viser hvordan det jobbes med resultatene fra elevundersøkelser. Skolen har blant annet sett på utviklingen i ulike indekser over tid (2014 til 2020). Indekser er eksempelvis trivsel, større hjemmefra, mestring, motivasjon, mobbet av andre elever på skolen mv. Sammenlikningen av indekser over år viser at skolen for elevundersøkelsen som ble gjennomført høsten 2019 lå lavere på flere indekser enn årene før. Ved elevundersøkelsen gjennomført høsten 2020 var resultatene på samtlige indekser forbedret sammenliknet med undersøkelsen gjennomført høsten 2019.

I skolens egen oppsummering av resultatene i 2020 fremgår at det er fremgang på de fleste indekser, og spesielt nevnes støtte fra lærer, større hjemmefra og vurdering for læring og innsats. Elevene oppga også i mindre grad opplevelser av mobbing.

I skolens egne refleksjoner av hvorfor resultatene er forbedret fremgår blant annet at «Klasseledelse» og «Inkluderende skolemiljø» har vært to store satsingsområder med en del tiltak hvor flere var gått over i drift. Skole-hjem-samarbeidet var også satset på det siste skoleåret, hvor FAU var en viktig samarbeidspart. Videre ble det høsten 2020 ansatt en miljøarbeider ved skolen, noe det var kommet gode tilbakemeldinger på. Videre var det jobbet en del med vurdering for læring, og hatt fokus på temaet mobbing med blant annet besøk av mobbeombudet. Skolen hadde også arbeidet med sosial kompetanseplan, hvor alle trinn jobbet med samme kompetansetemaer samtidig.

Av bekymringer/forhold som bør jobbes videre med også etter elevundersøkelsen høsten 2020, var at skolen over tid har scoret svakt på trivsel sett mot geografiske sammenligningsgrupper. Også elevenes opplevelse av at undervisningen er praktisk, variert og relevant hadde relativt lave resultater. Det fremgår av evalueringen at det bør satses på realfagene både når det gjelder kompetanse og læremidler. Det samme gjaldt elevenes motivasjon til læring og å se nytten av det man gjør på skolen for fremtiden. Elevenes opplevelse av skolehelsetjeneste og fysiske tilrettelegginger av skolebygningen og skolegård er områder det over tid var lav score på.

Resultatene ble også drøftet i rektormøte. Også her fremgår det at resultatene er forbedret fra forrige skoleår.

Revisor har brukt resultatene fra elevundersøkelsen 2020 for å se om resultatene fra undersøkelsen gjennomført i 2019 ved Mandalen skole ble forbedret, da dette er en indikasjon på om resultatene er fulgt opp. Resultatene viser fremgang på de fleste områder fra 2019 til 2020. Vi presiserer imidlertid at det ikke er de samme elevene som har besvart undersøkelsen begge årene, og at det er en relativt liten populasjon, hvor små endringer kan gi relativt store utslag i resultatene.

Når det gjelder oppfølging av resultatene fra elevundersøkelsen i 2019, bør dette etter revisors syn ses i sammenheng med det helhetlige arbeidet med skolemiljø som er omtalt i kapittel 4. Blant annet utarbeidet Kåfjord kommune en ny, felles handlingsplan mot mobbing, begge skolene deltok i veiledning med Veilederkorpsset og i IBS, det ble arbeidet med utviklingsplaner og Mandalen skole ansatte en miljøarbeider.

Olderdalen skole

Vi har fra Olderdalen skole fått resultatene fra elevundersøkelsen 2019 og 2020. Vi har også fått rektors analyse/oppsummering av elevundersøkelsen 2020, hvor det inngår en del om resultatene fra elevundersøkelsen 2019 i forhold til 2020.

I rektors oppsummering av resultatene i 2020 i forhold til resultatene i 2019 fremgår at det er noen variasjoner, men undersøkelsen i 2020 er også veldig lik undersøkelsen i 2019. Trivselen på skolen er i bedring, det er færre som føler seg mobbet, det er færre som er ensomme på skolen, og det er flere som gleder seg til å gå på skolen.

Det skolen hadde lavest resultater på, var voksenrollen og hvordan voksne på skolen opptrer. Det gjelder alt fra hvordan de opptrer i klasserommet, hvordan voksne håndhever regler på skolen, hvordan vurdering gis og i forhold til hvordan voksne håndterer situasjoner i klasserommet. Dette er noe skolen over tid har scoret lavest på, og et viktig satsingsområde på skolen.

Ellers fremgår det av oppsummeringen av elevundersøkelsen at elevene vurderer at de fysiske forholdene på skolen ikke er så gode, noe som gjelder både luftkvalitet, rommene og andre fysiske forhold. De fleste føler seg ikke ensomme, men noen få føler seg ensom noen ganger. Flertallet av elevene oppga at de var interesserte i å lære, at de prioriterer skolearbeidet og at hjemmet interesserer seg for skolearbeidet. Det var imidlertid noen få elever som oppga at de ikke liker skolearbeid, at de i liten grad får oppfølging hjemmefra og kun i enkelte fag prioriterer skolearbeidet. Elevene opplevde at de fleste lærerne brydde seg og hadde stor tro på dem. Noen svarte at kun noen få lærere behandler dem med respekt. På områdene arbeidsforhold og læring var det hovedsakelig gode resultater, men noen elever følte at de lærer på skolen ikke er så viktig, og at de ikke ville få bruk for det senere. De fleste elevene oppga å ha et trygt miljø på skolen, og ingen oppga å ha sett, blitt utsatt for eller å ha bidratt til voldelige hendelser.

Innen temaet vurdering var det varierende svar. Elevene følte at de fikk vurdering i enkelte fag og av enkelte lærere, men det var ulik praksis i hvordan vurdering gis, og hvor ofte.

Resultatene fra elevundersøkelsen viste at elevene opplevde at de hadde medvirkning.

Også ved Olderdalen skole drøftes resultater fra elevundersøkelsen grundig med elevrådet og i FAU, og rektor opplever at de er viktige samarbeidsparter for arbeidet med skolemiljø. Tiltak identifiseres og iverksettes i etterkant av gjennomførte undersøkelser. Et eksempel er at

tiendeklassinger – etter initiativ fra elevene selv – tre friminutter i uka har vest i utetider hvor det står «trygg ungdom». Slike tiltak evalueres fortløpende.

I samtale med rektor har vi stilt spørsmål om hvordan resultatene fra elevundersøkelsen er fulgt opp, og om skolen opplever bedring. Da særlig i forhold til de områdene med lavest score i undersøkelsen; fysiske forhold og voksenrollen. Rektor svarte at fysiske forhold er det nok ikke så stor forandring på. Det er forhold som ikke er opp til skolen alene å gjøre noe med. Det er ikke gjort større utbedringer av fysiske forhold ved skolen siden 19/20.

Når det gjelder voksenrollen, har skolen tatt tak i det og jobbet mye med det. Dette med bakgrunn i både resultater fra elevundersøkelsen, og fra den eksterne skolevurderinga, som omtales nærmere i kapittel 5.2. Voksenrollen har også vært drøftet med elevrådet, for å få mer informasjon om hva det var behov for å jobbe med når det gjaldt voksenrollen. Skolen har jobbet med klasseledelse og hvordan man skal opptre ute og i ulike situasjoner (for eksempel overgangssituasjoner). De har også gjennomført ulike case i fellesmøter. Videre har de jobbet med at det er viktig å gi eleven tilbakemelding dersom en som voksen observerer noe, fremfor å bare ta det videre til kontaktlærer eller andre. På den måten får eleven(e) det gjelder informasjon om at det er observert og vil bli fulgt opp. På spørsmål om de ser noen bedring når det gjelder voksenrollen, svarte rektor at tilbakemeldingen fra elevrådet er at de opplever at flere voksne ser dem og bryr seg. Videre fortalte hun at resultatene fra elevundersøkelsen 2021 viser litt fremgang på det som gjelder voksenrollen, men at det fremdeles er en jobb å gjøre.

5.2 Ekstern skolevurdering i 2019

I 2018 ba Kåfjord kommune om bistand fra Utdanningsdirektoratet til å forbedre/videreutvikle grunnskolene. Utdanningsdirektoratets *veilederkorps* støtter skoleeiere som ønsker å utvikle og forbedre skolen gjennom systematisk kvalitetsutviklingsarbeid. Utviklingsarbeidet følges og veiledes av et veilederteam med veiledere som har bakgrunn fra skoleledelse og skoleeierskap. Veilederteamet veileder skoleeiere gjennom en periode på inntil 2,5 år.

Kåfjord kommune bestilte i 2019 også *ekstern vurdering* av alle barnehager og skoler. Ekstern barnehage- og skolevurdering er et verktøy som skal bidra til kvalitetsvurdering av den enkelte barnehage og skole og dermed et bidrag i barnehage- og skoleeiers arbeid med kvalitetsutvikling i barnehager og skoler. Utdanningsdirektoratet har ansvar for ekstern skolevurdering. Det var felles tema for den eksterne vurderingen for alle barnehagene og skolene; *Inkluderende barnehage- og skolemiljø og voksenrollen*. Våren 2019 fikk Kåfjord kommune rapportene fra ekstern barnehage- og skolevurdering for: Birtavarre barnehage, Fosen barnehage, Olderdalen barnehage, Manddalen skole og Olderdalen skole. I tråd med kontrollutvalgets bestilling omtaler vi i det videre rapportene som gjelder Manddalen skole og Olderdalen skole og oppfølgingen av disse.

Manddalen skole

I rapporten fra ekstern vurdering, vurderes skolen opp mot kvalitetsmål og tegn på praksis tilknyttet kvalitetsmålene. Ifølge rapporten godkjente skolen kvalitetsmålene og tegn på god praksis. Utklipp 5 og 6 fra rapporten viser disse.

Utklipp 5 og 6: Kvalitetsmål og tegn på god praksis, ekstern skolevurdering

Kvalitetsmål	Tegn på god praksis
Alle elever er inkludert i skolens læringsfellesskap.	<ul style="list-style-type: none"> • Elevene trives på skolen og opplever seg inkludert i fellesskapet • Elevene er engasjert i egen læring • Elevene opplever mestring og får oppgaver tilpasset sitt nivå • Elevene opplever at de får støtte fra de voksne i læringsarbeidet
De voksne møter elevene med omsorg, respekt og utfordringer som stimulerer til faglig og sosial utvikling.	<ul style="list-style-type: none"> • De voksne arbeider med å ha gode relasjoner til alle elevene • De voksne arbeider systematisk med å utvikle et inkluderende læringsmiljø • Lærerne motiverer elevene i læringsarbeidet • Lærerne tilpasser opplæringen til hver enkelt elev
Foreldre er involvert i arbeidet med et inkluderende læringsmiljø.	<ul style="list-style-type: none"> • Foreldrene opplever at det er en lav terskel for å ta kontakt med skolen • Foreldrene er orientert om skolens arbeid med et inkluderende læringsmiljø • Foreldrene er med på å skape et skolemiljø som fremmer helse, trivsel og læring • Foreldrene er involvert i egne barns læring og sosiale utvikling
Skolen arbeider systematisk med å utvikle et inkluderende læringsmiljø.	<ul style="list-style-type: none"> • Skolen har en felles forståelse av et inkluderende læringsmiljø • Skolen har system for å sikre et trygt og inkluderende læringsmiljø • Ledelsen legger jevnlig til rette for refleksjon, erfaringsdeling og kompetanseutvikling. • Beslutninger som tas blir lojalt fulgt opp av alle ansatte

I rapporten fremgår hva som fungerer bra og hva som kan bli bedre. Vi redegjør her for hva som kan bli bedre, da det er særlig relevant med tanke på skolens oppfølging av rapporten. Under kvalitetsmålet «Alle elever er inkludert i skolens læringsfellesskap» fremgår i rapporten at det ikke er funnet at elevene generelt er engasjert i egen læring. Det står også følgende: *Gjennom de samtalene vi har hatt har vi etterspurt hvordan de som er involvert i skolen definerer elevengasjement. Vi finner at de beskrivelser vi får kun i liten grad stemmer med slik elevengasjement er definert i læreplanverket.*

I vår observasjon av læringssituasjoner opplever vi et stort antall elever som viser tydelig mangel på engasjement for egen læring. Spesielt gjelder det på de øverste trinnene.

Under samme kvalitetsmål er det et annet område hvor praksis kan bli bedre. Det er ikke funnet at elevene systematisk opplever mestring eller får oppgaver tilpasset sitt nivå. Det står i rapporten:

I vår observasjon på skolen har vi ikke sett utstrakt bruk av differensierte metoder, arbeidsmåter og oppgaver. På de laveste trinnene kan vi se enkelte tegn til uttrykk for mestring, men disse blir mer og mer fraværende jo lenger opp i trinnene vi kommer.

I våre samtaler kommer det fram at de ansatte på skolen har en oppfatning av begrepene mestring og differensiering som bare til en viss grad stemmer med hvordan disse begrepene defineres i læreplanverket.

Under kvalitetsmålet «De voksne møter elevene med omsorg, respekt og utfordringer som stimulerer til faglig og sosial utvikling» fremgår at det ikke er funnet at skolens arbeid med inkluderende læringsmiljø er satt i system. Det fremgår av rapporten at elevene på alle trinn i samtaler har fortalt at de opplever store forskjeller i hvordan de voksne på skolen forholder seg til og praktiserer det å skape et inkluderende læringsmiljø. Det ble nevnt både gode og dårlige eksempler. Det står også at: *Vi finner i samtalen at skolens definisjon av inkluderende læringsmiljø bare til en viss grad sammenfaller med definisjonen i læreplanverket.*

Under kvalitetsmålet «Skolen arbeider systematisk med å utvikle et inkluderende læringsmiljø» fremgår at det ikke er funnet at skolen har et system som sikrer at alle elever er inkludert i fellesskapet. Det er ikke funnet planer eller dokumenter som viser at skolen har et system for å sikre at alle skolens elever er inkludert og trygge i læringsmiljøet.

Revisor har i samtale med rektor på Manndalen skole fått informasjon om rapporten fra den eksterne skolevurderingen og oppfølgingen av den. Han fortalte at skolen valgte «vurdering for læring» som tema for den eksterne skolevurderingen, mens det som ble undersøkt var inkluderende skolemiljø. Skolen trodde at «vurdering for læring» var tema. Dette medførte at skolen ikke tilgjengeliggjorde all relevant dokumentasjon for de som skrev rapporten, fordi de trodde temaet var noe annet og at en del dokumentasjon ikke var relevant. Da rapporten kom var ikke skolen fornøyd med den – de kjente seg ikke igjen i alle beskrivelsene i den. Det ble mye oppmerksomhet rundt rapporten og var en tøff periode. Rapporten var en del av arbeidet med Veilederkorpset. Underveis i arbeidet med Veilederkorpset ble selve rapporten lagt litt til side, men det ble jobbet med temaene den tok opp. Det ble også avholdt møter med FAU om rapporten.

Som redegjort for, viste rapporten en del forbedringspunkter. I samtale med rektor gjennomgikk vi disse og fikk informasjon om arbeidet som er gjort i etterkant av rapporten. På et overordnet nivå har det vært jobbet mye med inkluderende skolemiljø/læringsmiljø gjennom IBS og i samarbeid med Veilederkorpset. En del av dette arbeidet følger av beskrivelsene i kapittel 4.

Når det gjelder rapportens beskrivelse av at elever mangler engasjement for egen læring, særlig på ungdomstrinnet, beskrev rektor at dette har bedret seg siden rapporten kom i 2019. Etter at rapporten kom, ble det igangsatt både generelle tiltak og tiltak rettet med enkeltelever for å bedre motivasjon. Eksempelvis ble det ordnet med hospitering på videregående skole, blå linje, for enkeltelever, i tråd med deres interesser. At situasjonen har bedret seg, tenker rektor har sammenheng med flere forhold. Tiltakene som ble iverksatt kan ha hatt betydning, hva som skjer tidligere i skoleløpet (tiltak) kan ha betydning og sammensetning av elevgruppe. Rektor mener det er en annen situasjon på ungdomsskolen i dag, uten de samme utfordringene med mangel på engasjement for egen læring blant elevene. Men det har vært, og er til dels, utfordrende med motivasjon blant guttene.

Bruk av differensierte metoder, arbeidsmåter og oppgaver har vært tema på skolen etter rapporten kom. Det har blant annet vært fokus på at praktisk læring betyr ikke bare at man skal være ute. Det er mange ulike måter å tilrettelegge for praktisk læring på – og praktisk og variert læring kan også skje inne. Han fortalte at skolen har blitt bedre på å variere opplæringen og ønsker å bli enda bedre. Jevnt over viser resultatene fra elevundersøkelsen bedring på de fleste indikatorene fra og med 2018, noe som indikerer at utviklingen går i riktig retning.

Rapporten fra ekstern skolevurdering viste også til at skolens arbeid med inkluderende læringsmiljø ikke er satt i system, og at det ikke var funnet at skolen har et system som sikrer at alle er inkludert i fellesskapet. Om dette fortalte rektor at inkluderende skolemiljø har vært sentralt i utviklingsarbeidet som er gjort ved skolen de siste årene, og at det er gjort mye. Han mener det nå er etablert et system som fungerer bedre, også må systemer som dette alltid fortløpende evalueres og forbedres. Til disse påpekningene i rapporten fra ekstern skolevurdering, bemerket rektor også at det var noen dokumenter som ikke ble oversendt veilederkorpset fordi skolen trodde skolevurderingen hadde annet tema. Målet med mange aktiviteter som skjer ved skolen er og har vært skolemiljø.

Den eksterne skolevurderingen var altså en del av arbeidet som Veilederkorpset gjorde. Det har vært avholdt mange møter med Veilederkorpset. Som en del av dette arbeidet, laget skolene utviklingsplaner. De overordnede målene i utviklingsplanen for skoleåret 2020-2021 var å inkludere alle elever i skolens læringsfellesskap, tidlig innsats med å styrke de grunnleggende ferdighetene og fagfornyelsen i praksis. For hvert av disse målene er oppgitt flere tiltak som skal bidra til å oppnå målene.

Olderdalen skole

Som nevnt, omhandlet ekstern skolevurdering ved begge skolene samme tema. Det innebærer at de samme kvalitetsmål og tegn på god praksis som er gjengitt for Manndalen skole også gjaldt for Olderdalen skole.

I rapporten fra ekstern skolevurdering for Olderdalen skole er følgende tegn på god praksis trukket frem:

- Elevene er engasjert i egen læring
- De voksne arbeider med å ha gode relasjoner til alle elevene
- Foreldre opplever at det er en lav terskel for å ta kontakt med skolen
- Skolen har et system for å sikre trygt og inkluderende læringsmiljø
- Ledelsen legger jevnlig til rette for refleksjon, erfaringsdeling og kompetanseutvikling

At dette er trukket frem som tegn på god praksis innebærer at det er funnet at skolen hadde god praksis på disse områdene.

Under «praksis som kan bli bedre» ble det i rapporten fra den eksterne skolevurderinga trukket fram:

- Elevene trives på skolen og opplever seg inkludert i fellesskapet
- De voksne arbeider systematisk med å utvikle et inkluderende læringsmiljø
- Foreldrene er med på å skape et skolemiljø som fremmer helse, trivsel og læring
- Beslutninger som tas blir lojalt fulgt opp av alle ansatte

Til det første punktet om elevenes trivsel og opplevelse av å være inkludert i fellesskapet, fremgår det av rapporten at elevene sier de trives på skolen, og at dette bekreftes av resultatene på elevundersøkelsen. Elevene sa også at de noen ganger så noen som ikke hadde noen å være sammen med, og noen elever sa også at mange vikarer har gått ut over trivselen og inkluderinga på skolen. Også foreldre, ansatte og skoleledelsen ga uttrykk for at ikke alle elever føler seg inkludert.

Om det andre punktet, som gjaldt de voksnes systematiske arbeid med å utvikle et inkluderende læringsmiljø, fremgår av rapporten at ut fra observasjoner og intervju er det ikke funnet klare

tegn på at arbeidet var systematisk enda. Det fremgår imidlertid også at det allerede var gjort en del tiltak og at det var planlagt flere tiltak.

Det tredje punktet gjaldt foreldres medvirkning i å skape et skolemiljø som fremmer helse, trivsel og læring. Her fremgår det i rapporten at foreldrene selv opplyste at det alltid var en utfordring å få med alle på sosiale treff foreldrekontakter arrangerte. Når det gjelder involvering i arrangementer som skolen gjennomfører som internasjonal uke og mørketidsprosjekt var foreldregruppa delt, hvor noen ønsket å bidra og andre ikke. Ansatte ga også uttrykk for at foreldrene kunne involveres mer.

Det fjerde punktet gjaldt at beslutninger som tas blir fulgt opp av alle ansatte. Her opplyste de ansatte selv et forbedringspotensial. Det kom fra ansatte også innspill om at skolen til tider har hatt svært mange beslutninger og regler, noe som vanskeliggjorde å følge opp beslutninger.

Rektor ved Olderdalen skole har i samtale med revisor fortalt at de hadde stor nytte av rapporten fra ekstern skolevurdering. De likte måten å jobbe på, var fornøyde med temaet for vurderingen og kjente seg igjen i hva rapporten viste. De har brukt, og bruker fremdeles, rapporten mye. På spørsmål om hva hun tenker er det sentrale som har kommet ut av arbeidet med den eksterne skolevurderinga, svarte rektor at hun vil trekke frem foreldresamarbeidet (skole-hjem-samarbeid). Dette opplever hun at de har utviklet mye i etterkant av den eksterne skolevurderingen. FAU har møter en gang i måneden og er aktive. De har jobbet mye med at terskelen for hjemmet til å ta kontakt med skolen skal være lav. Hun opplever at skole-hjem samarbeidet har blitt mye bedre, og at skolen fikk god veiledning fra veilederkorpset i arbeidet med dette.

Arbeidet med at elevene trives på skolen og opplever seg inkludert i fellesskapet, er sentralt i skolens utviklingsplan. Punktet om at de voksne skal jobbe systematisk med å utvikle et inkluderende læringsfellesskap har sammenheng med beskrivelsene våre i kapittel 4. Om systematisk arbeid, fortalte rektor at det nok har hatt betydning at før hun ble rektor, var det hyppige rektorskifter ved skolen. Det var fem rektorer på fem år. Hun opplever at det nå er systematisk i arbeidet, somtidig som det er en vei å gå på enkelte områder, som voksenrollen. Arbeidet skolen gjør med voksenrollen er beskrevet i kapittel 5.1.

Det siste punktet som rapporten fra ekstern skolevurdering viste til at hadde forbedringspotensial, var at beslutninger som tas følges lojalt opp av alle ansatte. Rektor fortalte at det er jobbet med, og fremdeles jobbes med, og at de ikke er helt i mål med det.

I rapporten fra ekstern skolevurdering ble bruk av vikarer/mange ulike voksenpersoner nevnt som en faktor når det gjelder voksenrollen og lik praksis blant de voksne på skolen. På spørsmål om hvordan fraværet er nå, svarte rektor at det i inneværende skoleår har vært svært høyt. Det medfører behov for vikarer. Våren og høsten 2021 utarbeidet de en egen vikarperm, slik at vikarer får en innføring i planer og rutiner som gjelder, og har samme informasjon som andre ansatte. Skolen har noen faste vikarer de bruker, men de klarer ikke alltid å dekke opp ved bruk av faste vikarer. De bruker blant annet studenter som er i lærerutdanning som vikarer.

Oppsummering

På problemstillingene 2 og 3 har vi ikke gjort vurderinger av kommunen eller konkludert. Informasjonen og dokumentasjon vi er forelagt tilsier at elevundersøkelsene fra 2019 og 2020 er fulgt opp ved begge skolene. Ved Olderdalen skole har det over tid vært lav score på

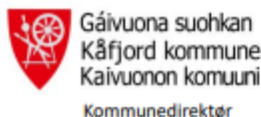
spørsmål knyttet til voksenrollen, og dette er noe skolen har jobbet med. Rektor har opplyst at de ikke er helt i mål, men at det er jobbet mye med, og at tilbakemeldingene fra elevrådet er at det er bedring. Ved Mandalen skole var det bedre resultater på de fleste indekser i elevundersøkelsen 2020 sammenliknet med 2019. Skolen har over tid scoret lavere på trivsel enn andre sammenlikningsgrupper, og dette jobbes det med.

Rapportene som ble utarbeidet av Utdanningsdirektoratet (ekstern skolevurdering) var en del av oppfølgingen fra Veilederkorpset til Utdanningsdirektoratet. Det var felles tema for den eksterne vurderingen ved begge skolene; *inkluderende barnehage- og skolemiljø og voksenrollen*. I rapportene ble skolene vurdert opp mot kvalitetsmålene og tegn på god praksis. Rapportene for de to skolene viste ulike forhold som fungerte, og forhold som kunne forbedres. Skolenes oppfølging av rapporten er nærmere i kapittel 5.2. Etter revisors oppfatning har begge skolene arbeidet med de områdene rapportene viste hadde forbedringspotensial. Hvorvidt det er bedring, er vanskelig for revisor å måle konkret.

Arbeidet med oppfølging av resultatene fra elevundersøkelser og rapportene fra ekstern skolevurdering må også ses i sammenheng med det øvrige systematiske arbeidet med elevenes psykososiale skolemiljø.

6 UTTALELSE

Rapporten ble sendt til uttalelse til Kåfjord kommune v/kommunedirektør 27.4.2022. Vi mottok tilbakemelding 8.5.2022, og denne er i sin helhet gjengitt nedenfor.



Komrev Nord Iks
Sjøgata 3
9405 Harstad

Unntatt offentlighet
§ 5 2. ledd

Du čujuhus/Deres ref:	Min čuj./Vår ref	Arkilvačoaavdda/Arkivkode	Beaivi/Dato
	21/1257 - 4	FE-00, FA-A0, TI-&00	06.05.2022

Tilsvar fra Kåfjord kommune vedr. rapport fra forvaltningsrevisjon

Forvaltningsrevisjonen tok opp Statsforvalterens tilsyn september 2021 som påpekte avvik i forhold til §9A i opplæringsloven. Rapporten er gjennomgått og har vært drøftet med ledelsen i sektoren. Det er fremkommet momenter/avvik her som Kåfjord kommune vil ta tak i. Samtidig viser rapporten at det er mye som er bra og som bør bygges videre på.

Det er i revisjon vektlagt punkt 1 som gjelder arbeidet med grunnskoleelevenes psykososiale skolemiljø, og at forvaltningsrevisjonen retter seg som sagt mot kommunens og skolens systemer for overholdelse av forpliktelser etter opplæringslovas kapittel 9A. I undersøkelsene av aktivitetsplaner var det lagt til grunn kommunens skriftlige dokumentasjon.

Her er det funnet mangler knyttet til momenter som Kåfjord kommune følger opp videre, herunder merknader mht. skriftlige rutiner og også elevenes medvirkning.

Kåfjord kommune hadde frist til 1. mai med å rette og erklære lukking av avvik. 26. april ble dokumentasjon og erklæring om at retting er utført sendt Statsforvalteren. (Sak 21/1044, dok.nr 22/3517 i Websak+). Nå gjenstår bekreftelse på avsluttet tilsyn fra Statsforvalteren. Vi mener derfor at kommunen nå arbeider i tråd med regelverk og anbefalinger på området.

Punkt 2a og b: Dette er fulgt opp gjennom Utdanningsdirektoratets oppfølgingsordning med veiledere (VK19), og det arbeidet som har vært gjort, og fortsatt pågår ved skolene i hht elevenes psykososiale skolemiljø. Elevundersøkelsen 2021 viser bedring i forhold til året før, men det er fortsatt mer å jobbe med.

Problemstillingene som er undersøkt og besvart gjennom forvaltningsrevisjonen er:

1. Er Kåfjord kommunes arbeid med grunnskoleelevenes psykososiale skolemiljø i tråd med regelverk og anbefalinger på området?

Rapportens konklusjon for punkt 1: Her konkluderes det med at Kåfjord kommunes arbeid med grunnskoleelevenes psykososiale skolemiljø ikke fullt ut er i tråd med regelverk og anbefalinger på området.

2. Har Kåfjord kommune ved Manddalen skole og Olderdalen skole fulgt opp

a. Elevundersøkelsen 2019-2020? Eventuelt på hvilken måte?

b. Utdanningsdirektoratets rapport fra ekstern vurdering ved skolene i 2019? Eventuelt på hvilken måte?

Poastačujuhus/Postadresse:
Postboks 74, 9148 Olderdalen

Fitnančujuhus/Besøksadresse:
Øvervelen 2, 9146 Olderdalen

Telefovdna/Telefon Sentralbord:
77 71 92 00

Bánkkokontu/Bankkonto:
4785 07 00024

E-poasta/E-post:
postmottak@kafjord.kommune.no

Interneahtta/Internett:
www.kafjord.kommune.no

Organisašuvdnar/Org.nr:
940 363 586

3. Har det skjedd en bedring i forhold til resultatene som fremgikk av rapportene?

Rapportens konklusjon for punkt 2 og 3: På problemstillingene 2 og 3 er det ikke gjort vurderinger eller konkludert. Informasjonen og dokumentasjon som er sendt ut fra kommunen konkluderes med at elevundersøkelsene fra 2019 og 2020 er fulgt opp ved begge skolene.

Dearvuodaiguin/Med hilsen

Trond Arne Hoe
kommunedirektør
Tlf.: 913 63 488

*Dát reive lea elektronnalaččat dohkkehuvvon ja sáddejuvvo vuolláičállaga haga /
Dette dokumentet er elektronisk godkjent og sendes uten signatur.*

*Jus hállidat makkárga oktavuoda assodagain dán áššis, de čujut áššenummáril / Ved all kontakt med
avdelingen i denne sak, vennligst referer til saksnummer 21/1257 - 4*

Mottakere
Astrid Indrebø

7 ANBEFALINGER

Med bakgrunn i våre funn, vurderinger og konklusjon anbefaler vi Kåfjord kommune å:

- Videreutvikle det systematiske arbeidet med elevenes psykososiale miljø, herunder
 - å sikre at den enkelte ansatte kjenner ansatte aktivitetsplikt og kommunens/skolens planer for arbeidet med skolemiljø
 - å sikre at alle elever får informasjon om sine rettigheter og skolens aktivitetsplikt
 - å videreutvikle system for evaluering av skolemiljøarbeidet og rutiner for kontroll av at planer følges og planlagte tiltak iverksettes

Videre anbefaler vi Kåfjord kommune v/skolene i saker hvor aktivitetsplikten er utløst å:

- Påse at alle aktivitetsplaner tilfredsstiller krav til minimumsinnhold
- Sørge for at involverte elever blir hørt i alle saker
- Dokumentere hva som faktisk er gjort for å oppfylle aktivitetsplikten samt evaluering av tiltak i alle saker
- Avslutte aktivitetsplaner hvor tiltakene er vurdert å ha hatt tilstrekkelig effekt

Vi anbefaler også Kåfjord kommune v/kommunedirektør å gjøre vurderinger av hvorvidt kommunens internkontroll er tilstrekkelig til å sikre at bestemmelsene i opplæringslovens kapittel 9A etterleves.

8 REFERANSER

- Lov av 22.juni 2018 om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven)
- Lov av 17.juli 1998 nr. 61 om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa (opplæringsloven)

- Forarbeider til opplæringsloven:
 - Prop. 57L (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 (2002-20023) om lov om endringar i lov om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa

- Utdanningsdirektoratets rundskriv:
 - *Retten til et godt psykososialt miljø (2-2010)*
 - *Systemrettet arbeid etter opplæringslova kapittel 9a (4-2014)*
 - *Ordensreglement (2-2014)*
 - *Skolemiljø (3-2017)*

- Kåfjord kommunes egne planer og dokumenter

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 Kåfjord kommune:

<i>Offentlige anskaffelser,</i>	2004
<i>Iverksetting av politiske vedtak,</i>	2005
<i>Selvkost innen VAR-området,</i>	2007
<i>Psykiatrisatsingen i kommunen,</i>	2009
<i>Byggesaksbehandling,</i>	2011
<i>Kvalitet og internkontroll i PRO,</i>	2015
<i>Barnehager.</i>	2016
<i>Kvalitet i grunnskolen,</i>	2018
<i>Evaluering av innkjøps samarbeidet i Nord-Troms,</i>	2019
<i>Selskapskontroll Avfallsservice AS,</i>	2019

