

FORVALTNINGSREVISJON

Elevenes skolemiljø

Tromsø kommune



Rapport 2023

Forord

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

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

Vi takker Tromsø kommune v/avdeling for oppvekst, kultur og utdanning og de involverte skolene for samarbeidet i forbindelse med forvaltningsrevisjonen.

Tromsø, 9.5.2023

Margrete Mjølhus Kleiven
Oppdragsansvarlig forvaltningsrevisor

Astrid Indrebø
Prosjektleder, forvaltningsrevisor

SAMMENDRAG

Denne forvaltningsrevisjonen omhandler Tromsø kommunes arbeid med elevenes skolemiljø og har følgende problemstilling:

Er Tromsø kommunes arbeid med grunnskoleelevenes psykososiale miljø i tråd med gjeldende regelverk og anbefalinger?

Opplæringslovens kapittel 9A inneholder bestemmelser om elevene sitt skolemiljø, og er den sentrale kilden for utledning av revisjonskriterier som kommunen måles opp mot. Utdanningsdirektoratets rundskriv om skolemiljø og lovforarbeider utdyper bestemmelsene. Kommunelovens bestemmelse om internkontroll er relevant og benyttet i utledningen av revisjonskriterier.

Det følger av opplæringsloven at skolene skal ha nulltoleranse mot krenking som mobbing, vold, diskriminering og trakassering. Skolen skal forebygge brudd på retten til et trygt og godt skolemiljø ved å arbeide kontinuerlig for å fremme helsa, trivselen og læringen til elevene. Skolenes *aktivitetsplikt* er hjemlet i opplæringslovens § 9A-4 og består av fem delplikter. Alle som arbeider på skolen skal *følge med* på om elevene har et trygt og godt skolemiljø, og de skal *gripe inn* mot krenkelser som mobbing, vold, diskriminering og trakassering dersom det er mulig. Alle som arbeider på skolen, skal *varsle* rektor dersom de får mistanke om eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø. Ved slik mistanke eller kjennskap, har skolen plikt til å *undersøke* saken. Dersom undersøkelsene viser at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø, skal skolen sette inn egnede *tiltak*. Det samme gjelder dersom en elev sier at den ikke har et trygt og godt skolemiljø. Når det settes inn tiltak, skal skolen lage en skriftlig plan. Å sørge for at involverte elever blir hørt, skal være et grunnleggende hensyn i skolens arbeid.

Skolen skal i henhold til opplæringsloven informere elever og foreldre om rettighetene etter opplæringslovens kapittel 9A, om aktivitetsplikten og om muligheten til å melde en sak til Statsforvalteren. Elev eller foreldre kan melde en sak til Statsforvalteren etter at saken er tatt opp med rektor, og Statsforvalteren skal avgjøre om skolen har oppfylt aktivitetsplikten.

Av opplæringsloven følger det hvilke organer for brukermedvirkning en skole skal ha. Alle skoler skal ha samarbeidsutvalg og skolemiljøutvalg, hvor foresatte og elever er representerte. Alle skoler skal også ha elevråd for 5. årstrinn og høyere trinn.

I forvaltningsrevisjonen har vi gjennomgått systemer, planer og rutiner Tromsø kommune som skoleeier har etablert. Vi har gjort nærmere undersøkelser ved syv grunnskoler; Bjerkaker skole, Fagereng skole, Hillesøyskolen, Kvalsundskolen, Lakselvbukt skole, Lunheim skole og Tromstun skole. Vi har undersøkt om skolene overholder kravene i opplæringsloven og hvorvidt føringene fra skoleeier følges. Utvalget av de syv skolene er gjort tilfeldig av revisor med utgangspunkt i kontrollutvalgets ønsker om at det i utvalget skulle inngå både små og store skoler, barne- og ungdomsskoler samt sentrumsnære skoler og skoler i distriktet.

Vi har fått muntlig informasjon og skriftlig dokumentasjon fra skolene. Vi har gjennomgått alle 9A-saker ved skolene som var opprettet og avsluttet i perioden fra skolestart høsten 2021 til 31.12.2022. Med 9A-sak menes tilfeller hvor det er avdekket at en elev (eller flere) ikke opplever skolemiljøet som trygt og godt. Tiltaksplikten er da utløst og det skal opprettes en skriftlig plan for tiltak og oppfølgingen av denne skal dokumenteres.

Vi har også avholdt møter med pedagogisk-psykologisk tjeneste (PPT) og Mobbeombudet i Troms og Finnmark. Fra Statsforvalteren i Troms og Finnmark har vi innhentet informasjon om hvor mange saker som er meldt til dem av elever/foresatte og som gjelder grunnskoler i Tromsø kommune.

Revisors konklusjon er at Tromsø kommunes arbeid med grunnskoleelevenes psykososiale miljø i stor grad, men ikke fullt ut, er i tråd med gjeldende regelverk og anbefalinger.

Konklusjonen baserer seg på undersøkelser av skoleeier og ved de syv skolene som inngår i forvaltningsrevisjonen, og vi har ikke grunnlag for å si at den er representativ for arbeidet ved *alle* kommunens grunnskoler.

I det videre er oppsummerte funn og vurderinger som ligger til grunn for konklusjonen. I rapportens kapittel 6 er en mer utfyllende oppsummering.

Skoleeiers planer og rutiner og etterlevelse av disse

Skoleeier Tromsø kommune har flere planer, prosedyrer og føringer som omhandler arbeidet med elevenes skolemiljø. Gjennom disse er det satt føringer for arbeidet på området, som alle skoler skal følge. Etter revisors vurdering har Tromsø kommune **oppfylt** revisjonskriteriet om *å ha utarbeidet rutiner og prosedyrer for hvordan skolene skal arbeide for å innfri rettigheter og plikter til elevenes skolemiljø.*

Tromsø kommune har system for evaluering, blant annet gjennom deres egne kvalitets- og utviklingsmeldinger. Det er flere arenaer hvor revisor legger til grunn at evaluering også gjøres, som skoleeiers utviklingsgruppe og Tromsøskolen i utvikling. Etter revisors vurdering har Tromsø kommune **oppfylt** revisjonskriteriet om *å ha rutiner for å evaluere og ved behov forbedre skriftlige prosedyrer og andre tiltak for internkontroll.* Når det gjelder revisjonskriteriet om *å kunne dokumentere at rutiner for å evaluere og eventuelt forbedre internkontrollen blir fulgt,* er revisors vurdering at dette **til dels er oppfylt.** Skoleeier har blant annet over flere år sett behovet for å evaluere og gjennomgå Kvalitetsrutiner for spesialundervisning, hvor oppgavene til ressursteamet er beskrevet. Det har også vært planlagt utarbeidelse av felles retningslinjer for elevrådene ved skolene. Skoleeier har også sett behovet for revisjon av Strategiplan mot mobbing. Arbeidet med denne er påbegynt, men ikke ferdigstilt. Bakgrunnen for at planlagt arbeid ikke er gjennomført, er opplyst å være kapasitetsutfordringer i stab for oppvekst, kultur og utdanning.

Vi har undersøkt om føringene til utarbeidelse av lokale handlingsplaner, plan for sosial kompetanse, årshjul, lokale mobbeundersøkelser og ressursteam er fulgt opp ved skolene. Revisors vurdering er at Tromsø kommune **i stor grad, men ikke fullt ut, har oppfylt** revisjonskriteriet om at *kommunen bør kunne dokumentere at rutiner og prosedyrer for hvordan skolene skal arbeide for å innfri rettigheter og plikter til elevenes skolemiljø blir fulgt.* Vi viser til rapportens kapittel 6 for oppsummering av funnene som ligger til grunn for vurderingen.

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

Tromsø kommune har utarbeidet felles veileder for kapittel 9A-saker. Det er også andre føringer fra skoleeier med relevans for aktivitetsplikten, herunder særlig for plikten til å følge med. Alle skolene skal ifølge skoleeier ha lokale planer og gjennomføre lokale undersøkelser. Alle de syv skolene som inngår i forvaltningsrevisjonen, har også lokale rutiner. Vi har vurdert at **seks av syv skoler har oppfylt** revisjonskriteriet om *å ha rutiner for å følge med, gripe inn,*

varsle, undersøke og sette inn tiltak. Ved den siste skolen har vi vurdert revisjonskriteriet som ***i stor grad, men ikke fullt ut oppfylt.*** Bakgrunnen for vurderingen, er at skolen ikke har fastsatt frist for gjennomføring av undersøkelse og skolen oppretter aktivitetsplan med bakgrunn i alle varsler – uavhengig av hva undersøkelsene avdekker.

Rutiner for å sikre at den enkelte ansatte er kjent med aktivitetsplikten

Alle skolene har rutiner for gjennomgang av opplæringslovens kapittel 9A og ansattes aktivitetsplikt ved skolestart det enkelte år. Plikten til å følge med, gripe inn og varsle gjelder *alle* som arbeider ved, eller jevnlig oppholder seg ved, skolen. Det er ikke alle skoler som har tilstrekkelige rutiner for å sikre at alle kjenner til pliktene, herunder vikarer, vaktmestere og renholdspersonell. Vi vurderer revisjonskriteriet om at *Tromsø kommune ved den enkelte skole skal ha rutiner som sikrer at den enkelte ansatt kjenner til elevenes rettigheter og den enkelte ansattes aktivitetsplikt etter opplæringslovens kapittel 9A i stor grad, men ikke fullt ut, er oppfylt.* Kommunen har opplyst at våren 2023 gjennomføres kursing av alle i Fagrent og alle vaktmestere i opplæringslovens kapittel 9A.

Samarbeidsutvalg (SU) og skolemiljøutvalg (SMU)

Ved to skoler var samarbeidsutvalg og skolemiljøutvalg ikke etablert for inneværende skoleår per henholdsvis desember 2022 og januar 2023. Lærerstreik høsten 2022 og korona-situasjonen har hatt betydning for dette. For disse to skolene vurderes revisjonskriteriene om å *ha samarbeidsutvalg med korrekt sammensetning* og å *ha skolemiljøutvalg med korrekt sammensetning og forholdstall*, som ***ikke oppfylt.*** For de øvrige fem skolene har vi vurdert revisjonskriteriet om skolemiljøutvalg som ***oppfylt.*** Når det gjelder samarbeidsutvalg, har vi vurdert revisjonskriteriet som ***oppfylt*** for to av de øvrige fem skolene. For de tre siste skolene har vi vurdert revisjonskriteriet som til ***dels oppfylt.*** Ved disse tre skolene er det etablert samarbeidsutvalg, men sammensetningen er ikke korrekt.

Elevråd

Vi vurderer revisjonskriteriet om at Tromsø kommune v/den enkelte skole skal *ha oppnevnt et elevråd med representanter fra elevene senest tre uker etter at skoleåret begynner* som ***i stor grad, men ikke fullt ut, oppfylt.*** I vurderingen har vi vektlagt at det ved alle skoler er oppnevnt elevråd. At revisjonskriteriet vurderes som ikke fullt ut oppfylt, er med bakgrunn i at tre av skolene har opplyst at fristen for valg av elevråd ikke nødvendigvis er overholdt.

Informasjonsplikt

Alle skolene gir informasjon om opplæringslovens kapittel 9A i foreldremøter på høsten. Ved alle skolene sendes det ut referat eller presentasjon brukt i møtet i ettertid til alle foresatte. Flere av skolene som har elever med minoritetsspråklige foresatte, har opplyst at det er forbedringspotensial når det gjelder å sikre at også disse får informasjon om opplæringslovens kapittel 9A.

Når det gjelder informasjon til elevene om deres rettigheter, gis dette ved alle skolene enten direkte fra rektor eller gjennom kontaktlærer. Ved enkelte skoler får også elevene egne brosjyrer om dette. Enkelte rektorer har opplyst at informasjonen til elever må tilpasses alderen deres. De yngste elevene får gjerne ikke informasjon om muligheten til å melde en sak til Statsforvalteren, men de vet at de skal si fra til en voksen dersom det er noe. Revisor har ikke undersøkt hvorvidt den enkelte elev faktisk har fått informasjon.

Med bakgrunn i ovennevnte er revisors vurdering at revisjonskriteriet om at *Tromsø kommune v/den enkelte skole skal informere elever og foreldre om deres rettigheter etter*

*opplæringslovens kapittel 9A, om skolens aktivitetsplikt og muligheten til å melde en sak til statsforvalteren **ikke fullt ut er oppfylt.***

Saker hvor aktivitetsplikten er utløst

Revisor har gjennomgått totalt 62 saker fordelt på de syv skolene. Fem av de 62 sakene var meldt til Statsforvalteren, og revisor har ikke gjort selvstendige vurderinger av disse. For disse fem sakene gjengir vi Statsforvalterens vurderinger av sakene. Blant de 62 sakene inngikk to saker hvor varsel og undersøkelse var dokumentert, men hvor skolen på bakgrunn av undersøkelsene i samråd med foresatte kom til at det ikke skulle opprettes aktivitetsplan. Det er dermed 55 saker hvor skolene har opprettet aktivitetsplan som revisor har gjennomgått og våre vurderinger i det følgende gjelder. Ved Kvalsundskolen har ikke revisor gjort selvstendige vurderinger av noen saker, og derfor er det i det videre ikke vurderinger av Kvalsundskolen.

Alle skolene har brukt systemet Sampro og samme mal for aktivitetsplan. I malen og systemet er det ikke egne felt for dato for alle aktiviteter, som gjør at revisor ikke i alle tilfeller utfra dokumentasjonen i sakene kan vurdere skolens tidsbruk fra varsel kom til undersøkelse er gjennomført og tiltak iverksatt.

Revisjonskriteriet om at *Tromsø kommune v/den enkelte skole skal i saker hvor tiltaksplikten er utløst sørge for at saken undersøkes og at skriftlig plan utarbeides så snart som mulig*, er vurdert som **oppfylt** for Lakselvbukt skole og Hillesøyskolen, som **i hovedsak oppfylt** for Fagereng skole, som **ikke fullt ut oppfylt** for Bjerkaker skole, og som **til dels oppfylt** for Tromstun skole. Vi har **ikke grunnlag** for å gjøre vurdering av revisjonskriteriet for Lunheim skole.

Alle skolene hadde opprettet skriftlig plan i sakene revisor gjennomgikk. Det utledede revisjonskriteriet om innholdet i aktivitetsplanen er:

Tromsø kommune v/den enkelte skole skal sørge for at skriftlig plan minst inneholder beskrivelser av:

- *Hvilke problem tiltakene skal løse*
- *Hvilke tiltak skolen har planlagt*
- *Når tiltakene skal gjennomføres*
- *Hvem som er ansvarlig for gjennomføring av tiltakene*
- *Når tiltakene skal evalueres*

Vi viser til rapportens kapittel 6 for oppsummerte funn som ligger til grunn for vurderingene av dette revisjonskriteriet. Revisors vurdering er at Bjerkaker skole og Hillesøyskolen har **oppfylt** revisjonskriteriet. For Fagereng skole er revisors vurdering at skolen **i all hovedsak har oppfylt** revisjonskriteriet, mens Tromstun skole og Lakselvbukt skole **i stor grad, men ikke fullt ut, har oppfylt** revisjonskriteriet. Etter revisors vurdering har Lunheim skole **til dels oppfylt** revisjonskriteriet.

Skolene skal også sørge for at involverte elever blir hørt. En viktig presisering er at revisors funn og vurderinger av dette baserer seg på hva skolene har dokumentert. Vi har i hovedsak undersøkt hvorvidt eleven planen gjelder har blitt hørt i forbindelse med undersøkelse, underveis og ved avslutning av sak. Det kan være andre involverte elever som er relevante at blir hørt. I de fleste tilfeller er det vanskelig for revisor å vurdere om andre elever burde blitt hørt, med mindre det fremgår informasjon i skolens dokumentasjon som klart viser at det burde blitt gjort.

I flertallet av sakene ved alle skoler fremgår det av dokumentasjonen i saken at eleven planen gjelder, er hørt i forbindelse med undersøkelse. I flertallet av sakene ved skolene fremgår at eleven er hørt underveis. Ved avslutning av sakene fremgår det i mange tilfeller ikke av dokumentasjonen at eleven er hørt. I en del tilfeller avsluttes saken fordi eleven skal slutte på skolen (eksempelvis ved slutten av skoleåret i 10. trinn). Men også i tilfeller hvor eleven ikke skal slutte på skolen mangler det informasjon om elevens opplevelse ved avslutning av saken. Dette gjelder i saker ved Tromstun skole, Fagereng skole, Bjerkaker skole og Lunheim skole.

Vi bemerker også at Tromsø kommune i sin mal for aktivitetsplaner har en standardformulering om at aktivitetsplan avsluttes etter enighet med foresatte. Malen inneholder ikke formulering om elevens opplevelse ved avslutning av plan. Det er elevens opplevelse av sitt skolemiljø som skal være førende for opprettelse og avslutning av 9A-saker.

Basert på dokumentasjonen i de gjennomgåtte 9A-sakene, er revisors vurdering at skolene Tromstun, Bjerkaker, Fagereng og Lunheim **ikke i tilstrekkelig grad har oppfylt** revisjonskriteriet om at *Tromsø kommune v/den enkelte skole skal sørge for at involverte elever blir hørt*. Også for Hillesøyskolen vurderes revisjonskriteriet som **ikke i tilstrekkelig grad oppfylt**. For Lakselvbukt skole vurderes revisjonskriteriet som **oppfylt**.

Skolene skal dokumentere hva som faktisk er gjort for å oppfylle tiltaksplikten. Skolenes dokumentasjon av hva som faktisk er gjort i sakene, varierer. Det varierer både mellom skolene og innad på den enkelte skole fra sak til sak. Ved flere av skolene er det ikke gjort konkrete evalueringer av effekten av det enkelte tiltak, men mer samlede evalueringer av elevens situasjon. I enkelte aktivitetsplaner står det under evaluering at «tiltaket videreføres», noe som gir lite informasjon om hva som faktisk er gjort og effekten av det.

Revisors vurdering er at Lakselvbukt skole har **oppfylt** revisjonskriteriet om å *dokumentere hva som faktisk er gjort for å oppfylle tiltaksplikten*. Vi vurderer at Bjerkaker skole **i all hovedsak har oppfylt** revisjonskriteriet. Vi vurderer at Hillesøyskolen, Tromstun skole, Fagereng skole og Lunheim skole **ikke i tilstrekkelig grad** har dokumentert hva som faktisk er gjort for å oppfylle tiltaksplikten. Ved både Fagereng skole og Tromstun skole er det saker hvor dette er ivaretatt og revisors vurdering er en samlet vurdering for de sakene vi har gjennomgått.

Anbefalinger

Revisors undersøkelser retter seg mot forpliktelser på skoleeiernivå og vi har også rettet undersøkelsene mot et utvalg av kommunens grunnskoler. Revisors anbefalinger er ikke avgrenset til å gjelde kun skolene som våre undersøkelser er gjort ved. Det er samme regelverk og føringer som gjelder for alle skolene og som skal ivaretas ved alle skolene.

Vi anbefaler Tromsø kommune å sikre at alle kommunale grunnskoler:

- Har tilstrekkelige rutiner for å ivareta aktivitetsplikten og dens fem delplikter (følge med, gripe inn, varsle, undersøke og sette inn tiltak)
- Har rutiner for å ivareta at alle ansatte kjenner til elevenes rettigheter og ansattes aktivitetsplikt
- Har organer for brukermedvirkning i tråd med lovens krav, herunder har korrekt sammensetning og forholdstall
- Gjennomfører valg av representanter til elevrådet innen gjeldende frist
- Gir tilstrekkelig informasjon til elever og foresatte om opplæringslovens kapittel 9A, skolens aktivitetsplikt og muligheten til å melde en sak til Statsforvalteren – herunder at det også sikres informasjon til minoritetsspråklige

- I alle saker hvor tiltaksplikten er utløst, raskt gjennomfører undersøkelse og utarbeider skriftlig aktivitetsplan med det minimumsinholdet loven angir
- Sikrer at eleven selv blir hørt i alle 9A-saker. Herunder anbefaler vi Tromsø kommune å vurdere innarbeide et punkt om elevens synspunkt før avslutning av en sak i sin mal for aktivitetsplan
- Følger opp og dokumenterer tiltaksplikten
- Følger opp rutiner og prosedyrer skoleeier har satt for skolens arbeid med skolemiljø

Videre anbefaler vi at Tromsø kommune som skoleeier:

- Sikrer at planlagte forbedringstiltak gjennomføres i praksis
- Utarbeider en samlet oversikt over aktuelle tilbud/instanser skolene kan benytte seg av i arbeidet med skolemiljø, som til enhver tid holdes oppdatert og er tilgjengelig for alle skoler

Sammendrag	0
1 Bakgrunn og bestilling	2
1.1 Bestilling	2
1.2 Grunnskolene i Tromsø kommune	2
2 Problemstilling og revisjonskriterier	3
2.1 Problemstilling	3
2.2 Revisjonskriterier	3
2.2.1 Kilder for utledning av revisjonskriterier	3
2.2.2 Kommunens internkontroll på det reviderte området	3
2.2.3 Elevenes rett til et trygt og godt skolemiljø	5
2.2.4 Informasjonsplikt og organer for brukermedvirkning	8
3 Metode, datamateriale og avgrensning	10
3.1 Metode og datamateriale	10
3.2 Gyldighet og pålitelighet	11
3.3 Avgrensninger	12
4 Skoleeiers rutiner og prosedyrer	13
4.1 Planer, rutiner og prosedyrer	13
4.2 Evaluering	17
5 Skolens arbeid med skolemiljø	19
5.1 Rutiner og planer ved skolene	20
5.1.1 Oppfølging av føringer fra skoleeier	20
5.1.2 Aktivitetsplikten	29
5.2 Organer for brukermedvirkning og informasjonsplikten	33
5.2.1 Organer for brukermedvirkning	33
5.2.2 Informasjonsplikten	35
5.3 Oppfølging av saker der aktivitetsplikten er utløst (9A-saker)	37
5.3.1 Antallet saker i Tromsøskolen de siste tre årene	37
5.3.2 Funn fra revisors gjennomgang av 9A-saker	40
6 Oppsummering, Revisors vurderinger og konklusjon	49
7 Uttalelse	57
8 Anbefalinger	57
9 Vedlegg	58
9.1 Tromsø kommunes grunnskoler	58
9 Referanser	59

1 BAKGRUNN OG BESTILLING

1.1 Bestilling

Kontrollutvalget bestilte i sak 56/22 forvaltningsrevisjon rettet mot elevenes psykososiale skolemiljø. Forvaltningsrevisjon med slikt tema er prioritert i Tromsø kommunes plan for forvaltningsrevisjon i inneværende periode. Kontrollutvalget vedtok KomRev NORDs overordnede prosjektskisse for forvaltningsrevisjonen i møte 20.10.2022 i sak 79/22.

Hovedformålet med forvaltningsrevisjonen – slik det er formulert i kontrollutvalgets bestillingsskjema – er å undersøke om Tromsø kommune følger opp aktivitetsplikten som er hjemlet i opplæringslovens § 9A-4. Videre er formålet å undersøke om oppfølgingen er i henhold til vedtak og gjeldende retningslinjer. Revisor oppfatter at sistnevnte gjelder hvorvidt Tromsø kommunes og skolenes arbeid med elevenes skolemiljø er i tråd med eksterne og interne føringer.

1.2 Grunnskolene i Tromsø kommune

Tromsø kommune har 39 kommunale grunnskoler. Noen av disse har felles ledelse, slik at det er 35 enheter. Organisatorisk er skolene del av *seksjon for skole* og *seksjon for skole og voksenopplæring* i avdeling for oppvekst, utdanning og kultur. Skolene er fordelt omtrent likt mellom de to seksjonene, hvor skoler på fastlandet og Nord-Tromsøya i hovedsak er i seksjon for skole, mens skoler på Kvaløya og øvrige deler av Tromsøya i hovedsak er i seksjon for skole og voksenopplæring.

Det er stor variasjon i elevtallet ved kommunens grunnskoler. Skoleåret 2021/2022 var det fire elever ved skolen med færrest elever og 511 elever ved skolen med flest elever. Tromsø kommune har både rene ungdomsskoler (8.-10. trinn), skoler med alle trinn (1.-10. trinn), skoler for barne- og mellomtrinnet (1.-7. trinn) og skoler med kun barnetrinn (1.-4. trinn). Flertallet av skolene er for elever fra 1.-7.trinn.

I rapportens vedlegg er oversikt over alle skolene med elevtall. I denne forvaltningsrevisjonen har vi gjort nærmere undersøkelser ved et utvalg av kommunens syv grunnskoler; Bjerkaker skole, Fagereng skole, Hillesøyskolen, Kvalsundskolen, Lakselvbukt skole, Lunheim skole og Tromstun skole. Vi redegjør nærmere for dette utvalget i rapportens kapittel 3.

2 PROBLEMSTILLING OG REVISJONSKRITERIER

2.1 Problemstilling

For denne forvaltningsrevisjonen gjelder følgende problemstilling:

Er Tromsø kommunes arbeid med grunnskoleelevenes psykososiale miljø i tråd med gjeldende regelverk og anbefalinger?

I henhold til vår overordnede prosjektskisse er problemstillingen besvart gjennom undersøkelse av:

- Om skoleeier har etablert systemer og rutiner som skal sikre at krav i regelverk overholdes
- Hvilke føringer og retningslinjer skoleeier har satt og hvordan disse følges opp av både skoleeier og skolene
- Hvordan aktivitetsplikten som følger av opplæringslovens kapittel 9A følges opp, herunder gjennomgang av konkrete saker
- Overholdelse av informasjonsplikten
- Tilrettelegging for elevmedvirkning
- Om organer for brukermedvirkning i skolen er etablert i tråd med krav i loven

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

- Lov 17.7.1998 nr. 61 om grunnskolen og den vidaregående opplæringa (opplæringslova)
- Lov 22.6.2018 nr. 83 om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven)
- Prop. 57 L (2016-2017) Endringer i opplæringslova og friskolelova (skolemiljø)
- Prop. 46 L (2017-2018) Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven)
- NOU 2016:4 Ny kommunelov
- Utdanningsdirektoratets rundskriv (Skolemiljø (3-2017))

2.2.2 Kommunens internkontroll på det reviderte området

Opplæringsloven § 9 A-3 lyder:

Skolen skal ha nulltoleranse mot krenking som mobbing, vald, diskriminering og trakassering. Skolen skal førebygge 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 retten til et trygt og godt skolemiljø. Før 1.1.2021 fulgte det av bestemmelsen at det var rektor sitt ansvar at dette ble gjort. 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 opplæringsloven 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 tilfredsstillende kontrollsystem for å sikre at skolen drives i samsvar med lov og forskrift, og at det forelå system for å sikre kvaliteten av dette. Kravet til internkontroll følger nå av kommunelovens § 25-1.

I henhold til kommuneloven § 25-1 skal kommunen ha internkontroll med administrasjonens virksomhet for å sikre at lover og forskrifter følges. Ansvarlig for internkontrollen er kommunedirektøren. Internkontrollen skal være systematisk og tilpasses virksomhetens størrelse, egenart, aktiviteter og risikoforhold.

Det følger av kommuneloven at ved internkontroll etter § 25-1 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) *Evaluerer og ved behov forbedre skriftlige prosedyrer og andre tiltak for internkontroll*

Ansvar for internkontrollen er tillagt kommunedirektøren, men i praksis må hele administrasjonen delta.¹ Loven stiller krav om at internkontrollen skal være systematisk. Dette innebærer at arbeidet med internkontrollen ikke skal være tilfeldig, hendelsesbasert eller spontant. Det er kommunedirektøren som vurderer hvordan det er hensiktsmessig å oppfylle kravet til at internkontrollen skal være systematisk. Det skal gjøres konkrete vurderinger i den aktuelle virksomheten eller aktivitet innad i kommunen for å vurdere hvor omfattende og hva slags internkontroll det er behov for. I den forbindelse må blant annet risiko kartlegges og vurderes. Det stilles ikke krav om noe bestemt fremgangsmåte.

Bokstav b i kommunelovens bestemmelse om internkontroll slår fast at kommunedirektøren må ha nødvendige rutiner og prosedyrer. Det følger av forarbeidene til kommuneloven² at rutiner og prosedyrer kan være både muntlige og skriftlige. Hva som er nødvendig å etablere av rutiner og prosedyrer må ses i sammenheng med de øvrige kravene i internkontrollbestemmelsen, og bero på en konkret vurdering av bl.a. risiko for avvik. Ifølge forarbeidene følger det indirekte av kravet om å ha rutiner og prosedyrer at disse må gjelde for virksomheten, gjøres kjent og være tilgjengelige. I hvilken grad rutinene og prosedyrene skal dokumenteres i form av skriftliggjøring, vil følge av dokumentasjonskravet i bokstav d.

Om internkontrollbestemmelsens bokstav d står i forarbeidene at dokumentasjonskravet gjelder de ulike delene av internkontrollen som systemer, rutiner, instruksjoner og lignende, samt gjennomføring av konkrete kontroller og aktiviteter. Hva som er nødvendig å dokumentere må vurderes ut fra en skjønnsmessig vurdering basert på rammene og kravene i bestemmelsen for øvrig. Det er opptil kommunedirektøren å vurdere hvordan og hvor mye av internkontrollen som skal dokumenteres.

Bokstav e fastslår at skriftlige prosedyrer og andre tiltak for internkontroll skal evalueres og ved behov forbedres. Det innebærer at det skal gjøres evaluering av hvordan den aktuelle virksomheten jobber med internkontroll.

Vi utleder som revisjonskriterier at Tromsø kommune bør

- *Ha utarbeidet rutiner og prosedyrer for hvordan skolene skal arbeide for å innfri rettigheter og plikter til elevenes skolemiljø*
- *Ha rutiner for å evaluere og ved behov forbedre skriftlige prosedyrer og andre tiltak for internkontroll*

¹ NOU 2016:4 Ny kommunelov, punkt 4.5.1 annet avsnitt

² Prop 46 L (2017-2018) Kapittel 25

2.2.3 Elevenes rett til et trygt og godt skolemiljø

Rettighetene til den enkelte elev når det gjelder psykososialt skolemiljø fremgår i opplæringslovens kapittel 9A. Det følger av § 9A-2 at alle elever har rett til et trygt og godt skolemiljø som fremmer helse, trivsel og læring. Videre følger det av § 9A-3 at skolen skal ha nulltoleranse mot krenking som mobbing, vold, diskriminering og trakassering. Av bestemmelsens andre ledd fremgår det at skole skal forebygge brudd på retten til et trygt og godt skolemiljø ved å jobbe kontinuerlig for å fremme helse, trivselen og læringen til elevene. I forarbeidene til opplæringsloven, Prop. 57 L (2016-2017), vises det i punkt 8.3.4 til at:

Kravet om systematisk arbeid handler til dels om at det må etableres gode rutiner for å oppfylle kravene og dels om å forplikte skolene til å ta et helhetlig og overordnet ansvar for skolemiljøet. For å oppnå målet om et trygt og godt skolemiljø som fremmer helsen, miljøet og tryggheten til eleven, må det systematiske arbeidet være en integrert del av skolevirksomheten på den enkelte skole. Det systematiske arbeidet må tilpasses lokale forhold på den enkelte skole, og detaljerte krav fra statens side kan komme i veien for gode lokale løsninger. En mer overordnet utforming av kravet til systematisk arbeid er også valgt i forbindelse med andre system- og internkontrollkrav i opplæringsloven og i andre lover. Etter departementets vurdering er det derfor ikke hensiktsmessig å ha detaljerte krav til det systematiske arbeidet.

Skolens *aktivitetsplikt* er hjemlet i § 9A-4, og innebærer at alle som arbeider på skolen skal *følge med* på om elevene har et trygt og godt skolemiljø, og de skal *gripe inn* mot krenkelser som mobbing, vold og diskriminering og trakassering dersom det er mulig. Videre følger det av bestemmelsens andre ledd at alle som arbeider på skolen skal *varsle* rektor dersom de får mistanke eller kjennskap om at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø. Av tredje ledd følger det at når skolen får mistanke eller kjennskap om at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø skal skolen snarest *undersøke* saken. Det følger av bestemmelsens fjerde ledd at når en elev sier at den ikke har et trygt og godt skolemiljø skal skolen så langt det finnes egnede *tiltak* sørge for at eleven får et trygt og godt skolemiljø. Dette gjelder også når en undersøkelse viser at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø. Av femte ledd følger det at skolen skal sørge for at de involverte elevene blir hørt, og at elevenes beste skal være et grunnleggende hensyn i skolens arbeid. Aktivitetsplikten er altså delt inn i fem delplikter: Følge med, gripe inn, varsle, undersøke og sette inn tiltak.

Når det settes inn tiltak i en sak skal skolen lage en skriftlig plan, jf. § 9A-4 sjettede ledd. Bestemmelsen redegjør også for hva som skal stå i en slik skriftlig plan. Planen skal inneholde informasjon om hvilket problem tiltakene skal løse, hvilke tiltak skolen har planlagt, når tiltakene skal gjennomføres, hvem som er ansvarlige for at tiltakene gjennomføres og informasjon om når tiltakene skal evalueres. Av bestemmelsens sjuende ledd følger at skolen skal kunne dokumentere hva som blir gjort for å oppfylle aktivitetsplikten etter første til femte ledd.

Lovens § 9 A-5 omhandler skjerpet aktivitetsplikt. Denne inntreffer dersom en som arbeider på skolen får mistanke eller kjennskap om at en annen som arbeider på skolen har utsatt en elev for krenkelser eller mobbing, vold, diskriminering og trakassering. Den ansatte skal da straks varsle rektor, som igjen skal varsle skoleeieren (kommunen). Dersom det er en i skoleledelsen som står bak krenkelsen skal den ansatte varsle skoleeieren direkte. Undersøkelser og tiltak skal ifølge bestemmelsen settes i verk straks.

Utdanningsdirektoratet har utarbeidet en veileder for skolemiljø.³ I denne redegjøres for at retten til et trygt og godt skolemiljø er individuell, og at det er elevens egen subjektive oppfatning som avgjør om skolemiljøet er trygt og godt. Dersom en elev opplever å ikke ha det trygt eller godt på skolen, plikter skolen å handle i henhold til aktivitetsplikten som er redegjort for ovenfor.

I samme veileder drøfter Utdanningsdirektoratet hva nulltoleranse for krenkelser, jf. opplæringslovens § 9A-3, innebærer. Det følger av veilederen at verken direkte handlinger som for eksempel hatytringer, eller mer indirekte krenkelser, som utestenging, isolering og baksnakking skal tolereres. Hva som er en krenkelse skal tolkes vidt, men ikke slik at alle kritiske utsagn eller uenigheter er krenkelser.

I veilederen inngår det også informasjon om hvilke ansatte som omfattes av aktivitetsplikten, og hva de fem delpliktene innebærer.

Plikten til å følge med omfatter alle som jobber på skolen. Det følger av Utdanningsdirektoratets veileder at plikten til å følge med må ses i sammenheng med skolens plikt til å drive et systematisk arbeid for å forebygge og avdekke om elever ikke har et trygt og godt skolemiljø, jf. opplæringslovens § 9A-3. Plikten til å følge med innebærer en plikt for den enkelte til å være årvåken og aktivt observere hvordan elevene agerer hver for seg og seg i mellom. Plikten kan innebære alt fra inspeksjonsordninger til tilsyn i garderobes. I veilederen er elevenes rett til medvirkning understreket. Elever er en svært viktig kilde til informasjon for skolen. Som et eksempel er det i veilederen nevnt at det kan være nyttig å involvere elevene for å finne ut om det er noen bestemte steder på skolen som de ansatte bør følge særlig med på, eller om det er bestemte elevmiljøer de ansatte bør være oppmerksomme på. Det følger av forarbeidene til loven at skolen har et skjerpet ansvar overfor elever med særskilt sårbarhet. Slik sårbarhet kan være knyttet til for eksempel elevenes religion, seksuelle orientering, kjønnsuttrykk, funksjonsevne, atferdsvansker eller forhold ved elevens familie og hjemmesituasjon. At en elev tidligere har vært utsatt for krenkelser, kan også gjøre en elev særskilt sårbar. Skolene må kjenne til at enkelte grupper er overrepresentert blant de som krenkes. Det er derfor viktig at skolene følger særskilt med på hvordan disse elevene har det på skolen.

Plikten til å gripe inn gjelder for alle som jobber på skolen. Det kan for eksempel dreie seg om å stoppe en slåsskamp eller annen fysisk krenkelse, om å stanse en utfrysningssituasjon eller stanse og irettesette elever som krenker andre verbalt. Plikten til å gripe inn er begrenset til inngrep som er mulige å gjennomføre. Grensen for å gripe inn er at den ansatte ikke kan stå i fare for å skade seg selv eller krenke noen av elevene for å stanse situasjonen. Skolen har ikke hjemmel til å bruke vold eller fysisk makt. Regler om nødrett og nødverge kan komme til anvendelse, men dette er en streng unntaksbestemmelse som kun kommer til anvendelse i ekstraordinære tilfeller.

Plikten til å varsle gjelder også for alle som jobber på skolen. Av forarbeidene til loven følger at det er lav terskel for hva som skaper «mistanke om» eller «kjennskap til» at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø. Plikten til å varsle rektor gjelder all mistanke. Det kan være basert på observasjoner, beskjeder fra foreldre eller medelever eller samtaler med eleven selv. Plikten til å varsle må ses i sammenheng med plikten til å følge med. Rektor kan delegere til en annen

³ Skolemiljø 3-2017. Rundskriv fra Utdanningsdirektoratet.

person på skolen å ta imot varsler, men rektor har likevel ansvaret for at varslingsene håndteres på en forsvarlig måte.

Plikten til å undersøke påhviler skolen. Ved mistanke om eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø skal skolen snarest mulig undersøke saken. Av forarbeidene til loven følger at plikten til å undersøke skal ha samme lave terskel som plikten til å varsle. At en elev sier fra om krenkelser eller at han eller hun ikke opplever at skolemiljøet er trygt og godt, utløser alltid en plikt for skolen til å undersøke saken nærmere. Plikten til å undersøke innebærer at skolen undersøker eleven(e)s opplevelse av skolemiljøet, ikke at skolen skal skaffe og vurdere «bevis» for eller mot at eleven er blitt krenket eller mobbet. Undersøkelsene må ha som formål å få frem fakta om en situasjon, bakgrunnen for elevens opplevelse og hvilke forhold i elevens omgivelser som påvirker hvordan han eller hun opplever skolemiljøet.

Plikten til å sette inn tiltak innebærer at det, så langt det finnes egnede tiltak, skal settes inn tiltak når en elev sier at skolemiljøet ikke er trygt og godt eller en undersøkelse avdekker at en elev ikke har trygt og godt skolemiljø. Plikten påhviler skolen. Av lovens forarbeider følger det at som en del av tiltaksplikten må skolen 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. Plikten løper så lenge en elev ikke opplever å ha det trygt og godt på skolen, og så lenge det finnes egnede tiltak som kan gi eleven et godt og trygt skolemiljø. Hva som er egnede tiltak, beror på faglige og konkrete skjønnsmessige vurderinger. Et overordnet premiss for hva som er å regne som et egnet tiltak, er hensynet til barnets beste og barnets rett til å bli hørt.

Det følger ikke av loven tidsfrist for utarbeidelse av aktivitetsplan. Av opplæringsloven § 9A-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, med mindre særlige grunner gjøre 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.

Det tre første delpliktene i aktivitetsplikten; følge med, gripe inn og varsle, gjelder altså for alle ansatte. Alle ansatte vil si alle som arbeider eller yter tjeneste på skolen. Det omfatter også renholdsarbeidere, vaktmestere og andre som oppholder seg jevnlig på skolen. De to siste delpliktene; undersøke og å sette inn tiltak påhviler skolen.

Om dokumentasjonskravene som er hjemlet i opplæringslovens § 9A-4 syvende ledd, viser Utdanningsdirektoratet til at dokumentasjonskravet gjelder alle delene av aktivitetsplikten, som innebærer at skolen må kunne dokumentere hvordan:

- De følger med på om elevene har et trygt og godt skolemiljø
- De griper inn mot krenkelser
- De varsler rektor
- Rektor varsler skoleeier om alvorlige tilfeller
- Skolen undersøker saken
- De setter inn egnede tiltak
- De involverer involverte elever
- De tar hensyn til elevens beste

Utdanningsdirektoratet viser til at dokumentasjonsplikten som følger av nevnte bestemmelse retter seg mot det arbeidet skolen faktisk gjør for å oppfylle aktivitetsplikten, og ikke generelt arbeid som skolen gjør for å oppnå et trygt og godt skolemiljø. Hva som skal dokumenteres og

på hvilken måte må tilpasses både den enkelte skole og formålet med dokumentasjonen. Skoleeier og skoler bør ikke lage et mer omfattende system for dokumentasjon enn nødvendig. Bortsett fra skriftlighet, er det ikke andre formkrav. Utdanningsdirektoratet viser til at det er viktig at dokumentasjonen er i et slikt format at skolen kan overlevere den til Statsforvalteren i en håndhevingssak eller i tilsyn.

Med bakgrunn i ovennevnte utleder vi følgende revisjonskriterier:

Tromsø kommune bør kunne dokumentere at

- *Rutiner og prosedyrer for hvordan skolene skal arbeide for å innfri rettigheter og plikter til elevenes skolemiljø blir fulgt*
- *Rutiner for å evaluere og eventuelt forbedre internkontrollen blir fulgt*

Tromsø kommune v/den enkelte skole skal ha rutiner for å:

- *Følge med*
- *Gripe inn*
- *Undersøke*
- *Varsle*
- *Sette inn tiltak*

Tromsø kommune ved den enkelte skole skal ha rutiner som sikrer at den enkelte ansatt kjenner til elevenes rettigheter og den enkelte ansattes aktivitetsplikt etter opplæringslovens kapittel 9A

Tromsø kommune ved den enkelte skole skal i saker hvor tiltaksplikten er utløst:

- *Sørge for at saken undersøkes og at skriftlig plan utarbeides så snart som mulig*
- *Sørge for at skriftlig plan minst inneholder beskrivelser av:*
 - *Hvilke problem tiltakene skal løse*
 - *Hvilke tiltak skolen har planlagt*
 - *Når tiltakene skal gjennomføres*
 - *Hvem som er ansvarlig for gjennomføring av tiltakene*
 - *Når tiltakene skal evalueres*
- *Sørge for at involverte elever blir hørt*
- *Dokumentere hva som faktisk er gjort for å oppfylle tiltaksplikten*

2.2.4 Informasjonsplikt og organer for brukermedvirkning

I opplæringslovens kapittel 11 fremgår det hvilke organer for brukermedvirkning en skole er pliktig å ha. Av § 11 følger det at hver grunnskole skal ha et samarbeidsutvalg. Dette skal bestå av to representanter for undervisningspersonalet, en for andre ansatte, to for foreldrerådet, to for elevene og to for kommunen hvorav en av disse er rektor ved skolen.

Av § 11-1a følger det at hver grunnskole skal ha et skolemiljøutvalg. I dette utvalget skal elevene, foreldrerådet, de ansatte, skoleledelsen og kommunen være representert. Dette utvalget skal være satt sammen slik at representantene for elever og foreldre sammen utgjør flertallet. Jf. bestemmelsens andre ledd kan samarbeidsutvalget også være skolemiljøutvalg. Når samarbeidsutvalget fungerer som skolemiljøutvalg må det oppnevnes tilleggsrepresentanter for elevene og foreldrene, slik at de samlet får flertall.

Av § 11-2 følger det at det for hver grunnskole for årstrinn 5.-7. og 8.-10. skal være et elevråd med representanter for elevene. Kommunen fastsetter antallet elevrepresentanter og de skal velges senest tre uker etter at skolen har startet opp på høsten. En av undervisningspersonalet på skolen skal ha som oppgave å hjelpe elevrådet i arbeidet.

Av opplæringslovens § 9A-9 første ledd følger det at skolen skal informere elevene og foreldrene om rettighetene etter opplæringslovens kapittel 9A. Skolen skal også informere om aktivitetsplikten etter §§ 9A-4 og 9A-5, og om muligheten til å melde saken til statsforvalteren etter § 9A-6. Av bestemmelsens andre ledd følger det at skolen snarest mulig skal informere elever og foreldre dersom de finner ut at noe ved skolemiljøet kan skade helsen til eleven. I tredje ledd fremgår det at samarbeidsutvalget, skoleutvalget, skolemiljøutvalget, elevrådet og foreldrene skal holdes informerte om alt som er viktig for skolemiljøet, og så tidlig som mulig involveres i arbeidet med skolemiljøtiltak. De har også rett til innsyn i all dokumentasjon som gjelder det systematiske arbeidet for et trygt og godt skolemiljø, og har rett til å uttale seg og komme med innlegg i alle saker som er viktige for skolemiljøet.

Om skolens plikt til å informere elever og foreldre om deres rettigheter etter opplæringsloven kapittel 9A og om skolens aktivitetsplikt om muligheten til å melde saken til statsforvalteren skriver Utdanningsdirektoratet⁴:

Elevene og foreldrene skal få nok informasjon til å kunne vurdere om elevens rettigheter er oppfylt og hvordan de kan gå frem for å sikre at elevenes rettigheter oppfylles. Skolene forutsettes å gi informasjon til elever og foreldre i egnet form og på egnede tidspunkter, slik at formålet med informasjonsplikten blir oppfylt, jf. Prop 57 L (2016-2017) punkt 8.4.4. Det kan for eksempel være riktig å gi informasjon flere ganger i året, i konkrete situasjoner og ved henvendelser om at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø.

Informasjonen skal være tilgjengelig for alle mottakerne. Informasjonen skal være forståelig, og det kan være nødvendig med tolk. Det er ikke nok å la elevene videreformidle informasjon til foreldrene. Skolene kan for eksempel gi informasjon på foreldremøter, i klassen, på skolens nettsted, gjennom læringsplattformer og/eller på e-post, men må i alle tilfeller sikre at informasjonen når alle den er ment å nå. Skolene kan vise til www.nullmobbing.no når de informerer, men Kunnskapsdepartementet understreket i forarbeidene at nettsiden ikke kan erstatte skolens informasjonsplikt. Nettsiden kan imidlertid lenkes til eller skolen kan velge å gjenbruke opplysningene i egen informasjon til elever og foreldre.

På bakgrunn av det ovennevnte utleder vi som revisjonskriterier at grunnskolene i Tromsø kommune skal:

- *Ha samarbeidsutvalg med korrekt sammensetning*
- *Ha skolemiljøutvalg med korrekt sammensetning og forholdstall*
- *Ha oppnevnt et elevråd med representanter fra elevene senest tre uker etter at skoleåret begynner*
- *Informere elever og foreldre om deres rettigheter etter opplæringslovens kapittel 9A, om skolens aktivitetsplikt og muligheten til å melde en sak til statsforvalteren*

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

⁴ Skolemiljø 3-2017, Utdanningsdirektoratets rundskriv

3 METODE, DATAMATERIALE OG AVGRENSING

3.1 Metode og datamateriale

Forvaltningsrevisjonen er gjennomført i henhold til gjeldende standard for forvaltningsrevisjon⁵. Revisors kontaktperson i gjennomføringen av forvaltningsrevisjonen har vært rådgiver i stab i avdeling for oppvekst, utdanning og kultur. Oppstartsmøte for forvaltningsrevisjonen ble avholdt 24.11.2022, og i dette deltok revisors kontaktperson og seksjonsleder for skole.

Tromsø kommune har 39 kommunale grunnskoler. Noen av disse har felles ledelse, slik at det er 35 enheter. Som det fremgår i kapittel 1.2, er det store variasjoner i elevtall ved skolene. Det er også noen skoler som er rene ungdomsskoler (8.-10. trinn), noen for alle trinn (1.-10. trinn) og flertallet for 1.-7. trinn. For å undersøke skolenes arbeid med skolemiljø, har vi gjort undersøkelser ved et utvalg av skoler. Kontrollutvalget ønsket at det i utvalget skulle inngå både små og store skoler, barne- og ungdomsskoler samt både sentrumsnære skoler og skoler i distriktet. I vårt utvalg har vi vektlagt dette og valgt ut ulike «typer» skoler med hensyn til geografisk plassering, størrelse og hvilke trinn skolen har. Følgende syv skoler har inngått i utvalget i forvaltningsrevisjonen:

- Bjerkaker skole, 1.-7. trinn. Skoleåret 22/23 er det 319 elever ved skolen.
- Fagereng skole, 1.-7. trinn. Skoleåret 22/23 er det 302 elever ved skolen.
- Hillesøyskolen, 1.-10. trinn. Skoleåret 22/23 er det 69 elever ved skolen.⁶
- Kvalsundskolen, 1.-10. trinn. Skoleåret 22/23 er 31 elever ved Trondjord skole.⁷
- Lakselvbukt skole, 1.-10. trinn. Skoleåret 22/23 er det 17 elever ved skolen.
- Lunheim skole, 1.-7. trinn. Skoleåret 22/23 er det 283 elever ved skolen.
- Tromstun skole, 8.-10. trinn. Skoleåret 22/23 er det 478 elever ved skolen.

I tillegg til de syv ovennevnte skolene, hadde vi i utgangspunktet også valgt ut Sommerlyst skole. Med bakgrunn i forespørsel fra kommunen, har vi tatt denne skolen ut av utvalget. Bakgrunnen for forespørselen fra kommunen var kapasitetsutfordringer ved skolen til å følge opp forvaltningsrevisjonen, noe som knyttet seg til sykefravær i ledelsen og andre utfordringer ved skolen. Vi vurderte det som riktig å imøtekomme forespørselen fra kommunen, både av hensyn til kommunen/skolen og fordi vi i gjennomføringen av forvaltningsrevisjonen er avhengige av at skolene medvirker i å fremskaffe informasjon til oss. Vi har vurdert at utvalget av skoler er tilstrekkelig, selv om Sommerlyst skole er tatt ut. Regelverk og andre føringer for elevenes skolemiljø skal etterleves ved alle skoler og på alle trinn.⁸

I forvaltningsrevisjonen har vi innhentet informasjon og dokumentasjon fra både Tromsø kommune som skoleeier og den enkelte skole. Vi har også innhentet informasjon som ligger offentlig tilgjengelig i politiske saker, på kommunens hjemmeside og på hver av skolenes egne internettsider.

⁵ 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

⁶ Hillesøyskolen har to skolesteder: Kattfjord (1.-4.trinn) og Brensholmen (1.-10. trinn). I 22/23 er det 12 elever ved Kattfjord skole og 57 elever ved Brensholmen skole.

⁷ Frem til 6.3.23 var også Vengsøy skole en del av Kvalsundskolen. Skolen ble lagt ned fra 6.3.23.

⁸ Revisor redegjorde muntlig om utvalget av skoler i kontrollutvalgets møte 19.12.22. I møte 26.1.23, sak 3/23, var det skriftlig orientering om forvaltningsrevisjonen, herunder utvalget av skoler.

Vi har innhentet Tromsø kommune som skoleeier sine planer, rutiner og retningslinjer som er relevante for arbeidet med skolemiljø. Vi har også fra skoleeier innhentet rapporteringer skolene gjør til skoleeier årlig (kvalitetsmeldinger). Den enkelte skole har besvart et skjema med spørsmål fra revisor og sendt inn tilhørende dokumentasjon. Spørsmålene i skjemaet knyttet seg i hovedsak til hvilke planer, retningslinjer og rutiner skolene har og organene fra brukervedvirkning. Dokumentasjonen skolene har sendt oss består av ulike planer, rutiner og dokumenter den enkelte skole har for arbeidet med skolemiljø. Videre har vi innhentet referater fra møter i organene for brukervedvirkning. Vi har vært på alle de syv skolene og har gjennomført møter med rektor og skolenes *ressursteam*. Ressursteamene har i henhold til kommunens rutiner oppgaver knyttet til blant annet arbeidet med skolemiljø.

Vi har gjennomgått skolenes kapittel 9A-saker, det vil si saker hvor det er avdekket at en elev ikke opplever skolemiljøet som trygt og godt, og skolen har opprettet aktivitetsplan. Vi gjennomgikk samtlige saker som ble opprettet og avsluttet i perioden fra skolestart skoleåret 21/22 til og med 31.12.2022 ved hver av de syv skolene. Bakgrunnen for den valgte tidsperioden er at vi anser det som et tilstrekkelig tidsrom for å kartlegge skolenes praksis i arbeidet med kapittel 9A-saker.

Revisor har gjennomgått totalt 62 saker fordelt på de syv skolene. Fem av disse var meldt til Statsforvalteren. Disse har ikke revisor gjort selvstendige vurderinger av, men gjengitt Statsforvalterens vurderinger av saken. I tillegg var det to saker hvor varsel og undersøkelse var dokumentert, men hvor skolen på bakgrunn av undersøkelsene i samråd med foresatte kom til at det ikke skulle opprettes aktivitetsplan. Det er dermed 55 saker hvor skolene har opprettet aktivitetsplan som revisor har gjennomgått. Ved Kvalsundskolen har ikke revisor gjort selvstendige vurderinger av saker hvor aktivitetsplikten er utløst.

I tillegg til å innhente informasjon fra Tromsø kommune som skoleeier og den enkelte skole, har vi avholdt møte med pedagogisk-psykologisk tjeneste (PPT), som blant annet deltar i møter i skolenes møter i ressursteam hver sjette uke. Videre har vi innhentet informasjon fra Statsforvalteren i Troms og Finnmark om antall 9A-saker som er meldt til dem fra elever/foresatte i Tromsø kommune. Vi har også avholdt et møte med mobbeombudet i Troms og Finnmark fylkeskommune, for å få informasjon om deres erfaringer knyttet til Tromsø kommune og skolenes arbeid med skolemiljø/mobbesaker.

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 problemstillingen. Revisor vurderer at det datamaterialet som er presentert som «revisors funn» i rapporten, oppfyller dette gyldighetskravet. Vi har innhentet informasjon fra rektorene, som har det overordnede ansvaret for den enkelte skoles arbeid med skolemiljø. Vi har også avholdt møter med skolenes ressursteam. Ressursteamene er i henhold til skoleeiers rutiner tillagt oppgaver i skolenes arbeid med skolemiljø. Skoleeier har også gitt informasjon til revisor. Vi anser utvalget av informanter som relevant og tilstrekkelig til å belyse kommunens og skolenes systemer for arbeidet med skolemiljø. Vi har også innhentet planer, rutiner, referater og annen dokumentasjon som belyser skolenes arbeid. Skolens praksis i saker der tiltaksplikten er utløst og aktivitetsplan er opprettet (§ 9A-saker), er undersøkt ved gjennomgang av saker som er opprettet og avsluttet i perioden fra skolestart høsten 2021 til 31.12.2022. Vi betrakter datamaterialet som ligger til grunn for våre beskrivelser som gyldig

for å belyse skolens systemer og praksis, med de avgrensningene som er redegjort for i kapittel 3.3.

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. Vi har skrevet referater fra alle møter, og disse har informantene fått til gjennomgang med mulighet for å supplere/korrigere. Skolene har også fått tilsendt oppsummering fra vår gjennomgang av 9A-saker ved deres skole. I tillegg har vi fremlagt datamaterialet for kommunen. Med bakgrunn i kommunens tilbakemelding har vi innarbeidet supplerende informasjon og gjort enkelte korrigeringer.

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

3.3 Avgrensninger

Revisors undersøkelser gjelder Tromsø kommunes og skolenes arbeid med skolemiljø og pliktene som følger av opplæringsloven. Det er mange faktorer som kan ha betydning for skolemiljøet og forhold utenfor skolen har også betydning. Tromsø kommune har flere plikter og ulike tiltak knyttet til barn og unges oppvekstmiljø. Vi omtaler dette arbeidet i den grad en eller flere skoler har konkret samarbeid med andre aktører i sitt arbeid med skolemiljøet. Vi omtaler i rapporten ikke alt arbeid Tromsø kommune gjør med relevans for barn og unges *oppvekstmiljø*, men arbeid og tiltak som er direkte relevant for skolenes arbeid med *skolemiljø*. Som redegjort for i kapittel 2, følger kravene til arbeidet med skolemiljø av opplæringslovens kapittel 9A.

I våre undersøkelser av saker der tiltaksplikten er utløst, har vi lagt til grunn kommunens (skolenes) 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 inntre 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.

4 SKOLEEIERES RUTINER OG PROSEDYRER

Er Tromsø kommunes arbeid med grunnskoleelevenes psykososiale miljø i tråd med gjeldende regelverk og anbefalinger?

Revisjonskriterier

Tromsø kommune bør

- *Ha utarbeidet rutiner og prosedyrer for hvordan skolene skal arbeide for å innfri rettigheter og plikter til elevenes skolemiljø*
- *Ha rutiner for å evaluere og ved behov forbedre skriftlige prosedyrer og andre tiltak for internkontroll*

4.1 Planer, rutiner og prosedyrer

Tromsø kommune har flere overordnede planer som omhandler oppvekstmiljø, skolemiljø og arbeid ved skolene. Skoleeier har også utarbeidet prosedyrer og rutiner som er relevante for skolenes arbeid med skolemiljø. Kommunen har laget en oversikt som viser sammenhengen i de ulike planene, hvor kommuneplanens samfunnsdel og strategisk oppvekstplan (2019-2026) er det overordnede utgangspunktet.

Flertallet av de styrende planene og rutineene omhandler alle aspekter ved arbeidet skolene gjør, herunder også skolemiljø. Flere av disse gir føringer for skolenes arbeid på området. Nedenfor er en oversikt over de sentrale planene og rutineene.

➤ **Strategisk oppvekstplan 2019-2026: «Vil du være lamme?». Helsefremmende tiltak for barn og unge.**

Tromsø kommunes visjon for barn og unge er: *Tromsø kommune skal være en god kommune å vokse opp i for alle barn og unge.* Strategisk oppvekstplan er overordnet og redegjør for valg av satsingsområder, mål og strategier i arbeidet med visjonen. Det er tre satsingsområder i planen: 1. Tromsø kommune skal arbeide for en inkluderende barnehage og skole med god opplæring. 2. Tromsø kommune skal arbeide for trygge rammer for familier og en helsefremmende oppvekst. 3. Tromsø kommune skal jobbe for å gi barn trygge møteplasser og aktiviteter på fritiden i deres oppvekstmiljø.

➤ **«Du og jeg og vi to - VI VIL!» Kvalitetsutviklingsplan for barnehage og skole 2021-2025**

Planens målsetning er å ivareta helheten og sammenhengen i lærings- og utviklingsarbeidet i barnehage og skole. I planen gjentas strategier fra strategisk oppvekstplan samt fire kvalitetsområder. Disse er illustrert i figur, jf. utklipp 1 på neste side, hvor de fire kvalitetsområdene er i midten og strategiene i sirkel rundt disse.

Utklipp 1: Utdrag av kvalitetsutviklingsplanen

I kvalitetsutviklingsplanen beskrives skoleeiers system for kvalitetsoppfølging samt optimal tilstand for de fire kvalitetsområdene og hvordan det skal arbeides for å nå den.

➤ **Strategiplan mot mobbing for barnehager og skoler**

I planen defineres mobbing, det redegjøres for hva som er viktig i arbeidet for å forebygge mobbing og det er angitt hva skoler, barnehager, foreldre, barn/elever og skoleeier skal bidra med i dette arbeidet. Seksjonsleder for skole har opplyst at denne planen er utdatert og under revidering, men den er gjeldende til ny foreligger. Ny plan for barnehager lages først, og deretter for skole. Ny plan for skole er forventet ferdigstilt våren 23.

➤ **Se meg, lik meg, lær meg! Inkluderende og helhetlig praksis i barnehage, skole og PPT, 7.5.2019**

I denne planen er det begrepsavklaringer og det redegjøres for kvalitetsstandarder i Tromsø kommune for barnehage, skole og PPT. Det er redegjort for hvilke standarder arbeidet på ulike områder skal kjennetegnes ved og tegn på god praksis.

➤ **Kvalitetsrutiner for spesialundervisning i Tromsøskolen. Felles rutiner for skole og PPT**

Tittelen viser til rutiner for spesialundervisning og omhandler i hovedsak tilpasset opplæring og spesialundervisning. I rutineene er det imidlertid også angitt retningslinjer for *ressursteam* i Tromsøskolen. Her fremgår at ressursteamet har oppgaver også i arbeidet med skolemiljø, og derfor er disse rutineene relevante.

➤ **Plan for implementering av Omni-modellen i Tromsø kommune, høst 2021 – vår 2024**

Omni-modellen er en felles modell som benyttes i arbeidet for å fremme trygge og gode oppvekstvilkår for alle barn og unge i Tromsø kommune, med særlig fokus rettet mot barnehage- og skolesektoren. Kommunen beskriver Omni-modellen som en

operasjonalisering av strategisk oppvekstplan samt annet planverk. Omni-modellen kan ses på som et rammeverk for arbeidet med skole- og oppvekstmiljø, uten at den angir konkrete tiltak som skal gjennomføres ved eksempelvis alle skoler.

Blant andre relevante dokumenter er:

- Planer foroverganger
- Veileder BTI (Bedre Tverrfaglig Innsats)
- Veileder for oppfølging av skolefravær
- Tromsøskolen i utvikling, aktivitetsplan for skoleåret 2022-2023

Gjennom «Tromsøskolen i utvikling» gjennomføres felles kompetanseutvikling i Tromsøskolen. Til grunn for arbeidet med kompetanseutvikling ligger kvalitetsutviklingsplanen og fagfornyelsen (LK20). Skoleeier har egen utviklingsgruppe. Det er i Tromsøskolen i utvikling også etablert fem nettverksgrupper som skolene er fordelt på. I løpet av året er det flere møter i ledernetttverk og kompetansenettverk. Skoleeier har utarbeidet en aktivitetsplan for Tromsøskolen i utvikling, som viser aktiviteter og tema. I 2022 – 2023 er det særlig fokus på to av områdene i kvalitetsutviklingsplanen; Barn og unges livsmestring og Profesjonsfellesskapet i utvikling. I aktivitetsplanen er angitt hvordan skoleeier vil arbeide med kvalitetsområdene samt konkrete tiltak.

Tromsø kommune benytter Moava internkontrollsystem (1310) for skole. Dette er et digitalt system som er utviklet for skolesektoren. Det tar utgangspunkt i regelverket som gjelder for skolene, og det er mulighet for lokale tilpasninger i systemet.

Når det gjelder opplæringslovens kapittel 9A, har skoleeier utarbeidet «Veileder til mal: Aktivitetsplikten § 9A-4 i Opplæringsloven». I denne er pliktene i nevnte bestemmelse nærmere beskrevet; følge med, gripe inn, undersøke, varsle og iverksettelse av tiltak samt evaluering. Også dokumentasjonsplikten er omtalt. Det følger også av veilederen at plikten til å følge med og plikten til å gripe inn skal skolene innarbeide i sine lokale handlingsplaner mot mobbing.

Av strategiplan mot mobbing følger blant annet at for å nå målene om mobbefrie skoler i Tromsø, skal hver enkelt skole:

- Utarbeide sin egen lokale handlingsplan mot mobbing. Handlingsplanen skal ha lokale mål, tydelig ansvarsforhold og konkrete tiltak for å forebygge, avdekke og håndtere mobbing
- Utarbeide egen lokal handlingsplan for sosial kompetanse
- Utarbeide et eget årshjul for aktiviteter som fremmer et godt læringsmiljø og for å sikre at skolens handlingsplan er godt kjent i personalet og blant foreldre og barn/elever
- Gjennomføre årlig revisjon av sin handlingsplan
- Til enhver tid ha oversikt over kvaliteten på læringsmiljøet gjennom aktivt bruk av elevundersøkelsen, årlig lokal mobbeundersøkelse, barnesamtalen og observasjon

I kvalitetsrutiner for spesialundervisning er som nevnt retningslinjer for *ressursteam* i Tromsøskolen. Det følger av rutineene at alle skolene skal ha ressursteam. Dette innebærer *lokalt ressursteam*, som består av representanter for skole og eventuelt helsesøster, og *ressursteam*, hvor PPT deltar i tillegg til det lokale ressursteamet.

Ressursteamene skal ha fokus på forebygging, tidlig innsats, skolemiljø og sikre kvalitet i tilpasset opplæring og spesialundervisning samt bidra til god samhandling mellom skolene og PPT ved bruk av spesialpedagogisk årshjul.

Disse skal delta i ressursteam:

- Representant(er) fra skolens ledelse
- Lærer/rådgiver med spesialpedagogisk/sosialpedagogisk kompetanse
- Skolen sin PP-rådgiver
- I arbeid med individsaker møter kontaktlærer/lærer/ansatte i SFO med direkte kjennskap til eleven, ved behov
- Helsesøster der det vurderes som hensiktsmessig av skole og helsesøster.

Det er rektor som har det overordnede ansvaret for at ressursteam fungerer i henhold til Tromsø kommunes retningslinjer. Lokalt ressursteam skal møtes ukentlig, ressursteam skal møtes hver 4.-6. uke.

I rutinene beskrives arbeidsoppgaver til ressursteam (R-team). Vi gjengir her de arbeidsoppgavene med relevans for skolemiljøarbeidet.

Lokalt ressursteam – systemnivå:

- Gjennomgå og analysere skolens resultater på kartleggingsprøver, nasjonale prøver m.m. Diskutere tiltak på individ- og gruppenivå
- Styrke arbeidet med å forbedre skolemiljøet i grupper med særlige behov
- Forebyggende arbeid med skolemiljøet i samarbeid med kontaktlærer (jf. elevundersøkelsen), og arbeid med kapittel 9A i opplæringsloven

Lokalt ressursteam – individnivå:

- Drøfte enkeltsaker som er meldt til R-team
- Gi opplæring/veiledning av lærere ved behov
- Skolemiljø – 9A. Aktivitetsplanen ved behov
- Vurdere behov for eksternt bistand på aktuelle områder. Lokalt ressursteam har i slike tilfeller ansvar for organisering og samarbeid med eksterne hjelpeinstanser

Ressursteam – systemnivå

- Diskutere/gi innspill på saker som den enkelte skole prioriterer eller trenger veiledning på. Dette kan være knyttet til:
[...]
- Skolemiljø/psykososialt miljø
[...]
- Gjennomgå og analysere skolens resultater på kartleggingsprøver, nasjonale prøver m.m. Diskutere tiltak på individ- og gruppenivå

Ressursteam – individnivå

- Drøfte enkeltsaker som er meldt R-team
- Gi opplæring/veiledning av lærere ved behov
- Skolemiljø – 9A. Aktivitetsplanen ved behov
- Skolefravær. Drøfte skolefravær på forebyggende nivå i henhold til veileder for skolefravær utarbeidet juni 2018

4.2 Evaluering

På spørsmål om det er system for jevnlig å evaluere – og eventuelt revidere – rutiner/planer som skoleeier har utarbeidet, og hvem som i så fall har ansvaret for det, opplyste kommunen at en del rutiner/planer har en «til-dato» som angir varigheten. I de tilfellene igangsettes revidering i forbindelse med at planer «går ut». Ansvaret for revidering av planer fordeles som regel blant ansatte i stab når det er relevant å gjøre en slik revidering. Seksjonslederne har driftsmøter med stabsleder hver mandag. Disse møtene omhandler ulike tema, og revisjon av planer er relevant å ta opp der ved behov. Det er også årshjul for ulike områder, slik som Tromsøskolen i utvikling og implementering av Omni-modellen.

Det følger av opplæringsloven § 13-3e at kommunen skal utarbeide en årlig rapport om tilstanden i grunnskoleopplæringa knyttet til blant annet læringsresultat og læringsmiljø. Rapporten skal legges frem for kommunestyret. I Tromsø kommune gjøres dette gjennom *kvalitets- og utviklingsmelding* som kommunestyret får til behandling hver vår. I kvalitetsutviklingsplanen er det som redegjort for fire satsingsområder. Med utgangspunkt i denne planen, lager hver skole sitt fremtidsbilde, som beskriver hva skolen skal jobbe med. Den enkelte skole rapporterer til skoleeier i forkant av at samlet kvalitets- og utviklingsmelding utarbeides. Seksjonsledere har også samtaler med skolene. Gjennom dette gir skolene tilbakemeldinger og rapporterer til skoleeier på flere ulike forhold, herunder forhold med relevans for satsingsområdene i kvalitetsutviklingsplanen. Det varierer fra år til år hvilken informasjon skoleeier etterspør i kvalitetsmeldingene fra skolene.

Tromsøskolen i utvikling (TiU) og organer som skoleeiers utviklingsgruppe, er også arenaer for erfaringsutveksling og evaluering.

I kvalitets- og utviklingsmeldingene, er det angitt målsettinger og tiltak som skal arbeides videre med. Disse evalueres i kvalitets- og utviklingsmelding påfølgende år. I kvalitets- og utviklingsmeldingene for årene 2019-2021 har det vært *utviklingsmål på området læringsmiljø* at en lavere andel elever skal oppleve mobbing og at en lavere andel elever skal oppleve mobbing fra voksne. De to siste årene har det også vært et mål å jobbe for at elever opplever høy trivsel, føler mestring, og er en del av en læringskultur der de opplever god støtte og veiledning. Å øke analysekompetansen for å finne årsakssammenhenger og iverksette adekvate tiltak til rett tid har også vært et mål de to siste årene.

Av skoleeiers egen vurdering i kvalitets- og utviklingsmeldingene, fremgår at *utviklingsmålene* er arbeidet med. Resultater fra elevundersøkelsen viste at det fremdeles var en jobb å gjøre. I kvalitets- og utviklingsmelding for 2022 fremgår at andelen som i elevundersøkelsen svarer at de opplever mobbing har økt på alle trinn. Det betyr at andelen har økt dersom en ser 5.-10. trinn under ett. For 9. og 10. trinn er det færre elever som opplever mobbing sammenlignet med forrige elevundersøkelse. Andelen elever som svarer at de opplever mobbing avtar med stigende årstrinn. En sentral del av arbeidet med å fremme trivsel, mestring og god læringskultur, er implementeringen av omni-modellen.

Av kvalitet- og utviklingsmelding for 2020 fremgår at planlagt evalueringsarbeid av «Kvalitetsrutiner for spesialundervisning» ikke var gjennomført, på grunn av kapasitetsutfordringer i stab i avdeling for oppvekst, utdanning og kultur. Det samme fremgår av kvalitets- og utviklingsmelding for 2021. Som redegjort for er oppgavene til ressursteamene, som også omfatter skolemiljø, beskrevet i disse rutinene.

Skoleeier skulle utarbeide plan for systematisk arbeid med elevrådene. Slik plan er ikke ferdigstilt, med bakgrunn i kapasitetsutfordringene i stab.

5 SKOLENES ARBEID MED SKOLEMILJØ

Er Tromsø kommunes arbeid med grunnskoleelevenes psykososiale miljø i tråd med gjeldende regelverk og anbefalinger?

Revisjonskriterier

Tromsø kommune v/den enkelte skole skal ha rutiner for å:

- *Følge med*
- *Gripe inn*
- *Undersøke*
- *Varsle*
- *Sette inn tiltak*

Tromsø kommune ved den enkelte skole skal ha rutiner som sikrer at den enkelte ansatt kjenner til elevenes rettigheter og den enkelte ansattes aktivitetsplikt etter opplæringslovens kapittel 9A

Tromsø kommune v/den enkelte skole skal:

- *Ha samarbeidsutvalg med korrekt sammensetning*
- *Ha skolemiljøutvalg med korrekt sammensetning og forholdstall*
- *Ha oppnevnt et elevråd med representanter fra elevene senest tre uker etter at skoleåret begynner*
- *Informere elever og foreldre om deres rettigheter etter opplæringslovens kapittel 9A, om skolens aktivitetsplikt og muligheten til å melde en sak til statsforvalteren*

Tromsø kommune v/den enkelte skole skal i saker hvor tiltaksplikten er utløst:

- *Sørge for at saken undersøkes og at skriftlig plan utarbeides så snart som mulig*
- *Sørge for at skriftlig plan minst inneholder beskrivelser av:*
 - *Hvilke problem tiltakene skal løse*
 - *Hvilke tiltak skolen har planlagt*
 - *Når tiltakene skal gjennomføres*
 - *Hvem som er ansvarlig for gjennomføring av tiltakene*
 - *Når tiltakene skal evalueres*
- *Sørge for at involverte elever blir hørt*
- *Dokumentere hva som faktisk er gjort for å oppfylle tiltaksplikten*

Tromsø kommune bør kunne dokumentere at

- *Rutiner og prosedyrer for hvordan skolene skal arbeide for å innfri rettigheter og plikter til elevenes skolemiljø blir fulgt*
- *Rutiner for å evaluere og eventuelt forbedre internkontrollen blir fulgt*

5.1 Rutiner og planer ved skolene

5.1.1 Oppfølging av føringer fra skoleeier

Som redegjort for i kapittel 5, har Tromsø kommune som skoleeier flere planer med tilhørende rutiner som berører arbeidet med skolemiljø. I planene/rutinene er det satt en del føringer for skolens arbeid på området. Det følger av Tromsø kommunes *strategiplan mot mobbing* at skolene skal:

- Utarbeide sin egen lokale handlingsplan mot mobbing. Handlingsplanen skal ha lokale mål, tydelig ansvarsforhold og konkrete tiltak for å forebygge, avdekke og håndtere mobbing
- Utarbeide egen lokal handlingsplan for sosial kompetanse
- Utarbeide et eget årshjul for aktiviteter som fremmer et godt læringsmiljø og for å sikre at skolens handlingsplan er godt kjent i personalet og blant foreldre og barn/elever
- Gjennomføre årlig revisjon av sin handlingsplan
- Til enhver tid ha oversikt over kvaliteten på læringsmiljøet gjennom aktivt bruk av elevundersøkelsen, årlig lokal mobbeundersøkelse, barnesamtalen og observasjon

Av kvalitetsrutiner for spesialundervisning, følger at skolene skal ha lokalt ressursteam og ressursteam (hvor PPT deltar i tillegg til det lokale ressursteamet). Vi har undersøkt hvorvidt skolene følger disse føringene fra skoleeier.

Lokale handlingsplaner

Alle skolene har en lokal handlingsplan mot mobbing, plan for trygt og inkluderende skolemiljø eller lignende. Tromstun skole sin plan er fra 2018 og skal revideres i løpet av inneværende skoleår. Skolen har opplyst at de har avventet en felles mal for planen fra skoleeier, noe som høsten 2022 ble avklart at ikke ville komme. Lunheim skole og Bjerkaker skole har planer som er oppdatert for inneværende skoleår. Også Kvalsundskolen har plan som er datert inneværende skoleår. Rektor har opplyst at det skal jobbes en del med handlingsplanen fremover, det er en del utdatert i den som skal oppdateres. Planen vil bli revidert i løpet av våren 2023, hvor det blant annet skal tas inn noe fra omni-modellen. Lakselvbukt skoles plan er av desember 2021. Fagereng skole sin plan er relativt enkel/kortfattet og under revisjon. Den nye planen skal hete «Plan for godt, trygt og inkluderende læringsmiljø ved Fagereng skole». Hillesøyskolen sin handlingsplan mot mobbing er sist revidert i april 2018. Rektor har opplyst at dette ikke er siste versjon av planen, den er fra 2020/2021. Denne ble revidert av tidligere fagleder og gikk tapt da fagleder sluttet.

Alle skolene har altså ikke oppdatert sin plan for inneværende skoleår, men sist fastsatte plan er da gjeldende. I planene er det informasjon om lokale mål og beskrivelser av tiltak for å forebygge, avdekke og håndtere mobbing. Unntaket er Fagereng skole sin plan som er kortfattet. Denne er som nevnt under revisjon. Revisor har fått et uferdig utkast til ny plan, og i denne vil mål og beskrivelser av tiltak inngå.

Plan for sosial kompetanse

Alle skolene har en plan for sosial kompetanse. Det varierer hvorvidt dette er en egen plan, eller om den inngår i andre planer. Tromstun skole har en lokal plan for dette, i tillegg til at alle ungdomsskolene i kommunen har laget en felles plan for sosial kompetanse. Skolen har opplyst at den lokale er brukt i mindre grad – de har i stedet forsøkt å implementere innholdet i allerede eksisterende planer. Lunheim skole har sosial kompetanseplan. Rektor har opplyst at skolen i perioden 2019-2022 har arbeidet med å implementere LINK; Livsmestring i norske klasserom, og at arbeidet med dette har erstattet arbeidet med sosial kompetanseplan. Ved Bjerkaker skole inngår sosial kompetanseplan i handlingsplanen for et trygt og godt skolemiljø. Hillesøyskolen

har fra skoleåret 2021-2022 hatt en felles sosial kompetanseplan for ungdomstrinnet og barnetrinnet. Også Kvalsundskolen en slik felles sosial kompetanseplan. Lakselvbukt skole har plan for sosial kompetanse fra 2011, i tillegg er de fleste sosiale målene innarbeidet i fremtidsbildet i kvalitetsplanen for 2021-2025 samt i ukeplaner for 1.-7. trinn. Sosiale mål står som egne punkt i ukeplanene. Ved Fagereng skole skal plan for sosial kompetanse innarbeides i den nye planen for godt, trygt og inkluderende læringsmiljø som er under utarbeidelse.

Årshjul

Alle skolene har årshjul for aktiviteter som skal bidra til å fremme et godt læringsmiljø. Hvordan disse er utarbeidet varierer mellom skolene. Enkelte skoler har årshjulet som en del av sin lokale handlingsplan, andre har utarbeidet et eget årshjul, mens noen har årshjulet innarbeidet i flere ulike planer/dokumenter. Et eksempel på sistnevnte er Tromstun skole, som har et årshjul for alt som skjer ved skolen (ikke kun sosiale aktiviteter) og en kartleggingsplan som inneholder informasjon om kartlegginger knyttet til skolemiljø.

Lokale mobbeundersøkelser

Kommunene er pliktig til å gjennomføre Elevundersøkelsen hver høst og 7. og 10. trinn skal gis muligheten til å besvare denne. Det er anledning til å la alle elever fra 5. – 10. trinn besvare undersøkelsen. Dette er en nasjonal undersøkelse. Alle skolene har gjennomført Elevundersøkelsen. Inneværende skoleår er det gjort noen endringer, som har medført tekniske utfordringer med å få ut resultatene fra undersøkelsen. Skoler med få elever får heller ikke frem resultatene for sin skole, av personvern hensyn. Alle skolene har systemer for å gjennomgå resultatene fra Elevundersøkelsen. Det varierer mellom skolene hvordan dette gjøres. Områder som utmerker seg med dårlig score følger skolene opp.

Elevundersøkelsen besvares anonymt og sier noe om de samlede opplevelsene av skolen/skolemiljøet blant elevene. Den er ikke egnet til å identifisere den enkelte elevs opplevelse. Skolene gjennomfører andre undersøkelser i tillegg. Tromstun skole, Lunheim skole og Fagereng skole gjennomfører fast Klassetrivsel, som er en ikke-anonym undersøkelse. Ved Bjerkaker skole gjennomføres Klassetrivsel etter behov, mens Hillesøyskolen gjennomfører Klassetrivsel eller en annen ikke-anonym undersøkelse ved behov. Ved Lakselvbukt skole gjennomføres lokal trivselsundersøkelse utarbeidet av elevrådet flere ganger i året. Målet er å gjennomføre denne 8-10 ganger per år. Ved Kvalsundskolen ivaretas gjennomføring av lokale mobbeundersøkelser gjennom elevsamtaler. Hver elev skal ha slik samtale hver 5.-8. uke og tema i samtalene er blant annet sosiale forhold. Innholdet i samtalene følges eventuelt også opp i utviklingssamtaler to ganger i året.

Ressursteam (R-team)

Seks av de syv skolene har et lokalt ressursteam med egne ressursteammøter. Ved den siste skolen, Lakselvbukt skole, er det et felles ressursteam for barnehage og skole. Fordi det er en felles enhet, og de samme barna som går i barnehagen etter hvert skal begynne på skolen, så de at det ville være hensiktsmessig å ha det felles. I 2018 søkte de kommunen om ha felles ressursteam, og det ble først innvilget et års prøveordning, før det ble permanent løsning. I praksis er det ikke egne ressursgruppemøter i enheten. Skoleledelsen har opplyst at det er såpass få ansatte, at det er u hensiktsmessig og unaturlig å ha egne møter i en gruppe hvor ikke alle ansatte er med. Det meste tas i plenum med alle ansatte, fast en gang pr. uke. Skoleeier er orientert om at skolen gjør det slik.

Tromstun skole har flere ressursteam: Ressursteam for 9A, ressursteam og ressursteam med PPT. Førstnevnte har møte hver uke, og her er skolemiljø og konkrete 9A-saker tema. Deltakere i dette ressursteamet er rektor, fagledere og rådgivere.

Fagereng skole, Lunheim skole og Kvalsundskolen har et lokalt ressursteam. Noen av skolene har møter ukentlig, andre annenhver uke. Alle skriver referater fra møtene. Ved disse tre skolene er skoleledelse og lærere med i lokalt ressursteam.

Ved Bjerkaker skole består ressursteam av skoleledelsen (rektor og fagledere). Skolen har tidligere år hatt en lærer med i ressursteamet, men har ikke fått det til de siste årene. Det lar seg gjøre å få satt av tid til at en eller flere lærere deltar i R-team, men det er utfordrende å finne en struktur som gjør at eventuelle lærere i R-team også har mulighet til å følge opp saker mellom møtene, har skoleledelsen opplyst. Skolen vil gjerne ha lærere med i R-team, men har ikke funnet en god struktur på det til nå. Lærere inviteres inn i R-team for å legge frem konkrete saker. Det skrives ikke formelle referater fra møtene i det lokale ressursteamet, men deltakerne tar notater. Fordi det er skoleledelsen som utgjør ressursteamet, kan tema som diskuteres i ressursteamet også diskuteres i andre møter skoleledelsen har.

Hillesøyskolen har også ressursteam, som har møter annenhver uke. Skoleåret 22/23 har det ikke blitt avholdt møter i ressursteamet som tenkt, på grunn av høyt fravær i personalet. Skolen har hele høsten 2022 hatt høyt fravær, og har i perioder måttet permittere elevgrupper som følge av dette. Det er også en relativt liten skole, og deltakerne i ressursteamet har opplyst at en del av oppgavene som gjelder skolemiljø er naturlig å gjennomføre i fellesskap i personalgruppa, fremfor i kun deler av den (ressursteamet).

Alle skolene har møter i *ressursteam* (møter hvor også PPT deltar) og disse er hver 4.-6. uke. Ved Lakselvbukt skole er det rektor/enhetsleder som deltar i møtene med PPT samt andre i personalet ved behov. Møtene i ressursteam er i hovedsak avholdt som planlagt ved skolene.

Revisor har hatt møte med alle skolenes lokale ressursteam. Ved Lakselvbukt skole hadde vi møte med rektor og stedfortreder for rektor. I kapittel 2 har vi redegjort for hvilke oppgaver som er lagt til ressursteam innenfor skolemiljø. Ressursteamene har også oppgaver knyttet til skolens arbeid med tilpasset opplæring og spesialundervisning. I møtene har vi stilt spørsmål om hvordan ressursteamene jobber med de oppgavene som følger av rutinene og som knytter seg til skolemiljø. Alt som skjer på skolen henger sammen, og det er ikke nødvendigvis et klart skille mellom hva som gjelder skolemiljø, tilpasset opplæring og spesialundervisning. Det har også flere av ressursteamene fremhevet i samtaler med oss.

Tromstun skole har som den eneste av skolene som inngår i denne forvaltningsrevisjonen flere ressursteam, hvorav et av disse spesifikt arbeider med opplæringslovens kapittel 9A. Ressursteamet har møter hver uke og den viktigste oppgaven er å ha overordnet kontroll over 9A-sakene som er på skolen. Ressursteamet prøver å sikre at det er en jevnlig oppfølging av sakene. Tidligere har de gjennomgått alle 9A-saker i møtene, mens de nå av tidshensyn gjennomgår aktivitetsplaner som skal evalueres i aktuell uke. På den måten sikres det jevnlig gjennomgang av alle saker samt at ressursteamet ser om tiltak har effekt. Lærere kan melde inn, og melder inn, enkeltsaker til ressursteamets møter.

Ved de andre skolene er det et ressursteam og ikke eget ressursteam for 9A. Det er ingen av ressursteamene ved de andre skolene som arbeider på den måten Tromstun skole gjør, med jevnlig gjennomgang av aktive 9A-saker i møtene i lokalt ressursteam. Rektor ved Lakselvbukt

skole har opplyst at det samme ivaretas gjennom deres organisering, med felles møter for alle en gang per uke. Gjennom dette sikres at en aktiv 9A-sak blir drøftet i hele kollegiet minst en gang pr. uke. Ved flere av skolene bruker ressursteamet mest tid på enkeltsaker som gjelder faglige utfordringer og vurderer behovet for henvisning til PPT.

I møter med ressursteamene har vi fått informasjon om hva de jobber med. Informasjonen vi har fått, viser at ressursteamene ved skolene arbeider litt ulikt. Skolene er av ulik størrelse og har ulik organisering, noe som har betydning. Alle oppgavene som er tillagt ressursteam ivaretas ikke nødvendigvis av ressursteamet, men på andre måter.

- *Gjennomgå og analysere skolens resultater på kartleggingsprøver, nasjonale prøver m.m. Diskutere tiltak på individ- og gruppenivå.*

Ovennevnte er en oppgave for ressursteamet. Revisor har spurt om ressursteamene gjennomgår resultater fra elevundersøkelsen og lokale undersøkelser om mobbing/trivsel. Ved Lunheim skole gjennomgås resultatene fra elevundersøkelsen i ressursteam, mens resultater fra den lokale undersøkelsen Klasse-trivsel gjennomgås på trinnene. Ved Kvalsundskolen får ikke skolen tilgang til resultatene fra elevundersøkelsen – de er unntatt offentlighet av personvern hensyn fordi det er få elever ved skolen og dermed få som har besvart undersøkelsen. Elev- og utviklingssamtaler er de viktigste kartleggingene når det gjelder skolemiljø. Skolen arbeider med å implementere modell for kartlegging og analyse av resultater, etter inspirasjon fra Storelva skole. Ressursteamet vil få en rolle i det arbeidet.

Gjennomgang og analyse fra kartlegginger som elevundersøkelsen på overordnet nivå gjøres i ressursteam ved Tromstun skole, men ikke i ressursteam 9A. Forhold knyttet til enkeltelever tas opp i ressursteam 9A, dersom det gjennom lokale undersøkelser fremkommer forhold som bør følges opp. Resultater fra kartlegginger benyttes i undersøkelsesfasen av 9A-saker.

Ved Lakselvbukt skole gjennomgås resultater fra elevundersøkelsen først i personalgruppa og deretter i organer som elevråd og samarbeidsutvalg. Inneværende år har også Lakselvbukt skole utfordringer med å få tilgang til resultatene fra elevundersøkelsen på grunn av få elever og personvern hensyn. Resultatene fra den lokale trivselsundersøkelsen gjennomgås også i personalgruppa og legges frem for nevnte organer.

Ved Hillesøyskolen gjøres også gjennomgang av resultatene fra elevundersøkelsen i hele kollegiet. Skolen har prioritert det fremfor å ha det oppe i ressursteamet. Det er en relativt liten personalgruppe og ressursteamet opplyste at det derfor både var gjennomførbart og nyttig å gjennomgå resultatene i møte med alle.

Ved Fagereng skole avholdes det en gang i halvåret faste møter hvor resultatene fra både faglige og sosiale kartlegginger gjennomgås og behov for tettere oppfølging/tiltak for enkeltelever vurderes. Disse møtene kalles TPO-møter og gjennomføres på det enkelte trinn. Ressursteamet gjøres kjent med resultatene fra disse gjennomgangene.

Ved Bjerkaker skole gjennomgås elevundersøkelsen i plenum. Svarene på ikke-anonym undersøkelsen for 1.-4.trinn gjennomgås av lærerne og lærernes oppsummering av resultatene gjennomgås i ressursteamet.

Felles for alle skolene er at det er representanter fra skoleledelsen i ressursteamet. Disse deltar ofte i møter på trinn og team. På skolen hvor resultater fra elevundersøkelsen gjennomgås i

ressursteam, gjennomgå også oppsummeringen av resultatene i plenum samt med den enkelte klasse/det enkelte trinn.

➤ *Styrke arbeidet med å forbedre skolemiljøet i grupper med særlige behov.*

I møter med ressursteamene har vi spurt om hva «grupper med særlige behov» innebærer ved deres skole og hvordan ressursteamet jobber med dette. Ved Lunheim skole opplyste ressursteamet at det knytter seg til sårbare barn. I etterkant av korona-tiden har dette vært løftet spesielt. Skolen har en vid definisjon av sårbarhet.

Ved Bjerkaker skole er grupper med særlige behov enten et trinn med utfordringer eller klasser hvor det er behov for å jobbe med hele klassemiljøet for å inkludere en elev med atferd som utfordrer og for at alle skal ha et godt læringsmiljø. Skolen jobber med at alle elever skal være inkluderte i klassen og ikke være for mye ute i grupper eller med eneundervisning.

Ressursteamet ved Fagereng skole opplyste at dette kan knytte seg til sårbare barn med behov for ekstra oppfølging, eller elevgrupper med utfordringer i skolemiljøet (eksempelvis en klasse). Ressursteamet kan bistå med observasjon i slike tilfeller.

Ved Hillesøyskolen er dette tema i teammøtene fremfor i skolens ressursteam. Ved behov løftes saker til ressursteamet hvor PPT deltar, og skolen har diskutert to trinn med PPT. Skolen har bedt om råd og litteratur og læringsmiljøteamet til PPT har vært på skolen og holdt kurs om atferd og hvordan atferd oppstår. Etter anbefaling fra PPT gjennomfører skolen også kompetansepakke fra Utdanningsdirektoratet; Trygt og godt skolemiljø.

Ved Lakselvbukt skole opplyste rektor og stedfortreder for rektor at på en skole med få elever kan det alltid bli en utfordring hvis gruppene blir for små, noe skolen har fokus på. Det har ikke vært en utfordring til nå. Skolen har spesielt fokus på dette for ungdomstrinnet og samarbeider med Laksvatn skole (Balsfjord kommune). Det er felles undervisning for de to skolene en dag i uka, hvor det sosiale er et av hensynene bak.

Ved Kvalsundskolen er det jobbet en del med å balansere enkeltelevers behov opp mot gruppens samlede behov, noe rektor har opplyst kan være krevende. Så langt som mulig tilpasser skolen opplæringen til elevenes ønsker, blant annet gjennom alternativ opplæring. Noen tiltak har blitt gjennomført som forebyggende tiltak mot skolevegring. Slike tilfeller diskuteres i R-team; hva kan skolen gjøre for å tilpasse og styrke elevens motivasjon. For ungdomstrinnet er det laget eget pauserom med ulike aktiviteter, slik at de kan utvikle et sosialt fellesskap.

Ressursteamet ved Tromstun diskuterer jevnlig om det er tilstrekkelig inspeksjon og om nødvendige områder dekkes. De diskuterer også behovet for aktiviteter i friminuttene. Det er systematiske møter med fagarbeiderne hvor elevsaker diskuteres. Ressursteamet har oversikt over elever som av ulike årsaker bør følges med på. Skolen har også mange overføringsmøter med barneskolene.

➤ *Forebyggende arbeid med skolemiljøet i samarbeid med kontaktlærer (jf. elevundersøkelsen), og arbeid med kapittel 9A i opplæringsloven.*

Det er mange faktorer som er relevante i den enkeltes skole forebyggende arbeid med skolemiljø. I møter med ressursteamene på skolene har de fleste vist til det samlede arbeidet som gjøres på skolen. Ressursteamene kan diskutere konkrete saker som knytter seg til forebyggende arbeid, eksempelvis endringer i plan for tilsyn. Det samlede forebyggende

arbeidet oppfatter revisor at ikke utelukkende er lagt til ressursteamene ved noen av skolene, da det omfatter mye.

Vi gjengir ikke alle relevante tiltak skolene har i det forebyggende arbeidet med skolemiljø. Det er mye som har relevans for skolemiljøet og derfor mye av arbeidet skolene gjør som er relevant. Som redegjort for har skolene handlingsplan for trygt og godt skolemiljø, årshjul med ulike aktiviteter og plan for sosial kompetanse. Skolene har også andre planer og aktiviteter med relevans for det forebyggende arbeidet og vi gjengir noen eksempler på dette.

Alle skolene har faste møtestrukturer hvor skolemiljø på ulike måter er tema. I møter på team eller trinn er enkeltelever og eventuelle utfordringer i gruppene tema. Det er også faste møter i personalet hvor det gis informasjon om eventuelle elever alle ansatte bør følge ekstra med på. Det er også jevnlig møter hvor kapittel 9A i opplæringsloven er tema, eksempelvis utarbeidelse av aktivitetsplan, drøfting av plikten til å gripe inn eller hvordan en skal følge med. Alle skolene har også hatt omni-modellen som tema, og noen av skolene har brukt mye tid på arbeid med den.

Tromstun skole har blant annet rutiner for arbeid med orden og oppførsel, utarbeider ny rutine for klasseledelse, har plan for miljøtjeneste og detaljert plan for de tre første ukene av hvert skoleår. Skolen har fast opplegg på OD-dagen hvert år, hvor fokus er opplæring § 9A. Skolen er med i MOT-programmet og har utdannet egne MOT-coacher. Klassene har en gang i uken «Time X», som er knyttet opp mot folkehelse og livsmestring. Tema avgjøres i stor grad av den enkelte lærer og elevene selv. Det er laget et felles plan slik at alle klasser har det samme minimumsinholdet.

Lunheim skole har utarbeidet eget hefte og rutiner for klasseledelse og har klasseledelse som satsingsområde inneværende skoleår. Skolen har tilsynsrutiner og kart over områder på skolen hvor de ulike tilsynsvaktene har ansvar. I utetiden er skoleområdet delt, og det er også delt utetid mellom de yngste og eldste elevene. Skolen har nedsatt tid til sosiallærer, noe de fleste barneskoler ikke har. Lunheim skole har prioritert dette, og sosiallærerne hjelper lærerne med kartlegginger og observasjoner, veiledning, gjennomfører samtaler, hjelper til med tiltak mv. Det er trivselselever som gjennomfører leker i utetiden og fadderordning. Skolen deler inn i trivselsgrupper, hvor foresatte organiserer aktiviteter for gruppen de tilhører på ettermiddagstid. Skolen har også flere andre tiltak med relevans for det forebyggende arbeidet med skolemiljø.

Vi har brukt Tromstun skole og Lunheim skole som eksempler på hvilke planer, rutiner og aktiviteter skolene gjennomfører i det forebyggende arbeidet med skolemiljø, uten at beskrivelsene er uttømmende for disse to skolene. De fem andre skolene har lignende tiltak. Hvilke tiltak varierer mellom skolene, men alle skoler har tiltak som gjelder det forebyggende arbeidet med skolemiljø. Lakselvbukt skole har kjøpt inn felles utstyr som alle elever kan benytte, eksempelvis ski.

➤ *Drøfte enkeltsaker som er meldt til R-team*

Ved alle skolene kan lærere melde inn saker til R-team og det benyttes i hovedsak et skriftlig henvisningsskjema ved skolene, selv om noen saker også kan komme muntlig. Ved de fleste skolene gjelder flesteparten av enkeltsakene som meldes til R-team faglige problemstillinger. Ved Tromstun skole, som har eget ressursteam for 9A, gjelder enkeltsaker som meldes til det ressursteamet skolemiljø. Enkelte av skolene har opplyst at dersom det er avdekket at en elev opplever at skolemiljøet ikke er trygt og godt, skal undersøkelser og tiltak iverksettes raskt, og

i den fasen kan det av hensyn til det være at det ikke er tid til å ta saken opp i R-team. Representanter for R-team er ofte involvert i konkrete 9A-saker gjennom rolle som fagleder, rektor, rådgiver eller sosiallærer også.

➤ *Gi opplæring/veiledning av lærere ved behov*

Ingen av ressursteamene har opplyst å gi systematisk opplæring/veiledning av lærere som ressursteam når det gjelder skolemiljø, men flere gjør det gjennom rolle som eksempelvis fagleder. Alle ressursteamene gir veiledning dersom lærere ber om det.

➤ *Skolemiljø – 9A. Aktivitetsplanen ved behov.*

Som nevnt har Tromstun skole et eget ressursteam for 9A og i dette ressursteamet gjennomgår jevnlig pågående aktivitetsplaner. Ved de andre skolene er det ikke en slik systematisk gjennomgang av aktive aktivitetsplaner. Det varierer litt mellom skolene hvem som har tilgang til pågående 9A-saker. Ved mange av skolene, men ikke alle, er det ett eller flere medlemmer av ressursteamet som har tilgang til alle pågående 9A-saker ved skolen – eller ressursteamet har samlet sett denne oversikten. Ressursteamene kan bistå med utarbeidelse av aktivitetsplanen ved behov.

➤ *Vurdere behov for ekstern bistand på aktuelle områder. Lokalt ressursteam har i slike tilfeller ansvar for organisering og samarbeid med eksterne hjelpeinstanser.*

Gjennom møter med rektorene og ressursteamene har skolene gitt informasjon om hvem de samarbeider med når det gjelder skolemiljø – både i det systematiske/forebyggende arbeidet og i enkeltsaker. Relevante samarbeidsparter er:

- PPT. PPT har også et eget læringsmiljøteam som kan bistå skolene med å håndtere utfordringer i skolemiljøet
- Barne- og ungdomspsykiatrisk poliklinikk (BUP)
- Barneverntjenesten
- Politiet
- Ergo- og fysioterapeuter (rehabiliteringa)
- Helsesykepleier
- Mobbeombudet. Mobbeombudet er en uavhengig ressursperson som har taushetsplikt. Både skolen, elever og foresatte kan kontakte mobbeombudet
- U16. Et tverrfaglig og tverretatlig samarbeid med hovedmål om å redusere og forebygge utenforskap blant unge i Tromsø. U16 har også en mentorordning hvor unge voksne fungerer som mentorer for ungdommer i hovedsak på fritidsarenaen, men det også på skolearenaen
- Lavterskelteamet. Lavterskelteamet gir rask psykisk helsehjelp til barn og unge mellom 0-18 år. Det er et tverrfaglig sammensatt team med ansatte fra BUP og Tromsø kommune
- Miljøtjenesten. Miljøtjenesten for barn og unge er en hjemmebasert tjeneste som gir timebasert hjelp til personer i alderen 0-23 år.
- PÅ. Et tiltak for ungdommer med alvorlig skolefravær, som gis av ansatte ved Læring gjennom arbeid (LGA).
- Ressurssenteret. Ressurssenter for barn og familie gir råd, veiledning, kartlegger og følger opp henvendelser som gjelder barn og ungdom i alderen 0-23 år. Foresatte, barn og unge og ansatte i ulike tjenester kan ta kontakt
- Regionalt ressurscenter om vold, traumatisk stress og selvmordsforebygging (RVTS)
- Back2school. Et program utviklet for å hjelpe elever med bekymringsfullt fravær tilbake til skolen

- FACT Ung. Målgruppen er ungdom i alderen 12-18 år med særlige utfordringer. FACT Ung tilbyr tjenester fra både kommunehelsetjenesten og spesialisthelsetjenesten og består av pedagog, sosionom, lege, barnevernspedagog, familieterapeut, psykolog og jobbspesialist.

I møter med både rektorer og ressursteam, har mange pekt på at det mangler en samlet oversikt over hvilke instanser skolene kan kontakte for hjelp til ulike typer problematikk. Det er mange ulike instanser som kan være relevante å koble inn dersom skolen har behov for bistand i skolemiljø saker eller oppfølging av enkeltelever. Det er ulike relevante tilbud og instanser både innad i Tromsø kommune og eksternt. Flere har opplyst at det kan være vanskelig å vite hvor en kan få hjelp med ulike typer problematikk. Dette ble trukket frem av alle de syv skolene, i større eller mindre grad. Flere viste til at de er kjent med mange av tilbudene, men at det er litt tilfeldig hvordan man blir kjent med det. Skolene ønsker seg en samlet oversikt over de tilbudene som finnes og hvor de skal henvende seg med ulike typer utfordringer. Tilbudene er der og det handler om å få satt det mer i system, har flere vist til. Flere viste også til at det gjenstår en del arbeid med å få til «en-dør-inn».

Også PPT har i møte med revisor vist til behov for samordning. Gjennom Kompetanseløftet er det søkt om midler som vil bli brukt til samordning av tjenestene som utgjør «laget rundt barnet». Dersom søknaden innvilges, vil det bli etablert en utviklingsgruppe som skal se på samordningen. PPT pekte også på behov for å tydeliggjøre hvem som har ansvaret for å koordinere i saker der flere instanser er inne. Per i dag opplever foresatte å forholde seg til mange ulike instanser. Hvem som skal ha koordineringsrollen er ikke gitt, men det bør avklares. Enkelte skoler har også pekt på behovet for tydeliggjøring av koordineringsansvaret.

Mange av de samme oppgavene som er lagt til det lokale ressursteamet, er også oppgaver for ressursteamet (hvor PPT deltar). Skolene drøfter aktuelle saker med PPT i disse møtene. En oppgave som er lagt til ressursteamet hvor PPT deltar er:

- *Drøfte skolefravær på forebyggende nivå i henhold til veileder for skolefravær utarbeidet juni 2018.*

Alle skolene har opplyst at de registrerer fravær og tar ut fraværsmeldinger. Det varierer hvorvidt skolefravær er fast tema/jevnlige gjennomgått i møtene i ressursteam hvor PPT deltar. Ved noen skoler er det fast punkt på agendaen, mens det på andre skoler tas opp dersom skolen har tilfeller med bekymringsfullt fravær.

Det er også variasjoner mellom skolene når det gjelder omfanget av skolefravær. Flere skoler har, eller har hatt, tilfeller hvor enkeltelever har bekymringsfullt/alvorlig høyt fravær.

I møte med revisor har PPT opplyst at de er med på diskusjoner om skolevegringsproblematikk. Det kan være ulike årsaker til skolevegring, og det er gjerne flere instanser inne i saker med omfattende skolevegring. PPT opplyste at de ikke sitter med en samlet oversikt over omfanget av skolevegring i Tromsø kommune. En del elever kan henvises til PPT, men årsaken som oppgis er ikke nødvendigvis skolevegring, da det kan være ulike årsaker bak skolevegringen. Skolene kan koble inn PÅ (LGA), og da gjør de det direkte uten at PPT er involvert. Dersom elever går ut av tiende trinn med høyt fravær/skolevegring, blir de ofte henvist til PPT for videregående, da skolen ikke lengre skal følge dem opp.

I møte med revisor har PPT opplyst at det i møtene i ressursteam på skolene der de deltar, er mest fokus på enkeltsaker (individsaker) og lite fokus på system. Det er viktig med individrettet arbeid, men PPT mener det også bør brukes mer tid på system – at det blir en jevnere fordeling.

PPT har opplyst at møter i ressursteamene med skolene i hovedsak har blitt avholdt som planlagt det siste året. I september 2022 ble det ikke avholdt møter, da PPT prioriterte å ta unna henvisninger. Bakgrunnen for det er at det er lang ventetid hos PPT. De anslo i januar 2023 at gjennomsnittlig ventetid fra de mottar henvisning til sakkyndig vurdering foreligger er seks måneder, men det varierer litt etter hva henvisningen gjelder. De har blant annet prioritert henvisninger som gjelder skolevegring.

Som redegjort for, har skolene oppgitt Læringsmiljøteamet som aktuell samarbeidspart i saker som gjelder skolemiljø. Læringsmiljøteamet er en del av PPT, og forløperen til dette var KUTT. Bakgrunnen for etableringen av KUTT var at skolene ga tilbakemelding om at det som var mest utfordrende å håndtere, var atferd og autisme. KUTT ble etablert for å bistå skolene i håndtering av utfordrende atferd. I læringsmiljøteamet er det to ansatte i 100 %-stilling. Omni-veileder inngår også i Læringsmiljøteamet og har kontorsted hos PPT. Fagleder og fagperson innenfor barnehage er også med i Læringsmiljøteamet. Læringsmiljøteamet startet opp på nyåret 2022 og får systemhenvisninger fra skolene. Skolene kan også ta direkte kontakt per telefon, også fylles henvisningsskjema ut i første møte.

Målet for arbeidet til Læringsmiljøteamet er overordnet å bidra til et trygt og godt skolemiljø. Flertallet av sakene læringsmiljøteamet har vært inne i til nå ved skolene, omhandler atferdsproblematikk som skaper utrygghet for andre elever. De har også hatt flere saker som dreier seg om et «tøft» klassemiljø – normflyttende atferd i grupper. Læringsmiljøteamet bidrar med å se på skolens organisering, klasseledelse og veiledning innenfor dette, samt veiledning knyttet til å regulere og håndtere barn med atferd som utfordrer. Læringsmiljøteamet bistår skolene en del med hvordan en kan få gruppen (eksempelvis klassen) til å fungere sammen og med rom for alle. Læringsmiljøteamet kan være inne i en sak i relativt kort tid (1-2 mnd.) eller over litt lengre tid. Per nå er det ikke satt en øvre grense for hvor lenge de kan være inne i en sak.

Læringsmiljøteamet avviser ingen saker, men noen ganger må skolene prøve ut tiltak selv før de henviser til Læringsmiljøteamet. Siden Læringsmiljøteamet er relativt nytt, jobbes det fremdeles med hvordan de best kan utnytte ressursene og hva de kan tilby skolene. Eksempelvis kan det være aktuelt å samle skoler som har de samme utfordringene, slik at de kan dele erfaringer, fremfor å kun jobbe opp mot den enkelte skole. Også hvordan generell veiledning best kan gis til skolene jobbes det med, eksempelvis digitale forelesninger som ligger tilgjengelig når man ønsker å se dem.

Både PPT generelt, og Læringsmiljøteamet spesielt, gir veiledning og opplæring til skolene. Det kan være generell opplæring i form av foredrag på aktuelle tema, eller mer spesifikk veiledning i den enkelte sak. PPT sitt fokus er da alltid at blikket skal rettes mot de voksne og hva de kan tilrettelegge.

På spørsmål om PPT/Læringsmiljøteamet ser forskjeller mellom skolene i arbeidet med skolemiljø, svarte de at det gjør de. Det er også forskjeller innad på den enkelte skole, mellom klasser. Til syvende og sist er klasseledelse sentralt, og hvorvidt alle på skolen klarer å følge de retningslinjene og føringene som er. Mange skoler jobber med «VI-tankegangen» - at alle voksne har ansvaret for alle elevene, og det er positivt.

Rutiner/planer utarbeidet av skoleeier

I samtaler med skoleledelsen på de syv skolene, har vi spurt om skolene savner noen planer/rutiner fra skoleeier og om noe er uklart i de planene/rutinene som foreligger. Flere har gitt uttrykk for at de ikke savner noe, men at Tromsø kommune og den enkelte skole samlet sett har et stort planverk som skal følges opp. Det er mange planer som skal implementeres, og flere har fremhevet at implementering tar tid. Det gjør at det kan være utfordrende å prioritere, for alle planene er i utgangspunktet like viktige/sentrale. Skoleledelsen på både små og store skoler har gitt uttrykk for at det er et relativt omfattende planverk. Enkelte har også opplyst at det som står i planene er tydelig og at planene er gode, men at det samlet sett kan være utfordrende å trekke ut essensen av alt. Samtidig har flere skoleledere gitt uttrykk for at det er positivt med en skoleeier som har kompetanse og fremhevet at det er godt tilrettelagt for kompetanseutvikling gjennom blant annet Tromsøskolen i utvikling.

Enkelte rektorer fremhevet at forutsigbarhet er viktig for implementering av nye føringer og for å kunne jobbe langsiktig. I den forbindelse har alle føringer og rammer for skolene betydning, herunder blant annet nasjonalt regelverk, nye læreplaner, politiske føringer og økonomiske rammer. Tromsøskolen fikk et relativt stort kutt i rammene for noen år siden. Det har vært nedgang i elevtallet i skolen de siste årene. Skolene får i budsjettet en fast sum per elev. Dersom nedgangen i elevtallet ved den enkelte skole fordeler seg jevnt over trinnene, kan de ikke redusere antallet klasser selv om antallet elever går ned. I ressurstilodelingsmodellen er det faste kriterier for hva som utløser ekstra ressurser. Enkelte rektorer påpekte at dette er ganske snevert og at deres skole har elever med behov for 1:1-oppfølging uten at det medfølger ekstra ressurser, og at det da tas av grunnressursen ved skolen.

Enkelte rektorer/ressursteam har påpekt at arbeidet med oppfølging av 9A-saker krever en del tid og at det med innføringen av nytt regelverk i 2017 ble en ny oppgave uten at det medfulgte ressurser. De som har påpekt dette har presisert at det er mye bra med innføringen av nytt regelverk, men at det tar en del ressurser.

I kvalitets- og utviklingsmelding for skole 2022 fremgår at stadig flere skoler melder om økende forekomster av skolevegring og tilhørende utfordringer i elevgruppen. Det fremgår også at oppfølging av barn og unge i større grad vil kreve koordinering av tjenester og tidlig innsats på universelt nivå, i arbeidet med oppvekstreformen som trådte i kraft i januar 2022. Videre fremgår at et universelt nivå i skolen betyr at forebygging og tidlig innsats skal gjelde alle elever. Skolesektoren får dermed et økt ansvar og flere oppgaver knyttet til tidlig oppfølging.

5.1.2 Aktivitetsplikten

Systemer for å sikre at ansatte kjenner pliktene

Alle skolene har rutiner for å gjennomgå opplæringslovens kapittel 9A og ansattes aktivitetsplikt ved skolestart det enkelte år. Inneværende skoleår var det felles fagdag hvor alle skolene og ansatte deltok. Tema var opplæringslovens kapittel 9A og Statsforvalteren deltok. Gjennom året er også ulike tema innenfor skolemiljø tema ved den enkelte skole. Det varierer mellom skolene hva de har sett behov for å ha ekstra oppmerksomhet på. Eksempelvis har flere skoler jobbet med hvordan en skal følge med i utetiden. Et annet eksempel er at enkelte skoler har brukt tid på utforming av aktivitetsplaner.

Pliktene til å følge med, gripe inn og varsle gjelder *alle* som jobber ved skolen eller jevnlig oppholder seg ved skolen. Det innebærer at vikarer, renholdspersonale og vaktmester(e) også

skal kjenne til pliktene. Når det gjelder vikarer, er det noen av skolene som i utgangspunktet ikke bruker eksterne vikarer. Lakselvbukt skole og Kvalsundskolen bruker egne ansatte som vikarer ved fravær, og disse er allerede kjente med aktivitetsplanen. Ved Hillesøyskolen har det inneværende skoleår vært utfordrende å få tak i vikarer. Rektor har opplyst at når skolen får vikarer, kan de bli bedre på å gi informasjon om aktivitetsplikten til disse. Det er enklere å få gitt informasjonen til vikarer som er der over tid. Ved skolene Bjerkaker og Fagereng benyttes i hovedsak faste vikarer. Skolene har sin egen vikarbase. Disse to skolene har rutiner for å gi informasjon om kapittel 9A og aktivitetsplikten til vikarer. Ved Lunheim skole får vikarer en vikarfolder med informasjon, hvor det inngår informasjon om å følge med og gripe inn. Rektor har opplyst at det er ikke alltid skolen klarer å gå gjennom alt med vikarer som er der en kort periode. Ved Tromstun skole får vikarer også et informasjonshefte. Administrasjonen har også alltid samtale med vikar før undervisning. I vikarheftet inngår ikke lovteksten eller egne rutiner som utelukkende gjelder opplæringslovens kapittel 9A. Det er informasjon om ordensreglementet som beskriver forventet orden og oppførsel, for blant annet å skape trygge og gode rammer for elevene. Skolen har også systemer for å gi informasjon til vikarer om eventuelle pågående 9A-saker som pågår i klassen de skal undervise i og system for at vikarer gir informasjon til vikaransvarlig/kontaktlærer om eventuelle hendelser. Eventuelle alvorlige hendelser varsler vikarer muntlig til administrasjonen eller lærer som kjenner elev.

Informasjon til andre som jobber ved skolen, som renholdere og vaktmestere, er det ulik praksis for ved skolene. Renholdere og vaktmestere er ikke ansatte ved skolene, men i annen enhet/seksjon i kommunen. Rektorene har ikke arbeidsgiveransvaret eller kan pålegge disse å delta i møter ved skolen. Noen skoler har faste rutiner for å gi informasjon, mens andre ikke har det. Flere rektorer har i samtale med revisor opplyst at de har tatt opp i ulike fora hvordan dette best skal løses. I «Veileder for mal: Aktivitetsplikten § 9A-4 i Opplæringsloven» står det at *Skoleeier har ansvar for å se til at seksjonsledere i øvrige avdelinger i Tromsø kommune som har ansatte i skolen, er kjent med sine plikter i henhold til kap. 9A i Opplæringsloven.* Rådgiver i stab for oppvekst, utdanning og kultur har opplyst at det er seksjonslederne for skole som har ansvaret for dette. Videre har rådgiver opplyst at våren 2023 gjennomfører omni-veileder kursing av alle i Fagrent og alle vaktmestre i opplæringslovens kapittel 9A. På felles seksjonsledermøter i avdeling for oppvekst, utdanning og kultur tas også temaet opp ved behov. I seksjon for barn og familie er PPT og helsesykepleiere, hvor spesielt sistnevnte oppholder seg jevnlig på skolene.

Rutiner for å følge med

Gjennom «Veileder til mal: Aktivitetsplikten § 9A-4 i opplæringsloven» har skoleeier overordnede rutiner for plikten til å følge med. Det følger av denne at plikten til å følge med må tilpasses den enkelte skole etter forhold ved skolen og elevene. Den enkelte skole skal vurdere hvor det er behov for å følge med på skolen. Skolen skal også kartlegge om det er enkelte elever som kan være mer utsatt for å bli krenket/krenke andre.

Som redegjort for i kapittel 2, bør plikten til å følge med ses i sammenheng med skolens systematiske arbeid med forebygging og avdekking av mobbing. Et eksempel er at arbeid med klasseledelse og gode relasjoner mellom voksne og lærere vil gi bedre forutsetninger for å følge med – og fange opp/få informasjon om – eventuelle krenkelser eller andre utfordringer. Det er derfor mye av arbeidet som gjøres ved skolene som er relevant for det forebyggende arbeidet og plikten om å følge med. Alle skolene har i ulike planer beskrevet tiltak for forebyggende arbeid med skolemiljøet.

I møter med rektorene har vi stilt spørsmål om skolen har kartlagt hvilke deler av skoleområdet det er ekstra viktig å følge med. Alle syv skolene har opplyst at de har gjort det. Ved eksempelvis Tromstun skole har elevgrupper deltatt i denne kartleggingen gjennom å besvare spørsmål om hvor på skolen de føler seg trygge eller utrygge. Alle skoler har ikke involvert elevene i slik kartlegging. Alle skolene har plan for tilsyn i mat- og utetid. Skolene har opplyst at denne jevnlig oppdateres og revideres, noen ganger flere ganger i måneden eller uka. Hvor det er ekstra viktig å følge med, endrer seg gjennom året. Hvor elevene oppholder seg varierer. På vinteren kan det være viktig å følge med i områder med snødunger/akebakker, mens det andre deler av året er viktigere å følge med på fotballbanen. Plan for tilsyn revideres også dersom det oppstår hendelser som påvirker behovet for å følge med/hvor det er viktig å følge med. Overgangssituasjoner går igjen som situasjon hvor tilsyn er viktig. Overgangssituasjoner er eksempelvis overgangen fra undervisning til utetid.

I tillegg til å tilpasse planene for tilsyn, gjør skolene også andre tiltak for å forebygge hendelser. Eksempelvis har Tromstun skole låst garderobene fordi det oppstod hendelser der. Et annet eksempel er å fordele tiden for bruk av fotballbanen mellom de ulike trinnene, som eksempelvis Lunheim skole har gjort. Flere skoler har også delt opp utetiden, slik at ikke alle elever er ute samtidig.

Flere av skolene har jobbet med, og jobber fremdeles med, *hvordan* de voksne skal ha tilsyn. Det handler om hvordan voksne skal bevege seg og opptre for aktivt å følge med.

Undersøkelser som gjennomføres om skolemiljø, er også en del av arbeidet med å følge med. Vi har tidligere redegjort for hvilke undersøkelser skolene gjennomfører.

Alle skolene har opplyst at de kartlegger sårbare elever. Sårbare elever er elever som av ulike årsaker kan være ekstra utsatt for krenkelser, eller å utsette andre for krenkelser. Hvordan denne kartleggingen gjøres, varierer mellom skolene. Skolene har ulik størrelse og organisering, og noen gjør kartleggingen på trinnet eller i team, mens andre gjennomgår dette felles i personalet. Resultater fra undersøkelser er en del av denne kartleggingen. Tromstun skole har mange overføringsmøter med barneskolene elevene kommer fra, hvor skolen får informasjon om enkeltelever som har, eller kan trenge, ekstra oppfølging. Rådgiverne har samtaler med elevene som skal begynne på skolen og det kartlegges om elevene har høyt fravær og andre forhold som skolen bør være oppmerksomme på. Rådgiverne lager oversikt over hvilke elever skolen bør være særskilt oppmerksomme på og følge med på.

I hvilken grad informasjon om sårbare elever deles med alle i personalet, avhenger også av skolens organisering og hva det gjelder. Skolen har en særskilt plikt til å følge med på sårbare elever, og informasjonen deles med dem i personalet som omgås eleven. Mange av rektorene har i samtale med revisor fremhevet at skolen skal ha en VI-tankegang. Alle voksne på skolen har ansvaret for alle elevene – det er ikke kun den enkelte kontaktlærer som har ansvaret for sine elever. Derfor er det viktig at alle har den nødvendige informasjonen om hvilke elever en skal følge med på.

Flere av skolene har etablert et system for loggføring av hendelser i utetid eller lignende. Ved Tromstun skole opprettes egen logg for elever med pågående 9A-sak eller elever skolen bør følge ekstra med på.

Plikten til å gripe inn

I kommunens overordnede rutine er beskrevet at plikten til å gripe inn er knyttet til umiddelbart å gripe inn og stoppe negativ oppførsel og hendelser. Dette gjelder for eksempel slåssing, knuffing, baksnakking og krenkelsers på sosiale medier. Videre er det beskrevet at plikten til å gripe inn er begrenset til inngrep som er mulige å gjennomføre både av hensyn til elevene og seg selv. Den ansatte skal ikke stå i fare for å skade seg selv eller krenke elever for å få stanset situasjonen.

Bjerkaker skole har i sin handlingsplan utdypende beskrivelser av plikten til å gripe inn. De andre skolene har ikke egne, lokale rutinebeskrivelser for plikten til å gripe inn, men flere skoler har rutiner/beskrivelser som bidrar til å tydeliggjøre når en skal gripe inn, eksempelvis lokalt ordensreglement. Rektorene har opplyst at plikten til å gripe inn diskuteres i personalet. Rektorene opplever at ansatte er kjent med plikten, og griper inn. Samtidig har noen rektorer opplyst at plikten til å gripe inn kan være utfordrende, og at det kan oppstå noen dilemmaer. Særlig på skoler hvor det har vært situasjoner hvor dette har kommet på spissen, har det blitt brukt tid på denne plikten i personalet. Tema som diskuteres er blant annet hvordan lekeslåssing som raskt kan utvikle seg til noe annet og er vanskelig for voksne å vurdere, bør håndteres. I noen tilfeller kan en situasjon eskalere dersom voksne griper og det må også vurderes. Plikten til å gripe inn må vurderes konkret i det enkelte tilfelle, da ingen situasjoner er like. Det er ingen av skolene som i løpet av det siste året har hatt situasjoner hvor ansatte har krenket elev ved inngripen. I tilfeller hvor det gripes inn fysisk, dokumenteres dette.

Plikten til å varsle

Alle skoler har rutiner for varsling. Varsler kan komme både skriftlig og muntlig. På flere av skolene kan det varsles også til andre enn rektor. Skolene det gjelder har systemer som sikrer at rektor har informasjon om varsler, enten gjennom tilgang til saken, faste møter eller at ansatte informerer rektor direkte.

Ved alle skolene er rektors opplevelse at de ansatte har lav terskel for å varsle, eller å ta opp saker til diskusjon med rektor, andre i skoleledelsen eller i ressursteam. Gjennom møtестrukturer på skolene er skolemiljø og sårbare elever jevnlig tema. Enkelte rektorer har opplyst at det kan være vanskelig for både ansatte og skoleledelsen å avgjøre hva som er en 9A-sak og når det bør opprettes aktivitetsplan. Definisjonen er relativt vid; det er elevens subjektive opplevelse av om skolemiljøet er trygt og godt som skal legges til grunn. Derfor er det behov for å diskutere en del saker. Eksempel på tilfelle hvor det er tvil om 9A-sak bør opprettes, er tilfeller hvor elev har mye fravær, men selv opplyser å oppleve skolemiljøet som trygt og godt.

Skolene skal varsle skoleeier om «alvorlige tilfeller». I møter med rektorene har vi spurt hva de legger i dette og hvilke saker som varsles videre. Rektorene har opplyst at forhold som grenser opp mot straffeloven dersom det gjelder voksne er relevant å varsle videre; voldshendelser, alvorlige trusler, overgrep, hærverk mv. Andre tilfeller rektorene har opplyst som relevante å varsle videre, er tilfeller hvor enkeltelever skaper stor utrygghet rundt seg, tilfeller hvor skolebytte er aktuelt eller tilfeller hvor en sak pågår i lengre tid uten at den løses. Dette vurderes konkret i det enkelte tilfelle. Enkelte rektorer har også opplyst at de har dialog med skoleeier om det er et «alvorlig tilfelle» som bør varsles videre. Av sakene revisor har gjennomgått, og som omtales nærmere i kapittel 5.3, er det ikke et stort omfang av saker som er varslet videre til skoleeier.

Plikten til å undersøke

Skolene har rutiner for gjennomføring av undersøkelser av varsler. Hvem som i praksis gjennomfører undersøkelsene varierer. Både rektor, andre i skoleledelsen, kontaktlærer eller sosiallærere/rådgivere kan være involverte. Det avhenger både av hva saken gjelder, og hvem eleven har best relasjon med. Det kan også være flere involverte i gjennomføringen av undersøkelser. I undersøkelsesfasen skal det alltid gjennomføres samtale med elev bekymringen gjelder. Samtaler med eventuelle andre involverte elever og med ansatte som kan ha informasjon kan være relevant. Også eventuelle observasjonslogger, resultater fra ikke-anonyme mobbeundersøkelser og andre kilder kan være relevante i undersøkelsesfasen, avhengig av hva saken gjelder.

Vi har i møter med rektorene spurt om skolen har satt en frist fra varsel kommer til undersøkelse skal være gjennomført. Seks av syv skoler har opplyst at de legger til grunn ei uke. Ved Lunheim skole har ikke skolen en frist for hvor lang tid det kan gå fra et varsel er kommet til undersøkelse skal være gjennomført/aktivitetsplan opprettet.

I møter med rektorene har vi også spurt om det alltid opprettes aktivitetsplan på bakgrunn av varsel, eller om det er tilfeller hvor undersøkelsene viser at det ikke er behov for aktivitetsplan. Rektor ved Lunheim skole har opplyst at det alltid opprettes aktivitetsplan når skolen mottar et varsel. Ved de andre skolene opprettes det ikke nødvendigvis aktivitetsplan – det avhenger av hva som avdekkes gjennom undersøkelsene. Ved Bjerkaker skole opprettes det ikke alltid aktivitetsplan på bakgrunn av varsel. Det gjennomføres undersøkelse, og disse dokumenteres i samme system som aktivitetsplaner. Hvorvidt det opprettes aktivitetsplan, avhenger av hva undersøkelsene viser. Skolen har dialog med foresatte om hvorvidt det skal opprettes aktivitetsplan eller ikke, og hva skolen foretar seg. Ved Tromstun skole drøftes saker i ressursteam 9A og referater fra disse møtene samt observasjonslogg er dokumentasjon på hva undersøkelsen har vist og skolens vurdering.

Hvilke undersøkelser som er gjort etter varsler som resulterer i aktivitetsplan, fremgår også av aktivitetsplanen. Våre funn fra gjennomgang av aktivitetsplaner er beskrevet i kapittel 5.3. Her belyses også plikten til å sette inn, følge opp og evaluere tiltak. Flere av skolene har opplyst at de i enkelte tilfeller har opprettet 9A-sak, selv om elev/foresatte ikke ønsker det, fordi skolen har vurdert det å være barnets beste.

5.2 Organer for brukermedvirkning og informasjonsplikten

5.2.1 *Organer for brukermedvirkning*

Som redegjort for i kapittel 2, er det i opplæringsloven krav til organer for brukermedvirkning i skolen. Ved hver grunnskole skal det være tre organer for brukermedvirkning:

- Samarbeidsutvalg
- Skolemiljøutvalg
- Elevråd

Samarbeidsutvalg og skolemiljøutvalg

Samarbeidsutvalget (SU) kan fungere som skolemiljøutvalg (SMU). Det vil si at de to utvalgene kan være slått sammen. Sammensetningen av utvalgene må imidlertid være i tråd med lovens krav.

Ved to av skolene – Tromstun og Hillesøyskolen – var samarbeidsutvalg og skolemiljøutvalg ikke etablert for inneværende skoleår per henholdsvis desember 2022 og januar 2023. Ved

Tromstun var hovedårsaken til det at FAU ble konstituert seint på grunn av lærerstreiken høsten 2022, og skolen fikk dermed ikke navnene på foreldrerepresentantene til utvalget før desember 2022. Det var imidlertid valgt representanter til SU/SMU per desember; to elever, to foreldre, en for andre tilsatte ved skolen, to fra undervisningspersonalet og rektor. Siste representant for kommunen var per desember ikke avklart.

Ved Hillesøyskolen har rektor opplyst at skoleåret 2021-2022 startet arbeidet med å få på plass nytt skolemiljøutvalg og samarbeidsutvalg ved skolen. Rektor har opplyst at det de siste årene har vært utfordrende å få foreldre til å stille i utvalgene, og de har hatt behov for å få avklart rollene til medlemmene i FAU, i SU og SMU. Medlemmene i FAU startet et godt arbeide med dette høsten 2021. Vårhalvåret ble svært utfordrende for skolen, da pandemien gjorde det vanskelig å få holdt møter. Arbeidet i FAU stoppet opp, og skal ferdigstilles dette skoleåret. FAU var ikke konstituert per 4.1.2023, og det var heller ikke avklart hvem som sitter i SU og SMU. Det er ikke avholdt vanlige møter i SU/SMU skoleåret 21/22 og høsten 2022.

Ved Tromstun skole ble det avholdt to møter i SU/SMU skoleåret 2021/2022. Fra det første møtet ble det ikke skrevet referat, men revisor har fått agenda for møtet. I samarbeidsutvalget var blant annet skolens ressursituasjon, arbeid med nytt ordensreglement, MOT og kvalitetsmelding for skolen tema. I skolemiljøutvalget var revy og nyttårsball tema. Fra det andre møtet i samarbeidsutvalget er det referat, og her var blant annet gjennomgang av resultater fra elevundersøkelsen, kvalitetsmelding, lokalt ordensreglement og status fra elevrådet tema. Det var to elevrepresentanter, en foreldrerepresentant (forfall fra en annen), to representanter fra skoleledelsen, to representanter for ansatte og en representant for kommunen i møtet.

Ved Bjerkaker skole er SU og SMU slått sammen. Det består av syv foreldrerepresentanter, to elever, rektor, fagleder og elevrådslærer. Skoleåret 21/22 var det fem møter i SU/SMU, og høsten 2022 var det to møter. I møtene gis informasjon fra skolen og saker om blant annet parkering, Bjerkakerdagen, ordensreglement, foreldrestyrt fritidsklubb og struktur på foreldremøtene har vært tema.

Også ved Fagereng skole er SU og SMU sammenslått. Deltakere er to elever, tre foreldrerepresentanter, en konsulent, to lærere og rektor. Høsten 2022 var det et møte i utvalget. På grunn av forfall kunne ikke utvalget konstitueres da, og det ble utsatt til neste møte. Møtet ble gjennomført som informasjonsmøte, med blant annet informasjon fra elevrådet, informasjon om skolens økonomi, om prosjektet «Æ bryr mæ» og gjennomføring av elevundersøkelsen.

Ved Kvalsundskolen ble det skoleåret 21/22 ikke avholdt møter i skolemiljøutvalget eller samarbeidsutvalget. Høsten 2022 er det avholdt et møte i begge utvalg. SMU består av to representanter for foreldre, to elever, rektor, en representant for undervisningspersonalet og representant fra kommunen. De samme representantene er med i samarbeidsutvalget. I tillegg deltar ytterligere en representant for undervisningspersonalet og en representant for øvrige ansatte i samarbeidsutvalget. Samarbeidsutvalget behandlet blant annet, og godkjente, i møtet skole-hjem dokument og plan for arbeid med sosial kompetanse. Tema i skolemiljøutvalget var aktiviteter for bedre skolemiljø, elevundersøkelsen, elev- og utviklingssamtale, lokal elevundersøkelse og prosjektet «Kvaløya vi bryr oss».

Ved Lakselvbukt skole er det i skolemiljøutvalget to representanter for kommunen (herunder rektor), to for elevene, en for undervisningspersonalet og to foreldrerepresentanter. Det er felles

samarbeidsutvalg for skolen og barnehagen. Her deltar de samme representantene som i skolemiljøutvalget, i tillegg til en for andre tilsatte i skolen, samt representanter for ansatte i barnehagen. Det var to møter i skoleåret 21/22 og ett høsten 2022. I møtene i skolemiljøutvalget er det fast orientering fra enhetsleder og elever om hva skolen gjør for å ha et så godt skolemiljø som mulig samt sak om veien fremover med informasjon om aktuelle saker som elevundersøkelse, omni-modellen mv. I samarbeidsutvalget har det blant annet vært saker om samarbeidet med Laksvatn skole, uteområdet, fritidsklubb, skolelunsj og omni-modellen.

Ved Lunheim skole har rektor opplyst at det inneværende skoleår har vært utfordrende for FAU å velge leder, og det er derfor fire representanter som leder FAU sammen. Disse fire deltar også i SU/SMU. I tillegg er det to lærere, en representant for andre tilsatte, en representant for kommunen og rektor som er med i samarbeidsutvalget. I skolemiljøutvalget er det samme medlemmer, i tillegg til to elevrepresentanter. Det var høsten 2022 et møte i hvert av utvalgene, og i skoleåret 21/22 tre møter i SMU og to i SU. Både i samarbeidsutvalget og skolemiljøutvalget er læringsmiljøet på Lunheim skole fast sak.

Alle skolene har opplyst å ha elevråd. Med et unntak har det første halvdel av skoleåret 22/23 vært avholdt møter i elevrådene ved skolene. Unntaket er Hillesøyskolen. Det er valgt representanter til elevrådet ved Hillesøyskolen, men det er ikke avholdt ordinære elevrådsmøter. Rektor har opplyst at bakgrunnen for det er sykdomsfravær. Skoleåret 21/22 var det møter i elevrådet, men det foreligger ikke referater fra disse.

Ved de andre seks skolene er det avholdt jevnlig møter i elevrådet. Ved alle skoler behandler elevrådet saker de selv initierer/er opptatte av, eksempelvis om utstyr/leker de ønsker til skolen. De behandler også saker knyttet til ulike arrangementer/prosjekter ved skolene. Elevrådet ved Tromstun skole og Kvalsundskolen har behandlet sak om ordensregler/ordensreglement. Ved flere av skolene har regler for mobilbruk vært tema i elevrådet.

Ved Lunheim skole velges representanter til elevrådet hver vår, slik at valg er gjennomført ved oppstart av skoleåret. Ved Tromstun skole og Kvalsundskolen gjennomføres valg i oppstartskene på høsten. Oppstartskene er de tre første ukene av skoleåret. Ved Hillesøyskolen er det frist for gjennomføring av valg innen 1.9.

Rektorene ved Fagereng skole og Bjerkaker skole har opplyst at valg til elevrådet gjennomføres på starten av skoleåret, i løpet av september. Om det gjøres i løpet av de tre første ukene av skoleåret kan de ikke si med sikkerhet. Ved Lakselvbukt skole er det valg til elevrådet to ganger i året, slik at det rulleres på hvem som er representanter og alle som ønsker får muligheten til å være med i elevrådet. På høsten gjøres valget i løpet av september, men ikke alltid innenfor de tre første ukene av skoleåret.

5.2.2 Informasjonsplikten

Ved Fagereng skole gis det informasjon til foreldre om opplæringsloven kapittel 9A på foreldremøter om høsten. Det sendes ut referat i etterkant av møtene. Ved starten av skoleåret 2022/2023 sendte rektor ut månedsbrev til alle foresatte, hvor det også inngikk informasjon om dette. Det var i månedsbrevet ikke konkret informasjon om muligheten for å melde en sak til Statsforvalteren. Rektor har opplyst at skolen ikke har elever med minoritetsspråklige foreldre, slik at det ikke har vært behov for å gi informasjonen på annet språk enn norsk. Elevene får informasjon gjennom kontaktlærer. Ved starten av skoleåret holdt også rektor en appell på fellessamling med alle elevene, som blant annet omhandlet 9A.

Ved Bjerkaker skole har rektor opplyst at det i foreldremøter hver høst gis informasjon om aktivitetsplikten, rettigheter og plikter samt muligheten til å melde en sak til Statsforvalteren. Foresatte skriver referat fra møtene som sendes ut i etterkant av møtet. Videre har rektor opplyst at det er forbedringspotensial når det gjelder å sikre at minoritetsspråklige foreldre får informasjonen. Rektor har opplyst at en mulig løsning kan være at Tromsø kommune avholder felles foreldremøter på ulike språk, da informasjon om regelverk er felles uavhengig av skoletilhørighet. Når det gjelder informasjon til elever, tas teamet opp i elevrådet. Rektor snakker også i ulike settinger med elevene om elevenes rett til et trygt og godt læringsmiljø. Hun pleier å ha en fast runde i klassene på høsten, og ellers etter behov.

Ved Hillesøyskolen har det blitt avholdt foreldremøter med Omni-modellen som tema. Rektor har opplyst at møtene har hatt fokus på retten til et trygt og godt skolemiljø, og at elevene/foresatte må benytte retten til å si fra dersom skolemiljøet ikke oppleves trygt. Det skrives referater fra møtene, hvor det er lenket til nettstedet til Omni-modellen. Her er det informasjon om hvordan en kan melde fra til både skolen og Statsforvalteren. Når det gjelder elevene, er det hengt opp plakater med informasjon om hvordan elevene selv – eller deres foresatte – kan si fra om at skolemiljøet ikke oppleves trygt. Rektor har opplyst at skolen ikke har gode nok rutiner for å sikre at foreldre med et annet morsmål enn norsk får informasjon om opplæringslovens kapittel 9A. Når skolen får tilbakemelding om at det er behov, er det enkelt å gjøre noe med. Rektor tenker at skolen kunne vært flinkere til å avklare dette ved skolestart – om det er behov for informasjon på andre språk enn norsk.

Ved Kvalsundskolen gis informasjon om rettigheter, aktivitetsplikten og muligheten til å melde en sak til Statsforvalteren i foreldremøter. Det er også tema i FAU. Det skrives også referater fra foreldremøtene av FAU, som sendes ut i etterkant av møtene. Ved Kvalsundskolen har rektor opplyst at informasjon om kapittel 9A er gitt på norsk, og det er et spørsmål om det er tilstrekkelig for foresatte med et annet morsmål enn norsk. Elevene får informasjon om kapittel 9A via kontaktlærer, i tillegg til at det deles ut en informasjonsbrosjyre utarbeidet av Mobbeombudet. Av denne fremgår også at en kan henvende seg til Mobbeombudet ved behov.

Ved Lakselvbukt skole gis også informasjon på foreldremøter, i tillegg til at det er tema i møter i FAU og SU/SMU. I tillegg ligger planer som omhandler slik informasjon på skolens hjemmesider. Det legges også ut referater fra møtene på skolens hjemmeside. I møte med revisor har rektor opplyst at det er en utfordring at ikke alle foreldre kommer på foreldremøter, og skolen kan ikke forvente at alle foreldre leser alle planer. Skolen er likevel av den oppfatning at hovedessensen i kapittel 9A er kjent for foresatte. Videre har rektor opplyst at skolen kanskje ikke er 100 % i mål med å gi informasjon til elever. Elevene vet at de skal si fra til en voksen dersom det er noe, og de eldste ved også at det finnes mobbeombud og Statsforvalter. Rektor har opplyst at informasjonen til elevene må tilpasses alderen deres.

Ved Lunheim skole gis det informasjon gjennom foreldremøter på høsten, og det sendes ut referat til alle foreldre i etterkant av møtene. Rektor har opplyst at de som har behov for tolk, har hatt med seg tolk på foreldremøtene. Elevene skal få informasjon i løpet av uke 36, da har skolen Blime-uke. Hovedfokus er hvordan man skal være mot andre. Om alle lærerne i praksis gir informasjon om muligheten til å kontakte Statsforvalteren, eventuelt mobbeombud eller andre, kan ikke rektor garantere, men rutinen er at det skal gis informasjon i løpet av denne uka.

Ved Tromstun skole gis det i utgangspunktet informasjon om kapittel 9A på foreldremøtene på høsten. Da har skoleledelsen laget en ferdig presentasjon som alle lærerne skal gå gjennom.

Inneværende skoleår ble det ikke gjort. Årsaken var at de lysbildene i presentasjonen som omhandlet dette, ved en feil var falt ut av presentasjonen som ble benyttet i foreldremøtene. Dette vil rettes opp til neste skoleår. Det skrives ikke systematisk referat fra foreldremøtene, men presentasjonen som gis sendes ut til alle foresatte. Skoleledelsen har også opplyst at informasjon om kapittel 9A skal innarbeides i informasjonsheftet som ligger på skolens hjemmeside, og som alle nye foresatte får. Tromstun skole har innføringsklasse, og morsmållærerne deltar i foreldremøtene for denne klassen, for å sikre informasjon både til og fra foreldre. Skoleledelsen har opplyst at skolen kan bli bedre på å sikre dette i de ordinære klassene, hvor det er minoritetsspråklige foreldre. De har rett på tolk, men det er ikke alltid skolen er kjent med behovet for tolk. Det kan også være utfordrende med bruk av telefontolk i foreldremøter. I konkrete saker benyttes morsmållærere ved behov til f.eks. å ringe hjem, men det er et forbedringspotensial knyttet til den generelle informasjonen alle skal ha. Elevene får informasjon om deres rettigheter via kontaktlærer i oppstartsukene (de tre første ukene av skoleåret).

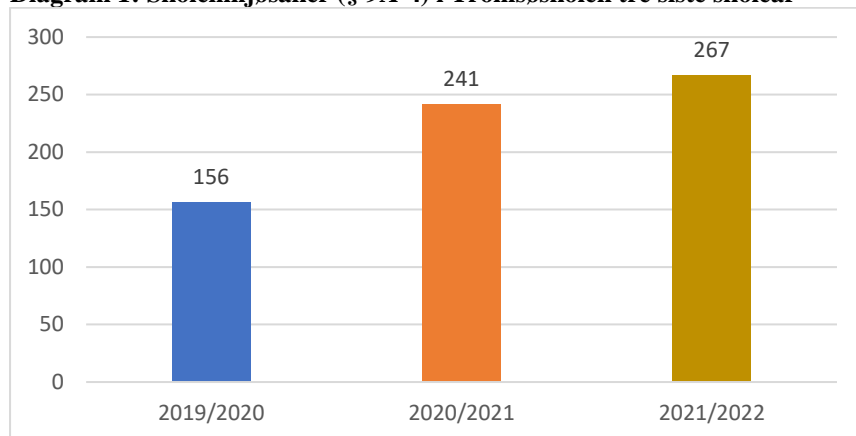
Oppsummert har alle skolene systemer for å gi informasjon om opplæringslovens kapittel 9A på foreldremøter som avholdes om høsten. I etterkant av møtene sendes referat/presentasjoner ut til alle foresatte – også til dem som ikke var tilstede. Flere skoler har opplyst at det ikke er tilstrekkelige systemer for å sikre at minoritetsspråklige foreldre får informasjonen. Når det gjelder informasjon til elevene om deres rettigheter, gis dette ved alle skolene enten direkte fra rektor eller gjennom kontaktlærer.

5.3 Oppfølging av saker der aktivitetsplikten er utløst (9A-saker)

5.3.1 Antallet saker i Tromsøskolen de siste tre årene

Diagram 1 nedenfor, viser det totale antallet 9A-saker i Tromsøskolen for skoleårene 19/20, 20/21 og 21/22. Som diagrammet viser, har det vært en økning i antallet saker i treårs-perioden. At det har vært en økning i antall saker, trenger ikke nødvendigvis å bety at antallet elever som opplever å ikke ha et trygt og godt skolemiljø har økt. Økningen kan også skyldes at skolene har blitt flinkere til å fange opp sakene hvor elever ikke opplever å ha et trygt og godt skolemiljø og/eller at foresatte og elever har blitt bedre kjent med muligheten til å varsle og rettighetene etter opplæringslovens kapittel 9A.

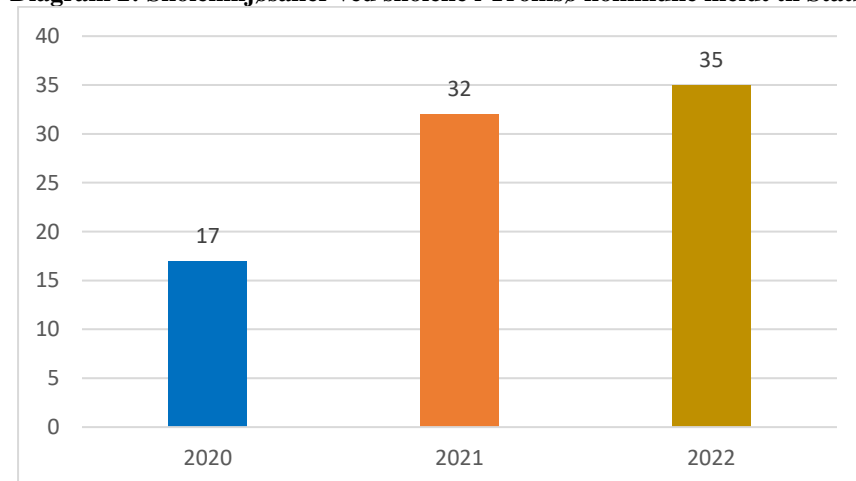
Oversikten over antallet 9A-saker vi har fått fra Tromsø kommune, viser at det er forskjeller mellom skolene i hvor mange 9A-saker de har hatt, også dersom en ser på antall saker i forhold til elevtall. Antallet saker ved den enkelte skole sier i seg selv ikke så mye. En kan ikke legge til grunn at det er «bra» å ha få 9A-saker. Det sentrale er om skolene fanger opp de tilfellene hvor en elev opplever ikke å ha et trygt og godt skolemiljø.

Diagram 1: Skolemiljø saker (§ 9A-4) i Tromsøskolen tre siste skoleår

Kilde: Tromsø kommune

I tallene i diagram 1 ovenfor, inngår ikke tilfeller hvor en elev har opplevd å ha blitt krenket av en ansatt ved skolen (9A-5). De tre siste skoleårene har det totalt vært 17 slike saker i Tromsøskolen.

Revisor har også innhentet informasjon fra Statsforvalteren om antall skolemiljø saker ved grunnskoler i Tromsø kommune som er meldt til dem de siste tre årene. Statsforvalteren har opplyst at oversikten viser henvendelser der foreldre har meldt inn saker som skolemiljø saker. Videre har de opplyst at i noen av sakene kan det ha endt opp med veiledning fra Statsforvalteren og at de ikke har fattet vedtak, men dette gjelder få av sakene. Diagram 2 nedenfor viser det totale antallet saker om skolemiljø som er meldt til Statsforvalteren de siste tre årene og som gjelder grunnskoler i Tromsø.

Diagram 2: Skolemiljø saker ved skolene i Tromsø kommune meldt til Statsforvalteren

Kilde: Statsforvalteren i Troms og Finnmark

Oversikten vi har fått fra Statsforvalteren er per skole, og viser variasjoner i hvor mange saker som er meldt inn til Statsforvalteren ved den enkelte skole. Ved flere skoler har det ikke blitt meldt inn noen saker til Statsforvalteren de siste tre årene.

Statsforvalteren har opplyst at de i 98 % av sakene som meldes til dem, og hvor de fatter vedtak, konkluderer med at aktivitetsplikten er brutt.

Revisor har også avholdt møte med Mobbeombudet for å få informasjon om deres erfaringer med skolemiljø saker i Tromsø kommune. Elever og foresatte kan kontakte mobbeombudet for å få bistand. Flere av skolene har oppgitt mobbeombudet som relevant samarbeidspartner. I Troms er det Jon Halvdan Lenning som er mobbeombud. Han opplyste i møte med revisor at han opplever å ha et godt samarbeid med Tromsø kommune som skoleeier og også skolene i kommunen. Det er et samarbeid med skolene, samtidig er Lenning bevisst på at Mobbeombudet først og fremst er til for barn og unge og deres foresatte når de møter utfordringer i møte med skolen. Det er derfor viktig for ombudene å holde på og synliggjøre uavhengigheten i møter med både barn, foreldre og ansatte i skolene.

Antall henvendelser til Mobbeombudet som knyttet seg til skoler og barnehager i Tromsø kommune var 72 i 21/22, mens det i 20/21 var 81 henvendelser. Det har vært en økning i antall henvendelser som gjelder ungdomstrinnet, mens det er henvendelser knyttet til mellomtrinnet som utgjør den største andelen av henvendelsene. Lenning sa at det er forventet at den største andelen henvendelser knytter seg til mellomtrinnet, og at det er bildet også i andre deler av landet. Målt i antall er det en del henvendelser som gjelder Tromsø kommune, men det er en stor kommune med mange elever. Sett i forhold til det (målt i andel henvendelser) skiller ikke Tromsø kommune seg ut med høyt antall henvendelser.

På spørsmål om Mobbeombudet ser forskjeller mellom skolene i Tromsø når det gjelder arbeid med skolemiljø og enkeltsaker, svarte Lenning at det er forskjeller. Det er forskjeller i forståelsen av problemstillingene i en sak – hvorvidt en klarer å avdekke og definere hva som er problemstillingene. Det er også forskjeller i dialog mellom skole og hjem, når skolene velger å avslutte en sak og også i håndtering. Mobbeombudet er opptatt av, og kommuniserer også ut, at håndtering av 9A-saker er mer enn saksbehandling. Det handler blant annet om hvordan en møter elever/foreldre som er bekymret og hvordan beskrevne tiltak i praksis følges opp. Dette har Mobbeombudet også dialog med Statsforvalteren om; forholdet mellom dokumentasjon skolen har og hva som faktisk er gjort i en sak.

På spørsmål om det er en type problematikk i 9A-saker som Mobbeombudet ser går igjen som utfordrende for skolene å løse/håndtere, svarte Lenning at det er det. Saker som gjelder «vekslere» er krevende for skolene å håndtere. Vekslere er sårbare barn av ulike årsaker; de kan ha en diagnose, det kan være utfordrende familiesituasjon eller andre årsaker. De er selv sårbare, også utsetter de andre elever for krenkelser. Det gjør at de kan få en 9A-sak «mot seg». Denne dobbeltsidigheten i saker ser Lenning at er utfordrende for skolene å håndtere.

Andre typer saker som kan være krevende å håndtere, er tilfeller hvor det er flere instanser inne, og det er flere problemstillinger enn en 9A-sak. Det kan være vedtak om spesialundervisning, tiltak fra barneverntjenesten, helse mv. I disse sakene er det viktig at systemet for samordning fungerer, og Lenning sa at det kan stilles spørsmål ved om det alltid fungerer godt nok. Noen ganger oppstår det tvil om hvem som har ansvaret for hva. Det skal oppnevnes koordinatorene i slike saker, men det fungerer ikke alltid godt nok.

På spørsmål om det er mulig å si noe om hvordan Tromsø kommune er i forhold til andre kommuner når det gjelder arbeidet med skolemiljø og 9A-saker, svarte Lenning at Tromsø er relativt langt fremme. Det Tromsø kommune ikke har, er et samlet system som gir skoleeier oversikt over/innsyn i pågående 9A-saker ved den enkelte skole. Rektor på den enkelte skole har etter loven et stort ansvar i 9A-sakene, og dermed også stor innvirkning og påvirkning i håndteringen av sakene. Det er i Tromsø også opptil til rektor om den enkelte 9A-sak skal

varsles videre til skoleeier og skoleeier har kun innsikt i de sakene rektor vurderer skal varsles dit.

Tromsø kommune har opplyst at i tillegg til de sakene rektorene melder til skoleeier, har skoleeier også innsikt i, og rutiner for håndtering av, alle saker som meldes til Statsforvalteren. Disse sakene dokumenteres i kommunens digitale arkivsystem, Public 360. Tromsø kommune har sendt disse rutineene til revisor, og det følger av prosedyren at sak fordeles til ansvarlig saksbehandler. Det er i all hovedsak en rådgiver som følger opp disse sakene for skoleeier. Kommunen har også opplyst at det er tydelig presisert fra skoleeier at i tråd med gjeldende lovverk skal alle saker etter opplæringsloven § 9A-5⁹ umiddelbart meldes til seksjonsleder for skole, som vurderer videre steg i saken. Kommunen har også opplyst at en skriftlig rutine for hvordan dette skal meldes er i ferd med å slutføres fra skoleeier sin side, etter at den har vært ute til høring i skoleverket.

Som redegjort for, har også Mobbeombudet og Tromsø kommune et samarbeid om utviklingen av omni-modellen. Modellen tar utgangspunkt i fellesskapets betydning for å sikre barn og unge et trygt og godt barnehage-, skole og oppvekstmiljø. Mobbeombudet (fylkeskommunen) eier nettstedet for omni-modellen og sikrer at den er gratis og fritt tilgjengelig for alle som ønsker å bruke denne.

5.3.2 Funn fra revisors gjennomgang av 9A-saker

Dersom det avdekkes at en elev ikke opplever å ha et trygt og godt skolemiljø, har skolen en plikt til å iverksette tiltak. En sak hvor tiltaksplikten er utløst kaller vi for en 9A-sak. I boks nedenfor er revisjonskriteriene med relevans for 9A-saker gjentatt.

Tromsø kommune v/den enkelte skole skal i saker hvor tiltaksplikten er utløst:

- *Sørge for at saken undersøkes og at skriftlig plan utarbeides så snart som mulig*
- *Sørge for at skriftlig plan minst inneholder beskrivelser av:*
 - *Hvilke problem tiltakene skal løse*
 - *Hvilke tiltak skolen har planlagt*
 - *Når tiltakene skal gjennomføres*
 - *Hvem som er ansvarlig for gjennomføring av tiltakene*
 - *Når tiltakene skal evalueres*
- *Sørge for at involverte elever blir hørt*
- *Dokumentere hva som faktisk er gjort for å oppfylle tiltaksplikten*

Tromsøskolen benytter Samspill (tidligere Sampro) til opprettelse av aktivitetsplaner. Det er en digital løsning, hvor foresatte også gis tilgang til aktivitetsplanen. Fra 15.3.2023 er Samspill fullt implementert. Flertallet av sakene revisor har gjennomgått er opprettet i Sampro.

For aktivitetsplaner benyttes det en felles mal. I vår gjennomgang fant vi at denne malen er benyttet i det klare flertallet av saker. Det er unntaksvis benyttet mal for aktivitetsplan med

⁹ Tilfeller hvor en som jobber på skolen får mistanke om eller kjennskap til at en annen som jobber på skolen, utsetter en elev for krenking som mobbing, vold, diskriminering og trakassering. Det følger av opplæringsloven at i slike tilfeller skal vedkommende straks varsle rektor og rektor skal varsle skoleeier. Dersom en i skoleledelsen står bak krenkingen skal skoleeier varsles direkte.

enkelte endringer, men dette er små justeringer med liten betydning for selve innholdet i planen.

Malen inneholder:

- Oversikt over plandeltakere (hvem som har tilgang til planen) og informasjon om samtykke fra foresatte
- Eget skjema for informasjon om varsel (punkt 1 i planen)
- Felt for utfylling av undersøkelser som er gjort (punkt 2)
- Aktivitetsplan (punkt 3)
- Oppfølging etter at aktivitetsplanen er avsluttet (punkt 4)
- Avslutning av plan (punkt 5)

Det følger av malen at det skal fylles ut dato for når varsel er mottatt. Det er i malen ikke egne felt for datering av gjennomføring av undersøkelser. I enkelte planer er det likevel informasjon om når undersøkelser ble gjennomført. Det er ikke egen datering av selve aktivitetsplanen, men det skal oppgis for hvilken tidsperiode tiltakene i planen gjelder. Hvordan dette er fylt ut, varierer. I noen planer er det oppgitt konkrete datoer, eksempelvis at et tiltak varer fra 1.1.2021-31.1.2021. I andre planer er det oppgitt ukenummer. I enkelte planer står det «3 uker» under tidsperiode for tiltak, mens det i noen planer står «fortløpende». Dersom det ikke er oppgitt dato for oppstart av tiltak eller er andre opplysninger om tidspunkter i planene, er det ikke mulig å se hvor lang tid det har gått fra varsel kom til undersøkelser ble gjennomført og tiltak igangsatt.

Punkt 4 i planen er «Oppfølging etter at aktivitetsplanen er avsluttet». Det er ikke et lovkrav å ha dette med i aktivitetsplanen. Fordi dette kommer før punkt 5: Avslutning av plan, er det litt uklart for revisor hva som ligger i punkt 4. I mange av planene vi har gjennomgått var ikke dette fylt ut. Punkt 4 i aktivitetsplanen har vært tema i revisors samtaler med flere av rektorene/ressursteamene. Det er ulike oppfatninger av hvor mange oppfølgingsamtaler som skal gjennomføres og hva som skal fylles ut i denne delen av planen. Flere har i samtaler med oss også sagt at det er uklart, og at de ikke er helt sikre på hva som ligger i dette punktet i kommunens mal for aktivitetsplan. Skolene har ulik praksis knyttet til punkt 4 i aktivitetsplanen.

Siste punkt i aktivitetsplanen er punkt 5: Avslutning av sak. I malen er det en standardtekst her: «Jf. referat/dokument er det enighet med foresatte om å avslutte». Standardteksten viser til enighet med foresatte, men viser ikke til elevens opplevelse av skolemiljøet før planen avsluttes.

Når det gjelder bruk av Sampro/Samspill til aktivitetsplaner, har enkelte rektorer/medlemmer av ressursteamene opplyst at det er en viss terskel for bruk av systemet. Det er ikke alle foresatte som synes det er enkelt å bruke systemet, og heller ikke alle ansatte. Også Mobbeombudet har opplyst at det er litt høy brukerterskel. Han trakk også frem at det er en del dokumentasjon i sakene som ikke nødvendigvis ligger i Sampro/Samspill, men kan ligge på mail, i Transponder eller i andre kanaler. Det kan flyttes til Sampro/Samspill, men det krever at det blir gjort. Dette medfører at ikke all dokumentasjon i sakene nødvendigvis er samlet.

For å opprette sak, skal det gis samtykke fra foresatte. Enkelte rektorer har opplyst at det er en utfordring å få samtykke gjennom systemet, eller på andre måter. Når en sak avsluttes, skal foresatte signere på at saken er avsluttet. I flere av sakene vi gjennomgikk var det ikke signatur fra foresatte på at saken er avsluttet. Også dette har enkelte rektorer opplyst at kan være en

utfordring. Samtlige rektorer har vært tydelige på at ingen saker avsluttes uten at det har vært dialog med foresatte om det. Det er den praktiske delen med å få signaturen som er utfordrende.

Revisor gjennomgikk totalt 62 saker fordelt på de syv skolene. Blant sakene vi gjennomgikk, var det ingen saker som gjaldt at ansatt(e) skal ha krenket elev. I slike tilfeller er det en skjerpet aktivitetsplikt. Blant sakene revisor gjennomgikk, var fem meldt til Statsforvalteren. I disse sakene har Statsforvalteren gjort en vurdering av hvorvidt skolen har overholdt aktivitetsplikten. Revisor har derfor ikke gjort en selvstendig gjennomgang av disse sakene, men har gjennomgått Statsforvalterens vurderinger og gjengir disse. Plikten til å gjennomføre undersøkelse og iverksette tiltak påhviler skolen, og vi gjengir derfor funnene fra vår gjennomgang per skole.

Bjerkaker skole

Vi gjennomgikk totalt syv saker ved skolen. Én av disse var meldt til Statsforvalteren. Statsforvalteren vurderte i denne saken at skolen hadde oppfylt aktivitetsplikten, og ga ingen pålegg til skolen. I de seks øvrige sakene fant vi følgende:

Varsel

Informasjon om innhold i varsel og dato for varsel fremgikk i alle sakene. En av de seks sakene var varslet videre til skoleeier.

Undersøkelse

I fem av seks saker var det dokumentert samtale med eleven saken gjelder i undersøkelsesfasen. I to av sakene var det gjennomført samtaler med andre involverte elever. I de sakene hvor det ikke er gjennomført samtale med andre elever, har ikke revisor grunnlag for å vurdere om det burde vært gjort. Det var i alle sakene beskrevet fakta, bakgrunnen for elevenes opplevelse og forhold som påvirker skolemiljøet. I den saken hvor det ikke var dokumentert samtale med eleven saken gjelder, var dette basert på foresattes beskrivelser.

To av sakene ved Bjerkaker skole resulterte ikke i aktivitetsplan. Rektor har opplyst at skolen oppretter 9A-sak i systemet hver gang det kommer et varsel, slik at undersøkelser som gjøres blir dokumenterte. I disse to sakene fremgikk det at det var enighet med foresatte om å avvente behovet for å opprette aktivitetsplan. Skolen iverksatte likevel mer overordnede tiltak og disse er beskrevet i dokumentasjonen. Det er også beskrevet vurdering etter at tiltakene har virket en stund, og at det er vurdert at det ikke er behov for aktivitetsplan. Foresatte har medvirket/blitt informert om denne vurderingen i begge sakene.

I de fire sakene hvor aktivitetsplan ble opprettet, ble det i to av sakene igangsatt tiltak samme dag som varselet kom. I en sak ble tiltak igangsatt én uke etter varsel kom. I den siste saken hadde tiltak oppstart i overkant av en måned etter at varsel kom.

Innhold i aktivitetsplanene

Det var opprettet aktivitetsplan i fire saker. I samtlige av disse inngår beskrivelser av problemet planen skal løse og målsetninger, planlagte tiltak, tidspunkt for gjennomføring av tiltak, ansvarlig(e) for gjennomføring av tiltak og dato for evaluering. I alle planene er det for alle tiltak angitt hvilken tidsperiode de gjelder.

I to av aktivitetsplanene var foreldre oppgitt som ansvarlige for et tiltak. I en av dem er det presisert at tiltaket er opprettet i samarbeid med foresatte. Rektor har opplyst at de tidligere har fått tilbakemelding fra Statsforvalteren om at det er skolen/ansatte ved skolen som skal være

ansvarlige for tiltak. Bakgrunnen for dette er at retten til et trygt og godt skolemiljø følger av opplæringsloven og at pliktene loven angir påhviler kommunen/skolen.

Dokumentasjon

I tre av de fire aktivitetsplanene fremgår det at elev planen gjelder er hørt underveis. I den siste planen er det ikke dokumentert at eleven selv er hørt, men foresatte er det. Alle planer er evaluerte og gjennom informasjon om evalueringen i planen samt tilhørende referater fremgår hvordan tiltak er fulgt opp. I en av planene er det ikke konkret informasjon om oppfølging av tiltakene, men det fremgår at elevens situasjon har bedret seg.

Avslutning av sak

I alle de fire sakene er det dokumentert at foresatte har vært involverte i – og enige i – avslutning av aktivitetsplanen. Det er ikke i noen av sakene dokumentert at det er innhentet informasjon direkte fra eleven om hvorvidt skolemiljøet oppleves trygt og godt før avslutning av sak. Det fremgår imidlertid av dokumentasjonen at skolemiljøet vurderes å være trygt og godt, da basert på informasjon fra foresatte.

Fagereng skole

Vi gjennomgikk seks saker ved skolen. Ingen av disse var meldt til Statsforvalteren.

Varsling

I alle seks sakene var det dokumentert hva varselet gjaldt og når det ble varslet.

Undersøkelse

I alle saker var det fylt inn informasjon om undersøkelse. I to av sakene var det uklart hvorvidt det var gjennomført egen samtale med eleven i forbindelse med undersøkelse. Det inngår informasjon om elevens opplevelse, men det fremgår ikke uttrykkelig om denne er beskrevet gjennom foresattes/andres beskrivelser, eller fra eleven selv. I tre saker fremgår det tydelig at det er gjennomført egen samtale med elev. I et tilfelle fremgår det av dokumentasjonen at eleven selv ikke ønsket å medvirke i denne fasen. I alle saker er det oppsummert hva undersøkelsene viser; hva som er problem/utfordring. Det er også satt opp målsetninger i alle sakene.

Som redegjort for, er det ikke i alle saker mulig å fastslå eksakt tidsbruk fra varsel kom, undersøkelser er gjennomført og tiltak ble igangsatt. I fem av sakene ved Fagereng skole tilsier opplysningene i saken at undersøkelser er gjennomført innen en uke etter at varsel ble mottatt. I den sjettede saken gikk det åtte dager fra varsel kom til tiltak har angitt oppstart.

Aktivitetsplanen

Det foreligger i alle seks sakene en skriftlig aktivitetsplan. I alle seks er det beskrevet hvilket problem tiltakene skal løse samt målsetninger. Planlagte tiltak er beskrevet i alle sakene. Det er også fylt ut tidsperiode for gjennomføring av tiltakene i alle planer. I enkelte tilfeller er det ikke en konkret tidsperiode, men eksempelvis «så lenge det er behov». Hvem som er ansvarlig for tiltakene er også beskrevet. I én plan mangler det angivelse av ansvarlig for ett av tiltakene. I enkelte tilfeller er foreldre oppgitt som ansvarlig eller medansvarlige for tiltak. Tidspunkt for evaluering av tiltakene er oppgitt i alle planer.

Dokumentasjon av gjennomføring av tiltak og evaluering

Det er i alle planene fylt inn informasjon under punktet: «Evaluering: beskrivelse av effekten/virkning av tiltaket». Det fremgår dermed informasjon om at evaluering er

gjennomført. Beskrivelsene av dette varierer. I noen saker er det egne referater som dokumenterer dette nærmere. I andre saker er informasjonen her «Tiltaket videreføres». En kan da legge til grunn at det er evaluert at tiltaket har effekt (og dermed bør videreføres), men det er ikke nærmere beskrivelse av effekt/virkning av tiltaket. Utfra dokumentasjonen som foreligger, er evaluering i hovedsak gjennomført på planlagte tidspunkter. I flere av sakene er det lagt til tiltak underveis. Dette tilsier også at det er gjort en vurdering av hvilken effekt tiltakene har, herunder vurdert at det er behov for å innføre flere tiltak. Hvor omfattende dokumentasjon det er, varierer i sakene. I én sak fremgår det ikke av dokumentasjonen hva som er gjort i saken på flere måneder.

Avslutning av sak

Det er dokumentert at alle de seks sakene er avsluttet og når. I de tilfellene hvor det er referat fra møte i forbindelse med avslutning av sak, fremgår det nærmere informasjon om hvilke vurderinger som er gjort i forbindelse med avslutning av planen. I de tilfellene det ikke er det, fremgår det ikke nærmere informasjon om vurderingene som er gjort, herunder heller ikke om elevens opplevelse av skolemiljøet på tidspunktet det besluttes at planen avsluttes.

Hillesøyskolen

Vi gjennomgikk én sak ved skolen. Informasjon om innhold i og tidspunkt for varsel fremgikk av dokumentasjonen. Det var dokumentert egen samtale med saken eleven gjaldt og foresatte. Det var beskrevet hvilke forhold som påvirket elevens opplevelse av skolemiljøet og bakgrunnen for det. Undersøkelse ble gjort og tiltak iverksatt innen en uke etter varsel.

Aktivitetsplanen inneholdt beskrivelse av problem som skulle løses samt målsetninger, planlagte tiltak, tidspunkt for gjennomføring av tiltak, hvem som er ansvarlig for gjennomføring av tiltak og tidspunkt for evaluering.

Det fremgår av dokumentasjonen at eleven planen gjelder er hørt underveis. Det er i planen beskrevet informasjon om hva som er gjort og hvordan tiltak har fungert (evaluering), i tillegg til at dette fremgår av møtoreferater. Evalueringene tilsier at tiltakene har hatt effekt og videreføres. Det er imidlertid ikke dokumentasjon som belyser evalueringer og hva som er gjort helt frem til planen avsluttes. Det er flere måneder hvor det ikke er dokumentert hvordan aktivitetsplanen er fulgt opp og om det er gjennomført evaluering. Det er dokumentert at saken er avsluttet.

Kvalsundskolen

Ved Kvalsundskolen var det én 9A-sak. Denne var meldt til og vurdert av Statsforvalteren. Statsforvalteren vurderte at skolen hadde brutt aktivitetsplikten med hensyn til å følge med. Statsforvalterens vurdering var at skolen hadde satt inn egnede tiltak for å bedre situasjonen til eleven som ikke opplevde skolemiljøet som trygt og godt.

Lakselvbukt skole

Ved Lakselvbukt skole var det én 9A-sak. Innhold i og tidspunkt for varsel fremgikk av skolens dokumentasjon. Det var dokumentert samtale med eleven saken gjaldt og øvrige med (mulig) relevant informasjon om saken. Det var beskrevet fakta om situasjonen og beskrevet hvilke forhold som påvirker elevens opplevelse av skolemiljøet. Undersøkelse var gjennomført innen en uke fra varsel kom.

I aktivitetsplanen var det beskrevet problem som skulle løses samt målsetninger. Det var beskrevet to tiltak, hvorav det for et var beskrevet tidspunkt, ansvarlig for gjennomføring og

tidspunkt for evaluering. For det andre tiltaket var det ikke oppgitt tidspunkt for gjennomføring eller hvem som er ansvarlig, men tidspunkt for evaluering er oppgitt.

Det er dokumentert at skolen har sørget for at involverte elever er hørt. Det er dokumentert at skolen har fulgt opp tiltakene og det er gjennomført evaluering. Evalueringen viser at målsetning er nådd, tiltakene har fungert/hatt ønsket effekt og planen kan avsluttes. Dato for avslutning av sak er mange måneder etter at evaluering tilsa at sak kunne avsluttes. Rektor har opplyst at i praksis ble saken avsluttet på tidspunktet som evaluering tilsa det. Det er kun det formelle som ble gjort senere – fordi foresatte skal signere på at sak er avsluttet.

Lunheim skole

Vi gjennomgikk ni saker ved skolen, hvorav to var meldt til Statsforvalteren.

Statsforvalteren konkluderte i den ene saken med at skolen ikke har oppfylt aktivitetsplikten etter § 9A-4, fordi saken ikke var tilstrekkelig undersøkt, aktivitetsplanen ikke var evaluert og at skolen ikke i tilstrekkelig grad har dokumentert hvordan de følger med på elevens skolemiljø. De vurderte også at tiltak ikke i tilstrekkelig grad var konkretisert. Skolen fikk pålegg om å gjennomføre tiltak for å oppfylle aktivitetsplikten. Noe av det som ble påpekt hadde skolen allerede gjort, men det fremgikk ikke av dokumentasjonen Statsforvalteren fikk, på grunn av en feil ved utskrift av dokumentasjon. Skolen hadde frist til 22.3.2022 med å gjennomføre tiltak, noe skolen gjorde. Statsforvalteren vurderte da at skolen hadde oppfylt vedtaket og avsluttet saken.

I den andre saken konkluderte Statsforvalteren med at skolen ikke hadde oppfylt aktivitetsplikten, fordi de ikke fulgte med (skjerpet plikt pga. sårbart barn). Statsforvalteren ga ingen pålegg, da de vurderte at skolen hadde satt inn egnede tiltak og saken ble avsluttet.

I de øvrige syv sakene fant vi følgende:

Varsel

Dato for varsel fremgikk av fire saker, mens det ikke fremgikk i de tre øvrige. Informasjon om innholdet i varsel inngikk i alle saker.

Undersøkelse

I fem av de syv sakene er det dokumentert samtale med elev saken gjelder. I en sak er det beskrevet at det er avholdt samtale, mens det i den siste saken ikke var informasjon om samtale med elev. I flere saker er det også avholdt samtale med andre elever. I to saker fremgår ikke hvorvidt det er avholdt samtale med andre elever. Revisor har ikke grunnlag for å vurdere om det burde vært gjort. Elevens opplevelse fremgår i flertallet av sakene. Hvor utfyllende dette er beskrevet, varierer. Det er ikke i alle sakene samlet informasjon om hva som ble avdekket i undersøkelsene.

Det er ikke i noen av sakene grunnlag for å si noe om tidsbruk fra varsel kom, undersøkelse er gjort og tiltak er igangsatt. Bakgrunnen er at det ikke er informasjon om når undersøkelser er gjennomført. Det er i aktivitetsplanen angitt varighet på tiltakene (eksempelvis tre uker), men ikke tidsperiode for dem. Revisor ser derfor ikke utfra opplysningene i saken hvor lang tid det har tatt fra varsel kom til tiltak er igangsatt.

Aktivitetsplanen

- I alle sakene med unntak av en, er det fylt ut informasjon om hvilket problem tiltakene skal løse. I én sak er problem, målsetninger og tiltak likelydende. I enkelte saker er

problemet relativt overordnet, eksempelvis «Eleven skal trives og føle seg trygg på skolen». Det er i alle sakene også formulert målsetninger.

- I alle sakene er det beskrevet planlagte tiltak. I to saker er det ikke tydelig sammenheng mellom beskrevet problem/målsetninger og tiltak som skal bidra til å løse problemet og nå alle målsetningene.
- I to av sakene er det ikke oppgitt tidspunkt for gjennomføring av tiltak. I to andre saker er det oppgitt for noen tiltak, men ikke alle. I de tre siste sakene er det oppgitt for alle tiltak. Tidspunkt for gjennomføring er oppgitt som varighet, f.eks. «3 uker». Det er ikke informasjon om i hvilken tidsperiode tiltakene skal gjelde. I flere saker anser revisor det utfra dokumentasjonen i saken som sannsynlig at tiltakene er videreført etter evaluering, og har dermed hatt lengre varighet, uten at det er fylt inn i planen
- Hvem som er ansvarlig for tiltak er i fire av planene oppgitt for flertallet av tiltakene, men ikke alle. I tre av sakene er dette oppgitt for alle tiltak.
- I tre av planene er det oppgitt tidspunkt for evaluering for alle tiltak. I de fire øvrige er det oppgitt for noen tiltak, men ikke alle.

Dokumentasjon

- I alle saker med unntak av én er det dokumentert at eleven aktivitetsplanen gjelder er hørt
- Dokumentasjon på oppfølging av tiltak varierer. I en sak er det ikke informasjon om det. I andre saker er det informasjon om noen av tiltakene, men ikke alle. I noen saker står det «Fortsetter tiltaket» i dette feltet, og det gir lite informasjon om hvordan tiltaket er fulgt opp og hvilken effekt det har. I enkelte saker er det vedlagt dokumentasjon som belyser oppfølging av tiltak.
- Evaluering av tiltak fremstår å være gjort i flertallet av sakene. I to av sakene er det ikke fylt ut informasjon om evaluering. I en av disse er det imidlertid dokumentert samtaler med elev/foresatte om hvordan det går. I flere av sakene fremgår det ikke tydelig om tiltak vurderes å ha effekt, men når tiltaket videreføres, antar revisor at det er vurdert å ha effekt.

Avslutning av sak

I tre av sakene er det ikke dokumentert hvorvidt elev/foresatte har vært involvert før avslutning av plan. I to av sakene er det dokumentert samtale med elev/foresatte før avslutning av plan, og i en sak fremgår at saken avsluttes i samråd mellom foresatt og fagleder. Dette innebærer at det i flertallet av sakene ikke er dokumentert hvorvidt eleven opplever skolemiljøet som trygt og godt før saken avsluttes. Det fremgår av alle saker – med unntak av en – når de er avsluttet. I en sak fremstår dato for avslutning av sak å være feil, da evaluering av tiltak er gjort etter denne dato og tiltak ble besluttet videreført.

Tromstun skole

Ved Tromstun skole gjennomgikk vi 28 saker. Ingen av disse sakene var meldt til Statsforvalteren.

Varsel

I samtlige saker fremgikk dato for når varsel var mottatt og hva varselet gjaldt. I én sak fremgår at foresatte mener at de har varslet skolen om at skolemiljøet ikke er trygt og godt på et tidligere tidspunkt, og at skolen ikke har fulgt opp dette. Det fremgår også at det har vært misforståelser rundt dette – skolen oppfattet det ikke som et varsel. I en annen sak fremgår at foresatt trodde det allerede var opprettet aktivitetsplan med bakgrunn i en tidligere hendelse.

I en av sakene fremgår det opplysninger i varselet som kan tilsi at ansatt(e) på skolen har opptrådt på en måte som har bidratt til å gjøre elevens skolemiljø utrygt. Det fremgikk ikke av dokumentasjonen i saken om, og eventuelt hvordan, dette er fulgt opp. Revisor har fra skolen fått nærmere opplysninger om saken. Disse viser at skolen har fulgt det opp og det viste seg å være en misforståelse. Varselet gjaldt altså ikke ansattes opptreden.

Undersøkelse:

- I 22 av 28 saker er det dokumentert egen samtale med eleven saken gjelder. I to saker inngår informasjon om elevens opplevelse, men det fremgår ikke eksplisitt om denne er beskrevet av eleven selv (eller via andre). I to saker var det ingen informasjon om elevens opplevelse. I én av disse hadde eleven selv varslet, og det må dermed ha vært innhentet informasjon fra eleven, men det er ikke dokumentert. I to av sakene var det forhold ved saken som tilsier at det ikke var behov for/mulig for skolen å selv innhente elevens opplevelse.
- I flere saker er det dokumentert samtale med andre elever. I en del saker hvor det ikke er gjort, følger det av hva saken gjelder at det ikke er relevant å snakke med andre elever. Det er også en del tilfeller hvor revisor ikke har grunnlag for å vite om samtaler med andre elever burde vært avholdt. I enkelte saker er det ikke gjennomført samtaler med andre i forbindelse med undersøkelse, men det er et tiltak i aktivitetsplanen.
- I flertallet av sakene er det beskrivelser av fakta og hva som påvirker elevens opplevelse av skolemiljøet. I enkelte tilfeller fremgår det at skolen gjennom undersøkelser ikke har klart å få frem alle fakta. Det dreier seg om ulike oppfatninger blant involverte, og utfra opplysningene i saken fremstår det som at skolen i disse tilfellene har gjort de undersøkelsene de kan. I enkelte saker fremgår det ikke helt tydelig hvilke undersøkelser som er gjort og hva som er avdekket gjennom disse.

I 19 av 28 saker tilsier dokumentasjonen i saken at undersøkelse er gjennomført og tiltak igangsatt innen én uke etter varsel kom. Oppstart av tiltak er i planene angitt med ukenummer. I fire av sakene har tiltak oppstart i uka etter at varsel kom. I de siste fem sakene har det gått mer enn én uke fra varsel kom til tiltak ble startet opp. Det har i flere av disse fem sakene vært skoleferie i tiden mellom varsel kom og tiltak startet, men selv om denne trekkes fra har det gått mer enn en uke.

Aktivitetsplanen

- Det er i alle planene beskrevet hvilket problem som skal løses og målsetninger. Det var planer med veldig overordnet beskrivelse av problem og målsetninger, eksempelvis at eleven skal ha et trygt og godt skolemiljø. Det var også planer hvor problem og målsetninger var konkretisert. Skolen har selv sett at dette varierer, og opplyst at de jobber med at dette skal være mest mulig konkret i aktivitetsplanene.
- I alle 28 planene inngår informasjon om planlagte tiltak, når de skal gjennomføres, ansvarlig for gjennomføring og tidspunkt for evaluering. I syv av planene inngår ikke all informasjon for alle tiltak – eksempelvis mangler det tidspunkt for evaluering av et eller flere tiltak.
- Hvor utfyllende tiltak er beskrevet i planene varierer. I flertallet av planene fremgår det hva tiltakene innebærer. I enkelte planer er det lite konkretisert.
- Når tiltak skal gjennomføres er i enkelte tilfeller oppgitt som varighet på tiltakene, eksempelvis «2 uker», «til og med uke 24» og «ut skoleåret». Når aktivitetsplanen ikke har egen datering, gir ikke det tilstrekkelig informasjon om når tiltakene skal gjennomføres.

- Ansatte på skolen er ansvarlige for det klare flertallet av tiltak i planene. Foresatte er (med)ansvarlig for tiltak i noen få tilfeller.
- Dato for evaluering fremgår som nevnt av alle planene. Hvorvidt dette er planlagt dato for evaluering eller dato for faktisk gjennomført evaluering er ikke alltid tydelig.

Dokumentasjon

- I det klare flertallet av saker fremgår at elev planen gjelder er hørt og har vært involvert underveis. I to saker fremgår det ikke tydelig av dokumentasjonen hvorvidt elev har vært involvert underveis, men i begge tilfeller er det forhold ved saken som tilsier at det også er annen oppfølging av eleven
- I en del saker er andre elever involverte. Hvorvidt andre elever bør/skal høres avhenger av hva saken gjelder. I flere saker er andre elever hørt, og i en del saker fremgår det ikke som relevant at andre elever skal høres, jf. målsetninger og tiltak. Det er én sak hvor et tiltak utelukkende retter seg mot annen elev. I denne saken fremgår det ikke hvorvidt eleven tiltaket retter seg mot er hørt.
- Det er i alle de undersøkte sakene beskrivelser om oppfølging av tiltak. Omfanget av beskrivelsene varierer. I noen planer er det utfyllende beskrivelser som gir god informasjon om hva som er gjort. I andre planer er det mindre utfyllende beskrivelser, som samlet sett gir lite informasjon om hva som er gjort og hvordan det har fungert. I én sak er det ikke noe informasjon om hva som er gjort de siste månedene av planens varighet. I mange saker fremgår ikke konkret evaluering av om det enkelte tiltak har effekt/bidrar til å nå målsetningene. Men det er samlet evaluering av elevens situasjon og om denne samlet sett oppleves bedre som følge av igangsatte tiltak.
- En sak er avsluttet selv om ikke alle mål er nådd – dette etter ønske fra foresatte og eleven selv. I to andre saker fremgår det ikke helt tydelig hvorvidt tiltakene har hatt effekt/målsetninger er nådd, og hva som eventuelt er gjort hvis ikke. I en av disse følges eleven videre opp av annen instans. I den andre er det evaluert, men det er ikke informasjon om evalueringer helt frem til saken avsluttes. Det er altså en periode hvor plan har vært gjeldende uten at det er evaluert.

Avslutning av sak

- I det klare flertallet av saker fremgår det tydelig når sak er avsluttet. I to saker er ikke dato oppgitt. I en del saker fremgår det ikke eksplisitt at eleven opplever skolemiljøet er trygt og godt/målsetninger er oppnådd før avslutning av sak. I mange av disse sakene tilsier likevel den samlede informasjonen i saken at elevens situasjon er bedret før plan avsluttes.
- I en av sakene fremgår det ikke tydelig av dokumentasjonen at denne er avsluttet
- I et tilfelle kom det nytt varsel like etter at aktivitetsplanen var avsluttet. Revisor oppfatter at dette varselet ble «tatt inn» i den avsluttede aktivitetsplanen eleven hadde og at denne ble «gjenåpnet». Det er i denne planen ikke tydelig hvilke tiltak som knytter seg til hvilket varsel/problem. Det fremgår heller ikke tydelig at saken avsluttes etter det siste varselet, men det er dokumentert at eleven opplever å ha det bra.
- I en sak fremgår at foresatte ønsker at saken skal være åpen (aktiv aktivitetsplan) til et gitt tidspunkt. Saken avsluttes en god stund før dette tidspunktet, uten at det fremgår hvilke vurderinger som er gjort, herunder om det er avholdt samtaler med foresatte/elev

6 OPPSUMMERING, REVISORS VURDERINGER OG KONKLUSJON

Vi oppsummerer her funnene som er presentert i kapitlene 4 og 5, gjør vurderinger opp mot revisjonskriteriene og konkluderer på problemstillingen.

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

Tromsø kommune har utarbeidet felles veileder for kapittel 9A-saker. Det er også andre føringer fra skoleeier med relevans for aktivitetsplikten. Føringene har særlig relevans for plikten til å følge med, hvor skoleeier blant annet har satt føringer for at skolene skal ha lokale planer og gjennomføre lokale undersøkelser. Alle de syv skolene som inngår i forvaltningsrevisjonen, har også lokale rutiner. Hvorvidt skolene har skriftliggjorte rutinebeskrivelser for den enkelte delplikt i aktivitetsplikten varierer. Skoleledelsen og ressursteam har i samtaler med revisor beskrevet hvilke rutiner skolen har for å følge med, gripe inn, undersøke, varsle og sette inn tiltak.

Alle skoler har opplyst at de har kartlagt hvilke deler av skoleområdet det er ekstra viktig å følge med på. Alle har plan for tilsyn i mat- og utetid (inspeksjon) som jevnlig gjennomgås og revideres. Flere skoler arbeider med *hvordan* voksne skal følge med. Alle skoler har også opplyst at de kartlegger sårbare elever som bør følges ekstra med på.

Plikten til å gripe inn har Bjerkaker skole utdypende beskrivelser av i sin lokale handlingsplan. De andre skolene har ikke det, men følger kommunens veileder. Flere skoler har også andre rutiner som bidrar til å tydeliggjøre når en skal gripe inn, eksempelvis i lokalt ordensreglement. Rektorene har opplyst at ansatte er kjent med plikten, og at de griper inn. Enkelte rektorer har opplyst at plikten til å gripe inn må vurderes konkret i det enkelte tilfelle, og har brukt en del tid i personalet på å diskutere denne plikten og hva den innebærer.

Alle skolene har rutiner for varsling, og varsler kan komme både muntlig og skriftlig. På flere av skolene kan det varsles også til andre enn rektor. Skolene det gjelder har systemer som sikrer at rektor har informasjon om varslinger som gjelder elevers skolemiljø.

Alle skolene har rutiner for gjennomføring av undersøkelser. Hvem som i praksis gjennomfører undersøkelsene varierer utfra hva saken gjelder. Seks av syv skoler legger til grunn at undersøkelser skal gjennomføres innen en uke etter at varsel har kommet. Lunheim skole har ikke en frist for gjennomføring av undersøkelse. Lunheim skole oppretter også alltid aktivitetsplan på bakgrunn av varsel. Ved de andre skolene opprettes det ikke nødvendigvis aktivitetsplan som følge av varsel, det avhenger av hva gjennomførte undersøkelser avdekker.

Skolene oppretter aktivitetsplan med tiltak dersom undersøkelsene avdekket at elev ikke opplever skolemiljøet som trygt og godt. Enkelte skoler har opplyst at det i noen tilfeller kan være vanskelig å avgjøre om det bør opprettes 9A-sak. Det kan eksempelvis være i saker om skolevegring, hvor eleven selv opplyser å ha et trygt og godt skolemiljø, men ikke er på skolen. Men dersom det opprettes 9A-sak, settes det også inn tiltak.

Revisors vurdering er at revisjonskriteriet om at *Tromsø kommune v/den enkelte skole skal ha rutiner for å:*

- *Følge med*
- *Gripe inn*
- *Varsle*

- *Undersøke*
- *Sette inn tiltak*

er **oppfylt for seks av syv skoler**. For Lunheim skole vurderer vi at revisjonskriteriet **i stor grad, men ikke fullt ut er oppfylt**. Bakgrunnen for at det er vurdert til ikke fullt ut er oppfylt, er at skolen ikke har fastsatt frist for gjennomføring av undersøkelser og at skolen oppretter aktivitetsplan uavhengig av hva undersøkelsene avdekker. Disse vurderingene gjelder skolens rutiner og systemer. Vurderinger av skolens praksis i enkeltsaker hvor aktivitetsplikten er utløst kommer vi tilbake til.

Rutiner for å sikre at den enkelte ansatte er kjent med aktivitetsplikten

Alle skolene har rutiner for gjennomgang av opplæringslovens kapittel 9A og ansattes aktivitetsplikt ved skolestart det enkelte år. Plikten til å følge med, gripe inn og varsle gjelder *alle* som arbeider ved, eller jevnlig oppholder seg ved, skolen. Det er ikke alle skoler som har tilstrekkelige rutiner for å sikre at alle kjenner til pliktene, herunder vikarer, vaktmestere og renholdspersonell. Tromstun, Lunheim og Hillesøyskolen har ikke rutiner som sikrer at samtlige vikarer får informasjon om aktivitetsplikten. Når det gjelder informasjon til vaktmestere og renholdspersonale, er det også variasjoner mellom skolene. Noen skoler ivaretar dette. Andre skoler har ikke prosedyrer for dette. Ved enkelte skoler er det en del utskifting særlig av renholdere, noe rektorene har opplyst er medvirkende årsak til at det er vanskelig å sikre at alle har fått informasjonen.

I kommunens egen veileder står at skoleeier har ansvaret for å se til at seksjonsledere i øvrige avdelinger i Tromsø kommune som har ansatte i skolen, er kjent med sine plikter i henhold til kapittel 9A i opplæringsloven. Kommunen har opplyst at det er seksjonslederene for skole som har ansvaret for dette, og at det blant annet ivaretas gjennom seksjonsledermøter. Våren 2023 gjennomfører omni-veileder kursing av alle i Fagrent og alle vaktmestere i opplæringslovens kapittel 9A.

Revisors vurdering er at revisjonskriteriet om at *Tromsø kommune ved den enkelte skole skal ha rutiner som sikrer at den enkelte ansatt kjenner til elevenes rettigheter og den enkelte ansattes aktivitetsplikt etter opplæringslovens kapittel 9A i stor grad, men ikke fullt ut, er oppfylt*. Bakgrunnen for at revisjonskriteriet vurderes som ikke fullt ut oppfylt, er at flere av skolene ikke har tilstrekkelige systemer for å sikre at alle vikarer er kjent med dette samt at ikke alle har hatt systemer for å gjøre renholdere og vaktmestere som jevnlig oppholder seg på skolen kjent med pliktene de har.

Samarbeidsutvalg (SU) og skolemiljøutvalg (SMU)

Ved to av skolene, Tromstun skole og Hillesøyskolen, var samarbeidsutvalg og skolemiljøutvalg ikke etablert for inneværende skoleår per henholdsvis desember 2022 og januar 2023. Ved Tromstun skole var representanter per desember valgt, med unntak av en av kommunens representanter til utvalgene. Ved de fem andre skolene er utvalgene etablert. Ved Bjerkaker skole og Fagereng skole er utvalgene slått sammen, noe det er anledning til. Ved Kvalsundskolen, Lakselvbukt skole og Lunheim skole er det mange av de samme representantene i begge utvalgene, men ikke fullt ut, og utvalgene er dermed ikke slått sammen.

Ved Kvalsundskolen og Lakselvbukt skole er sammensetningen av SU og SMU i tråd med kravene i loven. Det følger av opplæringslovens § 11-1 at det kan være felles samarbeidsutvalg for grunnskole og kommunal barnehage, og det er det for Lakselvbukt skole og barnehage.

Sammensetningen av dette er i tråd med kravene til slikt felles utvalg. Ved begge skolene er det ivaretatt at foreldre og elever har flertall i SMU.

Ved Lunheim skole er sammensetningen av skolemiljøutvalget i tråd med lovens krav. I samarbeidsutvalget deltar ikke elever, noe de i henhold til opplæringslovens § 11-1 skal.

I skolemiljøutvalget ved Bjerkaker skole har foreldre og elever flertall og utvalgets sammensetning er i tråd med kravene i loven. I samarbeidsutvalget er det foreldre og elever og fra skolen deltar rektor, fagleder og elevrådslærer. I henhold til regelverket skal det være to representanter for undervisningspersonalet, en for andre tilsatte og to for kommunen (hvorav rektor er en).

I samarbeidsutvalget ved Fagereng skole mangler det én representant for kommunen i henhold til lovens krav. Øvrige som ifølge loven skal inngå, er i utvalget. Sammensetningen av SMU er i tråd med lovens krav.

Med bakgrunn i ovennevnte vurderer revisor at revisjonskriteriet om at *Tromsø kommune v/den enkelte skole skal ha skolemiljøutvalg med korrekt sammensetning og forholdstall* er **oppfylt** for skolene Bjerkaker, Fagereng, Kvalsundskolen, Lakselvbukt og Lunheim. For Hillesøyskolen og Tromstun skole vurderes revisjonskriteriet som **ikke oppfylt**, med bakgrunn i at skolemiljøutvalg ikke var etablert ved skolene i henholdsvis januar 23 og desember 22.

Revisjonskriteriet om at Tromsø kommune v/den enkelte skole skal ha samarbeidsutvalg med korrekt sammensetning, vurderes som **oppfylt** for Lakselvbukt skole og Kvalsundskolen. Med bakgrunn i at dette ikke var etablert ved Tromstun skole og Hillesøyskolen vurderes revisjonskriteriet som **ikke oppfylt** for disse to skolene. De tre øvrige skolene har samarbeidsutvalg. Sammensetningen av utvalget er imidlertid ikke fullt ut i tråd med lovens krav. Vi vurderer derfor revisjonskriteriet som **til dels oppfylt** for skolene Bjerkaker, Fagereng og Lunheim.

Elevråd

Alle de syv skolene har elevråd. Med unntak av ved Hillesøyskolen, har det første halvdel av skoleåret 22/23 vært avholdt møter i elevrådene ved skolene. Det er ved skolen valgt representanter til elevrådet, men på grunn av sykdomsfravær er det ikke avholdt møter.

Ved fire av skolene er det rutiner for valg av elevrådsrepresentanter som innebærer at disse blir valgt innen de tre første ukene av skoleåret. Ved tre av skolene; Bjerkaker, Fagereng og Lakselvbukt gjennomføres valg i løpet av september måned, men rektorene har opplyst at det ikke er sikkert det gjøres innenfor skoleårets tre første uker.

Med bakgrunn i ovennevnte er revisors vurdering at revisjonskriteriet om at Tromsø kommune v/den enkelte skole skal *ha oppnevnt et elevråd med representanter fra elevene senest tre uker etter at skoleåret begynner, i stor grad, men ikke fullt ut, er oppfylt*. I vurderingen har vi vektlagt at det ved alle skoler er oppnevnt elevråd. At revisjonskriteriet vurderes som ikke fullt ut oppfylt, er med bakgrunn i at tre av skolene har opplyst at fristen for dette ikke nødvendigvis er overholdt.

Informasjonsplikt

Alle skolene gir informasjon om opplæringslovens kapittel 9A i foreldremøter på høsten. Ved Tromstun skole ble ikke slik informasjon gitt i foreldremøtene høsten 2022. Skoleledelsen lager

en presentasjon som alle lærerne benytter. Ved en feil var informasjon om opplæringslovens kapittel 9A falt ut av denne presentasjonen høsten 2022. Ved alle skolene sendes det ut referat eller presentasjon brukt i møtet i ettertid til alle foresatte.

Flere av skolene som har elever med minoritetsspråklige foresatte, har opplyst at det er forbedringspotensial når det gjelder å sikre at også disse får informasjon om opplæringslovens kapittel 9A.

Når det gjelder informasjon til elevene om deres rettigheter, gis dette ved alle skolene enten direkte fra rektor eller gjennom kontaktlærer. Ved enkelte skoler får også elevene egne brosjyrer om dette. Enkelte rektorer har opplyst at informasjonen til elever må tilpasses alderen deres. De yngste elevene får gjerne ikke informasjon om muligheten til å melde en sak til Statsforvalteren, men de vet at de skal si fra til en voksen dersom det er noe. Revisor har ikke undersøkt hvorvidt den enkelte elev faktisk har fått informasjon.

Med bakgrunn i ovennevnte er revisors vurdering at revisjonskriteriet om at *Tromsø kommune v/den enkelte skole skal informere elever og foreldre om deres rettigheter etter opplæringslovens kapittel 9A, om skolens aktivitetsplikt og muligheten til å melde en sak til statsforvalteren ikke fullt ut er oppfylt.*

Saker hvor aktivitetsplikten er utløst

Revisor har gjennomgått totalt 62 saker fordelt på de syv skolene. Fem av de 62 sakene var meldt til Statsforvalteren, og revisor har ikke gjort selvstendige gjennomganger av disse. For disse fem sakene gjengi vi Statsforvalterens vurderinger av sakene. Blant de 62 sakene inngikk to saker hvor varsel og undersøkelse var dokumentert, men hvor skolen på bakgrunn av undersøkelsene i samråd med foresatte kom til at det ikke skulle opprettes aktivitetsplan. Det er dermed 55 saker hvor skolene har opprettet aktivitetsplan som revisor har gjennomgått og våre vurderinger i det følgende gjelder. Ved Kvalsundskolen har ikke revisor gjort selvstendig gjennomgang av noen saker, og derfor er det i det videre ikke vurderinger av Kvalsundskolen.

Alle skolene har brukt systemet Sampro og samme mal for aktivitetsplan. I malen og systemet er det ikke egne felt for dato for alle aktiviteter, som gjør at revisor ikke i alle tilfeller utfra dokumentasjonen i sakene kan vurdere skolens tidsbruk fra varsel kom til undersøkelse er gjennomført og tiltak iverksatt.

For revisjonskriteriet om at *Tromsø kommune v/den enkelte skole skal i saker hvor tiltaksplikten er utløst sørge for at saken undersøkes og at skriftlig plan utarbeides så snart som mulig, fant vi følgende:*

- Ved Lakselvbukt skole og Hillesøyskolen var undersøkelse gjennomført innen én uke i sak revisor gjennomgikk ved skolene.
- Ved Bjerkaker skole var det i tre av fire saker gjort innen en uke, mens det i den siste saken tok over en måned.
- Ved Fagereng skole tilsier dokumentasjonen i sakene at undersøkelse i fem av seks saker ble gjennomført innen en uke etter at varsel kom, mens det i den siste saken tok åtte dager.
- Ved Lunheim skole har ikke revisor grunnlag for å vurdere tidsbruk på undersøkelser i noen av sakene, fordi det i dokumentasjonen ikke fremgikk tilstrekkelige opplysninger om det.
- Ved Tromstun skole tilsier dokumentasjonen i sakene at i 19 av 28 saker var undersøkelse gjennomført og tiltak iverksatt innen en uke fra varsel kom

Med bakgrunn i ovennevnte vurderer vi revisjonskriteriet som *oppfylt* for Lakselvbukt skole og Hillesøyskolen, som *ikke fullt ut oppfylt* for Bjerkaker skole, som *i hovedsak oppfylt* for Fagereng skole og som *til dels oppfylt* for Tromstun skole. Vi har *ikke grunnlag* for å gjøre vurdering av revisjonskriteriet for Lunheim skole.

Vi fant i vår gjennomgang også at skolene ikke i alle tilfeller tydelig oppsummerer undersøkelsene og hva de har avdekket.

Alle skolene hadde opprettet skriftlig plan i sakene revisor gjennomgikk. Det utledede revisjonskriteriet om innholdet i aktivitetsplanen er:

Tromsø kommune v/den enkelte skole skal sørge for at skriftlig plan minst inneholder beskrivelser av:

- *Hvilke problem tiltakene skal løse*
- *Hvilke tiltak skolen har planlagt*
- *Når tiltakene skal gjennomføres*
- *Hvem som er ansvarlig for gjennomføring av tiltakene*
- *Når tiltakene skal evalueres*

Vi fant følgende:

- Ved Bjerkaker skole hadde alle fire planene innholdet som fremgår av revisjonskriteriet
- Ved Fagereng skole hadde de seks planene i hovedsak dette innholdet. I en plan manglet det angivelse av ansvarlig for et av tiltakene. I enkelte tilfeller var det ikke angitt konkret tidsperiode for gjennomføring av tiltak, men oppgitt eksempelvis «så lenge det er behov»
- Ved Hillesøyskolen hadde den undersøkte planen nevnte innhold
- Ved Lakselvbukt skole var det i undersøkt plan ikke for alle tiltak oppgitt tidspunkt for gjennomføring av tiltak eller hvem som var ansvarlig for tiltaket. Øvrige minstekrav til innhold var ivaretatt
- Ved Lunheim skole var det i seks av syv saker beskrevet hvilket problem tiltakene skal løse. I en sak var problem, målsetninger og tiltak likelydende. I enkelte saker var problemet relativt overordnet beskrevet – eksempelvis at eleven skal trives og føle seg trygg på skolen. I to av de undersøkte planene var det ikke tydelig sammenheng mellom beskrevet problem/målsetninger og tiltak som skal bidra til å løse problemet og nå alle målsetningene. Det var i flere av planene mangelfull informasjon om tidspunkt for gjennomføring, hvem som er ansvarlig og tidspunkt for evaluering. Det vil si at det inngikk noe informasjon, men ikke for alle tiltak.
- Ved Tromstun skole var det i alle planene beskrevet hvilket problem som skulle løses og målsetninger. Det varierte hvor konkret dette var beskrevet, i noen planer var det relativt overordnet beskrevet. I alle 28 planene var det beskrevet planlagte tiltak, når de skal gjennomføres, ansvarlig for gjennomføring og tidspunkt for evaluering. I syv av planene manglet det informasjon for enkelte tiltak – eksempelvis manglet tidspunkt for evaluering av et eller flere tiltak. I enkelte planer var beskrevne tiltak lite konkretiserte.

Med bakgrunn i ovennevnte er revisors vurdering at Bjerkaker skole og Hillesøyskolen har **oppfylt** revisjonskriteriet. For Fagereng skole er revisors vurdering at skolen **i all hovedsak har oppfylt** revisjonskriteriet, mens Tromstun skole og Lakselvbukt skole **i stor grad, men ikke fullt ut, har oppfylt** revisjonskriteriet. Etter revisors vurdering har Lunheim skole **til dels oppfylt** revisjonskriteriet.

I enkelte aktivitetsplaner er foresatte oppgitt som ansvarlige eller medansvarlige for tiltak. Som redegjort for i rapporten, har Statsforvalteren ved gjennomgang av enkeltsaker bemerket at det er skolen som har ansvaret for å iverksette tiltak. Etter revisors syn er ikke dette til hinder for at også foresatte kan bidra i gjennomføringen av tiltak, men det er en viktig forutsetning at det skjer i enighet med foresatte, og at foresatte ikke «pålegges» å gjøre tiltak. I sakene vi har gjennomgått er det ingenting som tilsier at skolene har pålagt foresatte å være ansvarlige for tiltak.

Skolene skal også sørge for at involverte elever blir hørt. En viktig presisering er at revisors funn og vurderinger av dette baserer seg på hva skolene har dokumentert. Vi har i hovedsak undersøkt hvorvidt eleven planen gjelder har blitt hørt i forbindelse med undersøkelse, underveis og ved avslutning av sak. Det kan være andre involverte elever som er relevante at blir hørt. I de fleste tilfeller er det vanskelig for revisor å vurdere om andre elever burde blitt hørt, med mindre det fremgår informasjon i skolens dokumentasjon som klart viser at det burde blitt gjort.

I flertallet av sakene ved alle skoler fremgår det av dokumentasjonen i saken at eleven planen gjelder, er hørt i forbindelse med undersøkelse. Ved både Bjerkaker skole og Lunheim var dette i en av sakene ikke dokumentert. Ved Fagereng skole fremgikk det i et tilfelle at eleven ikke ønsket å medvirke, mens det i to tilfeller var uklart om eleven selv var hørt. Elevens opplevelse var beskrevet, men det var ikke tydelig om det var via andre, eller om eleven selv hadde beskrevet sin opplevelse. Ved Tromstun skole var det også to slike tilfeller hvor det var uklart om eleven selv hadde beskrevet sin opplevelse, eller om det var gjengitt via andre. Det var en sak ved Tromstun skole hvor det ikke fremgikk at eleven var hørt i undersøkelsesfasen. Det var også to andre tilfeller, men i disse var det forhold ved saken som tilsa at det ikke var behov/mulig for skolen å innhente elevens opplevelse. I flertallet av sakene ved skolene fremgår at eleven er hørt underveis. Ved avslutning av sakene fremgår det i mange tilfeller ikke at eleven er hørt. I en del tilfeller avsluttes saken fordi eleven skal slutte på skolen (eksempelvis ved slutten av skoleåret i 10. trinn). Men også i tilfeller hvor eleven ikke skal slutte på skolen mangler det informasjon om elevens opplevelse ved avslutning av saken. Dette gjelder i saker ved Tromstun skole, Fagereng skole, Bjerkaker skole og Lunheim skole.

Vi bemerker også at Tromsø kommune i sin mal for aktivitetsplaner som er brukt i sakene vi har gjennomgått, har en standardformulering om at aktivitetsplan avsluttes etter enighet med foresatte Malen inneholder ikke inneholder formulering om elevens opplevelse ved avslutning av plan. Det er elevens opplevelse av sitt skolemiljø som skal være førende for opprettelse og avslutning av 9A-saker.

Basert på dokumentasjonen i de gjennomgåtte 9A-sakene, er revisors vurdering at skolene Tromstun, Bjerkaker, Fagereng og Lunheim **ikke i tilstrekkelig grad har oppfylt** revisjonskriteriet om at *Tromsø kommune v/den enkelte skole skal sørge for at involverte elever blir hørt*. Også for Hillesøyskolen vurderes revisjonskriteriet som **ikke i tilstrekkelig grad oppfylt**. Skolen har dokumentert at eleven er hørt, men det er en lang periode hvor aktivitetsplanen har vært aktiv hvor det ikke fremgår av dokumentasjonen hva som er gjort,

herunder heller ikke om eleven er hørt. For Lakselvbukt skole vurderes revisjonskriteriet som *oppfylt*.

Skolene skal dokumentere hva som faktisk er gjort for å oppfylle tiltaksplikten. Revisor har gjennomgått informasjonen om dette som fremgår i aktivitetsplanen, herunder fra evalueringer og eventuell tilhørende dokumentasjon. Skolene kan ha dokumentasjon utover selve aktivitetsplanen. Et eksempel er at et tiltak i aktivitetsplanen kan være logg for observasjoner i friminutt. I slike tilfeller har ikke revisor gjennomgått logger, men vurdert om skolen i sine evalueringer/beskrivelser av hva som er gjort har gjengitt informasjon om hva logg viser.

Skolenes dokumentasjon av hva som faktisk er gjort i sakene, varierer. Det varierer både mellom skolene og innad på den enkelte skole fra sak til sak. Ved flere av skolene er det ikke gjort konkrete evalueringer av effekten av det enkelte tiltak, men mer samlede evalueringer av elevens situasjon. I enkelte aktivitetsplaner står det under evaluering at «tiltaket videreføres», noe som gir lite informasjon om hva som faktisk er gjort og effekten av det.

Ved Bjerkaker skole var det i tre av fire saker dokumentert hva som var gjort og evaluering var gjennomført. I den siste saken var det også dokumentasjon på dette, men det var ikke gjort konkrete evalueringer av det enkelte tiltak. Ved Lakselvbukt skole var det dokumentert hva som var gjort. Ved Hillesøyskolen var det som nevnt manglende dokumentasjon på hva som var gjort i saken for flere måneder. Ved Fagereng skole, Tromstun skole og Lunheim skole varierte det i hvilken grad det var dokumentert hva som faktisk var gjort og evalueringer.

Revisors vurdering er at Lakselvbukt skole har *oppfylt* revisjonskriteriet om å *dokumentere hva som faktisk er gjort for å oppfylle tiltaksplikten*. Vi vurderer at Bjerkaker skole **i all hovedsak har oppfylt** revisjonskriteriet. Vi vurderer at Hillesøyskolen, Lunheim skole, Fagereng skole og Tromstun skole **ikke i tilstrekkelig grad** har dokumentert hva som faktisk er gjort for å oppfylle tiltaksplikten. Ved både Fagereng skole og Tromstun skole er det saker hvor dette er ivaretatt og revisors vurdering er en samlet vurdering for de sakene vi har gjennomgått.

Skoleeiers planer og rutiner og etterlevelse av disse

Skoleeier Tromsø kommune har flere planer, prosedyrer og føringer som omhandler arbeidet med elevenes skolemiljø. Gjennom disse er det satt føringer for arbeidet på området, som alle skoler skal følge. Etter revisors vurdering har Tromsø kommune *oppfylt* revisjonskriteriet om *å ha utarbeidet rutiner og prosedyrer for hvordan skolene skal arbeide for å innfri rettigheter og plikter til elevenes skolemiljø*.

Tromsø kommune har system for evaluering, blant annet gjennom deres egne kvalitets- og utviklingsmeldinger. Det er flere arenaer hvor revisor legger til grunn at evaluering også gjøres, som skoleeiers utviklingsgruppe og Tromsøskolen i utvikling. Etter revisors vurdering har Tromsø kommune *oppfylt* revisjonskriteriet om *å ha rutiner for å evaluere og ved behov forbedre skriftlige prosedyrer og andre tiltak for internkontroll*. Når det gjelder revisjonskriteriet om *å kunne dokumentere at rutiner for å evaluere og eventuelt forbedre internkontrollen blir fulgt*, er revisors vurdering at dette **til dels er oppfylt**. Skoleeier har blant annet over flere år sett behovet for å evaluere og gjennomgå Kvalitetsrutiner for spesialundervisning, hvor oppgavene til ressursteamet er beskrevet. Det har også vært planlagt utarbeidelse av felles retningslinjer for elevrådene ved skolene. Skoleeier har også sett behovet for revisjon av Strategiplan mot mobbing. Arbeidet med denne er påbegynt, men ikke ferdigstilt. Bakgrunnen for at planlagt arbeid ikke er gjennomført, er opplyst å være kapasitetsutfordringer i stab for oppvekst, kultur og utdanning.

I skoleeiers planer, rutiner og veiledere er det som nevnt flere føringer skolene skal følge. Vi har undersøkt om føringene til utarbeidelse av lokale handlingsplaner, plan for sosial kompetanse, årshjul, lokale mobbeundersøkelser og ressursteam er fulgt opp ved skolene.

Alle skolene har lokale handlingsplaner mot mobbing, plan for trygt og inkluderende skolemiljø eller lignende. Flere av skolene har imidlertid ikke gjennomført årlig revisjon av sin handlingsplan. Alle skolene har plan for sosial kompetanse, med unntak av Fagereng skole som skal innarbeide denne i ny plan for godt, trygt og inkluderende læringsmiljø som er under utarbeidelse. Skolene har også årshjul for aktiviteter som skal bidra til å fremme et godt læringsmiljø. Seks av syv skoler har lokalt ressursteam med egne ressursteammøter. Ved den siste skolen, Lakselvbukt skole, er det et felles ressursteam for skole og barnehage. Fordi det er en felles enhet, og de samme barna som går i barnehagen etter hvert skal begynne på skolen, så de at det ville være hensiktsmessig å ha det felles. I 2018 søkte de kommunen om ha felles ressursteam, og det ble først innvilget et års prøveordning, før det ble permanent løsning. I praksis er det ikke egne ressursgruppemøter i enheten. Skoleledelsen har opplyst at det er såpass få ansatte, at det er uhensiktsmessig og unaturlig å ha egne møter i en gruppe hvor ikke alle ansatte er med. Det meste tas i plenum med alle ansatte, fast en gang pr. uke. Skoleeier er orientert om at skolen gjør det slik.

I henhold til skoleeiers rutiner skal ressursteamene møtes ukentlig og representanter fra skolens ledelse og lærer/rådgiver med spesialpedagogisk/sosialpedagogisk kompetanse skal delta i ressursteamet. Bjerkaker skoles ressursteam består kun av skoleledelsen. Ved de andre fem skolene som har ressursteam er lærere/rådgivere med i dette. Det varierer mellom skolene om det er møter i ressursteamet ukentlig eller annenhver uke. Ved Hillesøyskolen har det skoleåret 22/23 ikke vært avholdt jevnlig møter i ressursteamet som planlagt, med bakgrunn i høyt sykefravær i personalet.

Revisor har hatt møter med ressursteamene ved alle skolene. Vi har spurt om og eventuelt hvordan de jobber med oppgavene tilknyttet skolemiljø som er tillagt ressursteamene. Informasjonen vi har fått, viser at ressursteamene ved skolene arbeider litt ulikt. Skolene er av ulik størrelse og har ulik organisering, noe som har betydning. Alle oppgavene som er tillagt ressursteam ivaretas ikke nødvendigvis av ressursteamet, men løses på andre måter ved skolene. En del oppgaver er også relativt overordnet beskrevet, og ivaretas gjennom arbeid på flere måter ved skolene.

Med bakgrunn i ovennevnte er revisors vurdering at Tromsø kommune ***i stor grad, men ikke fullt ut, har oppfylt*** revisjonskriteriet om at *kommunen bør kunne dokumentere at rutiner og prosedyrer for hvordan skolene skal arbeide for å innfri rettigheter og plikter til elevenes skolemiljø blir fulgt.*

Med bakgrunn i våre funn og vurderinger, er revisors samlede konklusjon at Tromsø kommunes arbeid med grunnskoleelevenes psykososiale miljø i stor grad, men ikke fullt ut, er i tråd med gjeldende regelverk og anbefalinger. Konklusjonen baserer seg på undersøkelser av skoleeier og ved de syv skolene som inngår i forvaltningsrevisjonen, og vi har ikke grunnlag for å si at den er representativ for arbeidet ved *alle* kommunens grunnskoler.

7 UTTALELSE

Vi sendte rapporten til uttalelse til Tromsø kommune v/kommunedirektør den 20.4.2023. Tromsø kommune ga tilbakemelding 8.5.2023. Kommunen viste til at de hadde gitt innspill da rapporten var på faktagjennomgang, og at de ikke hadde tilføyelser/kommentarer utover dette. Tilbakemeldingene som vi fikk fra kommunen etter deres gjennomgang, er innarbeidet i rapporten.

8 ANBEFALINGER

Revisors undersøkelser retter seg mot forpliktelser på skoleeiernivå og vi har også rettet undersøkelsene mot et utvalg av kommunens grunnskoler. Revisors anbefalinger er ikke avgrenset til å gjelde kun skolene som våre undersøkelser er gjort ved. Det er samme regelverk og føringer som gjelder for alle skolene og som skal ivaretas ved alle skolene.

Vi anbefaler Tromsø kommune å sikre at alle kommunale grunnskoler:

- Har tilstrekkelige rutiner for å ivareta aktivitetsplikten og dens fem delplikter (følge med, gripe inn, varsle, undersøke og sette inn tiltak)
- Har rutiner for å ivareta at alle ansatte kjenner til elevenes rettigheter og ansattes aktivitetsplikt
- Har organer for brukermedvirkning i tråd med lovens krav, herunder har korrekt sammensetning og forholdstall
- Gjennomfører valg av representanter til elevrådet innen gjeldende frist
- Gir tilstrekkelig informasjon til elever og foresatte om opplæringslovens kapittel 9A, skolens aktivitetsplikt og muligheten til å melde en sak til Statsforvalteren – herunder at det også sikres informasjon til minoritetsspråklige
- I alle saker hvor tiltaksplikten er utløst, raskt gjennomfører undersøkelse og utarbeider skriftlig aktivitetsplan med det minimumsinnholdet loven angir
- Sikrer at eleven selv blir hørt i alle 9A-saker. Herunder anbefaler vi Tromsø kommune å vurdere innarbeide et punkt om elevens synspunkt før avslutning av en sak i sin mal for aktivitetsplan
- Følger opp og dokumenterer tiltaksplikten
- Følger opp rutiner og prosedyrer skoleeier har satt for skolenes arbeid med skolemiljø

Videre anbefaler vi at Tromsø kommune som skoleeier:

- Sikrer at planlagte forbedringstiltak gjennomføres i praksis
- Utarbeider en samlet oversikt over aktuelle tilbud/instanser skolene kan benytte seg av i arbeidet med skolemiljø, som til enhver tid holdes oppdatert og er tilgjengelig for alle skoler

9 VEDLEGG

9.1 Tromsø kommunes grunnskoler

Skole	Elevtall skoleåret 2022/2023
Bjerkaker skole (1.-7.)	319
Borgtun skole (1.-7.)	251
Ersfjordbotn skole (1.-7.)	45
Fagereng skole (1.-7.)	302
Grønnåsen skole (8.-10.)	243
Gyllenborg skole (1.-7.)	298
Hamna skole (1.-7.)	216
Hillesøyskolen, Brensholmen (1.-10.)	57
Hillesøyskolen, Kattfjord (1.-4.)	12
Kaldfjord skole (1.-7.)	182
Krokeldalen skole (1.-7.)	162
Kroken skole (8.-10.)	254
Kvaløysletta skole (8.-10.)	363
Lakselvbukt skole (1.-10.)	17
Langnes skole (8.-10.)	383
Lunheim skole (1.-7.)	283
Mortensnes skole (1.-7.)	257
Prestvannet skole (1.-7.)	365
Ramfjord skole (1.-10.)	142
Reinen skole (1.-7.)	364
Sandnessund skole (1.-7.)	122
Selnes skole (1.-7.)	298
Sjursnes skole (1.-10.)	11
Skittenelv skole (1.-7.)	34
Skjelnan skole (1.-7.)	264
Slettaelva skole (1.-7.)	185
Solneset skole (1.-7.)	188
Sommerlyst skole (8.-10.)	509
Stakkevollan skole (1.-7.)	212
Storelva skole (1.-10.)	390
Straumbukta skole (1.-10.)	75
Tromsdalen skole (1.-7.)	458
Tromstun skole (8.-10.)	478
Tromsø kommune LGA ¹⁰ (8.-10.)	24
Trondjord skole (1.-10.)	31
Vengsøy skole (1.-10.) ¹¹	4
Vikran skole (1.-7.)	20
Workinnmarka skole (1.-7.)	221

¹⁰ Læring gjennom arbeid

¹¹ Lagt ned fra og med 6.3.2023.

10 REFERANSER

- Lov 17.7.1998 nr. 61 om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa (opplæringslova)
- Lov 22.6.2018 nr. 83 om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven)
- Prop. 57 L (2016-2017) Endringer i opplæringslova og friskolelova (skolemiljø)
- Prop. 46 L (2017-2018) Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven)
- NOU 2016:4 Ny kommunelov
- Utdanningsdirektoratets rundskriv (Skolemiljø (3-2017))

- Tromsø kommunes planer og rutiner:
 - Strategisk oppvekstplan 2019-2026: «Vil du være lamme?». Helsefremmende tiltak for barn og unge.
 - «Du og jeg og vi to - VI VIL!» Kvalitetsutviklingsplan for barnehage og skole 2021-2025
 - Strategiplan mot mobbing for barnehager og skoler
 - Se meg, lik meg, lær meg! Inkluderende og helhetlig praksis i barnehage, skole og PPT, 7.5.2019
 - Kvalitetsrutiner for spesialundervisning i Tromsøskolen. Felles rutiner for skole og PPT
 - Plan for implementering av Omni-modellen i Tromsø kommune, høst 2021 – vår 2024
 - Plan for overgang barnehage – skole
 - Veileder BTI (Bedre Tverrfaglig Innsats)
 - Veileder for oppfølging av skolefravær
 - Tromsøskolen i utvikling, aktivitetsplan for skoleåret 2022-2023
 - Lokale planer og rutiner ved de syv skolene som inngår i forvaltningsrevisjonen

- Tromsø kommunes kvalitets- og utviklingsmeldinger for seksjon for skole for årene 2019, 2020, 2021 og 2022

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, 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, kartlegginger og eierskapskontroller i Tromsø kommune:

<i>Kvalitet og ressursbruk i barneverntjenesten,</i>	2008
<i>Offentlige anskaffelser,</i>	2009
<i>Arbeidsmiljø, sykefravær og skader ved sykehjemmene,</i>	2009
<i>Ressursbruk i forbindelse med OL-søknaden,</i>	2010
<i>Psykisk helsearbeid,</i>	2011
<i>Farlig avfall,</i>	2011
<i>Tromstun skole,</i>	2012
<i>Kvalitet i eldreomsorgen,</i>	2013
<i>Brann og redning (tre rapporter),</i>	2014
<i>Ressursbruk i grunnskolen,</i>	2014
<i>Kvalitet i grunnskolen,</i>	2014
<i>Barnevern,</i>	2015
<i>Flyktingtjenesten (to rapporter),</i>	2016
<i>Remiks Husholdning AS,</i>	2016
<i>Offentlige anskaffelser Tromsø Havn KF,</i>	2017
<i>Anskaffelse av redningsbåt,</i>	2017
<i>Håndtering av henvendelser fra innbyggere,</i>	2018
<i>Økonomistyring og økonomisk internkontroll i</i>	
<i>Brann og redning,</i>	2018
<i>Bierverv i barneverntjenesten,</i>	2019
<i>Selskapskontroll i Arnestedet Eiendom AS,</i>	2019
<i>Investeringsprosjektet Prostneset Havneterminal,</i>	2019
<i>Beslutningsgrunnlaget for Tromsøbadet,</i>	2019
<i>Offentlige anskaffelser,</i>	2019
<i>Internkontroll og ressursbruk i barneverntjenesten,</i>	2020
<i>Investeringsprosjektet Otium bo- og velferdssenter,</i>	2020
<i>Avdelingen Dreis,</i>	2020
<i>Gjennomføring av investeringsprosjektet Tromsøbadet,</i>	2020
<i>Eierskapskontroll Aurora Kino IKS,</i>	2021
<i>Saksutredninger og oppfølging av politiske vedtak,</i>	2021
<i>BPA-ordningen,</i>	2022
<i>Kvalitet og ressursbruk i pleie- og omsorgstjenestene,</i>	2022
<i>Helsehuset og utskrivningsklare pasienter,</i>	2022
<i>Rammeavtaler,</i>	2022
<i>Eierskapskontroll Alfheim Stadion AS,</i>	2023

