

PSYKOSOSIALT SKOLEMILJØ

Namsskogan kommune

Forvaltningsrevisjon

FORORD

Revisjon Midt-Norge SA har gjennomført denne forvaltningsrevisjonen på oppdrag fra Namsskogan kommunes kontrollutvalg i perioden mars 2023 til juli 2023.

Kontrollutvalget skal påse at forvaltningsrevisjon gjennomføres, jf. lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven) § 23-2 punkt c. Forvaltningsrevisjon innebærer å gjøre systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, regeletterlevelse, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets eller fylkestingets vedtak og forutsetninger¹.

Revisjonsteamet har bestått av oppdragsansvarlig Marit Ingunn Holmvik, prosjektmedarbeider Marie Husøy Sæther og kvalitetssikrere Hanne Marit Ulseth Bjerkan og Johannes Nestvold. Revisor har vurdert egen uavhengighet overfor Namsskogan kommune, jf. kommuneloven § 24-4 og forskrift om kontrollutvalg og revisjon kapittel tre.

Forvaltningsrevisjonen er gjennomført i henhold til NKRFs² RSK 001.

Vi vil takke alle som har bidratt med informasjon i prosjektet.

Alle rapporter fra Revisjon Midt-Norge SA publiseres på www.revisjonmidt norge.no.

Stjørdal, 18.08.2023

Marit Ingunn Holmvik

Oppdragsansvarlig revisor

Marie Husøy Sæther

Prosjektmedarbeider

¹ Kommuneloven § 23-3, 1.ledd

² Norges Kommunerevisorforbund, www.nkrf.no

Riv Revisjon
Midt-Norge

Bidrar til forbedring

SAMMENDRAG

Revisjon Midt-Norge SA har gjennomført denne forvaltningsrevisjonen på oppdrag fra kontrollutvalget i Namsskogan kommune. Vi har undersøkt kommunens system for å ivareta et trygt og godt psykososialt miljø i grunnskolen. Følgende problemstilling er besvart:

Jobber skolene for å sikre et trygt og godt skolemiljø?

Revisor har sett på forebyggende arbeid og oppfølging, forholdet hjem-skole og oppfølging av aktivitetsplikten.

Konklusjonen er at skolene i Namsskogan jobber for å sikre at elevene har et trygt og godt skolemiljø, men at det er rom for forbedring.

- Det forebyggende arbeidet, og oppfølgingen er i stor grad ivaretatt, men skolene kan bli bedre til å involvere alle ansatte i arbeidet med å følge med og gripe inn dersom det skjer hendelser i skolemiljøet. Dette krever at alle yrkesgrupper som arbeider i skolen har kompetanse på området, slik at de blir trygge i situasjonen. Det er videre en fordel om begge skolene jobber systematisk mot å få en trygg og god overgang for elevene ved den forestående skolesammenslåingen.
- Forholdet mellom hjem-skole synes å fungere på en tilfredsstillende måte både formelt og uformelt.
- Skolen dokumenterer i noen grad hva som er gjort for å oppfylle aktivitetsplikten, men revisor ser at det er potensial for å systematisere denne dokumentasjonen bedre. Det er ikke utarbeidet aktivitetsplaner slik loven og kommunens egne handlingsplaner krever.
- Revisor støtter skoleeiers vurdering om å foreta en skolebasert vurdering av om det er gode rutiner opp mot opplæringslovens kapittel 9A.

I tillegg har revisor følgende anbefalinger:

- Skoleeier bør sørge for at alle ansatte er i stand til å ivareta aktivitetsplikten
- Skolene må for ettertiden utarbeide aktivitetsplaner der dette er påkrevd

INNHALDSFORTEGNELSE

Forord	2
Sammendrag.....	4
Innholdsfortegnelse	5
1 Innledning.....	7
1.1 Bestilling.....	7
1.1.1 Avgrensing.....	7
1.2 Problemstillinger.....	7
1.3 Metode	7
1.4 Uttalelse om rapport	9
1.5 Om temaet	9
1.5.1 Organisering	10
2 Forebyggende arbeid og oppfølging	12
2.1 Revisjonskriterier.....	12
2.2 Funn.....	13
2.2.1 Forebyggende arbeid.....	13
2.2.2 Informasjon og involvering	15
2.2.3 Kompetanseutvikling.....	16
2.2.4 Samarbeid mellom tjenester	17
2.3 Vurdering.....	18
3 Forholdet hjem-skole	19
3.1 Revisjonskriterier.....	19
3.2 Funn.....	20
3.2.1 Samarbeid med hjemmet.....	20
3.2.2 Foreldremøter	20
3.2.3 Samtaler med foreldre	21
3.2.4 Foreldremedvirkning	21
3.3 Vurdering.....	22
4 Oppfølging av aktivitetsplikten	23
4.1 Revisjonskriterier.....	24
4.2 Funn.....	24
4.2.1 Følge med og gripe inn	24
4.2.2 Varsling og undersøkelse.....	25
4.2.3 Krav til dokumentasjon av aktivitetsplikten	26
4.2.4 Aktivitetsplan og dokumentasjonskrav	27
4.3 Vurdering.....	28
5 Konklusjoner og Anbefalinger	30
5.1 Konklusjon.....	30
5.2 Anbefalinger	30

Kilder	31
Vedlegg 1 – Utledning av revisjonskriterier	32
Vedlegg 2 – Uttalelse	37

Figurer

Figur 1. Organisasjonskart	10
Figur 2. Skisse av aktivitetsplikten	36

1 INNLEDNING

1.1 Bestilling

Kontrollutvalget i Namsskogan kommune har bestilt en forvaltningsrevisjon med tema kvalitet i skolen. Bestillingen er gjort med bakgrunn i Plan for forvaltningsrevisjon 2019-2023. Kvalitet i skolen kan være mye, både fag og skolemiljø, og i denne rapporten har kontrollutvalget valgt en bestilling om skolemiljø.

Kontrollutvalget vedtok prosjektplanen i sak 09/23, og bestilte en forvaltningsrevisjon om hvordan kommunen arbeider for å sikre et trygt og godt skolemiljø. I denne forvaltningsrevisjonen ser vi på **systemet** kommunen har for å ivareta det forebyggende arbeidet, for å ivareta forholdet hjem-skole, og for å håndtere aktivitetsplikten.

1.1.1 Avgrensning

Ifølge **opplæringsloven** består elevenes miljø av to primære komponenter: fysisk og psykososialt miljø. Denne forvaltningsrevisjonen tar kun for seg elevenes psykososiale miljø, herunder utvalgte bestemmelser opp mot bestillingen.

1.2 Problemstillinger

Følgende problemstilling vil bli besvart i rapporten:

Jobber skolene for å sikre et trygt og godt skolemiljø?

For å svare ut denne problemstillingen ser vi spesielt på forebyggende arbeid og oppfølging, forholdet hjem-skole og aktivitetsplikten.

1.3 Metode

Forvaltningsrevisjonen er gjennomført i henhold til NKRF - kontroll og revisjon i kommunenes standard for forvaltningsrevisjon, RSK 001. Revisor har vurdert egen uavhengighet overfor Namsskogan kommune, jf. kommuneloven § 24-4 og forskrift om kontrollutvalg og revisjon kapittel 3.

I en forvaltningsrevisjon er det å innhente data ved ulike metoder sentralt. Dersom flere datagrunnlag peker i samme retning, styrkes revisors vurderinger. Dersom dataene fra ulike kilder spriker, kan dette indikere funn eller avvik som det er ønskelig å omtale nærmere. Videre

er det avgjørende å innhente tilstrekkelig datagrunnlag, som både er relevant og pålitelig nok til å kunne besvare de vedtatte problemstillingene.

Vi har brukt intervju og dokumentgjennomgang for å samle inn data til dette prosjektet.

Intervju

Intervju som metode er valgt for å få kjennskap til hvordan skolene i praksis gjennomfører skolemiljøarbeid med grunnlag i gjeldende dokumentasjon og rutinebeskrivelser.

Forvaltningsrevisjonen startet med et oppstartsmøte der kommunedirektør og kommunalsjef oppvekst deltok. Vi har videre intervjuet følgende funksjoner:

- Rektor
- Assisterende rektor ved Namsskogan skole
- Assisterende rektor/trinnleder 5.-7. ved Trones skole
- Trinnleder 1.-4. Namsskogan skole
- Trinnleder/spesialpedagogisk koordinator (SPK) 5.-6. Namsskogan skole
- Trinnleder 8.-10. Namsskogan skole
- Trinnleder 1.-4. Trones skole
- FAU-leder Namsskogan skole
- FAU-leder Trones skole

Både assisterende rektor og trinnlederne innehar flere andre roller i skolen, slik som kontaktlærer, spesialpedagogisk -koordinator, MOT- coach mm. Alle intervju er gjennomført digitalt.

Dokumentgjennomgang

Revisor har fått tilsendt planer, rutiner og skjema som benyttes i grunnskolen i Namsskogan. I tillegg er det hentet informasjon fra elevundersøkelsen. Vi har fått tilsendt følgende dokumenter:

- Handlingsplan – elevenes skolemiljø
- Plan oppvekstreformen inklusiv tiltaksvifte
- Tilstandsrapport for grunnskolen 2022
- Ordensreglement
- Rutiner klasseledelse

Revisor ba om å få tilsendt en liste over aktivitetsplaner fra høsten 2020 og frem til vår 2023. Vi fikk tilsendt all dokumentasjon som vedrører arbeidet opp mot aktivitetsplikten i den etterspurte perioden. Det omfatter dokumentasjon av all type oppfølging av aktivitetsplikten, inkludert varsler, oppfølging, referater fra møter mm. Mottatt dokumentasjon var sladdet og anonymisert.

Vurdering av metode

Data er innhentet ved to ulike metoder, som hver har sine styrker.

Intervjuene er gjennomført med to representanter fra revisjonen, hvor en har skrevet referat. Alle intervjureferat som er med som del av faktagrunnlaget i rapporten, er verifisert av intervjuobjekt.

Dokumentgjennomgang gir innblikk i det systematiske arbeidet som gjøres i kommunen, mens intervju gir anledning til å få dybdekunnskap. Revisor vurderer dette til å gi et relevant og variert datagrunnlag som basis for å konkludere på problemstillingene.

1.4 Uttalelse om rapport

En foreløpig rapport ble sendt til kommunedirektøren for uttalelse 06.07.2023. Revisjon Midt-Norge SA mottok svar 18.08.2023. Kommunedirektørens uttalelse har ikke medført endringer i rapporten. Uttalelsen er i sin helhet vedlagt rapporten. (vedlegg 2)

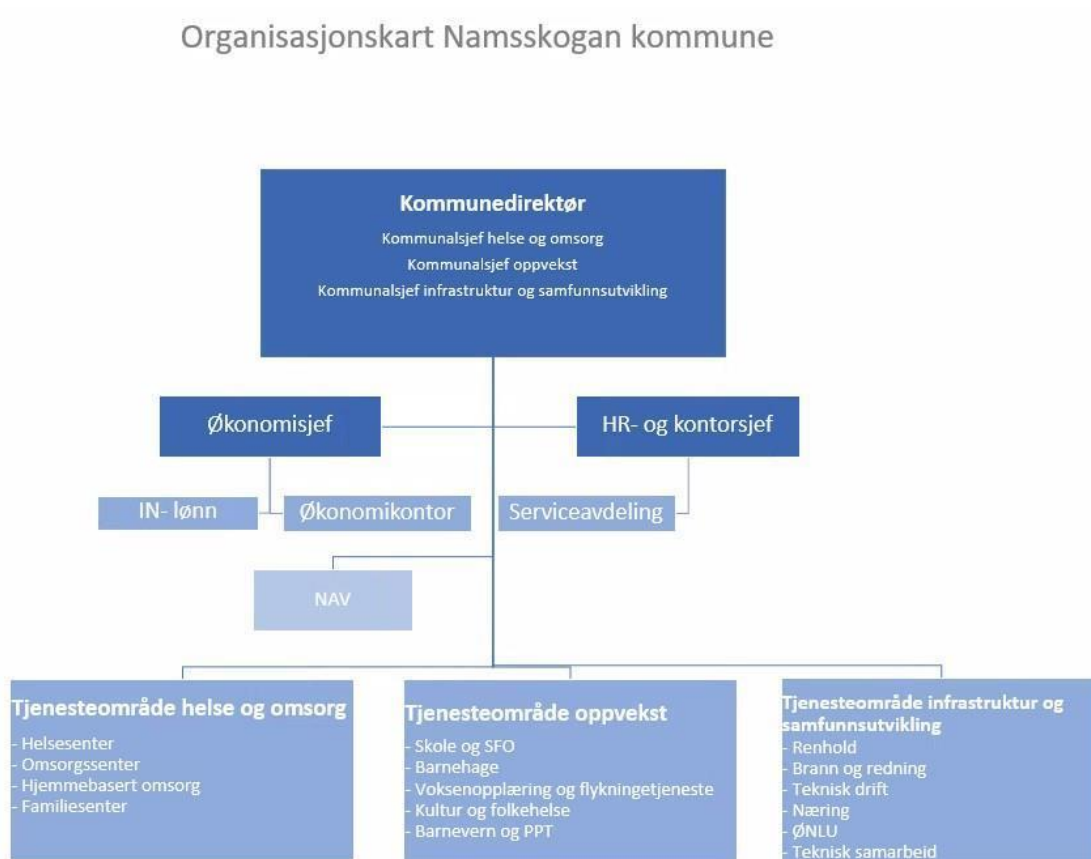
1.5 Om temaet

Skolens psykososiale miljø handler om hvordan ansatte og elever oppfører seg overfor hverandre på skolen. Med psykososialt miljø menes de mellommenneskelige forholdene på skolen, det sosiale miljøet, og hvordan elevene og personalet opplever dette. Det psykososiale miljøet handler også om hvordan elevene opplever læringssituasjonen. Elevenes psykososiale miljø blir ofte relatert til mobbing i skolen. I 2017 kom det endringer i opplæringsloven med et nytt kapittel 9A «Elevene sitt skolemiljø», som stiller strengere krav til skolens arbeid med det psykososiale miljøet.

Hvis det psykososiale miljøet ikke fremmer helse, trivsel og læring, innebærer det at elevens psykososiale miljø ikke er godt nok. Hvis eleven opplever at noe er ubehagelig og krenkende, skal skolen ta det på alvor.

1.5.1 Organisering

Figur 1. Organisasjonskart



Kilde: Namsskogan kommune

Namsskogan kommune er, som figuren viser, organisert med kommunedirektør og kommunalsjef oppvekst som overordnet leder for tjenesteområdet oppvekst.

Kommunen har **to skoler**, og skolene har en felles rektor. Namsskogan skole er en 1-10-skole med i overkant av 70 elever, og Trones skole med 1.-7. trinn og i underkant av 20 elever. Trones skole er vedtatt nedlagt fra skoleåret 2025/26.

Tilstandsrapport for grunnskolen legges hvert år frem for kommunestyret. Siste tilgjengelige rapport er fra 10. august 2022. I forbindelse med fremleggelse av denne, er det tatt interesse i kommunestyret for rutiner rundt mobbing og psykososialt miljø i skolen (jf. «mobbetall» fra Elevundersøkelsen). I skoleeiers egenvurdering kommer det fram at de er kjent med at det foregår mobbing, og enkelte hendelser, samt at det har vært fremmet klager fra foreldre/elever. Skoleeier vurderer at dette ikke skjer i større omfang og at det ikke finnes klager til

Statsforvalteren. Skoleeier vurderer likevel at skolene bør gjennomføre en skolebasert vurdering av om det er gode rutiner i.h.t. opplæringsloven kapittel 9A. Dette, først og fremst for å sikre at alle ansatte blir godt kjent med sitt ansvar.

Kommuneledelsen har, så langt, ikke fått enkeltsaker løftet opp, men blir fortløpende informert av rektor dersom det er spesielt krevende saker det jobbes med, som krever omlegging av ressurser. Utforming av tiltak og planer er rektor sitt ansvar. Kommunalsjefen kan være drøftingspartner og ha en rådgivende rolle i dette arbeidet, og er i kontakt med rektor om rundt 4-5 saker i løpet av et år. Kommunalsjefen har vanligvis ikke tilgang til aktivitetsplanene.

Skolene i kommunen har noen større utfordringer knyttet til klassemiljø. Dette gjelder primært ett trinn på ungdomsskolen, og omtales heretter som en «systemsak» i rapporten. En **systemsak i skolen** er et problem eller en utfordring som ikke bare gjelder enkeltelever eller lærere, men som har å gjøre med hvordan klassen/skolen som helhet fungerer. Det handler ifølge skoleledelsen om relasjoner og tillit internt i klassene, og at det ikke oppleves like trygt å være på skolen for alle elever. Sosiale medier kan spille en rolle i det sosiale miljøet, og dette er det ikke like lett å få oversikt over eller innføre tiltak mot.

2 FOREBYGGENDE ARBEID OG OPPFØLGING

Et godt psykososialt miljø og et godt læringsmiljø forebygger mobbing. En forutsetning for at skolene skal kunne skape et godt miljø, er et planmessig, forebyggende arbeid. Utdanningsdirektoratet har kommet fram til at følgende faktorer er grunnleggende for å utvikle og opprettholde et godt læringsmiljø på skolen:

- God ledelse, organisasjon og kultur for læring
- Lærerens evne til å lede klasser og grupper
- Positive relasjoner mellom elever og lærer
- Positive relasjoner og kultur for læring blant elevene
- Godt samarbeid mellom skole og hjem

Elevene skal få delta både i planleggingen og gjennomføringen av arbeidet for å skape et trygt og godt skolemiljø, jf. opplæringsloven § 9 A-8 første ledd. Dette kan for eksempel skje gjennom aktiviteter og dialog i hverdagen, og gjennom planlagte samtaler og møter. Hvordan elevene skal ta del i arbeidet, skal skolen tilpasse til saken og elevenes alder og forutsetninger.

2.1 Revisjonskriterier

Følgende revisjonskriterier er utledet for tema forebyggende arbeid og oppfølging:

- Skolen skal forebygge brudd på retten til et trygt og godt skolemiljø ved å arbeide kontinuerlig for å fremme helsen, trivselen og læringa til elevene
- Skolen skal informere elever og foreldre om rettighetene tilknyttet skolemiljøet, herunder involvere elevene i planlegging av arbeidet
- Skoleeier skal sørge for kompetanseutvikling innen det som gjelder elevenes psykososiale skolemiljø
- Skoleeier skal sikre at det er samarbeid mellom tjenester for å forebygge problemer i det psykososiale skolemiljøet

Utleddningen av revisjonskriteriene finnes i vedlegg 1 og er i all hovedsak utledet fra opplæringsloven.

2.2 Funn

2.2.1 Forebyggende arbeid

«**Handlingsplan - elevenes skolemiljø**» er kommunens utgangspunkt for arbeidet med å **forebygge brudd på retten til et trygt og godt skolemiljø**. Denne handlingsplanen er under revidering våren 2023. Revisor har ikke sett revidert plan pr juni 2023.

Målet for skolene i Namsskogan i den gjeldende handlingsplanen er: *«Alle elever skal oppleve et trygt og godt miljø på skolevegen, skolen, under leksehjelp og på SFO.»*

Handlingsplanen beskriver hvordan skolene skal etterkomme regelverket i kapittel 9A i Opplæringsloven, hvordan de skal arbeide for et trygt, godt og inkluderende skolemiljø, og hvordan de skal forebygge krenkende adferd. Planen skal bidra til å sikre informasjonsflyt, medvirkning og deltakelse fra elever, foresatte og ansatte for å kunne nå målsetningene som er satt. Handlingsplanen skal være retningsgivende for hvordan skolene handler når krenkelser som mobbing, vold, diskriminering og trakassering oppdages eller varsles. Planen avklarer også hva som legges i ulike begrep, som for eksempel krenkende atferd og mobbing.

Handlingsplan for skolemiljø kapittel 8 inneholder rutiner rettet mot å avdekke mobbing og krenkende atferd. Det er rutiner for dialog og observasjon, inspeksjon, elevundersøkelser, trivselsundersøkelser og elevsamtaler.

Det forebyggende arbeidet starter allerede i barnehagen. **Overgangen fra barnehage til skole** er en del av det forebyggende arbeidet. Det foreligger en overgangsplan mellom barnehage og skole. Dette er et fast opplegg månedlig fra årsskiftet for alle skolestarterne. Det arrangeres et eget foreldremøte for skolestarterne på våren, hvor det forsøkes å legge til rette for et godt hjem-skole-samarbeid og senke terskelen for at foreldre kan kontakte skolen ved behov. Der snakker de sammen om gjensidige forventninger mellom skole og hjem når barna begynner i skolen.

Skolestarterne besøker skolen en dag i måneden sammen med en voksen fra barnehagen fra januar, med mål om å gjøre ungene kjent med en «vanlig skoledag». I tillegg har de en førskoledag. På småtrinnet startes det tidlig med å innpasse skolestarterne og skape et trygt og godt miljø for disse. Det er etablert fadderordning. Alt dette legger til rette for at elevene skal føle seg trygge i skoleoppstarten. Skolen har også overgangsmøter med barnehagen, hvor barna «drøftes» slik at skolen kan være best mulig forberedt til å ta imot elevene på høsten, dette med samtykke fra foreldrene.

Det gjøres også overgangsarbeid mellom trinnene 4.-5. og 7.-8.

Elevundersøkelsen gjennomføres for elevene på 7. og 10. trinn. Resultatene blir gjennomgått med hele kollegiet i skolen. Kollegiet drøfter utfordringer sammen og forsøker å finne løsninger og tiltak.

Elevundersøkelsen brukes ikke på småtrinnet. Skolen benytter en «egen» undersøkelse, med 13-14 spørsmål formulert av kollegiet selv. Denne gjennomføres høst og vår. Tema i denne er blant annet opplevelse av trygghet i skolen, negative opplevelser, venner, faglig læring og samarbeid med andre elever. Undersøkelsen kartlegger både det faglige og det sosiale, og gjør det lett å avdekke dersom noen elever ikke nevnes som venner. Resultatene gjennomgås felles i personalgruppen når de foreligger, og brukes aktivt.

Trivselsundersøkelsen «Klassetrivsel» har vært gjennomført to ganger i året. Resultatene har vært lagt frem for ansatte og foreldre. Det har ifølge rektor ikke vært tid til å gjennomføre denne for skoleåret 22/23.

Skolene er med i flere **forebyggende program** gjennom organisasjonen **MOT**³. Skolene følger et program for småtrinnet som kalles MOT Super, og et eget for ungdomstrinnet. Skolene har fulgt disse programmene over flere år. To lærere ved skolen er skolert i dette, og følger opp med klassebesøk og opp mot enkeltelever. Enkeltelever er inkludert som «motivatorer» og har spesielle roller. Alle informantene har gode erfaringer med MOT- programmene.

Et av programmene i MOT kalles «Skolen som samfunnsbygger». Dette er et program for skoler som allerede har MOT som en del av undervisningen. Det vektlegger skolens sentrale rolle i arbeidet med inkludering, samt utviklingen av «motstandsdyktige» unge mennesker. Namsskogan skole benytter seg også av MOT-programmet «Robust ungdom» for ungdomstrinnet. Gjennom foredrag og aktiviteter involveres rektorer, ansatte på skoler og lokalsamfunn i det å bygge et inkluderende klassemiljø – og et varmere samfunn. Etter hvert ansattkurs i «Skolen som samfunnsbygger», har det vært avholdt foreldremøte med presentasjon av en kortversjon av kurset. Det blir gjennomført ulike aktivitetsdager gjennom året som forebyggende tiltak for å skape godt miljø blant elevene, blant annet «65-grader nord» som er et arrangement i regi av MOT.

Eksempler fra praktisk forebygging i skolehverdagen:

- Klasserutiner for hvordan skoledagen startes

³ MOT arbeider forebyggende med å motvirke samfunnsutfordringer som mobbing, utenforskap og psykiske vansker. MOT-Super er et tilpasset program for elever på barneskolen - for å bidra til å etablere et trygt, godt og inkluderende klassemiljø.

- Inspeksjon i friminutt og bussvakter, utenom «skoletiden». Det prioriteres å ha mange voksne ute. De voksne har faste ansvar for områder, og for barn. Ved behov styrkes inspeksjonen i forhold til enkeltelever eller gruppeutfordringer.
- Bruke tid sammen med elevene gjennom å sitte sammen i lunsjen, og utflukter som åpner for andre typer samtaler
- Ukentlig samarbeid mellom skolene på Trones og Namsskogan – noen fag undervises sammen og elevene har en fast dag i uka der de er samlet på Namsskogan. Dette fungerer godt for noen elever, andre synes det er utfordrende.
- Ulike opplegg, som MOT SUPER og BlimE for de yngste elevene der elevene kan utvikle vennskap gjennom dans og aktivitet
- Involverer foreldre gjennom ulike arrangement og prosjekt.

På det «uformelle» planet sier flere av de vi har intervjuet at foreldrene selv er flinke til å arrangere aktiviteter for barna. Det har i det siste (våren 2023) vært gjort en innsats for å styrke samholdet mellom skolene, og for å hjelpe familiene til å bli bedre kjent. De arrangerer ulike aktiviteter hvor barn og foreldre møtes, der det har vært god involvering av foreldre og godt oppmøte så langt.

2.2.2 Informasjon og involvering

Det blir gjennomført foreldremøte hver høst der alle **foreldre informeres** om «Handlingsplan for skolemiljø». Det innebærer blant annet informasjon om opplæringsloven kapittel 9A og rettighetene i denne, samt aktivitetsplikten. Dette bekreftes av foreldrerepresentanter fra FAU. På disse møtene oppfordrer lærerne foreldrene til å melde fra til skolen eller kontaktlærer ved utfordringer, slik at skolen får anledning til å sette inn tiltak tidlig

Elever - informasjon og involvering

Handlingsplan for skolemiljø, og opplæringslovens kapittel 9A blir gjennomgått ved skolestart hver høst.

Elevene velger **elevråd** i september. I tillegg til elevråd, er elevene også representert i skolemiljøutvalget. Se mer om dette utvalget i kapittel 3.2.4. Formålet til elevrådet er beskrevet i ordensreglementet og er som følger:

«Elevrådet skal fremme fellesinteressene til elevene på skolen og arbeide for å skape et godt lærings- og skolemiljø. Rådet skal også kunne uttale seg i og komme med framlegg i saker som gjelder elevenes nærmiljø.»

I skolenes ordensreglement står det at det skal utnevnes en ansatt som skal hjelpe elevene med arbeidet i elevrådet. En trinnleder ved Trones skole er med som lærerrepresentant (organisator primært) i elevrådet. Hun bistår med å skape et godt elevdemokrati ved skolene. Elevrådet består av elevrepresentanter for 5.-10. trinn (7 elever, fra barne- og ungdomsskolene). Lederen er en elev, og fungerer som ordstyrer. Elevrådet har stort sett fungert godt med mange engasjerte elever, sier trinnlederen, - spesielt i forbindelse med å skape et godt skolemiljø og jobbe mot mobbing. Det har vært gjennomført en elevinitiert spørreundersøkelse i skolen i forbindelse med dette arbeidet.

For de yngste elevene på småtrinnet (1.-4.), blir ordensreglement og trivselsregler på buss gjennomgått ved skolestart. Hvert skoleår starter med en samtale med elevene om hvordan de ønsker å ha det i klassen, og de lager egne klasseregler. De forsøker å lage trivselsregler fremfor begrensende regler og diskuterer også hva som skal gjøres dersom klassereglene ikke følges.

2.2.3 Kompetanseutvikling

For å øke kompetansen hos de ansatte, har kommunen har tatt i bruk et program innenfor sektorene oppvekst og helse, som heter «veilederen.no». Dette programmet inneholder oppslagsverk, e-læring, juridisk bistand mv. Alle ansatte har vært gjennom e-læring om kapittel 9A i Opplæringsloven. E-læringskurset omhandler skolemiljø, sikkerhet, personal og samarbeid. Dette er et kurs som ansatte må jobbe med for å få godkjent, og få merket «bestått» etter hvert tema som er gjennomført. Det jobbes våren 2023 bredt med kompetanseheving i skolen. Slik revisor har forstått det, er det kun undervisningspersonale som har dette tilbudet. Øvrig personal innen drift og renhold er ikke i denne gruppen.

Det er opp til hver skole å velge type opplegg for det pedagogiske utviklingsarbeidet. En av skolene (Trones skole) har valgt å følge et steg-basert digitalt kurs⁴, med tema relevant for pedagogisk utviklingsarbeid og kapittel 9A. Eksempel på tema fra kurset er: Hvordan det snakkes med elever i utviklingssamtaler, utarbeidelse av rutiner for inspeksjonsrunder,

⁴ [Inkluderende miljø \(sell.no\)](#)

hvordan lage et godt forebyggende arbeid, når gripe inn ved konflikter og når la elevene ordne opp selv.

Ansattgruppen har drøftet begrepet krenkelse forut for foreldremøtene hver høst. Det er utarbeidet en liste med eksempler på hva krenkelser kan være. Rektor opplever at det er en god felles forståelse av begrepet krenkelse blant lærerne. Grensetilfeller drøftes.

Skolemiljø og begrepet krenkelse har vært overskrifter i kurs for ansatte. Dette er grundig drøftet i kollegiet i arbeid som har gått gjennom to år. Begrepet krenkelse er drøftet med elever og foreldre, bl.a. i forbindelse med utarbeidelse av klasseregler og på foreldremøter.

2.2.4 Samarbeid mellom tjenester

Kommunen har ifølge skoleledelsen et tverrfaglig samarbeid omkring forebyggende arbeid.

«**Forebyggende forum**» er et overordnet organ der både ordfører og kommunedirektør deltar, og hvor aktuelle trender og satsningsområder løftes opp. Andre deltakere er blant andre rektor, styrer i barnehage, kultur og folkehelsekoordinator, politi, kommunalsjefer, representanter fra rus og psykiatri, og helsesykepleier.

Bedre tverrfaglig innsats (**BTI**) er i ferd med å bli innført som metode for det tverrfaglige samarbeid. BTI er en modell for samarbeid mellom ulike instanser som jobber med barn og unge i skolesammenheng. Målet med BTI er å sikre tidlig og riktig hjelp til elever som har behov for det, og å forebygge at problemer eskalerer. BTI inkluderer mange samarbeidsaktører, som oppvekst, helse, barnevern m.fl. Våren 2023 er kommunen kommet i gang med kompetanseheving på området.

Skolen har samarbeid med skolehelsetjenesten. Skolen inviteres til å ta opp saker i tverrfaglig team ved behov.

BTI og **stafettlogg**er tatt i bruk ved Trones skole, og dette fungerer, ifølge assisterende rektor, godt som et verktøy for å sette saker i system. Skolen har begynt å ta i bruk stafettloggene i samarbeid med foreldre. En stafettlogg er en elektronisk loggbok som dokumenterer alle tiltak og møter, og viser hvem som er involvert. Til nå er rektor, SPK, foresatte, assisterende rektor og kontaktlærer med som brukere av stafettloggen. Stafettloggen fungerer godt som kommunikasjonsplattform, ifølge assisterende rektor.

2.3 Vurdering

Skolene arbeider med å forebygge brudd på retten til et trygt og godt skolemiljø.

Dette arbeidet er satt i system gjennom planverk og rutiner for gjennomføring. I forbindelse med den forestående skolesammenslåingen kan det være nødvendig med ekstra tiltak og gode forberedelser for å gi nødvendig forutsigbarhet og trygghet for elevene.

Skolene informerer elever og foreldre om rettighetene og pliktene knyttet til skolemiljø. Elevene involveres i planlegging av arbeidet med skolemiljøet.

Foreldremøtene brukes rutinemessig som arena for å informere foresatte om rettigheter og plikter som handler om elevens psykososiale skolemiljø.

Elevenes involvering skjer gjennom deltakelse i elevråd og skolemiljøutvalg. Samtlige elever utarbeider klasseregler og det er slik de yngste, som ikke er representert i elevråd, involveres.

Skoleeier sørger for kompetanseutvikling innen elevenes psykososiale skolemiljø for undervisningspersonalet. Ansatte som driver med drift og renhold er ikke involvert. Kriteriet er derfor bare delvis oppfylt.

Alle ansatte som skal være med å bidra til at aktivitetsplikten overholdes bør få tilstrekkelig kunnskap om skolemiljø og aktivitetsplikten.

Skoleeier har innfridd kriteriet om at det er sørget for samarbeid mellom tjenester for å forebygge problemer i det psykososiale skolemiljøet

3 FORHOLDET HJEM-SKOLE

I dette kapittelet presenteres data om hvilke *plikter* skolen har til å samarbeide med foreldre, hvordan det *tilrettelegges* for slik samarbeid og hvordan dette samarbeidet *fungerer* i praksis.

Foreldrenes rettigheter er regulert flere steder i opplæringsloven og forskrift til opplæringsloven. Skolen har ansvar for å samarbeide med foreldrene om opplæringen for å skape forståelse for arbeidet som gjøres, og for å sikre nødvendig oppfølging, jf. opplæringsloven § 1-1 første ledd. Opplæringsloven § 13-3d omhandler også foreldresamarbeid. Paragrafen sier at «organiseringa av foreldresamarbeidet skal ta omsyn til lokale tilhøve».

Forskrift til opplæringsloven § 20-1 sier dette om foreldresamarbeid: «*Foreldresamarbeid skal ha eleven i fokus og bidra til elevens faglige og sosiale utvikling. Et godt foreldresamarbeid er en viktig ressurs for skolen for å styrke utviklingen av gode læringsmiljø og skape læringsresultat som blant annet fører til at flere fullfører videregående opplæring*».

I grunnskolen skal det oppnevnes et foreldreråd ved hver skole, jf. § 11-4, hvor alle foreldrene som har barn på skolen er medlem. Foreldrerådets oppgaver er omhandlet i § 11-4 annet ledd. Foreldrerådet skal blant annet arbeide for å skape et godt samhold mellom hjem og skole. Det er foreldrerådet som velger FAU (foreldrenes arbeidsutvalg), som representerer foreldrene. Skoleeier har også plikt til å opprette skolemiljøutvalg og samarbeidsutvalg.

3.1 Revisjonskriterier

Følgende kriterier er utarbeidet omkring foreldresamarbeid:

- Skolen skal sørge for samarbeid med hjemmet og holde kontakt med foresatte gjennom skoleåret
- Skolen skal holde ett foreldremøte i starten av hvert opplæringsår
- Kontaktlæreren skal legge til rette for minst to planlagte og strukturerte samtaler med foresatte i løpet av året
- Skolen skal legge til rette for foreldremedvirkning gjennom foreldreråd, skolemiljøutvalg og samarbeidsutvalg

Utleddningen av kriteriene finnes i vedlegg 1.

3.2 Funn

3.2.1 Samarbeid med hjemmet

Skolene har rutiner og praksis for skole-hjem-samarbeid som inkluderer et årshjul med tidsangivelse for foreldremøter, og kontaktmøter/elevsamtaler som grunnlag for foreldre-/utviklingssamtaler. Forventninger til samarbeidet mellom skole og hjem avklares i foreldremøtet i høstsemesteret, jf handlingsplan for skolemiljø. Foresatte involveres ellers ved spesielle saker, men det er ikke en del av det planlagte samarbeidet med hjemmene.

Rektor sier at «Visma flyt skole» blir brukt til å dele informasjon mellom skole og hjem. Videre bruker de telefon for å kontakte noen familier. Beskjeder formidles dessuten via ukeplaner (småtrinnet) og 14-dagersplaner (ungdomsskolen). Fellesinformasjon gis også gjennom skolenes Facebook-sider. BTI er også nevnt jf kap 2.2.4.

Lærerne mener selv at de har et godt samarbeid med foreldre, med god kommunikasjon – slik at begge parter er informert, dersom noe har skjedd hjemme eller på skolen. Det oppleves videre fra lærernes side som en fordel at det er små forhold. Lærerne oppgir at det er lett å ta direkte kontakt med foreldre, og at også foreldrene har lav terskel for å henvende seg til skolen. Generelt oppleves det at det er et tett samarbeid med foreldre. Mange tør å ta kontakt.

3.2.2 Foreldremøter

Det arrangeres foreldremøte ved starten av hvert skoleår, før 15. september. Felles informasjon gis først i plenum, deretter klasserelevant informasjon i grupper. Foresatte gis her informasjon om hvordan kontakten mellom foreldre og skolen rundt 9A-saker kan foregå. Det arrangeres et temabasert foreldremøte på våren, der det er åpent for innspill fra foreldrene til aktuelle tema.

Det kan være utfordrende å få alle til å stille på felles foreldremøter. Det er ifølge rektor bedre oppmøte på foreldremøter på Trones skole enn på Namsskogan skole. Ved slike utfordringer, gjøres møtepunkt obligatorisk med invitasjon i «Visma». Det blir gitt informasjon om hva møtene skal inneholde for å trygge foreldre, f.eks. presisere at det ikke er et forum for diskusjon av enkeltelever eller enkeltsaker. For å bygge tillit hos foreldre som grunnlag for samarbeid, forsøker skolen å få til dialog.

Eksempel: «Det som gjøres i «systemsaken», er at foreldrene pålegges å møte i foreldremøte og det stilles krav om skriftlig beskjed dersom de ikke kan møte. Dette har resultert i et mye bedre oppmøte. Det er viktig å sikre at alle foreldrene får med seg informasjon som gis. Dette kan de ikke være sikre på når mange ikke møter. I tillegg sendes det ut referat fra møtene.

Skolene har tatt i bruk Visma Sikker Sak⁵, og referat fra for eksempel møter i «systemsaken» sendes digitalt ut herfra. Øvrige referat går foreløpig ut både via Facebook og Visma Flyt Skole⁶, avhengig av innholdet.»

3.2.3 Samtaler med foreldre

Kontaktlærerne har hovedansvar for samarbeid mellom skole og hjem. Det er faste møter høst og vår. Som forberedelse til disse møtene, inngår først en elevsamtale mellom kontaktlærer og elev. Samtale med foreldrene skjer på et annet tidspunkt, men elevene deltar også på dette møtet. Det er godt oppmøte på utviklingssamtaler, foreldrene stiller i møter for egne barn. Foreldre kan ta kontakt utenom disse møtene.

3.2.4 Foreldremedvirkning

Det velges representanter til FAU på våren slik at det er klart til skolestart.

Foreldreråd (**FAU**) ble startet opp for tre år siden i Namsskogan, etter å ha vært ute av drift i flere år, ifølge FAU-leder ved Namsskogan skole. FAU-lederen gir informasjon om FAU på foreldremøter for å opplyse om funksjonen, og forsøker å vise hva FAU «kan brukes til». I det siste har enkelte foreldre gjort mer bruk av FAU. FAU ønsker å sette foreldremedvirkning i system, og gi informasjon om dette til foreldrene og ønsker å ta mer plass i samarbeidet mellom skole og hjem.

FAU har deltatt i debatten rundt samlokalisering av skolene i kommunen. I forbindelse med at skolene skal samles til en skole fra høsten 2024, er det fra FAU sin side uttrykt behov for at samarbeidet mellom skolene bør intensiveres og at det bør lages en plan og en egen overgangsrutine for dette. Dette bør skje tidligst mulig.

FAU er engasjert i å sette i gang arbeid med å lage et attraktivt uteområde ved skolen i Namsskogan. Et fint uteområde vil også bidra til å fremme et godt sosialt miljø. En dugnad for å gjennomføre dette er under planlegging. Det har videre vært gjennomført klasseundersøkelser om skolemiljø og FAU har gått gjennom disse.

⁵ Visma Flyt Sikker Sak er et sky-basert saksbehandlingssystem, egnet for generell elektronisk saksbehandling på en sikker og trygg måte.

⁶ Visma Flyt Skole er en skytjeneste for skoleadministrasjon, og er egnet til samarbeid mellom skole og hjem.

Skolemiljøutvalget er en del av **samarbeidsutvalget** i kommunen. Utvalget består av elever, foreldre, og skolens ledelse og ansatte. Elever og foreldre skal ha flertall. I saker hvor skolemiljøutvalget skal på banen, endres sammensetningen av samarbeidsutvalget noe, for å imøtekomme lovkrav til representasjon.

Skolens rektor opplever at det er god kommunikasjon med foreldre når det settes i gang tiltak for å fremme skolemiljøet. Det er ikke alltid elevene er klar over de tiltak skolen setter inn. Rektor mener at det ikke alltid er hensiktsmessig at elevene vet om alle tiltak (f.eks. at noen følges ekstra med på).

3.3 Vurdering

Følgende kriterier er innfridd:

- Skolene sørger for samarbeid med hjemmet og holder kontakt med foreldrene gjennom skoleåret
- Skolene arrangerer foreldremøte i starten av hvert opplæringsår
- Kontaktlærerne legger til rette for minst to planlagte og strukturerte samtaler med foreldrene i løpet av året
- Skolene har lagt til rette for foreldremedvirkning gjennom foreldreråd, skolemiljøutvalg og samarbeidsutvalg

Revisor vurderer at foreldremøtet inneholder informasjon om skolen, innholdet i opplæringa, foreldremedvirkning, rutiner og annet som er relevant for foreldrene. Revisor vurderer videre at de formelle organer for foreldremedvirkning er etablert.

I tilfeller hvor foreldreinvolvering ikke fungerer, f.eks. når foreldre ikke deltar på foreldremøter og andre arrangement, tar ansatte direkte kontakt med familiene

4 OPPFØLGING AV AKTIVITETSPLIKTEN

I dette kapitlet presenteres data om hvordan kommunen følger opp aktivitetsplikten.

Elevene har krav på et godt skolemiljø, og i 2017 kom en innstramming av opplæringslovens kapittel 9A, som setter strengere krav til systematikken i arbeidet med elevenes psykososiale miljø. Ett av flere tiltak som ble innført, er det som kalles **aktivitetsplikten**. Med dette menes den plikten en skole har til å iverksette tiltak dersom en elev av en eller annen grunn gir uttrykk for at skolemiljøet ikke er trygt og godt. Lovfestingen av kravet til nulltoleranse kom i 2017. Dette er formulert som at skolen skal ha nulltoleranse mot krenking, som mobbing, vold, diskriminering og trakassering. Elevene har en individuell rett til et trygt og godt skolemiljø og det er elevens egen, subjektive opplevelse av skolemiljøet som er avgjørende. Dette gjelder for alle som arbeider på skolen, og det krever at skolens ansatte er bevisst sitt ansvar. For de tilfeller hvor det er snakk om ansatte som mobber elever, foreligger det en skjerpet plikt for skolen⁷.

Skolen skal dokumentere hva som gjøres for å tilfredsstille aktivitetsplikten. Det betyr at skolen må lage en aktivitetsplan når det settes inn tiltak. Planen skal si noe om problemet som har oppstått, hvilke tiltak som skal settes inn, når disse skal iverksettes, hvem som har ansvar for å gjennomføre tiltakene, og når de skal evalueres. Kommunedirektør og kommunalsjef Oppvekst fremhever at det er nulltoleranse for mobbing (9A-saker) i kommunen, og at det er et mål de jobber mot, men som de innser at det ikke er realistisk å nå fullt ut.

«Visma sikker sak» brukes til dokumentasjon, og inneholder en logg fra samtalene som blir gjennomført. Saker som avsluttes, blir arkivert i «Visma sikker sak».

Revisjonen har gjennomgått 28 9A-saker som grunnskolene i Namsskogan kommune har arbeidet med i perioden høsten 2020 til våren 2023. Rektor sier i e-posten som følger, at dokumentasjonen inneholder saker som går på enkeltelever, at det er saker med flere elever involvert, og det er «systemsaker» hvor arbeidet rettes inn mot en gruppe. Noe er det benyttet maler på, annet ikke. De tilsendte saksdokumentene inneholder varselskjema, kopi av e-postvekslinger, «uformelle» referatnotat fra møter med elever, foresatte, og funksjoner i skole og skolehelsetjeneste, samt referat fra slike møter i formelt brevoppsett.

⁷ Opplæringsloven § 9A-5

4.1 Revisjonskriterier

Revisjonskriteriene til problemstillingen om aktivitetsplikten er hentet fra Opplæringslovens kapittel 9A om elevene sitt skolemiljø, og spesielt § 9A-4 som omhandler aktivitetsplikt for å sikre at elever har et trygt og godt psykososialt skolemiljø. Revisjonskriteriene er utledet i vedlegg 1.

Følgende kriterier er utarbeidet omkring oppfølging av aktivitetsplikten

- De som arbeider på skolen, skal følge med og gripe inn mot krenking
- Ved mistanke om eller kjennskap til at elever ikke har et trygt og godt skolemiljø, skal rektor varsles og saken snarest undersøkes
- Skolen skal dokumentere hva som er gjort for å oppfylle aktivitetsplikten
- Skolen skal lage en skriftlig plan når det settes inn tiltak for en elev. Planen skal beskrive:
 1. Hvilke problem tiltaket skal løse
 2. Hvilke tiltak skolen har planlagt
 3. Når tiltakene skal gjennomføres
 4. Hvem som er ansvarlig for gjennomføring av tiltakene
 5. Når tiltakene skal evalueres
- Skolen skal sørge for at involverte elever blir hørt

4.2 Funn

I dette kapitlet presenteres data om hvordan aktivitetsplikten blir fulgt opp.

4.2.1 Følge med og gripe inn

«Handlingsplan for skolemiljø» viser til at aktivitetsplikten ikke bare gjelder i skoletiden, men også under leksehjelp og SFO. Handlingsplanen fremhever videre at det er elevens opplevelse av om skolemiljøet er trygt og godt som er avgjørende, og plikten til å **følge med og gripe inn** omfatter **alle** som arbeider i skolen.

Når det gjelder å involvere *alle* ansatte i arbeidet med å følge med og gripe inn, har skolen ifølge rektor, ikke vært flink nok. Funksjoner som renhold, vaktmester, bussjåfør har ikke vært involvert. Dette bekreftes av flere vi har intervjuet. Skolen har prioritert at de som er i direkte kontakt med elevene (undervisningspersonale) er informert om plikten. Lærerne orienteres om pliktene i 9A på personalmøter, og skolen har en fast ordning på gjennomgang av dette. Det er videre gjennomført et kursopplegg gjennom veilederen (Visma), hvor det er et eget digitalt

9A-kurs om aktivitetsplikten. Dette gjør ansatte hver for seg, og rektor får beskjed når kurset er gjennomført og bestått.

Ved en av skolen har de morgenmøter daglig, hvor det informeres dersom det er noe spesielt ved noen barn, eller i noen klasser, som er hensiktsmessig å vite noe om. Dette er informasjon som tas med videre til uteinspeksjon. Når det registreres hendelser eller ugreie situasjoner, skrives dette ned. Dette kan være lærerobservasjoner, eller noe som elever eller foreldre forteller. Saker kan vedrøre alt fra skolehverdagen til elevenes fritid.

Lærere har samtaler i klassene og med enkeltelever om tema knyttet til oppførsel. Dersom noe oppstår, har skolene, om nødvendig, daglige samtaler med elevene for å følge opp. Dersom det er vanskelig å få ordnet opp i utfordringene, følges dette videre opp. Eksempel på dette er den pågående «systemsaken».

4.2.2 Varsling og undersøkelse

«Handlingsplan for skolemiljø» beskriver at rektor skal **varsles** ved mistanke eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø, og at skolen snarest mulig skal gjennomføre nødvendige **undersøkelser**. Ifølge planen er formålet med undersøkelsen å få frem fakta om en situasjon, bakgrunnen for elevenes opplevelse og hvilke forhold i elevenes omgivelser som påvirker hvordan de opplever skolemiljøet.

Når det varsles om saker, får rektor høre om dette. Rektor stiller krav til sine ansatte om at hun vil informeres om alle saker. Lærerne bekrefter at rektor varsles.

Det brukes egne **varselskjema**, eller referater som dokumenterer innkommet varsel, for eksempel etter en telefonsamtale. Skjema for varsling sendes til rektor, som bistår med å finne en strategi for hva som skal gjøres. Varselskjemaet inneholder felter for beskrivelse av hendelsen, kontaktlærers oppfølging av hendelsen og videre oppfølging av rektor. Varselet er ofte håndskrevet, og revisor ser, i dokumentgjennomgang, at det ofte forekommer to ulike håndskrifter. I den grad de er signert, er det rektor som har signert under feltet for videre oppfølging.

En av trinnlederne beskriver gangen slik:

«Når en elev tar kontakt med en voksen angående noe som skjedd i skolemiljøet, tar den voksne imot henvendelsen, og formidler til aktuell kontaktlærer. Dersom utfordringen er begrenset til én klasse, tar kontaktlærer dette med sin klasse, kontakter elevene det gjelder, og forsøker å ordne opp. Kontaktlærer tar kontakt med hjemmene ved behov, og oppfordrer

foreldrene til å prate med sine barn. Ved behov for å ta kontakt med foreldre, informeres også rektor.»

4.2.3 Krav til dokumentasjon av aktivitetsplikten

Det er krav om å dokumentere hva som er gjort for å oppfylle aktivitetsplikten. Sett bort fra at det er krav om skriftlig dokumentasjon, er det **ingen formkrav** til dokumentasjonen⁸. Det er heller ikke krav til at skolene skal ha egne system for å dokumentere arbeidet med aktivitetsplikten.

Kravet til skriftlig dokumentasjon gjelder alle delene av aktivitetsplikten⁹. Det betyr at skolen må dokumentere hvordan:

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

I dokumentasjonen revisor har fått tilsendt fra rektor om oppfølging av 9A-saker, ser vi eksempler som viser at lærerne følger med i skolemiljøet både i saker der det settes inn tiltak, og i saker der saken ansees som avsluttet.

Når ansatte har grunnlag for å varsle rektor, benyttes et 9A-varsel-skjema/mottaksskjema. Dette er et papirskjema. Kontaktlærer og rektor «tar tak i» det som meldes, og fyller ut dette. Dersom sakene må tas videre, noteres sakens videre gang i referat, for å tilfredsstille krav om skriftlighet rundt dette. Rektor mener dette er viktig med tanke på å ha god dokumentasjon på hva som er sagt, og i tilfelle videre tiltak eller tilsyn.

Eleven involveres i å finne tiltak for at situasjonen skal bedre seg. Foreldre involveres av og til, og kan inviteres til møte. Tiltak evalueres fortløpende med foreldre, lærere og rektor, og

⁸<https://www.udir.no/regelverkstolkninger/opplaring/Laringsmiljo/skolemiljo-udir-3-2017/6.-hva-skal-skolen-gjore-aktivitetsplikten/>

⁹ Opplæringslova 9A-4

eventuelle nye tiltak foreslås. Det er rutiner for skriftliggjøring av det som er sagt underveis i møter i referat, men de innhenter som regel ikke underskrift fra elever og foresatte.

Eksempler fra praksis:

- Bruker 9A-skjema dersom hendelsen er av en slik art at det er nødvendig eller ønsket av elev eller hjem (f.eks. ved gjentakende eller alvorlige hendelser). Skjema er på papir, ikke digitalt. Følger skjema og har dialog med elevene og hjemmene. Kontaktlærer signerer på skjema, og det dokumenteres at foreldre er kontaktet og hvem det er snakket med. Dersom det går så langt at foreldre kalles inn i møte, dokumenteres dette etter punkt i skjemaet – da mer formelt.
- Dersom det kommer inn en sak som skolen ønsker skal registreres som en 9A-sak og andre saker som omhandler trivsel, trygghet og skolemiljø, opprettes det sak i appen «Visma sikker sak». Her lagres dokumentasjon, som er viktig i tilfelle etterspill. Visma har en detaljert tidsplan, som viser hvem skal gjøre hva til hvilket tidspunkt, og hvem som har ansvar. Saker avsluttes i visma-appen. Foreldre har appen «Visma app foresatt», skolen har «Visma app skole».
- Ved alvorlige konflikter, skriftliggjøres møter og samtaler etter prosedyrer i mal. Den voksne snakker med alle de involverte elevene, hver for seg, for å forsøke å nøste opp i konflikten. Det avtales så hvordan man skal gå frem for å løse dette, f.eks. ved å ta et felles møte, eller involvere andre samarbeidspartnere (f.eks. helsesykepleier). Skolen eller læreren forsøker å jobbe systematisk med å klarlegge situasjonen, finne tiltak og prøve ut. Dette legges inn i «Visma sikker sak».

4.2.4 Aktivitetsplan og dokumentasjonskrav

Kravene om skriftlighet og dokumentasjon av aktivitetsplaner er lovfestet¹⁰. Det gjelder hvilke problem tiltakene skal løse, hvilke tiltak som skal settes inn, når gjennomføring skal skje, hvem som er ansvarlig for tiltakene og når tiltakene skal evalueres. Hensynet til **elevens beste, og om involverte elever er blitt hørt**, er tatt inn som ekstra punkt kommunens handlingsplan for skolemiljø, og skal etter kommunens egne intensjoner dokumenteres i aktivitetsplanen.

Handlingsplanen inneholder to prosedyrer som viser hva som skal gjøres, hvorfor, og hvem som er ansvarlig for gjennomføring. Kapittel 10 i handlingsplanen viser er en detaljert

¹⁰ Opplæringsloven §9A-4 7.ledd.

prosedyre ved påvist mobbing, diskriminering og trakassering. Kapittel 11 inneholder prosedyre ved bruk av vold og trusler om vold.

Handlingsplanen sier at aktivitetsplanen skal utarbeides ved bruk av en fast mal. Ansvarlig for dette er kontaktlærer og rektor.

Rektor er klar over at det fins maler for aktivitetsplan tilgjengelig i kommunen, men sier at disse ikke er i bruk. Dette har revisor fått bekreftet gjennom den tilsendte dokumentasjonen i sakene. Den eksisterende malen som er tenkt til skriftlig dokumentasjon av 9A-saker, opplever rektor som tungvint i bruk slik den foreligger pr våren 2023. Rektor sier det fungerer bedre å skrive referat. Rektor sier at det er ønskelig å få på plass en bedre mal. I de tilfeller referatene fra oppfølgingen er signert, er det som regel kun rektor sin signatur.

Referatene, og den øvrige dokumentasjonen revisor har hatt tilgang til, beskriver hva saken dreier seg om og hvilke tiltak som er planlagt. Det er noe mindre informasjon om når tiltakene skal gjennomføres. Av og til er det angitt, andre steder ikke. Som regel er det angitt hvem som følger opp. Informasjon om når tiltak skal evalueres er delvis mangelfull. Det er ikke alltid like tydelig om en sak er avsluttet eller om den fortsatt pågår.

Skolen har ifølge rektor evalueringsmøter etter at tiltak er iverksatt. Disse gjennomføres med kontaktlærer og foreldre, av og til elevene, og av og til rektor. Etter slike møter kan saker bli avsluttet, eller nye tiltak prøves ut.

Angående å «**høre eleven**», har skolen rutiner for at det elevene sier skrives ned, og at det som er skrevet diskuteres med elevene. Før de begynte med «Visma sikker sak», ble den skriftlige dokumentasjonen lagret på elevmappa. Nå som de har tatt i bruk «Visma sikker sak», legges dette inn på den eleven det gjelder. Skolen forsøker å snakke med alle involverte parter, en om gangen. Dokumentasjonen revisor har hatt tilgang til viser at elevenes syn er notert i referatene.

4.3 Vurdering

Skolen har ikke fulgt opp egen handlingsplan med å involvere alle ansatte i arbeidet med å følge med og gripe inn overfor elevene. Kun undervisningspersonalet er involvert. Kriteriet er delvis oppfylt.

Lærerne er informert, og har tilbud om kurs i psykososialt skolemiljø, men ansatte som driver med drift og renhold er hverken informert eller involvert i arbeidet. Revisor vurderer det slik at

skolen har et forbedringspotensial i det å informere og involvere alle ansatte i arbeidet med å følge opp aktivitetsplikten. For å kunne følge med og gripe inn mot krenking, er en felles forståelse hos alle yrkesgrupper ved skolene en forutsetning.

Kriteriet om at rektor skal varsles og saken snarest undersøkes dersom det er mistanke om eller kjennskap til at elever ikke har et trygt og godt skolemiljø, er innfridd.

Skolen dokumenterer i noen grad hva som er gjort for å oppfylle aktivitetsplikten. Det er ikke utarbeidet aktivitetsplaner slik kommunen, etter loven og egne handlingsplaner, skal gjøre.

Det fremgår ikke direkte av de 28 tilsendte 9A-dokumentene hvilke av disse sakene som skulle ført til at det ble utarbeidet aktivitetsplan. Hendelsene og aktivitetene som beskrives, dokumenteres i form av varsler, logg og referater. For at dokumentasjonen skal fremstå like systematisk som i en aktivitetsplan, gjenstår noe arbeid.

Revisor ser likevel at de fleste sakene fremstår som godt kartlagt og at de er fulgt opp. I saker med særlig behov for oppfølging, det vil si i de tilfeller det skulle vært skrevet en aktivitetsplan, viser notatene til konkrete tiltak, hvem som er ansvarlig, og tidspunkt for evaluering av disse og videre oppfølging.

En svakhet i dokumentasjonsarbeidet er at flere av referatene fra «Visma sikker sak» er skrevet delvis i stikkordsform. Det er tidvis utfordrende å forstå alt det refereres til for utenforstående. Dette kan svekke etterprøvbareheten.

5 KONKLUSJONER OG ANBEFALINGER

5.1 Konklusjon

Problemstillingen er:

Jobber skolene for å sikre et trygt og godt skolemiljø?

Skolene i Namsskogan jobber for å sikre at elevene har et trygt og godt skolemiljø, men har rom for forbedring.

Forebyggende arbeid og oppfølging er i stor grad ivaretatt, men skolen kan bli bedre til å involvere alle ansatte i arbeidet med å følge med og gripe inn dersom det skjer hendelser i skolemiljøet. Dette krever at alle yrkesgrupper som arbeider i skolen har kompetanse på området, slik at også de blir trygge i situasjonen. Det er videre en fordel om begge skolene jobber systematisk for å få en trygg og god overgang for elevene ved skolesammenslåingen.

Forholdet hjem-skole synes å fungere på en tilfredsstillende måte både formelt og uformelt.

Skolen dokumenterer i noen grad hva som er gjort for å oppfylle **aktivitetsplikten**, men revisor ser at det er potensial for å systematisere denne dokumentasjonen bedre. Det er ikke utarbeidet aktivitetsplaner slik loven og kommunens egne handlingsplaner krever.

5.2 Anbefalinger

Revisor støtter skoleeiers vurdering om å foreta en skolebasert vurdering av om det er gode rutiner opp mot opplæringslovens kapittel 9A.

I tillegg har revisor følgende anbefalinger:

- Skoleeier bør sørge for at alle ansatte er i stand til å ivareta aktivitetsplikten
- Skolene må for ettertiden utarbeide aktivitetsplaner der dette er påkrevd

KILDER

Opplæringslova

Forskrift til opplæringslova

Utdanningsdirektoratet sin veileder for ansatte og ledere i grunnskolen for «arbeid med mobbing», 2011

St.meld. nr. 31 (2007-2008) Kvalitet i skolen

Utdanningsdirektoratet sin veileder for skolemiljøet, Udir-3-2017

<https://www.udir.no/regelverkstolkninger/opplaring/Laringsmiljo/skolemiljo-udir-3-2017/6.-hva-skal-skolen-gjore-aktivitetsplikten/>

[Inkluderende miljø \(sell.no\)](#).

Namsskogan kommune: Handlingsplan for skolemiljø

Tilstandsrapport for grunnskolen 2022

VEDLEGG 1 – UTLEDNING AV REVISJONSKRITERIER

Ifølge forskrift om kontrollutvalg og revisjon (§15) skal det etableres revisjonskriterier for gjennomføring av forvaltningsrevisjon. Revisjonskriterier er de krav og forventninger som forvaltningsrevisjonsobjektet skal revideres/vurderes i forhold til. Disse kriteriene skal være begrunnet i, eller utledet av, autoritative kilder innenfor det reviderte området. Slike autoritative kilder kan være lov, forskrift, forarbeider, rettspraksis, politiske vedtak (mål og føringer), administrative retningslinjer, samt statlige føringer og praksis. I denne forvaltningsrevisjonen har vi benyttet oss av følgende kilder til revisjonskriterier:

I denne forvaltningsrevisjonen er opplæringslovens kapittel 9A sentral. Bestemmelsene i opplæringsloven er utdypet i rundskriv Skolemiljø Udir-3-2017. I innledningskapitlet i rundskrivet vises det til at grunnskoleopplæringen er obligatorisk, og at det er viktig at alle elever har et trygt og godt skolemiljø. Skolemiljøet skal fremme helse, trivsel og læring for elevene. Videre heter det at eleven har en individuell rett til et trygt og godt psykososialt og fysisk skolemiljø, og det fremheves at for det psykososiale miljøet er det elevens egen opplevelse som er avgjørende. Rundskrivet inneholder i hovedsak utdypende bestemmelser om plikten som skolen har når hendelser har oppstått, eller det er mistanke om at det skjer uønskede hendelser rundt en eller flere elevers psykososiale skolemiljø. Men for at retten til et trygt og godt psykososialt skolemiljø skal kunne ivaretas må skolen alene, eller sammen med andre tjenester og organ drive systematisk og aktivt forebyggende arbeid.

Opplæringslovens kapittel 9A trådte i kraft høsten 2017 og skjerpet kravene til elevenes psykososiale skolemiljø. Spesielt § 9A-2 som sier at alle elever har rett til et trygt og godt skolemiljø som fremmer helse, trivsel og læring. § 9A-4 fjerde ledd vektlegger at det er elevens opplevelse som er avgjørende.

Endringer i KommuneLOven med virkning fra 01.01.2021, jf KommuneLOvens kapittel 25, har bestemmelser om internkontroll i kommunen. Med utgangspunkt i denne bestemmelsen er det foretatt en gjennomgang av interkontrollbestemmelser i sektorlovene, herunder Opplæringsloven. Om kapittel 9A skriver KS følgende: « *Elevane sitt skolemiljø. § 9A-3 om nulltoleranse og systematisk arbeid er endret fordi kravet om systematisk arbeid nå dekkes av internkontrollbestemmelsen i kommuneLOven. Endret opplæringslov har krav om forebyggende arbeid.* »

Skolen skal i henhold til §9A første ledd ha nulltoleranse mot krenking som mobbing, vald, diskriminering og trakassering.

§ 9A-3 andre ledd sier at skolen skal forebygge brudd på retten til et trygt og godt skolemiljø ved å arbeide kontinuerlig for å fremme helsen, trivselen og læringa til elevene. I den sammenheng blir det viktig at det finnes rutiner for dette arbeidet og at de følges opp i praksis.

§ 9A-8 sier at elevene skal få ta del i planlegginga og gjennomføringa av arbeidet for et trygt og godt skolemiljø.

§ 9A-9 sier at skolen skal informere elevene og foreldrene om rettighetene i dette kapitlet, om aktivitetsplikten og muligheten for å melde saken til Fylkesmannen. Det tredje leddet i §9A-9 sier at samarbeidsutvalget, skoleutvalget, skolemiljøutvalget, elevrådet og foreldre skal holdes informert om at som er viktig for skolemiljøet og så tidlig som mulig tas med i arbeidet med skolemiljøtiltak.

Opplæringslovens § 10-8 omhandler at skoleeier har ansvar for å ha riktig og nødvendig kompetanse i virksomheten. Dette omhandler også at skoleeier og skoleledelse skal sørge for kompetanseutvikling innen det som gjelder elevenes skolemiljø.

§ 5-6 andre ledd i Opplæringsloven sier at pedagogisk-psykologisk tjeneste (PPT) skal hjelpe skolen i arbeidet med kompetanseutvikling og organisasjonsutvikling for å legge opplæringa bedre til rette for elever med særlige behov. I forhold til skolemiljøet er det også andre offentlige instanser slik som skolehelsetjeneste, barnevern og BUP som kan ha en viktig rolle.

Følgende revisjonskriterier legges til grunn for vurderingene av et systematiske arbeidet.

- Skolen skal forebygge brudd på retten til et trygt og godt skolemiljø ved å arbeide kontinuerlig for å fremme helsen, trivselen og læringa til elevene.
- Skolen skal informere elever og foreldre om rettighetene, herunder involvere elevene i planlegging av arbeidet med skolemiljøet.
- Skoleeier og skoleledelse skal sørge for kompetanseutvikling innen det som gjelder elevenes skolemiljø (psykososialt),
- Skoleeier og skoleledelse skal sikre at det er samarbeid mellom tjenester for å forebygge problemer i det psykososiale skolemiljøet.

Forholdet hjem-skole

Skolen skal sørge for samarbeid med heimen, jf. opplæringslova § 1-1 og § 13-3d. Skolen som profesjonell aktør har et særlig ansvar for tilrettelegging. Foreldresamarbeid skal ha eleven i fokus og bidra til eleven sin faglige og sosiale utvikling. Et godt foreldresamarbeid er en viktig ressurs for skolen for å styrke utviklinga av gode læringsmiljø og skape læringsresultat som blant annet fører til at flere fullfører videregående opplæring. Skolen skal holde kontakt med foreldrene gjennom opplæringsåret.

Forskrift til opplæringsloven § 20-3 omtaler skolens plikter i foreldresamarbeidet. Det innebærer at skolen i starten av hvert opplæringsår skal holde ett foreldremøte der foreldrene informeres om skolen, innholdet i opplæringa, foreldremedvirkning, rutiner og annet som er relevant for foreldrene.

Foreldrene har videre minst to ganger i året rett til en planlagt og strukturert samtale med kontaktlæreren om hvordan eleven arbeider daglig, og eleven sin kompetanse i fagene. I tillegg skal kontaktlæreren ha samtale med foreldrene om elevens sosiale utvikling mm. Samtalen skal klargjøre hvordan eleven, skolen og foreldrene skal samarbeide for å legge til rette for læringa og utviklinga til eleven. Eleven kan være med i samtalen med foreldrene. Når eleven har fylt 12 år, har hen rett til å være med i samtalen. Samtalen kan sees i sammenheng med samtalen med eleven etter forskrifta § 3-7.

«Foreldra skal få munnleg eller skriftleg:

- a. varsling om eleven sitt fråvær
- b. varsling dersom det er fare for at det ikkje er grunnlag for vurdering i fag, orden og oppførsel eller fare for at eleven kan få karakteren nokså godt eller lite godt i orden eller oppførsel, jf. § 3-8
- c. informasjon om eleven og foreldra sine rettar og pliktar etter opplæringslova og forskrifta
- d. anna viktig informasjon om eleven, med mindre denne er underlagt teieplikt etter anna lovgiving.»Kapittel 11 i opplæringsloven omtaler organer for brukermedvirkning i skolen. På hver grunnskole skal det være et **foreldreråd** der alle foreldrene som har barn i skolen er medlemmer. Foreldrerådet skal fremme fellesinteressene til foreldrene og medvirke til at elever og foreldre tar aktivt del i arbeidet for å skape godt skolemiljø. Foreldrerådet skal arbeide for å skape godt samhold mellom heimen og skolen, legge til rette for trivsel og positiv utvikling hos elevene og skape kontakt mellom skolen og lokalsamfunnet.

Det skal være et samarbeidsutvalg der blant annet to fra foreldrerådet er representert. Samarbeidsutvalget har rett til å uttale seg i alle saker som gjelder skolen

Det er krav om at hver skole skal ha et **skolemiljøutvalg** der foreldrerådet er representert. Jf Opplæringslovens § 11-1a. Skolemiljøutvalget skal medvirke til at skolen, de ansatte, elevene og foreldrene tar aktivt del i arbeidet for å skape et godt skolemiljø, Samarbeidsutvalget kan selv være skolemiljøutvalg, men da må det oppnevnes tilleggsrepresentanter for elevene og foreldrene slik at de samlet sett får flertall. Det er ytterligere krav til foreldrerepresentasjon i

taushetsbelagte saker der elevene ikke skal være til stede. Skolemiljøutvalget har rett til å uttale seg i alle saker som gjelder skolemiljøet.

Følgende kriterier er utarbeidet omkring foreldresamarbeid:

- Skolen skal sørge for samarbeid med hjemmet og holde kontakt med foresatte gjennom skoleåret.
- Skolen skal holde ett foreldremøte i starten av hvert opplæringsår (med informasjon om skolen, innholdet i opplæringa, foreldremedvirkning, rutiner og annet som er relevant for foreldrene).
- Kontaktlæreren skal legge til rette for minst to planlagte og strukturerte samtaler med foresatte i løpet av året.
- Skolen skal legge til rette for foreldremedvirkning gjennom foreldreråd, skolemiljøutvalg og samarbeidsutvalg.

Aktivitetsplikten

Revisjonskriteriene til problemstillingen om aktivitetsplikten er hentet fra Opplæringslovens kapittel 9A om elevenes sitt skolemiljø og spesielt § 9A-4 som omhandler aktivitetsplikt for å sikre at elever har et trygt og godt psykososialt skolemiljø.

§ 9-4 første ledd sier at alle som arbeider på skolen, skal følge med på om elevene har et trygt og godt skolemiljø, og gripe inn mot krenking som mobbing, vold, diskriminering og trakassering dersom det er mulig.

§ 9-4 andre ledd sier at de 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. Rektor skal varsle skoleeier i alvorlige tilfeller.

§ 9-4 tredje ledd sier at ved mistanke eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø, skal skolen snarest undersøke saken.

§ 9-4 fjerde ledd sier at når en elev sier at skolemiljøet ikke er trygt og godt, skal skolen så langt det finnes egnede tiltak sørge for at eleven får et trygt og godt skolemiljø. Det samme gjelder når en undersøkelse viser at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø.

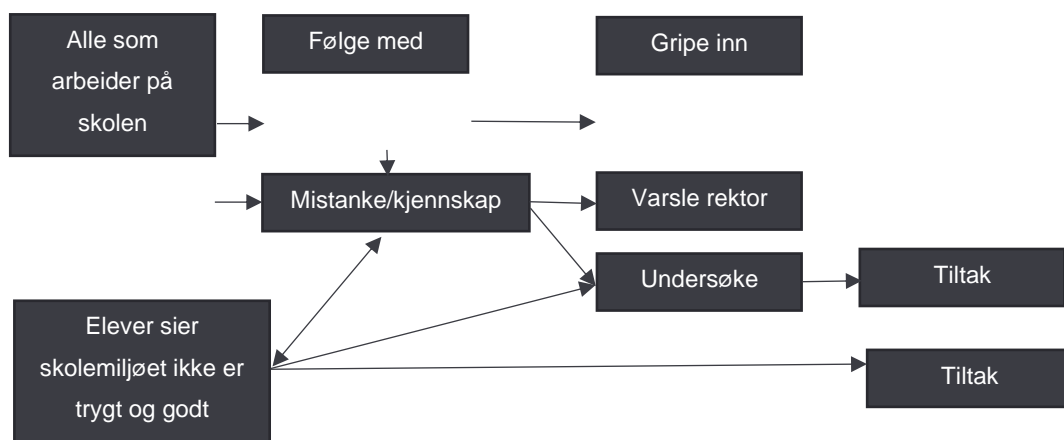
§ 9A-4 femte ledd sier at skolen skal sørge for at involverte elever blir hørt. Hva som er best for elevene, skal være et grunnleggende hensyn i skolen sitt arbeid.

§ 9A-4 sjette ledd sier at skolen skal lage en skriftlig plan når det skal settes inn tiltak i en sak. I planen skal det stå:

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

§ 9A-4 sjuende ledd slår fast at skolen skal dokumentere hva som blir gjort for å fylle opp aktivitetsplikten etter første til femte ledd.

Figur 2. Skisse av aktivitetsplikten



Kilde: RMN SA

Revisor har utledet følgende revisjonskriterier:

- De som arbeider på skolen, skal følge med og gripe inn mot krenking
- Ved mistanke om eller kjennskap til at elever ikke har et trygt og godt skolemiljø, skal rektor varsles og saken snarest undersøkes
- Skolen skal dokumentere hva som er gjort for å oppfylle aktivitetsplikten
- Skolen skal lage en skriftlig plan når det settes inn tiltak for en elev. Planen skal beskrive:
 1. Hvilke problem tiltaket skal løse
 2. Hvilke tiltak skolen har planlagt
 3. Når tiltakene skal gjennomføres
 4. Hvem som er ansvarlig for gjennomføring av tiltakene
 5. Når tiltakene skal evalueres
- Skolen skal sørge for at involverte elever blir hørt

VEDLEGG 2 – UTTALELSE



Namsskogan kommune
Kommunedirektør

Marit Ingunn Holmvik

Vår ref
2023/667-2

Lnr:
3221/2023

Arkiv
000

Deres ref:

Dato:
18.08.2023

SV: Uttalelse: Forvaltningsrevisjon Psykososialt miljø FR 1243

Hei, da har jeg lest rapport og fått innspill fra kommunalsjef og rektor rundt funnene. Vi ser ingen åpenbare feiltolkninger eller misforståelser i rapporten. Rektor har imidlertid valgt å kommentere konklusjon/anbefaling.

Når det gjelder pkt to, så mener rektor at skolen lager aktivitetsplaner. Det lages oversikter/oppfølgingsplaner som viser hva skolen gjør i den enkelte sak. Hva har skjedd, hvilke tiltak settes inn, og når det skal evalueres osv. Rektor mener at skolen forbedringspotensiale på å få på plass en god mal for dokumentasjonen, samt være mer bevisst hvordan man ordlegger seg ift at andre lesere skal kunne forstå teksten senere. Namsskogan skole har ikke brukt den malen som ligger på Compilo, men Trones har gjort det i noen tilfeller. Mener det lå eksempler på det i dokumentasjonen som ble oversendt. Ut fra anbefalingen tolker rektor det slik at den heller ikke er god nok.

Med hilsen

Yngve Holm
Kommunedirektør

Dokumentet er elektronisk godkjent og har derfor ingen underskrift

Postadresse:
Namsskogan kommune
R.C. Hansens vei 2
7890 NAMSSKOGAN

Sentralbord: 74 33 32 00
Saksbehandlers tlf:

Kontonummer: 4472.06.00045
Organisasjonsnummer: 864 982 212
E-post: postmottak@namsskogan.kommune.no
www.namsskogan.kommune.no

MRevisjon

Hovedkontor: Brugata 2, Steinkjer

Tlf. 907 30 300 - www.revisjonmidtnorge.no