

Psykososialt skolemiljø

Vikersund skole – Modum kommune

Sammendrag

Viken Kommunerevisjon IKS har på oppdrag fra kontrollutvalget i Modum kommune gjennomført forvaltningsrevisjon av elevenes skolemiljø på Vikersund skole og Buskerud skole i kommunen, der følgende problemstillinger er utredet og besvart:

Psykososialt skolemiljø

1. Er kommunens håndtering av elevenes skolemiljø tilfredsstillende ved Vikersund skole og Buskerud skole?

Etikkarbeid

2. Er de etiske retningslinjene i Modum kommune kjent og forankret hos de ansatte ved Buskerud skole og Vikersund skole?

Kommunens avvikssystem

3. I hvilken grad er kommunens avvikssystem implementert og tatt i bruk ved Buskerud skole og Vikersund skole?

Revisjonskriteriene – det vil si det normative grunnlaget for VKRs vurderinger – er utledet hovedsakelig fra opplæringsloven og tilknyttet rettskildemateriale. Disse omtales løpende i teksten. Metodevalget – det vil si valg av fremgangsmåter for å framskaffe relevante og pålitelige faktaopplysninger – er gjort etter en vurdering av problemstillingenes egenart og tilgjengelige ressurser.

Informasjonen som er presentert i dette prosjektet er innhentet blant annet gjennom innsendt dokumentasjon, Intervjuer med utvalgte lærere på de trinnene som var en del av revisjonen, og intervjuer med elever, enkelte ansattgrupper, samt ansatte i andre etater som arbeider tverrfaglig med å sikre et trygt og godt skolemiljø i Modum kommune.

Totalt snakket vi med 67 elever og ansatte tilknyttet temaet for revisjonen. Det ble skrevet referat fra alle samtaler som ble verifisert av samtaleobjektene. Vi brukte tilpassede spørreskjema i samtaler.

Revisjonen snakket også med foresatte på skolen. Totalt møtte 55 foresatte opp og delte sine erfaringer med skolens arbeid med skolemiljøet og klassemiljøet. Etter at all dokumentasjon var gjennomgått og intervjuene var gjennomført innhentet vi også en redegjørelse fra rektor og utdanningssjefen.

Samlet vurdering

Først vil vi peke på at våre funn er basert på et utvalg av informasjon fra blant annet foresatte, elever, lærere, tverrfaglige instanser og andre ansattgrupper. Det vil si at det kan være andre i disse kategoriene som har en helt annen opplevelse av skolene enn det som er kommet frem.

Videre vil vi peke på at hensikten med rapporten ikke har vært å generalisere fra dårlige opplevelser vi har fått kjennskap til fra noen foreldre, og utlede fra dette at disse synspunktene er gjeldende for alle foresatte. Det er sannsynlig at det er foresatte som er av en annen oppfatning enn de foresatte som valgte å delta på møtene med VKR. Like fullt er det skoleeier og skolens ansvar å følge opp alle foresatte,

og deres tilbakemeldinger må tas med som en del av helhetsbildet, selv om de ikke snakker for alle foresatte.

Skoleeier og skolene har en plikt til å sikre at alle elevene har et trygt og godt skolemiljø, herunder også når noen foresatte opplever at de eller deres barn ikke har et trygt og godt skolemiljø. Skoleeier og skolens oppgaver er krevende og svikt-sensitive fordi det handler om barn/elever. VKR mener at summen av tilbakemeldingene fra foresatte, elever og de andre vi hadde samtaler med, når det gjelder skolenes arbeid med trygt og godt skolemiljø og andre funn vi har avdekket i arbeidet med forvaltningsrevisjonen, er tilstrekkelige til å underbygge en konklusjon om at kommunen har forbedringspotensial hva gjelder å sikre at alle elever har et trygt og godt skolemiljø på Vikersund skole.

Vi til også peke på at vårt helhetsinntrykk er at opplevelsene som blir formidlet fra de ulike gruppene angående skolemiljøet for det meste gjenspeiler dagens skolemiljø på skolen og ikke er hendelser fra tilbake i tid.

Anbefalinger

VKR's overordnede vurdering er at Modum kommune og Vikersund skole ikke arbeider kontinuerlig og systematisk for å fremme helsen, miljøet og tryggheten til elevene. Vi har likevel inntrykk av at skolen og skoleeier de siste årene har hatt og har søkelys på arbeidet med å sikre at elevene har et trygt og godt skolemiljø. Det viktigste er likevel at flere av barna vi snakket med ga uttrykk for at de ikke hadde det trygt og godt på skolen. Videre kom det frem både fra skolens side og foresatte at elever på skolen ble utsatt for mobbing, at det var stygg språkbruk i klassene og at det var flere klasser med mye uro. Flere foresatte uttalte at dette ikke bare gjaldt de klassene som revisjonen snakket med, men også andre klasser ved skolen.

Vi vil også trekke frem at det var flere foresatte som tok kontakt med revisjonen i tillegg til samtalene. Vi fikk tilsendt dokumentasjon på saker fra andre klasser ved skolen som hadde pågått over tid. Det ble sagt at skolen hadde hatt problemer med skolemiljøet over flere år.

Når det gjelder etikk viser vår gjennomgang at kommunen har utarbeidet etiske retningslinjer og at de er kjent blant de ansatte på skole. Skolen forteller også at retningslinjene blir gått igjennom jevnlig med de ansatte på skolen. Ellers viser vår gjennomgang også at kommunen har et avvikssystem og at dette avvikssystemet er kjent og tatt i bruk på Vikersund skole.

Vi har i denne forvaltningsrevisjonen funnet grunnlag for å komme med anbefalinger.

VKR anbefaler Modum kommune å følge opp at skoleeier og Vikersund skole sikrer at:

- **Det fortsatt er søkelys på hvordan skolen utnytter sine ressurser¹ og hvorvidt det er tilstrekkelige ressurser på skolen til enhver tid gjennom hele skoleåret.**

Kommunen skal oppfylle retten til grunnskoleopplæring etter opplæringsloven for alle som er bosatt i kommunen. Kommunen har ansvaret for at kravene i opplæringsloven og forskriftene til loven blir oppfylt,

¹ Med ressurser menes antall ansatte og hvordan skolen bruker sine ansatte

under dette å stille til disposisjon de ressursene som er nødvendige for at kravene skal kunne oppfylles. Kommunen skal ha ett forsvarlig system for vurdering av om kravene i opplæringsloven og forskriftene til loven blir oppfylt.

På bakgrunn av det som kommer frem i samtalene på de ulike nivåene om at manglende ressurser medførte

- et dårligere læringsmiljø i klassene
- at det vanskeliggjorde de ansattes mulighet til å gjennomføre planlagt undervisning
- dårlig gjennomføring av satsningsområder på skolen
- **at det arbeides kontinuerlig og systematisk med skolemiljøet på skolen for å ivareta et trygt og godt skolemiljø i alle klasser og for alle elevene, herunder også i friminuttene**

Revisjonen viser at skoleeier og skolen har søkelys på og mange rutiner for arbeidet med å sikre et trygt og godt skolemiljø. Vi finner også at skoleeier har hatt og har fokus på dette arbeidet på skolen, og har fremsatt en tydelig forventning til skolen. Skolens utviklingsplan er også et viktig dokument for å sikre et trygt og godt skolemiljø, men det er viktig at planen faktisk følges opp og evalueres.

Til tross for skoleeiers og skolens mange rutiner og utviklingsplan finner vi ikke at skolen arbeider kontinuerlig og systematisk med skolemiljøet på skolen på revisjonstidspunktet. Vi legger vekt på det som er kommet fram i samtalene med mange av de vi intervjuet i revisjonen. Mange fra ulike grupper forteller at det ikke foregår overordnet systematisk arbeid med skolemiljø på skolen, men at hvert trinn løser dette selv, slik de mener det er best. VKR forstår at det må være slik at de ulike trinnene skal ha et visst handlingsrom til å løse konkrete problemer selv. Men det er ikke det enkelte trinn som skal være ansvarlig for å drive et systematisk og kontinuerlig arbeid med skolemiljøet på skolen. Dette ansvaret påhviler ledelsen. Vår samlede vurdering er at ledelsen ved Vikersund skole ikke driver med systematisk arbeid med skolemiljøet.

Videre kommer det frem fra flere av de ulike gruppene vi snakket med at satsninger som AART, ukebrev og lignende ikke blir gjennomført og fulgt opp av ledelsen over tid. Det som likevel veier tyngst er at elever, foresatte og andre forteller om en skole der ikke alle elever har det trygt og godt. Mange er redde for å gå på skolen og elever opplever selv å bli mobbet eller ser andre som blir det. Det kom blant annet frem fra foresatte at en elev ble banket av flere andre elever ute i skolegården. Hendelser om vold blant elever blir fortalt fra flere av gruppene vi snakket med. Det er således ikke snakk om enkelthendelser fortalt av en gruppe.

Det som kom frem om mobbing og vold i samtalene med flere grupper, er ikke i samsvar med resultatet av skolens egen trivselsundersøkelse. I den var det bare 7 elever på 1.-4. trinn, som opplyste at de ikke har det bra på skolen. På bakgrunn av det som kommer frem i samtalene mener vi at omfanget er større på skolen totalt. Vi ser her til at undersøkelsen kun gjaldt trinnene 1. til 4.

- **Rektor ivaretar sitt ansvar som øverste ansvarlige for arbeidet med det psykososiale skolemiljøet på skolen.**

VKR finner ikke at det kommer klart frem at det er rektor ved skolen som er øverste ansvarlige for arbeidet med det psykososiale skolemiljøet på skolen. Det som blir sagt fra flere av gruppene er at ledelsen er fraværende, vanskelig å få kontakt med, svarer ved utfordringer at disse skal løses på trinnet, lover at trinn med utfordringer skal bli fulgt opp og at de skal få tilstrekkelige ressurser, men at det ikke skjer noe. Det blir sagt at det er opp til den enkelte lærer og trinn å løse utfordringer. Vi ble også fortalt at ledelsen ikke er tydelig og ikke rask nok til å sette i gang tiltak når det gjelder skolemiljø og klassemiljø.

- **Foresatte og elever får tilstrekkelig informasjon til at de kan vurdere om elevens rettigheter er oppfylt. Informasjonen må være korrekt, forståelig og konkret.**

Elever og foresatte skal få nok informasjon til å kunne vurdere om elevens rettigheter er oppfylt. Det er også viktig at informasjonen er tilgjengelig for alle mottakere, det vil si at den er forståelig og konkret.

Mange foresatte er fornøyd med både hvordan, hvor ofte og hvilken informasjon de får fra sine kontaktlærere. Likevel finner vi at skolen ikke oppfyller sin plikt til å informere alle foresatte på en forståelig måte om skolemiljøet og klassemiljøet generelt og spesielt. Vi har da lagt vekt på at flere foresatte ikke opplever å få tilstrekkelig informasjon fra alle ansatte som arbeider med deres elev. Videre kommer det frem at noen ansatte er ufine når de formidler informasjon til foresatte. Ledelsen forteller at de ikke har kjennskap til slike hendelser. Flere foresatte uttrykte også at de savnet informasjon fra ledelsen ved skolen når det gjelder klassemiljø og læringsmiljø.

Her vil revisjonen peke på at når skolen gir informasjon til foresatte, både skriftlig og muntlig, må de gjøre dette på en forståelig og tillitsvekkende måte. For å klare dette er det viktig at det foreligger tillit mellom skolen og de foresatte. Å skape tillit og et godt skole- hjemsamarbeid påhviler både skole og de foresatte, men skolen har et større ansvar for dette enn foresatte. (Dette vil bli omhandlet nærmere i pkt. 5.4.) Det som kom frem under revisjonen er blant annet at det foreligger manglende tillit fra de foresatte til at den informasjonen som blir gitt fra skolen, når det gjelder skolemiljø, er korrekt. I tillegg til at de har liten tillit til ledelsen ved skolen.

- **Plikten til å følge med gjennom hele skoledagen ivaretas i praksis.**

Plikten til å følge med må leses i lys av formålet bak bestemmelsen i loven, og at det derfor innebærer en plikt for den enkelte til å være årvåken og aktivt observere hvordan elevene agerer hver for seg og seg imellom. I tillegg skal følge med-plikten tilpasses de konkrete omstendighetene rundt elevene og ved skolen, herunder skolegården, og antall vakter i friminuttene.

Til tross for at de ansatte og skolen kjenner til plikten til å følge med finner vi ikke at skolen oppfyller plikten i praksis. Under revisjonen ble vi blant annet fortalt fra ulike grupper at elever blir mobbet og slått ute i skolegården, uten at de ansatte ser dette. Dette gjaldt ikke enkelthendelser. Slike hendelser har blitt videreformidlet av elever og/eller foresatte til skolen. Det blir også sagt at flere elever gruer seg til å gå på skolen og ikke føler seg trygg på skolen, herunder ute i friminuttene. Vi viser også til det som kommer frem under punkt 5.1.1.

Når skolen har flere slike hendelser som formidlet ovenfor viser det at skolen i praksis ikke oppfyller sin plikt til å følge med godt nok. Informasjonen vi har fått viser at det er snakk om flere hendelser og at disse har forekommet over tid. Vi vektlegger særlig at elever gir uttrykk for at de ikke føler seg trygg på skolen, herunder også i friminuttene.

Vi vil også vise til at når det gjaldt disse hendelsene fortalte rektor at hun ikke kjente til dem.

- **Oppfyller dokumentasjonskravet i opplæringsloven § 9A-4 syvende ledd i alle saker.**

Dokumentasjonsplikten for skolen gir dokumentasjon til nytte for elevene og foreldrene i saken, men også for skolen, skoleeier, fylkesmannen og eventuell klageinstans. Dette bidrar til å skape en faglig forsvarlig og hensiktsmessig praksis ved skolene. Elever og foreldre får på denne måten en håndgripelig sikkerhet for at skolen tar deres sak seriøst og at de forplikter seg til å hjelpe eleven. I den nye rollen til fylkesmannen i håndhevingsordningen er dokumentasjonsplikten viktig for å gjennomgå sakens faktum raskt og effektivt hvis saken meldes dit. Dessuten vil dokumentasjonskravet kunne være en styrke i forbindelse med andre typer saker, for eksempel tilsyn, erstatningssaker, straffesaker eller arbeidsrettslige saker.

Skolen har kun lagt ved aktivitetslogg i 3 av 10 innsendte saker. Dette vil si at skolen på revisjonstidspunktet ikke kunne dokumentere at de oppfyller dokumentasjonskravet i opplæringsloven § 9 A-4 syvende ledd.

- **Skolen sørger for at skole-hjemsamarbeid ivaretas i henhold til regelverket.**

Skolen skal sørge for et godt samarbeid med hjemmet. Foreldresamarbeidet 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 utviklingen av gode læringsmiljøer og skape læringsresultat som mellom annet fører til at flere fullfører videregående opplæring.

Det som kom frem i samtalene tilsier at skolen ikke alltid lykkes i sitt skole-hjemsamarbeid, samtidig ser vi at i noen klasser har de lykkes mer enn i andre.

Dersom det ikke foreligger tillit mellom skolen og de foresatte vil også informasjon som gis om skolens arbeid med skolemiljø, klassemiljø og læringsmiljø ikke nødvendigvis bli forstått eller opplevd som korrekt av de foresatte. Dersom dette er tilfelle, kan en heller ikke si at skolen har klart å ivareta sitt ansvar til å sikre et godt skole- hjemsamarbeid, som bidrar til elevenes faglige og sosiale utvikling.

Vi mener derfor at skolen fortsatt må ha søkelys på dette arbeidet, slik at de oppnår tilliten til alle foresatte og sikrer at bestemmelsen om et godt skole-hjemsamarbeid blir oppfylt overfor alle foresatte/hjem.

Til slutt vil vi trekke frem at rektorens og utdannings sjefens bidrag til fremdrift og koordinering av denne revisjonen har fungert tilfredsstillende. Revisjonen har vært gjennomført under en krevende situasjon for skolen med skolestenging og Coronatiltak. Til tross for den vanskelige situasjonen skolen var i våren 2020

har både rektoren og utdanningssjefen levert etterspurt dokumentasjon, tidsplaner og redegjørelser til rett tid. De har vært behjelpelige med å tilrettelegge for samtalene med foresatte, slik at Corona tiltak ble ivaretatt. Vi har blitt møtt på en god måte og har hatt god dialog med rektor og utdanningssjefen under hele revisjonsprosessen.

Innhold

1.	Innledning.....	10
1.1.	Bakgrunn for prosjektet.....	10
1.2.	Avgrensning av undersøkelsen.....	10
1.3.	Formål og problemstillinger.....	10
1.4.	Definisjoner.....	11
1.5.	Beskrivelse av Modum kommune og Vikersund skole.....	13
1.6.	Presisering.....	14
2.	Metode.....	14
2.1.	Personvern.....	16
2.2.	Leseveiledning.....	17
3.	Revisjonskriterier.....	18
3.1.	Kilder til revisjonskriterier.....	18
3.2.	Utledning av revisjonskriterier og revisjonskriterier.....	18
4.	Skoleeiers arbeid med skolemiljøet og samarbeidende instanser.....	22
4.1.	Åpenbare konflikter mellom rektor/skoleledelsen, lærere og foreldre/foresatte.....	26
4.2.	Støtte fra skoleeier til rektor/skoleledelsen.....	29
4.3.	Mediesaken.....	30
4.4.	Samarbeidene instanser.....	32
5.	Skolemiljø.....	34
5.1.	Forebyggende arbeid.....	34
5.1.1.	Kontinuerlig og systematisk arbeid.....	34
5.1.2.	Informasjonsplikten.....	44
5.1.3.	Råd og utvalg.....	46
5.2.	Aktivitetsplikten.....	47
5.2.1.	Følge med på skolemiljøet.....	48
5.2.2.	Plikt til å gripe inn, varsle og undersøke.....	49
5.2.3.	Plikten til å varsle skoleeier.....	51
5.2.4.	Dokumentasjon.....	52
5.3.	Aktivitetsplan.....	54
5.3.1.	Aktivitetsplan og iverksette tiltak.....	54
5.3.2.	Høre barnets og barnets beste.....	55
5.3.3.	Oppfølging av iverksatte tiltak.....	56
5.4.	Skole-hjemsamarbeid.....	56
6.	Etikk.....	58
6.1.	Varsling.....	58
6.2.	Etiske retningslinjer.....	60
7.	Avvikssystem.....	61
8.	Oppsummering og konklusjon.....	63
	Referanser.....	65
	Vedlegg 1 – Uttalelse fra rådmann, datert 6.10.2020.....	66

Vedlegg 2 – RSK 001 – Standard for forvaltningsrevisjon.....	69
Vedlegg 3 – Metode.....	72
Vedlegg 4 – Utledning av revisjonskriterier	75

1. Innledning

1.1. Bakgrunn for prosjektet

Kommunestyret og Kontrollutvalget i Modum kommune har etter en omfattende prosess vedtatt at Viken kommunerevisjon skal gjennomføre en forvaltningsrevisjon av elevenes psykososiale skolemiljø, etikkarbeid og bruk av kommunens avvikssystem ved Buskerud skole og Vikersund skole.

1.2. Avgrensning av undersøkelsen

Vi presiserer at prosjektet kun tar for seg de områder og temaer som faller inn under de problemstillingene som kommer frem av kapittel 1.2. Vurderinger og konklusjoner omfatter derfor bare disse avgrensede definerte områdene eller temaene. I tillegg vil forvaltningsrevisjonen kun se på det psykososiale skolemiljøet på Buskerud skole og Vikersund skole av skolene i Modum kommune.

1.3. Formål og problemstillinger

Prosjektets formål har flere dimensjoner;

- kartlegge og vurdere kommunens/de to utvalgte skolenes etterlevelse av regelverket på området psykososialt skolemiljø, samt belyse om kommunen har tilfredsstillende rutiner og praksis for å ivareta elevenes psykososiale arbeidsmiljø.
- kartlegge og vurdere de to utvalgte skolenes implementering, forankring og etterlevelse av kommunens etiske retningslinjer.
- kartlegge og vurdere de to utvalgte skolenes bruk av kommunens avvikssystem og oppfølging av meldte avvik.

Følgende problemstillinger er valgt for forvaltningsrevisjon ved de to utvalgte skolene:

Psykososialt skolemiljø

Problemstilling:

1. Er kommunens håndtering av elevenes skolemiljø tilfredsstillende ved Vikersund skole og Buskerud skole? Herunder;
 - Følger kommunen/skolene opp sentrale lovmessige krav til forebyggende arbeid på området?
 - Følger kommunen/skolene opp lovmessige krav til aktivitetsplikt?
 - Følger kommunen/skolene opp krav til at det iverksettes tiltak for den enkelte elev ut fra aktivitetsplanen?

- Følger kommunen/skolene opp at iverksatte tiltak har ønsket effekt?
- Sørger kommunen/skolene for et godt skole- hjemmsamarbeid?
- Er det åpenbare konflikter mellom rektor/skoleledelsen, lærere og foreldre/foresatte og i så fall hvorfor?
- I hvilken grad har rektor/skoleledelsen opplevd støtte fra skoleeier?

Etikkarbeid

Problemstilling:

2. Er de etiske retningslinjene i Modum kommune kjent og forankret hos de ansatte ved Buskerud skole og Vikersund skole? Herunder;
 - I hvilken grad legges det til rette for åpenhet, en god ytringskultur og muligheter for varsling ved de to utvalgte skolene?
 - Har kommunen tilstrekkelige tiltak for å sikre betryggende kontroll og etisk standard ved de to utvalgte skolene?

Kommunens avvikssystem

Problemstilling:

3. I hvilken grad er kommunens avvikssystem implementert og tatt i bruk ved Buskerud skole og Vikersund skole?

1.4. Definisjoner

Skolemiljø²

Grunnskoleopplæring er obligatorisk i Norge. Derfor er det viktig at alle elever har et trygt og godt skolemiljø. Skolemiljøet skal fremme helse, trivsel og læring for elevene. Eleven har en individuell rett til et trygt og godt psykososialt og fysisk skolemiljø. For det psykososiale miljøet er det elevens egen opplevelse som er avgjørende.

Kapittel 9 A i opplæringsloven (oppl.) skal bidra til at elevene har det trygt og godt på skolen, slik at elevene trives og kan lære best mulig. Reglene gir eleven en individuell rett og inneholder en fremgangsmåte for hvordan skolen og fylkesmannen skal behandle sakene på best mulig måte.

² Udir 3-2017 - Skolemiljø

Reglene om skolemiljøet er vedtatt av Stortinget, og det er ikke valgfritt for skolene og skoleeierne å følge dem. Reglene skal sikre elevenes rettsikkerhet i saker som gjelder skolemiljøet.

Aktivitetsplikten³

Alle elever har rett til et trygt og godt skolemiljø som fremmer helse, trivsel og læring. For å sikre elevene denne retten, har skolen en aktivitetsplikt etter oppl. § 9 A-4. Formålet med denne aktivitetsplikten er å sikre at skolene handler raskt og riktig når en elev ikke har det trygt og godt på skolen.

Skolens aktivitetsplikt er delt i fem handlingsplikter. Alle som arbeider på skolen har plikt til å følge med, gripe inn og varsle hvis de får mistanke om eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø. Skolen har plikt til å undersøke og sette inn egnede tiltak som sørger for at eleven får et trygt og godt skolemiljø.

Aktivitetsplikten innebærer at skolen skal sørge for elevenes medvirkning. Dette gjøres ved at involverte elever blir hørt og at barnets beste skal være et grunnleggende hensyn i skolens arbeid. Skolen må ta hensyn til barnets beste i alle vurderinger og handlinger for å oppfylle aktivitetsplikten.

Det er en skjerpet aktivitetsplikt i saker der ansatte krenker elever, jf. oppl. § 9 A-5. Dersom en som arbeider på skolen får mistanke om eller kjennskap til at en annen som arbeider på skolen utsetter en elev for krenkelser som mobbing, vold, diskriminering eller trakassering, skal vedkommende straks varsle rektor. Hvis det er en i ledelsen som står bak krenkelsen, skal skoleeier varsles direkte av den som fikk mistanke om eller kjennskap til krenkingen.

Aktivitetsplan⁴

Skolen har et todelt dokumentasjonskrav. Det stilles både krav om at skolen lager en skriftlig plan (aktivitetsplan) når det settes inn tiltak i en enkeltsak, jf. oppl. § 9 A-4 sjette ledd, og at skolen dokumenterer mer overordnet hva som blir gjort for å oppfylle aktivitetsplikten, jf. oppl. § 9 A-4 syvende ledd.

Skolen skal lage en skriftlig aktivitetsplan når det skal gjøres tiltak i en sak, jf. oppl. § 9 A-4 sjette ledd første punktum. Plikten til å lage en skriftlig aktivitetsplan utløses samtidig som tiltaksplikten for skolen etter oppl. § 9 A-4 fjerde ledd, jf. Prop. 57 L (2016-2017) s. 32. Dette vil være når skolen får kjennskap til at en elev ikke har det trygt og godt på skolen, enten gjennom undersøkelser på eget initiativ eller etter at en elev selv sier ifra.

Innholdet i aktivitetsplanen er angitt i oppl. § 9 A-4 sjette ledd bokstav a) til e). I aktivitetsplanen skal det stå hvilket problem tiltakene skal løse, hvilke tiltak skolen har planlagt, når tiltakene skal gjennomføres, hvem som er ansvarlig for gjennomføringen

³ Udir 3-2017 - Skolemiljø

⁴ Udir-3-2017 - Skolemiljø

av tiltakene og når tiltakene skal evalueres. Det er presisert i forarbeidene at dette kun er minimumskrav, jf. Prop. 57 L (2016-2017) s. 33 og 78.

Når det gjelder omfanget av aktivitetsplanen, går det frem av forarbeidene at minstekravene til opplysninger etter oppl. § 9 A-4 sjette ledd bokstav a) til e) må tilpasses den enkelte saken. Det vil for eksempel kunne være forsvarlig med en kortere og mer skjematisk aktivitetsplan i saker der skolen setter inn tiltak tidlig i prosessen og tiltakene er enkle, enn i saker der tiltakene og saksforholdet er mer sammensatt og komplekst. Dessuten trenger ikke en aktivitetsplan å knytte seg opp mot en bestemt elev, men den kan ta for seg en situasjon eller utfordring som omfatter flere. Bortsett fra at aktivitetsplanen skal være skriftlig, stilles det ikke andre formkrav til aktivitetsplanen, jf. Prop. 57 L (2016-2017) s. 33 og 79.

Etikk

Etikk er læren om moral. Etikk er refleksjon over verdier og normer, og begrunnelsen vi gir for våre valg. For folkevalgte og ansatte i en kommune handler etikk om systematisk refleksjon over hva som er god praksis i den kommunale virksomheten. Arbeid med etikk hjelper oss til å gjenkjenne etiske problemstillinger, og dermed muligheten til å foreta gode, velbegrunnede beslutninger.

Avvik

Uønsket hendelse. Defineres som mangel på oppfylte krav som kommunen er pålagt eller har pålagt seg selv å følge.

Avvikssystem

Defineres som system for melding av avvik/uønsket hendelse og den behandling av disse som er fundamentert i et eksisterende internkontroll- eller kvalitetssikringssystem.

Avviksbehandling

Defineres som metode for å håndtere meldinger slik at melderens intensjoner blir ivaretatt og det sikres en hensiktsmessig korrigerende i et eksisterende internkontroll- eller kvalitetssikringssystem.

Ressurser

Med ressurser menes det i rapporten antall ansatte og organiseringen av ansatte.

1.5. Beskrivelse av Modum kommune og Vikersund skole

Modum kommune har syv skoler, hvorav to skoler er rene ungdomsskoler. I tillegg har kommunen voksenopplæring og skolen ved Modum bad. Kommunen har også en helsestasjon for ungdom. De tar imot ungdommer mellom 13 år og 23 år. Der kan ungdommene komme innom hvis de har behov for informasjon, råd eller veiledning angående seg selv eller sin helse. De holder til i Åmot helsesenter – helsestasjonen og er tverrfaglig sammensatt.

I tillegg har kommunen også skolehelsetjenesten. Skolehelsetjenesten i kommunen er en del av kommunens forebyggende- og helsefremmende tjeneste. De har som mål å støtte det enkelte barn i skolen til å oppnå best mulig fysisk og psykisk helse. De ønsker å bidra til at barn opplever trygghet og trivsel i skole og nærmiljø.

Elever og foresatte kan når som helst ta kontakt i forbindelse med fysiske og psykiske plager. Barn som har spesielle behov, vil få tilbud om tettere oppfølging. De som arbeider i skolehelsetjenesten er helsesykepleier, sykepleier med videreutdanning i psykisk helsearbeid og fysioterapeut.

Vikersund skole er en 1-7 skole. Den ligger i Vikersund sentrum.

1.6. Presisering

Vi har funnet det hensiktsmessig å dele prosjektet Psykososialt skolemiljø i Modum kommune i to, separate rapporter, en for Buskerud skole og en for Vikersund skole. Denne rapporten omhandler Vikersund skole.

Vi henviser videre til punkt 2.2

2. Metode

Prosjektet er gjennomført av revisjonens egne ansatte på bakgrunn av kravene som stilles til gjennomføring av forvaltningsrevisjon som prosjekt. Det vil si at gjennomgangen er basert på *RSK 001 Standard for forvaltningsrevisjon*⁵ som er vedtatt av Norges Kommunerevisorforbund (NKRF).

For ytterligere beskrivelse av metode, se vedlegg 3⁶.

Vår gjennomgang har tatt utgangspunkt i lover og regler på området. Faktaopplysningene er innhentet ved gjennomgang av innsendt dokumentasjon fra kommunen og skolene.

Under følger en beskrivelse av valgte metoder i denne revisjonen.

Dokumentasjon

Det meste av dokumentasjonen er for perioden 2017 frem til våren 2019. Prosedyrer og rutinebeskrivelser, funksjonsbeskrivelser, referater, ROS-analyser samt beskrivelse av kommunens internkontrollsystem er gjennomgått. Dataene er bearbeidet og analysert. I tillegg fikk vi tilsendt og gjennomgikk aktivitetsplanene skolene hadde utarbeidet, samt dokumenter i enkeltsaker vi ble gjort kjent med gjennom revisjonen.

⁵ Vedlegg 2 – RSK 001 – Standard for forvaltningsrevisjon

⁶ Vedlegg 3 – Metode

Intervjuer

Informasjonen som er presentert i dette prosjektet er innhentet gjennom intervjuer med lærere, elever, helsesykepleier, tillitsvalgte ledelsen på skolen, samt ansatte i andre etater som arbeider tverrfaglig med å sikre et trygt og godt skolemiljø i Modum kommune. Ut ifra vårt ønske om et representativt utvalg av elever og lærere, valgte skolen v/ rektor ut enkelte klasser hvor uro var kjent, og enkelte klasser hvor dette ikke var kjent.

Vi har hatt samtaler med følgende;

- Elever (46)
- Lærere (13)
- Helsesykepleiere (2)
- PPT-rådgivere (2)
- Miljøterapeuter (2)
- Tillitsvalgte (2)

I intervjuene ble intervjuobjektene blant annet bedt å fortelle om:

- Rutiner og myndighet/ansvar innenfor arbeidet med et trygt og godt skolemiljø
- Hvordan arbeidet med skolemiljøet dokumenteres
- Hvordan elever og foresatte involveres i arbeidet med skolemiljøet
- Hvordan foresatte og elever får informasjon om skolemiljøet/klassemiljøet på deres skole
- Møtearenaer og tema/agenda
- Kompetanse
- Om og hvordan barn blir hørt
- Hvordan råd og utvalg blir involvert i arbeidet med å sikre et trygt og godt skolemiljø
- Hvordan kommunen og skolene arbeider tverrfaglig på området for revisjonen

Totalt snakket vi med 67 elever, ansatte og samarbeidende instanser tilknyttet temaet for revisjonen. Det ble skrevet referat fra alle samtalene. De ble verifisert av samtaleobjektene. Vi brukte tilpassede spørreskjema i samtalene.

Revisjonen snakket også med foresatte på skolen. Totalt møtte 55 foresatte og delte sine erfaringer med skolens arbeid med skolemiljøet og klassemiljøet. Foresatte ble blant annet spurt om:

- Hvordan de opplevde at skolemiljøet på dere skole var
- Hvordan klassemiljøet i deres barns klasse var
- Om skolen informerte dem om reglene for ga
- Om de fikk informasjon om skolemiljøet generelt og spesielt
- Om råd og utvalg var opprettet og fungerte

Vi innhentet også en redegjørelse fra rektor og skoleeier etter at all dokumentasjon var gjennomgått og intervjuene var gjennomført.

Med gyldige data (validitet) menes at det skal være samsvar mellom problemstillingene og revisjonskriteriene for undersøkelsen, og de data som er samlet inn. Vi mener at data i denne undersøkelsen er egnet til å svare på problemstillingene ved at vi har relevant og tilstrekkelig informasjon. Gyldighet er sikret gjennom kombinasjon av fakta og funn fra dokumentanalyse, gjennomgang av saksdokumenter, samt muntlig informasjon fra kommunen.

Med pålitelige data (reliabilitet) mener vi at data skal være mest mulig presise og nøyaktige. For å sikre at data er pålitelige, er det nødvendig å vurdere eventuelle feilkilder. Dette er ivarettatt ved kvalitetssikring av faktaopplysningene som fremkommer i dokumenter, og verifisering av faktaopplysninger fra møte og mottatt informasjon/dokumentasjon. Rapportens innhold er gjennomgått med Utdanningssjef, rektorene, og skolefaglig rådgiver. Fakta ble gjennomgått og kontrollert i møte den 2. september 2020. Kommunens skoleledelse og rektor ved skolen fikk frist for å komme med skriftlig tilbakemelding. Kommunens tilbakemeldinger ble hensyntatt i stor grad, og kommunen fikk anledning til å lese revidert rapport før den ble oversendt Rådmannen for uttalelse. VKR mener derfor å ha sikret at kommunen er gitt muligheter for verifisering av faktabeskrivelsene i rapporten, samt mulighet for kontradiksjon gjennom hele prosessen med prosjektet.

Vi vurderer at informasjonen vi har innhentet i forbindelse med revisjonen av skolemiljøet ved Vikersund skole er relevant, pålitelig og gyldig, og finner at dette er tilfredsstillende. VKRs vurdering er at metodebruk og kildetilfang i denne forvaltningsrevisjonen har gitt tilstrekkelig grunnlag til å gi svar på problemstillingene som kontrollutvalget har vedtatt.

2.1. Personvern

Eventuelle personopplysninger som blir innhentet i forbindelse med en forvaltningsrevisjon vil være minimale, de vil være tilstrekkelig sikret og kun være tilgjengelige for dem det er nødvendig for. VKR tilstreber å kun etterspørre data som inneholder personopplysninger der det er nødvendig. Der det er behov for bruk av lydopptak vil samtykke bli innhentet og personopplysningene behandlet på en måte som tilfredsstillende kravet i ny personvernforordning.

Alle personopplysninger ble under arbeidet med forvaltningsrevisjonen av skolemiljøet i Modum kommune oppbevart på en slik måte at det tilfredsstillende kravene i ny personvernforordning⁷. Når arbeidet er avsluttet vil opplysninger som ikke må oppbevares som revisjonsbevis bli slettet.

For å sikre intervjuobjekter og kilders anonymitet vil funn som fremkom under intervjuene av de ulike gruppene bli presentert på en slik måte at det ikke skal være noen kobling mellom utsagn og enkeltpersoner. Dette gjelder ikke der skoleeier og rektor ved skolen er har uttalt seg, eller foresatte som gruppe.

⁷ GDPR – EUs nye datasikkerhetsforordning

Vi vil også vise til at vi i denne rapporten ikke vurderer eller tar stilling til om de forebyggende tiltak skolene bruker er i strid med andre regelverk, som lov om behandling av personopplysninger. Dette vil kunne gjelde ulike typer spørreundersøkelser.

For ytterligere beskrivelse av metode, se vedlegg 3.

Utkast til rapport er oversendt rådmannen i kommunen. Rådmannens merknader er vedlagt rapporten.

2.2. Leseveiledning

VKR har valgt å behandle de to skolene hver for seg i egne rapporter. Denne rapporten omhandler bare Vikersund skole.

Problemstillingen blir behandlet i egne hovedkapitler (kap. 5- 7.). Hvert hovedkapittel har delkapitler. Vi vil foreta vurderinger for hvert delkapittel, på de problemstillinger og revisjonskriterium som blir omhandlet i delkapittelet. Først vil vi ta for oss skolemiljø (kap. 5), deretter etikk (kap. 6) avslutningsvis avvikshåndtering (kap. 7).

Helt først i kapittel 4 vil vi redegjøre for de felles kommunale retningslinjer for Modum skolene. Til slutt kommer en kort oppsummering og anbefalinger (kap. 8).

Det som er beskrevet i tekstboks er enten gjengivelse av fakta, referat fra samtaler eller problemstillinger og revisjonskriterier.

Når funn fra intervjuer presenteres i rapporten, vil det refereres til intervjuer med ulike grupper. Dette av hensyn til personvern, se kap. 2.1. Gruppene det refereres til er delt inn på følgende måte:

- Ansatte i kommunen
- Ansatte ved skolen
- Elever
- Foresatte

Der skoleeier eller rektor har uttalt seg vil dette bli referert til.

3. Revisjonskriterier

Revisjonskriterier er en samlebetegnelse for krav og forventninger som benyttes for å vurdere kommunens virksomhet, økonomi, produktivitet, måloppnåelse, regeletterlevelse osv. Sammenholdt med faktabeskrivelsen danner revisjonskriteriene basis for de analyser og vurderinger som foretas, de konklusjoner som trekkes, og de er et viktig grunnlag for å kunne dokumentere avvik eller svakheter.

3.1. Kilder til revisjonskriterier

Vi har lagt til grunn følgende kilder til utarbeidelsen av revisjonskriterier:

- Kommuneloven
- Opplæringsloven § 9 A
- Forskrift til opplæringsloven
- Utdanningsdirektoratets rundskriv Udir 3-2017 – Skolemiljø
- Grunnlovens § 104
- Barnekonvensjonens art. 3 og 12
- Veiledere på området
- Elevundersøkelsen
- Utdrag fra Regjeringen.no

3.2. Utledning av revisjonskriterier og revisjonskriterier

Skolemiljø

Problemstilling 1

Er kommunens håndtering av elevenes psykososiale skolemiljø tilfredsstillende?

Delproblemstillinger ut fra problemstilling:

1. Følger kommunen opp sentrale lovmessige krav til forebyggende arbeid på området?
2. Følger kommunen opp lovmessige krav til aktivitetsplikt?
3. Følger kommunen opp krav til at det iverksettes tiltak for den enkelte elev ut fra aktivitetsplanen?
4. Følger kommunen opp at iverksatte tiltak har ønsket effekt?
5. Sørger kommunen/skolene for et godt skole- hjemmsamarbeid?
6. Er det åpenbare konflikter mellom rektor/skoleledelsen, lærere og foreldre/foresatte og i så fall hvorfor?
7. I hvilken grad har rektor/skoleledelsen opplevd støtte fra skoleeier?

Delproblemstilling 6 og 7 er deskriptive og vi har derfor ikke utledet revisjonskriterier for problemstillingene. Det vil si at vi under disse problemstillingen vil beskrive hvordan tilstanden er i dag, ut fra informasjon innhentet fra innsendt dokumentasjon og samtaler.

1. Følger kommunen opp sentrale lovmessige krav til forebyggende arbeid på området?

Vi har utledet følgende revisjonskriterier:

- Skolen skal arbeide kontinuerlig og systematisk for å fremme helse, miljø og sikkerheten til elevene, slik at kravene i loven blir oppfylt og det skal fremgå at rektor er ansvarlig for arbeidet.
- Herunder ha nulltoleranse mot krenking som mobbing, vold, diskriminering og trakassering.
- Skolen skal informere elevene og foresatte om retten etter kap. 9A og varsle elever og foresatte så snart som mulig dersom de blir klar over forhold ved skolemiljøet som er til skade for elevens helse.
- Skolen skal holde råd og utvalg orientert om alt som er viktig for skolemiljøet og utarbeide ordensreglement for den enkelte skole.
- Rutinene skal være kjent og tatt i bruk i organisasjonen

2. Følger kommunen opp lovmessige krav til aktivitetsplikt?

Vi har utledet følgende revisjonskriterier:

- Alle som arbeider på skolen skal følge med på om eleven har et trygt og godt skolemiljø.
- Alle som arbeider på skolen skal gripe inn, varsle og undersøke.
- Rektor skal varsle skoleeier dersom det er en lærer som krenker en elev.
- Skolen skal dokumentere hva som blir gjort for å oppfylle aktivitetsplikten.

3. Følger kommunen opp krav til at det iverksettes tiltak for den enkelte elev ut fra aktivitetsplanen?

Vi har utledet følgende revisjonskriterier:

- Skolen skal sette inn egnede og lovlige tiltak når en elev sier at skolemiljøet ikke er trygt og godt eller en undersøkelse viser det samme.
- Skolen skal høre de involverte elevene og barnets beste skal være et grunnleggende hensyn i skolens arbeid.
- Skolen skal lage en skriftlig plan (aktivitetsplan) når det treffes tiltak på bakgrunn av en faglig vurdering i en sak.

4. Følger kommunen opp at iverksatte tiltak har ønsket effekt?

Vi har utledet følgende revisjonskriterium:

- Skolen skal sørge for å fortsette å vurdere ulike tiltaks effekt og sette inn tiltak som etter en faglig vurdering er egnet til å sikre elevene et trygt og godt skolemiljø.

5. Sørger kommunen/skolene for et godt skole- hjem samarbeid?

Vi har utledet følgende revisjonskriterier:

- Skolen skal sørge for samarbeid med hjemmet.
- Skolen skal holde kontakt med foreldrene gjennom hele skoleåret.
- Skolen skal holde foreldremøte ved skolestart.
- Foreldrene skal få muntlig eller skriftlig informasjon om elevens og foreldrenes rettigheter og plikter etter opplæringsloven og forskriften.
- Foreldrene skal få muntlig eller skriftlig informasjon om annen viktig informasjon om eleven.

Etikk

Problemstilling 2

Er de etiske retningslinjene i Modum kommune kjent og forankret hos de ansatte ved Buskerud skole og Vikersund skole? Herunder;

Delproblemstillinger

1. I hvilken grad legges det til rette for åpenhet, en god ytringskultur og muligheter for varsling ved de to utvalgte skolene?
2. Har kommunen tilstrekkelige tiltak for å sikre betryggende kontroll og etisk standard ved de to utvalgte skolene?

1. I hvilken grad legges det til rette for åpenhet, en god ytringskultur og muligheter for varsling ved de to utvalgte skolene?

Vi har utledet følgende revisjonskriterier:

- Kommunen skal ha etablert et varslingsinstitutt.
- Kommunen skal legge til rette for et godt ytringsklima.
- Kommunen bør gjøre det enkelt og trygt å varsle om kritikkverdige forhold.
- Varslingsrutinene bør beskrive hvordan medarbeiderne kan si ifra om kritikkverdige forhold.
- Kommunen må gjøre varslingsrutinene kjent blant de ansatte.

2. Har kommunen tilstrekkelige tiltak for å sikre betryggende kontroll og etisk standard ved de to utvalgte skolene?

Vi har utledet følgende revisjonskriterier:

- Kommunen bør ha vedtatt og offentliggjort etiske retningslinjer.
- De etiske retningslinjene bør beskrive hvordan medarbeidere og folkevalgte skal håndtere interessekonflikter.
- De etiske retningslinjene skal beskrive reaksjoner ved brudd på retningslinjen.
- Kommunen bør undersøke jevnlig om medarbeiderne kjenner til og etterlever de etiske retningslinjene.

Kommunens avvikssystem

Problemstilling 3

I hvilken grad er kommunens avvikssystem implementert og tatt i bruk ved Buskerud skole og Vikersund skole?

Det følger av kommuneloven § 25-1 at:

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

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

Ved internkontroll etter denne paragrafen skal kommunedirektøren

a) utarbeide en beskrivelse av virksomhetens hovedoppgaver, mål og organisering

- b) ha nødvendige rutiner og prosedyrer*
- c) avdekke og følge opp avvik og risiko for avvik*
- d) dokumentere internkontrollen i den formen og det omfanget som er nødvendig*
- e) evaluere og ved behov forbedre skriftlige prosedyrer og andre tiltak for internkontroll.»*

Vi har utledet følgende revisjonskriterier:

- Kommunen skal ha et internkontrollsystem.
- Kommunen skal ha et system/rutiner for å avdekke avvik.
- Kommunen skal ha system/rutiner for å melde og håndtere avvik.
- Kommunen skal ha system/rutiner for å iverksette nødvendige tiltak for å lukke avvik.
- Kommunen skal ha system/rutiner for å følge opp at iverksatte tiltak har ønsket effekt.

En fullstendig utledning av revisjonskriteriene finnes i vedlegg 4.

4. Skoleeiers arbeid med skolemiljøet og samarbeidende instanser

Fakta

I dette kapitlet vil vi vise til felleskommunale rutiner for skolemiljøet i Modum kommune. I tillegg vil vi besvare problemstilling 1 og del av problemstillingene 6 og 7.

Styringsdokument for Modumskolen

Modum kommune har utarbeidet «Styringsdokument for Modumskolen». I dokumentet fremkommer det at visjonen til Modum skolen er «skolemestring for livsmestring». I dokumentet fremkommer det at Modumskolen skal ha eleven i sentrum for all sin virksomhet og at de skal sørge for at elevene får realisert sitt potensiale. Kommunen har laget en utviklingsmodell der eleven er i sentrum.

Styringsdokumentet sier også at i Modumskolen skal klasseledere skape en læringsdialog der elever og lærere har tro på at eleven kan lære, og at eleven opplever det trygt å prøve og feile.

Styringsdokumentet inneholder også informasjon om rolle og ansvarsfordeling mellom skolefaglig ansvarlig, skoleledelsen, lærere og skole-hjem.

Skoleeier har også sendt inn rutiner/retningslinjer og prosjekter som er felles for alle skolene i Modum kommune hva gjelder å sikre et trygt og godt skolemiljø.

Handlingsplan

Skoleeier har utarbeidet «Handlingsplan for psykososialt skolemiljø i Modumskolene». Del 2 i planen omhandler det forebyggende arbeid for et godt psykososialt skolemiljø. Del 2 angir tiltak, ansvar og tidspunkt for gjennomføring. Noen av tiltakene som er nevnt er:

- Skolen skal ha fokus på klasseledelse, legge til rette for utvikling av gode arbeidsvaner, et utviklende læringsmiljø og skape et godt og trygt klassemiljø.
- Alle ansatte skal ha oppdatert kunnskap om årsakene til mobbing og andre krenkelser. Alle ansatte skal ha en felles forståelse av hva mobbing og andre krenkelser er.
- Elever skal ha gjennomgang av skolens ordensregler, elevens rettigheter til å melde Fylkesmannen etter Opplæringsloven § 9A-6.
- Skolen skal ha fokus på å bygge gode relasjoner mellom: voksen-elev, elev-elev og voksen på skolen-foresatt.
- Skolen skal ha tilsyn i spisefri og friminutt. Den enkelte skole må følge ekstra godt med og ha god voksentetthet på steder og situasjoner der det lett kan oppstå ekstra utfordringer for elevene.
- Uteområde-undersøkelse. Hvilke av skolens områder anses som trygge-utrygge?
- AART programmet - sosial ferdighetstrening, sinneregulering, og moralsk resonnering, eller delkomponentene.
- Det psykososiale miljøet i klassen er tema på foreldremøter.
- Læringsmiljø og skolemiljø er fast sak i skolemiljøutvalget.
- Klassens time/miljøtime, tema første gang: Hvordan skal vi ha det i klassen vår, regler og hva er viktig for et godt sosialt og faglig læringsmiljø.
- Gode overganger Barnehage-skole, Barneskole-ungdomsskole og MOT-besøk.

Som nevnt over fremkommer det i planen hvem som er ansvarlig for å gjennomføre de ulike tiltakene og tidsperiode for tiltakene.

Del 3 i planen beskriver hva skolene skal gjøre ved mistanke om krenkelser og plikten til å følge med. Noen av tiltakene som er nevnt er:

- Følge med og melde fra til rektor og kontaktlærer ved observasjon/informasjon om krenkelser
- Aktivitetsplikt
- Systematisk observasjon ved mistanke
- Føre aktivitetslogg av observasjon og tiltak
- Elevsamtaler må inneholde følgende:
 - Ser du noen som ikke har det bra?
 - Kjenner du til noen som blir mobbet eller utsatt for krenkelser?
 - Er det noen bestemte steder på skolen de ansatte bør følge med eller bestemte elevmiljøer som bør følges opp?
- Klassemiljøundersøkelse
 - Sosiogram og/eller relasjonskart
 - Spekter
- Ta temperaturen, følge med og oppsøke aktuelle miljøer iht. mistanken:
 - Oppsøke miljøer på skolen
 - Gå i gangene

- Skolegården
- I garderober

Det fremkommer også av skjema hvem som er ansvarlig for å iverksette tiltakene og tidspunkt.

Del 4 i planen tar for seg prosedyrer ved krenkelser og sier noe om hvem som er ansvarlig for å gjøre hva og når.

I planen er det også lagt ved mal for aktivitetslogg, meldingsskjema, aktivitetsplan og mal for notater.

Forventninger til samarbeidet mellom skole og hjem på barnetrinnet

Modum kommune har også utarbeidet et felles ordensreglement for skolene i kommunen og «Forventninger til samarbeidet mellom skole og hjem på barnetrinnet.»

Skrivet om forventninger til samarbeidet mellom skole og hjem på barnetrinnet inneholder informasjon om hva foresatte kan forvente av skolen og SFO, og hva skolen kan forvente av foresatte. Skrivet sier noen om forventningene på følgende tema:

- Tilpasset opplæring
- Faglig utvikling
- Sosiale ferdigheter
- Fysisk aktivitet
- Skole- hjemsamarbeid

Når det gjelder sosiale ferdigheter kan foresatte forvente av skolen og SFO at

- *«Skolen/SFO bidrar til utvikling av elevens sosiale ferdigheter gjennom å skape et godt miljø som fremmer helse, trivsel, læring, omsorg og trygghet. Skolene bruker AART som verktøy for å trene elevene i dette.*
- *Skolen/SFO forplikter seg til å følge handlingsplanen «Psykososialt miljø i Modumskolen».*

Skolen forventer på dette området av foresatte at

- *«Foresatte skal bidra til elevenes utvikling ved å aktivt skape et godt miljø og en trygg oppvekst som fremmer helse, trivsel, trygghet, omsorg og læring*
- *Foresatte har ansvaret for at elevene utvikler sosiale ferdigheter*
- *Foresatte skal gjøre seg kjent med innholdet i handlingsplanen «Psykososialt miljø i Modumskolen» og skolens reglement, og bidra til at elevene respekterer disse.»*

På området for skole- hjem samarbeid kan foresatte forvente at

- *«Skolen/SFO møter henvendelser fra foresatte med faglig og pedagogisk profesjonalitet*
- *Skolen/SFO forplikter seg til å holde de foresatte løpende orientert om ukas innhold gjennom ukeplaner/arbeidsplaner/informasjon av ulik art*

- Skolen/SFO forplikter seg til å informere foresatte dersom det vurderes som nødvendig i løpet av dagen
- Individuelle avtaler om oppfølging / kommunikasjon gjøres i utviklingssamtalene med kontaktlærer / samtale med SFO
- Skolen/SFO informerer skriftlig når det er naturlig, og tar muntlig kontakt med foresatte per telefon eller ved henting
- SFO gjør individuell avtale med foresatte om påkledning med mer.»

Skolen forventer på dette området av foresatte at

- *«Foresatte skal informere skole/SFO om alt som kan ha betydning for barnet. Saker ang. SFO formidles ansatte i SFO.*
- *Endringer i faste rutiner, må meldes til kontaktlærer/SFO, også endring av telefon / adresser med mer*
- *Foresatte skal holde seg orientert om elevens situasjon på skolen/SFO bl.a. ved å lese informasjon og delta på foreldremøter. Foresatte forplikter seg til å overholde påmeldingsfrister / avtaler av ulik art*
- *Det forventes at de foresatte formidler en generell positiv holdning til skolen/SFO»*

Skoleeier forteller også at kommunen deltar i Horizon 2020-prosjektet BOOST og at Vikersund skole er en av de tre pilotskolene. BOOST er et prosjekt som skal bygge sosiale og følelsesmessige ferdigheter for å fremme motstandsdyktig mental helse hos barn og unge mennesker i Europa.

Et annet prosjekt i Modum kommune er AART. Prosjektet varighet er fra 2017-2020. AART programmet består av sosial ferdighetstrening, sinneregulering og moralsk resonnering.

Skoleeier har også utarbeidet:

- Retningslinjer for elevrådsarbeid i Modum kommune
- Veileder for alvorlig skolefravær
- Brosjyre for alvorlig skolefravær
- Tilstandsrapport for grunnskolen 2019
- Handlingsplan for barn som bekymrer

I innsendt dokumentasjon fremkommer det at det våren 2020 skal gjennomføres en utviklingsdialog mellom skoleledelsen, plangruppe, tillitsvalgte og skoleeier. Agenda for møte er blant annet organisasjonslære, læringsmiljø, samhandling og skolens utviklingsplan.

I samtalene kom det frem at de ansatte ved skolen var kjent med kommunens satsningsområder og rutiner. Det ble imidlertid sagt at det var ulikt hvor mye disse ble fulgt i praksis. Noen satsningsområder som BOOST måtte alle delta på, selv om det ble sagt at dette var en satsning som gav lite faglig utbytte til de ansatte. Det ble etterlyst at skolen valgte ett prosjekt/tema de skulle satse på og at det ble gjennomført og fulgt opp systematisk over tid. Dette prosjektet/temaet burde være faglig utviklende og relevant i forhold til de problemstillinger som er på skolen. Videre måtte det være tilstrekkelige ressurser

på skolen til at prosjektet kunne gjennomføres etter intensjonen og uten at det stjal ressurser fra de ordinære oppgavene.

Rektor forteller at mange av prosjektene som kjøres på skolen, handler om det samme. Satsningsområdet er «sosial kompetanse». BOOTS, COS, AART, Psykososialt miljø i Modumskolen handler om det samme, men gir ulike innfallsvinkler til å arbeide med temaet sosialkompetanse.

4.1. Åpenbare konflikter mellom rektor/skoleledelsen, lærere og foreldre/foresatte

Problemstilling 1 og del problemstilling 6

Under revisjonen kom det frem informasjon om at mediedekningen våren 2019 påvirket de ansatte og andre tilknyttet skolen ulikt, men at ingen var uberørt. De fleste erkjente at våren 2019 hadde skolen utfordringer i enkelte klasser og med enkelt elever. Det ble imidlertid sagt at skolen på den tiden hadde iverksatt tiltak og at mediasaken derfor kom overraskende på dem. På den tiden hadde skolen satt inn ny og erfaren lærer i en av de aktuelle klassene. De hadde etablert kontakt med hele foreldregruppen og hadde jevnlig møter med dem. I disse møtene var de åpne med foresatte om utfordringene i klassen.

Rektor forteller her at foresatte ba spesielt om at skolens ansatte skulle være helt åpen og ærlig om hvordan situasjonen var i klassene. Da skolen var åpen om situasjonen og påpekte at foreldre måtte på banen, slik at skole og hjem sammen kunne arbeide med å forbedre situasjonen, var det flere foreldre som sa at skolen ville fraskrive seg ansvaret. Men det var ikke det skolen mente.

Det ble sagt at innad på skolen var det ingen konflikter i denne perioden. Når det gjaldt konflikter med foresatte opplevde de ansatte ikke at foresatte hadde noe å utsette på de nye kontaktlærerne eller andre som var involvert i de aktuelle klassene. De opplevde heller at konflikten var mellom ledelsen og de foresatte. Ledelsen selv opplevde dette ikke som noen konflikt. Når det gjaldt kritikken av rektor i mediasaken, ble det sagt at de ansatte opplevde den som uberettiget og unødvendige massiv, men at noen likevel kunne forstå hvorfor noen foresatte var misfornøyde med ledelsen.

Skoleåret 2019/2020 forelå det ingen åpenbare konflikter innad på skolen eller mellom skolen og foresatte. Men det ble sagt at skolen var klar over at ikke alle foresatte alltid var fornøyd med skolen og den jobben de gjorde. Når skolen ble klar over det ble det imidlertid av de ansatte iverksatt tiltak for å håndtere dette. Det ble sagt at skolen hadde fokus på skole- hjemssamarbeid og var opptatt av at det skulle være tett og godt. Ledelsen hadde besluttet at alle klasser skulle sende hjem ukebrev hver fredag. Etter intern diskusjon på personalmøte/fellestid åpnet imidlertid ledelsen for individuelle løsninger. Dermed var det ikke alle trinn som sendte hjem ukebrev, men orienterte foresatte på en annen måte. De trinnene som sendt hjem ukebrev opplevde at foresatte satte veldig pris på dette. Ansatte savnet imidlertid tilbakemeldinger fra foresatte på ukebrevene og dens innhold, eller bare en bekreftelse på at de var mottatt. Ledelsen forteller om dette at de trinnene/klassene som ikke sendte hjem ukebrev på mail, skrev tilsvarende på ukeplanen som også blir sendt hjem hver uke.

Selv om det ikke er åpenbare konflikter på skolen på revisjonstidspunktet ble det sagt av de fleste vi snakket med at skolen har store utfordringer hva gjelder ressurser. Dette bidro og bidrar negativt til skolemiljø, klassemiljø og læringsmiljø. Vi ble fortalt at ved høstferien hvert år blir en del ansatte sykemeldt og at de forblir sykemeldte neste hele skoleåret. Vi ble fortalt at skolen har hatt over 30% fravær noen få enkeltdager i løpet av et skoleår og sammenhengende stort fravær over tid. Dette var et fast mønster ved sykefraværet på skolen, som har vært likt over flere år. Skolen hadde ansatt 2 personer høsten 2019 for å kompensere for dette, men det var ikke merkbart. Dette fikk ulik betydning for ulike trinn, for noen trinn som var tildelt ekstra ressurser grunnet at de hadde utfordrende elever medførte dette at de mistet disse ressursene ved sykmeldingene. Det ble ikke alltid satt inn vikarer. Dette betydde at planlagt undervisningsopplegg på trinn falt bort. Det ble sagt av flere at dette medførte stor slitasje på de ansatte som var på jobb, samt at det følte fortvilende og ikke få gjennomført den undervisningen som var planlagt og som de ansatte mente var best for sitt trinn.

Når det gjelder vikarer forteller rektor at

«penger til vikarer er i noen grad bakt inn i helhetsrammen som skolen får. I tillegg kommer refusjon etter arbeidsgiverperioden. Skolen forsøker å ordne vikarer i arbeidsgiverperioden ved omorganisering. Om dette ikke går, leier skolen inn vikarer. Etter arbeidsgiverperioden leier vi inn vikarer så sant det er mulig å skaffe en vikar som fungerer. Dette gjelder langtidsfravær. Skolen får statlig kompensasjon for lærere som deltar på videreutdanning. Vi ansetter vikar i 18,75% pr lærer som tar engelsk videreutdanning, regionalt over to år. Fraværet er altså dekket opp.»

I samtaler med ulike grupper ble det imidlertid sagt at fravær grunnet videreutdanning ikke ble dekket opp på de aktuelle trinnene.

Det ble også sagt at manglende ressurser kunne føre til at elever som hadde vedtak om spesialundervisning mistet disse timene i et slikt omfang at det ikke var realistisk at de skulle få timene igjen på slutten av skoleåret, slik at årstimetallet ble oppfylt. Til dette sier rektor at ressurser tildelt elever via kap. 5 i opplæringsloven ikke brukes til generell styrking i klasser. Dersom dette blir gjort vil timene bli tilbakeført et senere tidspunkt. Hun viser til at spesialundervisning gis som årstimer. Rektor forteller også at organisering av personalet ved fravær, kan føre til at spesialundervisningen også må organiseres annerledes enn til vanlig, og en sjelden gang faller timer bort. Dersom spesialundervisningstimer faller bort noteres det og ressurs blir gitt på et senere tidspunkt. Skoleeier forteller at de følger opp skolene hva gjelder spesialundervisning, både hva gjelder enkeltsaker og på systemnivå, og at de har økt oppmerksomhet på saksgang i spesialundervisning.

Flere gav uttrykk for at manglende ressurser var en stor utfordring på skolen til å sikre et trygt og godt skolemiljø, herunder et godt læringsmiljø for alle elever, både for elever med utfordringer og andre elever. I tillegg var ressursmangel en utfordring i forhold til å få gjennomført satsningsområder som skoleeier og/eller ledelsen ønsket at skolen skulle gjennomføre som AART og klasseledelse. Det kom tydelig frem at skolehverdagen var travel og at det var sjelden de fikk hatt den gruppen eller undervisningen som de hadde planlagt. De ble ofte sittende med hele klasser som det i utgangspunktet var for lite ressurser i.

Til ressurser svarer rektor og skoleeier at:

Fra rektor:

«Det oppleves som at vi står i et dilemma mellom oppdrag fra politikere om å holde rammer i budsjettet og samtidig ivareta behovet for ressurser. Oppgaven vår blir å lage et best mulig tilbud (og oppfylging av vedtak), innenfor den rammen vi får tildelt.

I stor grad oppleves det som at økonomien styrer hva en kan gjøre i skolen, mer enn en faglig prioritering.»

Fra skoleeier:

«Budsjettering for etatene tar kun utgangspunkt i forrige års ramme, justert for enkelte vedtak, men tar ikke inn utvikling i elevtall eller andre behov som forandres over tid. Budsjettering for skolene tar utgangspunkt i tildelt ramme og fordeler disse midlene ut fra elevtall, personalkostnader og andre faktorer fra år til år.»

Rektor og skoleeier sier også at:

«Økonomi er tema på ledermøter med undervisningssjefen.

Det har blitt utarbeidet en modell som skal ta vare på alle eventualiteter i forhold til tildeling til skolene i kommunen. Ressursene blir fordelt ut fra denne modellen. Den kan falle litt ulikt ut for hver enkelt skole fra år til år basert på endringer i elevtall eller personalgruppe.

Ressurssituasjonen drøftes med jevne mellomrom i året (februar, mai og september). Før skolestart 19/20 ble det gitt beskjed om å ansette mer enn budsjettet tilsa, samt tilført 40% miljøterapeut til skolen.

Generelt er rammen til grunnskole blitt strammere de siste årene, mens gjennomsnittlige kostnader for landet til grunnskole per elev øker.»

Rektor forteller:

«Fra skoleåret 20/21 er avdelingsledernes andel med undervisning lagt til vikartimer for å sikre fleksibilitet for å kunne prioritere ledelse. Det er etablert teamledelse for avdeling blå. Etablert ressurs for IKT-støtte hos en lærer. Det er etablert storsteam som avdelingsleder leder. Ledelsen er tett på alvorlige enkeltsaker, aktivitetsplaner og samarbeid med foreldre. Forslag om å opprette en plangruppe er prøvd ut tidligere, og ikke funnet hensiktsmessig for skolen.»

Fra skoleeier:

«Dette har vært tema i samarbeidsmøtene. Skoleeier har tatt opp problemstillingen om organisering, ledelse og oppfølging av §9-a spesifikt i flere av samarbeidsmøtene, jamfør vedlagt handlingsplan.

Undervisningskontoret har drøfta denne vurderingen over tid. Det er pekt på at det er behov for flere som kan ta lederansvar og oppgaver, blant annet gjennom å be om en prosess for omorganisering, herunder vurdere plangruppe/teamorganisering.»

Rektor forteller at skolen har hatt en prosess rundt organisering og de har satt i verk flere tiltak blant annet storsteam med faste møter.

Rektor forteller om ressursituasjonen:

- Hatt mange arbeidstakere som har hatt veldig stort fravær over lengre tid

- *Fravær over tid er utfordrende både fordi det blir mangel på ressurser, og det blir mye bytting av ansatte (uforutsigbarhet for både elever og ansatte). Det er en svært utfordrende situasjon. Det blir ustabilt og lite forutsigbart for arbeidstakerne*
- *Jobber med å veilede arbeidstakere med stort fravær*
- *Mange arbeidstakere med stort fravær*
- *Det jobbes i kommunen med å lage rutiner for bl.a. hvor lenge du kan eie en stilling uten å være i stand til å jobbe i hele eller deler av denne stillingen*
- *Det har vært bekymring rundt det høye sykefraværet over lengre tid*
- *Skolen samarbeider med eksterne instanser i denne prosessen*
- *Skoleeier er informert og deltar i arbeidet med sykefraværet på et overordnet nivå*

Skoleeier forteller:

- *Skolen beholder sykelønnsrefusjon for sykmeldte og står fritt til å disponere vikarressurser innenfor budsjettamme*
- *Det har vært søkelys på både avklaring av enkeltansattes sykefravær, og generelt arbeid med arbeidsmiljøet i samarbeidsmøter og andre møter*

4.2. Støtte fra skoleeier til rektor/skoleledelsen

Problemstilling 1 og del problemstilling 7

De fleste vi snakket med uttrykte at de opplevde skoleeier som fraværende. Det ble sagt at det hadde vært mange utdanningssjefer i løpet av kort tid og at de bare hadde hilst på skoleeier i forbindelse med hilserunden etter ansettelsen. Dette gjelder generelt og ikke under mediesaken.

I samtalene kom det frem ulike meninger om hvor synlig skoleeier skulle være på skolen, men de fleste uttrykte at skoleeier, personalsjef og/eller rådmannen kunne vært mer synlig i sin støtte av skolen og rektor under mediesaken. Heller ingen politikere hadde besøkt skolen og hørt hvordan de ansatte opplevde hendelsene våren 2019, eller hvordan ting faktisk var på skolen. Fra mange hold ble det sagt at enkelte politikere kunne dempet seg i mediesaken. Det ble uttrykt at det er greit å være kritisk til hvordan skolen blir drevet, men at politikere ikke burde være drivkraften i mediesaken.

Når det gjelder møtepunkter mellom skoleeier og rektor svarer skoleeier at

«Det er gjennomført ekstraordinære samarbeidsmøter med ledelse, tillitsvalgt, hovedtillitsvalgt og undervisningskontor siden februar/mars 2019 og løpende gjennom skoleåret 19/20. Det har vært ca. en til halvannen måned mellom hvert møte. Tema har vært skoleutvikling, skolemiljø og konkret handlingsplan med ansvar og tidsplan. Eksempel på handlingsplan er vedlagt. Flere samtaler mellom rektor og undervisningssjef i perioden.

Undervisningsetaten har skoleåret 2019/2020 gjennomført et nærværprosjekt for ledere, tillitsvalgte og verneombud over fire samlinger (fjerde samling er utsatt pga. koronakrise) hvor vi jobber med arbeidsmiljø og faktorer som hinder sykefravær blant de ansatte.»

Rektor forteller at

«hun opplevde ikke handlingsplanen og tiltakene som mye hjelp på den tiden. Det førte til enda flere oppgaver i en svært vanskelig tid med mye press på oss alle på Vikersund skole. Det ble ikke tid til å ha prosesser i personalet rundt alle disse utviklingssakene. Da korona-epidemien kom, ble det enda vanskeligere å samles i personalet. Rektor stiller også spørsmål ved å hive seg over så mange utviklingsområder uten å i forkant gå inn med litt mer undersøkelse av situasjonen ved Vikersund skole. Det store fraværet er vår hovedutfordring.»

Rektor rapporterer til skoleeier blant annet på følgende

- *Det rapporteres fra rektor til skoleeier via avviksmeldinger (digital løsning) (Compilo), som ikke kan lukkes internt ved skolen.*
- *Tilbakemeldinger på spørsmål / saker, som skoleeier etterspør.*
- *Årsmelding, elevundersøkelsen, trivselsundersøkelsen, foreldreundersøkelsen og tilstandsrapport.*
- *Rektor rapporterer på alvorlige hendelser, skader som oppstår og skjerpa aktivitetsplikt dersom en som arbeider ved skolen krenker en elev.*
- *Gjennomgang av alle trinn i samarbeidsmøtene flere ganger. Spesifikk oppfølging av saker hvor ansatte krenker elev. Rapporterer i henhold til rutine for arbeid med psykososialt læringsmiljø i Modum.*

4.3. Mediesaken

Revisjonen spurte de ansatte, andre instanser, tillitsvalgte, elever og foresatte hva kilden til saken var, hvordan den var blitt håndtert, hvem som var involvert i arbeidet og hvordan foresatte og elever var blitt informert og behandlet. Det som ble sagt fremkommer nedenfor.

Våren 2019 var det en del uro i en klasse som følge av endringer av personaleressurs i klassen. Dette førte til mediesaken. Skolen iverksatte en rekke tiltak våren 2019 for å skape et trygt og godt skolemiljø i disse klassene. Håndtering av saken punktvis:

- Nye kontaktlærer i klassene.
- Møte med foreldrene med en gang. Nye kontaktlærere gjennomførte med en gang et foreldremøte. Der de var ærlige på utfordringene i klassene
- Klassene fikk eget friminutt, noe de fortsatt hadde på revisjonstidspunktet
- Klassene ble tildelt en ekstraressurs til utedager og samtaler med enkeltelever. Denne ressursen forsvant uten at denne ble erstattet, til tross for at det var et lovet tiltak fra ledelsen. Kontaktlærerne gjennomførte da elevsamtalene selv.
- Hadde egne utedager. Da var begge klassene sammen.
- Miljømøter i begge klassene.
- Jente- og guttegrupper ble etablert.
- Veldig fokus på informasjon til foresatte.
- Helesykepleier ble ikke involvert. Dette fordi det er vanskelig å få oversikt over tidspunktene de er tilstede på skolen og når de ikke er der.
- PPT ble koblet på, men skolen ønsket å prøve ut egne tiltak først

- Høsten 2019 ble PPT bedt om å komme inn og observere klassemiljøet i en av klassene. De observerte da at klassen hadde mange enkeltelever med veldig store utfordringer. PPT orienterte ledelsen om sine alvorlige observasjoner i klassen, men ikke kontaktlærerne. Årsaken til dette var at PPT vurderte at dette var og er en gA sak, og dermed ledelsens ansvar.
- I samtaler med flere kom det frem at PPT fulgte opp sine alvorlige funn med ledelsen i januar 2020. Da erindrer ikke ledelsen denne tilbakemeldingen fra PPT og den var ikke videreformidlet til klassen. PPT orienterte da i januar kontaktlærerne om sine observasjoner høsten 2019.
- Rektor forteller at hun ikke kan huske å ha mottatt slik beskjed fra PPT. Og at viktige beskjeder bør fremkomme skriftlig.
- Det kommer frem at det som ble observert av PPT var slag mot elev. Kontaktlærer kjenner igjen historien og sier at dette er en del av hverdagen.
- Klassen har nå iverksatt tiltak, men det er krevende og det tar mye ressurser, som de ikke alltid har. Så kom Corona.
- I den andre klassen på trinnet har det vært rolig i skoleåret 2019/2020 så lenge kontaktlærer er inne i klassen. Det er mer utfordrende for andre lærere å være i klassen.
- Foreldre forteller at enkelte tiltak ikke ble gjennomført på grunn av manglende ressurser. Dette var tiltak mot enkeltelever med tiltaksplan.
- Foresatt forteller også at en ekstra ressurs som var tildelt klassen ble tatt ut grunnet sykdom i andre trinn/klasser. Rektor uttaler til dette at «*Skolehverdagen består av mange omorganiseringer for å få dagene til å gå opp. Endringene tar utgangspunkt i dagens situasjon og behov*».
- Foresatte var fornøyd med informasjon fra kontaktlærerne, men uttrykte at ledelsen var helt fraværende. Til dette svarer rektor at «*Når det gjelder informasjon, sendes den ut i stor grad på klasse eller trinn nivå. Beskjeder til alle foreldre / foresatte, sender ledelsen ut. Tidligere sendte rektor ut et «Skole-nytt» 2-3 ganger i halvåret. Dette skal tas opp igjen.*»
- Noen foreldre forteller at deres barn har hatt det bedre i Corona tiden. Da slipper de å grue seg til å gå på skolen. Til dette svarer rektor at «*Vi har hatt noen veldig få elever som i en periode har gruet seg til å gå på skolen. Miljøterapeuten vår har jobbet med disse elevene, og dette har ført til at vi ikke har noen skolevegrere. Det er også svært få elever som uttrykker til oss at de har redsel eller at de gruer seg til å være på skolen.*»
- Videre kommer det frem at klassen har mye faglig å ta igjen.
- Det kommer frem at ledelsen sier skolen skal klare mediesaken sammen, men at ledelsen er veldig lite tilstede inne i klasserommet. De er vanskelig å få kontakt med. Dette gjelder både rektor og avdelingsledere. Her svarer rektor at «*Ledelsen praktiserer å ha åpen dør på kontoret for å være tilgjengelige i forhold til spørsmål e.l. Ledelsen har også bestemt at vi nå skal sette opp faste dager og tider for besøk i klassene. Tror det er eneste mulighet uten at slike aktiviteter blir spist opp hele tiden.*»
- Skolen etablerte en samarbeidsgruppe i april 2019. Gruppen er sammensatt av foreldre, ansatte og ledet av rektor. Det var like mange ansatte som foreldre i denne gruppen. De har møter med ledelsen og lærere for å samarbeide om hvordan bedre situasjonen på skolen og fordelingen av informasjon. Gruppen hadde noen møter før stengingen av skolen grunnet Corona. I samtaler ble det sagt at denne gruppen ikke fungerer etter intensjonen selv før Corona. Det fremkommer at det opplevdes at skolen var lite samarbeidsvillige. Arbeidet i gruppen har ikke bidratt til at skole-hjemsamarbeidet har blitt bedre. Noe som var intensjonen bak opprettelsen av gruppen.

Foresatte forteller at de har tatt opp i gruppen at de ønsker at lærernes relasjonskompetanse skal heves, men skolen har så langt ikke vist endringsvilje. Rektor forteller at alle fikk være med å bestemme i gruppen og at hun ikke opplevde at gruppen var uenig. Skolen har lagt ved referat fra møter i gruppen og der fremkommer det at de har snakket om blant annet relasjonkompetanse, samt andre utfordringer på skolen.

- Når det gjelder relasjonskompetanse forteller rektor at «*vi hatt hele personalet på et dags-kurs med Jan Spurkeland. Vi har hatt Marit Lysebo inne som en veileder. Hun tar utgangspunkt i relasjonskompetanse. Hun har jobbet med ledergruppa, individuelt og i gruppe, og nå jobber hun med hele personalet. I tillegg er Vikersund skole den eneste skolen i kommunen som har hatt hele det pedagogiske personalet på COS-kurs over 3 ganger.*»

4.4. Samarbeidene instanser

PPT

De har oppfordret skolen til å bruke Compilo for å rapportere avvik.

De har kontaktmøter med klassene hver 4. uke og da ser de mer på system enn på individer. De har imidlertid også vært inne og observert læringsmiljø i enkelt klasser.

På kontaktmøtene er det skolen som bestemmer hva de skal snakke om. Skoleåret 2019/2020 har de vært inne på flere trinn med tanke på læringsmiljø og 9A. De ser da på både samspillet mellom elever, men også lærerens håndtering av klassen. De kan i etterkant veilede lærerne i klasseledelse.

Dersom de ser at det er problemer med klassemiljø/læringsmiljø kan de blant annet anbefale skolen å gjennomføre en trivselsundersøkelse, de kan foreslå endringer i ressurser, lage plan for oppfølging og gi råd om samspillet mellom voksne som er inne i klassene.

Det kom frem at PPT kjenner til alle trinn med utfordringer på skolen.

Helsesykepleier

Det er to helsesykepleier på skolen, den ene er ansatt i 80% stilling, mens den andre har en 51% stilling på skolen. De har delt skolen mellom seg. Den ene har småtrinnet og den andre mellomtrinnet.

Helsesykepleier samarbeider med miljøterapeuten på de områdene de kan samarbeide.

De har faste oppgaver de skal gjennomføre på hvert enkelt trinn, som er besluttet fra sentrale myndigheter. Det er blant annet arbeid med psykisk helse og vaksiner. I tillegg til det har de samtaler med foresatte og elever som tar kontakt.

Det er ulikt hvor mye de deltar i arbeidet med skolemiljøet. Men der de deltar på drøftinger i saker med kontaktlærere og ledelsen. De har også deltatt på foreldremøter. De har ukentlige møter med

ledelsen og der kan de ta opp utfordringer de opplever i enkeltklasse. De opplever at ledelsen er lydhør til deres innspill.

Skoleeier og rektor uttaler følgende om samarbeid med andre instanser:

Skoleeier forteller:

«Undervisningskontor er sparringspartner og involvert i flere enkeltsaker. Har kontakt internt i etaten gjennom kontakt med PPT, skolen ved Modum bad og andre. Har i noen tilfeller også kontakt med barnevernstjeneste og andre tjenester i andre etater.

Skoleeier har deltatt på fagmøter i enkeltsaker. Skoleeier har også gitt skolen konkrete anbefalinger om å sende bekymringsmelding til barnevernet i tvilstilfeller.»

Rektor forteller:

«Skolen samarbeider med blant annet BUP, barnevernstjeneste, skolehelsetjeneste, Hab-team med mer i enkeltsaker. Tverrfaglig team (Skole, PPT, skolehelsetjeneste, barnevernstjeneste og andre ved behov) gjennomføres ett til to ganger i halvåret.»

Vurdering

Kommunen skal oppfylle retten til grunnskoleopplæring etter opplæringsloven for alle som er bosatt i kommunen. Kommunen har ansvaret for at kravene i opplæringsloven og forskriftene til loven blir oppfylt, under dette å stille til disposisjon de ressursene som er nødvendige for at kravene skal kunne oppfylles. Kommunen skal ha et forsvarlig system for vurdering av om kravene i opplæringsloven og forskriftene til loven blir oppfylt.

På bakgrunn av det som kommer frem i samtalen på de ulike nivåene om at manglende ressurser medførte

- et dårligere læringsmiljø i klassene
- at det vanskeliggjorde de ansattes mulighet til å gjennomføre planlagte undervisning
- dårlig gjennomføring av satsningsområder på skolen

mener vi at det er viktig at skoleeier og skolen fortsetter å ha fokus på hvordan skolen utnytter sine ressurser og hvorvidt at det er tilstrekkelige ressurser på skolen til enhver tid gjennom skoleåret.

I tillegg mener vi det er viktig at de ansatte på skolen sine synspunkter om administrasjonen og politisk nivå sin håndtering av situasjonen som oppstod våren 2019 viderefremmes i denne rapporten.

I samtalen kom det frem ulike meninger om hvor synlig skoleeier skulle være på skolen, men de fleste uttrykte at skoleeier, personalsjef og/eller rådmannen kunne vært mer synlig i sin støtte av skolen og rektor under mediasaken. Heller ingen politikere hadde besøkt skolen og hørt hvordan de ansatte opplevde hendelsene våren 2019, eller hvordan ting faktisk var på skolen. Fra mange hold ble det sagt at enkelte politikere kunne dempet seg i mediasaken. Det ble uttrykt at det er

greit å være kritisk til hvordan skolen blir drevet, men at politikere ikke burde være drivkraften i mediesaken.

5. Skolemiljø

5.1. Forebyggende arbeid

Dette kapittelet fokuserer på følgende delproblemstilling:

- Følger kommunen opp sentrale lovmessige krav til forebyggende arbeid på området?

Til denne problemstillingen har vi i kapittel 3 utledet følgende revisjonskriterier:

- Skolen skal arbeide kontinuerlig og systematisk for å fremme helse, miljø og sikkerheten til elevene, slik at kravene i loven blir oppfylt, og det skal fremgå at rektor er ansvarlig for arbeidet.
 - Herunder ha nulltoleranse mot krenking som mobbing, vold, diskriminering og trakassering.
- Skolen skal informere elevene og foresatte om retten etter kap. 9A og varsle elever og foresatte så snart som mulig dersom de blir klar over forhold ved skolemiljøet som er til skade for elevens helse.
- Rutinene skal være kjent og tatt i bruk i organisasjonen.
- Skolen skal holde råd og utvalg orientert om alt som er viktig for skolemiljøet og utarbeide ordensreglement for den enkelte skole.

5.1.1. Kontinuerlig og systematisk arbeid

Fakta

Skolen ved rektor forteller at de har nulltoleranse mot krenking som mobbing, vold, diskriminering og trakassering. Dette står nedfelt i den felleskommunale rutinen «Psykososialt miljø i Modumskolen». I tillegg har Vikersund skole utarbeidet «Rutine for 9A saker». Disse vil bli nærmere omtalt i kap. 5.2.

Arbeid på Vikersund skole i forhold til Opplæringsloven § 9A

Dokumentet «Arbeid på Vikersund skole i forhold til Opplæringsloven § 9A» inneholder blant annet informasjon om skolens forebyggende arbeid. Om det forebyggende arbeidet fremkommer følgende:

«Skape et trygt og godt klassemiljø der alle blir sett

- a) *Rutiner ved overgang fra barnehage til barneskole (egen plan).*
- b) *Innskolingsperiode for alle klassene, der målet er å bli kjent, bygge gode relasjoner, samt utforme klasseregler.*
- c) *«Bli kjent dag» for hele skolen*
- d) *Utarbeide klasseregler i alle klasser ved oppstart av skoleåret hver høst.*
- e) *Gå igjennom kommunale og lokale ordensregler.*
- f) *Miljøtime hver uke for alle trinn, der man kan ta opp klassemiljøet, konflikter, osv.*
- g) *Øvelser/leker i klassene for å bli bedre kjent, tryggere på hverandre, føle fellesskap, osv.*

Organiserte miljøtiltak ved skolen

- h) *Skolemiljøutvalg der man har spesielt fokus på elevenes arbeidsmiljø.*
- i) *140% stilling som miljøterapeut, fordelt på 2 personer som følger opp enkeltelever og klasser, samt jobber forebyggende.*
- j) *Miljøtime hver uke. For alle klasser.*
- k) *Miljøterapeut og helsesøster tilgjengelig for elevene det meste av tiden.*
- l) *Inspeksjonsordning.*

Miljøskapende tiltak i forhold til det fysiske arbeidsmiljøet og skolens organisering

- m) *Tilrettelegging av skolens inne-områder for elevene (trinntilhørighet Trinnet har klasserom samlet.)*
- n) *Tilrettelagte uteområder med mulighet for mange aktiviteter og mulighet for å dele området slik at trinnene blir noe skjermet.*
- o) *Alle klassene har eget utstyr til aktiviteter (baller, racketer, hoppetau, osv.).*
- p) *TL Skolen har trivselsledere som tar ansvar for å lede ulike typer aktiviteter for elevene i friminutt. De har eget utstyr som brukes.*

Andre miljøskapende tiltak som skolen har hatt de siste årene

- q) *Bli kjent-dag ved oppstart høst*
- r) *Månedlige fellessamlinger i gymsalen der det går på omgang mellom trinnene å ha ansvar for program.*
- s) *Juletefester for alle trinn.*
- t) *Solidaritetskveld annethvert år.*
- u) *Overnatting på skolen for klasser.*
- v) *Grøt-fest for alle trinnene før jul.*
- w) *Felles juleavslutning i gymsalen Samling som et trinn har ansvar for.*
- x) *Aktivitetsdager (høst og vinter).*
- y) *Leksehjelp etter skoletid.*
- z) *Sosiale samlinger for klassene, arrangert av foreldre.*

Vikersund skole bruker AART, spesielt i forhold til å trene på sosiale ferdigheter. Vi er også en av tre skoler i kommunen som er aktivt med i et internasjonalt forsknings-prosjekt som heter BOOST. Målet for dette prosjektet er å øke elevenes trivsel, motstandskraft og livsmestring.»

I samtaler kom det frem at mange av de ansatte hadde fått opplæring i AART og at skolen hadde flere AART- instruktører. Imidlertid fremkom det i samtaler med ulike grupper at skolen ikke lenger hadde fokus på og ikke arbeidet systematisk med AART. Ledelsen kjenner seg ikke igjen i dette. Det ble sagt at AART brukes av noen trinn, men at det ikke er implementert og brukes av hele skolen. Til det var det ikke nok ressurser og ikke nok ansatte som var sertifisert. Det ble sagt at miljøterapeuten nå arbeidet med dette.

Når det gjelder AART forteller rektor at «skolen har ikke fått kurset alle ansatte til å bli AART instruktører enda (og det er kanskje urealistisk) men de som er kurset, bruker AART som et verktøy i forhold til å jobbe med ulike aspekt av sosial kompetanse for grupper eller enkeltelever. Det samme gjelder også BOOST og COS. Alle programmene dreier seg om sosial kompetanse, men hva som velges å bruke vil være lærerens valg av verktøy som bestemmer.»

Rektor forteller også at skolen juni 2020 har laget sjekklister «Skolens arbeid med elevens psykososiale skolemiljø». Sjekklister er lagt ved saksdokumentene.

Klasseledelse på Vikersund skole

Innsendt dokumentasjon viser at skolen har utarbeidet et skriv «Klasseledelse på Vikersund skole». : I dokumentet har ansatte formulert stikkord og momenter som de selv mener definerer hva klasseledelse er. Dokumentet omhandler:

- Vennskap og relasjoner til jevnaldrende
- Relasjoner mellom elev og lærer
- Måten lærerne leder klasser og underviser på
- Normer og regler
- Elevsyn og forventning til læring
- Det fysiske skolemiljøet
- Samarbeid mellom hjem og skole

Under vennskap og relasjoner til jevnaldrende fremkommer det blant annet at lærerne skal:

- Snakke om interessene til hver enkelt elev
- Jobbe med vennskap – Lions Quest
- Være rollemodell
- Hjelp elever til å følge trygghet og tilhørighet i gruppen
- Forebygge mobbing
- Snakke med elever hvordan de har det
- Fellesaktiviteter
- Bredt spekter av sosiale strategier
- Vise respekt for alle
- Ordenselev

- Trivselsledere
- Mitt valg
- Bli kjent-dager
- Samarbeidsoppgaver

Under relasjoner mellom elev og lærer står det skrevet blant annet at lærerne skal:

- Hilse og se den enkelte elev
- Vise omsorg
- Være klar og konsekvent
- Tydelig og trygg i lærerrollen
- Tilrettelegge opplegg der eleven opplever mestring
- Gjennomføre elevsamtaler
- Blikkkontakt
- Gjensidig respekt
- Rose
- Vise interesse for elevene
- Sykkel- og skiturer
- Overnattingsturer
- Korrigere på gangen - rose i plenum

Under punktet «måten læreren leder klassen og underviser på» fremkommer det blant annet at:

- Klart opplegg – vær forberedt
- Felles kjøreregler
- Vær konsekvens
- Læreren må ha kontroll
- Struktur og forutsigbarhet

Involver eleven i arbeidet og hvordan de skal arbeide

- Samarbeide med foreldrene få de på lag
- Øve opp positiv respons
- Dele erfaringer med kollegaer – planlegge sammen
- Være en tydelig leder

Under punktet «samarbeid mellom skole og hjem» står det blant annet at:

- Bli kjent og å skape tillitt
- Kontaktbok og mobilskole
- Utviklingssamtaler
- Foreldremøter
- Ulike sosiale sammenkomster
- Åpen og tydelig dialog mellom skole og hjem

- Temakvelder
- Jobbe på lag til elevens beste

I samtaler kom det frem at skolen har arbeidet med klasseledelse, men at det ikke var satt i system eller ble fulgt opp av ledelsen.

God klasseromspraksis og inspeksjonsrutine

Vikersund skole har også utarbeidet et skriv som omhandler god klasseromspraksis og inspeksjonsrutine. I inspeksjonsrutinen fremkommer det at skolens utearealer er delt inn i inspeksjonsområder, samt at risikoområder skal kartlegges og gjøres kjent for personalet. Det kommer og så frem at de voksne skal bevege seg og ikke snakke med andre voksne. De skal bruke positiv involvering, og miljøterapeuten har ansvaret for trivselsledere og aktivitetene de står for. De voksne skal oppsøke barn som er alene og hjelpe barn inn i lek. Revisjonen har fått forelagt tilsynsplanen for friminuttene. Der ser vi at det fremkommer hvem som har inspeksjon hvor og når, samt at det fremkommer hvem som er bussvakt. I samtaler kom det frem at ordningen med trivselsleder var i bruk på skolen.

I samtaler fremkom det at skolen arbeidet med forebyggende tiltak. Elevene lagde positive kort til hverandre, de hilser på hverandre hver morgen i tillegg til at de har startet opp med Trygghetssirkelen (samme som COS). I tillegg kom det frem at utviklingssamtaler og elevsamtaler ble gjennomført.

Når det gjelder friminuttet mente elevene på revisjonstidspunktet at det var godt tilsyn ute. Dette skyldtes Coronatiltakene med oppdelte og avgrensede områder. Det kom frem under samtaler med andre grupper at overgangen mellom friminutt og timer er en vanskelig periode og at det var manglende tilsyn ute i friminuttene. Det ble sagt at det har vært flere hendelser med mobbing og vold ute i friminuttene som skolen ikke hadde fått med seg. Foresatte forteller at de har tatt dette opp med ledelsen, uten at ledelsen har håndtert det. Det fremkom at dette var hendelser fra nyere tid, men at de foresatte opplevde at det hadde vært slik på skolen over år.

Til dette svarer rektor at skolen gjorde endringer i tilsynsordningen i god tid før Corona. Friminuttene ble fordelt på ulike tidspunkter og delte inn utearealet og fordelte arealet til trinnene. Tilbakemeldingene fra både foresatte og ansatte har vært positive i forhold til tiltaket. Rektor forteller at negative hendelser ligger lengre tilbake i tid. Rektor forteller også at ledelsen følger opp saker som blir meldt inn av foreldre, elever og andre.

Andre forebyggende tiltak ved skolen er:

- AART – skolen har arbeidet etter AART siden 2017
- COS⁸
- BOOST – målet med prosjektet er å øke elevens trivsel, motstandskraft og livsmestring. Alle ansatte ved skolen skal arbeide med dette ved å delta i prosjektet
- Obligatoriske aktiviteter – skolen har laget aktivitetsplan – viser hvilke aktiviteter som skal gjennomføres når i løpet av skoleåret felles for hele skolen og for hver enkelt klasse

⁸ Circel of securityti – har som mål og fremme trygg tilknytning mellom barn og voksen/omsorgsperson

Når det gjelder BOOST ble det sagt at prosjektet ikke gav de ansatte verktøy til deres arbeidshverdag. Det var et prosjekt der de skulle dokumentere hva de gjør i klassen, for deretter å bli en del av en ressursbank. I tillegg hadde skolen andre aktiviteter som ble brukt til å styrke skolehverdagen, som relasjonskompetansekurs, trivselslederkurs og fellesdager. Det kom også frem at de ansatte har stor frihet til selv å velge hvordan de skal arbeide med trygt og godt skolemiljø. Mye av det forebyggende arbeidet skjedde på trinnene. Det var lite arbeid på tvers av trinnene med å sikre et trygt og godt læringsmiljø. Det opplevdes ikke som et helhetlig systematisk arbeid iverksatt og fulgt opp av ledelsen.

Det ble støttet av de foresatte som fortalte at de ikke opplevde at Vikersund skole er en Vi-skole. Det ble sagt at de opplevde det slik at hvert trinn jobbet kun for sitt trinn. Skolen virket lite samkjørt når det gjelder utfordringer og det opplevdes som om det var flaks/ikke flaks som avgjorde hvordan saker blir håndtert. Rektor forteller om dette at samarbeidsgruppen har hatt dette temaet oppe og at tiltak er satt i verk. Det er laget en veileder «Slik gjør vi det». Formålet med veilederen er at saker skal bli håndtert mer likt enn før.

Hvordan arbeider vi med læringsmiljøet på Vikersund skole?

«Hvordan arbeider vi med læringsmiljøet på Vikersund skole?» er et dokument som gir informasjon om hvordan skolen arbeider forebyggende. Her nevnes blant annet

- Trinnmøter – der snakker de om blant annet elevsaker, læringsmiljø og inspeksjon
- Teammøter
- Plenumsmøter
- Alle elever skal ha kontaktlærer
- Elevsamtaler – trivsel er alltid et tema og kontaktlærer skal følge det opp – skolen har laget rutiner og mal for elevsamtalen – malen viser at sosial kompetanse er tema
- Elevundersøkelsen – resultatet evalueres og det iverksettes tiltak
- Trivselsundersøkelsen - resultatet evalueres og det iverksettes tiltak
- Opplæring av sosiale ferdigheter – jobber kontinuerlig med dette
- Utviklingssamtaler – utarbeidet rutiner og mal for samtalen – sosial kompetanse er tema i samtalen
- Konfliktsamtaler – samtaler mellom elever som er i konflikt
- Daglige oppfølgingssamtaler - om episoder som oppstår i klassen
- Fadderordning – elever tar ansvar for de som er mindre enn seg
- Temadager – juletreffest – fellessamlinger – juleverksted – solidaritetskveld osv.
- Ordensreglement
- Regler for skolebussen
- Positivetsregler
- Samarbeide med foreldre

Skolen har også innført miljømøter. De er timeplanfestet og det er satt av 30 minutter til dette hver uke. Klassene skal ha egne postkasser hvor saker til møtene skal legges. Elevrådsrepresentanten i klassen skal sammen med kontaktlærer lage saksliste til hvert møte. Møtet skal være en arena hvor eleven får muligheten til å ta opp saker de er opptatt av i sin skolehverdag. I tillegg skal de snakke om saker som angår læringsmiljøet, klassemiljøet, saker fra elevrådet, samt samarbeidsoppgaver. I samtaler med de

ulike gruppene kom det frem at miljømøter stort sett fungerte og at de snakker om blant annet klassemiljø og elevrådssaker.

Skolen har gjennomført en egen trivselsundersøkelse høsten 2019. Vi ser av skolens gjennomgang av denne undersøkelsen at det er 7 elever på trinnene 1. til 4. som sier at de ikke har det bra på skolen. Skolen forteller at disse elevene er blitt fulgt opp av kontaktlærer. Rektor forteller også at skolen har noen elever som opplever mobbing og at de arbeider med det. Hun forteller at de blant annet har økt tetthet på inspeksjon, samt at det faktisk er høy grad av trivsel blant elevene på Vikersund skole. I samtaler med de ulike gruppene kommer det imidlertid frem fra flere kilder at det fortsatt er uro i flere klasser også på andre trinn enn 1. til 4. trinn. Dette skjer spesielt dersom kontaktlærerne i enkelte klasser er borte eller ikke har timene. Det blir fortalt at elever er redd for å gå i sine klasser og at det blir fremsatt trusler. Det ble også fortalt om situasjoner der elever har opplevd- og blitt håndtert hardt av lærer, gjentatte ganger. Elever fortalte også om uttalelser fra en enkelt lærer i klassesituasjon, som elevene har opplevd som rasistiske og krenkende.

Når det gjelder hendelsen om ansatte som håndterte elever hardt og oppførte seg krenkende overfor elever forteller skolen og skoleeier at de er kjent med hendelsene og at de er håndtert fra deres side etter arbeidsmiljølovens bestemmelser. VKR fikk forelagt dokumentasjon på håndteringen. Ellers viser skolen til at det i nødrett og nødvergetilfeller er åpnet for å bruke makt og tvang overfor elever.

Foresatte uttrykker at skolen langt fra er mobbefri og at skolen ikke er flink til å iverksette tiltak i alle saker. Foresatte opplever også at det er de enkelte kontaktlærerne som løser eventuelle problemer. Rektor er lite synlig og viser lite handlingskraft. Foreldre forteller at de gir opp å prøve å nå frem til skolen gjennom ledelsen. Rektor forteller at «*Vi oppfordrer alltid til at saker løses på lavest mulig nivå. Dette blant annet fordi den som kjenner eleven og har en relasjon til eleven, vil ha størst sjanse til å nå fram i prat med eleven. Ved alvorlige saker, vil imidlertid ledelsen delta (avdelingsleder eller rektor) Jeg kjenner meg ikke igjen i at det er umulig å ta opp ting gjennom ledelsen*».

Det var imidlertid noen foreldre som uttrykte at de hadde positive opplevelser med skolen.

Elevundersøkelsen for skoleåret 2019/2020 viser at skolen blant annet har forbedringspotensial på området for trivsel på skolen, arbeidsro i timene og å høre på elevenes forslag. I tillegg kommer det frem at en del elever på skolen på ulike måter har opplevd at skolemiljøet ikke er trygt og godt. Samtidig ser vi at det er få elever som oppgir at de er blitt krenket av en voksen på skolen de siste månedene. Rektor forteller at de har hatt stort fokus på tiltak og rutiner på skolen i skoleåret 2019/2020 og at det har medført forbedring hva gjelder uro og språkbruk i flere klasser. Hun forteller at det har blitt jobbet med dette både i personalgruppen og i de ulike klassene. Kontaktlærer har også hatt et tett samarbeid med foresatte om dette. Det ble sagt av flere av de gruppene vi snakket med at det var uro i flere klasser og at det var stygg språkbruk i klasser fortsatt. Dette gjorde mange elever utrygge.

Skolen har utarbeidet et skriv for elevmedvirkning. Det inneholder tips til aktiviteter og oppgaver som kan fremme større elevmedvirkning. Noen av aktivitetene som nevnes er:

- Elevråd
- Miljømøter

- Lage klasseregler
- Elever blir sett og lyttet til
- Elever får anledning til å påvirke hvordan jobben skal utføres
- Faste oppgaver i klasserommet

«God start Vikersund skole» er et dokument som har som mål å sikre en god skolestart for elever og ansatte på Vikersund skole. Dokumentet inneholder sjekklister for lærere ved oppstart og sjekklister for kontaktlærer opp mot elever.

Skolen har også lagt ved dokumentasjon som viser at kap. 9A og konflikthåndtering har vært tema på planleggingsdager for de ansatte. De har også laget en rutine for å håndtere netthets.

Vikersund skole har to miljøterapeuter på skolen. Den ene er ansatte i 40% stilling, mens den andre er ansatt i 100%. I samtalene kom det frem at miljøterapeutene hadde bistått i arbeidet med mediesaken våren 2019. Ellers ble det sagt fra ansatte og foresatte at miljøterapeutene og deres arbeid var viktig for skolen. Men det ble sagt at grunnet fravær blant andre ansatte ble miljøterapeutene brukt til andre oppgaver enn de som de var tiltenkt.

Miljøterapeutene kan delta og deltar på foreldremøter og møter der de utarbeider tiltaksplaner. De opplever at ledelsen er lydhøre når de melder sine bekymringer. Miljøterapeuten arbeider mye med at alle på skolen skal ha det trygt og godt. De har blant annet lekegrupper, bli kjent grupper, organiserer fadderordningen og bussvakt, samt samarbeider med foresatte i forhold til enkeltbarn som sliter litt.

I innsendt dokumentasjon finner vi «Plan for utviklingsarbeid». Hovedområdet for satsningen er fremtidens læring og nasjonalt rammeverk, klasseledelse og læringsledelse samt organisasjonslæring. På klasse- og læringsledelse ser vi at en aktivitet som nevnes er at relasjoner er fokusområde for ledelsens besøk i klasserom og innføring av AART. Skolen forteller at dersom skolen lykkes med disse aktivitetene vil kjennetegnet være at elevene opplever at de har gode relasjoner til sine lærere og at de gir uttrykk for at de trives og at de har gode relasjoner til sine medelever.

Vikersund skole har også utarbeidet «Utviklingsplan for et godt læringsmiljø» - «lærings for livet». Planen tar for seg hva som kjennetegner et godt læringsmiljø. Den angir kjennetegn på et godt læringsmiljø, utviklings- og endringsarbeid, klasseledelse og læringsledelse, samt en mal for plan for utvikling av læringsmiljøet for lærerne. Rektor forteller at «*Dette er en plan som ansatte og foreldre på hvert trinn samarbeider om. Det utarbeides tiltak som passer for hvert enkelt trinn / klasse. Tiltakene skal gå på hva skolen kan gjøre og hva foreldre kan gjøre. Planen evalueres og justeres halvårlig. Dette er en plan som skal sørge for at det blir en systematisk og relativt lik jobbing med læringsmiljøet på alle trinn på skolen. Alle tiltak behøver ikke være like, men alle trinn / klasser skal ha en plan for hvordan de vil jobbe med læringsmiljøet i sin klasse. Planen skal ta utgangspunkt i hvor hver enkelt klasse står pr i dag, og den skal involvere både foreldre og ansatte.*» Skolen har lagt ved utfylt utviklingsplan.

Når det gjelder endring av planer og rutiner forteller skolen at dette er lagt inn i Compilo. Det kommer opp varsel når rutiner / planer må revideres. Endringer av planer og rutiner som følge av evaluering av arbeidet med skolemiljøet skjer halvårlig. Rektor samler inn eventuelle innspill og foreslår endringer. For å endre planer har vi følgende rutine «Rutine for hvordan nye utfordringer på trinnet skal håndteres». I

«Rutine for hvordan nye utfordringer på trinnet skal håndteres» fremkommer informasjon om hvordan de ansatte skal håndtere nye utfordringer på trinnet. Rutinen sier hvem som er ansvarlig for å gjøre hva og når rektor og utdanningssjefen skal varsles. Det kom frem i samtalen at de ansatte hadde fått opplæring i Compilo høsten 2019.

Videre forteller rektor at det er hun som er øverst ansvarlig for arbeidet med det psykososiale skolemiljøet på skolen. Det følger også av kommunens fellesrutine på området og skolens egne rutiner. I samtaler med de ulike gruppene bekreftes det ikke at rektor fremstår som øverste ansvarlig for arbeidet med det psykososiale skolemiljøet ved skolen.

I samtaler med de ulike gruppene som ble intervjuet kom det frem at dersom det var utfordringer på trinn ble de ansatte bedt av ledelsen om å løse dette på trinnet. Ledelsen var veldig lite synlig på skolen og var sjelden ute i skolemiljøet. I en periode på ett og et halvt år var også skolen uten en avdelingsleder. Fra og med skoleåret 2019/2020 var det igjen to avdelingsledere og rektor i ledelsen ved skolen. Det ble sagt at dette imidlertid ikke hadde ført til en mer nærværende ledelse, eller en ledelse som drev arbeidet med det psykososiale miljøet fremover.

Rektor forteller om skolemiljøarbeidet at:

- *Skoleeier er sparringspartner med skolen (ledergruppa eller en annen aktuell gruppe). §9A og aktivitetsplaner har vært tema på ledermøter flere ganger.*
- *Resultatene fra elevundersøkelsen og trivselsundersøkelsen blir sammen med andre ting utgangspunkt for dypere gransking og tiltak på klasse- og individnivå.*
- *Informasjon om §9A på personalmøter og i ulike fora for foreldre. Halvårlig.*
- *Det har blitt lagt til rette for kompetanseheving for personalet. (AART, COS, relasjonskompetanse, §9A, o.l.) Brukes i klassene. Skoleåret 2020-2021.*
- *Vi har hatt både språkbrukskampanjer og andre kampanjer som går på adferd.*
- *Har årlig PPT inne for å kurse personalet i forhold til aktivitetsplikten og hvordan følge opp §9A.*
- *Veiledning og ressurser fra PPT og Skolen ved Modum Bad skoleår (vinter 20).*
- *Samtaler og oppfølging av enkeltelever og foreldre. Det blir opprettet et veldig tett samarbeid mellom skole og hjem i slike saker. Aktivitetsplaner blir satt i funksjon og lærerne har blitt flinke til å være tidlig på med møter, tiltak og oppfølging.*
- *Trinnene / klassene lager hvert år en egen plan for utvikling av læringsmiljøet. Foreldre og ansatte samarbeider om dette. Årlig med halvårlig evaluering. Vi bruker mye tid i klassene til å jobbe forebyggende.*
- *Elevne blir hørt. De får uttale seg og barnets beste er fokus.*
- *For utfyllende informasjon om arbeid med godt læringsmiljø, se tidligere oversendte dokumenter.*

Skoleeier forteller at de har hatt skolemiljø som hovedtema i oppfølgingsmøtene som undervisningskontoret har hatt med skolen i skoleåret 2019/2020. I tillegg til at de har snakket om resultatene fra foreldreundersøkelsen og elevundersøkelsen. Videre har skoleeier formidlet en tydelig forventning til skoleledelsen og personalet om at skolens voksne må avdekke mobbing og krenkelser og at terskelen for å iverksette aktivitetsplaner skal være lav. Rektor forteller at nå er det skolen som i høy grad oppdager situasjoner som krever aktivitetsplan. Aktivitetsplanen blir raskt utformet i samarbeid med elev og foreldre, og mange planer avsluttes også raskt etter enighet med foreldre og elev.

Vurdering

I opplæringsloven er det sagt at skolen skal arbeide kontinuerlig og systematisk for å fremme helsen, miljøet og tryggheten til elevene, slik at kravene i eller i medhold av kapitlet blir oppfylte. Rektor har ansvaret for at dette blir gjort. Det står også at alle elever har rett til et trygt og godt skolemiljø som fremmer helse, trivsel og læring. Retten til et trygt og godt skolemiljø gjelder for alle som er elever på barnetrinnet, ungdomstrinnet og i videregående skole jf. Opplæringsloven § 9A-1.

Revisjonen viser at skoleeier og skolen har fokus på og mange rutiner for arbeidet med å sikre et trygt og godt skolemiljø. Vi finner også at skoleeier har hatt og har fokus på dette arbeidet på skolen og har fremsatt en tydelig forventning til skolen. Skolens utviklingsplan er også et viktig dokument for å sikre et trygt og godt skolemiljø, men det er viktig at planen faktisk følges opp og evalueres. Skolen forteller at den er en overordnet plan, men at den skal evalueres i løpet av skoleåret.

Til tross for skoleeiers og skolens mange rutiner og utviklingsplan finner vi ikke at skolen arbeider kontinuerlig og systematisk med skolemiljøet på skolen på revisjonstidspunktet. Vi legger vekt på det som er kommet fram i samtalen med mange av de vi intervjuet i revisjonen. Mange fra ulike grupper forteller at det ikke foregår overordnet systematisk arbeid med skolemiljø på skolen, men at hvert trinn løser dette selv slik de mener det er best. VKR forstår at det må være slik at de ulike trinnene skal ha et visst handlingsrom til å løse konkrete problemer selv. Men det er ikke det enkelte trinn som skal være ansvarlig for å drive et systematisk og kontinuerlig arbeid med skolemiljøet på skolen. Dette ansvaret påhviler ledelsen. Vår samlede vurdering er at ledelsen ved Vikersund skole ikke driver med et systematisk og kontinuerlig arbeid med skolemiljøet. Rektor er imidlertid ikke enig i denne vurderingen og viser til innsendt dokumentasjon.

Videre kommer det frem fra flere av gruppene vi snakket med at satsninger som AART, ukebrev og lignende ikke blir gjennomført og fulgt opp av ledelsen over tid. Det som likevel veier tyngst er at elever, foresatte og andre forteller om en skole der ikke alle elever har det trygt og godt. Mange er redde for å gå på skolen og elever opplever selv å bli mobbet eller ser andre som blir det. Det kom blant annet frem fra foresatte at en elev ble banket av flere andre elever ute i skolegården. Hendelser om vold blant elever blir fortalt fra flere grupper av de vi snakket med. Det er således ikke snakk om enkelthendelser fortalt av en gruppe.

Rektor kjenner seg ikke igjen i beskrivelsen av elevmassen når det kommer frem at mange elever er redde for å gå på skolen. Hun forteller at dette ikke kommer til uttrykk på skolen og at skolen ikke har skolevegrere.

Det som kom frem i samtalen med flere grupper om mobbing og vold, er ikke i samsvar med resultatet av skolens egen trivselsundersøkelse. I den var det bare 7 elever på 1.-4. trinn, som opplyste at de ikke har det bra på skolen. På bakgrunn av det som kommer frem i samtalen mener vi at omfanget er større på skolen totalt. Vi viser her til at undersøkelsen kun gjaldt trinn 1. til 4.

Til tross for at det kommer frem i skolens rutiner finner VKR heller ikke at det kommer klart frem i praksis at det er rektor ved skolen som er øverst ansvarlig for arbeidet med det psykososiale skolemiljøet på skolen. Det som blir sagt fra flere av gruppene er at ledelsen er fraværende, vanskelig å få kontakt med, svarer at det løser dere på trinnet, lover at trinn med utfordringer skal bli fulgt opp og at de skal få

tilstrekkelige ressurser, men at det ikke skjer noe. Det blir sagt at det er opp til den enkelte lærer og trinn å løse utfordringer. Vi ble også fortalt at ledelsen ikke er tydelig og rask nok til å sette i gang tiltak hva gjelder skolemiljø og klassemiljø. Det er ikke tilstrekkelig at det fremkommer i skolens rutiner at rektor er øverst ansvarlig. Dette må faktisk være slik i praksis. Det må fremstå som klart både for de ansatte ved skolen, samarbeidende instanser, elever og foresatte.

5.1.2. Informasjonsplikten

Fakta

I kommunens handlingsplan «Psykososialt skolemiljø i Modumskolene» fremkommer det at skolen skal ha fokus på å bygge gode relasjoner mellom voksen på skolen og foresatt. Det kommer også frem at foreldre og foresatte skal få informasjon om hvordan de kan gå frem dersom en elev ikke har det bra.

Skolen har lagt med et skriv som viser at de høsten 2018 gav informasjon om ny kap. 9A på foreldremøtene. Skrivet lister opp hva de ansatte skal informere om. Vi ser at det blant annet ble gitt informasjon om elevens rett, aktivitetsplikten og rett til aktivitetsplan.

I tillegg har skolen utarbeidet «Rutine for gjennomføring og innhold i foreldremøter». Rutinene sier hva det enkelte trinn skal ta opp på foreldremøter på høsten og på våren. Vi ser av rutinene at alle trinn skal ha temaene læringsmiljø/klasse miljø, trivselsundersøkelsen og elevundersøkelsen på foreldremøtene. I tillegg ser vi at enkelte trinn skal ha tema som nettvett, helsesøster informerer og informasjon om trivselsledere på sine foreldremøter. Det er i tillegg utarbeidet en huskeliste for kontaktlærere til foreldremøtene.

Skolen forteller også at alle kontaktlærere skal informere om nytt om regelverket på foreldremøter. I tillegg sendes det ut skriftlig informasjon om ordensreglementet, «slik gjør vi» og konflikthåndtering. Samtalene bekrefter at dette ble gjort.

Skolen forteller at elevene får som nevnt over i kap. 5.1.1. informasjon gjennom miljømøtene og elevrådet.

Foreldreundersøkelsen ble gjennomført mot foreldre med elever på 3., 4., 5. og 7. trinn.

Foreldreundersøkelsen viser at noen foreldre opplever at skolen og lærerne ikke alltid viser elevene respekt eller hjelper elever til å forstå hva de skal lære. Undersøkelsen viser også at ikke alle foreldrene opplever at skolemiljøet er trygt og godt på alle områder. Når det gjelder mobbing viser undersøkelsen at 66 foreldre er litt uenig eller helt uenig i at skolen håndterer mobbing av elever på en god måte. Det er også flere foreldre som gir uttrykk for at de ikke er fornøyd med innholdet på foreldremøtene, informasjon om barnets utvikling og brukervennligheten på skolens digitale hjemmeside. Dette bekreftes av de fleste foresatte vi snakket med. Skolen har lagt med mal for evalueringsarbeidet med foreldreundersøkelsen.

Når det gjelder hvordan skolen informere foresatte om skolens arbeid med skolemiljøet forteller rektor at:

- *Et årlig samarbeidsmøte for klassekontaktene og de ansatte ved oppstart. Samarbeid rundt det å lage en utviklingsplan for et godt læringsmiljø for hver klasse.*

- *Info / tilbakemelding til foreldre på ukeplanen. Hver uke. Personalet har blitt enige om hva som skal stå i en slik tilbakemelding, og at alle kontaktlærere skriver et slikt ukesbrev hver uke. Hovedvekt på positive aktiviteter. Det jobbes med å innarbeide dette som fast rutine.*
- *Hjemmesiden med relevant informasjon.*
- *Foreldremøter og referat fra disse.*
- *Fast møte med FAU-leder i forkant av FAU-møtene.*
- *FAU og SU-møter. Referat legges ut i etterkant av møtet.*
- *Info hjem enten via digitale medier (SKOOLER) eller på papir fra kontaktlærer, avdelingsleder eller rektor. Avhengig av innhold.*
- *Rektor sender ut info-skriv, 4 til 6 ganger pr år. SKOOLER kan brukes til dette.*
- *Lagre dokumenter som er aktuelle for foreldre. I SKOOLER.*
- *Det blir sagt at de ansatte har fått opplæring i å håndtere kontakten med foresatte. - Kurs. COS, AART, BOOST, relasjons kompetanse med Spurkeland,*
- *Det er gjennomført kurs i COS, enkeltmoduler og sertifisering i AART, arbeid om relasjonskompetanse med Marit Lysebo både for personalet og ledelse. Det er også gitt veiledning individuelt og som ledergruppe fra Marit Lysebo.*
- *Rektor har sammen med rektorgruppe i Modum kommune deltatt i samlinger om relasjonskompetanse for ledere med Jan Spurkeland.*
- *Tverretattlig team er brukt tidligere, men lite siste året. Opplevs som at det er lite hjelp å få derfra.*
- *Ukentlige miljømøter der avdelingsledere, SFO-leder, helsesøstre, miljøterapeut og rektor samarbeider.*
- *Forventninger til rollen som kontaktlærer utarbeidet ved skolen.*
- *Det er gitt konkret støtte og veiledning fra Modum bad til kontaktlærer i ett klassetrinn.*
- *Det er utarbeidet rutiner og maler i handlingsplan for godt psykososialt læringsmiljø i Modum. I tillegg har Modum kommune utarbeidet et digitalt kurs i å ivareta retten til trygt og godt læringsmiljø generelt og aktivitetsplikten spesielt. Dette er tilgjengelig for alle skoler og det er ønskelig å gjøre det obligatorisk for alle ansatte i skolene»*

Om informasjon til foresatte om skolemiljøet i både enkeltsaker og systemsaker kommer blant annet følgende frem i samtalen vi gjennomførte med de ulike gruppene:

- Enkelte klasser har klart å reetablere kontakten med foresatte.
- Andre kontaktlærere har aldri hatt dårlig samarbeid med klassekontakter eller foresatte.
- Lærerne i klassene som sender ut ukebrev til foresatt er fornøyd med det, men savner at foresatte gir en liten tilbakemelding til skolen på brevet. Foresatte selv gir uttrykk for at de setter pris på ukebrevene.
- Noen kontaktlærere har hatt samtaler med foresatte også under Coronatiden.
- De fleste foresatte forteller at de har god kontakt med kontaktlærerne sine, men at de savner informasjon fra ledelsen hva gjelder klassemiljø og læringsmiljø. Det vises blant annet til at en kohort ble oppløst uten at foresatte ble informert. Ledelsen har også en tendens til å bagatellisere hendelser.
- Noen foresatte var imidlertid ikke fornøyd med hvordan faglærere snakker til de foresatte på.
- Foresatte fortalte også at det var vanskelig å finne informasjonen fra skolen. Det hender at de verken får SMS-varsel eller meldinger på Sharepoint.
- Det ble opprettet gruppe for å bedre skole-hjemsamarbeidet ved skolen. I samtaler fra flere grupper kom det frem at gruppen ikke fungerte etter intensjonen.

Vurdering

Skolen skal informere elevene og foreldrene om rettighetene etter kap. 9A. Dersom skolen finner ut at noe om skolemiljøet som kan skade helsen til elevene, skal elevene og foreldrene snarest mulig varsles om det.

Elever og foresatte skal få nok informasjon til å kunne vurdere om elevens rettigheter er oppfylt. Det er også viktig at informasjonen er tilgjengelig for alle mottakere, det vil si at den er forståelig og konkret.

Mange foresatte er fornøyd med både hvordan, hvor ofte og hvilken informasjon de får fra sine kontaktlærere. Likevel finner vi at skolen ikke oppfyller sin plikt til å informere alle foresatte på en forståelig måte om skolemiljøet og klassemiljøet generelt og spesielt. Vi har da lagt vekt på at flere foresatte ikke opplever å få tilstrekkelig informasjon fra alle ansatte som arbeider med deres elev. Videre kommer det frem at noen ansatte er ufine når de formidler informasjon til foresatte. Ledelsen har ikke kjennskap til slike hendelser. Flere foresatte uttrykte også at de savnet informasjon fra ledelsen ved skolen hva gjelder klassemiljø og læringsmiljø.

Her vil revisjonen peke på at når skolen gir informasjon til foresatte, både skriftlig og muntlig må de gjøre dette på en måte som de foresatte forstår. For å klare dette er det viktig at det foreligger tillitt mellom skolen og de foresatte. Å skape tillitt og et godt skole- hjemmsamarbeid påhviler både skole og de foresatte, men skolen har et større ansvar for dette enn foresatte. Dette vil bli omhandlet nærmere i pkt. 5.4. Det som kom frem under revisjonen er blant annet at det foreligger manglende tillitt fra de foresatte til at den informasjonen som blir gitt fra skolen hva gjelder skolemiljø er korrekt. I tillegg har de liten tillitt til ledelsen ved skolen.

5.1.3. Råd og utvalg

Fakta

Det er utarbeidet et Årshjul for samarbeidsutvalget (SU), skolemiljøutvalget (SMU), foreldrenes arbeidsutvalg (FAU) og elevråd ved skolen. I årshjulet angir tidspunkt for møtene og tema på møtene for de ulike råd og utvalg. Vi ser at alle råd og utvalg får forelagt tema som omhandler skolemiljøet, som for eksempel skolens og elevenes læringsmiljø, skolens tilstandsrapport og elevundersøkelsen. Videre har de møter jevnlig.

Skolen forteller at FAU- leder og rektor har møter i forkant av hvert FAU-møte. Skolen forteller også at skolemiljø/læringsmiljø er tema i hvert SU-møte. I tillegg sier de at skolen har nedsatt en samarbeidsgruppe med 6 foreldre og 6 ansatte som har som mandat og se på læringsmiljø ved skolen.

Retningslinjer for elevrådsarbeid i Modum kommune

Når det gjelder elevrådet har kommunen utarbeidet Retningslinjer for elevrådsarbeid i Modum kommune. I retningslinjen gis informasjon om:

- Valgprosessen

- Om møtene
 - Møtefrekvens
 - Hvem som møter
 - Møtegang
 - Skolens ansvarsperson
 - Ved manglende gjennomslag for en sak
- Eleverådsstyret
 - Eleverådsstyrets oppbygging
- Valg

Det er ungdomsrådet som har laget retningslinjene i 2018. Når det gjelder møtefrekvens sier retningslinjen at det bør gjennomføres elevråd helst annenhver uke og at elever kan ta opp saker de har med seg fra sin klasse. Videre er det sagt at hver skole bør stille med en voksen ansvarsperson for elevrådet. Ansvarspersonen skal fungere som veileder og kontaktperson til hvert elevrådsmøte. Ansvarspersonen er også ansvarlig for at de sakene som elevene kommer med blir fulgt opp tilfredsstillende fra skolens side.

Vurdering

SU, SMU og elevrådet skal holdes informert om alt som er viktig for skolemiljøet, og så tidlig som mulig tas med i arbeidet med skolemiljøtiltak. De har rett til innsyn i all dokumentasjon som gjelder det systematiske arbeidet med et trygt og godt skolemiljø, og de har rett til å uttale seg og komme med fremlegg i alle saker som er viktig for skolemiljøet.

I samtaler med ansatte, foresatte og elever bekreftes det at råd og utvalg fungerer etter sine intensjoner. På dette området finner vi ikke grunnlag for å gi anbefalinger.

5.2. Aktivitetsplikten

Dette kapittelet fokuserer på følgende delproblemstilling:

- Følger kommunen opp lovmessige krav til aktivitetsplikt?

Til denne problemstillingen har vi i kapittel 3 utledet følgende revisjonskriterier:

- Alle som arbeider på skolen skal følge med på om eleven har et trygt og godt skolemiljø.
- Alle som arbeider på skolen skal gripe inn, varsle og undersøke.
- Rektor skal varsle skoleeier dersom det er en lærer som krenker en elev.
- Skolen skal dokumentere hva som blir gjort for å oppfylle aktivitetsplikten.

5.2.1. Følge med på skolemiljøet

Fakta

Handlingsplan

I kommunens handlingsplan for «Psykososialt skolemiljø i Modumskolen» foreligger det informasjon om hva som ligger i begrepet å følge med. I planen står det at å følge med innebærer

«Dette innebærer blant annet at skolen må årvåkent og aktivt observere hvordan elevene agerer hver for seg og sammen på ulike arenaer i skolen. Skolen har plikt til gjennom et systemisk arbeid å forebygge og avdekke gjennom «å følge med». Dette kan gjøres med et ekstra skjerpet blikk i hverdagen, bry seg og ved bruke verktøy som for eksempel Spekter og Innblikk»

Det følger av del tre i handlingsplanen at skolene ved alle ansatte hele tiden skal følge med og melde fra til rektor og kontaktlærer ved mistanke om eller informasjon om krenkelser. Det kommer frem av rutinen at alle ansatte har en aktivitetsplikt hele tiden. Videre står det at ved mistanke skal skolen gjennomføre en systematisk observasjon og at kontaktlærer i denne perioden skal føre aktivitetslogg.

Andre tiltak for å følge med som er nevnt i kommunens handlingsplan er elevsamtaler, klassemiljøundersøkelser og følge med på aktuelle miljøer ved mistanke. I skjemaet står det også hvem som er ansvarlig for de ulike tiltakene og perioden det gjelder for.

I kommunens handlingsplan del to står det at:

«Skolen skal ha tilsyn i spisefri og friminutt. Den enkelte skole må følge ekstra godt med og ha god voksentetthet på steder og situasjoner der det lett kan oppstå ekstra utfordringer for elevene.»

Hovedpunkter § 9A

Selv har skolen utarbeidet rutinen «Hovedpunkter § 9A». Under tema for aktivitetsplikten i rutinen fremkommer det at

«Alle som jobber på skolen har en plikt til å følge med på om elevene har et trygt og godt skolemiljø. Dette betyr at hver enkelt har en plikt til å være årvåken og aktivt observere hvordan elevene agerer hver for seg og seg imellom.»

I «Rutine for § 9A saker» er det skrevet at alle har en plikt til å følge med og varsle rektor og kontaktlærer ved krenkelser.

Skolen forteller at de gjør de ansatte kjent med plikten i medarbeidersamtaler og andre oppfølgingssamtaler. I tillegg har rektor miljømøter hver uke med helsesøster, miljøterapeut, avd.leder der dette er tema. I samtaler bekreftes det at de ansatte kjenner til plikten til å følge med og at handlingsplikten er tema på skolen.

Vurdering

Plikten til å følge med må leses i lys av formålet bak bestemmelsen i loven, og at det derfor innebærer en plikt for den enkelte til å være årvåken og aktivt observere hvordan elevene agerer hver for seg og seg

imellom. I tillegg skal følge med-plikten tilpasses de konkrete omstendighetene rundt elevene og ved skolen, herunder skolegården og antall vakter i friminuttene.

Rektor forteller at de den siste tiden har satt opp gode inspeksjonsrutiner, for å følge opp at det er trygt og godt å være ute i skolegården. Hun forteller at det har skjedd en markant bedring. Hun forteller at det er de ansatte som det siste året har oppdaget saker med mobbing og tatt initiativ til aktivitetsplaner.

Til tross for at de ansatte og skolen kjenner til plikten til å følge med og at det ifølge rektor har skjedd en markant bedring i å følge med finner vi ikke at skolen oppfylder plikten i praksis. Vi viser her til det som kommer frem under punkt 5.1.1. Under revisjonene ble vi blant annet fortalt fra ulike grupper at elever blir mobbet og slått ute i skolegården, uten at de ansatte ser dette. Det var ikke snakk om enkelthendelser. Slike hendelser har blitt videreformidlet av elever og/eller foresatte til skolen. Det blir også sagt at flere elever gruer seg til å gå på skolen og ikke føler seg trygge på skolen, herunder ute i friminuttene.

Når skolen har flere slike hendelser som formidlet ovenfor viser det at skolen i praksis ikke oppfylder sin plikt til å følge med godt nok. Informasjonen vi har fått viser at det er snakk om flere hendelser, både av nyere dato og tilbake i tid. Særlig viktig er det at elever gir uttrykk for at de ikke føler seg trygge på skolen, herunder også i friminuttene.

5.2.2. Plikt til å gripe inn, varsle og undersøke

Fakta

Handlingsplan

I kommunens handlingsplan for «Psykososialt skolemiljø i Modumskolen» foreligger det informasjon om hva som ligger i begrepene gripe inn, varsle og undersøke.

*«Gjelder **alle** som arbeider på skolen. Handlingen skal skje umiddelbart og den skal være rettet mot å stoppe en situasjon som pågår der og da og er forholdsvis akutt.*

*Ved mistanke om eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø, skal **alle** som arbeider på skolen varsle rektor, eventuelt til den på skolen rektor har delegert oppgaven om å ta imot varslene. Det er lav terskel for hva som skaper «mistanke» eller «kjennskap til». Plikten må ses på i sammenheng med «å følge med».*

Dersom voksne på skolen krenker elever, er det en skjerpet aktivitetsplikt. En kan ikke snu seg vekk dersom en elev utsettes for krenkende handlinger fra en voksen på skolen. Den voksnes lojalitet må gå i barnas favør, og plikten til å varsle rektor inntreer umiddelbart. Dersom det er en i skolens ledelse som står bak en krenkelse, skal den som får mistanke varsle direkte til skoleeier.

Skolen har plikt til å undersøke saken ved mistanke eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø. Det vil si skolen har plikt til å undersøke mer enn de tilfellene der en elev er utsatt for mobbing eller krenkelser. Undersøkelsen skal få fram fakta om situasjonen, bakgrunn for elevens opplevelse og hvilke forhold i elevens omgivelser som påvirker hvordan han eller hun

opplever skolemiljøet. Dette omfatter også forhold tilbake i tid, utenfor skoletiden eller skoleområdet dersom dette påvirker elevens hverdag på skolen. Elevens mening og opplevelse må ses i sammenheng med Grunnlovens §104 og Barnekonvensjonens art 3 og 12.»

Hovedpunkter § 9A

I skolens rutine «Hovedpunkter § 9A» under tema for aktivitetsplikten fremkommer det at de ansatte har plikt til å gripe inn i akutte situasjoner. Alle som jobber i skolen har plikt til å stanse negativ oppførsel, f.eks. ved å bryte opp en slåsskamp eller stanse annen fysisk krenkelse, stanse en utfrysningssituasjon eller stanse og irettesette elever som krenker andre elever verbalt.

Videre står det at alle som jobber på skolen har en plikt til å varsle om enhver mistanke om eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø. Mistanke kan basere seg på observasjoner, samtaler, undersøkelser, beskjed fra foreldre eller medelever. Varsling skal foregå til rektor. Ved alvorlige hendelser skal avdelingsleder / rektor delta i prosessen.

De ansatte har også en plikt til å undersøke all mistanke og kjennskap til krenkelser mot en elev/elever. Undersøkelsen skal iverksettes straks.

I samtaler med de ansatte ble det bekreftet at handlingsplikten var kjent og tatt i bruk på skolen. Den var også tema i ansatte gruppen.

Når det gjelder å undersøke sår det i «Rutine for § 9A saker» at et varsle om mistanke om krenkelser skal følges opp med en undersøkelse. Det er kontaktlærer som styrer hvem som skal gjøre hva og hvordan. Undersøkelsen må ikke være av et slik format at den fører til at aktivitetsplanen blir utsatt.

Skolen forteller at disse pliktene har vært tema på personalemøter og fellesmøter. I tillegg har alle ansatte ved skolen gjennomført vegrekurs. Skolen har fokus på å få mest mulig lik terskel for å gripe inn. Dette ble bekreftet i samtaler med de ansatte.

Når det gjelder å varsle rektor forteller skolen at de har gjort endringer i plikten til å varsle. Dette for å sikre at rektor får informasjon om slike saker raskt. Rektor vil ved kjennskap følge opp saken med en samtale med den det gjelder. Det at første informasjon skal gå til rektor er noe skolen arbeider aktivt med på revisjonstidspunktet. Det at de ansatte skal varsle rektor med en gang, skal ikke gå på bekostning av å høre eleven.

Vurdering

Det følger av oppl. § 9 A-4 andre ledd at alle som arbeider på skolen, skal varsle rektor hvis de får mistanke om eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø. Rektor skal varsle skoleeieren i alvorlige tilfeller. Plikten for de som arbeider på skolen til å varsle legger grunnlaget for at rektor får en overordnet og fullstendig oversikt over hvordan elevene på skolen har det. På denne måten vil rektor få et godt utgangspunkt for å følge opp enkeltsaker, samtidig som plikten bidrar til å skaffe viktig informasjon til skolens systematiske arbeid med å sikre et trygt og godt skolemiljø.

Vårt inntrykk er at skolen griper inn når de blir klar over/ser at noen blir utsatt for krenkende ord og handlinger, og at de vil undersøke saken og varsle rektor.

På dette området finner vi ikke grunnlag for å gi anbefaling.

5.2.3. Plikten til å varsle skoleeier

Fakta

Det er en skjerpet aktivitetsplikt i saker der ansatte krenker elever, jf. oppl. § 9 A-5. I kommunens handlingsplan «Psykososialt skolemiljø i Modumskolene» er det skrevet om den skjerpede aktivitetsplikten at dersom en som arbeider på skolen får mistanke om eller kjennskap til at en annen som arbeider på skolen utsetter en elev for krenkelser som mobbing, vold, diskriminering eller trakassering, skal vedkommende straks varsle rektor. Hvis det er en i ledelsen som står bak krenkelsen, skal skoleeier varsles direkte av den som fikk mistanke om eller kjennskap til krenkingen.

Rutine for § 9A-5

I innsendt dokumentasjon ser vi at skolen har utarbeidet en rutine for § 9A-5. I rutinen står det at

«Dersom en som arbeider på skolen får mistanke om eller kjennskap til at en annen som arbeider på skolen, utsetter en elev for krenking som mobbing, vold, diskriminering eller trakassering skal vedkommende straks varsle rektor. Rektor varsler skoleeier.

Varsling kan skje via muntlig kontakt (personlig eller telefon), eller meldeskjema kan brukes.

Dersom det er en i ledelsen som står for krenkingen, skal skoleeieren varsles direkte av den som fikk mistanke.

Eksempler på krenkelser kan være:

- *Elever blir skjelt ut, kjeftet på eller snakket nedsettende om, i andres påhør.*
- *Elever blir latterliggjort.*
- *Elever blir forskjellsbehandlet eller diskriminert.*
- *Elever blir utsatt for negativ språkbruk, ironi og sarkasme.*
- *Elever blir utsatt for negative blikk og negativt kroppsspråk.*
- *Elever opplever mangel på anerkjennelse og respekt»*

Som det fremkommer i punkt 5.1.1. ble VKR i samtaler fortalt at en lærer hadde kommet med rasistiske kommentarer og krenkende uttalelser, samt at en annen lærer fysisk har tatt tak i elev.

I samtale med rektor og utdanningssjef ble vi fortalt at de kjente til hendelsene som nevnt ovenfor. Disse var blitt håndtert etter arbeidsmiljøloven, og det var meldt som sak etter opplæringsloven § 9A-5. Revisjonen fikk forelagt dokumentasjon på håndteringen av sakene.

Vurdering

Det foreligger også en plikt om at rektor skal varsle skoleeiere så snart de får mistanke om eller kjennskap til at en ansatt krenker en elev. Dette må sees i sammenheng med at skoleeier er arbeidsgiver for de ansatte på skolen, og at skoleeier dessuten har det øverste ansvaret for at elevene har et trygt og godt skolemiljø. At skoleeier kobles inn i en sak ved mistanke om eller kjennskap til at en ansatt krenker en elev, kan være avgjørende for at saken får riktig utfall. Det kan også tenkes at skoleeier har tilgang til mer informasjon og andre ressurser enn skolen for å løse saken. Det vil si at rektor skal varsle skoleeier om alle saker (vår utheving) der det er mistanke om at en ansatt har krenket en elev. De ansatte og skolens ledelse kjenner til plikten. Det kom frem i samtalen.

Vi har blitt fortalt fra elever og foresatte at det har forekommet at lærere har krenket elever. Vi viser her til det som kommer frem i punkt 5.1.1 om at lærere håndterer elever hardt og har kommet med rasistiske kommentarer og krenkelser.

Som nevnt over iblant annet punkt. 5.11 har skolen håndtert disse hendelsen der lærere har krenket elever. Det har vært et pågående arbeid som ble ferdigstilt etter at revisjonen hadde gjennomført sine intervjuer med de ulike gruppen. Utdanningssjefen ble varslet og var med å håndtere saken etter arbeidsmiljøloven.

Vi finner ikke grunnlag for å gi anbefalinger på dette området. Vi har da lagt vekt på innsendt dokumentasjon over skolen og skoleeiers håndteringen av sakene og det som ble fortalt av utdanningssjefen.

5.2.4. Dokumentasjon

Fakta

Psykososialt skolemiljø i Modumskolene

Når det gjelder kravet til dokumentasjon fremkommer det i kommunens handlingsplan «Psykososialt skolemiljø i Modumskolene» at skolen har et todelt dokumentasjonskrav. Det stilles både krav om at skolen lager en skriftlig plan når det settes inn tiltak i en sak og at skolen mer overordnet dokumenterer hva som blir gjort for å oppfylle aktivitetsplikten. Kravene til dokumentasjon gjør at skolen senere kan vise hva de har gjort, og det kan blant annet bidra til en faglig forsvarlig og hensiktsmessig praksis ved skolene.

Handlingsplan

Videre følger det av kommunens handlingsplan del to at det skal føres aktivitetslogg og tiltak når observasjonen er ferdig. Videre følger det av del fire at det skal leveres meldeskjema og aktivitetsplan til ledelsen når det har skjedd en krenkelse. Det fremkommer også at dersom det gjennomføres møter skal det skrives kort referat fra disse møtene om det som angår saken. Det er kontaktlærer, miljøterapeut og/eller rektor som er ansvarlig for dette.

I handlingsplanen til kommune er det lagt ved maler for aktivitetslogg, meldeskjema og aktivitetsplan. I tillegg har skolen lagt ved malen til tiltaksplan utarbeidet av Utdanningsdirektoratet. Skolen har tatt i bruk den siste malen som sin dokumentasjon på det arbeidet de gjør i forbindelse med å sikre at elevene på skolen har et trygt og godt skolearbeid.

Skolen forteller at de skriver logg for å dokumentere arbeidet som blir gjort i aktivitetsfasen. Innsendt dokumentasjon viser at skolen har ført aktivitetslogg i 3 av 10 saker.

Vurdering

Skolen har et todelt dokumentasjonskrav. Det stilles både krav om at skolen lager en skriftlig plan (aktivitetsplan) når det settes inn tiltak i en enkeltsak, jf. oppl. § 9 A-4 sjette ledd, og at skolen dokumenterer mer overordnet hva som blir gjort for å oppfylle aktivitetsplikten, jf. oppl. § 9 A-4 syvende ledd.

Dokumentasjonsplikten for skolen gir dokumentasjon til nytte for elevene og foreldrene i saken, men også for skolen, skoleeier, fylkesmannen og eventuell klageinstans. Dette bidrar til å skape en faglig forsvarlig og hensiktsmessig praksis ved skolene. Elever og foreldre får på denne måten en håndgripelig sikkerhet for at skolen tar deres sak seriøst og at de forplikter seg til å hjelpe eleven. I den nye rollen til fylkesmannen i håndhevingsordningen er dokumentasjonsplikten viktig for å gjennomgå sakens faktum raskt og effektivt hvis saken meldes dit. Dessuten vil dokumentasjonskravet kunne være en styrke i forbindelse med andre typer saker, for eksempel tilsyn, erstatningssaker, straffesaker eller arbeidsrettslige saker.

Rektor viser til at det ikke er formkrav til denne dokumentasjonen. Det medfører riktighet, men arbeidet som gjøres i utøvelsen av aktivitetsplikten skal dokumenteres og den dokumentasjonen må kunne forelegges blant annet tilsynsmyndigheter og ved forvaltningsrevisjoner. Ikke minst skal skolen kunne vise ved dokumentasjon til foresatte og elever hva de har gjort for å hjelpe eleven i utøvelsen av sin aktivitetsplikt.

Skolen har bare lagt ved aktivitetslogg i 3 av 10 innsendte saker. For de sakene der de ikke har aktivitetslogg for arbeidet som er gjort for å oppfylle aktivitetsplikten, foreligger det heller ingen annen dokumentasjon. Skolen har hatt flere muligheter til å forelegge slik dokumentasjon. Dette vil si at skolen på revisjonstidspunktet ikke har dokumentert at de oppfyller dokumentasjonskravet i opplæringsloven § 9 A-4 syvende ledd.

5.3. Aktivitetsplan

Dette kapittelet fokuserer på følgende delproblemstilling:

- Følger kommunen opp krav til at det iverksettes tiltak for den enkelte elev ut fra aktivitetsplanen?

Til denne problemstillingen har vi i kapittel 3 utledet følgende revisjonskriterier:

- Skolen skal sette inn egnede og lovlige tiltak når en elev sier at skolemiljøet ikke er trygt og godt eller en undersøkelse viser det samme.
- Skolen skal høre de involverte elevene og barnets beste skal være et grunnleggende hensyn i skolens arbeid.
- Skolen skal lage en skriftlig plan (aktivitetsplan) når det treffes tiltak på bakgrunn av en faglig vurdering i en sak.

Dette kapittelet fokuserer også på følgende delproblemstilling:

- Følger kommunen opp at iverksatte tiltak har ønsket effekt?

Til denne problemstillingen har vi i kapittel 3 utledet følgende revisjonskriterier:

- Skolen skal sørge for å fortsette å vurdere ulike tiltaks effekt og sette inn tiltak som etter en faglig vurdering er egnet til å sikre elevene et trygt og godt skolemiljø.

5.3.1. Aktivitetsplan og iverksette tiltak

Fakta

Det følger av både kommunens fellesrutiner og av skolens egne rutiner at det skal utarbeides aktivitetsplan og iverksettes tiltak når en elev ikke har det trygt og godt på skolen. Innsendte aktivitetsplaner viser at foresatte er med i utarbeidelse av aktivitetsplanen. Skolen bruker Utdanningsdirektoratets mal når de utarbeider aktivitetsplan. Malen er i samsvar med lovens krav til innhold i en aktivitetsplan.

Innsendte tiltaksplaner viser at skolen iverksetter tiltak der det er oppdaget eller meldt behov og at foresatte og elev blir involvert. Skolen forteller også at foreldre og eleven alltid får kopi av aktivitetsplanen. Vi ser imidlertid at foresatte ikke signerer på aktivitetsplanen.

Vurdering

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, jf. oppl. § 9 A-4.

Tiltaksplikten skal ifølge forarbeidene tolkes utvidende, jf. Prop. 57 L (2016-2017) s. 25 og 78. Dette innebærer at skolen som en del av tiltaksplikten, også må følge opp tiltakene sine, evaluere virkningene og eventuelt legge til eller endre tiltak hvis det er nødvendig for å gi eleven et trygt og godt skolemiljø. Et egnet tiltak skal gjøre det som er tilstrekkelig for å gi eleven et trygt og godt skolemiljø. Siden det er umulig for skolen å vite helt sikkert hvor godt tiltakene faktisk vil fungere i fremtiden, er det viktig å understreke at plikten løper så lenge en elev ikke opplever å ha det trygt og godt på skolen. Hvis evalueringen for eksempel fremdeles viser at en elev opplever mobbing og andre krenkelser, skal dette føre til at skolen setter inn andre og mer intensive tiltak.

Vårt inntrykk er at skolen utarbeidet aktivitetsplan og har satt inn egnede tiltak, i de sakene revisjonen har fått forelagt, for å sørge for at elev (er) får et trygt og godt skolemiljø, når eleven selv eller en undersøkelse viser at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø. Vi viser her til det som kom frem i innsendt dokumentasjon og samtaler med skolen.

Vår samlede vurdering er at skolen overholder plikten til å utarbeide aktivitetsplan, tiltaksplikten og plikten til å evaluere tiltakene overfor alle elever på skolen.

5.3.2. Høre barnets og barnets beste

Psykososialt skolemiljø i Modumskolene

I kommunens handlingsplan «Psykososialt skolemiljø i Modumskolene» fremkommer det at aktivitetsplikten innebærer at skolen skal sørge for elevenes medvirkning. Dette gjøres ved at involverte elever blir hørt og at barnets beste skal være et grunnleggende hensyn i skolen sitt arbeid. Skolen må ta hensyn til barnets beste i alle vurderinger og handlinger for å oppfylle aktivitetsplikten, jmfør barnekonvensjonen art. 12 og art. 3.

Skolen har sendt inn aktivitetsplaner og aktivitetslogg, der er det rubrikker for barnets medvirkning og det er notert hvordan barn får medvirke.

Vurdering

Elevenes rett til å bli hørt i spørsmål som gjelder dem selv, og elevens beste som et grunnleggende hensyn i alle skolens vurderinger og handlinger for å oppfylle aktivitetsplikten, er lovfestet i oppl. § 9 A-4 femte ledd. Disse rettighetene er også forankret i Grunnloven § 104 og barnekonvensjonen art. 3 og 12. I kraft av menneskerettsloven § 2 nr. 4 er barnekonvensjonen gjort til norsk lov, og ved motstrid går barnekonvensjonen foran formell lovgivning, jf. menneskerettsloven § 3. Dette innebærer at kravene i opplæringsloven må tolkes i samsvar med barnekonvensjonen art. 12 og art. 3.

I innsendte aktivitetsplaner og aktivitetslogger fremkommer det at barn blir involvert i egne saker og at de har fått uttale seg.

På dette punktet har vi ikke funnet grunnlag for å gi anbefalinger.

5.3.3. Oppfølging av iverksatte tiltak

Fakta

Handlingsplan

Det følger av kommuns handlingsplan at det skal iverksettes tiltak helt til eleven ikke lengre opplever krenkelser. Det kommer også frem i planen at skolen skal hente inn ekstern kompetanse dersom det er behov. Videre fremkommer det at når en sak avsluttes skal de involverte partene få mulighet til å uttale seg om hvordan de har opplevd at saken er blitt håndtert.

På dette området forteller skolen også at ingen tiltak blir avsluttet uten at foreldre og elev er enige. Elevens opplevelse av situasjonen er det vesentlige. Skolen sier at de har jevnlig evalueringsmøter med de involverte partene.

Vurdering

Innsendte aktivitetsplaner viser at skolen evaluerer tiltakene jevnlig og at de blir justert og nye tiltak blir iverksatt når det er behov for det. Vi ser også at de foresatte og eleven er med i hele prosessen. Det følger av referatene fra evalueringsmøtene. Videre ser vi at aktivitetsplanen opphører når alle parter er enig om det.

På dette punktet finner vi ikke grunnlag for å gi anbefaling. Vi vil likevel peke på at det er viktig å følge opp at ingen aktivitetsplaner avsluttes før alle er enig og at dette dokumenteres.

5.4. Skole-hjemsamarbeid

Dette kapittelet fokuserer på følgende delproblemstilling:

- Sørger kommunen/skolene for et godt skole- hjemmsamarbeid?

Til denne problemstillingen har vi i kapittel 3 utledet følgende revisjonskriterier:

- Skolen skal sørge for samarbeid med hjemmet.
- Skolen skal holde kontakt med foreldrene gjennom hele skoleåret.
- Skolen skal holde foreldremøte ved skolestart.
- Foreldrene skal få muntlig eller skriftlig informasjon om eleven og foreldrene sine rettigheter og plikter etter opplæringsloven og forskriften.

- Foreldrene skal få muntlig eller skriftlig informasjon om annen viktig informasjon om eleven.

Fakta

Handlingsplan

Det at skolene i Modum skal ha fokus på et godt skole- hjemssamarbeid er forankret i «Handlingsplan for psykososialt skolemiljø i Modumskolene». Vi viser her til det som er sagt i kap. 4.

Foreldreundersøkelsen viser at en del foreldre ikke er fornøyd med kommunikasjonen mellom skole og hjem, eller hvordan lærerne følger opp foreldres tilbakemeldinger.

Skolen forteller at de også har en del planer og rutiner for skole-hjemssamarbeidet. Noen er felles for kommunen, mens andre har skolen selv utarbeidet.

I kommunens felles plan for skole-hjemssamarbeid står det at et godt samarbeid mellom skolen og hjemmet er en forutsetning for å nå visjonen til kommunen om «Skolemestring for livsmestring». I tillegg kommer det frem hva som er skolens ansvar og hva som er foreldrenes ansvar hva gjelder skole og opplæring.

Plan for skole-hjemssamarbeidet for skoleåret 2019/2020

Vikersund skole har laget en plan for skole-hjemssamarbeidet for skoleåret 2019/2020. Her kommer det frem ulike tiltak gjennom året og hvem som er ansvarlig for å gjennomføre dem. Noen av tiltakene som er nevnt er utviklingsamtaler, Furumomila, juletreffest og foreldremøter.

Skolen har også bestemt at det skal sendes ukemail til foresatte hver uke. Skolen har pålagt alle trinn å sende ukemail hver fredag for å bygge tillitt med hjemmet. Skolen har også listet opp noen punkter som mailen bør inneholde. En ukemail skal blant annet inneholde faglig fokus, hva eleven mestrer, skryt, hva de har snakket om i miljøtimen i uken, hva som skal skje kommende uke og om det er utfordringer i klassen. Ledelsen skal ha kopi av alle ukemailer, slik at de også er oppdatert på hva som skjer i de ulike klassene på skolen. I samtalene med flere av gruppene vi snakket med kom det frem at dette praktisertes ulikt fra trinn til trinn. Det var ikke alle trinn som sendte ukemail til foresatte.

Modum kommune har også hatt som tema den gode samtalen, som handler om skole-hjemssamarbeid på fellessamlinger med skolen. Ellers viser vi til det som kommer frem under punkt 51.2 i rapporten.

Vurdering

Skolen skal sørge for et godt samarbeid med hjemmet. Foreldresamarbeidet 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 utviklingen av gode læringsmiljø og skape læringsresultat som mellom annet fører til at flere fullfører videregående opplæring.

Det som kom frem i samtalene tilsier at skolen ikke alltid lykkes i sitt skole-hjemssamarbeid, samtidig ser vi at i noen klasser har de lykkes mer enn i andre. Vi mener derfor at skolen fortsatt må ha fokus på dette

arbeidet, slik at de oppnår tilliten til alle foresatte og sikrer at bestemmelsen om et godt skole-hjemsamarbeid blir oppfylt overfor alle foresatte/hjem.

Dersom det ikke foreligger tillit mellom skolen og de foresatte, vil også informasjon som gis om skolens arbeid med skolemiljø, klassemiljø og læringsmiljø ikke nødvendigvis bli forstått eller opplevd som korrekt av de foresatte. Dersom dette er tilfelle, kan en heller ikke si at skolen har klart å ivareta sitt ansvar til å sikre et godt skole- hjemssamarbeid, som skal bidra til elevenes faglige og sosiale utvikling.

6. Etikk

6.1. Varsling

Dette kapittelet fokuserer på følgende problemstilling:

- Er de etiske retningslinjene i Modum kommune kjent og forankret hos de ansatte ved de Buskerud skole og Vikersund skole utvalgte skolene? Herunder;

Delproblemstilling

- *I hvilken grad legges det til rette for åpenhet, en god ytringskultur og muligheter for varsling ved de to utvalgte skolene?*

Til denne problemstillingen har vi i kapittel 3 utledet følgende revisjonskriterier:

- Kommunen skal ha etablert et varslingsinstitutt
- Kommunen skal legge til rette for et godt ytringsklima
- Kommunen bør gjøre det enkelt og trygt og varsle kritikkverdige forhold
- Varslingsrutinene bør beskrive hvordan medarbeiderne kan si ifra om kritikkverdige forhold
- Kommunen må gjøre varslingsrutinene kjent blant de ansatt

Fakta

Modum kommune jobber etter en varslingsplakat¹ og har utarbeidet rutiner for behandling av varsler om kritikkverdige forhold². Modum kommune forholder seg til arbeidsmiljølovens §2 A-1 sin definisjon av varsling, hvilket er arbeidstakeres rett til å varsle om kritikkverdige forhold i arbeidsgivers virksomhet.

Av varslingsplakaten så fremkommer det at nærmeste ledelse, øverste ledelse, tillitsvalgte, vernetjenesten, arbeidsmiljøutvalget, kontrollutvalget og offentlig tilsyn og myndigheter er alle forsvarlige instanser å varsle til. Det er Rådmannen som har overordnet ansvar for kommunens varslingsrutine. Det er et internt varslingssekretariat som behandler varslings saker i tråd med rutiner for behandling av varsler om kritikkverdige forhold. Varslingssekretariatet består av en rådgiver med juridisk kompetanse, en ansatt i personalavdelingen og en leder på etatsnivå. Ved behov innhentes annen fagkompetanse og eventuelt

videre varsling til tilsynsmyndighet. Ved behov kan det interne varslingssekretariatet videresende varsløst til et eksternt varslingssekretariat som kan bistå. Varslingssekretariatet gir sin anbefaling og Rådmannen som fattet endelig beslutning.

Arbeidsgiver har plikt til å legge til rette for varsling. Av rutine så fremkommer det at Modum kommune skal ha en ytringskultur preget av aksept for å ta opp feil, uttrykke bekymring eller komme med kritiske ytringer. En varslør skal ikke oppleve gjengjeldelse og det er forbud mot å straffe og sanksjonere mot ansatte som har varslet.

En varslør kan være anonym, men det er likevel ønskelig at varselet skal underskrives med navn. Slik kan arbeidsgiver eller den som mottar varselet innhente ytterligere opplysninger fra varslør og gi tilbakemelding som hvordan varselet håndteres. Varslør skal få tilbakemelding innen en uke om fremgangen i saken det ble varslet om³. Av varslingsplakaten så fremkommer det at varselet bør være formulert skriftlig, og rutine for hvordan varsløst skal fremsettes kan hentes fra internkontrollsystemets styringsdel. Revisjon har fått oversendt Modum kommunes rutiner, samt skjema for intern varsling og et skjema for oppfølging av intern varsling⁴. I skjema for intern varsling kan alle ansatte varsle om forhold de mener er kritikkverdige. De kan også komme med forslag om hvordan dette kan forbedres. I skjema for oppfølging av intern varsling skal leder følge åtte trinn, deriblant gjøre undersøkelser, komme med en konklusjon, gi tilbakemelding til varslør og iverksette tiltak.

Modum kommune ønsker at den digitale varslingskanalen i Compilo benyttes, men det er også mulig å varsle per brev til varslingssekretariatet, rådmannen, verneombudet, tillitsvalgt eller en advokat. De som mottar et varsel, må videreformidle dem til det interne varslingssekretariatet. Det er ikke ønskelig at E-post benyttes til varsling

Vurdering

Å varsle er å si fra om kritikkverdige forhold på arbeidsplassen til noen som kan gjøre noe med det. Begrepet «et varsel» kan omfatte både uformelle, muntlige beskjeder til nærmeste leder, og formaliserte prosesser gjennom skriftlige varslingskanaler.

En varslingsordning skal bidra til at medarbeidere tør å si fra om kritikkverdige forhold, og dermed til å forhindre og forbedre disse. Virksomheter med minst fem arbeidstakere skal ha varslingsrutiner. Flere kommuner har også tiltak som går utover lovens krav, som for eksempel anonyme varslingskanaler og tipsmottak for innbyggere.

Kommunen har i henhold til arbeidsmiljøloven plikt til å oppmuntre sine medarbeidere til å varsle om kritikkverdige forhold og tilrettelegge for varsling. For å bidra til dette er det viktig at verdien av varsling anerkjennes i kommunen og at kommunen arbeider for å fremme et godt ytringsklima. Noen mulige tiltak i denne sammenheng er å informere om hva varsling er, hva verdien er for kommunen, samt anerkjenne varslere.

I samtalene kom det frem at de ansatte var kjent med at de kunne varsle, men at ingen vi hadde snakket med hadde varslet.

På bakgrunn av informasjon som har kommet frem gjennom revisjonen har vi ikke grunnlag for å gi anbefalinger på området etikk, varsling og ytringskultur.

6.2. Etske retningslinjer

Dette kapittelet fokuserer på følgende problemstilling:

- Er de etiske retningslinjene i Modum kommune kjent og forankret hos de ansatte ved de Buskerud skole og Vikersund skole utvalgte skolene? Herunder;

Delproblemstilling

- *Har kommunen tilstrekkelig tiltak og betryggende kontroll og etisk standard ved de to utvalgte skolene?*

Til denne problemstillingen har vi i kapittel 3 utledet følgende revisjonskriterier:

- Kommunen bør ha vedtatt og offentliggjort etiske retningslinjer
- De etiske retningslinjene bør beskrive hvordan medarbeidere og folkevalgte skal håndtere interessekonflikter
- De etiske retningslinjene skal beskrive reaksjoner ved brudd på retningslinjen
- Kommunen bør undersøke jevnlig om medarbeiderne kjenner til og etterlever de etiske retningslinjene

Fakta

Modum kommunes etiske retningslinjer gjelder for alle ansatte i kommunen. De etiske retningslinjene ble vedtatt av kommunestyret 26.9.2016. Retningslinjene skal bidra til å fremme holdninger og praksis som gjør at kommunen kan kjennetegnes av åpenhet, respekt, redelighet, likebehandling, lojalitet og kompetanse. Kommunen skal opptre i samsvar med kommunens overordnede arbeidsgiverpolitikk, yrkesetiske retningslinjer og etablerte oppfatninger om hva som er rett og galt⁵.

Modum kommunes etiske retningslinjer skal fremme de ansattes bevissthet omkring etiske tema og bidra til etisk refleksjon. Retningslinjene skal bidra til å styrke kommunens tillit og omdømme, klargjøre for alle hva som er god praksis, samt avklare forventninger internt og til eksterne samarbeidspartnere.

De etiske retningslinjene har fokus på menneskeverd og ytringsfrihet, og å ha kommunens innbyggere i fokus. Retningslinjene gir beskriver hva ansatte og folkevalgte skal vurdere knyttet til habilitet, lojalitet, integritet og omdømme, åpenhet og taushetsplikt, og ved behov varsling. Alle ansatte skal være lojale mot politiske vedtak og administrative beslutninger. Alle skal ha et bevisst forhold til habilitet, og unngå situasjoner som kan svekke tilliten. Modum kommunes prosedyrer for varsling er redegjort for i varslingsplakaten.

Retningslinjene gir instruksjoner knyttet til forretningsetiske regler, innkjøp og innkjøpsprosedyrer, bruk av kommunens eiendeler og verdier, bruk av PC, nettbrett og mobil, og gaver og andre fordeler. De etiske retningslinjene gir ingen beskrivelse av eventuelle reaksjoner ved brudd på de overnevnte retningslinjene.

I samtale med rektor kom det frem at skolen går igjennom de etiske retningslinjene med de ansatte to ganger i løpet av et skoleår.

Vurdering

Kommuneloven signaliserer at kommunal virksomhet skal kjennetegnes av tillit og bygge på en høy etisk standard. Å følge lovene er et etisk og moralsk krav. Samtidig går etikken utover jussen. En handling skal være lovlig, men også kunne begrunnes etisk og ses i sammenheng med kommunens øvrige mål og verdier.

Høy etisk standard kan ikke vedtas i et kommunestyre. Etikk og etiske prinsipper bør derimot drøftes jevnlig, og etableres som system og praksis i all virksomhet i kommunen. Hver kommune bør selv utforme sin etiske standard utover det lovpålagte, utfra hvordan man ønsker å framstå for å sikre tillit.

De fleste kommuner har utarbeidet etiske retningslinjer for ansatte og folkevalgte. I Modum kommune omfatter ikke de etiske retningslinjene de folkevalgte. Arbeidet med etiske retningslinjer kan skape en felles plattform, stimulere til refleksjon over egen praksis og hjelpe kommuneledelsen i å identifisere og vurdere etiske problemstillinger.

På bakgrunn av det som kom frem under revisjonen finner vi at de ansatte kjenner til de etiske retningslinjene og at de gjennomgår jevnlig med de ansatte.

7. Avvikssystem

Dette kapittelet fokuserer på følgende problemstilling:

- I hvilken grad er kommunens avvikssystem implementert og tatt i bruk ved Buskerud skole og Vikersund skole?

Til denne problemstillingen har vi i kapittel 3 utledet følgende revisjonskriterier:

- Kommunen skal ha et internkontrollsystem
- Kommunen skal ha et system/rutiner for å avdekke avvik
- Kommunen skal ha system/rutiner for å melde og håndtere avvik
- Kommunen skal ha system/rutiner for å iverksette nødvendige tiltak for å lukke avvik
- Kommunen skal ha system/rutiner for å følge opp at iverksatte tiltak har ønsket effekt

Fakta

Avvik skal meldes i Compilo, kommunens kvalitet- og internkontrollsystem for avviksrapportering og avviksbehandling. Av innsendt dokumentasjon fremkommer det at ansatte ved Vikersund skole har fått opplæring i avviksrapportering i Compilo den 14.8.2019. Her fremkommer det at avvik er brudd på lover og regler skolen er forpliktet til å følge, brudd på interne prosedyrer og retningslinjer, samt hendelser og opplevelser som oppleves som ubehagelige eller truende. Avvik er både enkelthendelser og avvik over tid.

Revisjonen har fått tilsendt utskrift av avviskanalen for innmelding av avvik i Compilo. Her skal de ansatte følge elleve trinn og blant annet redegjøre for hendelsen og dens. Her deles avvikene inn i tre ulike kategorier; HMS-avvik, organisasjonsavvik og kvalitetsavvik. HMS-avvik er hendelser og situasjoner knyttet til helsen, miljøet og sikkerheten til de ansatte. Organisasjonsavvik knyttes til intern organisering og samarbeid. Kvalitetsavvik er hendelser og situasjoner som angår og går utover kvaliteten på tjenesten til kommunens tjenestemottakere, som for skolene vil være elevenes og deres trygge og gode skolemiljø. Av dokumentet så fremkommer det at det ikke nødvendigvis er klart i hvilken avviskategori ansatte skal rapportere avvikene, ettersom det er mulig å velge flere. Det viktigste for kommunen er likevel at avviket blir rapportert.

Konsekvensene av å ikke melde avvik er at skoleeier, rektor og ansatt kan bli stilt til ansvar senere. Systemet skal sikre at avvik blir fulgt opp, lukket og at de ansatte kan komme med tilbakemeldinger underveis⁶. Compilo er et overordnet system, og skal ikke brukes til å dokumentere hendelser knyttet mot spesifikke brukere eller elever. I avvismeldingene skal ikke navn på elever benyttes. Kommunen kan ikke hente ut statistikk knyttet til hendelser som involverer enkeltelever. Avvik som rapporteres i Compilo skal behandles med den hensikt å få en oversikt over hvilke forbedringspunkter Modum kommune har knyttet til tjenester og arbeidsmiljø, og skal behandles på systemnivå og ikke på individnivå⁷.

Det kommer frem i intervju at de høsten 2019 ble holdt kurs i Compilo på skolen. Flere av de ansatte fortalte at de meldte avvik etter opplæringsloven § 9A i Compilo. Det kom også frem at de kjente til avvikssystemet. Likevel var det ikke alle ansatte som sa de ville melde hendelser etter 9A i Compilo, edriment var det flere som sa de ville bruke Compilo til å melde avvik grunnet ressursituasjonen. Vi har ikke fått tilbakemelding på om noen av avvikene er blitt lukket.

Vurdering

I kommuneloven kommer det frem at kommunens internkontroll skal sikre at avvik og risiko for avvik *avdekkes*, og at avvik og risiko for avvik som er avdekket, følges opp. Dette er kommunedirektørens oppfølgingsplikt. Både konstaterte *avvik og risiko for avvik skal følges opp*. Allerede oppståtte feil skal korrigeres. Samtidig må kommunedirektøren forebygge at feil oppstår. Kommunedirektøren må skaffe oversikt over områder i kommunen hvor det er fare for manglende etterlevelse av lover og forskrifter, og sette inn relevante forebyggende og risikoreduserende tiltak for å hindre og forebygge regelbrudd. Kommunedirektøren vurderer og beslutter hva som konkret skal gjøres for å avdekke avvik og risiko for avvik, og på hvilken måte oppfølgingen av avvik og risiko for avvik skal gjøres.

På bakgrunn av informasjon som har kommet frem gjennom revisjonen finner vi ikke grunnlag for å gi anbefalinger på området.

8. Oppsummering og konklusjon

Først ønsker VKR å understreke at hensikten med rapporten ikke har vært å generalisere fra dårlige opplevelser vi har hørt om fra noen foreldre, og utlede fra dette at disse synspunktene er gjeldende for alle. Det er sannsynlig at det er foresatte som er av en annen oppfatning enn de foresatte som valgte å delta på møtene med VKR. Like fullt er det skoleeier og skolens ansvar å følge opp alle foresatte, og deres tilbakemeldinger må tas med som en del av helhetsbildet selv om de ikke snakker for alle foresatte.

Skoleeier og skolene har en plikt til å sikre at alle elevene har et trygt og godt skolemiljø, herunder også når noen foresatte opplever at de eller deres barn ikke har et trygt og godt skolemiljø. Skoleeier og skolens oppgaver er krevende og svikt-sensitive fordi det handler om barn/elever. VKR mener at summen av de tilbakemeldingene fra foresatte, elever og de andre vi hadde samtaler med, hva gjelder skolens arbeid med trygt og godt skolemiljø og andre funn vi har avdekket i arbeidet med forvaltningsrevisjonen, innebærer at det er grunnlag for de vurderinger vi har gjort.

VKR's overordnede vurdering er at Modum kommune og Vikersund skole ikke arbeider kontinuerlig og systematisk for å fremme helsen, miljøet og tryggheten til elevene. Vi har likevel inntrykk av at skolen og skoleeier de siste årene har hatt og har fokus på arbeide med å sikre at elevene har et trygt og godt skolemiljø. Det viktigste er likevel at flere av barna vi snakket med ga uttrykk for at de ikke har det trygt og godt på skolen. Videre kom det frem både fra skolens side og foresatte at elever på skolen ble utsatt for mobbing, at det var stygg språkbruk i klassene og at flere klasser hadde mye uro. Flere foresatte uttalte at dette ikke bare gjaldt de klassene som revisjonen snakket med, men også andre klasser ved skolen.

Vi vil også trekke frem at det var flere foresatte som tok kontakt med revisjonen i tillegg til samtalene. Vi fikk tilsendt dokumentasjon på saker fra andre klasser ved skolen som hadde pågått over tid. Det ble sagt at skolen hadde hatt problemer med skolemiljøet over flere år.

Til slutt vil vi peke på at vårt helhetsinntrykk er at opplevelsene som blir formidlet fra de ulike gruppene angående skolemiljøet for det meste gjenspeiler dagens skolemiljø på skolen og ikke er hendelser fra tilbake i tid.

Vi har i denne forvaltningsrevisjonen funnet grunnlag for å komme med anbefalinger.

VKR anbefaler Modum kommune å følge opp at skoleeier og Vikersund skole sikrer at:

- det fortsatt holdes fokus på hvordan skolen utnytter sine ressurser og hvorvidt det er tilstrekkelige ressurser på skolen til enhver tid gjennom hele skoleåret.

- det arbeides kontinuerlig og systematisk med skolemiljøet på skolen for å ivareta et trygt og godt skolemiljø i alle klasser og for alle elevene, herunder også i friminuttene.
- rektor ivaretar sitt ansvar som øverst ansvarlig for arbeidet med det psykososiale skolemiljøet på skolen.
- foretatte og elever får tilstrekkelig informasjon til at de kan vurdere om elevens rettigheter er oppfylt. Informasjonen må være korrekt, forståelig og konkret.
- plikten til å følge med gjennom hele skoledagen ivaretas i praksis.
- oppfyller dokumentasjonskravet i opplæringsloven § 9A-4 syvende ledd i alle saker.
- skolen sørger for at skole-hjemsamarbeid ivaretas i henhold til regelverket

Drammen, den 6. oktober 2020.

Torkild Halvorsen
Leder forvaltningsrevisjon

Ann Heidi Jebsen
Prosjektleder

Line Galston
Prosjektmedarbeider

Referanser

- Kommuneloven
- Opplæringsloven § 9 A
- Forskrift til opplæringsloven
- Utdanningsdirektoratets rundskriv Udir 3-2017 – Skolemiljø
- Grunnlovens § 104.
- Barnekonvensjonens art 3 og 12
- Veiledere på området
- Elevundersøkelsen
- Utdrag fra regjeringen.no

De dokumenter vi har lagt til grunn i denne rapporten er det vist til fortløpende i rapporten. Dokumentene er fremskaffet av både skolen og kommunen.

Vedlegg 1 – Uttalelse fra rådmann, datert 6.10.2020



Arkivsak
19/6413

Arkivkode
000

Etat/Avd/Saksb
SADM//AS

Dato
06.10.2020

FORVALTNINGSREVISJON VIKERSUND SKOLE - RÅDMANNENS UTTALELSE

Det vises til Viken Kommunerevisjons (VKR) rapport etter forvaltningsrevisjon av elevenes skolemiljø ved Vikersund skole, hvor hovedområdene 1) Psykososialt skolemiljø, 2) Etikkarbeid og 3) Kommunes avvikssystem har blitt revidert.

Rådmannen merker seg rapportens hovedkonklusjon når det gjelder det psykososiale skolemiljøet: "*VKR's overordnede vurdering er at Modum kommune og Vikersund skole ikke arbeider kontinuerlig og systematisk for å fremme helsen, miljøet og tryggheten til elevene.*"

Arbeidet med å sikre et trygt og godt skolemiljø for alle er en kontinuerlig prosess hvor det legges stor vekt på gode og forutsigbare systemer. Opplæringslovens paragraf 9a stiller krav til at kommunen som skoleeier og skolen har rutiner og systemer for å fremme helse, miljø og sikkerheten til elevene. Det skal være nulltoleranse mot krenking som mobbing, vold, diskriminering og trakassering, jf. §9a3. Vikersund skole har jobbet iherdig med å forbedre rutiner og systemer, og rådmannen merker seg at rapporten dokumenterer dette.

Vikersund skole har jobbet systematisk sammen med skoleeier om tiltak for å styrke det psykososiale skolemiljøet. Det har særlig vært jobbet med å øke kompetansen om å avdekke krenkelser og iverksette aktivitetsplaner, og det er satt inn styrkingstiltak i klasser hvor skolemiljøet har vært utfordrende. Skolens ledelse og ansatte jobber kontinuerlig med å følge opp enkeltelever og styrke klassemiljøene. Dette kontinuerlige arbeidet er både komplekst og ressurskrevende i klassemiljøer hvor det er utfordringer, og gode løsninger forutsetter at det jobbes i lang tid med sosialpedagogiske og miljøterapeutiske metoder i klassene.

Vikersund skole er, i likhet med øvrige skoler i Modum, sårbar for fravær blant de voksne. Høyt fravær over tid påvirker både elevenes læringsmiljø og medarbeiderens arbeidsmiljø. Medarbeidere opplever en uforutsigbar og belastende arbeidshverdag, og elevenes skolemiljø kan bli urolig når det er mange nye vikarlærere i klassene. Dette har hatt høyt fokus det siste året, og innværende skoleår fortsetter arbeidet med å skape trygge og stabile læringsmiljø i alle klassene. Rådmannen ser imidlertid at dette arbeide har vært, og er krevende. Utfordringene blir også forsterket av smitteverntiltak som gir skolen mindre handlingsrom for å finne fleksible løsninger.

Høyt fravær gir mye uro og ustabil klassemiljø, og dette er et generelt problem både i Modumskolen og i andre kommuner. De fleste utfordringene knyttet til fravær blir daglig håndtert av skoleledelsen, men skoleeier bidrar med veiledning og støtte der dette er særlig utfordrende. Det siste året er det også lagt vekt på at skolens HMS-råd skal være aktive samarbeidsarenaer for skoleledelse og medarbeidere i arbeidet med å styrke arbeidsmiljøet. Skoleeier følger opp registrerte avvik med etatsverneombud og hovedverneombud i undervisningsetatens HMS-råd. I tillegg jobber PP-tjenesten, helsetjenesten og forebyggende barnevern på system- og individnivå for å bidra til trygge klassemiljøer.

Det fremgår av rapporten at det er foreldre som har liten tillit til skolen. Ut fra foreldreundersøkelsen høsten 2019 ser vi at tilliten til Modumskolen er omtrent som snittet i Viken fylke. Modumskolen er avhengig av høy tillit og et godt samarbeid mellom skole og hjem til elevens beste, og rådmannen er opptatt av at tilliten skal være god. Det viktigste bidraget til økt tillit ligger i det kontinuerlige arbeidet og den daglige dialogen. Samtidig har skoleeier, skolene, foreldre og politikere viktige roller i det tillitsskapende arbeidet, både enkeltvis og når de møtes til formelt og uformelt samarbeid. Rådmannen er opptatt av at kommunen som skoleeier tar en aktiv rolle for å øke tilliten til Modumskolen.

Forvaltningsrapportens anbefalinger tas inn i skoleeiers kontinuerlige arbeid med å sørge for et trygt skolemiljø for alle, og vil også være utgangspunkt for drøftinger internt i skolens fagmiljø og i skolens samarbeidsorganer.

Med hilsen

Aud Norunn Strand
Rådmann

Dette dokumentet er elektronisk godkjent og sendes uten underskrift

Vedlegg 2 – RSK 001 – Standard for forvaltningsrevisjon

Nedenfor følger et kort resyme av RSK 001, med de viktigste punktene som skal følges.

Standard for forvaltningsrevisjon⁹ ble fastsatt av styre i NKRF (Norges kommunerevisorers forening) 1. februar 2011. Standarden gjelder som god kommunal revisjonsskikk for forvaltningsrevisjonsprosjekter. Den består av grunnleggende prinsipper og revisjonshandlinger i forvaltningsrevisjon.

Standarden er bygget opp med 47 punkter hvor noen er anbefalinger og noen er obligatoriske krav.

Gjennomføring av forvaltningsrevisjon er en lovpålagt oppgave i kommuner og fylkeskommuner, og kontrollutvalget skal påse at det årlig blir gjennomført forvaltningsrevisjon. Det skal utarbeides plan for forvaltningsrevisjon basert på en overordnet analyse, og denne skal vedtas av kommunestyret eller fylkestinget.

Forvaltningsrevisjon innebærer å gjennomføre systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets eller fylkestingets vedtak og forutsetninger. Forvaltningsrevisjon skal ikke overprøve politiske prioriteringer som er foretatt av kommunens eller fylkeskommunens folkevalgte organer.

Punkt	Innhold
1-5	Innledning
6-9	Krav til revisor
10-11	Bestilling
12-17	Revisjonsdialogen
18-19	Prosjektplan
20-21	Problemstilling(er)
22-25	Revisjonskriterier
26-30	Metode og data
31-33	Vurderinger og konklusjoner
34	Anbefalinger
35-41	Prosjektrapport
42-44	Dokumentasjon
45-47	Kvalitetssikring og kvalitetskontroll

Krav til revisor:

Oppdragsansvarlig forvaltningsrevisor må oppfylle gitte kvalifikasjonskrav. Denne må også sørge for at forvaltningsrevisjonen gjennomføres med tilstrekkelig kunnskap om og ferdigheter i relevant metodikk, og med tilstrekkelig kunnskap om temaet som revisjonen omhandler.

Revisor skal være uavhengig og objektiv ved utførelsen av sine oppgaver. Dersom revisor benytter arbeid utført av andre, skal revisor sikre at kravene til uavhengighet og objektivitet er oppfylt også for disse.

Bestilling:

Forvaltningsrevisjonen må gjennomføres i samsvar med kontrollutvalgets bestilling. Revisor må vurdere om kontrollutvalgets bestilling lar seg gjennomføre, om revisor er faglig uavhengig, og dersom det er nødvendig må bestillingen avklares med kontrollutvalget.

⁹ http://www.nkrf.no/filarkiv/File/Diverse_pdf-er/RSK_001_Standard_for_forvaltningsrevisjon_110201.pdf

Revisjonsdialogen:

Så tidlig som mulig i prosjektet – og senest før datainnsamlingen starter – skal revisor sende oppstartsbrev til administrasjonssjefen. Det bør også avholdes oppstartsmøte med administrasjonssjefen og reviderte enheter hvor det redegjøres for prosjektet og planlagt gjennomføring.

Hvis det underveis i prosjektet oppstår behov for å endre prosjektets problemstilling(er) eller annet som har vesentlig betydning i forhold til bestillingen, skal dette avklares med kontrollutvalget.

Administrasjonssjefen skal gis anledning til å gi uttrykk for sitt syn på de forhold som framgår av rapporten, og høringssvaret skal vedlegges rapporten som går til behandling i kontrollutvalget.

Prosjektplan, problemstillinger og revisjonskriterier:

Det skal utarbeides en skriftlig prosjektplan for hvert prosjekt, med problemstilling(er).

Med utgangspunkt i bestillingen fra kontrollutvalget må revisor operasjonalisere problemstillingen(e) slik at de blir tilstrekkelig konkretisert og avgrenset til å kunne besvares.

Med utgangspunkt i problemstillingen(e) skal det etableres revisjonskriterier, som skal være begrunnet i, og utledet fra, autoritative kilder innenfor det reviderte området. Revisjonskriteriene skal være relevante, konkrete og i samsvar med de kravene som gjelder for forvaltningsrevisjonsobjektet innenfor den aktuelle tidsperioden.

Metode og data:

Revisor må gjennom valg av metode sikre dataenes relevans (gyldighet, validitet) i forhold til problemstillingene, og datainnsamlingen må gjennomføres på en måte som sikrer dataenes pålitelighet (reliabilitet). Det må innhentes data i tilstrekkelig omfang til å kunne gjøre vurderinger og svare på problemstillingene. Ved bruk av intervjuer skal som hovedregel data verifiseres.

Data som inneholder personopplysninger, må behandles i tråd med lovkrav.

Vurderinger, konklusjoner og anbefalinger:

Revisor må analysere de innsamlede dataene i forhold til revisjonskriteriene og vurdere om praksis eller tilstand er i tråd med kriteriene. Vurderinger må være objektive og logiske. Revisor skal konkludere i forhold til problemstillingene ved å se vurderingene av data opp mot revisjonskriteriene. Dersom det avdekkes vesentlige avvik skal disse komme tydelig frem i forvaltningsrevisjonsrapporten.

Anbefalinger er ikke obligatorisk, men bør gis der dette er hensiktsmessig. Anbefalinger må aldri formuleres som pålegg til administrasjonen, og det bør utvises varsomhet med å foreslå detaljerte løsninger.

Prosjektrapporten:

Det skal skrives rapport til hvert forvaltningsrevisjonsprosjekt. Rapporten bør utformes så leservennlig som mulig.

Rapporten skal vise sammenhengen ("den røde tråden") mellom problemstillinger, revisjonskriterier, innsamlede data, vurderinger, konklusjoner og eventuelle anbefalinger. Praksis eller tilstand innen det reviderte området må beskrives i et omfang som i tilstrekkelig grad underbygger revisors vurderinger og konklusjoner.

Dokumentasjon:

Forvaltningsrevisjon skal dokumenteres på en måte som er tilstrekkelig til å gi en totalforståelse av utførelsen av prosjektet, og til å underbygge revisors vurderinger og konklusjoner. Forhold som tilsier at det kan foreligge misligheter eller feil, skal dokumenteres særskilt.

Dokumentasjon (revisjonsbevis) skal oppbevares i tråd med lovkrav.

Kvalitetssikring og kvalitetskontroll

Utføring av forvaltningsrevisjon skal kvalitetssikres, for å sikre nødvendig faglig og metodisk kvalitet i undersøkelse og rapport, samt at det er konsistens mellom bestilling, problemstillinger, revisjonskriterier, data, vurderinger og konklusjoner.

Revisjonsenheten må dokumentere at det er system for kvalitetskontroll.

Vedlegg 3 – Metode

Prinsipper for metodebruk i forvaltningsrevisjon følger av *RSK 001 Standard for forvaltningsrevisjon*¹⁰ som er vedtatt av Norges Kommunerevisorforbund (NKRF). Denne bygger i stor grad på samfunnsvitenskapelig metode om etterprøvbarehet av funn, og rettslige prinsipper om at revidert enhet skal kunne få frem sitt syn (kontradiksjon) ut fra vår gjennomgang og vurdering av område vi ser på.

Sett i lys av en forvaltningsrevisjons begrensede ressursramme, samt hensiktsmessigheten i forhold til dens formål, er dokumentasjonen og sikring av denne ikke så omfattende som kravene som settes til vitenskapen og domstolene. Ut fra en vitenskapelig og filosofisk side er det ingen informasjon/dokumentasjon som er helt objektiv eller kilde som er 100% pålitelig.

I forvaltningsrevisjon tilstreber vi at vurderinger og anbefalinger skal gjøres på et objektivt og etterprøvbart grunnlag. Ofte er problemstillingene i en forvaltningsrevisjon mer lukkede og definerte enn forskning og etterforskning. Dette påvirker også våre valg av metode. En av hovedhensiktene med forvaltningsrevisjon er å få til læring og endring om det vurderes behov for dette. Ofte vil dette også skje gjennom prosessen når vi gjennomfører en forvaltningsrevisjon. Ved at det settes fokus på et tema og/eller område, vil ofte den reviderte selv se behov for endring.

Det å pålegge endring er en politisk prosess som er gjenstand for saksbehandling. Av den grunn vil ikke våre vurderinger få direkte virkning for å sette i gang endringsprosesser. Gjennom å fremme vurderinger, og eventuelt anbefalinger, som er relevante for problemstillingene søker vi å bidra til utvikling i den reviderte enhet.

I prosjekter kan vi benytte oss av kvalitative og kvantitative metoder¹¹. Kvalitativ metode vektlegger forståelse og analyse av sammenhenger i en prosess hos den enkelte. De er viktige for å utvikle bedre forståelse av individer, i forhold til for eksempel motivasjon, følelser, holdninger, kognitive prosesser. Kvantitativ metode består av opptelling av fenomener eller kjennetegn ved en gruppe individer. Det brukes for å analysere et stort antall enheter, som for eksempel land, personer eller bedrifter. Kvalitative og kvantitative metoder er supplerende metoder som ikke kan erstatte hverandre.

Dokumentanalyse

Dokumentanalyse består av å hente informasjon fra planer, rapporter, rutiner, vedtak, referater og lignende.

Styrkene ved dokumentanalyse er at informasjonen er skriftlig, og i mange tilfeller har flere personer vært involvert i utarbeidelsen av den. Er dokumentasjonen utarbeidet av den reviderte kan den antas å ha stor grad av pålitelighet. Er dokumentasjonen utarbeidet av, eller på vegne av, noen med en saksinteresse, er det grunn til å være mer forsiktig i bruken av dem.

¹⁰ Vedlegg 2 – RSK 001 – Standard for forvaltningsrevisjon

¹¹ Store norske leksikon – https://snl.no/kvalitativ_metode og https://snl.no/kvantitativ_metode

Dokumentanalyse er ofte hensiktsmessig i forvaltningsrevisjon, siden det ofte finnes mange dokumenter med relevante data for våre undersøkelser. Svakheten er at dokumentanalyse i seg selv bare fanger opp det som er skriftlig dokumentert. For å motvirke dette vil dokumentanalyse ofte benyttes i kombinasjon med andre metoder.

Samtaler / intervju / gruppeintervju

Samtaler, intervju og/eller gruppeintervju egner seg godt til å undersøke åpne, beskrivende problemstillinger, og særlig der det er begrenset med skriftlig informasjon / dokumentasjon.

Utfordringer er å vurdere om det i tilstrekkelig grad gir et helhetlig og «korrekt» bilde av virkeligheten. Utvalgets størrelse og hvordan man velger ut hvem som skal intervjues vil ha betydning for påliteligheten.

Ved gjennomføring av intervjuer skal det føres referat fra samtalen, og de som er intervjuet skal i ettertid verifisere at referatet gir en riktig fremstilling av deres syn på et tema og/eller område.

Spørreundersøkelse

Bruk av spørreundersøkelse egner seg godt for å innhente informasjon om klart definerte problemstillinger med revisjonskriterier. Spørreundersøkelser er relativt lite ressurskrevende å gjennomføre ved hjelp av elektroniske verktøy, og kan potensielt gi en stor tilfangst av informasjon.

Utfordringene er å få et tilstrekkelig antall svar (svarprosent), samt å vurdere om svarene er representative for målgruppen. Med andre ord om svarene gir et godt nok bilde av helheten og virkeligheten på området.

Vi benytter verktøyet Questback¹² til å gjennomføre spørreundersøkelser.

Statistiske analyser

Statistikk dreier seg om analyse av tallfestede dataobservasjoner, og er et sentralt verktøy når man skal analysere kvantitative data. Det er også egnet for å analysere data der hvor man kan etablere sammenlignbare størrelser som kan kvantifiseres.

Den enkle formen for statistikk er beregninger som gjennomsnitt, median og prosentandeler. Den mer teoretiske delen er basert på sannsynlighetsteori, hvor begreper som tilfeldighet og usikkerhet står sentralt.

Det finnes flere ulike tilnærminger for statistisk analyse, og disse ulike tilnærmingene er ofte overlappende og brukes ofte om hverandre.

¹² www.questback.com/no/

- *Deskriptiv statistikk* presenterer data gjennom tall og figurer, som eksempelvis gjennomsnitt, standardavvik, korrelasjon, histogramer og spredningsplott.
- *Statistisk inferens* søker å trekke konklusjoner om populasjonen basert på et utvalg som er heftet med usikkerheter gjennom bruk av modeller. Dette deles ofte inn i hovedområder som estimeringsteori, statistisk hypotesetesting og statistisk beslutningsteori.
- *Eksplorativ statistikk* er en tilnærming som prøver å analysere data for å finne hypoteser som kan testes. Disse metodene kan basere seg på enkel manuell gransking av tall og figurer, eller mer

Observasjon

Bruk av observasjon egner seg godt til å fysisk kontroll og kontroll av adferd. Observasjon kan være aktuelt i forhold til evaluering av tiltak for brannsikring, fysiske sikkerhetstiltak, renhold og hygienetiltak, medisin håndtering, kontroll av om gjenstander fysisk er tilstede, samt rutinemessige arbeidsoppgaver.

Observasjon vil gi et innblikk i tilstanden på det tidspunkt observasjonen gjennomføres, og kan i enkelte tilfeller kreve god faglig kunnskap om område / tema som observeres. Hvor ressurskrevende observasjon vil være avhenger av hva som skal kontrolleres, og hyppigheten eller varigheten av en kontroll. Ved observasjon vil de som kontrolleres som regel være klar over at de blir observert, og det kan være utfordrende å bekrefte om det som observeres er beskrivende for det som vil gjelde over tid.

Vedlegg 4 – Utledning av revisjonskriterier

Vi har ut fra lovverket utledet følgende revisjonskriterier (utledning se pkt 3.2):

Overordnet krav til internkontroll koml. § 23, andre ledd.

«Administrasjonssjefen skal påse at de saker som legges fram for folkevalgte organer, er forsvarlig utredet, og at vedtak blir iverksatt. Administrasjonssjefen skal sørge for at administrasjonen drives i samsvar med lover, forskrifter og overordnede instruksjoner, og at den er gjenstand for betryggende kontroll.»

- a. Kommunen skal påse at skolen driver i samsvar med opplæringsloven kap 9A herunder arbeider forebyggende og rapporterer på området.
- b. Kommunen skal sikre at skolen har tilstrekkelig kompetanse til å ivareta elevens rett til et godt skolemiljø.

Skolemiljø

Hovedproblemstilling

Er kommunens håndtering av elevenes psykososiale skolemiljø tilfredsstillende?

Delproblemstillinger ut fra problemstilling:

1. Følger kommunen opp sentrale lovmessige krav til forebyggende arbeid på området?
2. Følger kommunen opp lovmessige krav til aktivitetsplikt.
3. Følger kommunen opp krav til at det iverksettes tiltak for den enkelte elev ut fra aktivitetsplanen.
4. Følger kommunen opp at iverksatte tiltaket har ønsket effekt?

1. Følger kommunen opp sentrale lovmessige krav til forebyggende arbeid på området?

Forebyggende arbeid

I opplæringsloven er det sagt at alle elever har rett til et trygt og godt skolemiljø som fremmer helse, trivsel og læring. Retten til et trygt og godt skolemiljø gjelder for alle som er elever på barnetrinnet, ungdomstrinnet og i videregående skole jf. Opplæringsloven § 9A-1. Eleven har en individuell rett til et trygt og godt skolemiljø, og det er elevens egen subjektive oppfatning som avgjør om skolemiljøet er trygt og godt jf. opplæringsloven § 9 A-2.

Skolene skal ha nulltoleranse mot krenkelser, jf. opplæringsloven. § 9 A-3. Eksempelene som nevnes i loven er mobbing, vold, diskriminering og trakassering, men skolene skal ha nulltoleranse også for mindre

alvorlige krenkelser. 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. Skolens oppgave er også å lære elever å tenke kritisk og å respektere andres meninger og overbevisninger, jf. Prop. 57 L (2016-2017) s. 14.

Skolen skal jobbe kontinuerlig og systematisk for å fremme helsen, miljøet og tryggheten til elevene, jf. opplæringsloven. § 9 A-3 andre ledd.

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 helse, 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. Det er rektor som er ansvarlig som har ansvaret for at skolen driver et systematisk arbeid for skolemiljøet.¹³

Skolene har plikt til å informere elever og foresatte om deres rettigheter etter opplæringsloven kapittel 9 A, og om skolens aktivitetsplikt og muligheten til å melde saken til fylkesmannen, jf. opplæringsloven. § 9 A-9. Elevene og foresatte skal få nok informasjon til å kunne vurdere om elevens rettigheter er oppfylt og hvordan de kan gå fram for å sikre at elevenes rettigheter oppfylles. Skolene forutsettes å gi informasjonen til elever og foresatte i egnet form og på egnede tidspunkter, slik at formålet med informasjonsplikten blir oppfylt, jf. Prop. 57 L (2016-2017) s. 63-64. Det kan for eksempel være riktig å gi informasjon flere ganger i året, ved konkrete situasjoner og henvendelser om at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø.

I tillegg til foresatte og eleven skal samarbeidsutvalg, skoleutvalg, skolemiljøutvalget, elevrådet og foresatte holdes informert om alle saker som er viktig for skolemiljøet, og så tidlig som mulig tas med i arbeidet med skolemiljøtiltak. De har rett til innsyn i all dokumentasjon som gjelder det systematiske arbeidet for et trygt og godt skolemiljø og har rett til å uttale seg og komme med fremlegg i alle saker som er viktig for skolemiljøet.¹⁴

Hvis skolen finner ut noe ved skolemiljøet som kan skade elevenes helse, skal skolen varsle elevene og foresatte om det snarest mulig, jf. opplæringsloven. § 9 A-9 andre ledd.¹⁵

¹³ Prop. 57L s. 60-62

¹⁴ Prop.57L s. 87

¹⁵ Skolemiljø Udir-3-2017

Vi har utledet følgende revisjonskriterier:

- Skolen skal arbeide kontinuerlig og systematisk for å fremme helse, miljø og sikkerheten til elevene, slik at kravene i loven blir oppfylt og det skal fremgå at rektor er ansvarlig for arbeidet.
 - Herunder ha nulltoleranse mot krenking som mobbing, vold, diskriminering og trakassering.
- Skolen skal informere elevene og foresatte om retten etter kap. 9A og varsle elever og foresatte så snart som mulig dersom de blir klar over forhold ved skolemiljøet som er til skade for elevens helse.
- Skolen skal holde råd og utvalg orientert om alt som er viktig for skolemiljøet og utarbeide ordensreglement for den enkelte skole.
- Rutinene skal være kjent og tatt i bruk i organisasjonen

2. Følger kommunen opp lovmessige krav til aktivitetsplikt?

Aktivitetsplikten

Aktivitetsplikten utløses når en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø. Ordlyden «trygt og godt skolemiljø» sikter til elevenes psykososiale skolemiljø og retten etter oppl. § 9 A-2. Å ha et trygt og godt skolemiljø omfatter mer enn frihet fra krenkelser. Elevene har rett til et skolemiljø som fremmer helse, trivsel og læring.

Uttrykket «*alle som arbeider på skolen*» brukes til å beskrive personkretsen som omfattes av aktivitetsplikten. Dette gjelder plikten til å følge med, gripe inn og varsle. Plikten til å undersøke saken og eventuelt sette inn tiltak hviler på skolen. Det er uttalt i forarbeidene at aktivitetsplikten skal omfatte en vid personkrets. En vid plikt er viktig for best mulig å skape sikkerhet for at alle i elevenes omgivelser er årvåkne og tar affære dersom en elev ikke har det godt på skolen. For å oppnå dette må aktivitetsplikten gjelde for alle som arbeider eller yter tjeneste på skolen, jf. Prop. 57 L (2016-2017) s. 20.

Opplæringsloven § 9 A-4 første ledd fastslår at alle som arbeider på skolen har plikt til å følge med på om elevene har et trygt og godt skolemiljø. Hva som ligger i plikten til å følge med, er presisert nærmere i forarbeidene. Det heter i Prop. 57 L (2016-2017) s. 22 at plikten til å følge med må leses i lys av formålet bak bestemmelsen og at det derfor innebærer en plikt for den enkelte til å være årvåken og aktivt observere hvordan elevene agerer hver for seg og seg imellom. Følge med-plikten må tilpasses de konkrete omstendighetene rundt elevene og ved skolen.

Alle som arbeider på skolen skal gripe inn mot mobbing, vold, diskriminering og trakassering hvis det er mulig. Det som kjennetegner plikten til å gripe inn, er at handlingen skjer umiddelbart og at den er rettet mot å stoppe en situasjon som pågår og er forholdsvis akutt. Det kan for eksempel dreie seg om å stanse en slåsskamp eller en annen fysisk krenkelse, om å stanse en utfrysningssituasjon eller stanse og iverksette elever som krenker andre verbalt.

Plikten til å gripe inn er begrenset til inngrep som er mulig å gjennomføre.

Det følger av oppl. § 9 A-4 andre ledd at alle som arbeider på skolen, skal varsle rektor hvis de får mistanke om eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø. Rektor skal varsle skoleeieren i alvorlige tilfeller. Plikten for de som arbeider på skolen til å varsle legger grunnlaget for at rektor får en overordnet og fullstendig oversikt over hvordan elevene på skolen har det. På denne måten vil rektor få et godt utgangspunkt for å følge opp enkeltsaker, samtidig som plikten bidrar til å skaffe viktig informasjon til skolens systematiske arbeid med å sikre et trygt og godt skolemiljø.

Det er lav terskel for hva som skaper «mistanke om» eller «kjennskap til» at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø. Dette er uttrykkelig presisert i forarbeidene, jf. Prop. 57 L (2016-2017) s. 23 og 77.

Ved mistanke om eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø, skal skolen snarest undersøke saken. Undersøkelsesplikten må leses i sammenheng med at alle elever har rett til et trygt og godt skolemiljø. Siden elevene har rett til et skolemiljø som fremmer helse, trivsel og læring, gjelder skolens plikt til å undersøke mer enn de tilfellene der en elev er utsatt for mobbing og krenkelser. Undersøkelsesplikten er heller ikke avgrenset av årsaken til at eleven ikke opplever å ha det trygt og godt på skolen. Hvis grunnen til at eleven opplever mistrivsel er forhold utenom skoletiden og utenfor skolens område, har likevel skolen undersøkelsesplikt så lenge elevens skolemiljø påvirkes negativt av det

Skolen skal dokumentere hva som blir gjort for å oppfylle aktivitetsplikten.¹⁶

Vi har utledet følgende revisjonskriterier:

- Alle som arbeider på skolen skal følge med på om eleven har et trygt og godt skolemiljø.
- Alle som arbeider på skolen skal gripe inn, varsle og undersøke.
- Rektor skal varsle skoleeier dersom det er en lærer som krenker en elev.
- Skolen skal dokumentere hva som blir gjort for å oppfylle aktivitetsplikten.

3. Følger kommunen opp krav til at det iverksettes tiltak for den enkelte elev ut fra aktivitetsplanen?

Aktivitetsplan¹⁷

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, jf. oppl. § 9 A-4.

Tiltaksplikten skal ifølge forarbeidene tolkes utvidende, jf. Prop. 57 L (2016-2017) s. 25 og 78. Dette innebærer at skolen som en del av tiltaksplikten, også må følge opp tiltakene sine, evaluere virkningene og eventuelt legge til eller endre tiltak hvis det er nødvendig for å gi eleven et trygt og godt skolemiljø. Et

¹⁶ Skolemiljø Udir-3-2017

¹⁷ Skolemiljø Udir-3-2017

egnet tiltak skal gjøre det som er tilstrekkelig for å gi eleven et trygt og godt skolemiljø. Siden det er umulig for skolen å vite helt sikkert hvor godt tiltakene faktisk vil fungere i fremtiden, er det viktig å understreke at plikten løper så lenge en elev ikke opplever å ha det trygt og godt på skolen. Hvis evalueringen for eksempel fremdeles viser at en elev opplever mobbing og andre krenkelser, skal dette føre til at skolen setter inn andre og mer intensive tiltak.

Skolen skal lage en skriftlig aktivitetsplan når det skal gjøres tiltak i en sak. Plikten til å lage en skriftlig aktivitetsplan utløses samtidig som tiltaksplikten for skolen, jf. Prop. 57 L (2016-2017) s. 32. Dette vil være når skolen får kjennskap til at en elev ikke har det trygt og godt på skolen, enten gjennom undersøkelser på eget initiativ eller etter at en elev selv sier ifra.

I aktivitetsplanen skal det stå hvilket problem tiltakene skal løse, hvilke tiltak skolen har planlagt, når tiltakene skal gjennomføres, hvem som er ansvarlig for gjennomføringen av tiltakene og når tiltakene skal evalueres. Det er presisert i forarbeidene at dette kun er minimumskrav, jf. Prop. 57 L (2016-2017) s. 33 og 78.

Når det gjelder omfanget av aktivitetsplanen, går det frem av forarbeidene at minstekravene til opplysninger må tilpasses den enkelte saken.

Elevenes rett til å bli hørt i spørsmål som gjelder dem selv, og elevens beste er et grunnleggende hensyn i alle skolens vurderinger og handlinger for å oppfylle aktivitetsplikten.

Vi har utledet følgende revisjonskriterier:

- Skolen skal sette inn egnede og lovlige tiltak når en elev sier at skolemiljøet ikke er trygt og godt eller en undersøkelse viser det samme.
- Skolen skal høre de involverte elevene og barnets beste skal være et grunnleggende hensyn i skolens arbeid.
- Skolen skal lage en skriftlig plan (aktivitetsplan) når det treffes tiltak på bakgrunn av en faglig vurdering i en sak

4. Følger kommunen opp at iverksatte tiltaket har ønsket effekt?

Tiltaksplikten gjelder så lenge det finnes egnede tiltak som kan gi eleven et godt og trygt skolemiljø. Hva som ligger i at tiltak skal være egnet, beror på faglige og konkrete skjønnsvurderinger. Dette innebærer vurderinger som baserer seg på kunnskap, prinsipper og verdier som er utviklet og anerkjent av kompetente fagmiljøer.

Skolens tiltak må tilpasses den konkrete saken. Her kan det blant annet være viktig å avklare årsaken til at eleven ikke har et trygt og godt skolemiljø. Tiltak kan vurderes i både korte og lange tidsspenn.

Avgjørende for om en skole har oppfylt aktivitetsplikten etter oppl. § 9 A-4, er om skolen har gjennomført de aktivitetene som med rimelighet kan forventes i den konkrete saken. Hva som kan forventes av skolen på ethvert tidspunkt i saksforløpet, vurderes ut fra en faglig standard.

Vi har utledet følgende revisjonskriterium:

- Skolen skal sørge for å fortsette å vurdere ulike tiltaks effekt og sette inn tiltak som etter en faglig vurdering er egnet til å sikre elevene et trygt og godt skolemiljø.

5. Sørger kommunen/skolene for et godt skole- hjemmsamarbeid?

Skolen skal sørge for et godt samarbeid med hjemmet. Foreldresamarbeidet skal ha eleven i fokus og bidra til eleven sin faglige og sosial utvikling. Et godt foreldresamarbeid er en viktig ressurs for skolen for å styrke utviklingen av gode læringsmiljø og skape læringsresultat som mellom annet fører til at flere fullfører videregående opplæring.

Skolen skal ha kontakt med foreldrene gjennom hele året og gjennomføre foreldremøte der foreldrene informeres om skolen, innholdet i opplæringen, medvirkning fra foreldre, rutiner og annet som er relevant for foreldrene. Foreldrene har også rett til to samtaler i skoleåret, der tema blant annet skal være elevens trivsel.

Det som er beskrevet ovenfor følger av opplæringsforskriften §§ 20-1 og 20-3.

Vi har utledet følgende revisjonskriterium:

- Skolen skal sørge for samarbeid med hjemmet.
- Skolen skal holde kontakt med foreldrene gjennom hele skoleåret.
- Skolen skal holde foreldremøte ved skolestart.
- Foreldrene skal få muntlig eller skriftlig informasjon om eleven og foreldrene sine rettigheter og plikter etter opplæringsloven og forskriften.
- Foreldrene skal få muntlig eller skriftlig informasjon om annen viktig informasjon om eleven

Etikkarbeid

Hovedproblemstilling:

Er de etiske retningslinjene i Modum kommune kjent og forankret hos de ansatte ved de Buskerud skole og Vikersund skole utvalgte skolene? Herunder;

Delproblemstillinger

1. I hvilken grad legges det til rette for åpenhet, en god yringskultur og muligheter for varsling ved de to utvalgte skolene?
2. Har kommunen tilstrekkelige tiltak for å sikre betryggende kontroll og etisk standard ved de to utvalgte skolene?

1. I hvilken grad legges det til rette for åpenhet, en god ytringskultur og muligheter for varsling ved de to utvalgte skolene?

Å varsle er å si fra om kritikkverdige forhold på arbeidsplassen til noen som kan gjøre noe med det. Begrepet «et varsel» kan omfatte både uformelle, muntlige beskjeder til nærmeste leder, og formaliserte prosesser gjennom skriftlige varslingskanaler.

En varslingsordning skal bidra til at medarbeidere tør å si fra om kritikkverdige forhold, og dermed til å forhindre og forbedre disse. Virksomheter med minst fem arbeidstakere skal ha varslingsrutiner. Flere kommuner har også tiltak som går utover lovens krav, som for eksempel anonyme varslingskanaler og tipsmottak for innbyggere.

Kommunen har i henhold til arbeidsmiljøloven plikt til å oppmuntre sine medarbeidere til å varsle om kritikkverdige forhold og tilrettelegge for varsling. For å bidra til dette er det viktig at verdien av varsling anerkjennes i kommunen og at kommunen arbeider for å fremme et godt ytringsklima. Noen mulige tiltak i denne sammenheng er å informere om hva varsling er, hva verdien er for kommunen, samt anerkjenne varslere.

Arbeidsmiljøloven gir vern mot gjengjeldelse av varsling og stiller krav til at det skal finnes en varslingsordning i kommunen. I tillegg til å tilfredsstille lovens krav er det viktig at det i kommunen i praksis er enkelt og trygt å varsle om kritikkverdige forhold, både muntlig og gjennom formelle kanaler.

For å bidra til å gjøre det enkelt og trygt å varsle om kritikkverdige forhold bør det være klart for ansatte hva som kan regnes som kritikkverdige forhold på egen arbeidsplass og hvordan de på ulike måter kan varsle om dem. Åpne diskusjoner på enkelte arbeidssteder kan være et godt tiltak. Det er viktig at varslingsrutinene legger til rette for enkle og ubyråkratiske måter å varsle på når det er mulig, for eksempel muntlige beskjeder til ledere og tillitsvalgte, i tillegg til formelle prosesser når det er nødvendig.

I tilfeller der det varsles om en kollega på samme nivå eller i en annen avdeling, vil det ofte være hensiktsmessig å varsle til sin egen leder. Dette kan enten skje gjennom en muntlig beskjed, eller en mer formell prosess når det er nødvendig. En utfordring oppstår imidlertid når lederen er ansvarlig for det kritikkverdige forholdet som arbeidstakeren vil varsle om, eller ikke reagerer på varslere om andre. I slike tilfeller er det viktig at medarbeideren kan si fra om det kritikkverdige forholdet til andre enn sin egen leder.

For å kunne varsle om egen leder kan det være en fordel om det er mulig å varsle konfidensielt. Konfidensialitet innebærer at varslersens identitet er kjent for den som mottar varselet, men ikke for dem det varsles om. Kommunen kan også vurdere å legge til rette for at varsling skjer anonymt for å styrke beskyttelsen av varsleren.

I noen tilfeller vil det etter varslersens oppfatning være personer på toppnivå i kommunen som er ansvarlig for det varsleren mener er kritikkverdig. Av den grunn bør varslingsrutiner beskrive hvordan og til hvem arbeidstakere da skal varsle til. Det kan også varsles eksternt, for eksempel til offentlige tilsynsmyndigheter. I en del tilfeller vil varslere om kritikkverdige forhold i kommunen gis til folkevalgte. Det bør derfor finnes rutiner for hvordan folkevalgte skal håndtere varslere.

Kjennskap til varslingsrutiner og varslernes rettigheter øker sannsynligheten for at arbeidstakere vil si fra om kritikkverdige forhold. Kommunen bør derfor undersøke om arbeidstakerne kjenner til varslingsrutinene og varslernes rettigheter. Undersøkelsen kan i seg selv øke bevisstheten rundt varslingsrutiner, samt avdekke eventuelt behov for kompetansebygging.

Vi har utledet følgende revisjonskriterier:

- Kommunen skal ha etablert et varslingsinstitutt
- Kommunen skal legge til rette for et godt yringsklima
- Kommunen bør gjøre det enkelt og trygt og varsle kritikkverdige forhold
- Varslingsrutinene bør beskrive hvordan medarbeiderne kan si ifra om kritikkverdige forhold
- Kommunen må gjøre varslingsrutinene kjent blant de ansatte

2. Har kommunen tilstrekkelig tiltak for å sikre betryggende kontroll og etisk standard ved de to utvalgte skolene

Kommuneloven signaliserer at kommunal virksomhet skal kjennetegnes av tillit og bygge på en høy etisk standard. Å følge lovene er et etisk og moralsk krav. Samtidig går etikken utover jussen. En handling skal være lovlig, men også kunne begrunnes etisk og ses i sammenheng med kommunens øvrige mål og verdier.

Kommunelovens formålsparagraf markerer tydelig hva som skal kjennetegne kommunenes virksomhet: «Loven skal også legge til rette for en tillitsskapende forvaltning som bygger på en høy etisk standard». Redegjørelsesplikten i kommunelovens § 48 nr. 5, om plikten til å redegjøre for utførte og planlagte tiltak, innebærer en forventning om at kommuner og fylkeskommuner foretar seg noe for å sikre høy etisk standard, og den gir grunnlag for at det føres kontroll med kommunens innsats.

Etisk arbeid i kommunen handler om bygging av tillit og er grunnleggende i forvaltningen av fellesskapets verdier. Tillit øker kommunens handlingsrom, både som tjenestetilbyder, myndighetsutøver, samfunnsutvikler og demokratisk arena. Tillit gir grunnlag for medarbeiderfellesskap, samarbeid innad i kommuneorganisasjonen og for et nødvendig samspill mellom kommune, næringsliv, frivillighet og innbyggerne. Motsatt kan påstander om kameraderi, inhabilitet eller avsløringer om korrupsjon svekke kommunens legitimitet og styringsevne.

Kommunen skal forvalte fellesskapets ressurser på en god måte, fastsette innbyggernes rettigheter og plikter og tildele tjenester. Dette har stor betydning for den enkeltes rettssikkerhet og velferd. Lover, regler og interne rutiner regulerer hvordan kommunen forvalter sitt samfunnsansvar. Gjennom å kjenne til og følge reglene kan folkevalgte og ansatte sikre at beslutninger blir så riktige, rettferdige og gjennomtenkte som mulig, og bidra til den allmenne tilliten til kommunen. Det handler blant annet om at innbyggerne skal kunne være trygge på at kommunen løser sine oppgaver på en måte som ivaretar sentrale forvaltningsverdier som likebehandling, personvern, habilitet, klageadgang, offentlig innsyn og åpenhet i den politiske og administrative virksomheten.

Åpenhet og allmennhetens innsynsrett, med generell adgang til møter i kommunale organer og innsyn i kommunens dokumenter, er en forutsetning for at innbyggerne skal kunne vurdere hvordan de folkevalgte forvalter samfunnsoppdraget. I mange saker vil folkevalgte og tilsatte i kommunen også få innsikt i og opplysninger om personlige forhold som ikke skal bli allmennt kjent, og bli pålagt taushetsplikt. I slike situasjoner er det viktig at folkevalgte og tilsatte har utviklet et godt etisk immunforsvar.

Høy etisk standard kan ikke vedtas i et kommunestyre. Etikk og etiske prinsipper bør derimot drøftes jevnlig, og etableres som system og praksis i all virksomhet i kommunen. Hver kommune bør selv utforme sin etiske standard utover det lovpålagte, utfra hvordan man ønsker å framstå for å sikre tillit. Nye kommuner bør utarbeide etiske retningslinjer og korrupsjonsforebyggende tiltak.

De fleste kommuner har utarbeidet etiske retningslinjer for ansatte og folkevalgte. Arbeidet med etiske retningslinjer kan skape en felles plattform, stimulere til refleksjon over egen praksis og hjelpe kommuneledelsen i å identifisere og vurdere etiske problemstillinger.

I mange kommuner inneholder de etiske retningslinjene klare anvisninger om hvilken atferd som forventes. Et generelt råd er at retningslinjene er enkle å forstå, konkrete, relevante og med begrenset omfang. Retningslinjene skal fungere som en slags rettesnor i kommunens daglige virksomhet.

I den nye kommunen, bør etiske retningslinjer komme som et resultat av bredt forankrede verdiprosesser blant folkevalgte og ansatte. Kommunens verdigrunnlag er rettesnoren for alle ansatte og folkevalgte, og signaliserer hva som skal kjennetegne kommunens virksomhet. Retningslinjene bør tydeliggjøre krav til etisk standard som følger av kommunens verdigrunnlag.

Vi har utledet følgende revisjonskriterier:

- Kommunen bør ha vedtatt og offentliggjort etiske retningslinjer
- De etiske retningslinjene bør beskrive hvordan medarbeidere og folkevalgte skal håndtere interessekonflikter
- De etiske retningslinjene skal beskrive reaksjoner ved brudd på retningslinjen
- Kommunen bør undersøke jevnlig om medarbeiderne kjenner til og etterlever de etiske retningslinjene

Kommunens avvikssystem

Problemstilling:

I hvilken grad er kommunens avvikssystem implementert og tatt i bruk ved Buskerud skole og Vikersund skole?

Det følger av kommuneloven § 25-1 at:

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

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

Ved internkontroll etter denne paragrafen skal kommunedirektøren

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

Når det gjelder internkontroll under kommunedirektørens ansvarsområde, er regelverket betydelig utbygd i ny lov kapittel 25. Internkontroll defineres ikke i loven, men det angis hva som kreves som et minimum. Etter § 25-1 første og andre ledd skal internkontrollen sikre at lover og forskrifter følges, og internkontrollen skal være systematisk og tilpasses virksomhetens størrelse, egenart, aktiviteter og risikoforhold. I tillegg er det gitt en lovbestemt plikt til å rapportere til kommunestyret om internkontroll og resultater fra statlig tilsyn minst én gang i året.

Første ledd sier at kommuner og fylkeskommuner skal ha internkontroll med administrasjonens virksomhet for å sikre at lover og forskrifter følges, og at kommunedirektøren er ansvarlig for denne internkontrollen. Bestemmelsen fastslår således både at kommunen *skal ha internkontroll* og at det er *kommunedirektøren* som har ansvaret for internkontrollen. Kommunedirektøren kan delegere utførelsen av det konkrete internkontrollarbeidet til andre i administrasjonen, som for eksempel leder av ulike tjenestoområder i kommunen. Ved slik delegering vil kommunedirektøren fortsatt ha ansvaret for oppgaven og oppfyllelse av lovens krav.

Målet med internkontrollen framkommer også av første ledd, hvor det sies at kommunen skal ha internkontroll *for å sikre at lover og forskrifter følges*. Kommunen kan også selv fastsette andre mål med internkontrollen, men slike krav påvirker ikke rammene og tolkningen av det lovbestemte internkontrollkravet. Kravet om internkontroll gjelder for alle lovpålagte plikter kommunen har. Den gjelder for både kommuneplikter (plikter som bare er pålagt kommuner) og aktørplikter (plikter som stiller krav til enhver som driver en aktivitet eller tilbyr en tjeneste).

I *andre ledd* stilles det krav om at internkontrollen skal være *systematisk*. Arbeidet med internkontrollen skal ikke være tilfeldig, hendelsesbasert eller spontant. Det innebærer at det må være fungerende rutiner for det løpende internkontrollarbeidet som det jobbes med på en planmessig og metodisk måte.

Bokstav c fastslår at internkontrollen skal sikre at avvik og risiko for avvik *avdekkes*, og at avvik og risiko for avvik som er avdekket, følges opp. Dette er kommunedirektørens oppfølgingsplikt. Både konstaterte *avvik og risiko for avvik* skal *følges opp*. Allerede oppståtte feil skal korrigeres. Samtidig må kommunedirektøren forebygge at feil oppstår. Kommunedirektøren må skaffe oversikt over områder i kommunen hvor det er fare for manglende etterlevelse av lover og forskrifter, og sette inn relevante forebyggende og risikoreducerende tiltak for å hindre og forebygge regelbrudd. Kommunedirektøren vurderer og beslutter hva som konkret skal gjøres for å avdekke avvik og risiko for avvik, og på hvilken måte oppfølgingen av avvik og risiko for avvik skal gjøres.

Vi har her utledet følgende revisjonskriterier:

- Kommunen skal ha et internkontrollsystem
- Kommunen skal ha et system/rutiner for å avdekke avvik
- Kommunen skal ha system/rutiner for å melde og håndtere avvik
- Kommunen skal ha system/rutiner for å iverksette nødvendige tiltak for å lukke avvik
- Kommunen skal ha system/rutiner for å følge opp at iverksatte tiltak har ønsket effekt



Vi kan kommuner

Viken kommunerevisjon IKS

Org.nr.: 985 731 098 MVA

post@vkrevisjon.no | vkrevisjon.no

Hovedkontor - Drammen

Postadresse: Postboks 4197, 3005 Drammen

Besøksadresse: Øvre Eiker vei 14, 3048 Drammen

Avdelingskontor - Hønefoss

Postadresse: Postboks 123, Sentrum, 3502 Hønefoss

Besøksadresse: Osloveien 1, 3511 Hønefoss

Avdelingskontor - Ski

Postadresse: Postboks 173, 1401 Ski

Besøksadresse: Parkasen 7, 1400 Ski