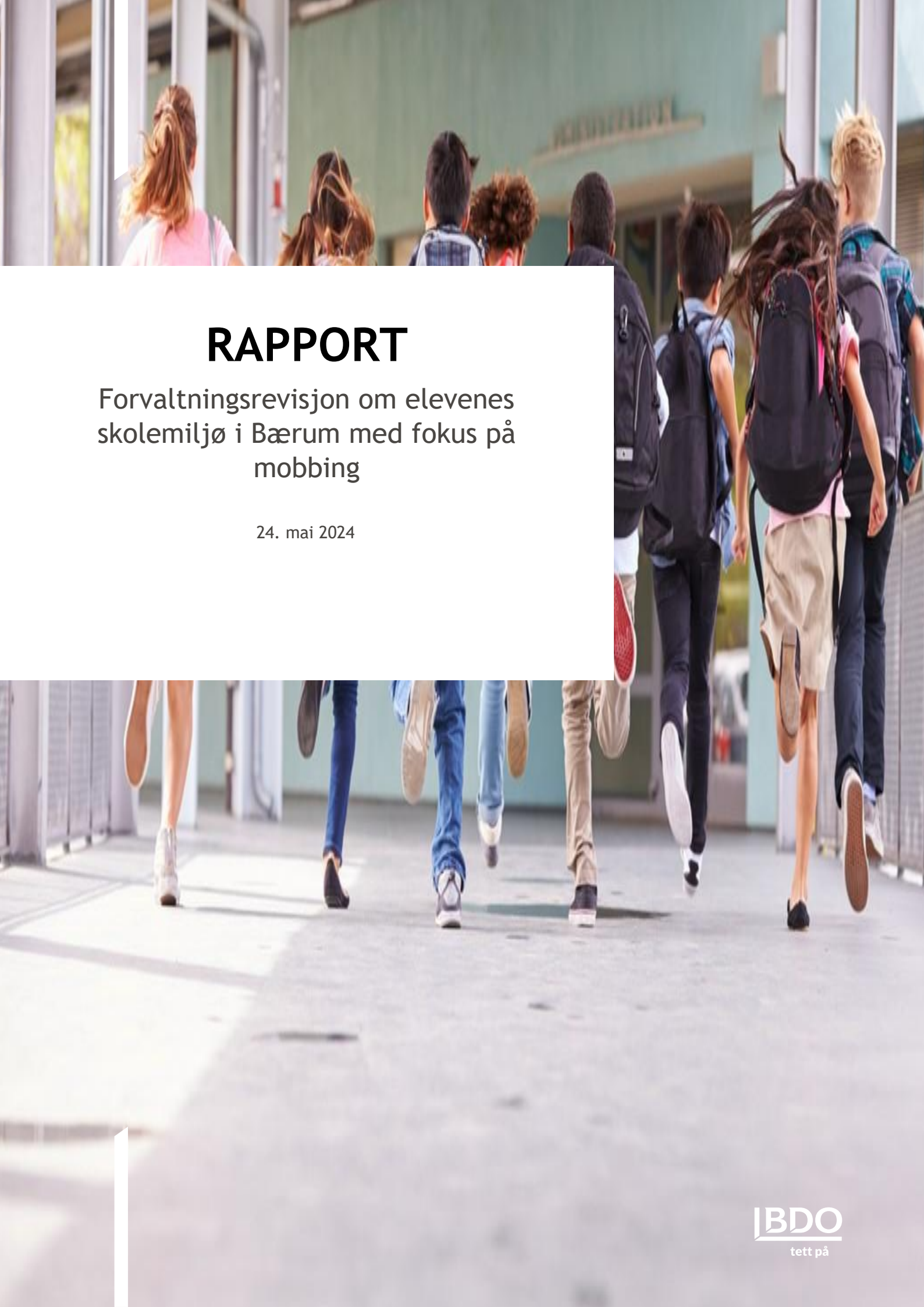


A group of students with backpacks walking away from the camera on a school hallway. The students are seen from behind, walking down a long corridor with lockers on the left and a green wall on the right. The lighting is bright, suggesting daytime.

RAPPORT

Forvaltningsrevisjon om elevenes
skolemiljø i Bærum med fokus på
mobbing

24. mai 2024

Innhold

Sammendrag	4
1 Innledning	5
1.1 Bakgrunn	5
1.2 Formål.....	5
1.3 Avgrensning og forbehold.....	5
1.4 Problemstillinger	5
1.5 Definisjon	6
1.6 Metode	6
2 Planlegging	8
2.1 Problemstilling 1: Har kommunen og de enkelte skolene en plan for å sikre tilfredsstillende skolemiljø?.....	8
2.1.1 Kriterier	8
2.1.2 Observasjon opp mot revisjonskriterier på kommunenivå	8
2.1.3 Observasjon opp mot revisjonskriterier på skolenivå.....	9
2.1.4 Våre vurderinger på kommunenivå	10
2.1.5 Konklusjon	11
2.2 Problemstilling 2: Er planen basert på en relevant situasjonsanalyse?	11
2.2.1 Kriterier	11
2.2.2 Observasjon opp mot revisjonskriterier	11
2.2.3 Våre vurderinger	12
2.2.4 Konklusjon	12
2.3 Problemstilling 3: Er planene forståelig og målbare?	13
2.3.1 Kriterier	13
2.3.2 Observasjon opp mot revisjonskriterier	13
2.3.3 Våre vurderinger	14
2.3.4 Konklusjon	14
2.4 Problemstilling 4: Inneholder planen relevante tiltak?	15
2.4.1 Kriterier	15
2.4.2 Observasjon opp mot revisjonskriterier	15
2.4.3 Våre vurderinger	16
2.4.4 Konklusjon	16
2.5 Problemstilling 5: Blir det rapportert iht. planen?	17
2.5.1 Kriterier	17
2.5.2 Observasjon opp mot revisjonskriterier	17
2.5.3 Våre vurderinger	19
2.5.4 Konklusjon	19
3 Reparasjon	20
3.1 Problemstilling 1: Finnes det gode rutiner for varsling?	20
3.1.1 Kriterier	20

3.1.2	Observasjon opp mot revisjonskriterier	20
3.1.3	Våre vurderinger	21
3.1.4	Konklusjon	22
3.2	Problemstilling 2: Følges saker opp på en systematisk måte?.....	22
3.2.1	Kriterier	22
3.2.2	Observasjon opp mot revisjonskriterier	22
3.2.3	Våre vurderinger	25
3.2.4	Konklusjon	26
4	Læring og forbedring	27
4.1	Problemstilling 1: Benytter kommunen og de enkelte skolene vunnet erfaring til systematisk forbedring?	27
4.1.1	Kriterier	27
4.1.2	Observasjon opp mot revisjonskriterier	27
4.1.3	Våre vurderinger	28
4.1.4	Konklusjon	29
5	Konklusjon og anbefalinger	30
5.1	Styrker og forbedringspunkter	30
5.2	Våre anbefalinger.....	30
5.2.1	Sikre at plan/årshjul foreligger ved den enkelte skole.....	30
5.2.2	Ta i bruk verktøy ved flere skoler som kan fange opp behov for tiltak på et tidligere stadium	31
5.2.3	Videreføre og videreutvikle læringsarenaer for ansatte, skoleledere og foreldrerepresentanter for å sikre kompetente ressurser.....	31
6	HØRINGSUTTALELSE	32
7	Mottatte dokumenter	35

Sammendrag

Elevundersøkelsen 2023 viser en vesentlig økning i antall elever ved Bærum kommunes skoler som føler seg mobbet på skolen.

Kontrollutvalget i Bærum kommune har bedt om en forvaltningsrevisjon for å avdekke om det innenfor kommunens handlingsrom gjøres tilstrekkelig for å sikre at elevene i Bærum kommunes grunnskole har et trygt og godt skolemiljø, herunder å bidra til forebygging og bekjempelse av mobbing.

For å svare ut bestillingen har forvaltningsrevisjonen gjennomgått dokumenter og rutiner fra kommunen og syv utvalgte skoler. Det er foretatt dybdeintervjuer med skoleeiers representanter og representanter fra fire barne- og tre ungdomskoler. Dette omfatter skoleledelse, lærere, elever og foreldrerepresentanter. Fokuset for intervjuene har vært forebygging, reparasjon og læring.

Basert på gjennomførte dokumentanalyser og intervjuer er det revisors vurdering at kommunen i stor grad har et godt fundament for å unngå dårlig skolemiljø og hvordan dårlig skolemiljø forsøkes rettes opp. Revisjonens vurdering er likevel at det foreligger forskjeller mellom de enkelte skoler som tilsier at kommunen og enkelt skoler har et potensiale for å gjøre videre tiltak utover å opprettholde dagens innsats.

Vi har følgende anbefalinger til kommunen:

- Sikre at alle skoler har dokumenterte planer, som også kan benyttes til videre kommunikasjon og oppfølging.
- Bidra til at flere skoler tar i bruk verktøy som kan fange opp behov for tiltak på et tidligere stadium.
- Utvide læringsarenaer i kommunal regi til også å gjelde FAU representanter, utover å videreføre eksisterende nettverksarenaer og samlingspunkter for ansatte og skoleledelse.
- Se på mulighet for mer hensiktsmessige fellesverktøy for å dokumentere saker før det blir mer alvorlige saker (§ 9A sak).

Anbefalingene utdypes i kapittel 5.

1 Innledning

1.1 Bakgrunn

Elevundersøkelsen 2023¹ i regi av Utdanningsdirektoratet (Udir) viser en vesentlig økning i antall elever ved Bærum kommunes skoler som føler seg mobbet på skolen. Elevundersøkelsen omfatter elever fra 5. til 10.klassetrinn i barne- og ungdomsskolen. Resultatene fra elevundersøkelsen viser at trivselen i Bærumsskolen ikke avviker vesentlig fra resultatene for landet som helhet, og antall elever som føler seg mobbet er noe lavere enn landsgjennomsnittet for de fleste alderstrinn. Likevel kan økningen av antall elever som føler seg mobbet på skolen være urovekkende. På oppdrag for kontrollutvalget i Bærum kommune har BDO gjennomført en forvaltningsrevisjon knyttet til skolemiljøet i grunnskolen.

1.2 Formål

Formålet med forvaltningsrevisjonen er å avdekke om det innenfor kommunens handlingsrom gjøres tilstrekkelig for å sikre at elevene i Bærum kommunes grunnskole har et trygt og godt skolemiljø, herunder å bidra til forebygging og bekjempelse av mobbing.

1.3 Avgrensning og forbehold

Revisjonen har til hensikt å gjennomføre en systemgjennomgang, og ikke en vurdering av miljøet på den enkelte skole eller vurdering av om enkelthendelser er godt håndtert.

Revisjonen er basert på dokumentasjon og annen informasjon som kommunen har fremlagt, og revisjonen forutsetter at denne informasjonen er fullstendig og korrekt.

1.4 Problemstillinger

Revisjonen har undersøkt flere problemstillinger knyttet til hvordan kommunen arbeider forebyggende for å unngå et dårlig skolemiljø. Videre har revisjonen tatt for seg flere problemstillinger som handler om hvordan dårlig skolemiljø forsøkes rettes opp. Revisjonen har også undersøkt en problemstilling som handler om hvordan kommunen bruker opparbeidet erfaring til læring og forbedring. Vi besvarer følgende problemstillinger:

Tema 1: Planlegging

- Har kommunen og de enkelte skolene en plan for å sikre tilfredsstillende skolemiljø?
- Er planen basert på en relevant situasjonsanalyse?
- Inneholder planen SMARTE ²mål?
- Inneholder planen relevante tiltak?
- Blir det rapportert iht. planen?

Tema 2: Reparasjon

- Finnes det gode rutiner for varsling?

¹ <https://www.udir.no/tall-og-forskning/brukerundersokelser/elevundersokelsen/>

² For nærmere forklaring på kriterier under SMART-begrepet, se avsnitt 2.3

- Følges saker opp på en systematisk måte?

Tema 3: Læring og forbedring

- Benytter kommunen og de enkelte skolene vunnet erfaring til systematisk forbedring?

For problemstillingene under temaet reparasjon undersøker vi om opplæringslovens § 9 A-4 om krav til aktivitetsplikt, for å sikre at elever har et trygt og godt psykososialt skolemiljø i grunnskolen. Her undersøker vi om kommunen har gode rutiner for å fange opp saker på et tidlig stadium, samt om skolen dokumentere hva som blir gjort for å oppfylle aktivitetsplikten.

Rammen for revisjonen har vært kommunens arbeid, og har ikke inkludert andre etaters arbeid. Det har likevel vært aktuelt å vurdere om kommunen har etablert hensiktsmessig samarbeidsformer med relevante etater.

1.5 Definisjon

Utdanningsdirektoratet (Udir) definerer i denne konteksten mobbing som «*gjentatt negativ eller ondsinnet atferd fra en eller flere rettet mot en elev som har vansker for å forsvare seg. Gjentatt erting på en ubehagelig og sårende måte er også mobbing.*»

1.6 Metode

For å vurdere problemstillingene har revisjonen gjennomgått og vurdert et stort utvalg av eksisterende dokumentasjon fra Bærum kommune sentralt og den enkelte skole. Vi har i tillegg samlet egne data gjennom intervjuer og oppfølgende samtaler. Formålet har vært å få ytterligere innsikt i hvordan det faktisk jobbes med skolemiljøet i kommunen, og å få bekreftet eller avkreftet funn fra dokumentstudiene. Dokumentstudier er også benyttet for å avkrefte eller bekrefte informasjon som er gitt i intervjuene og spørreundersøkelsen. Ved diskrepans (motstrid) har vi hatt oppfølgingsspørsmål for å unngå feiltolkning. Det er ikke gjennomført spørreundersøkelse i denne revisjonen, da det allerede foreligger kvantitative data fra Elevundersøkelsen. Videre ønsket revisjonen å oppnå en dybdeforståelse gjennom å utføre omfattende intervjuer.

Dokumentstudier

Dokumenter som er gjennomgått, er blant annet aktivitetsplan, handlingsplan mot mobbing, prosedyre- og rutinebeskrivelser, møtereferat, ordensreglement, skjema/prosedyre for varsling av krenkende atferd, tilstandsrapport for grunnskole og anonymisert dokumenter som beskriver håndtering av konkrete tilfeller. Basert på vår henvendelse har administrasjonen og den enkelte skole sikret at eksisterende relevante dokumenter er gjort tilgjengelig, samt bidratt til uavhengig kvalitetssikring av det aktuelle utvalget. Se vedlegg for komplett oversikt over dokumenter som er mottatt og gjennomgått.

Intervjuer

Vi har gjennomført gruppeintervjuer med fire hovedkategorier av respondenter: skolens ledelse, representanter fra lærerkorpset, miljølærer/sosiallærer, samt foreldre- og elevrepresentanter, ved totalt syv skoler i kommunen. Disse skolene er valgt med sikte på å sikre en betydelig variasjon med hensyn til andelen elever som rapporterer om mobbing i elevundersøkelsen, skolestørrelse og geografisk plassering. De syv skolene inkluderer tre ungdomsskoler og fire barneskoler, og dette mangfoldet bidrar til å gi et helhetlig bilde av situasjonen. Intervjuene har bidratt til å få dybdeforståelse og perspektiver på problemstillingen og kriteriene satt for revisjonen. Det er gjennomført semistrukturert

intervju som kjennetegnes av å være fleksible og hvor spørsmål, temaer og rekkefølge kan variere. I revisjonen har det vært hensiktsmessig å benytte en semistrukturert intervjuform, ettersom denne tilnærmingen ga oss mulighet til å gå i dybden, foreta justeringer og tilpasse innhold til hvert enkelt intervjuobjekt. Til sammen har vi gjennomført intervjuer med 57 personer. I tillegg har representanter for skoleeier vært intervjuet.

Gjennomgang av anonymiserte aktivitetsplaner

Som et supplement til intervjuer og dokumentanalyse, har vi gjennomgått et utvalg av utarbeidede aktivitetsplaner, for å undersøke om planene er utarbeidet i henhold til bestemmelsene i opplæringsloven § 9A-4. Utvalget ble gjort av den enkelte skole etter anvisning fra oss. Revisjonen fikk tilsendt anonymiserte aktivitetsplanen fra de syv skolene som inngår i undersøkelsen.

2 Planlegging

I dette kapittelet gjennomgår vi hvordan kommunen og den enkelte skolen arbeider systematisk for å skape et trygt og godt skolemiljø for elevene.

2.1 Problemstilling 1: Har kommunen og de enkelte skolene en plan for å sikre tilfredsstillende skolemiljø?

2.1.1 Kriterier

Vi undersøker hvorvidt:

- Kommunen og de enkelte skolene har oppdaterte planer for godt skolemiljø?

Kriteriet for denne problemstillingen er med bakgrunn av opplæringslovens kapittel 9A. Bærum kommunen har fastsatt en egen felles plan som gir skolene føringer for hvordan de skal arbeide med å sikre et trygt og godt skolemiljø. Planer for å sikre tilfredsstillende skolemiljø foreligge derfor på to nivåer:

- Kommunalt nivå, som gjelder for alle skoler og er utarbeidet fra sentralt hold.
- Skolenivå, hvor planen er utarbeidet på lokalt nivå ved den enkelte skole.

Våre observasjoner og vurderinger vil derfor omfatte begge plannivåer. I dette underkapittelet omtaler vi de derfor hver for seg.

2.1.2 Observasjon opp mot revisjonskriterier på kommunenivå

Dokumentanalyse

Bærum kommunes [Forskrift om ordensreglement for skolene i Bærum kommune](#) er førende for videre planverk, og omfatter både regler og konsekvenser knyttet til orden og oppførsel. Forskriften er vedtatt av Sektorutvalget barn, med virkning fra 22. august 2018.

Bærum kommune, ved kommunalsjefene for skole, har i desember 2022 utgitt [Trygt skolemiljø - plan for et trygt skolemiljø i Bærum](#). Planen er utarbeidet for foreldre og skolens ansatte, og den omhandler elevenes rettigheter til et trygt og godt skolemiljø. Dokumentet på 58 sider omfatter både definisjoner og en beskrivelse av hvordan kommunen ønsker at helhetlig og systematisk arbeid for godt skolemiljø skal ivaretas. Heftet omfatter også en ressursbank for bruk i den enkelte skole. Planen krever at hver skole skal ha en plan og et årshjul for hvordan skolen arbeider for at alle skal ha det bra (s 11). Plan/årshjulet for den enkelte skole skal ta utgangspunkt i retningslinjene i dokumentet fra kommunalsjefen:

- Planen skal vise hvilke mål skolen har for arbeidet med skolemiljøet.
- Planen og årshjulet skal beskrive hvordan skolen arbeider forskningsbasert for å fremme et trygt og godt skolemiljø, og for å forebygge og håndtere alle typer krenkelser og mobbing.
- Planen skal vise hvem som skal ha tilsyn, hvor de skal være og hva de voksne skal gjøre når de har tilsyn. Rutinene skal sikre at personalet faktisk observerer, undersøker og griper inn når de ser noe bekymringsfullt, og at de har lav terskel for å melde videre.

- Planen skal være kjent for alle aktører i skolen. Aktivitetsplikten til de ansatte skal fremgå tydelig.
- Planen skal gjennomgås i hele personalet og presenteres på foreldremøte, i elevråd og i SU/SMU ved oppstarten av hvert skoleår. Skolens plan og årshjul skal evalueres to ganger i året, høst og vår. Evalueringen skal tidfestes i årshjulet.

Intervjuer

Revisjonen blir informert om at plandokumentet «Trygt skolemiljø» er formidlet gjennom ulike kanaler. Utover å finnes på kommunens nettside, har enkelte skoler også publisert den på sine nettsider. Skolens ledelse og ansatte forteller at de har gjennom ulike opplæringsseanser fått innsikt og opplæring i dets innhold. Eksempel på dette er tema på planleggingsdager og nyansatt-samlinger hvor kommunens sentrale ressurser deltar. Intervjuobjektene påpeker at psykososialt skolemiljø er nærmest fast tema på slike samlinger.

Intervjuene avdekker at ikke alle er like kjent med planen og dets innhold. Spesielt gjelder dette foreldrerepresentanter og elevrepresentanter. Dette i motsetning til skolens ansatte, medarbeidere og ledelse.

Mange trekker frem planen som god, og at denne oppfattes som et nyttig verktøy. I intervju med representanter for skoleeier ble det opplyst at det nå har gått flere år siden planen ble publisert, og at det nå kan være rom for en evaluering for å se om den bør oppdateres.

2.1.3 Observasjon opp mot revisjonskriterier på skolenivå

Dokumentanalyse

Ved alle skoler har vi etterspurt en plan som skal bidra til å sikre tilfredsstillende skolemiljø. Dette foreligger av ulikt omfang og karakter. Enkelte skoler har laget en lokal tilpasset plan med utgangspunkt i kommunens plan. Da gjerne i samme dokument, men komplettert med andre initiativer og ytterligere konkretisering, med bla. ansvar og tidsfastsettelse. Andre skoler har laget en frittstående plan, men som ofte inneholder flere av de sentrale tiltakene.

En skole har valgt å lage en samlet plan, hvor det psykososiale skolemiljøet inngår i læringsplanen. På en ungdomsskole hadde også FAU egen årsplan på aktiviteter som er i foreldrenes regi, og som var lagt ut på skolens hjemmeside. Vi har også avdekket en skole hvor plan i liten grad kan sies å foreligge.

Vi har også mottatt andre typer plandokumenter som også bidrar til å understøtte godt psykososialt skolemiljø. Eksempel på dette er rutiner for tilsynsvakter i skolens friminutter.

Intervju

Som avdekket i dokumentgjennomgangen varierer omfanget av planene. Forklaringene på dette er sammensatt. En av forklaringene vi fikk gjennom intervjuene var lederskifte på skolen, men kapasitet forstår vi også vil være en begrensende faktor. Vi blir informert om at kompetanse og erfaring med å utarbeide og bruke denne type planverktøy fra tidligere, bidrar til at planer blir utarbeidet og fungerer som et styringsverktøy i tråd med intensjonen. Skoleeier har også opplyst om at en fra sentralt hold ikke ønsker å legge for mye føringer på utforming av de lokale planer.

Godt eierskap og engasjement fra rektorenes side blir trukket frem som et viktig bidrag for å få etablere planer, struktur og tiltak som tilrettelegger for et godt skolemiljø. Det ble nevnt at dette ikke trenger å gå på bekostning av det pedagogiske og de læringsmålene skolen har, men heller tvert om. Et godt skolemiljø bidrar til lettere oppfyllelse av læringsmålene.

I innsikten hos foreldrerepresentanter og elevrepresentanter varierer når det gjelder lokalt utarbeidet plan. Informantene trekker frem at dette ikke nødvendigvis betyr at skolen ikke har laget planer, men at planen ikke er lett tilgjengeliggjort og kommunisert. Videreformidling av planlagte aktiviteter skjer ofte via ukebrev og er nødvendigvis ikke kunngjort i noen årsplan.

2.1.4 Våre vurderinger på kommunenivå

Kommunen har en god plan som oppfattes å være et godt verktøy for den enkelte skole.

Kommunen har plan for å sikre tilfredsstillende skolemiljø. Vi ser det som positivt for det lokale eierskapet at skoleeier lar det være opptil hver enkelt skole å utforme sin plan. Samtidig ser vi at det gjerne kunne foreligge noe mer veiledningsmateriale i hvordan dette planverket kan se ut. Ettersom det er stilt krav, bl.a. til halvårlig evaluering, bør det enten følges opp eller så bør en vurdere om disse «krav»-punktene bør omformuleres. For eksempel. «planen skal evalueres. Dette kan skje løpende, men en samlet evaluering skal skje minst en gang i året og innen utgangen av skoleåret». Dermed har en også et godt grunnlag før neste årsplan skal vedtas.

Planene for de enkelte skoler varierer når det gjelder detaljgrad, konkretisering, omfang og sammensetning. Enkelte skoleplaner har derfor et forbedringspotensial.

I tråd med Bærum kommunes fastsatte mål, ser vi det som formålstjenlig å ha en årsplan for den enkelte skole da elevmassen er forskjellig og behovene varierer fra skole til skole. Flere av de skolene vi har intervjuet interessenter ved, og gjennomgått dokumentasjonen til, har dette på plass. Det kan være en svakhet at to av syv skoler ikke har etablert dette som et tydelig offentlig tilgjengelig dokument eller lagt planen ut på skolens hjemmeside, slik at det er lett tilgjengelig for alle foreldre å få oversikten. Vi vil likevel ikke kategorisere dette som en mangel, ettersom formålet kan være ivaretatt på andre måter. Planen kan også finnes som et internt dokument.

Det at FAU også ved en skole hadde etablert egen årsplan på aktiviteter som er i foreldrenes regi ser vi også som hensiktsmessig. Både for å øke foreldreengasjementet og øke tiltaksmengden når dette ble vurdert som nødvendig. For en annen skole var skolens årsplan også integrert inn i læreplanen for skoleåret. Dette virket fornuftig, og vår vurdering er at det bør være fleksibilitet i hvordan dette løses. For enkelte skoler er tiltak som eies av foreldrene en del av planen til skolen. Det viktigste er å velge noe som skolen mener fungerer og som den enkelte skoles ledelse, ansatte og foresatte kan ha eierskap til, og som bidrar til en gjennomføring og ønsket effekt. Vi mener at skoleeier i større grad bør etterspørre at plan foreligger. På den måten kan skoleeier identifisere skoler som vil kunne trenge veiledning eller støtte med å få dette på plass.

Flere av de vi har intervjuet har erfaring fra andre skoler, både i Bærum og/eller fra andre kommuner, og/eller har videreutdanning som omfatter skolemiljø. Dette bidrar etter vår observasjon til at det finnes skriftlige planer, med god kvalitet og at planene benyttes som et verktøy i arbeidet for et psykososialt skolemiljø.

Vi har også tatt stikkprøver og sett på enkelte operative planer og rutiner som bidrar til å sikre et godt skolemiljø. Eksempelvis foreligger det for et utvalg skoler, vi har sett på planer over hvem som skal ha tilsyn i friminutter. Vi har sett at det foreligger gode

rutiner over hvor tilsynsvakter skal være og hva de voksne skal gjøre når de har tilsyn. Rutinene skal sikre at personalet faktisk observerer, undersøker og griper inn når de ser noe bekymringsfullt, og at de har lav terskel for å melde videre. Slike rutiner vurderer vi som hensiktsmessig at alle har.

2.1.5 Konklusjon

Den etablerte kommunale planen oppfattes å være et godt fundament for de enkelte skolars videre arbeid. Det er rom for å løfte flere av skolene vi har sett på når det gjelder å etablere og/eller synliggjøre egne planer, og hvor planene i størst mulig grad kan understøtte de behov skolen har for å oppnå et godt psykososialt skolemiljø.

2.2 Problemstilling 2: Er planen basert på en relevant situasjonsanalyse?

2.2.1 Kriterier

Vi undersøker hvorvidt:

- Planene er basert på dokumenterte analyser av situasjonen på planleggingstidspunktet.

Delkriteriet baserer seg på objektiv total kvalitetsmetode³. Dette skal avdekke om tiltakene i planen er relevant i forhold til behov og ønsket måloppnåelse.

2.2.2 Observasjon opp mot revisjonskriterier

Dokumentanalyse

Plandokumentene i seg selv gir lite grunnlag for å kunne vurdere om de er basert på en relevant situasjonsanalyse. Skoleplaner vi har fått tilgang til varierer i omfang når det bla. gjelder tiltak. For skoler hvor situasjonen har blitt vurdert som mer krevende, og hvor det har vært behov for å igangsette flere tiltak, har dette også fått innvirkning på planenes omfang. Vi ser derfor at andre dokumenter og kilder som skolemiljøundersøkelse har vært grunnlag for analyse av situasjonen på den enkelte skole, trinn og klasse.

Intervjuer

Ved mange skoler fremheves det at den kommunale planen er god, og enkelte har vurdert den som dekkende på mange områder.

Flere intervjuobjekter trekker frem at situasjonsbildet er noe ulikt mellom de forskjellige barne- og ungdomsskolene i kommunen. Eksempel på dette som trekkes frem under intervjuene kan knyttes til sosiale forhold, grad av fremmedspråklige og fremmed-kulturelle, samt elever med flyktningstatus. Enkelte skoler trekker også frem elever med adferdsutfordringer. Andelen av denne gruppen har vært økende uten at ressursituasjonen for å håndtere gruppen har økt tilsvarende.

I intervjuene har flere skoler vist til situasjoner som har medført planer med konkrete tiltak. Eksempel på dette er uønsket gruppeadferd og språkbruk. Vi merker oss at flere av skolene gjennom året oppdaterer sine planer basert på konkrete situasjoner. En av skolene trekker frem bruk av seksukes-planer som et hensiktsmessig verktøy for løpende å

³ Se f.eks. Deming sirkel og Ishikawa. K., (Lu. D. J. trans.), 1985, What is Total Quality Control?, Prentice-Hall Inc., Englewood Cliffs, NJ.

kunne tilpasse aktivitetene til den situasjonen de befinner seg i. Dette sees også i sammenheng med læreplan og undervisningsmål som er for perioden. Vi har fått et inntrykk av at de fleste skoler heller jobber med mer detaljerte planer i mer kortsiktige tidsintervaller enn å lage en detaljert årsplan.

På barnetrinnet trekkes også SFO inn som et viktig tiltak for å kunne ha ulikt aktivitetstilbud til ulike grupper barn. Et velfungerende SFO blir nevnt å kunne bidra til et godt skolemiljø. SFO har en annen gruppe personell enn den øvrige lærerstaben som besitter mer utdanning og erfaring. Evnen til å gjøre en god situasjonsanalyse blir opplyst om å være noe svakere når hendelser skjer i SFO-tiden.

Intervjuene har også avdekket at et engasjerte foreldrerepresentanter er viktige bidragsytere i å bidra med situasjonsforståelse, foreslå tiltak og gjennomføre tiltak, ikke minst utenfor skoletiden. I enkelte skolekretser benytter en stor andel av elevene seg av et vidt fritidstilbud fra idrett- og kulturorganisasjoner. Intervjuene avdekker at dette også har innvirkning på situasjonen, hvor en analyse også kan være krevende.

2.2.3 Våre vurderinger

Den kommunale planen gir et godt grunnlag for å kunne understøtte skolens behov, men bør gjennomgås og kompletteres på enkelte områder.

Vi oppfatter at den kommunale planen for «Trygt skolemiljø» i Bærum understøtter situasjonsbildet vi har fått fra skolene vi har sett på. Slik vi ser det er det viktig at også den overordnede kommunale planen er oppdatert på de aktuelle problemstillingene, og ikke minst det situasjonsbildet som er ved flere av skolene. Som følge av det savner vi noe rundt integrering av fremmedkulturelle, elever med dårligere norskkunnskaper og/eller adferdsutfordringer.

Skolens operative planer er i all hovedsak basert på en relevant situasjonsanalyse, og aktiviteter gjennomføres basert på tidligere erfaring, aktuelle hendelser og det som forventes å gi best måloppnåelse.

Vårt inntrykk er at skolene i stor grad evner å analysere situasjonen. Tilpasse aktiviteter etter elevenes behov og vurdere hva som gir effekt for ønsket måloppnåelse. Det kan ofte være en begrensning på hvor mye aktivitet som både kan og er mulig å få inn i skolens ordinære tidsplan.

At flere respondenter fra barneskolen også trekker frem SFO understreker viktigheten av at barneskolens planer må hensynta situasjoner som skjer i SFO tiden. Samtidig er det også viktig å være klar over at ikke alle barneskoleelever er på SFO. Dermed gir heller ikke dette en garanti for at en fanger opp hele elevgruppen de første skoleårene gjennom aktiviteter og tiltak i dette tidsrommet.

Utfordringen for flere skoler er også å gjøre relevant situasjonsanalyse når mye av elevens aktivitet skjer utenfor skolens regi og i andre konstellasjoner. Hendelser på fritiden kan fort forplante seg til klasserommet. Vi ser derfor gevinsten av at et tett og godt samarbeid med foresatte kan være en styrke på dette området. Ikke minst som følge av foresatte ofte er aktivt med i det som skjer på fritiden.

2.2.4 Konklusjon

Vi opplever at skolens planer i all hovedsak er basert på relevante situasjonsanalyser. Der tiltak er basert på hva som skolen vurderer er hensiktsmessig for å møte ulike

tidsaktuelle situasjoner. Skolene er også flinke til å igangsette tiltak når nye hendelser oppstår.

2.3 Problemstilling 3: Er planene forståelig og målbare?

2.3.1 Kriterier

Vi undersøker hvorvidt:

- Målene er formulert på en måte som gjør dem forståelige og målbare.

Som en huskeregel bør målene være i tråd med modellen for SMARTE mål:

- Spesifisert - veldefinerte, entydige og ikke til å misforstå.
- Målbare - kvantitativt dersom mulig, eventuelt etterprøvbare på andre måter.
- Akseptert - av alle berørte parter i prosjektet, hos prosjekteier og hos brukere.
- Realistiske - stor sannsynlighet for at de kan realiseres.
- Tidssatte - det skal angis når effektene eller resultatene skal være oppnådd.
- Enkle - målene må formuleres enkeltvis og ikke i sammensatte, uklare uttrykk

2.3.2 Observasjon opp mot revisjonskriterier

Dokumentanalyse

Som beskrevet innledningsvis har kommunen utarbeidet en plan for «Trygt skolemiljø». Planen fastsetter flere mål for å sikre at elever i kommunen har et trygt og godt skolemiljø. Elever i kommunen skal være:

- trygge på at voksne vil dem vel, ser dem og passer på.
- rause ved å inkludere alle, ta vare på hverandre og skolemiljøet.
- modige ved å stå opp for seg selv, hjelpe en venn og tørre å heve sin røst.
- skolene driver et aktivt og systematisk arbeid for å fremme et godt skolemiljø.
- alle voksne på skolen har plikt til å følge med, undersøke, gripe inn, varsle og sette inn tiltak når de får mistanke om eller kjennskap til krenkelser.
- skolen og hjemmet har god kommunikasjon.

I henhold til planen er det påkrevd at hver skole utarbeider en plan/årshjul for å fremme et positivt skolemiljø der alle elever trives. Den kommunale planen fastsetter at skolen skal evaluere tiltakene to ganger i året.

Intervjuer

Den kommunale planen blir av flere trukket frem som et godt utgangspunkt og inneholder flere spesifikke mål. Flertallet av intervjuobjektene var kjent med plan for «Trygt skolemiljø» og benyttet denne i skolemiljøarbeidet.

Når det gjelder plan på skolenivå og i den grad planen har vært målbar er det først og fremst knyttet til gjennomførte tiltak og oppslutning rundt disse. Oppslutning danner også grunnlag for om tiltaket ønskes videreført, eller bør tas ut av planen for neste år eller semester. Resultatmåling gjøres først og fremst ift. undersøkelser hvor trivsel og psykososialt skolemiljø kartlegges og måles. Intervjuobjektene trekker frem halvårlige elevsamtaler som et målepunkt. Alle gruppene opplyser også om at det å måle effekten av de enkelte tiltak alene er vanskelig, ikke minst om det gir den ønskede effekt.

Hyppigheten av evaluering av skolens plan/årshjul for skolemiljøet varierer. Flere intervjuobjekter har bemerket at en formell evaluering av tiltak relatert til skolemiljøet finner sted årlig. Imidlertid understreker flere av intervjuobjektene at planen er fleksibel og tilpasses elevsituasjonen, med mulighet for å implementere nye tiltak ved behov.

2.3.3 Våre vurderinger

Plan for «Trygt skolemiljø» er formulert i henhold til SMARTE-kriterier

Planen for et «Trygt skolemiljø» i Bærum beskriver klart hva skolene skal oppnå. For eksempel, det fremheves at «alle elever har rett til et godt skolemiljø», «forebygge mobbing og andre krenkelser» og «håndtere mobbing og andre krenkelser». Disse formuleringene gir et klart bilde av hva som forventes og er lett forståelige for alle involverte, inkludert elever, lærere og foresatte. Målene støttes av spesifikke tiltak og systematiske prosesser som kan observeres og måles. For eksempel, planen omfatter kontinuerlig og systematisk arbeid, inkludert aktivitetsplaner, tilsyn og evalueringer. Det er også beskrevet rutiner for hvordan ansatte skal gripe inn ved mistanke om krenkelser. Dette inkluderer spesifikke undersøkelser og møter som klassemiljøundersøkelse og elevsamtale, som skal gjennomføres med fastsatte intervaller. Målene synes å være akseptert av alle relevante parter, inkludert skolens ledelse, lærere, elever og foresatte. Det er revisjonens oppfattelse at målene tar hensyn til skolens eksisterende ressurser og kapasitet, og tiltakene som foreslås virker tilpasset skolens behov og forhold. Planen inkluderer spesifikke tidspunkter for når tiltakene skal iverksettes og evalueres, for eksempel gjennom årshjul og regelmessige vurderinger av tiltakene. Resultatene fra intervjuene støtter denne observasjonen.

Samlet sett reflekterer plan for «Trygt skolemiljø» en velstrukturert tilnærming til å oppnå et trygt og godt skolemiljø, med klart definerte, målbare, aksepterte, realistiske, og tidssatte mål som er i samsvar med SMARTE kriterier.

Der planer på skolenivå foreligger inneholder de konkrete og forståelige tiltaksbeskrivelser. Mål og hvordan disse skal gjøres målbare framkommer i mindre grad.

Vår vurdering er at når det foreligger plan på skolenivå, inneholder disse ofte konkrete og forståelige beskrivelser av tiltak, som også er tidssatte. Derimot er beskrivelsene av mål, og hvordan disse gjøre målbare, mindre fremtredende. Målinger etter gjennomføring av aktiviteter er mest brukt, og kan gi en formening om tiltaket oppfattes som relevant. Effektmåling, hvor en måler om tiltaket har oppnådd ønsket effekt, ser vi må gjøres løpende over tid. Det at skolens tiltak skal evalueres regelmessig (to ganger årlig) bidrar til å gjøre prosessene målbare. Funn fra intervjuene viser at flertallet av skolene ikke gjennomføring evaluering av tiltak to ganger i året slik retningslinjer fra kommunal plan tilsier. Det overordnede inntrykket fra intervjuet er at skolene gjennomfører en evaluering enten ved avslutningen av skoleåret eller ved oppstarten i august. Flere skoler trekker frem at årsplanen blir brukt som et dynamisk verktøy og revisjon av tiltak kan dermed skje hyppigere enn halvårlig slik kommuneadministrasjonen har lagt opp til.

2.3.4 Konklusjon

Vårt inntrykk er at der det foreligger planer på skolenivå er de i de aller fleste tilfeller formulert på en måte som er spesifisert, forståelige, forankrete, realistiske og tidssatte, men at grad av målbarhet av sin natur kan være noe mangelfull. Vi har derfor vært opptatt av at skolen foretar målinger på andre måter enn å bare vurdere effekten av enkelttiltak (se neste underkapittel).

2.4 Problemstilling 4: Inneholder planen relevante tiltak?

2.4.1 Kriterier

Vi undersøker hvorvidt:

- Planene inneholder tiltak som er egnet til å innfri de definerte målene.

Delkriteriet baserer seg på objektiv total kvalitetsmetode³. Et av temaene vi har ønsket å få utdypet fra de ulike intervjuobjektene er derfor om tiltakene i planen oppfattes som relevante.

2.4.2 Observasjon opp mot revisjonskriterier

Dokumentanalyse

I den kommunale plan for «Trygt skolemiljøet» er det vist til flere tiltak som skal gjennomføres ved skolene. Skolen skal fremme et trygt og godt skolemiljø. Det skal etableres positive relasjoner mellom voksne og elever, god klasseledelse, og et kontinuerlig arbeid for å forebygge krenkelser. Planen legger vekt på samarbeid mellom foresatte og å skape en kultur av respekt og inkludering. Skolen skal forebygge mobbing og andre krenkelser og gjøre dette gjennom aktivt og systematisk arbeid for å redusere risikoen for mobbing. Dette omfatter utdanning av ansatte for å fange opp tegn på mobbing og krenkelser, samt rutiner for hvordan de skal håndtere slike hendelser. Skolen skal håndtere mobbing og andre krenkelser ved å ha klare retningslinjer for å raskt avdekke, stoppe og følge opp saker. Dette inkluderer aktivitetsplikten. Skolen anvender systematisk observasjon, klassemiljøundersøkelser, og elevsamtaler for å vurdere og forbedre skolemiljøet. Som nevnt i delkapittelet over skal skolene også utarbeide en plan/årshjul for skolemiljøet.

Som tidligere nevnt er det variasjon i omfang og utforming av planene ved den enkelte skole. Planene ved enkelte skoler inneholder ofte definerte fokusområder for periode, samt en oversikt over ressursmaterialet som lærerne har til disposisjon. Eksempler på fokusområder i plan for skolemiljøet er blant annet omsorg, mangfold, samhold, vennskap og språkbruk. I flertallet av planene er det også fastsatt når skolen skal gjennomføre elevsamtale, utviklingssamtale og andre undersøkelser. Videre gir årshjulene for hver skole en detaljert oversikt over de planlagte aktivitetene i arbeid med skolemiljøet. Eksempler på tiltak definert i plan for skolemiljøet er trivselsprogrammet på barneskolen, vennegrupper, tilrettelagte aktiviteter etter skoletid, ulike samlinger, Halloween fest og turer. Dokumentanalyse av FAU referater viser at det ved enkelte skoler blir evaluert om tiltak er relevant sett fra foresattes ståsted.

Intervjuer

I flertallet av intervjuene fremheves det at skolen iverksetter relevante tiltak for å forbedre skolemiljøet. Flere intervjuobjekter trekker blant annet frem at skolen fokuserer på en god oppstart, og gjennomfører flere aktiviteter for å skape et trygt skolemiljø. Et eksempel på slike tiltak er utformingen av klasseregler/trivselsregler, noe som vi har blitt informert om at finner sted ved alle skolene.

Flere informanter trekker frem at skolen gjennomfører flere aktiviteter som oppfattes som vellykkede. Spesifikt trekker informantene frem trivselsledere som arrangerer

aktiviteter i friminutter, klassens time og ulike turneringer. I tillegg forteller informantene at foresatte arrangerer ulike aktiviteter. Ved enkelte skoler påpeker informantene at foreldrearrangerte aktiviteter i mindre grad forekommer. Blant informantene blir det poengtert at aktiviteter gjennomført i skoletid har større oppslutning enn aktiviteter på fritiden. Dette begrunnes med at mange elever deltar i flere fritidsaktiviteter som opptar en betydelig del av tiden etter skoletid.

Videre får vi opplyst at elevråd, med klasseinvolvering på det enkelte trinn, trekkes frem i forhold til å innhente vurderinger fra elevene om tiltak er relevante. Det blir fra enkelte opplyst om at tiltak som har hatt lav oppslutning, og således vurderes å ha mindre effekt, blir tatt ut. Nye tiltak blir da gjerne tatt inn. Ofte etter forslag fra elevråd og/eller på initiativ fra foreldrene. Ved enkelte skoler informerer foreldrerepresentanter at FAU har satt ned et eget arbeidsutvalg med fokus på skolemiljøet.

Flere fremhever at det også gjennomføres ad-hoc tiltak, eller legges inn nye tiltak i løpet av terminen. Spesielt der situasjoner har krevd dette. Dette er gjerne tiltak som settes inn som følge av større enkelthendelser. Årsplanen blir dermed brukt som et dynamisk verktøy. Evnen til å måle om tiltakene er relevante erkjennes å være en utfordring. Som nevnt i delkapittelet 2.3 vil oppslutning om et tiltak være en mulig målparameter, men sier ikke noe om effekten. Tidligere har enkelte av skolene kunnet benytte digitale verktøy, som elevtrivselsundersøkelser, men dette har de senere år blitt trukket tilbake som følge av personvern mangler i løsningen. God systemstøtte for å kunne fange opp trivsel og følge opp på individnivå etterlyses av flere ansatte ved skolene.

2.4.3 Våre vurderinger

Plan for «Trygt skolemiljø», samt de individuelle skolenes planer, omfatter relevante tiltak for å sikre et trygt og positivt skolemiljø

Bærum kommune har utviklet en plan for skolemiljøet som beskriver relevante tiltak som skal eller bør gjennomføres ved skolene. Funn fra intervjuer viser at det varierer i hvilken grad aktiviteter gjennomføres på skolene, men det er revisjonens vurdering at alle skoler iverksetter relevante tiltak for å forbedre skolemiljøet. Tiltak som trivselsprogrammet på barneskolen og arrangerte aktiviteter i friminutt på ungdomsskolen ønsker revisjonen å trekke frem som relevante tiltak basert på funn fra intervjuene.

På enkelte skoler ser vi at det er større engasjement blant foreldrene, noe som også kan bidra til flere tiltak utenfor skoletiden. FAU ved enkelte skoler har satt ned eget arbeidsutvalg med fokus på skolemiljø. Dette har også gitt skolens ledelse et mer operativt samarbeidsorgan, og da gjerne med engasjerte foreldre innen området.

2.4.4 Konklusjon

Forvaltningsrevisjonen viser at Bærum kommune har inkludert flere relevante tiltak i plan for «Trygt skolemiljø». Ved de enkelte skolene iverksettes det flere aktiviteter som oppfattes som relevante og med det formål å sikre et trygt og godt skolemiljø. Revisjonen bemerker seg at det er noe variasjon mellom skolene, spesielt når det gjelder foreldrearrangerte aktiviteter.

2.5 Problemstilling 5: Blir det rapportert iht. planen?

2.5.1 Kriterier

Vi undersøker hvorvidt:

- Det finnes rapporter som gir grunnlag for evaluering og forbedring.

Delkriteriet baserer seg på objektiv total kvalitetsmetode³. Våre observasjoner og vurderinger vil se på mer enn om bare det rapporteres på at aktiviteten er avholdt iht. til plan, men også om det rapporteres på mulig måloppnåelse og effekt av tiltaket. Dette vil gi et bedre grunnlag for evaluering og forbedring.

2.5.2 Observasjon opp mot revisjonskriterier

Dokumentanalyse

Elevundersøkelsen er et verktøy som alle skolene anvender. Elevundersøkelsen er en årlig undersøkelse i regi av Undervisningsdirektoratet (UDIR), der elever anonymt får si sin mening om blant annet læring, trivsel og mobbing i skolen. Funn fra dokumentanalysen viser at resultatene anvendes av skolen og kommunen for å gjøre skolen bedre. Et notat fra kommunedirektøren vedrørende elevundersøkelsen 2023-2024 rettet til kommunens hovedutvalg for oppvekst og utdanning kommenterer på resultatene fra undersøkelsen. Oppsummert trekker kommunedirektøren frem at det observeres en betydelig økning i mobbing blant grunnskoleelever over de siste to årene. I Bærum trekkes det frem at denne økning er spesielt merkbar på 7.trinn, hvor 14,6 prosent av elevene rapporterer å ha blitt mobbet på skolen regelmessig. I Bærum viser det seg at økningen i mobbing hovedsakelig skjer gjennom direkte mobbing på skolen. Det er pekt på at kommunen har færre tilfeller av digital mobbing sammenlignet med det nasjonale gjennomsnittet.

I overgang mellom forebygging og avdekking av mobbing og andre krenkelser, anvender skolene ulike hjelpemidler. Ved gjennomgang av dokumentasjon avdekker revisjonen at flere skoler anvender sosiogrammer for å kartlegge relasjoner mellom elever. Sosiogrammer fungerer som et kartleggingsverktøy som gir innsikt i relasjoner mellom elever, inkludert preferanser for samspill og lekekamerater. Formålet med disse er å identifisere om det finnes enkelte elever som, for eksempel, ingen ønsker å omgås med. I tillegg benytter skolene i varierende grad trivselsundersøkelser, relasjonssirkel og andre relevante evalueringer for å bedre forstå og støtte elevens sosiale miljø. Kommunen er i prosess for anskaffelse av det digitale verktøyet klassetrivsel med elevundersøkelser for lettere å følge med, avdekke krenkelser og se om iverksatte tiltak gir ønsket effekt. Verktøyet forventes å være i drift fra august 2024. UDIRs foreldreundersøkelse blir også gjennomført, og denne tilbyr foresatte muligheten til å uttrykke sine synspunkter angående elevenes trivsel, samt samarbeidet mellom skolen og hjemmet.

Kommunen oppfordrer skolene til å jobbe tett med FAU/foresatte, elevråd og det kommunale læringsmiljøteamet med resultatene fra undersøkelsen. Gjennomgang av dokumentasjon fra presentasjoner på foreldremøter indikerer at flere skoler rapporterer og drøfter resultatene fra elevundersøkelsen med foresatte. I de fleste av de gjennomgåtte FAU referatene fra de syv skolene, er det inkludert en orientering fra rektor om resultatene fra elevundersøkelsen. Oppdaterte referater var tilgjengelige på flertallet av skolens nettsider.

Som tidligere nevnt i rapporten, er det krav at alle skoler i Bærum kommune utvikler en lokal plan for det psykososiale skolemiljøet. Vår gjennomgang av de årlige planene viser at det kun i et mindretall av tilfellene er etablert en skriftlig prosedyre for rapportering.

Intervjuer

Det er en gjennomgående oppfatning blant intervjuobjektene at det er utfordrende å rapportere om tiltakene som er planlagt for det psykososiale skolemiljøet. Samtlige skoler iverksetter tiltak med det formål å forbedre skolemiljøet. Flere av de intervjuede fremhever måling i form av oppmøte ved skole- og foreldrearrangerte aktiviteter som et måleverktøy. Selv om aktiviteter utenfor skoletiden ikke tiltrekker seg alle elever blir det påpekt av flere at aktiviteter som arrangeres utenfor skoletid er relevante. Et intervjuobjekt forteller at mens generelt oppmøte blant elever er viktig, er det like vesentlig å merke seg hvilke elever som deltar (og ikke deltar). Spesielt vektlegges betydningen av deltakelse fra elever som vanligvis ikke føler seg like inkludert i skolemiljøet.

Når det gjelder evaluering av tiltak informerer intervjuobjektene at dette foretas i forskjellige forum. Fra lærerkollegiet, klassetrinn, elevrådet til FAU. Disse evalueringene bidrar til å bestemme om aktiviteter bør videreføres eller justeres.

I intervjuene fremheves det av flere respondenter at elevundersøkelsen fungerer som et instrument for rapportering og forbedring. Alle respondentene rapporterer at funnene fra elevundersøkelsen blir videreført til personalet, og at lærerne involveres i å iverksette relevante tiltak i klassen. Flere skoler benytter seg av en systematisk tilnærming til å arbeide med resultatene fra elevundersøkelsen. Dette gjøres i samarbeid med lærerkollegiet, elevrådet, FAU/SU, og foresatte. Det er imidlertid viktig å påpeke at det forekommer variasjoner i hvordan dette arbeidet utføres, og at enkelte skoler utmerker seg i denne sammenhengen.

Flere skoler trekker frem at de gjennomfører ulike kartlegginger av skolemiljøet. Elevsamtale og utviklingssamtale er arenaer hvor elever og foresatte kan gi tilbakemelding om elevenes trivsel og eventuell mobbing. Intervjuobjekter trekker frem kartleggingsverktøy som sosiogrammer, skolegårdsundersøkelse, Spekter og øde øy-undersøkelsen. Flere informanter understreker at det digitale sosiogramverktøyet, som nå ikke lenger benyttes på grunn av personvern hensyn, tidligere ga verdifull innsikt og var særdeles brukervennlig, noe de nå savner.

Videre påpekes det ved noen skoler at lærerne utfører regelmessig rapportering gjennom uformelle innsjekker. Fremgangsmåten og metodikken for disse rapporteringene varierer. Flere av respondentene understreker at en variert tilnærming er viktig, spesielt i barneskolen. Et eksempel på slike uformelle innsjekker involverer at elever velger et smilefjes som uttrykker enten misnøye eller glede ved starten av skoledagen. Disse responsene blir systematisk dokumentert for å kunne se utvikling over tid, eller fange opp mistrivsel hos enkeltindivider. Dette gir mulighet til å fange opp tilfeller, og iverksette tiltak, på et tidlig stadium.

De intervjuede foreldrerepresentantene forteller at rapportering i henhold til plan for trygt skolemiljø hovedsakelig gjennomføres på foreldremøte. Noen respondenter oppgir at de mottar tilstrekkelig informasjon om skolemiljøet på både skole- og klassenivå under foreldremøter og gjennom ukentlig informasjonsbrev. Samtlige av de intervjuede foreldrerepresentantene forteller at resultatene fra elevundersøkelsen blir rapportert og drøftet på foreldremøte og i FAU. Flere foreldrerepresentanter vi har intervjuet, trekker frem at skolen ikke gir tilstrekkelig informasjon om skolemiljøet, både på foreldremøte og generelt. De påpeker at mange skoler mangler en klar kommunikasjonsplattform. Dette fører til at informasjon ofte ikke blir formidlet effektivt, noe som resulterer i spredning av rykter og spekulasjoner. Balansen mellom personvern og åpenhet fremheves som en krevende balanse, noe som også har innvirkning på evne til å bygge tillit mellom skoleledelse og foresatte.

2.5.3 Våre vurderinger

Det er ulik grad av systematisk måling og rapportering i tråd med skolenes fastsatte plan for elevenes psykososiale skolemiljø

Det er vårt inntrykk at det foreligger begrenset grad av systematisk rapportering om skolemiljøet utover den årlige gjennomføringen av elevundersøkelsen. Funn fra intervjuene viser at flere skoler gir informasjon om skolemiljøet på et systemnivå på foreldremøter og gjennom informasjonsbrev/ukebrev. Disse ukebrevene tjener som en viktig kanal for å rapportere om skolemiljøet, og bidrar til å opprettholde en åpen og løpende dialog mellom skolen og hjemmet. Omfanget av rapportering om skolemiljøet synes å variere betydelig og er ofte avhengig av den enkelte kontaktlærers initiativ og engasjement.

Det bemerkes at enkelte skoler regelmessig benytter metoder som sosiogrammer for kartlegging gjennom skoleåret og i etterarbeidet fra elevundersøkelsen. Skolens bruk av kartleggingsverktøy som supplement til elevundersøkelsen, fremstår for revisjonens som et ledd for å oppfylle opplæringslovens krav til kontinuerlig og systematisk arbeid for et trygt og godt skolemiljø. Systemstøtte som kan understøtte arbeidet, og bidra til å vinne erfaring og effekt av arbeidet, trekkes frem som en mangelvare. Det opplyses om at tidligere benyttede verktøy for innhenting av elevdata har måtte avvikles som følge av personvernivaretagelse. Kapasitet og ressurstilgang blir også trukket frem som en begrensende faktor for å kunne tilegne erfaring på individnivå blant lærerpersonalet.

Det er imidlertid viktig å fremheve at slik rutinemessige kartlegging stiller spørsmål knyttet til juridiske aspekter. Systematisk innhenting av informasjon ved bruk av verktøy som sosiogrammer, uten foreliggende mistanke eller uten aktivt samtykke fra foresatte, kan være problematisk.

Det er revisors oppfattelse at lærernes kontinuerlige og systematiske oppfølging spiller en kritisk rolle i arbeidet med skolemiljøet. Derfor er det avgjørende å styrke lærerens kompetanse for å sikre denne oppfølging på en daglig basis.

2.5.4 Konklusjon

Det er revisors vurdering at skolene i varierende grad bruker målinger av skolemiljøet gjennom skoleåret. Dermed er det vanskeligere å foreta evaluering og avdekke om en oppnår målene i planen. Noe som igjen gir et dårligere grunnlag for forbedring. Revisjonens funn viser ulik grad av rapportering til de ulike interessentgrupper.

Samlet sett oppfatter revisjonen at det er behov for både konsistens i rapporteringspraksis og en bedre oppfølging i å sikre at alle parter kan bli informert. Dette for å sikre nødvendig engasjement og grunnlag for å ivareta det psykososiale miljøet på skolen.

3 Reparasjon

I dette kapittelet gjennomgår vi kommunens og den enkelte skoles rutiner og prosedyrer for arbeidet med konkrete skolemiljø saker.

3.1 Problemstilling 1: Finnes det gode rutiner for varsling?

3.1.1 Kriterier

Vi undersøker hvorvidt:

- Opplæringsloven § 9 A-4 andre og tredje ledd: Alle som arbeider på skolen, skal varsle rektor dersom de får mistanke om eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø. Rektor skal varsle skoleeieren i alvorlige tilfelle. Ved mistanke om eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø, skal skolen snarest undersøke saken.

Kommunen og skolene skal ha gode nok rutiner for å sikre at alle saker fanges opp på et tidlig stadium. Herunder at det foreligger egnede kanaler for varsling og at disse er kjent.

3.1.2 Observasjon opp mot revisjonskriterier

Dokumentanalyse

Kommunens nettside gir retningslinjer for varsling ved utrygghet eller mobbing på skolen. Foreldre og elever oppfordres til å varsle skolens ledelse hvis de eller deres barn opplever å ikke føle seg trygge og godt ivaretatt på skolen, eller hvis de blir utsatt for krenkelser eller mobbing. Elever som føler seg utrygge er oppfordret til å si fra til voksne på skolen. Alle voksne som jobber på skolen, har plikt til å hjelpe. Revisjonen har gjennomgått kommunal mal for elevsamtale og utviklingssamtale. Dokumentanalysen har avdekket at flere skoler har videreutviklet og tilpasset kommunens mal.

For å forenkle prosessen med å melde fra om mobbing, er det etablert en egen rapporteringsknapp på alle bærumsskolenes nettside. Kontaktinformasjon til klassekontakter og skoleledelse er også lett tilgjengelig på skolenes nettsider. Videre kan kommunens Trygg-kontakter kontaktes direkte via telefon eller e-post for støtte og veiledning. Disse kontaktpersonenes rolle er å gi bistand til foreldre og skoler, og er ment å være en brobygger der samarbeid oppleves som vanskelig. Trygg-kontaktrollen er fordelt på to spesialrådgivere knyttet til direktør for oppvekst.

Bærum kommune har utarbeidet et eget flytskjema etter § 9A-4 hvor aktivitetsplikten er tydeliggjort og delplikten knyttet til varsel fremkommer. I henhold til håndboken skal det varsles umiddelbart og skriftlig til nærmeste leder med kopi til skolens rektor dersom en ansatt oppdager at en elev ikke har det trygt og godt.

Intervjuer

Flytskjemaet for ivaretagelse av aktivitetsplikten jfr. § 9A-4 trekkes frem som en god og oversiktlig veileder for hvilke plikter som foreligger og hvem som skal varsles.

Gjennom våre intervjuer registrerer vi at skolene har ulike interne rutine for å registrere enkelthendelser og etablert flere kanaler for dette. Dette gjelder både mindre alvorlige

observasjoner til mer alvorlige hendelser. Hendelsene kan enten være gjennom egne observasjon, for eksempel fra inspeksjon i friminutter, eller hendelser vedkommende blir varslet om av elever. Gjennom intervjuer, spesielt fra elevrepresentanter, registrere vi at det for flere skoler vil være en høyere terskel for å varsle. Spesielt gjelder det for den som blir utsatt, som ikke ønsker å bli oppfattet som en «snitcher⁴», men kan også gjelde varsling fra medelever.

Intervjuobjektene trekker frem at evne til å fange opp hendelser, og melde det videre, vil ofte være personavhengig. Flere skoler oppgir at de er bevist på hvem de benytter som tilsynsvakter i friminutter, og hvilken opplæring som gis for å sikre gode observasjoner. Bruk av sosiallærer trekkes spesielt frem ettersom vedkommende ved flere skoler har fått innsikt i alle elevene etter å ha gjennomført 1:1 samtale. At elevene også har etablert et tillitsforhold til vedkommende bidrar til å redusere terskelen for å melde ifra. Elevrepresentanter gir ofte gode råd på hvilke «skygge»-områder som bør få hyppigere inspeksjon.

Direkte kontakt synes å være den mest brukte varslingskanalen, enten det er til miljølærer/sosiallærer, kontaktlærer, skolens ledelse, øvrig lærerpersonale eller helsesykepleier. Vårt inntrykk fra både skolens ansatte og foresatte er at det er en lav terskel for å ta kontakt med skolen. Hvem som blir kontaktet avhenger i flere tilfeller av at det foreligger en tillitt til at varselet blir håndtert på en god måte.

Foreldrerepresentanter har også nevnt viktigheten av tillit for at saker skal meldes inn. Da går det ofte på at saker blir tatt tak i fra skolens side. I dette ligger det også at saker kan håndteres på rett nivå, for eksempel fra klassekontaktens side.

Det bør i denne sammenheng nevnes at en av skolene med høye mobbetall i elevundersøkelsen ikke har samsvar mellom resultatene innhentet i utviklingssamtale/elevsamtale og i elevundersøkelsen. Det kan derfor være grunnlag for å stille spørsmål om validiteten i elevundersøkelsen, eller om det foreligger en vesentlig underrapportering gjennom det som kan fanges opp gjennom øvrige varslingskanaler og ved bruk av andre måleparametere.

«Mobbe knapp» på skolenes nettsider, hvor varslet går til rektor, viser seg å være benyttet i liten grad. Vi er også blitt gjort kjent med et tilfelle der varselet gjennom «mobbe knappen» ikke har blitt tatt tak i som følge av rektorskifte. Skoleeier kan opplyse om at dette nå er rettet slik at varslet også går til overordnet (skolesjef) og kan om nødvendig følges opp av spesialrådgiver.

3.1.3 Våre vurderinger

Selv om det foreligger gode rutiner for varsling, herunder at det foreligger ulike varslingskanaler, fordrer det ikke bare at disse er godt kjent. Det må også være en kultur for å kunne varsle uten frykt for at dette skal slå tilbake negativt på den som varsler.

Tillit er i denne sammenheng vesentlig. Godt og tett samarbeid mellom FAU, spesielt leder utenom ordinære møter, og skolens ledelse kan etter vår observasjon bidra til dette. Vi ser også at skolens evne til å kommunisere godt ut til foresatte bidrar til å bygge tillitt. Fra elevenes ståsted ser vi at der det foreligger lavere terskel til å melde ifra når eleven er trygg på at dette blir håndtert på en god måte, og varsler er sikret nødvendig konfidensialitet. Det å melde fra saker til rektor eller bruk av «mobbe knappen» oppfatter

⁴ Uttrykket «snitch» har bredt om seg i ungdomskulturen og språkbruken. Å melde fra om urett begått mot deg har blitt til å «snitch» - og den som snitcher kan stå overfor strenge represalier. Barn og unge som blir stemplet som snitchere opplever å bli utsatt for sosial utestengelse, mobbing, trusler og hatprat. Kilde: Universitet i Sør Norge

vi å ha en høyere terskel. Det er betryggende at systemrutinene er endret slik at varsel ikke kun går til navngitt individ (rektor). Vårt inntrykk er at saker som blir meldt inn blir fulgt opp av skolens ledelse og etablerte organer for dette. Alvorlige saker blir også meldt inn til skoleeier i tråd med rutiner og retningslinjer.

3.1.4 Konklusjon

Basert på vår gjennomgang mener revisor at Bærum kommune og alle skolene har flere gode, kjente og tilgjengelige kanaler for varsling. Dette gir grunnlag for at saker fanges opp på et tidlig stadium. Et viktig fundament for at varsling skal finne sted er at nødvendig tillit foreligger. Der denne er svak er det derfor viktig at en også jobber med å bygge nødvendig tillit. Det er også revisors inntrykk er at skolene har gode rutiner for oppfølging av varsler, og at skoleeier blir gjort kjent med alvorlige saker.

3.2 Problemstilling 2: Følges saker opp på en systematisk måte?

3.2.1 Kriterier

Vi undersøker hvorvidt:

- Opplæringsloven § 9 A-4 sjette og syvende ledd: Skolen skal lage en skriftlig plan når det skal gjøres tiltak i en sak. I planen skal det stå:
 - a. Hvilket problem tiltakene skal løse
 - b. Hvilke tiltak skolen har planlagt
 - c. Når tiltakene skal gjennomføres
 - d. Hvem som er ansvarlig for gjennomføringa av tiltaka
 - e. Når tiltaka skal evalueres.

Skolen skal dokumentere hva som blir gjort for å oppfylle aktivitetsplikten etter første til femte ledd.

3.2.2 Observasjon opp mot revisjonskriterier

Dokumentanalyse

Skolenes arbeid med § 9A tar som nevnt utgangspunkt i planen «Trygt skolemiljø». Det er utarbeidet egne prosedyrer og flytskjemaer for å håndtere § 9A-4 alvorlige saker og § 9A-5 saker når voksne krenker. I henhold til håndboken skal det varsles umiddelbart og skriftlig til nærmeste leder med kopi til skolens rektor dersom en ansatt oppdager at en elev ikke har det trygt og godt.

Flytskjema for § 9A-4 beskriver ansattes aktivitetsplikt og illustrerer prosedyren for oppfølging. Rutinene innebærer at ansatte ved skolen har plikt til å gripe inn og vurdere om en sak kan løses umiddelbart eller krever videre arbeid. Dersom saken kan løses umiddelbart skal et kort notat skrives og arkiveres i elevmappen. En sak som krever videre arbeid skal informeres om til skolens ledelse og/eller skoleeier. Ved alvorlige saker skal skolens ledelse varsle skoleeier ved å melde avvik i Kvalitetsportalen. Videre er det plikt til å undersøke bredt. Slike undersøkelser skal avdekke om det er brudd på elevens rett til et trygt og godt skolemiljø, og undersøkelser, analyse og barnets beste-vurdering gjennomføres. Etter undersøkelser er det plikt til å sette inn tiltak.

En skriftlig aktivitetsplan skal utarbeides i samarbeid med foresatte, lærere/SFO-ansatte, skolens ledelse og eleven. Det er utarbeidet mal for aktivitetsplan i WebSak. Tiltakene

skal evalueres i samarbeid med elev, lærer og foresatte. Aktivitetsplanen kan avsluttes dersom elevens rett til et trygt og godt skolemiljø er oppfylt.

I flytskjema for § 9A-5 prosedyre når voksne krenker blir den skjerpet aktivitetsplikt beskrevet og prosedyren for oppfølging av en § 9A-5 sak gjengitt. Prosedyre for § 9A-5 saker baserer seg i likhet på å gripe inn, varsle, undersøke og utarbeidelse av aktivitetsplan, samt personalsak dersom det er grunnlag for mistanke. Ved tilfeller hvor en ansatt på skolen har krenket en elev skal både skoleledelsen og skoleeier varsles. Rapportering til skoleeier ved § 9A-5 saker og alvorlige § 9A-4 saker fører til at skolen blir kontaktet av Trygg-kontaktene fra kommunen for å sikre at skolen har tilgjengelige ressurser for å håndtere saken. Skolens ledelse har ansvaret for at oppfølging av både § 9A-4 og § 9A-5 skjer i tråd med rutinene beskrevet i flytskjema og sjekkliste i Kvalitetsportalen.

Aktivitetsplan (§9A saker)

Vi har mottatt anonymiserte aktivitetsplaner fra alle skolene som deltok i intervjuene. Disse planene har blitt nøye gjennomgått i forbindelse med revisjonen. Det ble gjennomgått hvorvidt aktivitetsplaner var utarbeidet i henhold til kravene i opplæringsloven § 9A-4 ledd 6. Det ble foretatt en vurdering om det av aktivitetsplanen klart og tydelig fremkom:

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

Revisjonen har ved gjennomgangen hatt en forventning om at tiltakene skal fremstå så klare og tydelige at en utenforstående vil få en god forståelse av hva planen inneholder. Revisjonen har foretatt en subjektiv vurdering av planenes beskrivelse av situasjonen og de foreslåtte tiltakene, uten å vurdere effekten eller kvaliteten på hvert enkelt tiltak.

Vurderingen under de relevante punktene (jfr. Opplæringsloven § 9A-4 ledd 6) undersøker om lovkravene er tydelig reflektert i de utarbeidede aktivitetsplanene. Av hensyn til taushetsplikten, vil det ikke presenteres noe form for detaljert informasjon eller egenskaper rundt sakene revisjonen har sett på, i fare for at de kan bli identifisert.

I tabellen nedenfor har vi illustrert hvorvidt vi mener kraven i loven er oppfylt i de aktivitetsplaner som er gjennomgått. I tabellen indikerer en «strekmuunn» at revisjonen har funnet at en eller flere av de gjennomgåtte aktivitetsplanene er noe uklare med hensyn til de aktuelle kriteriet i § 9A-4. Et «smilefjes» betyr at aktivitetsplanen som ble gjennomgått, tydelig og klart oppfylte kravene i § 9A-4. En «tristmuunn» viser at den gjennomgåtte aktivitetsplanen ikke møter kravene i opplæringsloven. Ingen av aktivitetsplanene mottok «tristmuunn».

Aktivitetsplan etter §9A-4	Samlet vurdering av gjennomgåtte aktivitetsplaner
Problemet tiltakene skal løse	
Planlagte tiltak	
Tidspunkt for gjennomføring	

Aktivitetsplan etter §9A-4		Samlet vurdering av gjennomgåtte aktivitetsplaner	
Ansvarlig for gjennomføring			
Tidspunkt for evaluering			

Tabell 1 Tabellen viser en samlet vurdering av gjennomgåtte aktivitetsplaner fra syv skoler basert på kravene i opplæringsloven § 9A-4.

Av de syv gjennomgåtte planene, observerer revisjonen at alle aktivitetsplanene følger malen utarbeidet av administrasjonen i kommunen. Problemet som tiltakene skal løse, planlagte tiltak og tidspunkt for gjennomføring er tydelig og klart kommunisert i samtlige planer. Gjennomgående har skolene utarbeidet aktivitetsplaner hvor elevens situasjon er gjennomgått i detalj med tydelig fokus på hvordan det skal løses fremover. I tillegg er det tydelig beskrevet hvordan både elev og foreldremedvirkning har foregått. I de gjennomgåtte planene er det fastsatt tidspunkt for gjennomføring av tiltakene. Blant de syv gjennomgåtte planene observeres det at angivelsen av ansvarlig for gjennomføring noen ganger mangler konkretisering. I visse tilfeller er ansvaret tildelt alle lærerne på et gitt trinn. Når det gjelder definisjonen av evaluering, ser revisjonen at flere planer oppgir uklare tidspunkt for evaluering.

Intervjuer

Fra de skoler vi har intervjuet blir det utarbeidet om lag 5-15 aktivitetsplaner i året. Vi informeres om at rektor ved skolen rapporterer antall aktivitetsplaner månedlig ved innrapportering av nøkkeltall i verktøyet Framsikt til skoleeier. I intervjuene blir det hovedsakelig fremhevet at skolen følger opp saker på en systematisk måte. Det understrekes at systematisk oppfølging avhengig av om det er utarbeidet en aktivitetsplan eller om det gjelder mistanke om mobbing.

Flertallet av intervjuobjektene trekker frem ressursteam som et forum som jobber både systemrettet og individrettet. Ressursteam i barne- og ungdomsskole består av rektor, avdelingsleder, spesialpedagog, koordinator, PP-rådgiver, helsesykepleier og miljølærer/sosiallærer. Temaer for ressursteam omhandler problemer i det psykososiale skolemiljøet, tilpasset opplæring og spesialundervisning. Enkelte har understreket behovet for å avholde regelmessige møter som utelukkende fokuserer på det psykososiale skolemiljøet, og har skilt dette ut fra ressursteamets oppgaver.

For å sikre at både systemrelaterte og individuelle saker blir videreført til ressursteamet eller tilsvarende fora, overføres informasjon fra fag- og kontaktlærere til avdelingsleder under trinnmøte, andre møtearenaer og meldeskjema. Det understrekes av flertallet at det psykososiale skolemiljøet er et fast agendapunkt på de ukentlige trinnmøtene. For å sikre adekvat oppfølging av skolemiljøet, påpeker flere informanter at det i profesjonsfelleskapet på skolen aktivt informeres om aktivitetsplikten.

Informantene forteller at skolen ved varsling lager en aktivitetsplan. Intervjuobjektene fremhever at utarbeidelsen av en aktivitetsplan sikrer en systematisk prosess. Denne prosessen omfatter en beskrivelse av problemet, tiltakene som skal iverksettes, tidspunkt for gjennomføring, ansvarsfordeling og evaluering. Enkelte har under intervjuene gitt uttrykk for at terskelen for å utarbeide en aktivitetsplan nå oppleves som lavere enn tidligere. Vi får opplyst at dokumentasjon, inkludert aktivitetsplaner og forhåndsundersøkelser, lagres i Websak og i elevmappen.

Flere skoler trekker frem viktigheten av tidlig innsats og systematisk arbeid med forebygging, oppfølging og reparasjon. Flere gir imidlertid uttrykk for at det er utfordrende å følge opp saker systematisk når de ennå ikke har blitt behandlet som en sak etter § 9A. Når det gjelder dokumentasjon av enkelthendelser varierer praksisen. I flere intervjuer nevnes det at lærere bruker loggføring som verktøy for oppfølging av elever, og dette gjøres i et sikkert filområde kjent om T-katalogen. Ifølge våre informanter er det hendelser som løses umiddelbart som ikke dokumenteres på T-katalogen eller i elevmappen. Flere i intervjuene uttrykker at lærere ikke har kapasitet til å dokumentere alle hendelser.

Systematisk arbeid med skolemiljøet omfatter også tiltak rettet mot foresatte. Vi opplever at de ved de fleste skoler er en lav terskel for å kontakte hjemmet. På de fleste skoler diskuteres skolemiljøet i Skolemiljøutvalget eller lignende (SMU/SU), hvor både foreldrerepresentant og politisk representant er representert. Ikke alle SU oppleves å fungere i tråd med intensjonen, bla. som følge av manglete deltagelse og engasjement. Der dette er oppe håndteres saker på et nivå som sikrer at personvern blir ivaretatt.

3.2.3 Våre vurderinger

Bærum kommune og skolene har en systematisk håndtering av § 9A-saker, men kan ha nytte av bedre struktur for mindre eller ikke-gjentakende saker.

Skolene er etter opplæringsloven § 9A-4 pliktige til å dokumentere hvordan de har oppfylt aktivitetsplikten, spesielt knyttet til enkeltsaker gjennom utarbeidelse av aktivitetsplaner. De mottatte dokumentene indikerer at kommunen har en systematisk tilnærming til oppfølging av § 9A-saker.

Basert på våre observasjoner foreligger det en felles praksis blant skolene vedrørende system og praktisering i enkeltsaker. Ved revisjonens gjennomgang av individuelle saker fra de syv skolene, ble det observert at en felles praksis ved skolene er bruk av kommunens mal for aktivitetsplan. Blant aktivitetsplanene som er gjennomgått mener vi at planene i hovedsak fremkommer som klare og tydelige, og tilfredsstillende kravet i opplæringsloven. Dette er blant annet viktig for å sikre at dokumentasjon og etterprøvnbarhet knyttet til hvilke tiltak som er iverksatt. Revisjonen ønsker å påpeke at det er et forbedringspotensial knyttet til fastsatt tidspunkt for evaluering og konkret ansvarsfordeling i enkelte aktivitetsplaner vi har sett på.

Loven fastsetter dokumentasjonskravet, som sier noe om at skolene skal dokumentere hva som er gjort for å oppfylle aktivitetsplikten. Funnene i intervjuene tyder på at rutinen for dokumentasjon av aktivitetsplaner er forstått og fulgt opp ved alle skolene. Vi blir informert om at aktivitetsplaner lagres digitalt i kommunens arkivsystem WebSak og fysisk i elevmappen ved den enkelte skole.

Det blir under intervjuene påpekt at avdekking av krenkelser og mobbing blir tatt svært alvorlig og resulterer i utarbeidelse av aktivitetsplan. Revisjonen observerer at det er ulik praktisering blant skolene, spesielt knyttet til skolens ulike terskler for å utarbeide aktivitetsplaner. Vi oppfatter det ikke slik at det å ha flere § 9A saker er negativt, noe som kunne vært en begrensende faktor. Enkelte skoler har rapportert en økning i antall aktivitetsplaner, og anvender aktivitetsplaner som et verktøy i arbeidet med skolemiljøet. Denne utviklingen vurderer vi som positiv, ettersom den fremmer en mer strukturert tilnærming til håndtering av enkeltsaker. Vi mener det er viktig å være bevisst på at antall utarbeidede aktivitetsplaner heller ikke er egnet til å danne et fullstendig bilde av omfanget av mobbing på den enkelte skole.

Vi har i vår kartlegging ikke bare sett på hvordan saker etter lovverket blir håndtert, men også løpende enkelthendelser utover § 9A-saker. Dette da tiltakssaker gjerne har en forhistorie med enkelthendelser. Det å ta tidlig tak i enkelthendelser er etter vår oppfatning et viktig tiltak for å unngå at saker utvikler seg. Det er vårt inntrykk at håndtering av enkeltsaker kan virke å være avhengig av skolen, spesielt gjelder dette dokumentasjon av mindre hendelser. Basert på funn fra intervju registrerer revisjonen at det ikke foreligger konsekvente eller bevisste føringer når det gjelder hva som skal dokumenteres inn på elevmappene eller T-katalogen angående mindre saker. Etter vår vurdering er det behov for bedre struktur for mindre saker, og hvor en ser på mulighet for bedre systemstøtte for også å kunne håndtere dette på en effektiv og sikker måte.

3.2.4 Konklusjon

Forvaltningsrevisjonen viser at Bærum kommune, med de konkrete tilfeller vi har vurdert, oppfyller kravene i Opplæringsloven til skriftlig plan når det skal gjøres tiltak i en sak, og dokumentere hva som blir gjort for å oppfylle aktivitetsplikten.

Forvaltningsrevisjon ser samtidig behov for bedre struktur når det gjelder håndtering, oppfølging og dokumentasjon av mindre saker. Revisjonen understreker behovet for etablering av systematisk dokumentasjonsrutiner og en balansert tilnærming, slik at lærere ikke blir overveldet av kravet om å dokumentere alle hendelser knyttet til skolemiljøet.

4 Læring og forbedring

I dette kapittelet gjennomgår vi hvordan kommunen og de enkelte skolene benyttet erfaring til læring og forbedring.

4.1 Problemstilling 1: Benytter kommunen og de enkelte skolene vunnet erfaring til systematisk forbedring?

4.1.1 Kriterier

Vi undersøker hvorvidt:

- Erfaring benyttes til systematisk forbedring av planer, systemer og rutiner.

Delkriteriet baserer seg på objektiv total kvalitetsmetode³.

4.1.2 Observasjon opp mot revisjonskriterier

Dokumentanalyse

Vi har gjennomgått noe av materiale fra tjenesteledersamling som har vært avholdt, som omhandler temaet elevenes skolemiljø og mobbing. Elevundersøkelsen var hovedtema på en av de siste samlingene og flere skoler delte praksishistorier knyttet skolens arbeid med blant annet elevundersøkelsen, elevinvolvering, rutiner og pedagogisk analyse. I tjenesteledersamlingen om trygt og godt skolemiljø ble det presentert et praksiseksempel fra en Bærumsskole knyttet barnets beste vurdering. På samlingene oppfordres det til å ta med seg erfaringene fra skolene tilbake til egen skole og profesjonsfelleskapet. Skolens ledelse inviteres av kommunen til work-shop hvor oppfølging av elevundersøkelsen er tema. Samlingen legger til rette for utveksling av erfaringer og skoler med positiv trend i sitt læringsmiljøarbeid deler.

I tillegg jobber Trygg-kontaktene forebyggende gjennom å drifte ulike skolemiljø-prosjekter som miljølærernetverket. De bistår også med kompetanse-heving knyttet til blant hvordan ansatte i skolen kan skape gode relasjoner med og mellom elevene. Kommunen har også etablert skolemiljønettverk og et nettverk for nyutdannede/veiledere med samlinger fem ganger i året, med Trygt og godt skolemiljø som tema. Alle barneskolene har miljølærer i minst 50 prosent stilling og ungdomsskolene har sosiallærere. Kommunen har tilrettelagt for forskningsmiljøer som læringsmiljøsenteret og Høyskolen i Innlandet (HINN) vil være samarbeidspartnere i arbeidet med Trygt og godt skolemiljø i Bærum.

I et notat fra kommunedirektøren i Bærum vedrørende elevundersøkelsen 2023/2024 for kommunen blir det trukket frem at tallene knyttet til mobbing viser stor spredning mellom skolene i Bærum. Det påpekes i notatet at kommunaldirektøren vil se nærmere på variasjoner mellom skolene med tanke på erfaringsdeling og innsatser som har gitt ønsket effekt.

Intervjuer

Skolene identifiserer flere faktorer som bidrar til erfaringsinnsamling og systematisk forbedring. I flertallet av intervjuene fremheves kommunens sentrale ressurser, blant

annet Trygg-kontaktene. Trygg-kontaktene anses å være en viktig støtte- og kapasitetsressurs ved gjennomføring av opplæring av skolens ansatte og bistand i håndtering av enkeltsaker. Flere intervjuobjekter trekker frem tjenesteledersamlinger hvor erfaringer fra enkeltskoler deles og videreformidler.

Vi får opplyst at flere av skolens ansatte deltar i en rekke ulike nettverk, eks. nettverk for miljølærer/sosiallærer og rektornettverk i regi av Bærum kommune. Skolene er delt inn i to skoleområder 1 og 2 med hver sin kommunalsjef. I hvert skoleområde er skolene igjen organisert i nettverk bestående av to ungdomsskoler med sine tilhørende barneskoler, totalt 6 nettverk i kommunen. På de aller fleste samlinger inviteres hele rektorkollegiet samlet. Enkelte rektorer fra ungdomsskolene trekker frem at utbytte blir større når det deles erfaringer fra andre ungdomsskoler, enn hva de kan få fra barneskolene de har i sitt nettverksområde. Vi blir informert at rektorer fra både ungdomsskoler og barneskoler har tatt initiativ til å etablere sine egne uformelle nettverk på tvers av den organisatoriske skoleinndelingen, bla. ved bruk av Teams gruppe. Fra kommunen sentralt oppfordres det til etablering av slike nettverk for ungdomsskolene og barneskolene. Noen informanter rapporterer at skoler, på eget initiativ, kontakter andre skoler eller blir kontaktet for å holde foredrag om deres praksis. Disse aktivitetene foregår uavhengig av skoleeiers involvering.

I tillegg påpeker flere informanter betydningen av nettverk utenfor kommunen, herunder nettverk opprettet gjennom tidligere ansettelser ved andre skoler, samt gjennom studier og videreutdanning. Slike høyere utdanningsmiljøer, samt andre fagmiljøer innen feltet, blir av flere trukket frem som nyttige. Blant annet knyttet til metodeverk og foredragsholdere.

Enkelte av FAU lederne trekker også frem et nettverk med andre FAU ledere i kommunen. Intervjuobjektene forteller at dette nettverket ikke har vært fungerende på kontinuerlig basis, men er nylig oppstartet som følge av medieoppmerksomheten rundt ressursfordelingsmodellen i kommunen. Det nasjonale Foreldreutvalget for grunnopplæringen (FUG) ble av to FAU-ledere fremhevet som en verdifull erfaringsressurs. Imidlertid ble FUG nevnt av få, noe som kan indikere at dette fora ikke er tilstrekkelig kjent blant alle relevante parter.

4.1.3 Våre vurderinger

Kommunen bør videreføre arbeidet med å legge til rette for læring- og kunnskapsdeling blant ansatte som jobber med, og har ansvar for skolemiljøet.

De mottatte dokumentene og funn fra intervju indikerer at Bærum kommune har utviklet flere fora hvor både tjenesteleder og miljølærer/sosiallærer kan dele erfaringer og lære av hverandre. Vi opplever at det er godt grunnlag for at opparbeidet erfaring kan benyttes til systematisk forbedring av egne og andres planer. Fra intervjuene fremgår det at skolene har ulik praksis og benytter forskjellige verktøy for å kartlegge skolemiljø. Vi observerer at det er varierende praksis når det gjelder bruk av undersøkelser og uformelle metoder for informasjonsinnsamling. Det er derfor potensiale for videreutvikling og forbedring ved flere skoler.

Å legge til rette for læring og kunnskapsdeling kan være avgjørende for å sikre at alle skolene jobber systematisk med forebygging og håndtering av hendelser. Slik kunnskapsdeling kan føre til implementering av god praksis på tvers av skolene, noe som kan bidra til et bedre og inkluderende skolemiljø for alle elever. I tillegg kan åpne dialoger og utveksling av erfaringer føre til nytekning og innovasjon i tilnærminger til skolemiljøet. Vi

tror Trygg-kontaktene kan være en viktig brobygger og kompetansebærer i dette arbeidet.

Kommunen bør legge til rette for, og bidra til, læring- og kunnskapsdeling hos FAU-representanter

Det er tydelig at det kommunale FUG-nettverket ikke er allment kjent blant alle FAU-representanter. Vi påpeker at det er viktig å forbedre informasjon om foreldrerollen og hvordan foresatte kan engasjere seg i arbeidet med et godt skolemiljø. Kommunen kan bidra med en viktig rolle i å fasilitere informasjon om blant annet FUG sine nettressurser. I tillegg kan et tilbud om kurs for foresatte om deres rolle i FAU, samt en velkomstpakke for nye FAU medlemmer. Dette bør ikke begrenses bare til FAU-leder og/eller nestleder. Flere skoler har også opprettet egne underutvalg for psykososialt skolemiljø. Dette kan være tiltak som både opplyser og engasjerer foreldre ytterligere. Erfaringsdeling om hvordan FAU kan bidra til et bedre skolemiljø bør oppmuntres, og kommunen kan spille en nøkkelrolle her.

4.1.4 Konklusjon

Det er revisjonens vurdering at kommunen og de enkelte skolene delvis benytter vunnet erfaring til systematisk forbedring. Det er etablert flere arenaer for erfaringsutveksling og læring for ansatte og skoleledere i Bærumskolen, og med bidrag fra sentrale ressurser i kommunen og eksterne miljøer. Revisjonen viser at økt kunnskap hos foreldrerepresentanter kan bidra til at foresatte kan spille en mer aktiv og bevist rolle i å skape et positivt læringsmiljø.

5 Konklusjon og anbefalinger

5.1 Styrker og forbedringspunkter

Basert på gjennomførte analyser og intervjuer er det revisors vurdering at kommunen i stor grad har lagt et godt grunnlag for å unngå dårlig skolemiljø og hvordan dårlig skolemiljø forsøkes rettes opp. Revisjonens vurdering er likevel at det foreligger forskjeller mellom de enkelte skoler som tilsier at kommunen har behov for å gjøre videre tiltak.

Revisjonens dokumentgjennomgang og intervjuer avdekker både styrker ved arbeid og materiale som i dag foreligger og forbedringsområder. Vi har følgende oppsummering av våre hovedfunn:

- **God kommunal plan er et godt utgangspunkt, men flere lokale planer har et forbedringspotensial.** Den etablerte kommunale planen oppfattes å være et godt fundament for de enkelte skolers videre arbeid. Revisjonen mener det er rom for å løfte flere av skolene vi har sett på når det gjelder å etablere og/eller synliggjøre egne planer. Hvor planene i størst mulig grad kan understøtte de behov skolen har for å oppnå et godt psykososialt skolemiljø. Vi opplever at skolenes planer i all hovedsak er basert på relevante situasjonsanalyser. Revisjonen opplever at skolene evner godt å igangsette relevante tiltak når nye hendelser oppstår.
- **Måling av skolemiljø gjennom skoleåret skjer i ulik grad og dermed er det ulik evne til å igangsette tiltak på et tidlig stadium.** Skolene bruker i varierende grad målinger av skolemiljøet gjennom skoleåret, og med ulike metoder. Dermed er det vanskeligere å avdekke om en oppnår målene i planen. Funns viser ulik grad av rapportering til de ulike interessentgrupper, og at denne kan styrkes opp mot foreldregruppen.
- **Kommunen og skolene har gode varslingskanaler og rutiner for alvorlige saker, men systematisk håndtering av mindre hendelser varierer fra skole til skole.** Revisjonens funn viser at skolene har gode varslingskanaler og rutiner for oppfølging av varsler. Det foreligger gode rutiner og prosedyrer for systematisk oppfølging av tiltakssaker. Samtidig er det rom for bedre struktur når det gjelder håndtering, oppfølging og dokumentasjon av mindre saker. Det er tydelig meldt at kapasitet ved den enkelte skole kan være en begrensende faktor når det gjelder håndtering av mindre saker.
- **Det er etablert flere læringsarenaer som bidrar til kompetansebygging på tvers av skolene, men på kommunalt nivå er det ikke en arena for FAU representanter.** Det er etablert flere arenaer for erfaringsutveksling og læring for ansatte og skoleledere i bærumsskolen, og med bidrag fra sentrale kommunale ressurser og eksterne miljøer. Disse oppfattes som gode. Det er rom for å videreutvikle dette til en arena som også fanger opp FAU representanter.

Disse hovedpunkter fra revisjonen danner grunnlag for våre anbefalinger.

5.2 Våre anbefalinger

5.2.1 Sikre at plan/årshjul foreligger ved den enkelte skole

Selv om planene kan være et dynamisk verktøy som justeres i løpet av skoleåret har revisjonen avdekket at to av skolene ikke har en klar plan ved starten på skoleåret. Ved å avdekke manglende plan og årshjul vil skoleeier kunne identifisere skoler som vil kunne trenge veiledning eller støtte med å få dette på plass. Skoleeier bør i stedet for å kreve halvårlig evaluering av planen heller legge til grunn at tiltak evalueres og at hele planen

har en årlig revidering før neste års plan legges frem. For å redusere muligheten for manglende kjennskap til planen og årshjul ved den enkelte skole er det viktig at den også gjøres tilgjengelig, utover at skolene også løpende kommuniserer kommende aktiviteter.

Etter revisors vurdering, bør Bærum kommune:

- Etterspørre og forsikre seg om at plan foreligger ved starten på skoleåret.
- Kreve at årsplanen skal revideres innen utgangen av skoleåret.
- Påse at planen er gjort tilgjengelig på den enkeltes skoles hjemmeside.

5.2.2 Ta i bruk verktøy ved flere skoler som kan fange opp behov for tiltak på et tidligere stadium

Revisjonen har avdekket at skolene i ulike grad benytter verktøy og metoder for å fange opp elever som på et tidlig stadium er utsatt for mobbing. Skoler som jobber aktivt med målrettede forebyggende tiltak reduserer også risikoen for, og omfang av mobbing.

Etter revisors vurdering, bør

- Flere skoler ta i bruk verktøy som kan fange opp behov for tiltak på et tidligere stadium.
- Bærum kommune vurdere muligheten for å ta i bruk hensiktsmessig digitale verktøy for å dokumentere saker før det blir § 9A sak. Dette vil måtte være verktøy som sikrer ivaretagelse av personvern hensyn og en effektiv informasjonsflyt.

5.2.3 Videreføre og videreutvikle læringsarenaer for ansatte, skoleledere og foreldrerepresentanter for å sikre kompetente ressurser

Revisjonen har fått bekreftet viktigheten av kompetente ressurser til arbeidet for å forebygge og håndtere mobbing i skolen. Kapasitet vil ofte være en utfordring, men roller som sosiallærer og miljølærer må ikke undervurderes når ressurser skal prioriteres. Revisjonen har også avdekket at foreldregruppen, representert ved FAU, har et større potensiale ved flere skoler. Det er avdekket et behov for å øke kompetansen hos denne gruppen, noe som også kan bidra til økt motivasjonen rundt foresattes innsats innen forebygging og styrking av det psykososiale skolemiljø for å redusere mobbing i bærumsskolen.

Etter revisors vurdering, bør Bærum kommune:

- Opprettholde eksisterende læringsarenaer for skoleledere, lærere og øvrige ressurspersoner (til eksempel sosiallærer og miljølærer) som kan bidra til læring mellom skolene og fra andre kommuner og fagmiljøer.
- Fortsette å oppmuntre, men også legge til rette for, etterutdanning innen feltet for skoleledere som vil ha nytte av økt kompetanse innen fagfeltet.
- Etablere årlig samling rettet mot FAU representanter hvor temaet er psykososiale skolemiljø og vekt på forebygging av mobbing.
- Etablere en velkomstpakke til nye FAU representanter, med lenke til allerede eksisterende informasjon og materiale som foreligger.

6 HØRINGSUTTALELSE



BDO AS
Postboks 1704 Vik
0121 OSLO

Deres ref.:	Vår ref.:	Dato:
	24/7822/24/107756/GURN	22.05.2024

Høringssvar til forvaltningsrevisjonsrapport om elevers skolemiljø i Bærum med fokus på mobbing

Bærum kommune takker for mottatt forvaltningsrevisjonsrapport om elevenes skolemiljø i Bærum med fokus på mobbing. Kontrollutvalget i Bærum ba om en forvaltningsrevisjon for å avdekke om det innenfor kommunens handlingsrom gjøres tilstrekkelig for å sikre at elevene i Bærum kommunes grunnskoler har et trygt og godt skolemiljø, herunder å bidra til forebygging og bekjempelse av mobbing. Det er et viktig og sentralt tema som forvaltningsrevisjonen løfter med denne rapporten.

Kommunedirektøren er glad for at revisor vurderer at kommunen i stor grad har et godt fundament for å unngå dårlig skolemiljø og hvordan dårlig skolemiljø forsøkes rettet opp. Kommunen registrerer samtidig at rapporten trekker frem forskjeller mellom skolene, men også viktigheten av å opprettholde dagens innsatser og forslag til tiltak for videre innsats.

Forvaltningsrevisjonen har følgende anbefalinger som kommunen vil ta med seg i videre arbeid:

- Sikre at årsplan/årshjul foreligger ved den enkelte skole
- Ta i bruk verktøy ved flere skoler for å fange opp behov for tiltak på et tidligere stadium
- Videreføre og videreutvikle læringsarenaer for ansatte, skoleledere og foreldrerepresentanter for å sikre kompetente ressurser

Bærum kommune har ellers følgende kommentarer til høringsversjonen:

1. Ny opplæringslov høsten 2024 og revidering av rutiner/veiledere

Høsten 2024 vil ny Opplæringslov tre i kraft, og dagens §9A erstattes med ny §12. Elevenes rett til et trygt og godt skolemiljø blir videreført med noen få endringer. Skolemiljøet skal i den nye loven også fremme inkludering i tillegg til helse, trivsel og

Postadresse:
Postboks 700
1304 SANDVIKA
E-post: post@baerum.kommune.no

Besøksadresse:
Rådhuset 2

Org. nr: 917447640
Bank:
Telefon: 67504867
Faks:

KLART SPRÅK?
Hjelp oss å bli bedre:
klartsprak@baerum.kommune.no

læring. Begrepet «varsle» i aktivitetsplikten byttes ut med «melde fra». Det gjøres endringer på når rektor skal melde videre til skoleeier, og på statsforvalters håndheving av aktivitetsplikten.

Disse endringene medfører at kommunen må forta en revidering av gjeldende veiledere og rutiner og vil oppdatere disse i henhold til nytt lovverk. Ruinene kan da også revideres med flere av innspillene i forvaltningsrapporten. Denne revideringen vil være klar til skolestart høsten 2024 (Folderen *Trygt skolemiljø – plan for trygt skolemiljø i Bærum* ble revidert i 2022 og ikke utgitt i 2022 som omtalt i rapporten s. 9).

2. Kartleggingsverktøy

Kommunen er klar over behovet skoler har for gode kartleggingsverktøy og har denne våren anskaffet verktøyet «Klassetrivsel». «Klassetrivsel» vil gi skoler mulighet til å gjennomføre undersøkelser og få rapporter til videre oppfølgingsarbeid.

NOU 2023:27 Et nytt system for kvalitetsutvikling – for elevenes læring og trivsel, pekte på behovet for nasjonalt utviklede og kvalitetssikrede verktøy også for kartlegging av skolemiljø. Dette som et tiltak bl.a. for å minske forskjeller mellom skoler. Utvalget foreslår at det utvikles en ny skolemiljøundersøkelse og at det utvikles et verktøy for å følge opp alvorlige hendelser i skolemiljøet. Bærum kommune registrerer at behovene til skolene som fremkommer i revisjonsrapporten, samsvarer med det utredningen viser. Kommunen vil derfor også følge med på hva som vil utvikles av ressurser og verktøy på dette området fra nasjonalt nivå.

3. Læring- og kunnskapsdeling hos FAU-representanter

Denne våren arrangerte Bærum FUG i samarbeid med skoleeier en samling for FAU-ledere og rektorer hvor følgende stod på agendaen:

- Status miljø barn og unge i Bærum
- En skole deler sitt arbeid med skolehjemsamarbeid
- En skole deler sitt arbeid med Elevundersøkelsen
- Hvordan kan skole og foreldre sammen bidra til et godt og trygt miljø for barn og unge i Bærum? Dialog og deling på tvers av møtedeltakere

Bærum kommune er enig i at foresatte og skolens FAU-representanter er viktige bidragsytere for et bedre skolemiljø, og vil ta med rapportens innspill til videre utvikling av dette samarbeidet.

Rapporten trekker også frem behovet for å sikre at fellesinformasjon ligger på skolens hjemmesider. Denne våren er det blitt jobbet med å modernisere skolenes hjemmesider med mål om et mer brukervennlig førsteinntrykk for sidene, større likhet mellom skoler, og en forenkling av prosessen for å dele noe til alle hjemmesider sentralt fra kommunen, som kan løse noen av de utfordringene rapporten trekker frem. De nye sidene lanseres til skolestart.

Med hilsen

Brynhild Serine Farbrot
direktør

Birgitte Rose Moltubakk
kommunalsjef

Dokumentet er elektronisk godkjent og trenger derfor ikke signatur

Kopi til:
Anne-Marie Waag
Bente Granberg
Birgitte Moltubakk
Brynhild Serine Farbrot
Sissel Merete Mundal

7 Mottatte dokumenter

Vi har fått tilgang til Bærum kommunes kvalitetssystem Compilo, og mottatt en rekke dokumenter knyttet til problemstillingen og kriteriene i revisjonen. I tillegg har vi mottatt anonymiserte dokumenter for å illustrere håndteringen av konkrete §9-A saker på skolene. Følgende dokumenter er brukt som underlag for rapporten:

- Presentasjon fra tjenesteledersamling 07.02.24 - Elevundersøkelsen 23/24
- Tjenesteledersamling 16.03.24
- Trygt og godt skolemiljø - Flytskjema §9A-5
- Trygt og godt skolemiljø - Flytskjema §9A-4
- Tilstandsrapport for utdanningssektoren i Bærum kommune 2022
- Presentasjon av læringsmiljøteamet i Bærum kommune
- Presentasjon av Skolepakke §9A Trygt og godt skolemiljø - Grunnskoleavdelingen v/Trygg-kontaktene
- Forvaltningsrevisjon 21.01.19 - Håndtering av mobbesaker
- Plan for et trygt og godt skolemiljø i Bærum
- Workshop i Elevundersøkelsen
- Presentasjon resultater fra Elevundersøkelsen 23/24
- Notat fra kommunedirektøren - Elevundersøkelsen 2023/2+24 - Bærum kommune
- Mal for aktivitetsplan
- Forskrift om ordensreglement for skolene i Bærum kommune
- Fraværstrutiner
- Medvirkning - elever og foreldre
- Barn i risiko
- Tilsyn fra statsforvalter Levre skole
- Årshjul og plan for skolemiljø ved de intervjuede skolene
- Anonymisert aktivitetsplan ved de intervjuede skolene
- Skjema for observasjon
- Inspeksjonsrutiner
- Ordensreglement fra de intervjuede skolene
- Presentasjoner fra foreldremøter om skolemiljø
- Presentasjoner fra utviklingstid
- Relevante referater fra FAU og SU
- Relevante referater fra elevrådet
- Øvrig relevant dokumentasjon fra de intervjuede skolene



BDO AS, et norsk aksjeselskap, er deltaker i BDO International Limited, et engelsk selskap med begrenset ansvar i henhold til garanti, og er en del av det internasjonale BDO-nettverket, som består av uavhengige selskaper i de enkelte land. Foretaksregisteret: NO 993 606 650 MVA. Medlem av Den Norske Revisorforening.

Leveransen er utarbeidet for oppdragsgiver, og dekker kun de formål som med denne er avtalt. All annen bruk og distribusjon skjer for oppdragsgivers regning og risiko. BDO AS eller BDO Advokater AS vil ikke kunne gjøres ansvarlig overfor en tredjepart.

Kontakt

Morten Thuve

Partner Consulting

m: +47 916 47 115

e: morten.thuve@bdo.no