FORVALTNINGSREVISJON

Elevenes psykososiale miljø



Sortland kommune

KOMREV NORD

Rapport 2023

Forord

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

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

Vi takker Sortland kommune for samarbeidet i forbindelse med forvaltningsrevisjonen.

Bodø/ Tromsø, 27.11.2023

Knut Teppan Vik
Oppdragsansvarlig forvaltningsrevisor

Ingunn Aronsen Brenna
Prosjektleder, forvaltningsrevisor

Astrid Indrebø
Ansvarlig kvalitetssikring

Susanne Arntzen Langnes
Prosjektmedarbeider, forvaltningsrevisor

SAMMENDRAG

Denne forvaltningsrevisjonen omhandler Sortland kommunes arbeid med elevenes psykososiale skolemiljø. Problemstillingen for revisjonen er følgende:

Er Sortland kommunes arbeid med elevenes psykososiale miljø i tråd med gjeldende regelverk og anbefalinger på området?

Opplæringsloven kapittel 9A inneholder bestemmelser om elevenes skolemiljø. Ifølge opplæringsloven skal skolene ha nulltoleranse mot krenking som mobbing, vold, diskriminering og trakassering. Skolen skal forebygge brudd på retten til et trygt og godt skolemiljø ved å arbeide kontinuerlig for å fremme elevenes helse, trivsel og læring. Skolene har i tillegg en *aktivitetsplikt* som inntrer når en elev opplever at skolemiljøet ikke er trygt og godt. Aktivitetsplikten består av fem delplikter; *å følge med, gripe inn, varsle, undersøke* og *sette inn tiltak*. Alle som arbeider ved skolen, skal varsle rektor dersom de får mistanke om eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø. Ved slik mistanke eller kjennskap, har skolen plikt til å undersøke saken. Dersom undersøkelsene viser at eleven ikke har et trygt og godt skolemiljø, eller eleven selv sier det, skal skolen sette inn egnede tiltak. Når det settes inn tiltak, skal skolen utarbeide en skriftlig plan for den videre oppfølgingen. I hele prosessen skal skolen sørge for at involverte elever blir hørt.

Skolen skal informere elever og foreldre om rettighetene sine etter opplæringsloven kapittel 9A, herunder skolens aktivitetsplikt og muligheten til å melde en sak til statsforvalteren. Eleven eller foreldrene kan melde en sak til statsforvalteren etter at saken er tatt opp med rektor, dersom de opplever at skolens oppfølging ikke er tilstrekkelig. Statsforvalteren kan avgjøre om skolen har oppfylt aktivitetsplikten.

Av opplæringsloven følger det også at skolen skal ha ulike organer for brukermedvirkning, som kan være viktige arenaer i arbeidet med skolemiljø. Alle skoler skal ha foreldreråd/ FAU, samarbeidsutvalg og skolemiljøutvalg, der foresatte og elever skal være representerte. Ved alle skoler skal det også være et elevråd fra og med 5. årstrinn.

I forvaltningsrevisjonen har vi tatt utgangspunkt i kravene som stilles til kommunen og skolen i opplæringsloven og kommuneloven, og forarbeidene til disse. Utdanningsdirektoratets rundskriv om skolemiljø utdyper bestemmelsene i opplæringsloven kapittel 9A. Ut fra disse kildene har vi utledet revisjonskriteriene som kommunen og skolene vurderes ut fra.

I arbeidet med elevenes psykososiale miljø har kommunen ansvar både på systemnivå og på individnivå. Noen av kravene i loven retter seg mot kommunen som skoleeier. Andre krav retter seg mot den enkelte skole, både når det gjelder det systematiske arbeidet, forebygging og oppfølging av enkeltsaker. Retten til et trygt og godt skolemiljø er en individuell rettighet for hver enkelt elev. Revisor har ikke undersøkt hvordan hver enkelt elev faktisk opplever skolemiljøet, men hvordan skolene har håndtert varsler knyttet til skolemiljø.

I forvaltningsrevisjonen har vi gjennomgått systemer, planer og rutiner Sortland kommune som skoleeier har utarbeidet, og vi har gjennomført intervjuer med assisterende kommunalsjef og rådgiver oppvekst. Vi har også undersøkt arbeidet med skolemiljø ved de kommunale grunnskolene. I Sortland kommune er det seks skoler med 1.-7. trinn, og en ungdomsskole med 8.-10. trinn. Forvaltningsrevisjonen omfatter alle disse sju kommunale grunnskolene.

Skolenes arbeid er undersøkt gjennom muntlig informasjon fra rektorene, dokumentasjon og gjennomgang av enkeltsaker der elever ikke har opplevd skolemiljøet som trygt og godt. I disse sakene har vi vurdert om kravene til skriftlig plan og dokumentasjon er oppfylt. Revisor gjennomgikk totalt 22 saker fordelt på seks skoler i perioden skoleåret fra skolestart høsten 2021 og fram til 31.12.22. Ved den siste skolen, Holmstad skole, forelå det ingen aktivitetsplaner i den aktuelle perioden.

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

I det videre vil vi presentere oppsummerte funn og vurderinger som ligger til grunn for konklusjonen. En mer utfyllende oppsummering finnes i kapittel 6.

Skoleeiers systematiske arbeid – planer og rutiner

Sortland kommune som skoleeier driver et kontinuerlig utviklingsarbeid, også når det gjelder elevenes psykososiale miljø. Sortland kommune har utarbeidet flere planer, rutiner og maler som angir føringer fra skoleeier for skolenes arbeid for å oppfylle aktivitetsplikten.

Skoleeier holder oversikt over arbeidet ved skolene gjennom *Kvalitetsvurderingssystemet for barnehage og skole* og rapporterer til kommunestyret gjennom den årlige kvalitetsmeldingen. Revisor vurderer at skoleeier generelt har god oversikt og kunnskap om status i skolenes arbeid med skolemiljø. Revisor vurderer det imidlertid som en svakhet at skoleeier ikke har en rutine for å skaffe seg oversikt over antall 9A-saker ved skolene, da dette etter revisors syn er viktig informasjon om status i arbeidet for et trygt og godt skolemiljø.

Gjennom skolenes egenvurdering, dialogmøter og utarbeidelsen av den årlige kvalitetsmeldingen for skolen, får skoleeier oversikt over tilstanden på ulike områder, og kan evaluere iverksatte tiltak og måloppnåelse. Etter revisors vurdering har kommunen et systematisk arbeid for å evaluere mål og tiltak både på skole- og skoleeiernivå.

Informasjon fra intervjuene med rektorene indikerer at skolene ikke systematisk fanger opp avvik i arbeidet med 9A-saker. Kommunen har ikke klare systemer for å melde fra om og behandle avvik i skolesektoren som gjelder annet enn avvik på HMS og drift.

Revisor vurderer at:
Sortland kommune har **oppfylt** revisjonskriteriene om at kommunen bør ha

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

Sortland kommune har **i stor grad, men ikke fullt ut oppfylt** revisjonskriteriet om at kommunen bør *ha oversikt og kunnskap om status i arbeidet for et trygt og godt skolemiljø.*

Sortland kommune har til **dels oppfylt** revisjonskriteriet om at kommunen bør *ha system for å fange opp avvik og bruke kunnskapen i forbedringsarbeidet.*

Skolenes systematiske arbeid

Planer og rutiner
Sortland kommune har utarbeidet *Handlingsplan for et trygt og godt skolemiljø i Sortlandsskolen* som gir føringer for hvordan skolene skal arbeide med skolemiljø og inneholder maler og dokumenter skolene skal benytte i det systematiske arbeidet med skolemiljø og aktivitetsplikten. Alle skolene har også lokale planer og rutiner for dette arbeidet, men ikke alle skoler har dokumentert risikovurderinger og ikke alle skoler har ferdigstilt retningslinjer for når det bør gripes inn, og hva som skal vurderes som «alvorlige tilfeller». I tillegg viser vår gjennomgang av enkeltsaker presentert i rapportens kapittel 6, enkelte mangler knyttet til gjennomføring av undersøkelse og iverksetting av tiltak.

Revisor vurderer at revisjonskriteriet om at *Sortland kommune ved den enkelte skole skal ha rutiner for å følge med, gripe inn, undersøke varsle og sette inn tiltak* **i stor grad, men ikke fullt ut er oppfylt.**

Rutiner som sikrer at ansatte kjenner til elevenes rettigheter og aktivitetsplikten
Alle skolene har rutiner for gjennomgang av opplæringsloven kapittel 9A og ansattes aktivitetsplikt ved skolestart hvert år, og med vikarer og nyansatte som kommer i løpet av året. Plikten til å følge med, gripe inn og varsle gjelder alle som arbeider ved, eller jevnlig oppholder seg ved skolen, dette gjelder for eksempel drifts- og renholdspersonell. Ingen av skolene har faste rutiner for å informere renholdere og vaktmestere om aktivitetsplikten.

Revisors vurdering er at revisjonskriteriet om at *Sortland kommune ved den enkelte skole skal ha rutiner som sikrer at de ansatte kjenner til elevenes rettigheter og sin aktivitetsplikt etter opplæringsloven kap. 9A* **i stor grad, men ikke fullt ut, er oppfylt**. Bakgrunnen for at revisjonskriteriet vurderes som ikke fullt ut oppfylt, er at flere av skolene ikke har tilstrekkelige rutiner og systemer for å sikre at renholds- og driftspersonell som jevnlig oppholder seg ved skolen gjøres kjent med pliktene de har til å følge med, gripe inn og varsle.

Brukermedvirkning
Alle skolene har oppnevnt samarbeidsutvalg og foreldreråd/ FAU. Alle skolene, unntatt Holmstad skole, har fungerende elevråd som ble valgt ved oppstarten av skoleåret. Når det gjelder skolemiljøutvalg, er det kun Sortland barneskole som har oppnevnt skolemiljøutvalg i lovens forstand, mens Sortland ungdomsskole opplyser at det er opprettet en form for skolemiljøutvalg ved at FAU inviterer elevrådet i deler av møtene som omhandler skolemiljø. De øvrige skolene har ikke opprettet skolemiljøutvalg. De mindre skolene opplyser at det er en utfordring å få tilstrekkelig antall foreldre til å stille i de ulike utvalgene loven krever.

Revisor vurderer revisjonskriteriene om at *Sortland kommune ved den enkelte skole skal ha organer for brukermedvirkning i form av samarbeidsutvalg* og *foreldrenes arbeidsutvalg* som **oppfylt**.

Revisjonskriteriet om at *Sortland kommune ved den enkelte skole skal ha elevråd*, vurderes **som i stor grad, men ikke fullt ut oppfylt.** Seks av syv skoler hadde ved oppstarten av skoleåret elevråd.

Revisjonskriteriet om at *Sortland kommune ved den enkelte skole skal ha skolemiljøutvalg*, vurderes som **i liten grad oppfylt.** Kun en av skolene hadde etablert skolemiljøutvalg, mens en annen skole hadde en form for skolemiljøutvalg.

Informasjon til elever og foreldre
Alle skolene informerer om opplæringsloven kapittel 9A på høstens foreldremøter. Skolene sørger for at det sendes ut referater fra disse møtene, slik at de foresatte som ikke var til stede også får denne informasjonen. Alle skolene har vurdert hvordan minoritetsspråklige foreldre skal få del i informasjonen fra foreldremøtene, og vurderer å tilby tolk i forbindelse med foreldremøter og utviklingssamtaler. Skoleeier opplyser at informasjon om § 9 A gis hver høst i den enkelte klasse i forbindelse med gjennomgang av ordensreglementet. Revisor har ikke undersøkt hvordan den enkelte elev får informasjon om sine rettigheter, og vi har ikke detaljer om hvordan den aktuelle informasjonen faktisk er gitt.

Revisor vurderer ut fra ovennevnte at Sortland kommune ved den enkelte skole har **oppfylt** revisjonskriteriet om å *informere elever og foreldre om deres rettigheter etter opplæringsloven kapittel 9 A, om skolens aktivitetsplikt og adgangen til å melde en sak til statsforvalteren.*

Oppfølging på individnivå – enkeltsaker
Revisor gjennomgikk totalt 22 saker fordelt på seks skoler i perioden fra skolestart høsten 2021 og fram til 31.12.22. Ved Holmstad skole forelå det ingen aktivitetsplaner i den aktuelle perioden, i det videre er det derfor ingen vurderinger knyttet til Holmstad skole. Blant sakene revisor gjennomgikk var to meldt til Statsforvalteren. I disse sakene har Statsforvalteren gjort en vurdering av hvorvidt skolen har overholdt aktivitetsplikten. Revisor har derfor ikke gjort en selvstendig gjennomgang av disse sakene, men har gjennomgått Statsforvalterens konklusjoner og gjengir dem i rapporten. Alle skolene benytter malen skoleeier har utarbeidet for aktivitetsplan til å dokumentere både varsel, undersøkelse, tiltak, evaluering og avslutning av tiltak. Malen er benyttet for alle aktivitetsplanene vi har gjennomgått, med unntak av en, der mal for tiltaksplan er brukt. Vi viser til kapittel 6 i rapporten for oppsummerte funn som ligger til grunn for vurderingene av revisjonskriteriene.

Revisor vurderer at Lamarka skole, Sigerfjord skole og Sortland barneskole **i stor grad, men ikke fullt ut** har oppfylt revisjonskriteriet om at *Sortland kommune ved den enkelte skole skal i saker der tiltaksplikten er utløst sørge for at saken undersøkes snarest*. Videre at Strand skole **til dels** har oppfylt revisjonskriteriet, Sortland ungdomsskole **i liten grad** har oppfylt revisjonskriteriet og at Maurnes skole **ikke har oppfylt** revisjonskriteriet.

I 19 av de 22 gjennomgåtte sakene hadde skolene opprettet aktivitetsplan. Utfyllingen av aktivitetsplanene varierer, enkelte planer er grundig utfylt med relevante opplysninger, mens andre planer inneholder mindre utfyllende informasjon. Mange av aktivitetsplanene oppfyller kravet til minimumsinnhold, mens det i noen planer er enkelte mangler. Ved Sortland ungdomsskole var det ikke utarbeidet aktivitetsplan i to tilfeller, men det var avtalt tiltak i referater.

Med bakgrunn i ovennevnte opplysninger er revisors vurdering at Lamarka skole, Maurnes skole og Sortland barneskole har **oppfylt** revisjonskriteriet om å
Sørge for at skriftlig plan utarbeides når det settes inn tiltak og at planen inneholder:

- *Hvilke problem tiltakene skal løse*
- *Hvilke tiltak skolen har planlagt*
- *Når tiltakene skal gjennomføres*

- *Hvem som er ansvarlig for gjennomføring av tiltakene*
- *Når tiltakene skal evalueres*

For Sortland ungdomsskole, Strand skole og Sigerfjord skole er revisors vurdering at revisjonskriteriet **i stor grad, men ikke fullt ut er oppfylt**.

Elevens subjektive opplevelse av skolemiljøet er det viktigste parameter på om skolen har lyktes med de iverksatte tiltakene. For å kunne iverksette virksomme tiltak og evaluere om disse har fungert etter sin hensikt, er det nødvendig at skolen sørger for at involverte elever blir hørt. Skolene skal også dokumentere hva som er gjort for å oppfylle aktivitetsplikten. I Sortland kommune har skolene i all hovedsak dokumentert dette i aktivitetsplanen. Revisors funn baserer seg på hva skolene har dokumentert i de oversendte dokumentene.

Revisor vurderer at revisjonskriteriet om at *Sortland kommune ved den enkelte skole skal i saker der tiltaksplikten er utløst sørge for at eleven har blitt hørt* som **oppfylt** for Lamarka skole. Ved Sortland ungdomsskole, Sortland barneskole og Maurnes skole er revisjonskriteriet **i stor grad, men ikke fullt ut oppfylt**. Ved Strand skole vurderer revisor at kriteriet **til dels er oppfylt**. Ved Sigerfjord skole vurderer revisor at kriteriet **i liten grad er oppfylt.**

Når det gjelder dokumentasjon, er revisors vurdering er at Lamarka skole og Maurnes skole har **oppfylt** revisjonskriteriet om å *dokumentere hva som har blitt gjort for å oppfylle aktivitetsplikten*. Vi vurderer at Sortland ungdomsskole **i stor grad, men ikke fullt ut** har oppfylt kriteriet, mens Sortland barneskole og Strand skole **til dels** har oppfylt kriteriet. Sigerfjord skole har **i liten grad** oppfylt revisjonskriteriet.

<u>Anbefalinger</u>
Revisors undersøkelser retter seg mot forpliktelser på skoleeiernivå og på skolenivå. På bakgrunn av revisors funn, vurderinger og konklusjoner har vi anbefalinger til Sortland kommune.

Vi anbefaler Sortland kommune å sikre at alle kommunale grunnskoler:
- Har rutiner for å ivareta at <u>alle</u> ansatte kjenner til elevenes rettigheter og ansattes aktivitetsplikt
- Har rutiner for å oppfylle alle delpliktene i aktivitetsplikten; følge med, gripe inn, undersøke, varsle og sette inn tiltak
- Har organer for brukermedvirkning i tråd med lovens krav, herunder skolemiljøutvalg
- I alle saker hvor aktivitetsplikten er utløst, snarest gjennomfører undersøkelse og utarbeider aktivitetsplan
- Sikrer at eleven blir hørt i alle 9A-saker
- Følger opp og dokumenterer at tiltaksplikten er oppfylt

Videre anbefaler vi at Sortland kommune som skoleeier:
- Har rutiner for å skaffe seg oversikt over antall 9A-saker ved skolene
- Har system for å fange opp avvik som kan brukes i forbedringsarbeidet
- Sikrer at det er tydelig hvilke planer, rutiner og maler skolene skal benytte til enhver tid, og hvordan disse skal brukes

Sammendrag **2**
1 Bakgrunn og bestilling **9**
1.1 Bestilling 9
1.2 Grunnskolene i Sortland kommune 9
2 Problemstillinger og revisjonskriterier **10**
2.1 Problemstilling 10
2.2 Kilder for utledning av revisjonskriterier 10
2.3 Utledning av revisjonskriterier 10
2.3.1 Kommunens internkontroll - skolemiljø 11
2.3.2 Elevenes rett til et trygt og godt skolemiljø 12
2.3.3 Brukermedvirkning og informasjonsplikt 16
3 Metode, datamateriale og avgrensing **18**
3.1 Metode og datamateriale 18
3.2 Gyldighet og pålitelighet 18
3.3 Avgrensninger 19
4 Skoleeiers planer og rutiner **20**
4.1 Planer, rutiner og føringer 20
4.1.1.Kommunedelplan for kvalitet i barnehage og skole (KIBS) 21
4.1.2 Handlingsplan 2022-2025 – Kommunedelplan for kvalitet i barnehage og skole 21
4.1.3 Handlingsplan for et trygt og godt skolemiljø i Sortlandsskolen (revidert 2022) 22
4.1.4 Ordensreglement 24
4.1.5 Andre relevante planer og veiledere 24
4.1.6 Skoleeiers forsvarlige system – Opplæringsloven §§ 13-10 og 13-3 e, kvalitetsvurdering og kvalitetsutvikling 24
4.2 Annet systemarbeid rettet mot skolemiljø 24
4.3 Oversikt over status, registrering av avvik og evaluering 25
5 Skolenes arbeid med skolemiljø **28**
5.1 Systemer for å sikre at alle ansatte kjenner til aktivitetsplikten 28
5.2 Rutiner og planer ved skolene – oppfølging av føringer fra skoleeier 29
5.3 Rutiner for å oppfylle aktivitetsplikten 31
5.3.1 Rutiner for å følge med 31
5.3.2 Rutiner for å gripe inn 33
5.3.3 Rutiner for å varsle 34
5.3.4.Rutiner for å undersøke 35
5.3.5 Rutiner for å sette inn tiltak 36
5.4 Organer for brukermedvirkning og informasjonsplikten 38
5.4.1 Samarbeidsutvalg og skolemiljøutvalg 38
5.4.2 Elevråd 39
5.4.3 Foreldreråd 39
5.4.4 Informasjonsplikten 39
6 Aktivitetsplikten **41**
6.1 Oppfølging av saker der aktivitetsplikten er utløst (9A-saker) 41

6.2.1 Funn fra revisors gjennomgang av 9A-saker....42
7 Oppsummering, vurdering og konklusjon....49
7.1 Skoleeiers systematiske arbeid - planer og rutiner....49
7.2 Skolenes systematiske arbeid - rutiner og planer....50
7.3 Oppfølging på individnivå – enkeltsaker....53
8 Uttalelse....58
9 Anbefalinger....58
10 Referanser....59

1 BAKGRUNN OG BESTILLING

1.1 Bestilling

Kontrollutvalget i Sortland kommune vedtok i sak 36/22 å få gjennomført forvaltningsrevisjon av kommunens arbeid med elevenes psykososiale miljø i grunnskolen. Forvaltningsrevisjon med dette temaet er gitt fjerde prioritet i kommunens plan for forvaltningsrevisjon for inneværende periode, som ble vedtatt av kommunestyret 04.11.20. KomRev NORDs overordnede prosjektskisse for forvaltningsrevisjonen ble vedtatt av kontrollutvalget i sak 49/22. Kontrollutvalgets formål med forvaltningsrevisjonen er å undersøke om Sortland kommune ivaretar elevenes psykososiale miljø i samsvar med opplæringslovas krav og eventuelle andre anbefalinger og retningslinjer.

1.2 Grunnskolene i Sortland kommune

Det er sju kommunale grunnskoler og en privat grunnskole i Sortland kommune. Ut fra kontrollutvalgets bestilling er denne forvaltningsrevisjonen avgrenset til de kommunale skolene. Vi har undersøkt arbeidet med skolemiljø ved alle de sju kommunale grunnskolene. Seks av disse har 1.-7. trinn og en av dem er en ungdomsskole med 8.-10. trinn. Elevtallene for skoleåret 22/23 var som følger:

Skole	**Trinn**	**Antall elever**
Sortland barneskole	1.-7.	275
Lamarka skole	1.-7.	237
Sigerfjord skole	1.-7.	95
Maurnes skole (4-delt skole)	1.-7.	58
Holmstad skole (fådelt skole)	1.-7.	49
Strand skole	1.-7.	95
Sortland ungdomsskole	8.-10.	428

Skolene er organisert under avdeling for oppvekst. Avdelingen har en administrasjon som i tillegg til kommunalsjef og assisterende kommunalsjef består av blant annet rådgivere, veiledere og koordinatorer innenfor ulike felt på oppvekstområdet.

2 PROBLEMSTILLINGER OG REVISJONSKRITERIER

2.1 Problemstilling

For denne forvaltningsrevisjonen gjelder følgende problemstilling:

Er Sortland kommunes arbeid med elevenes psykososiale miljø i tråd med gjeldende regelverk og anbefalinger på området?

I henhold til beskrivelsene i den overordnede prosjektskissen har vi besvart problemstillingen ved å undersøke:

- Om skoleeier har etablert systemer og rutiner som skal sikre at krav i regelverk overholdes
- Hvilke føringer og retningslinjer skoleeier har satt og hvordan disse følges opp av skolene
- Hvordan aktivitetsplikten som følger av opplæringsloven kapittel 9A følges opp, også i konkrete saker
- Overholdelse av informasjonsplikten
- Tilrettelegging for elev- og brukermedvirkning

2.2 Kilder for utledning av revisjonskriterier

Revisjonskriterier er krav, normer og/eller standarder som kommunens skal vurderes opp mot. Revisjonskriterier utledes fra autoritative eller anerkjente kilder innenfor det aktuelle området.

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

- Lov av 22. juni 2018 om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven)
- Lov av 17. juni 1998 nr. 61 om grunnskolen og den videregåande opplæringa (opplæringslova)
- Forarbeider til kommuneloven:
  - Prop 46 L (2017-208) Lov om kommuner og fylkeskommuner
  - NOU 2016:4 Ny kommunelov
- Forarbeider til opplæringslova:
  - Prop. 57 L (2016-2017) Endringer i opplæringslova og friskolelova (skolemiljø)
  - Ot. Prp. Nr. 72 (2001-2002) om lov om endringar i lov om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa
  - Inst. O. nr. 7 (2002-2003) om lov om endringar i lov om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa (om skolemiljøet til elevane)
- Rundskriv fra Utdanningsdirektoratet:
  - Skolemiljø (3-2017)
  - Ordensreglement (8-2014)

2.3 Utledning av revisjonskriterier

I kapitlene 2.3.1-2.3.4 presenterer vi utledningen av revisjonskriteriene til problemstillingen i forvaltningsrevisjonen. Revisjonskriteriene oppgis også i tekstboks innledningsvis i kapitlene der de brukes.

2.3.1 Kommunens internkontroll - skolemiljø

Det følger av kommuneloven § 25-1 at kommunen skal ha internkontroll med administrasjonens virksomhet for å sikre at lover og forskrifter følges:

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*

Kommunedirektøren har ansvar for at kravet til internkontroll blir oppfylt, men kan delegere oppgaver knyttet til internkontrollen. I praksis må hele administrasjonen delta i internkontrollarbeidet[1]. Internkontrollen skal være systematisk og tilpasset virksomhetens størrelse, egenart, aktiviteter og risikoforhold. Dette innebærer blant annet at kommunen bør gjennomføre risikovurderinger for å identifisere områder der det er fare for svikt og områder der det er størst behov for styring og kontroll, for eksempel i form av tettere oppfølging eller mer standardisering.

Et sentralt ledd i internkontrollen er at kommunen skal beskrive hovedoppgaver, mål og organisering. Dette er viktig for å tydeliggjøre oppgavefordeling og myndighet. Videre skal kommunen ut fra en risikovurdering vurdere hvilke rutiner og prosedyrer som er nødvendige. Et viktig element i denne sammenhengen er vurdering av risiko for avvik. Internkontrollen skal dokumenteres i den formen og omfanget som er nødvendig. Det følger av forarbeidene til kommuneloven at rutiner og prosedyrer kan være både muntlige og skriftlige[2]. Elementer i vurderingen av behovet for dokumentasjon vil blant annet være risiko for avvik og at internkontrollen bør gjøres kjent og tilgjengelig. De aktuelle skriftlige rutinene skal evalueres og ved behov forbedres. Evaluering innebærer at kommunen jevnlig må skaffe seg oversikt over områder med risiko for avvik og sette inn tiltak for å forebygge eller forhindre brudd på regelverket. I denne sammenhengen er det sentralt i arbeidet med internkontroll at kommunen holder seg jevnlig oppdatert om tilstanden i skolene. For å få en tilstrekkelig oversikt er det en fordel at det er klare rapporteringslinjer og strukturer for å dele relevant informasjon. Videre må kommunen sørge for at avvik blir rapportert og fulgt opp.

Kommunen har ansvaret for at kravene i opplæringsloven og forskriftene til loven blir oppfylte, jf. Opplæringsloven § 13-10. Skoleeier har dermed det overordnede ansvaret for at alle kravene i opplæringsloven blir oppfylt, også pliktene som tilfaller skolen, rektor eller den enkelte lærer[3].

I opplæringsloven § 9 A-3 framgår det at skolen skal ha nulltoleranse mot krenkelser som mobbing, vold, diskriminering og trakassering. Videre at skolen skal forebygge brudd på retten til et trygt og godt skolemiljø ved å arbeide kontinuerlig for å fremme helse, trivsel og læring.

[1] NOU 2016:4 Ny kommunelov, punkt 4.5.1
[2] Prop 46 L (2017-2018) kapittel 25
[3] Prop 57 L

Skoleledelsen har ansvaret for at skolen driver et systematisk arbeid for skolemiljøet, og rektor som skolens øverste leder, er ansvarlig for dette arbeidet ved den enkelte skole. For å oppnå målet om et trygt og godt skolemiljø, må det systematiske arbeidet være en integrert del av virksomheten på den enkelte skolen. I forarbeidene til opplæringsloven framgår det at kravet om systematisk arbeid både handler om å etablere gode rutiner, og å forplikte skolene til å ta et helhetlig og overordnet ansvar for skolemiljøet[4].

Ut fra gjennomgangen over har vi utledet følgende revisjonskriterier:

Sortland kommune bør ha:

- *utarbeidet rutiner for hvordan skolene skal arbeide for å innfri rettigheter og plikter til elevenes skolemiljø*
- *oversikt og kunnskap om status i arbeidet for et trygt og godt skolemiljø*
- *rutiner for å evaluere og ved behov forbedre skriftlige prosedyrer og andre tiltak for internkontroll*
- *system for å fange opp avvik og bruke kunnskapen i forbedringsarbeidet*

2.3.2 Elevenes rett til et trygt og godt skolemiljø

Rettighetene til den enkelte elev når det gjelder psykososialt skolemiljø framgår av opplæringslovens kapittel 9 A. I 2017 ble dette kapitlet i loven endret, og i forarbeidene framgår det hva de ulike delpliktene i aktivitetsplikten innebærer[5]. Utdanningsdirektoratet (Udir) har utarbeidet et rundskriv for arbeidet med skolemiljø[6]. I rundskrivet gir direktoratet informasjon om hva skolen skal gjøre hvis en elev ikke har det trygt og godt på skolen.

Elever i grunnskolen har rett til et trygt og godt skolemiljø som fremmer helse, trivsel og læring, jf. Opplæringsloven §§ 9 A-1 og 9 A-2. Denne retten er individuell, og det framgår av forarbeidene at det er elevens subjektive opplevelse av skolemiljøet som har betydning.

For å sikre retten til et trygt og godt skolemiljø, har skolen en aktivitetsplikt etter opplæringsloven § 9 A-4. Aktivitetsplikten inneholder fem delplikter som er:

- Plikten til å følge med
- Plikten til å gripe inn
- Plikten til å varsle
- Plikten til å undersøke
- Plikten til å sette inn tiltak

Aktivitetsplikten innebærer at alle som arbeider ved skolen skal følge med på om elevene har et trygt og godt skolemiljø, og de skal gripe inn mot krenkelser som mobbing, vold, diskriminering og trakassering dersom det er mulig. Alle som arbeider ved skolen, skal varsle rektor dersom de får mistanke om eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø. Dersom skolen får kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø, skal skolen snarest undersøke saken, og så langt det finnes egnede tiltak sørge for at eleven får et trygt og godt skolemiljø. I denne prosessen skal skolen sørge for at de involverte elevene blir hørt, og elevenes beste skal være et grunnleggende hensyn i skolens arbeid, jf. opplæringsloven § 9 A-4, femte ledd.

[4] Prop. 57 L, punkt 8.3.4
[5] Prop. 57 L (2016-2017)
[6] Skolemiljø Udir-s-2017

Departementet understreker at det konkrete innholdet i aktivitetsplikten må fastsettes ut fra hvilken rolle, oppgaver og posisjon den ansatte har på skolen. Det vil for eksempel kreves mer av en ansatt som har en omsorgsrolle ovenfor elevene, enn det kreves av ansatte med andre arbeidsoppgaver. En del av skolens systematiske arbeid er å avklare og formidle til den enkelte ansatte hva som forventes ut fra rollen og oppgavene vedkommende har. Det vil også være en del av skolens systematiske arbeid å fordele visse oppgaver knyttet til de ulike delpliktene i aktivitetsplikten, for eksempel inspeksjon, tilsyn i garderober eller mottak av varsler fra ansatte. I forarbeidene understrekes det at det er svært viktig at rektor gjennom skolens systematiske arbeid, sørger for at de ansatte kjenner til plikten til å gripe inn, jf. Opplæringsloven § 9 A-3 andre ledd. Gripe inn-plikten må også sees i sammenheng med skoleeiers plikt til å sørge for at skolen har riktig og nødvendig kompetanse, jf. opplæringsloven § 10-8.

Plikten til å følge med

Plikten til å følge med gjelder alle som arbeider ved skolen, og innebærer at den enkelte må være årvåken og aktivt observere elevenes samspill. I forarbeidene til lovbestemmelsen skriver departementet at sammen med plikten til systematisk arbeid for å forebygge krenkelser og dårlig skolemiljø, forutsetter følge med-plikten for eksempel inspeksjonsordninger, tilsyn i garderober og lav terskel for å bry seg om hva elevene driver med. Departementet viser også til at elevenes medvirkning og innspill kan være betydningsfulle for å få vite om det er bestemte steder på skolen de ansatte bør følge særlig med på, om det er bestemte elever som medelever er urolige for, eller om det er bestemte aktiviteter eller elevmiljøer som de ansatte bør være oppmerksomme på. I forarbeidene framgår det også at skolen har et skjerpet ansvar for elever med særskilt sårbarhet, knyttet til for eksempel religion, seksuell orientering, kjønnsuttrykk, funksjonsevne, atferdsvansker eller forhold ved elevens familie- og hjemmesituasjon.

Gripe inn

Alle som arbeider på skolen skal gripe inn mot mobbing, vold, diskriminering og trakassering hvis det er mulig, jf. opplæringsloven § 9 A-4 første ledd. Plikten til å gripe inn innebærer umiddelbar handling for å stoppe en situasjon som pågår og er forholdsvis akutt. Det kan dreie seg om å stoppe en slåsskamp eller fysisk krenkelse, stanse en utfrysningssituasjon eller stanse og irettesette elever som krenker andre verbalt. Forutsetningen for å gripe inn, er at den ansatte ikke står i fare for å skade seg selv eller krenke noen av elevene for å stanse situasjonen. Skolen har ikke lov til å bruke vold eller fysisk makt, med mindre reglene om nødrett og nødverge trer inn i ekstraordinære tilfeller.

Varsle

Det følger av opplæringsloven § 9 A-4 andre ledd at alle som arbeider på skolen, skal varsle rektor hvis de får mistanke om, eller kjennskap til, at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø. I forarbeidene til loven framgår det at terskelen for hva som skaper mistanke om eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø skal være lav. Varselet kan være basert på observasjoner, beskjeder fra foreldre eller medelever, eller utsagn fra eleven selv. Rektor kan delegere til en annen ansatt på skolen å ta imot varsler, men rektor har likevel ansvaret for at varslingene håndteres på en forsvarlig måte.

Plikten de ansatte ved skolen har til å varsle legger grunnlaget for at rektor får oversikt over hvordan elevene på skolen har det. Dette gir rektor et godt utgangspunkt for å følge opp enkeltsaker, samtidig som plikten bidrar til å gi viktig informasjon som kan brukes i skolens systematiske arbeid med å sikre et trygt og godt skolemiljø.

Undersøke

Skolen skal snarest undersøke saken ved mistanke om eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø, jf. opplæringsloven § 9 A-4, tredje ledd. I forarbeidene til loven er det presisert at det skal være en lav terskel for hva som gir mistanke om, eller kjennskap til, at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø[7]. Det er ulike måter en som arbeider på skolen kan få mistanke om eller kjennskap til hvordan en elev opplever skolemiljøet. Mistanken kan for eksempel basere seg på observasjoner av elevene, tilbakemeldinger i undersøkelser, beskjeder fra foreldre eller medelever, aktivitet i sosiale medier eller at eleven selv sier fra at han opplever mistrivsel på skolen. At en elev selv sier fra om krenkelser eller at han eller hun ikke har et trygt og godt skolemiljø, skal alltid utløse undersøkelsesplikten. Uavhengig av hvem som har varslet, har eleven rett til å bli hørt i skolemiljøsaker, jf. opplæringlsoven § 9 A-4 femte ledd.

Departementet fremhever i forarbeidene at undersøkelsesplikten handler om å undersøke hva som ligger bak en elevs opplevelse, ikke å fremskaffe og vurdere bevis for eller mot om det har skjedd mobbing eller krenkelser. Undersøkelsen skal ha som formål å få fram fakta om situasjonen, bakgrunnen for elevens opplevelse og hvilke forhold i elevens omgivelser som påvirker hvordan eleven opplever skolemiljøet[8]. Undersøkelsen er viktig for å kunne sette inn egnede tiltak til barnets beste i den konkrete situasjonen.

Plikt til å sette inn tiltak

Når en elev uttrykker at skolemiljøet ikke er trygt og godt, eller undersøkelser viser dette, skal skolen sette inn egnede tiltak for å sørge for at eleven får det trygt og godt igjen, jf. opplæringsloven § 9 A-4 fjerde ledd. Med begrepet egnet tiltak, menes tiltak som kan gi eleven et trygt og godt skolemiljø. Et overordnet premiss for hva som er å regne som et egnet tiltak, er hensynet til barnets beste og barnets rett til å bli hørt, jf. opplæringsloven § 9 A-4 femte ledd.

Tiltaksplikten skal ifølge forarbeidene tolkes utvidende. Dette innebærer at skolen også må følge opp tiltakene, evaluere effekten av dem og eventuelt legge til eller endre tiltak hvis det er nødvendig for å gi eleven et godt og trygt skolemiljø. Plikten løper så lenge en elev opplever å ikke ha det trygt og godt på skolen.

Skolen skal utarbeide en skriftlig plan når det settes inn tiltak, jf. opplæringsloven § 9 A-4 sjette ledd. Plikten til å utarbeide skriftlig aktivitetsplan utløses samtidig som plikten til å iverksette tiltak. Planen skal formidle skolens intensjon om den videre oppfølgingen av saken, og skal beskrive:

a) Hvilket problem tiltakene skal løse
b) Hvilke tiltak skolen har planlagt
c) Når tiltakene skal gjennomføres
d) Hvem som er ansvarlig for gjennomføring av tiltakene
e) Når tiltakene skal evalueres

Loven angir ingen tidsfrist for utarbeidelse av aktivitetsplan. Av opplæringsloven § 9 A-6 følger det at dersom en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø, kan eleven eller foreldrene melde saken til statsforvalteren etter at saken er tatt opp med rektor. Dersom saken ikke er tatt opp med rektor, eller hvis det er under en uke siden den ble tatt opp, skal statsforvalteren avvise saken, med mindre særlige grunner gjør dette urimelig. Hensynet bak denne hovedregelen er at skolen skal få mulighet til å ta tak i saken og trygge eleven og foreldrene på at de vil få hjelp.

[7] Prop 57 L punkt 5.5.2.4 og 10.1
[8] Prop 57 L punkt 5.5.2.4

På bakgrunn av dette kan vi legge til grunn at skolen som et utgangspunkt bør ha iverksatt tiltak innen en uke.

Skjerpet aktivitetsplikt

Opplæringsloven § 9 A-5 gir rektor en skjerpet aktivitetsplikt i tilfeller der en som arbeider ved skolen får mistanke om eller kjennskap til, at en annen ansatt har utsatt en elev for krenkelser i form av mobbing, vold, diskriminering eller trakassering. I slike tilfeller skal rektor straks varsles, og rektor skal varsle videre til skoleeier. Dersom det er en i skoleledelsen som har utført den krenkende handlingen, skal den ansatte varsle direkte til skoleeier. I tilfeller der den skjerpede aktivitetsplikten inntrer skal undersøkelser og tiltak settes i verk straks.

Dokumentasjon

Skolen skal dokumentere hva som blir gjort for å oppfylle alle deler av aktivitetsplikten, jf. opplæringsloven § 9 A-4 sjuende ledd. I forarbeidene framgår det at formålet med kravet til dokumentasjon er å

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

Hva som skal dokumenteres og på hvilken måte, må tilpasses både den enkelte skole og formålet med dokumentasjonen. Bortsett fra skriftlighet, er det ikke andre formkrav.

Ut fra gjennomgangen over har vi utledet følgende revisjonskriterier:

Sortland kommune ved den enkelte skole skal ha rutiner for å

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

Sortland kommune ved den enkelte skole skal i saker der tiltaksplikten er utløst:

- *Sørge for at saken undersøkes snarest*
- *Sørge for at skriftlig plan utarbeides når det settes inn tiltak og at planen inneholder:*
  - *Hvilke problem tiltakene skal løse*
  - *Hvilke tiltak skolen har planlagt*
  - *Når tiltakene skal gjennomføres*
  - *Hvem som er ansvarlig for gjennomføring av tiltakene*
  - *Når tiltakene skal evalueres*
- *Sørge for at eleven har blitt hørt*
- *Dokumentere hva som har blitt gjort for å oppfylle aktivitetsplikten*

Sortland kommune ved den enkelte skole skal ha rutiner som sikrer at de ansatte kjenner til elevenes rettigheter og sin aktivitetsplikt etter opplæringsloven kapittel 9A.

2.3.3 Brukermedvirkning og informasjonsplikt

I opplæringsloven kapittel 11 framgår det hvilke organer for brukermedvirkning skolene er pliktige å ha. Hver grunnskole skal ha et samarbeidsutvalg, et foreldreråd og et elevråd. I tillegg skal elevene få medvirke i planlegging og gjennomføring av arbeidet for et trygt og godt skolemiljø, jf. opplæringsloven § 9 A-8.

Samarbeidsutvalg
Alle grunnskoler skal ha et samarbeidsutvalg med to representanter for undervisningspersonalet, en for de andre ansatte, to for foreldrerådet, to for elevene og to for kommunen, jf. opplæringsloven § 11-1. Samarbeidsutvalget har rett til å uttale seg i alle saker som gjelder skolen.

Skolemiljøutvalg
Ved hver grunnskole skal det være et skolemiljøutvalg, jf. opplæringsloven § 11-1a. Elevene skal være representert i utvalget, og utvalget skal være sammensatt slik at representantene for elevene og foreldrene til sammen er i flertall.

Foreldreråd og foreldrenes arbeidsutvalg (FAU)
Ifølge opplæringsloven skal det være et foreldreråd ved hver grunnskole, der alle foreldrene som har barn i skolen er medlemmer. Foreldrerådet skal jobbe for et godt samarbeid mellom skole og hjem, legge til rette for trivsel og positiv utvikling hos elevene og skape kontakt mellom skolen og lokalsamfunnet. Foreldrerådet skal velge et arbeidsutvalg (FAU), og to av representantene fra FAU skal velges til samarbeidsutvalget.

Elevråd
Ved hver grunnskole skal det være elevråd for årstrinnene 5-7 og 8-10, jf. Opplæringsloven § 11-2. Elevrådet skal fremme elevenes felles interesser og arbeide for å skape et godt lærings- og skolemiljø.

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

Skolens informasjonsplikt
Skolene har plikt til å informere elever og foreldre om deres rettigheter etter opplæringsloven kapittel 9A, om skolens aktivitetsplikt og muligheten til å melde saken til statsforvalteren, jf. opplæringsloven § 9 A-9. Informasjonen som skal gis må gis på en måte og i et omfang som gjør at elever og foreldrene kan ivareta sine rettigheter etter loven[9]. Informasjonen skal være tilgjengelig for alle, og Utdanningsdirektoratet har opprettet en informasjonsportal: www.nullmobbing.no. Portalen kan brukes som en ressurs i skolens arbeid med å informere elever og foreldre. Departementet understreker likevel i forarbeidene at informasjonsportalen ikke erstatter skolens informasjonsplikt.

[9] Prop 57 L punkt 8.4.4

Ut fra denne gjennomgangen utleder vi følgende revisjonskriterier:

Sortland kommune ved den enkelte skole skal ha organer for brukermedvirkning i form av
- *Samarbeidsutvalg*
- *Skolemiljøutvalg*
- *Foreldrenes arbeidsutvalg*
- *Elevråd*

Sortland kommune ved den enkelte skole skal informere elever og foreldre om deres rettigheter etter opplæringsloven kapittel 9 A, om skolens aktivitetsplikt og adgangen til å melde en sak til statsforvalteren

3 METODE, DATAMATERIALE OG AVGRENSING

3.1 Metode og datamateriale

Forvaltningsrevisjonen er gjennomført i henhold til gjeldende standard for forvaltningsrevisjon[10]. Revisors kontaktperson i gjennomføring av forvaltningsrevisjonen har vært rådgiver i stab i avdeling for oppvekst. Oppstartsmøte for forvaltningsrevisjonen ble gjennomført 15.02.23, i møtet deltok oppvekstsjef og revisors kontaktperson.

Vi har undersøkt arbeidet med skolemiljø ved alle de kommunale skolene. Vi har innhentet informasjon og dokumentasjon fra både Sortland kommune som skoleeier og den enkelte skole. Vi har også innhentet informasjon som ligger offentlig tilgjengelig i politiske saker, på kommunens hjemmeside og på hver av skolenes egne internettsider. Fra skoleeier har vi innhentet planer, rutiner og retningslinjer som er relevante for arbeidet med skolemiljø, og den årlige rapporteringen skolene gir til skoleeier (kvalitetsmeldinger). Den enkelte skole har sendt inn dokumentasjon i form av planer, retningslinjer og rutiner i arbeidet med skolemiljø. I tillegg har vi fått tilsendt referater fra organer for brukermedvirkning der dette foreligger. Vi har også gjennomført intervjuer med rektorene ved alle de sju skolene, samt med assisterende kommunalsjef og rådgiver oppvekst.

Vi har gjennomgått skolenes kapittel 9A-saker, det vil si saker hvor det er avdekket at en elev ikke opplever skolemiljøet som trygt og godt, og skolen har opprettet aktivitetsplan. Vi gjennomgikk totalt 22 saker som ble opprettet og avsluttet i perioden fra skolestart skoleåret 21/22 til og med 31.12.2022 ved de sju skolene. Bakgrunnen for den valgte tidsperioden er at vi anser det som et tilstrekkelig tidsrom for å kartlegge skolenes praksis i arbeidet med kapittel 9A-saker. Av de totalt 22 sakene revisor gjennomgikk, var to meldt til Statsforvalteren. Revisor har ikke gjort selvstendige vurderinger av disse sakene, men gjengitt Statsforvalterens konklusjoner i saken.

I tillegg til å innhente informasjon fra Sortland kommune som skoleeier og den enkelte skole, har vi innhentet informasjon fra Statsforvalteren i Nordland om antall 9A-saker som er meldt til dem fra elever/foresatte i Sortland kommune.

3.2 Gyldighet og pålitelighet

Med gyldige data menes at dataene som samles inn i undersøkelsen, skal utgjøre et relevant og tilstrekkelig grunnlag for å vurdere den reviderte virksomheten opp imot revisjonskriteriene og problemstillingene. Vi har innhentet informasjon fra rektorene, som har det overordnede ansvaret for den enkelte skoles arbeid med skolemiljø. Skoleeier har også gitt informasjon til revisor. Vi anser utvalget av informanter som relevant og tilstrekkelig til å belyse kommunens og skolenes systemer for arbeidet med skolemiljø. Vi har også innhentet planer, rutiner, referater og annen dokumentasjon som belyser skolenes arbeid. Skolenes praksis i saker der tiltaksplikten er utløst og aktivitetsplan er opprettet (§ 9A-saker), er undersøkt ved gjennomgang av saker som er opprettet og avsluttet i perioden fra skolestart høsten 2021 til 31.12.2022. Vi betrakter datamaterialet som ligger til grunn for våre beskrivelser som gyldig for å belyse skolenes og kommunens systemer og praksis, med de avgrensningene som er redegjort for i kapittel 3.3.

[10] *RSK 001 Standard for forvaltningsrevisjon* fastsatt av NKRFs styre 12.08.2020 og gjort gjeldende som god kommunal revisjonsskikk for forvaltningsrevisjoner med oppstartsbrev sendt etter 30.09.2020

Med pålitelige data menes at dataene skal være mest mulig nøyaktige. Revisor har vurdert eventuelle feilkilder i det innsamlede datamaterialet. Vi har sammenlignet de ulike typene data med hverandre for å avdekke eventuelle motsetninger i opplysninger som framkommer i dem. Vi har skrevet referater fra alle møter, og disse har informantene fått til gjennomgang med mulighet for å supplere/korrigere. Skolene har også fått tilsendt oppsummering fra vår gjennomgang av 9A-saker ved deres skole. Våre beskrivelser av datamaterialet i rapporten er fremlagt for kommunen, og vi har med bakgrunn i kommunens tilbakemelding gjort enkelte justeringer samt innarbeidet noe supplerende informasjon.

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

3.3 Avgrensninger

Revisors undersøkelser gjelder Sortland kommunes og de kommunale grunnskolenes arbeid med skolemiljø og pliktene som følger av opplæringsloven. Det er mange faktorer som kan ha betydning for skolemiljøet, også forhold son ligger utenfor skolen. Kommunene har flere oppgaver og plikter knyttet til barn og unges oppvekstmiljø. I rapporten omtaler vi ikke alt arbeid Sortland kommune gjør med relevans for barn og unges *oppvekstmiljø*, men arbeid og tiltak som er direkte relevant for skolenes arbeid med *skolemiljø*. Som redegjort for i kapittel 2, følger kravene til arbeidet med skolemiljø av opplæringslovens kapittel 9A.

I våre undersøkelser av saker der tiltaksplikten er utløst, har vi lagt til grunn kommunens (skolenes) skriftlige dokumentasjon. Revisor har ikke anledning til å undersøke hva som faktisk er gjort, dersom dette ikke er dokumentert. Plikten til å undersøke og utarbeide aktivitetsplan inntrer når skolen får kjennskap til at en elev ikke har det trygt og godt på skolen. Ut fra den tilgjengelige dokumentasjonen har revisor ikke grunnlag for å vurdere om det har vært tilfeller der tiltaksplikten faktisk har vært utløst, dersom skolen ikke har utarbeidet aktivitetsplan. Revisor har dermed ikke mulighet til å kontrollere om det har vært tilfeller der skolen burde ha utarbeidet aktivitetsplan.

4 SKOLEEIERS PLANER OG RUTINER

Er Sortland kommunes arbeid med elevenes psykososiale miljø i tråd med gjeldende regelverk og anbefalinger på området?

Revisjonskriterier

Sortland kommune bør ha:

- *utarbeidet rutiner for hvordan skolene skal arbeide for å innfri rettigheter og plikter til elevenes skolemiljø*
- *oversikt og kunnskap om status i arbeidet for et trygt og godt skolemiljø*
- *rutiner for å evaluere og ved behov forbedre skriftlige prosedyrer og andre tiltak for internkontroll*
- *system for å fange opp avvik og bruke kunnskapen i forbedringsarbeidet*

4.1 Planer, rutiner og føringer

Sortland kommunes overordnede styringsdokument for kvalitet i barnehage, skole og SFO er *Kommunedelplan for kvalitet i barnehage og skole* (KIBS), som ble vedtatt høsten 2021. I tilknytning til KIBS er det utarbeidet *Handlingsplan 2022-2025* som beskriver strategier for og kjennetegn på god praksis innenfor fokusområdene. Lek- og læringsmiljø er det første satsningsområdet, og i dette arbeidet er det blant annet fokus på et godt psykososialt skolemiljø. Kommunen har også utarbeidet en særskilt *Handlingsplan for et trygt og godt skolemiljø i Sortlandsskolen* som gir føringer for hvordan skolene skal arbeide, blant annet gjennom rutiner, årshjul og maler. Videre har kommunen vedtatt en lokal forskrift om ordensreglement for grunnskolene, der blant annet regler for skolemiljøet framgår. I dokumentet *Skoleeiers forsvarlige system* beskrives føringer for det overordnede arbeidet når det gjelder kvalitetsvurdering og kvalitetsutvikling, blant annet på området elevenes læringsmiljø. Vi vil omtale disse planene nærmere videre i dette kapittelet.

Kommunestyret behandlet i møte 09.09.21, i sak 50/21, Tilstandsrapport for Sortlandsskolen 2021. I vedtaket fremgår følgende:

> *Kommunestyret ser med bekymring på høye mobbetall og svake faglige resultater blant mange elever, som presentert i Tilstandsrapport for Sortlandsskolen 2021. Trivsel og mestring er grunnleggende for et godt læringsmiljø, og kommunestyret ønsker ytterligere kunnskapsgrunnlag for å bedre kunne utføre vår lovpålagte rolle som skoleeier.*

På bakgrunn av dette ble kommunedirektøren blant annet bedt om å legge fram en handlingsplan med konkrete tiltak for å forebygge og stoppe mobbing og krenkelser i Sortlandsskolen. Kommunedirektøren har iverksatt en rekke aktiviteter og tiltak som gjelder temamøter og kompetanseutvikling og systemarbeid, disse framgår av kommunestyresak 23/22 av 07.04.22. I saken framgår det blant annet at *Handlingsplan for et trygt og godt skolemiljø* skal revideres, at alle skolene skal utarbeide lokale utviklingsplaner og velge lokale tiltak for å sikre et trygt og godt skolemiljø, og at *Plan for skoleeiers forsvarlige system* er revidert i henhold til KIBS og endringer i opplæringsloven. Videre framgår det at Sortland kommune

skal vurdere å ta i bruk Omni-modellen i arbeidet med et trygt og godt barnehage-, skole- og oppvekstmiljø.

4.1.1.Kommunedelplan for kvalitet i barnehage og skole (KIBS)
Planen beskrives som kommunens viktigste lokale styringsdokument for kvalitet i barnehage, skole og SFO og angir satsningsområdene i perioden 2021-2025. Planen skal angi retningen for et helhetlig, langsiktig og systematisk arbeid. Visjonen for KIBS er:

> *Alle barn og elever i barnehager og skoler i Sortland kommune skal oppleve et trygt, tilrettelagt og godt barnehage- og skolemiljø som fremmer læring, danning, trivsel og helse – dette gjelder både det fysiske og sosiale miljøet.*

Fokusområdene i planen er:
- lek- og læringsmiljø
- livsmestring og folkehelse
- tidlig innsats

Under fokusområdet lek- og læringsmiljø er det blant annet vist til kapittel 9A i opplæringsloven om elevens rett til et trygt og godt skolemiljø som fremmer helse, trivsel og læring. Det første satsningsområdet i planen er lek- og læringsmiljø, og målene for dette området er at
- Barn og elever skal møte trygge og tydelige voksne som bygger sterke relasjoner gjennom utøvelse av god læringsledelse
- Barn og elever skal oppleve anerkjennelse i et inkluderende fellesskap gjennom hele oppveksten

Med grunnlag i kommunedelplanen skal hver skole årlig utarbeide sin lokale utviklingsplan med mål for elevenes læringsmiljø. Resultater fra elevundersøkelsen og andre kartlegginger som skolen gjennomfører, skal legges til grunn når de lokale målene utarbeides. I den lokale utviklingsplanen skal det framgå hvilke tiltak skolen skal jobbe med, hvordan tiltakene skal evalueres og hvem som er ansvarlig.

Ifølge kommunestyrets vedtak i sak 23/22 i møte, den 07.04.22 skulle alle skolene i løpet av våren 2022 utarbeide lokale utviklingsplaner og ut fra sitt ståsted velge lokale tiltak for å sikre et trygt og godt skolemiljø for skoleåret 22/23. Alle skolene hadde utarbeidet utviklingsplan for skoleåret 2022/2023.

4.1.2 Handlingsplan 2022-2025 – Kommunedelplan for kvalitet i barnehage og skole

Handlingsplanen tar utgangspunkt i strategier for og kjennetegn på god praksis innenfor fokusområdene i kommunedelplanen. Handlingsplanen beskriver konkrete kompetansetiltak, strukturen for felles utviklingsarbeid, aktørenes rolle og ansvar, milepæler, progresjon, samt hvordan arbeidet skal evalueres underveis. En særlig utvalgt målsetting i handlingsplanen er å styrke barnehager og skoler i sitt arbeid med inkluderende praksis, med særlig fokus på å forebygge utestengning, krenkelser og mobbing.

Et av tiltakene som er valgt for å fremme et godt lek- og læringsmiljø i barnehager og skoler er OMNI-modellen. Modellen er utviklet av Tromsø kommune og Mobbeombudet i Troms og Finnmark, og setter søkelys på fire hovedområder:

- Forståelse
- Regelverk
- Handlinger
- Voksenrollen

Et annet tiltak er bruk av handlingsveilederen for Bedre Tverrfaglig Innsats (BTI) og Samhandlingsmodellen, som skal bidra til tidlig innsats, samordnede tjenester og foreldreinvolvering for barn det er knyttet undring eller bekymring til.

I planen framgår det også at pedagogisk analyse er et tiltak som skal tas i bruk for å bidra til systematisk og varig forbedringsarbeid i barnehager og skoler. Metoden har til hensikt å få en forståelse av bakenforliggende faktorer som utløser, påvirker og opprettholder sosiale og faglige utfordringer.

Kommunen har etablert en rekke arenaer for å styrke profesjonsfellesskapene i Sortlandsskolen:

- *Skoleeiers utviklingsgruppe (SUT)* har et særskilt ansvar for å sikre kvalitet og kontinuitet i utviklingsarbeidet. Gruppen ledes av assisterende kommunalsjef og består av 3 skoleledere og skoleutvikler og møtes hver tredje uke.
- *Skoleledernettverket* skal bidra til å styrke lederskap gjennom deling av praksis og drøfting av særskilte problemstillinger. Nettverket skal også støtte lederne i skolebasert kompetanseutvikling generelt, og spesielt knyttet til fokusområdene i KIBS. Gruppen møtes hver tredje uke.
- *Skolenes utviklingsgruppe (SKUT)* består av skolens ledelse og representanter for de ansatte. Gruppen skal sikre forankring hos skolens ansatte for skoleutvikling generelt.
- *TOPS – nettverk for spesialpedagogikk-ansvarlige på skolene* der problemstillinger knyttet til tilrettelagt undervisning, spesialundervisning og sosialpedagogikk drøftes.
- *Plangruppe Laget rundt barnet og Arbeidsutvalget Laget rundt barnet.* Plangruppen er et bredt sammensatt forum av representanter fra alle sektorer som jobber med barn og unge. Gruppen har fokus på erfarings- og kompetansedeling, samt innspill til pågående utviklingsarbeid for å styrke samhandling rundt tjenester for barn og unge. Arbeidsutvalget har ansvar for implementeringen av BTI-handlingsveilederen[11], følge opp tiltak i forebyggende plan, samt å koordinere det forebyggende arbeidet.

Under punktet organisering og aktører framgår roller og ansvar i arbeidet. I framdriftsplanen framgår milepælene i arbeidet, samt hvordan og når aktørene skal jobbe for å realisere målene som er satt. Ifølge fremdriftsplanen skulle det i januar-mars 2023 gjennomføres egenvurdering knyttet til aktivitetsplikten og opplæringsloven § 9 A, og dette ble gjennomført etter planen.

4.1.3 Handlingsplan for et trygt og godt skolemiljø i Sortlandsskolen (revidert 2022)

Kommunen har også utarbeidet en særskilt plan for et trygt og godt skolemiljø. Denne handlingsplanen støtter opp om målene som er satt for fokusområdet lek- og læringsmiljø i kommunedelplanen, og klargjør ansvar og roller. Planen legger føringer for det systematiske arbeidet ved skolene, beskriver tiltaksrekken når mobbing blir avdekket og avklarer forventninger til samarbeidet med hjemmet. I tillegg inneholder planen maler og dokumenter som skolene skal benytte i det systematiske arbeidet med skolemiljø og aktivitetsplikten. Planen er en revidert versjon av tidligere *Plan for ivaretakelse av elevens rett til et godt*

[11] BTI er forkortelse for Bedre Tverrfaglig Innsats

psykososialt miljø 2017-2020, som var gjeldende i perioden vi har undersøkt. Det er mange likheter mellom disse to versjonene av planen, samtidig som planene er forskjellige. Ifølge assisterende kommunalsjef er hovedforskjellen at den nyeste planen har blitt koblet opp mot KIBS og endringer i opplæringsloven. Revidert plan er gjeldende fra og med skoleåret 22/23.

I handlingsplanen er aktivitetsplikten definert og konkretisert, og det presiseres hvilket ansvar kontaktlærer og andre ansatte ved skolen har. Organer for brukermedvirkning er også omtalt, herunder foreldrenes arbeidsutvalg (FAU), skolemiljøutvalg og elevråd. Kommunen har utarbeidet en egen plan for skolens arbeid for å sikre elevers rett til medvirkning, denne har tittelen *Elevrådsarbeid i Sortlandsskolen*.

I handlingsplanen er arbeidet med et trygt og godt skolemiljø satt inn i et årshjul, der det blant annet framgår at

- Rektor i august har ansvar for å gjennomgå overordnet og lokal handlingsplan for et trygt og godt skolemiljø, aktivitetsplikten, samt lokale mål og tiltak i skolens KIBS utviklingsplan
- Elevrådet skal konstitueres i september og utarbeide plan for miljøfremmende aktiviteter
- Rektor og kontaktlærere har ansvar for å orientere om kapittel 9 A og aktivitetsplikten på høstens foreldremøter
- Kontaktlærer har ansvar for å gjennomføre og følge opp resultater fra Klassetrivsel[12] i oktober
- Rektor og kontaktlærer har ansvar for analyse av skolemiljøet med utgangspunkt i resultatene fra Elevundersøkelsen og andre kartlegginger, samt evaluere pågående tiltak jf. Skolens utviklingsplan og eventuelt fastsette og iverksette nye tiltak
- Kommunalsjefen har ansvar for at skolemiljø er et fast tema på skoleledermøtet i januar
- Rektor har ansvar for å evaluere tiltak og måloppnåelse i utviklingsplanen i mai

I handlingsplanen framgår det at skolene skal utarbeide en lokal plan for skolens aktivitetsplikt og en risikoanalyse av skolemiljøet. Det samme framgikk av tidligere *Plan for ivaretakelse av elevens rett til et godt psykososialt miljø (2017-2020).*

Malene som inngår i planen:

- Plan for skolens forebyggende arbeid og aktivitetsplikt § 9 A-4 – Skolens ansvar; forebyggende arbeid, skolens plikt til å følge med, gripe inn, varsle, undersøke, sette inn tiltak, dokumentere
- Risikoanalyse – Skolens kartlegging av skolemiljøet
- Dagslogg
- Skjema for dokumentasjon av hendelser
- Aktivitetsplan for enkeltelever

Malene knyttet til aktivitetsplikten var under revisjon våren 2023, og nye versjoner av disse var klare til skolestart 23/24. Sakene vi har undersøkt har vært under behandling i perioden tidligere maler har vært i bruk, vi tar derfor utgangspunkt i disse malene i vår gjennomgang.

Kommunen har i tillegg utarbeidet et utkast til *Skolens retningslinjer ved krenkende atferd*, og ifølge skoleeier pågår det et arbeid med å ferdigstille disse. Retningslinjene skal beskrive hva

[12] Trivselsundersøkelse blant elevene

skolene skal gjøre i praksis ved henvendelser eller situasjoner som gjelder § 9 A-2 i opplæringsloven[13].

4.1.4 Ordensreglement

Sortland kommune har et felles ordensreglement for sine skoler der det framgår regler om hvordan elevene skal ha det, hva elevene kan og ikke kan gjøre på skolen, og hva som skjer hvis reglene brytes. Ordensreglementet ble vedtatt som en lokal forskrift og trådte i kraft 01.08.21, jf. Opplæringsloven § 9A-10.

4.1.5 Andre relevante planer og veiledere

Sortland kommune har flere planer og veiledere med relevans for arbeidet med skolemiljø. Den enkelte skole har også lokale planer/ rutiner. Eksempler på dette er:

- Plan for overgang barnehage – skole
- Retningslinjer for veiledning av nyutdannede nytilsatte lærere i Sortland kommune
- Vurdering i Sortlandsskolen – Samarbeid om elevenes faglige og sosiale læring og utvikling
- Elevrådsarbeid i Sortlandsskolen – Plan for skolens arbeid for å sikre elevers rett til medvirkning
- Lokale rutiner: Den gode overgang, Det gode friminutt og Den gode læringsøkta (Lamarka skole og Holmstad skole)
- Lokale planer: Sosial kompetanseplan (Lamarka skole, Sigerfjord skole, Maurnes skole og Sortland barneskole)
- Årshjul for foreldresamarbeid

4.1.6 Skoleeiers forsvarlige system – Opplæringsloven §§ 13-10 og 13-3 e, kvalitetsvurdering og kvalitetsutvikling

Dokumentet ble oppdatert i 2022 og beskriver arbeidet med kvalitetsvurdering og kvalitetsutvikling i Sortlandsskolen i henhold til opplæringsloven § 13-10. Kvalitetsutviklingen er knyttet opp mot fokusområder, mål og kjennetegn fastsatt i *Kommunedelplan for kvalitet i barnehage og skole* (KIBS). I dokumentet framgår det hvordan ansvaret for grunnskoleopplæringen i kommunen er fordelt mellom kommunestyret, kommunedirektør, kommunalsjef og rektorene.

Under punkt 5.1 om elevenes læringsmiljø framgår det at alle skolene gjennomfører Elevundersøkelsen hvert år for 5.-10. trinn, og i tillegg benytter skolene andre kartlegginger for å sikre god kunnskap om forhold ved elevenes læringsmiljø. Resultatene danner grunnlag for å drøfte elevenes læringsmiljø i ulike fora for å sikre forståelse og igangsette tiltak som kan bedre elevenes læringsmiljø.

4.2 Annet systemarbeid rettet mot skolemiljø

Kommunen har opplyst at det fra 01.06.23 er ansatt en veileder for lek-, lærings- og oppvekstmiljø i avdeling for oppvekst. Veilederens arbeidsoppgaver vil være å planlegge og tilrettelegge for kompetansetiltak tilpasset alle ansatte, veilede på enhetsnivå og arbeide på

[13] § 9 A-2 i opplæringsloven slår fast at alle elever har rett til et trygt og godt skolemiljø som fremmer helse, trivsel og læring.

systemnivå med utarbeiding av planer, årshjul og retningslinjer på dette området. Utover dette har kommunen ulike prosjekter og tiltak som direkte og indirekte retter seg mot skolemiljø.

Partnerskap mot mobbing
Skoleeier opplyste i tilstandsrapport 2022 at Sortland kommune kommende år vil få på plass avtale om Partnerskap mot mobbing, status per i dag er ifølge skoleeier at avtalen skal være etablert i mai 2024. Hensikten med avtalen er å samle kommunale tjenesteområder, frivillig sektor og andre relevante samarbeidsparter til å jobbe forpliktene sammen for et mobbefritt oppvekstmiljø. Kommunalsjefen har hatt dialog med Mobbeombudet i Nordland for å samle innspill til utviklingsarbeidet i Sortland kommune. Mobbeombudet holdt innlegg for kommunestyret 11.11.21 og gjennomførte temamøte med skolelederne og for foresatte.

Desentralisert kompetanseordning for skole (DEKOM Vesterålen):
Regionalt samarbeid for kvalitets- og kompetanseutvikling i skolen finansiert av staten. Sortland kommune deltar i samarbeidet.

Bedre Tverrfaglig Innsats og Laget rundt barnet
Sortland kommune startet høsten 2021 opp prosjektet Bedre Tverrfaglig Innsats (BTI). Prosjektet har utviklet en lokal samhandlingsmodell etter kartlegging av kommunens arbeid med utsatte barn, ungdom og familier. Målet med modellen er å sikre helhetlig, forebyggende, tidlig og koordinert innsats ovenfor denne målgruppen. Sortland kommune har besluttet at de nasjonale satsningsområdene *Kompetanseløftet* og *Barnevernsreformen* skal ses i sammenheng med *Bedre Tverrfaglig Innsats*, og det jobbes med å utvikle tverrfaglige samhandlingsformer som inkluderer alle ordningene. En sentral del av samhandlingsmodellen og Laget rundt barnet er BTI-handlingsveilederen, som beskriver ansvarsfordeling og samhandling på tvers av tjenester. Fra skolestart høsten 2023 er blant annet *Veileder til aktivitetsplan* lagt inn i handlingsveilederen under Nivå 0: Undring.

Samarbeidspartnere
Skolene har tverrfaglig samarbeid med andre aktører, også i forbindelse med skolemiljø på individ- og systemnivå. Vi går ikke nærmere inn på dette arbeidet, se avgrensninger i kapittel 3.3. Skolene har opplyst at sentrale eksterne samarbeidspartnere i arbeidet med skolemiljø er:

- Helsesykepleiere
- Pedagogisk-Psykologisk Distrikstjeneste (PPD)
- SLT-koordinator (Samordning av lokale rus- og kriminalitetsforebyggende tiltak)
- Politikontakt: kontaktperson ved Sortland politistasjon som kan bistå enhetene og skoleeier i det forebyggende arbeidet og ved enkelthendelser
- Barne- og ungdomsLOS [14]

4.3 Oversikt over status, registrering av avvik og evaluering

Oversikt over 9A-saker og avvik
Oppvekstsjefen i Sortland kommune har ikke rutine for å innhente oversikt over antall 9A-saker fra den enkelte skole. I forbindelse med forvaltningsrevisjonen ble slik oversikt innhentet fra skolene. Assisterende kommunalsjef informerte i intervju med revisor om at kommunen i forbindelse med regelverksamling i regi av Statsforvalteren ble gjort oppmerksom på at skoleeier til enhver tid skal ha oversikt over alle åpne 9A-saker i kommunen. Rådgiver opplyste

[14] Kartlegging og oppfølging av elever som er i ferd med å utvikle stort skolefravær

i samme intervju at skoleeier gjennom eksisterende systemer har mulighet til å ha en oversikt over antallet aktivitetsplaner. Kommunen har til hensikt å utarbeide en rutine for å gjøre en undersøkelse med et fornuftig intervall. Ansvaret for å gjøre denne undersøkelsen vil ligge hos rådgiver.

Saker som har vært til behandling hos Statsforvalteren kan gi kommunen viktig informasjon som kan brukes i forbedringsarbeidet av skolenes håndtering av 9A-saker. Flere rektorer har uttrykt til revisor at Statsforvalterens avgjørelser har bidratt til å påpeke avvik og endre skolenes praksis i arbeidet med 9A-saker. I intervju med revisor opplyste assisterende kommunalsjef og rådgiver at de i stor grad får informasjon om saker som har vært behandlet av Statsforvalteren, men ikke alle saker. Tidligere fikk skoleeier tilsendt avgjørelsene i disse sakene, men Statsforvalteren har endret praksis og sender nå avgjørelsene direkte til skolene. Skoleeier vurderer at det er interessant å få oversikt over disse avgjørelsene med tanke på forbedringsarbeidet, og vil ta dette med i arbeidet med rutinen for å få oversikt over antall 9A-saker.

Sortland kommune benytter flere verktøy i sitt systemarbeid. Nedenfor følger informasjon om de sentrale verktøyene.

Compilo
Sortland kommune bruker Compilo som verktøy for å registrere HMS-avvik og gjøre dokumenter som planer, retningslinjer, rutiner og maler for skolens arbeid med elevenes psykososiale miljø tilgjengelig for rektorene.

Moava
I oppvekst-sektoren brukes systemet Moava til å legge inn årshjul for oppvekst-sektoren, og systemet er knyttet til Outlook slik at rektorene får påminnelser om oppgaver som de skal ivareta gjennom året. Systemet brukes for å følge opp § 13-10 i opplæringsloven.

Conexus Insight
Analyseverktøyet Conexus Insight er tatt i bruk for å analysere data fra ulike brukerundersøkelser og kartlegginger systematisk for å hjelpe skolene til å velge og planlegge treffsikre tiltak, for eksempel i saker som angår elevenes psykososiale læringsmiljø.

Mobbeknappen
Sortland kommune har opprettet en *mobbeknapp* på sin nettside der elever, foreldre og foresatte kan varsle om hendelser i skolemiljøet. Skjemaet som fylles ut skal gå til rektor på den aktuelle skolen. Mobbeknappen har eksistert i over fire år, og erfaringene med den har vært varierte.

I forbindelse med overgang til ny versjon av WebSak ved årskiftet 22/23 var det noen utfordringer knyttet til å få tilgang til varslene som kom inn via mobbeknappen. Det ble rettet opp i og mobbeknappen har siden da fungert etter hensikten, har kommunen opplyst.

Skoleeier vurderer at det i utgangspunktet ikke er ønskelig at noen skal oppleve å ha bruk for Mobbeknappen, den skal være en siste mulighet. Hvis en elev ikke har det trygt og godt på skolen, så skal det være fanget opp på skolen. Erfaringen er at skolene i stor grad kjenner til sakene som har vært varslet via mobbeknappen fra før.

Evaluering

Sortland kommunes kvalitetsmelding for skole, barnehage og voksenopplæring er sentral i evaluering av mål og tiltak. Ifølge opplæringsloven § 13-3e skal skoleeier utarbeide en årlig tilstandsrapport om tilstanden i grunnskoleopplæringen. Rapporten skal være et utgangspunkt for dialog, drøfting og planlegging av arbeidet med kvalitetsutvikling i opplæringen, og legges fram for kommunestyret[15]. I Sortland kommune er rapporten en del av kvalitetsvurderingssystemet for barnehage og skole, og kalles *kvalitetsmelding.* Kvalitetsvurderingssystemet er et system for dialog, styring og internkontroll, og skal bidra til god kvalitet, forebygge og hindre regelverksbrudd, samt sikre at regelverksbrudd blir oppdaget og fulgt opp.

Kvalitetsmeldingen er knyttet opp til målene som er fastsatt i KIBS. Det er bestemt at kvalitetsmeldingen skal inneholde:

- Nøkkeltall for Sortlandsskolen
- Læringsresultater, grunnskolepoeng, resultater fra elevundersøkelsen
- Spesialundervisning
- Økonomi
- Gjennomføring i videregående opplæring
- Utviklingsmål, måloppnåelse og beskrivelse av tiltak for videre oppfølging

Målene og tiltakene i kvalitetsmeldingen evalueres påfølgende år. Før den samlede kvalitetsmeldingen utarbeides, mottar skoleeier rapportering om den enkelte skoles vurdering av kvaliteten på egen praksis. Spørsmål til egenvurderingen utarbeides i tråd med KIBS, skolenes utviklingsmål, kommunale satsningsområder, samt særlig utfordrende områder. Egenvurderingen knyttes også opp mot skolens resultater og analyse av elevenes læringsutbytte, læringsmiljø og skoleutvikling.

Med utgangspunkt i egenvurderingen gjennomfører kommunalsjefen et årlig dialogmøte med den enkelte skole ved rektor sammen med ledergruppe og plasstillitsvalgt. Representanter fra elevrådene deltar også i deler av møtet. Hensikten med møtet er dialog om skolens kvalitetsarbeid, måloppnåelse og tiltak. Dersom det avdekkes kritiske områder, gjøres det gjensidige avtaler mellom kommunalsjef og rektor for å følge opp disse. I egenvurderingen for 2021 var elevenes læringsmiljø et av temaene, og i 2023 har skolene gjort egenvurdering med særskilt fokus på kapittel 9A i opplæringsloven. Det er gjennomført dialogmøter i 2023. Ifølge skoleeier har politisk nivå valgt å utsette behandling av kvalitetsmeldingen til desember 2023, denne var derfor ikke utarbeidet da forvaltningsrevisjonen pågikk.

Skoleeier har utarbeidet et felles årshjul for barnehagene og skolene i Sortland kommune for å gi forutsigbare og tydelige forventninger knyttet til regelverkets krav til oppfølging. Skoleeier opplyser i kvalitetsmelding for 2022 at arbeidet med å beskrive rutiner og systematikk for internkontroll jf. Kommuneloven § 25-1 vil fortsette i året som kommer.

[15] Utdanningsdirektoratet Tilstandsrapport - mal og kjenneteikn på gode rapportar (udir.no)

5 SKOLENES ARBEID MED SKOLEMILJØ

Er Sortland kommunes arbeid med elevenes psykososiale miljø i tråd med gjeldende regelverk og anbefalinger på området?

Revisjonskriterier

Sortland kommune ved den enkelte skole skal ha rutiner som sikrer at de ansatte kjenner til elevenes rettigheter og sin aktivitetsplikt etter opplæringsloven kap. 9A

Sortland kommune ved den enkelte skole skal ha rutiner for å:
- *Følge med*
- *Gripe inn*
- *Undersøke*
- *Varsle*
- *Sette inn tiltak*

Sortland kommune ved den enkelte skole skal ha organer for brukermedvirkning i form av
- *Samarbeidsutvalg*
- *Skolemiljøutvalg*
- *Foreldrenes arbeidsutvalg*
- *Elevråd*

Sortland kommune ved den enkelte skole skal informere elever og foreldre om deres rettigheter etter opplæringsloven kapittel 9 A, om skolens aktivitetsplikt og adgangen til å melde en sak til statsforvalteren

5.1 Systemer for å sikre at alle ansatte kjenner til aktivitetsplikten

Alle skolene har rutiner for å gjennomgå opplæringslovens kapittel 9A og ansattes aktivitetsplikt ved skolestart hvert år. Gjennom året blir ulike tema innenfor skolemiljø gjennomgått og tatt opp i ulike fora ved den enkelte skole. Alle skolene har faste møtestrukturer hvor skolemiljø på ulike måter er tema. I ulike fellesmøter er enkeltelever som man bør følge ekstra med på, og eventuelle utfordringer i gruppene, tema. Skolene har også faste møter der aktivitetsplikten er tema der personal ved skolen som ikke deltar i lærernes møter er til stede, for eksempel pedagogiske medarbeidere, assistenter og ansatte ved SFO. Alle skolene har rutiner for å informere vikarer og ansatte som starter i løpet skoleåret om skolens rutiner, herunder aktivitetsplikten.

Plikten til å følge med, gripe inn og varsle gjelder alle som jobber ved skolen, eller jevnlig oppholder seg ved skolen. Dette innbefatter vikarer, renholdere og driftspersonell/ vaktmestere. Det er ulik praksis ved skolene for i hvilken grad renholdere og driftspersonell informeres om aktivitetsplikten. Disse yrkesgruppene er ansatt i annen avdeling i kommunen, og rektor har ikke arbeidsgiveransvar for dem. Ved noen av skolene er det fast renholds- og driftspersonell, mens ved andre skoler varierer det hvem som utfører disse oppgavene. Ingen av skolene har faste rutiner for å gi informasjon om aktivitetsplikten til renholdere og vaktmestere, men

rektorene ved noen skoler har hatt en dialog med disse om temaet. Skolene oppgir at medvirkende årsaker til at disse yrkesgruppene ikke alltid får informasjon, er at rektor ikke har arbeidsgiveransvar for disse ansatte, og at det tidvis er en del utskifting. Skoleeier har så langt ikke tatt initiativ til en dialog rundt dette temaet med overordnede til disse yrkesgruppene.

5.2 Rutiner og planer ved skolene – oppfølging av føringer fra skoleeier

Som redegjort for i kapittel 4, har Sortland kommune flere overordnede planer med tilhørende rutiner og maler som gir føringer for skolenes arbeid med skolemiljø. Med grunnlag i kommunedelplanen skal hver skole utarbeide sin lokale utviklingsplan med mål for elevenes læringsmiljø. I tillegg skal hver skole ifølge *Handlingsplan for et trygt og godt skolemiljø i Sortlandsskolen (revidert 2022)* ha:

- Årshjul
- Lokal plan for skolens aktivitetsplikt
- Risikoanalyse av skolemiljøet

Skoleeier har utarbeidet malen *Plan for skolens aktivitetsplikt § 9 A* der skolens plikt til å følge med, gripe inn, varsle, undersøke, sette inn tiltak og dokumentere inngår. I tillegg er det i malen lagt opp til at skolen skal gjøre en risikoanalyse knyttet til hvor og når krenkelser kan forekomme, hvem som kan være utsatt for å bli krenket eller krenke, hvordan de som arbeider på skolen skal følge med og sannsynlighet for at voksne kan krenke elever. Ifølge skoleeier skal planen være et redskap for vurdering av hvordan den enkelte skole skal ivareta delpliktene i aktivitets- og dokumentasjonsplikten.

I tillegg har skoleeier utarbeidet en egen mal for *Risikoanalyse – Skolens kartlegging av skolemiljøet.* Ifølge skoleeier er hensikten med denne malen å gjøre en konkret analyse av skolemiljøet, som kan brukes som grunnlag i *Plan for skolens aktivitetsplikt § 9 A-4.*

Høsten 2023 ble det innført nye maler og veiledere for ivaretakelse av skolens aktivitetsplikt, jf. § 9 A-4. Ifølge skoleeier er dokumentene også utarbeidet for å ivareta skolens dokumentasjonsplikt, samt se arbeidet med skolemiljø i sammenheng med BTI-modellen[16]. Skoleeier opplyser at endringene og innføringen av nye maler er tatt opp i Skoleledermøte.

De nye dokumentene er:

- Mal for aktivitetsplan - her er det også utarbeidet to eksempler til hjelp i forståelsen av hvordan malen kan brukes.
- Veileder til aktivitetsplikten – her framgår det også dokumentoppfølging i Sikker sak og forholdet til BTI-modellen.

Utover de nye malene, gjelder malene i tilknytning til *Handlingsplan for et trygt og godt skolemiljø i Sortlandsskolen*, (revidert 2022). Ifølge skoleeier vil arbeidet med å revidere rutiner og maler fortsette i tiden fremover, dette gjelder blant annet tidligere nevnte *Skolens retningslinjer ved krenkende atferd*. Skoleeier opplyser at målet er å få et helhetlig arbeid i Sortland kommune som ivaretar arbeidet med § 9 A i henhold til opplæringsloven.

<u>Utviklingsplan</u>
Alle skolene har utarbeidet sin egen utviklingsplan for skoleåret 2022/2023 med mål for elevenes læringsmiljø i tråd med føringene i kommunedelplanen. Fokusområdet for skoleåret

[16] BTI er en forkortelse for Bedre Tverrfaglig Innsats

2022/2023 er lek- og læringsmiljø. Skolene har fastsatt sine egne kvalitetsmål for hva de ønsker å oppnå, identifisert tegn på god praksis, oppsummert grunnlaget for valg av skolens mål, satt opp tiltak og hvordan og når evaluering skal gjøres. Siden fokusområdet er lek- og læringsmiljø, omhandler alle planene det psykososiale miljøet ved den enkelte skole.

Plan for skolens forebyggende arbeid og aktivitetsplikt jf. § 9 A-4
Sortland barneskole, Lamarka skole, Holmstad skole og Maurnes barneskole har *Plan for skolens forebyggende arbeid og aktivitetsplikt jf. § 9 A-4* ut fra mal utarbeidet av skoleeier. I malen framgår det at i arbeidet med beskrivelse av egen skoles aktivitetsplikt bør det utarbeides en oversikt som gir en enkel beskrivelse av aktivitetsplikt i praksis. Vedlagt planen finnes mal for *Aktivitetsplikt i praksis* som beskriver konkret hva det forventes at ansatte skal gjøre for å oppfylle aktivitetsplikten. Sortland barneskole og Holmstad skole har utarbeidet rutinen *Aktivitetsplikt i praksis*. De tre andre skolene har ikke utarbeidet lokal plan for forebyggende arbeid og aktivitetsplikt.

Årshjul
Sortland barneskole, Sigerfjord skole, Sortland ungdomsskole og Strand skole har utarbeidet årshjul der ulike aktiviteter gjennom skoleåret planlegges og beskrives, med fastsetting av frister og hvem som er ansvarlig. Aktiviteter i tilknytning til skolemiljø er også en del av årshjulene. Holmstad skole har utarbeidet et sosialt årshjul med oversikt over sosiale aktiviteter og aktiviteter for medvirkning i løpet av året. De to øvrige skolene har ikke utarbeidet tilsvarende årshjul.

Risikoanalyse for skolemiljøet
I *Handlingsplan for et trygt og godt skolemiljø i Sortlandsskolen* framgår det at skolene i forbindelse med risikoanalysen skal kartlegge skolemiljøet, involvere ansatte, foresatte og elever, samt sørge for en felles forståelse. Sortland barneskole, Holmstad skole og Maurnes skole har gjort en kartlegging av skolemiljøet og dokumentert denne i en risikoanalyse. De fire andre skolene har ikke dokumentert risikoanalysen på samme måte.

Lokalt ordensreglement
Sortland kommune har vedtatt lokal forskrift om ordensregler. Etter at forskriften ble vedtatt, falt kravet om at den enkelte skole skulle ha eget ordensreglement bort.

Skolemiljøundersøkelser
Elevundersøkelsen er en årlig, nasjonal undersøkelse i regi av Utdanningsdirektoratet der elever får anledning til å si sin mening om læring og trivsel i skolen. Det er obligatorisk for skolene å gjennomføre Elevundersøkelsen for 7. og 10. trinn i høstsemesteret. Skolene velger selv om de vil gjennomføre undersøkelsen på flere trinn, og kan invitere elever fra 5. trinn og oppover. Kravet om å ivareta elevenes personvern legger føringer for hvordan data fra Elevundersøkelsen blir samlet inn og publisert. For å ivareta elevenes personvern blir tall fra Elevundersøkelsen skjermet etter spesifikke skjermingsregler.

Kommunen beskriver at på grunn av endringer i Utdanningsdirektoratets tekniske plattform og innskjerping av regler for personvern, fikk ikke Sortland kommune tilgang til resultater for sine skoler etter gjennomføring av undersøkelsen høsten 2022. Ifølge skoleeier har mange andre kommuner i landet hatt de samme utfordringene. De eneste resultatene kommunen fikk tilgang til, var indikatoren mobbing på kommunenivå. Dette gjorde at skolene ikke fikk brukt resultatene fra Elevundersøkelsen til blant annet kartleggingen av skolemiljøet på samme måte som tidligere. Alle de kommunale grunnskolene i Sortland gjennomførte Elevundersøkelsen i

2022, og det er planlagt at ny undersøkelse skal gjennomføres i perioden november-desember 2023. Alle skolene har systemer for å gjennomgå resultatene fra Elevundersøkelsen når disse er tilgjengelige. Skolene har ulike måter å bearbeide og bruke resultatene på.

Elevundersøkelsen besvares anonymt og gir en indikasjon på de samlede opplevelsene av skolen og skolemiljøet blant elevene. Den er ikke egnet til å identifisere den enkelte elevs opplevelse. Flere skoler gjennomfører andre undersøkelser i tillegg, for eksempel ved bruk av verktøyet Klassetrivsel. Klassetrivsel er en ikke-anonym undersøkelse som skolen selv kan tilpasse ved å formulere og velge ut spørsmål. Undersøkelsen genererer sosiogrammer som viser elevenes relasjoner med hverandre, og brukes i samtaler med elevene og til å iverksette tiltak. Lamarka skole, Sortland barneskole, Sortland ungdomsskole og Holmstad skole benytter Klassetrivsel på alle trinn.

5.3 Rutiner for å oppfylle aktivitetsplikten

Skolene skal dokumentere hva som blir gjort for å oppfylle alle deler av aktivitetsplikten, jf. Opplæringsloven § 9 4-A sjuende ledd. Dette er nærmere redegjort for i kapittel 2.

Sortlandsskolen har benyttet arkiveringssystemet Web Sak når aktivitetsplaner opprettes. Dette er et saksbehandlingssystem som bare rektorene har tilgang til, og det er rektor som oppretter aktivitetsplanene. Lærerne har vært avhengige av rektor for å skrive i aktivitetsplanen, og rektorene har uttrykt at det av og til har skapt noen utfordringer. Andre dokumenter som lærerne har opprettet i skolemiljøsakene har blitt arkivert ulike steder, dette gjelder for eksempel notater fra samtaler med elever og observasjonslogger. Flere rektorer har opplyst at det ikke har vært klare retningslinjer for hvor denne dokumentasjonen skulle lagres, og ønsker tydeligere rutiner for håndtering av dokumenter. En annen utfordring rektorene har beskrevet er at ikke alle vikarer har tilgang til skolens digitale systemer, og må dokumentere eventuelle varsler på papir. Ifølge assisterende kommunalsjef jobber kommunen med å få på plass saksbehandlersystemet Sikker Sak som skal supplere Web Sak, og det skal være integrasjon mellom disse to systemene. Lærerne skal ta i bruk Sikker Sak som saksbehandlingssystem, samtidig som dokumentene arkiveres i Web Sak. Ifølge skoleeier vil Sikker Sak hjelpe med å systematisere håndteringen av dokumenter i skolemiljøsaker. Aktivitetsplanen benyttes i stor grad til å dokumentere arbeidet i 9A-sakene.

5.3.1 Rutiner for å følge med

Alle skolene har muntlig opplyst at de har systemer for å følge med i friminutt og utetid gjennom inspeksjonsplaner. Alle skolene gjennomfører Elevundersøkelsen, og Lamarka skole, Sortland barneskole, Sortland ungdomsskole og Holmstad skole bruker verktøyet Klassetrivsel i tillegg for å kartlegge skolemiljøet.

Flere rektorer trekker fram høyt skolefravær som en utfordring som utpeker seg i forbindelse med skolemiljø. Erfaringen er at skolefravær kan ha sammenheng med utfordringer i skolemiljøet, samtidig skaper fravær i seg selv utfordringer når det gjelder faglig og sosial kontinuitet.

<u>Sortland ungdomsskole</u>
I samarbeid med elevrådet og de ansatte gjør skolen flere ganger årlig en vurdering av hvor det er viktig å følge ekstra med i skolemiljøet. Ut fra dette iverksetter skolen tiltak, for eksempel i fellesarealer eller overgangssituasjoner. Sårbare elever kartlegges og vurderes i første omgang

gjennom informasjonen som kommer ved overgang fra barneskolen og fra foresatte, videre gjennom det ungdomsskolen selv observerer. Sårbare elever ivaretas gjennom samtaler og ved å følge med. I tillegg vurderer rektor at å følge med på elevenes fravær er en del av å følge med, da dette kan gi en indikasjon på hvordan de opplever skolemiljøet.

Holmstad skole
Skolen bruker rutinen *Aktivitetsplikt i praksis* og gjennomgår denne ved oppstart av hvert skoleår. I den forbindelse drøftes det med de ansatte hvor det er viktig å følge med, eventuelle blindsoner og hva man skal gjøre dersom man observerer krenkelser. Personalgruppen har gjort en risikoanalyse av uteområdet og elevene har blitt spurt og gitt nyttig informasjon om det er spesielle steder de voksne bør følge med på. I ukentlig fellestid for lærerne er sårbare elever et tema, slik at de ansatte kan følge ekstra med på hvordan disse elevene har det.

Lamarka skole
Skolen har gjort en overordnet vurdering av hvor det er ekstra viktig å følge med, denne er beskrevet i *Plan for skolens aktivitetsplikt*. Selve risikoanalysen er gjort i felles møter eller ved at ansatte jobber sammen i grupper, og er dokumentert i referater. Skolelederes utviklingsgruppe gjennomgår referatene og lager en oppsummering som presenteres for alle ansatte. Elevene involveres ved at elevrådet gjennomfører en spørreundersøkelse om skolemiljø. Skolen kartlegger hvilke elever som er særlig utsatt for å krenke andre, eller bli krenket, gjennom undersøkelsen Klassetrivsel.

Sortland barneskole
Skolen har utarbeidet en risikoanalyse for hvilke situasjoner det er viktig å følge ekstra med i, og dette er for eksempel overgangssituasjoner og i friminutt. Skolen har innhentet informasjon fra elevrådet og miljøarbeider for å få kjennskap til uformelle arenaer der elevene kan oppleve at det er utrygt. Skolen benytter resultatene fra Elevundersøkelsen og Klassetrivsel til å kartlegge hvilke elever som er særlig utsatt for å bli krenket, eller å krenke andre, i tillegg får skolen informasjon fra foreldre som tar kontakt.

Maurnes skole
Skolen har et oversiktlig uteområde, men har identifisert områder der elevene likevel kan gjemme seg bort. Elevrådet har deltatt i klassens time på alle trinn og fått informasjon om hvor elevene mener det er viktig at de voksne følger ekstra med. De ansatte har også identifisert situasjoner der det er viktig at de voksne følger ekstra med, og opplever at en god inspeksjonsplan for overgangssituasjoner er nyttig.

Strand skole
Skolen gjør fortløpende vurderinger av hvor og når det er viktig å følge med, og opplever at disse områdene raskt forskyver seg når barna merker at de voksne er til stede, slik at en skriftlig risikoanalyse fort blir utdatert. Skolen er ekstra oppmerksom på at det kan oppstå situasjoner i forbindelse med at elevene skal gå inn eller ut av skolen, forflytter seg eller er i garderoben. Risikoområdene er tema på mandagsmøtene i forbindelse med at dagslogger gjennomgås, og rektor mener at ansatte på denne måten holder seg oppdatert om endringer. Skolen har også identifisert hvilke elever som er sårbare for å bli krenket, og for å krenke andre, og følger ekstra med på disse.

Sigerfjord skole
Risikovurdering av hvor det er viktig å følge med, og eventuelle endringer, er fast tema på teammøtene som gjennomføres på småtrinnet og mellomtrinnet. Det skrives referat fra disse

teammøtene. Temaet hvor det er viktig å følge med er også tatt opp i elevrådet og klassens time, slik at elevene har fått mulighet til å uttale seg. Rektor beskriver skoleområdet og elevgruppen som oversiktlig.

5.3.2 Rutiner for å gripe inn

Sortland ungdomsskole
Rektor erfarer at det er enklere for de ansatte å gripe inn i saker som sees og høres, mens det er vanskeligere å gripe inn tidlig nok i hendelser som er mindre synlig. Rektors erfaring er at de voksne også tenker forskjellig rundt hva man bør tåle som ungdom, og hva som ikke er greit. Skolen har et pågående utviklingsarbeid for å skape en felles forståelse av hvor terskelen ligger for når man skal gripe inn, spesielt i forhold til det verbale. I samarbeid med elevene jobber skolen med hvordan man snakker med hverandre, både med ord og kroppsspråk. Rektor innhenter tilbakemeldinger fra ansatte, elever og FAU i dette arbeidet.

Holmstad skole
Rektor jobber for en felles forståelse for når man skal gripe inn. I praksis griper noen ansatte mer inn enn andre, og noen kvier seg for å gripe inn. Rektor mener at den kommunale satsningen på lek- og læringsmiljø, som medfører at Omni-modellen skal tas i bruk og at OsloMet skal bidra med kompetanse om inkluderende praksis, vil være gode tiltak for å skape en felles forståelse.

Lamarka skole
Rektor opplyser at skolen har felles retningslinjer som beskriver når og hvordan man skal gripe inn. Rutinene tas opp jevnlig i forbindelse med at *Plan for skolens aktivitetsplikt* gjennomgås.

Sortland barneskole
Skolen har i *Plan for skolens forebyggende arbeid og aktivitetsplikt* beskrevet rutiner for når og hvordan man skal gripe inn. Rektor vurderer at alle ansatte er godt kjent med hvor de finner disse rutinene, og hva de skal gjøre når situasjoner oppstår.

Maurnes skole
Skolen har i *Plan for skolens forebyggende arbeid og aktivitetsplikt* beskrevet når det er nødvendig at ansatte skal gripe inn, og eventuelt hvordan. Rektor opplever at det er en felles forståelse blant de ansatte for når man skal gripe inn.

Strand skole
Skolen er i gang med å lage felles retningslinjer for når og hvordan man skal gripe inn. Det har vist seg at det er ulike oppfatninger blant de ansatte rundt hva som er akseptabel atferd, og rektor har satt i gang en prosess med å kartlegge oppfatninger og bevisstgjøring av når man skal gripe inn.

Sigerfjord skole
Rektor opplever at det er en felles forståelse blant de ansatte av når man skal gripe inn i fysiske situasjoner. I det siste har det reist seg noen spørsmål blant de ansatte om hvordan man skal gripe inn, om man i større grad kan være i forkant og se hva som er i ferd med å skje, og hva som er å anse som krenkelser som voksne må gripe inn i. Rektor ønsker at det utarbeides en overordnet plan for hvordan man håndterer risikosituasjoner, for eksempel ved trusler fra elever.

5.3.3 Rutiner for å varsle

Sortland kommune har lagt til rette for varsling via *mobbeknappen* på sin nettside, der elever, foreldre og foresatte kan varsle om hendelser i skolemiljøet, som nevnt i kapittel 4.3. De fleste varslene mottas imidlertid lokalt ved den enkelte skole.

Alle skolene har rutiner for varsling. Varslene kommer både muntlig og skriftlig, og kan komme til både lærere og rektor. Skolene har systemer som sikrer at rektor får informasjon om varsler, enten gjennom direkte informasjon fra ansatte, tilgang til saken i saksbehandlingssystemet eller ved faste møter der dette er tema.

Dersom en som arbeider ved skolen får mistanke om, eller kjennskap til at en annen som arbeider ved skolen utsetter en elev for mobbing, vold, diskriminering eller trakassering, skal vedkommende straks varsle rektor. I slike tilfeller skal rektor varsle skoleeieren, og undersøkelse og tiltak skal straks iverksettes. Rektorene skal varsle skoleeier om alvorlige tilfeller, der den skjerpede aktivitetsplikten blir utløst. I intervjuene med rektorene har vi spurt hva de vurderer som alvorlige tilfeller og om disse eventuelt varsles videre. Noen rektorer har opplyst at de orienterer skoleeier når det har oppstått spesielt tunge saker som kan bli langvarige og kompliserte, der det er behov for bistand fra skoleeier, eller saker der lærer har krenket elev. Andre rektorer oppfatter at det ikke er klart definert hva som er å anse som alvorlige tilfeller. De fleste rektorene opplyser at det er lav terskel for å kontakte oppvekstavdelingen for å drøfte saker dersom de er i tvil om hvordan saken skal håndteres.

<u>Sortland ungdomsskole</u>
Lærerne mottar de fleste varslene og gjør en vurdering av om dette er en § 9A-sak. Noen ganger mottar skolen varsler via Mobbeknappen uten at varsler har tatt opp saken med skolen først. Rektor ser at skolen må være tydelige ovenfor foreldre på at de er tilgjengelige, og ønsker dialog. Rektor oppfatter at de som varsler direkte via Mobbeknappen, ofte har erfaringer fra tidligere der de ikke har opplevd å bli tatt på alvor, eller at de ønsker å sikre at varslet dokumenteres. Rektor blir orientert dersom varslet gjelder en konkret klage knyttet til § 9A, eller dersom lærer selv vurderer at dette er en 9A-sak. Når det gjelder varsel fra elev som gjelder krenkelse fra ansatt, er ikke rektor sikker på at dette alltid meldes rektor. Rektor har inntrykk av at det kan være vanskelig for lærerne å gi beskjed med tanke på lojalitet til sine kollegaer, dette har rektor tatt opp med lærerne. Rektor har mottatt varsler fra foreldre om elever som har blitt krenket av ansatte og rektor varsler alltid videre til skoleeier i slike saker.

<u>Holmstad skole</u>
Rektor og kontaktlærere mottar både muntlige og skriftlige varsler fra foreldre og andre som melder fra. Rektor blir informert dersom foreldre tar direkte kontakt med kontaktlærer. Assistenter melder ofte fra til kontaktlærer, som da enten tar videre kontakt med rektor, eller ber assistent ta direkte kontakt med rektor. Varsel dokumenteres ved at rektor lager et notat i Visma Sikker Sak[17] hvis det varsles muntlig. Det har forekommet at det har kommet inn varsel uten at det har blitt utarbeidet aktivitetsplan. I slike tilfeller har skolen ut fra varslet og undersøkelsene vurdert at det har vært tilstrekkelig å sette inn små tiltak eller gjøre enkle grep for å løse problemet.

[17] Visma Sikker Sak er et system skolen bruker for å ivareta saksbehandling og informasjonssikkerhet

Lamarka skole
Rektor registrerer at det er de ansatte som varsler oftest, i motsetning til tidligere da det var foreldrene som varslet oftest. Muntlige varsel dokumenteres. Det er rektor og sosialpedagogisk rådgiver som fordeler håndtering av varslene mellom seg. Ledelsen ved skolen har ukentlige møter der nye varsel gjennomgås.

Sortland barneskole
Rektor opplyser at hvem som mottar varsel, avhenger av hvem som melder. Dersom foresatte tar kontakt, henvender de seg ofte til kontaktlærer, så drøfter kontaktlærer og rektor hvordan varslet skal følges opp. Rektor blir alltid orientert om varsel som leder til aktivitetsplan. Det kan skje at rektor ikke blir orientert om henvendelser som kommer til lærer, som lærer vurderer ikke trenger videre oppfølging.

Maurnes skole
Det er rektor som mottar varsel som kommer per sms, telefon eller skriftlig. Dersom varsel kommer muntlig til rektor eller andre ved skolen, dokumenteres disse i notat i Sikker Sak. Lærere som ikke har tilgang til Sikker Sak, benytter rektors pc til å lese og skrive i aktivitetsplaner.

Strand skole
Rektor og kontaktlærer mottar varsler. Dersom lærer er den som mottar varsel, hender det at læreren selv gjør en vurdering av varslet, for eksempel ut fra tidligere hendelser, og gjør noen undersøkelser før rektor eventuelt varsles. Henvendelser som kommer til rektor dokumenteres i aktivitetsplanen. Henvendelser som kommer direkte til lærerne dokumenteres først når rektor informeres. Andre ganger tar lærer kontakt med rektor før saken undersøkes nærmere. Som regel opprettes aktivitetsplan før saken undersøkes, og alt arbeidet i saken dokumenteres i planen. Det føres dagslogger etter hendelser der skolen har vurdert det som nødvendig å kontakte hjemmet. Slike hendelser dokumenteres og arkiveres i et fysisk arkiv, og dersom det oppstår en ny hendelse/ kommer et varsel, kan man se i arkivet om det har vært tidligere situasjoner.

Sigerfjord skole
Rektor opplyser at det oftest er foreldre som melder om krenkelser, og at de som regel varsler via telefon eller Mobbeknappen på kommunens nettside. Det er ikke så ofte lærere melder om krenkelser, men det hender. Muntlige varsel som kommer til lærerne, skal dokumenteres i notat og meldes til rektor.

5.3.4.Rutiner for å undersøke

Sortland ungdomsskole
Når skolen mottar et varsel, undersøkes dette i første omgang på trinnet av avdelingsleder, spesialpedagogisk koordinator eller miljøterapeut gjennom samtaler med de involverte elevene og observasjon. Rektor blir alltid orientert om at det pågår en sak, og involveres ved behov. I mer akutte saker blir rektor eller assisterende rektor koblet på med en gang. Skolen gjennomfører alltid samtale med eleven det gjelder og dokumenterer samtalen i elevens logg. Skolen oppretter ofte en aktivitetsplan med forslag til tiltak etter at undersøkelsen er gjennomført.

Holmstad skole
Skolen snakker med eleven det gjelder, eventuelt alle elevene dersom saken gjelder en hel gruppe. Undersøkelser knyttet til enkeltelever dokumenteres ved bruk av maler utarbeidet av skoleeier for arbeidet med 9A-saker, for eksempel dagslogg.

Lamarka skole
Når undersøkelse iverksettes, opprettes det samtidig en aktivitetsplan for å dokumentere hva som gjøres i saken. Skolen snakker alltid med den/ de elevene det gjelder i en undersøkelse, tar kontakt med hjemmet for å undersøke om det har skjedd en eller flere ganger. Dette dokumenteres i aktivitetsplanen. Notater fra samtaler med elevene dokumenteres noen ganger som internt notat i Web Sak[18], men skolen har fått føringer på at det av personvernhensyn er lite som skal lagres i elevmappene, særlig dersom det er flere elever involvert. Dersom skolen er usikker på en sak, startes observasjon og lærer noterer i mal for observasjonslogg.

Sortland barneskole
For å undersøke saken gjennomfører skolen alltid en samtale med eleven/ elevene varslet gjelder. Ofte er dette kontaktlærer eller skolens miljøterapeut som har en god relasjon til barnet som gjennomfører samtalen. Foreldrene kalles som regel inn for å få deres versjon av historien. Rektors erfaring er at det har en positiv effekt at foreldrene involveres, det viser barna at de voksne bryr seg. Noen ganger handler varslet om en engangshendelse, og undersøkelsen i seg selv, og oppmerksomhet rundt barnet, kan virke forebyggende. I andre tilfeller oppretter skolen en aktivitetsplan.

Maurnes skole
Skolen oppretter aktivitetsplan etter mottatt varsel, og dokumenterer alt som gjøres i saken i aktivitetsplanen. Undersøkelse gjennomføres ved at lærerne observerer og dokumenterer sine observasjoner fortløpende, og det gjennomføres samtaler med eleven og foresatte.

Strand skole
Rektor oppgir at faste punkter i undersøkelsen er elevsamtaler, samtaler med foreldre og observasjon. Elever som ønsker det, deltar i møtene og formidler sin opplevelse. Dersom barnet er yngre, formidles barnets syn som regel gjennom foreldrene.

Sigerfjord skole
Når skolen mottar et varsel, undersøkes saken. Foreldrene til de involverte elevene blir informert og skolen undersøker situasjonen gjennom samtaler med eleven(e) og/ eller gjennom observasjon.

5.3.5 Rutiner for å sette inn tiltak

Dersom undersøkelsen viser at det er grunnlag for å sette inn tiltak, og eleven og foresatte er enige, oppretter samtlige skoler aktivitetsplan. Våre funn fra gjennomgang av aktivitetsplaner i enkeltsaker er beskrevet i kapittel 6. Vi beskriver i kapittel 6 funn knyttet til skolenes rutiner i arbeidet med å iverksette tiltak.

Vi har i møter med rektorene spurt om skolene har satt en frist fra mottatt varsel til undersøkelsen skal være gjennomført. Alle har svart at skolen forsøker å undersøke saken så fort det lar seg gjøre, men at noen saker er kompliserte, eller krever en mer forsiktig tilnærming,

[18] Web Sak er et arkiverings- og dokumenthåndteringssystem

før man kan ferdigstille undersøkelsen. Rektorene ved Sortland barneskole og Maurnes skole oppfatter at skolen har fem virkedager på å gjennomføre undersøkelsen og opprette aktivitetsplan.

Sortland ungdomsskole
Tiltak besluttes i møte, ofte sammen med elever og foreldre. Skolen legger fram forslag til tiltak, og forsøker å finne tiltak der eleven er delaktig. Eleven er alltid med på evaluering av tiltakene. Rektor har opplyst revisor om at alle saker evalueres, men at avslutning av saken ikke alltid fremgår like tydelig, dette er et forbedringsområde.

Holmstad skole
Det er rektor som har ansvaret for å opprette aktivitetsplan i samarbeid med kontaktlærer og foresatte. Miljøterapeut ved skolen er også ofte med på å utarbeide aktivitetsplaner. Tiltak i aktivitetsplanen besluttes i samarbeid med foreldrene.

Lamarka skole
Tiltak besluttes i samråd med elev og foreldre, og evalueres også sammen med de involverte. Avslutning eller videreføring av tiltakene drøftes med foresatte, og ifølge rektor framgår det i sakens overskrift i Web Sak om saken er avsluttet.

Sortland barneskole
Tiltakene finner skolen fram til i møte med foresatte, kontaktlærer og barnet og disse dokumenteres i en aktivitetsplan. Rektor er den som oppretter aktivitetsplan, siden rektor har fullmakt til å for eksempel omdisponere personell ved behov. Dersom barnet ikke ønsker å være til stede i møtet, vektlegger skolen at barnets stemme skal framkomme i aktivitetsplanen gjennom samtalen barnet har hatt med kontaktlærer eller miljøterapeut. Samtalen med barnet skal dokumenteres i et notat, men rektor er usikker på hvordan disse notatene skal arkiveres. I malen for aktivitetsplan skal det framgå om, og eventuelt når, saken er avsluttet. I forbindelse med oversending av saker til revisor, oppdaget rektor at flere saker er avsluttet uten at dette er dokumentert.

Maurnes skole
Tiltakene blir besluttet gjennom samarbeid og samtaler med eleven og foresatte. Skolen har lav terskel for å sette inn tiltak i form av endring i inspeksjonsplaner, eller ved å sette inn ekstra personale. Det er rektor som oppretter alle aktivitetsplaner, siden rektor har tilgang til Sikker Sak. Gjennomføring og evaluering av tiltak dokumenteres i aktivitetsplanen. Hver gang planen justeres, dateres endringene i planen. De ansatte får oppdatering på utvikling i saken hver mandag og onsdag i møtetiden. Ved avslutning av sak skriver rektor en oppsummering av hva som var utgangspunktet for saken, hva skolen har jobbet med og hvorfor skolen velger å avslutte saken i samråd med eleven, foresatte og ansatte.

Strand skole
Tiltak vurderes i samråd med kontaktlærer og foreldre ut fra hva som er problemet. Noen ganger involveres spesialpedagog eller pedagogisk medarbeider dersom de kjenner eleven godt. Eksempler på tiltak er ekstra oppfølging i inspeksjonstiden eller i klasserommet, faste samtaler med eleven som opplever skolemiljøet som utrygt. Evaluering av tiltakene dokumenteres i aktivitetsplanen.

Sigerfjord skole
Dersom undersøkelsen viser behov for tiltak, opprettes det en aktivitetsplan og iverksettes tiltak. Rektor, kontaktlærer og eventuelt assistenter kommer med forslag til tiltak og legger disse fram for eleven og foreldrene. Elevens og foreldrenes mening dokumenteres i planen. Tiltakene gjennomgås i evalueringsmøte, der det drøftes om tiltakene skal opprettholdes, endres eller avsluttes. Dette dokumenteres også i aktivitetsplanen. Ved avslutning arkiveres aktivitetsplanen i Web Sak.

5.4 Organer for brukermedvirkning og informasjonsplikten

Ifølge opplæringsloven er det krav til organer for brukermedvirkning i skolen, slik vi har redegjort for i kapittel 2. Ved hver grunnskole skal det være fire ulike organer for brukermedvirkning:

- Samarbeidsutvalg
- Skolemiljøutvalg
- Foreldreutvalg
- Elevråd

5.4.1 Samarbeidsutvalg og skolemiljøutvalg

Samarbeidsutvalget (SU) skal bestå av to representanter for undervisningspersonalet, en for andre tilsatte, to for foreldrerådet, to for elevene og to for kommunen. SU kan også fungere som skolemiljøutvalg (SMU), jf. Opplæringsloven § 11-1a andre ledd. Sammensetningen av utvalgene må imidlertid være i tråd med lovens krav, det vil si at sammensetningen av SMU krever en sammensetning av representanter for elevene og foreldrene som til sammen gir et flertall. Ifølge oversikt på Sortland kommunes hjemmeside har alle de kommunale grunnskolene oppnevnt samarbeidsutvalg for perioden 2020-2023. Ut fra opplysninger revisor har fått i intervjuer med rektorene mangler fem av sju skoler skolemiljøutvalg.

Sortland ungdomsskole: Rektor opplyser at det er opprettet en form for skolemiljøutvalg ved at FAU har fungert som skolemiljøutvalg og elevrådet har deltatt i deler av møtene. Rektor beskriver dette som en slags hybridløsning, der det ikke er egne møter i skolemiljøutvalget, men skolemiljø tas inn som tema i møter der FAU og elevrådet deltar sammen.

Holmstad skole: Har ikke skolemiljøutvalg siden det er få elever ved skolen og ikke lett å få foreldre til å stille i andre utvalg enn FAU, har rektor opplyst.

Lamarka skole: Har ikke skolemiljøutvalg skoleåret 22/23. Elevrådet deltar i FAU-møter.

Sortland barneskole: Det er oppnevnt skolemiljøutvalg, men rektor vurderer at arbeidet i utvalget ikke er prioritert godt nok fra skolens side. Rektor har opplyst at skolen har et fungerende FAU der og representanter fra elevrådet har deltatt på møter, men at man ikke kan kalle dette skolemiljøutvalgsmøter

Maurnes skole: Har ikke opprettet skolemiljøutvalg

Strand skole: Skolemiljø er tema i FAU, men skolen har ikke opprettet et eget skolemiljøutvalg, har rektor opplyst.

Sigerfjord skole: Skolemiljø er tema i FAU og samarbeidsutvalget, og samarbeidsutvalget fungerer som skolemiljøutvalg. Skolen har ikke opprettet et eget skolemiljøutvalg, siden skolen har så få elever og det blir for mange roller å fylle, har rektor opplyst.

5.4.2 Elevråd

Alle skolene med unntak av Holmstad har opplyst at de har fungerende elevråd, og at valg til elevrådet gjennomføres ved skolestart hver høst. Holmstad skole har på grunn av skolens størrelse og aldersfordelingen av elevene skoleåret 22/23 ikke oppnevnt et elevråd, da det er få 7. klassinger, ingen 6. klassinger og fire 5. klassinger som går sammen med 4. trinn. Holmstad skole gjennomfører klasseråd i hver klasse, og ved spesielle tema som skal drøftes samles hele elevgruppa ved skolen, eller representanter fra hver klasse tas med på drøfting sammen med en lærer.

Elevrådene ved flere skoler blir involvert av skoleledelsen i arbeidet med risikovurdering av skolemiljøet, enten ved at elevrådet selv gir tilbakemeldinger, eller at elevrådet deltar i klassens time for å få innspill fra elevene. Noen skoler opplyser at arbeidet med elevrådet har utviklingspotensial. Erfaring viser at lærere som skal følge opp elevrådet ofte må prioritere bort dette arbeidet på grunn av andre oppgaver, og skolen vurderer andre løsninger for å følge opp dette arbeidet. Skoleeier har som mål å gjennomføre årlige samlinger med felles opplæring for elevrådene i kommunen. Hensikten med samlingene vil i tillegg til opplæring være å innhente innspill og informasjon fra elever knyttet til skoleeier arbeid med et trygt og godt skolemiljø. Skoleeier gjennomførte våren 2022 felles samling for alle elevrådene med tema «Et trygt og godt skolemiljø for alle – sånn skal det være!». Skoleeier har fra høsten 2023 etablert og leder et nettverk for elevrådskontakter.

5.4.3 Foreldreråd

Hver grunnskole skal ha et foreldreråd der alle foreldre som har barn i skolen er medlemmer. Foreldrerådet velger et arbeidsutvalg (FAU). Alle skolene i Sortland kommune opplyser at de har et fungerende FAU.

I Kvalitetsmelding for skole, barnehage og voksenopplæring 2022 opplyses det at oppvekstsjef de siste årene har arrangert møter for alle FAU-ledere i barnehager og skoler for å informere om pågående arbeid og samle innspill til dette.

5.4.4 Informasjonsplikten

I møter med rektorene har vi fått opplyst at alle skolene informerer om opplæringsloven kapittel 9A på høstens foreldremøter. Skolene sørger for at det sendes ut referater fra disse møtene, slik at de foresatte som ikke var til stede også får denne informasjonen.

Alle skolene har vurdert hvordan minoritetsspråklige foreldre skal få del i informasjonen fra foreldremøtene. Rektorene oppgir at de ut fra kjennskapen til de foresatte med annet morsmål vurderer å tilby tolk i forbindelse med foreldremøter og utviklingssamtaler. Flere skoler har et samarbeid med voksenopplæringen, og har fått hjelp til å oversette informasjonsmateriell til ulike språk av elever og lærere der. Rektor ved Sortland barneskole sier imidlertid at de kan bli bedre til å gi informasjon om aktivitetsplikten til foreldre som ikke har norsk som morsmål. Sortland ungdomsskole har en egen minoritetsspråkgruppe der det gjennomføres egne foreldremøter, og det informeres også der om aktivitetsplikten.

Ved alle skolene som har elevråd, er skolemiljø et av de faste temaene i elevrådet, jf. Rutinen Elevrådsarbeid i Sortlandsskolen. Blant annet har elevrådet ved Lamarka skole gjennomført spørreundersøkelse om skolemiljø i klassene. Alle skolene gjennomfører Elevundersøkelsen, og gir i den forbindelse informasjon om blant annet skolemiljø. Lamarka skole, Sortland barneskole, Sortland ungdomsskole og Holmstad skole bruker verktøyet Klassetrivsel i tillegg for å kartlegge klassemiljøet, og elevene får i forbindelse med undersøkelsen informasjon om skolens arbeid med å skape trivsel og gode relasjoner. Skoleeier opplyser at informasjon om § 9 A gis hver høst i den enkelte klasse i forbindelse med gjennomgang av ordensreglementet.

6 AKTIVITETSPLIKTEN

Er Sortland kommunes arbeid med elevenes psykososiale miljø i tråd med gjeldende regelverk og anbefalinger på området?

Revisjonskriterier

Sortland kommune ved den enkelte skole skal i saker der tiltaksplikten er utløst:

- *Sørge for at saken undersøkes snarest*
- *Sørge for at skriftlig plan utarbeides når det settes inn tiltak og at planen inneholder:*
  - *Hvilke problem tiltakene skal løse*
  - *Hvilke tiltak skolen har planlagt*
  - *Når tiltakene skal gjennomføres*
  - *Hvem som er ansvarlig for gjennomføring av tiltakene*
  - *Når tiltakene skal evalueres*
- *Sørge for at eleven har blitt hørt*
- *Dokumentere hva som har blitt gjort for å oppfylle aktivitetsplikten.*

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

Dersom det avdekkes at en elev ikke opplever å ha et trygt og godt skolemiljø, har skolen plikt til å iverksette tiltak. En sak hvor tiltaksplikten er utløst kalles ofte for en 9A-sak. Alle skolene benytter malen skoleeier har utarbeidet for aktivitetsplan til å dokumentere både varsel, undersøkelse, tiltak, evaluering og avslutning av tiltak. Malen er benyttet for alle aktivitetsplanene vi har gjennomgått, med unntak av en, der mal for tiltaksplan er brukt. I malen er det følgende punkter som skal fylles ut:

- Informasjon om elevens navn, klasse og kontaktlærer
- Dato for når planen ble utarbeidet
- Felt for når saken er varslet, og av hvem
- Hvilket problem/ utfordring som skal løses
- Hva skolen har planlagt
- Skolens vurdering av saken
- Oppsummering av samtalene med elever og foreldre
- Når tiltakene er planlagt gjennomført og hvem som er ansvarlig
- Når tiltakene skal evalueres
- Evaluering av tiltakene i planen, herunder hjelpetekst med spørsmål:
  - Hva ble resultatet av tiltakene?
  - Vurder om resultatet ble tilfredsstillende
  - Behov for videre eller nytt tiltak/ oppfølging
  - Vurder behov for ny aktivitetsplan

I tillegg følger det med en kort veiledning for utfylling av planen i malen.

Det er relativt store forskjeller mellom skolene når det gjelder hvor mange 9A-saker de har hatt, også dersom en ser på antallet saker i forhold til elevtall. Antallet saker ved den enkelte skole gir ikke nødvendigvis en indikasjon på at det foregår lite eller mye mobbing ved skolen. Det sentrale er om skolene fanger opp de tilfellene der en elev opplever å ikke ha et trygt og

godt skolemiljø, og følger dette opp. Skoleeier i Sortland kommune har ikke rutine for å innhente oversikt over antall 9A-saker fra den enkelte skole, denne oversikten ble innhentet i forbindelse med forvaltningsrevisjonen. Oversikten nedenfor viser antall 9A-saker ved skolene som ble avsluttet i perioden skoleåret 21/22 til 31.12.22:

Skole	**Antall saker**
Maurnes	1
Strand	3
Sortland ungdomsskole	8
Sortland barneskole	7
Lamarka	2
Sigerfjord	3
Holmstad	0

Statsforvalteren i Nordland har opplyst at de mottok fire klager som gjelder skoler i Sortland kommune i løpet av skoleåret 21/22, og ingen klager høsten 2022. En av disse klagene ble trukket, mens de tre øvrige ble behandlet med følgende konklusjoner: 2 brudd på aktivitetsplikt, 1 oppfylt aktivitetsplikt. Blant sakene revisor gjennomgikk var to meldt til Statsforvalteren. I disse sakene har Statsforvalteren gjort en vurdering av hvorvidt skolen har overholdt aktivitetsplikten. Revisor har derfor ikke gjort en selvstendig gjennomgang av disse sakene, men har gjennomgått Statsforvalterens konklusjoner og gjengir disse her.

Revisor gjennomgikk totalt 22 saker fordelt på seks skoler i perioden skoleåret fra skolestart høsten 2021 og fram til 31.12.22. Ved Holmstad skole forelå det ingen aktivitetsplaner i den aktuelle perioden.

6.2.1 Funn fra revisors gjennomgang av 9A-saker

Plikten til å gjennomføre undersøkelse og iverksette tiltak ligger til den enkelte skole, vi gjengir derfor funnene fra saksgjennomgangen per skole.

I malen er det ikke egne felt for datering og beskrivelse av undersøkelser. I noen få planer finner vi informasjon om når undersøkelsen ble gjennomført, men i de fleste planene er det vanskelig å se hvor lang tid det har gått fra varsel ble mottatt til undersøkelsen ble iverksatt og gjennomført. Utgangspunktet vi har for å vurdere hvor lang tid undersøkelsen har tatt, vil derfor være dato for varsel og dato for når tiltak ble iverksatt og aktivitetsplanen ble opprettet. Når vi omtaler antall dager fra varslet ble mottatt til tiltak ble iverksatt, er det snakk om kalenderdager (helge- og helligdager er ikke trukket fra).

Lamarka skole

Ved Lamarka skole var det to aktive saker i tidsrommet. Ingen av sakene omhandler at ansatte skal ha krenket elev, og ingen av sakene var meldt til skoleeier eller til Statsforvalteren.

<u>Varsel</u>

I begge sakene framgår dato for mottatt varsel. I den ene saken har foresatt varslet, og i den andre saken har både kontaktlærer og foresatt varslet. I begge sakene framgår det hva varslet gjaldt, og at rektor er orientert om varslene.

Undersøkelse
I begge aktivitetsplanene er det fylt inn informasjon om undersøkelse. I begge sakene framgår det at det er gjennomført samtale med eleven som ikke opplever skolemiljøet som trygt og godt, men i den ene saken er ikke innholdet i samtalen med eleven dokumentert.

I den ene saken der aktivitetsplan ble opprettet, ble tiltak iverksatt samme dag som varslet kom. I den andre saken ble aktivitetsplanen utarbeidet 24 dager etter at varslet kom.

Innhold i aktivitetsplan
I begge sakene er det utarbeidet skriftlig aktivitetsplan med en beskrivelse av problemene tiltakene skal løse, hvilke tiltak som er planlagt, hvem som er ansvarlig for gjennomføring og dato for iverksetting og evaluering av tiltakene.

Dokumentasjon – gjennomføring av tiltak og evaluering
I begge sakene framgår det at tiltakene er evaluert. I den ene saken framgår det at eleven er hørt i forbindelse med evaluering. I den andre saken er elevens opplevelse av situasjonen etter at tiltak ble iverksatt formidlet gjennom foresatt. I begge sakene framgår det gjennom aktivitetsplanen hvordan skolen har fulgt opp tiltakene og evaluert disse.

Avslutning av sak
Det framgår at begge sakene er avsluttet. I den ene saken framkommer det at eleven er hørt og at skolen har gjort en vurdering av situasjonen før tiltakene avsluttes. I den andre saken er det ikke dokumentert at eleven er hørt før saken ble avsluttet, elevens opplevelse framgår gjennom foresattes beskrivelse.

Maurnes skole
Ved Maurnes skole forelå det en aktiv sak i det aktuelle tidsrommet. Saken var ikke meldt til Statsforvalteren som skolemiljøsak.

Varsel
I saken framgår dato for varsel og at det er foresatt som har varslet. Det framgår hva varslet gjaldt, og at rektor er orientert.

Undersøkelse
Situasjonen og hvilke forhold som påvirker elevens skolemiljø er beskrevet. Det framgår at skolen har gjennomført samtale med eleven.

Tiltak i saken ble iverksatt 21 dager etter at skolen mottok første varsel.

Innhold i aktivitetsplan
Det er utarbeidet skriftlig aktivitetsplan der problemet tiltakene skal løse er beskrevet, tiltak er beskrevet og det er angitt hvem som er ansvarlig for gjennomføring av tiltak, tidspunkt for gjennomføring og evaluering.

Dokumentasjon
Det framgår ikke at skolen har snakket med eleven i forbindelse med evaluering av tiltakene. Det er dokumentert hvordan skolen har forsøkt å følge opp tiltakene og gjennomføre evaluering.

Avslutning av sak
Tidspunktet for når saken er avsluttet og begrunnelsen for dette framgår. Det framgår ikke at skolen har gjennomført samtale med eleven i forbindelse med avslutning av saken, men skolens selvstendige vurdering av elevens skolemiljø framgår.

Sigerfjord skole
Ved Sigerfjord skole var det tre saker knyttet til tre elever. Av sakene som ble gjennomgått omhandler ingen at ansatte skal ha krenket elev, og er ikke meldt til skoleeier. Ingen av sakene var heller meldt til Statsforvalteren.

Varsel
I alle sakene framgår dato for mottatt varsel. Det er foreldrene som har varslet i disse sakene, og det framgår i begge sakene hva varslet gjaldt og at det er rektor som har mottatt varslene.

Undersøkelse
I alle sakene er fakta om situasjonen og hvilke forhold som påvirker elevens skolemiljø beskrevet. I to av sakene framgår det ikke at det er gjennomført samtale med eleven. I den ene saken er elevens opplevelse omtalt på bakgrunn av foreldrenes beskrivelse.

I den ene saken ble tiltak iverksatt og aktivitetsplan opprettet samme dag som varslet kom. I den andre saken tok det 9 dager fra varslet kom til aktivitetsplan forelå, mens i den tredje saken tok det over tre måneder fra skolen mottok varslet til aktivitetsplan ble utarbeidet. Tidsbruken ble begrunnet i at skolen avventet å utarbeide plan i påvente av at en annen instans iverksatte tiltak.

Innhold i aktivitetsplan
Det er utarbeidet skriftlig aktivitetsplan i to av sakene.

I den tredje saken er malen for *tiltaksplan* benyttet. I veiledning til bruk av tiltaksplan framgår det at skjemaet skal brukes for dokumentasjon av aktivitetsplikten i enkeltsaker ved gjentakende hendelser og bekymring. Skjemaet skal brukes når skolen etter vurdering av dagslogg mener det er særskilte grunner til å følge med og/ eller sette inn enkle tiltak. Skjemaet brukes som grunnlag for å vurdere om det er behov for å sette i gang tiltak/ aktivitetsplan. I planen framgår det beskrivelse av problemene tiltakene skal løse, hvilke tiltak som er planlagt, og dato for iverksetting og evaluering av tiltakene, og hvem som er ansvarlig.

I alle sakene framgår det beskrivelse av problemene tiltakene skal løse, hvilke tiltak som er planlagt, og dato for iverksetting og evaluering av tiltakene. I to av sakene framgår det hvem som er ansvarlig for gjennomføring av tiltakene.

Dokumentasjon – gjennomføring av tiltak og evaluering
I den ene saken framgår det at det er gjennomført samtale med eleven i forbindelse med evaluering av tiltakene, mens det i to av sakene ikke framgår at eleven er hørt ved evaluering. I to av sakene er det delvis dokumentert hvordan skolen har fulgt opp tiltakene. I den tredje saken er det ikke dokumentert hvordan skolen har fulgt opp tiltakene.

Avslutning av sak
Det framgår at den ene saken er avsluttet, og at det er gjennomført samtale med eleven som indikerer at tiltakene har virket etter målsettingen før saken avsluttes. I to av sakene framgår det ikke om saken er avsluttet.

Sortland barneskole

Ved Sortland barneskole ble vi forelagt saker som gjaldt sju elever i tidsperioden. En av sakene var ikke avsluttet, vi har derfor utelukket denne fra vår gjennomgang. En annen av sakene var meldt til og behandlet av Statsforvalteren. Siden denne saken allerede er vurdert av Statsforvalteren, har ikke revisor gjort en selvstendig vurdering av saken utover å gjennomgå Statsforvalterens vurderinger. I denne saken kom Statsforvalteren til at Sortland barneskole ikke hadde oppfylt aktivitetsplikten, og påla skolen å iverksette tiltak. I saken framgår det at Statsforvalteren avsluttet saken etter at skolen hadde dokumentert at de pålagte tiltakene var gjennomført. Av sakene som ble gjennomgått omhandler ingen at ansatte skal ha krenket elev, og er ikke meldt til skoleeier.

Varsel

I alle fem sakene framgår dato for mottatt varsel og hva varslet gjelder. I tre av sakene har foresatte varslet, mens en sak er meldt av kontaktlærer og en av eleven selv.

Undersøkelse

I fire av de fem sakene er fakta om situasjonen og hvilke forhold som påvirker elevens skolemiljø beskrevet. I fire saker framgår det at det er gjennomført samtale med eleven i undersøkelsesfasen, mens det i en sak framgår at skolen har snakket med eleven etter at planen ble utarbeidet.

I fire av sakene ble aktivitetsplan opprettet mellom en og fem dager etter at varslet ble mottatt. I den femte saken ble det ikke utarbeidet aktivitetsplan, men tiltak ble iverksatt fire dager etter at varslet kom.

Innhold i aktivitetsplan

Det er utarbeidet skriftlig aktivitetsplan i fire av de fem sakene. I den femte saken er det ikke utarbeidet aktivitetsplan, men det beskrives i et skjema at tiltak er utarbeidet i møte sammen med foreldre. I de fire sakene der det foreligger aktivitetsplan, er problemet tiltakene skal løse beskrevet, det framgår hvilke tiltak som er planlagt, hvem som er ansvarlig og tidspunkt for gjennomføring og evaluering.

Dokumentasjon – gjennomføring av tiltak og evaluering

I fire av sakene framgår det at det er gjennomført samtale med eleven i forbindelse med evaluering av tiltakene. I alle sakene er det beskrivelser av hvordan skolen har fulgt opp og evaluert tiltakene. I to av sakene er noen, men ikke alle tiltakene i aktivitetsplanen evaluert. I en av sakene er det uklart hvordan skolen har fulgt opp aktivitetsplanen etter mars 2022. Det ble gjennomført et møte med foresatte i oktober 2022, men dette omhandler ikke tiltakene som skisseres i aktivitetsplanen.

Avslutning av sak

I fire av de fem sakene framgår det når saken ble avsluttet. I en sak framgår det ikke om saken er avsluttet, eller hva som skjedde etter siste evalueringsmøte. Det framstår som at saken er avsluttet siden det ikke er framlagt dokumentasjon av hva som skjedde i saken etter mars 2022. I to av sakene fremgår det at det er gjennomført samtale med eleven om elevens opplevelse av skolemiljøet før avslutning av saken.

Sortland ungdomsskole

Ved Sortland ungdomsskole var det åtte saker som gjaldt samme antall elever. En av sakene var meldt til og behandlet av Statsforvalteren. Siden denne saken allerede er vurdert av Statsforvalteren, har ikke revisor gjort en selvstendig vurdering av saken utover å gjennomgå Statsforvalterens vurderinger. I denne saken kom Statsforvalteren til at Sortland ungdomsskole hadde brutt aktivitetsplikten, og påla skolen å iverksette tiltak. I saken framgår det at Statsforvalteren avsluttet saken etter at skolen hadde dokumentert at tiltakene var igangsatt og evaluert.

I gjennomgangen av den ene saken fant vi et midlertidig vedtak om rett til færre og kortere skoledager i en begrenset periode. Vedtaket var hjemlet i opplæringsloven §§ 9 A-2 og 9 A-4.

Varsel

I alle de sju gjennomgåtte sakene framgår dato for mottatt varsel og hva varslene gjaldt. Tre av sakene er varslet av foreldre, tre av kontaktlærer og en av eleven selv. Det framgår at rektor er orientert om varslene i fem av sakene, mens det i en av sakene er dokumentert at rektor blir involvert senere i saken. Den ene saken omhandler varsel om at eleven har opplevd krenkelse fra en ansatt ved skolen. Eleven varslet direkte til rektor, som undersøkte og håndterte saken videre. Det ble ikke opprettet aktivitetsplan, og det er dokumentert i referat at saken ble avsluttet etter undersøkelsen. Det framgår ikke at skoleeier ble varslet om denne saken.

Undersøkelse

I alle sju sakene er fakta om situasjonen beskrevet, og i seks av sakene er det gjennomført samtale med eleven før aktivitetsplanen ble utarbeidet. I den sjette saken framgår det av aktivitetsplanen at det er planlagt å gjennomføre samtale med eleven.

I to av sakene ble det iverksatt tiltak og utarbeidet aktivitetsplan mellom to til ti dager etter mottatt varsel. I tre av sakene ble aktivitetsplan opprettet nærmere to måneder etter at skolen fikk varsel. I to av sakene ble det ikke opprettet aktivitetsplan. I den ene av disse sakene framgår det at skolen iverksatte tiltak tre dager etter mottatt varsel, mens i den andre saken framgår det at skolen har snakket med eleven, men det er uklart om, og eventuelt når, det ble iverksatt tiltak.

Innhold i aktivitetsplan

Det er utarbeidet skriftlig aktivitetsplan med en beskrivelse av problemene tiltakene skal løse, hvilke tiltak som er planlagt, tidspunkt for gjennomføring og evaluering av tiltakene, og hvem som er ansvarlig for gjennomføring av tiltakene i fem av sakene. I de to andre sakene er det ikke utarbeidet aktivitetsplan, men det er avtalt tiltak i referater. Det er imidlertid ikke tydelig hvorvidt sakene defineres som skolemiljø- eller spesialpedagogikksaker.

Dokumentasjon – gjennomføring av tiltak og evaluering

I tre av sakene framgår det at tiltakene er fulgt opp og evaluert, og at eleven er hørt. I en sak framgår det at tiltakene i aktivitetsplanen er fulgt opp, men ikke evaluert fordi elevens foreldre mente det ikke var nødvendig. Det framgår ikke at skolen har hørt eleven før saken ble avsluttet.

I en annen sak er det ikke dokumentert hvordan skolen har fulgt opp tiltakene i aktivitetsplanen, eller at evaluering av tiltak er gjennomført før saken ble avsluttet. Det er dokumentert at eleven er hørt.

I to av sakene, som også er spesialpedagogiske saker, er tiltakene som er avtalt i egne referater dokumentert fulgt opp og evaluert. I den ene av disse sakene er eleven hørt.

Avslutning av sak

- I den ene saken framgår det at eleven er spurt om hvordan det går, og det er påført med penn av rektor at saken er bekreftet avsluttet, men at formalisering ikke gjort.
- I en annen sak framgår det at det er innkalt til avsluttende møte, men det foreligger ingen dokumentasjon av at saken er avsluttet utover dette.
- I saken som omhandler at en elev opplevde krenkelse fra ansatt, ble saken avsluttet etter undersøkelsen.
- I den fjerde saken framgår det ikke om tiltak er avsluttet
- I den femte saken framgår det av evalueringen at aktivitetsplanen er avsluttet.
- Den sjette saken er ikke dokumentert avsluttet, det framgår ikke at det har skjedd noe i saken siden våren 2021. Revisor antar at denne er avsluttet uten at det er dokumentert.
- I den sjuende saken framgår det ikke at skolemiljøsaken er avsluttet eller hva som har skjedd i saken etter våren 2022. Den oversendte dokumentasjonen fra høsten 2022 omhandler evaluering av spesialpedagogiske tiltak.

Strand skole

Ved Strand skole var det tre saker i det aktuelle tidsrommet. Ingen av de tre sakene omhandler at ansatte skal ha krenket elev, og er ikke meldt til skoleeier. Ingen av sakene er heller meldt til Statsforvalteren.

Varsel

I alle tre sakene framgår dato for mottatt varsel. I to av sakene er det kontaktlærer som har varslet, mens i den tredje saken har eleven selv varslet. I alle sakene framgår det hva varslet gjaldt, og at rektor har mottatt varslene.

Undersøkelse

I alle aktivitetsplanene er det fylt inn informasjon om undersøkelse. I to av sakene framgår det at det er gjennomført samtale med den aktuelle eleven i forbindelse med undersøkelse og elevens opplevelse framgår. I den tredje saken framkommer ikke direkte at samtale er gjennomført, og dermed heller ikke elevens opplevelse. Fakta om situasjonen er beskrevet i alle sakene.

I de tre sakene har det gått henholdsvis en, ni og fjorten dager fra skolen mottok varsel til det ble iverksatt tiltak og utarbeidet aktivitetsplan.

Innhold i aktivitetsplan

I alle sakene er det utarbeidet en skriftlig aktivitetsplan med en beskrivelse av problemene tiltakene skal løse, hvilke tiltak som er planlagt og tidspunkt for evaluering av tiltakene. I den ene planen er det imidlertid ikke angitt tidspunkt for gjennomføring av tiltakene eller hvem som er ansvarlig for gjennomføring av disse.

Dokumentasjon – gjennomføring av tiltak og evaluering

I to av sakene framgår det at eleven er hørt i forbindelse med evaluering av tiltakene. I den tredje saken er ikke dette dokumentert utover beskrivelser av elevens situasjon i dagslogger. I to av sakene er det dokumentert hvordan skolen har fulgt opp tiltakene i aktivitetsplanen og evaluert disse, mens det i den tredje saken ikke foreligger dokumentasjon på gjennomføring eller evaluering av tiltak.

Avslutning av sak

Det framgår at den ene saken er avsluttet. I dokumentasjonen framkommer det ikke at eleven er hørt eller hvilken vurdering skolen gjorde av situasjonen og barnets beste før tiltakene avsluttes. Det framgår ikke om de to andre sakene er avsluttet, men det foreligger ikke dokumentasjon som tilsier at det har vært aktivitet i sakene på en lang stund.

7 OPPSUMMERING, VURDERING OG KONKLUSJON

Vi oppsummerer her funnene som er presentert i kapittel 4, 5 og 6, og gjør vurderinger opp mot revisjonskriteriene og konkluderer på problemstillingen.

I arbeidet med elevenes psykososiale miljø har kommunen ansvar både på systemnivå og på individnivå. I opplæringsloven framgår det at alle elever har rett til et trygt og godt skolemiljø som fremmer helse, trivsel og læring, og at skolen skal arbeide kontinuerlig for å oppfylle denne retten[19]. For å oppnå dette målet, må det systematiske arbeidet være en integrert del av virksomheten ved den enkelte skole, både når det gjelder forebygging av mobbing og oppfølging av enkeltsaker.

7.1 Skoleeiers systematiske arbeid - planer og rutiner

Rutiner

Ut fra informasjonen revisor har fått gjennom dokumenter og intervjuer, driver Sortland kommune som skoleeier et kontinuerlig utviklingsarbeid, også når det gjelder elevenes psykososiale miljø. Sortland kommune har utarbeidet flere planer, rutiner og maler som angir føringer fra skoleeier for skolenes arbeid for å oppfylle aktivitetsplikten. I den overordnede kommunedelplanen KIBS og tilhørende handlingsplan er det blant annet fokus på et godt psykososialt skolemiljø. Kommunen har også utarbeidet en særskilt handlingsplan for et trygt og godt skolemiljø som gir føringer for hvordan skolene skal arbeide med dette området, både når det gjelder forebygging og håndtering av enkeltsaker. Kommunen har utarbeidet felles maler som skolene skal benytte.

Slik revisor ser det, er planene, rutinene og malene skoleeier har utviklet en viktig støtte til skolene i deres systematiske arbeid for å oppfylle kravene i opplæringsloven kapittel 9A, både når det gjelder å forebygge brudd på retten til et trygt og godt skolemiljø og å oppfylle aktivitetsplikten. Samtidig tyder våre funn på at det noen ganger kan være vanskelig for rektorene å skille mellom funksjonene til de ulike planene, rutinene og malene. For eksempel gjelder dette føringen fra skoleeier om at hver skole skal gjøre en risikovurdering. Revisor ser at det i forbindelse med utviklingsarbeidet kan oppstå uklarheter i hvilke planer og maler som er gjeldende, og hvilken funksjon de er ment å ha.

Oversikt og kunnskap

Et sentralt ledd i internkontrollen er at kommunen skal gjøre en risikovurdering for å vurdere hvilke rutiner og prosedyrer som er nødvendige i de ulike tjenestene. Et viktig element i denne sammenhengen er vurdering av risiko for avvik. Skoleeier må ha kunnskap om arbeidet som gjøres på skolene, og eventuelle avvik, for å kunne gjøre en realistisk risikovurdering. Skoleeier i Sortland kommune holder oversikt over arbeidet ved skolene gjennom *Kvalitetsvurderingssystemet for barnehage og skole* og rapporterer til kommunestyret gjennom den årlige kvalitetsmeldingen. Kvalitetsmeldingen skal i henhold til kommunens egne føringer inneholde blant annet nøkkeltall, resultater fra ulike rapporteringer og vurdering av måloppnåelse. Kvalitetsmeldingen bygger blant annet på informasjon skoleeier får gjennom skolenes årlige egenvurdering og dialogmøte med den enkelte skole.

Revisor vurderer at skoleeier generelt har god oversikt og kunnskap om status i skolenes arbeid med skolemiljø. Revisor vurderer det imidlertid som en svakhet at skoleeier ikke har en rutine

[19] Opplæringsloven §§ 9 A-2 og 9 A-3

for å skaffe seg oversikt over antall 9A-saker ved skolene, da dette etter revisors syn er viktig informasjon om status i arbeidet for et trygt og godt skolemiljø. I intervju opplyste rådgiver at skoleeier gjennom eksisterende systemer har mulighet til å innhente antallet aktivitetsplaner, og at kommunen har til hensikt å utarbeide en rutine for å gjøre dette.

Evaluering og forbedring
Gjennom skolenes egenvurdering, dialogmøter og utarbeidelsen av den årlige kvalitetsmeldingen for skolen, får skoleeier oversikt over tilstanden på ulike områder, og kan evaluere iverksatte tiltak og måloppnåelse. I skolenes egenvurdering for 2021 var læringsmiljø et av temaene, og i 2023 har skolene gjort egenvurdering med særskilt fokus på elevenes psykososiale miljø. I løpet av perioden forvaltningsrevisjonen har pågått, har kommunen ferdigstilt en rekke rutiner og maler som er endret ut fra erfaringer med tidligere dokumenter og tilpasset kommunens øvrige arbeid med barn og unge.

Etter revisors vurdering har kommunen et systematisk arbeid for å evaluere mål og tiltak både på skole- og skoleeiernivå. Dette gjenspeiles blant annet i at kommunen har utarbeidet et årshjul for skolene og barnehagene der regelverkets krav til oppfølging er satt i system.

Avvik
Når det gjelder avvik, oppgir kommunen at disse kan fanges opp gjennom den ovennevnte evalueringen. De fleste skolene har gjort seg noen tanker om forbedringsområder i arbeidet med skolemiljø, blant annet når det gjelder hva som skal dokumenteres og hvor dokumentasjonen skal lagres. Informasjon fra intervjuene med rektorene indikerer at skolene ikke systematisk fanger opp avvik i arbeidet med 9A-saker. Kommunen har ikke klare systemer for å melde fra om og behandle avvik i skolesektoren som gjelder annet enn avvik på HMS og drift.

Revisor vurderer på bakgrunn av ovennevnte at:
Sortland kommune har **oppfylt** revisjonskriteriene om at kommunen bør ha

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

Sortland kommune har **i stor grad, men ikke fullt ut oppfylt** revisjonskriteriet om at kommunen bør *ha oversikt og kunnskap om status i arbeidet for et trygt og godt skolemiljø.*

Sortland kommune har til **dels oppfylt** revisjonskriteriet om at kommunen bør *ha system for å fange opp avvik og bruke kunnskapen i forbedringsarbeidet.*

7.2 Skolenes systematiske arbeid - rutiner og planer

Rutiner som sikrer at de ansatte kjenner til elevenes rettigheter og aktivitetsplikten
Alle skolene har rutiner for gjennomgang av opplæringsloven kapittel 9A og ansattes aktivitetsplikt ved skolestart hvert år, og med vikarer og nyansatte som kommer i løpet av året. Gjennom året blir ulike tema innenfor skolemiljø gjennomgått i ulike møtefora ved den enkelte skole. Plikten til å følge med, gripe inn og varsle gjelder alle som arbeider ved, eller jevnlig oppholder seg ved skolen, dette gjelder for eksempel drifts- og renholdspersonell. Ingen av skolene har faste rutiner for å informere renholdere og vaktmestere om aktivitetsplikten. Vaktmestere og renholdere er ansatt i annen avdeling i kommunen. Ved enkelte skoler er det

fast renholds- og driftspersonell, ved andre skoler varierer det hvem som fyller disse rollene. I tillegg er det en del vikarer, spesielt innenfor renhold, uten at rektor alltid får informasjon om dette. Skolene oppgir at medvirkende årsaker til at disse yrkesgruppene ikke alltid får informasjon, er at rektor ikke har arbeidsgiveransvar for disse ansatte, og at det tidvis er en del utskifting. Noen skoler har likevel hatt dialog med disse yrkesgruppene om temaet, dette gjelder særlig skolene som har fast drifts- og renholdspersonell.

Revisors vurdering er at revisjonskriteriet om at *Sortland kommune ved den enkelte skole skal ha rutiner som sikrer at de ansatte kjenner til elevenes rettigheter og sin aktivitetsplikt etter opplæringsloven kap. 9A* **i stor grad, men ikke fullt ut, er oppfylt**. Bakgrunnen for at revisjonskriteriet vurderes som ikke fullt ut oppfylt, er at flere av skolene ikke har tilstrekkelige rutiner og systemer for å sikre at renholds- og driftspersonell som jevnlig oppholder seg ved skolen gjøres kjent med pliktene de har til å følge med, gripe inn og varsle.

Skolenes rutiner for å følge med, gripe inn, varsle, undersøke og sette inn tiltak
Sortland kommune har utarbeidet *Handlingsplan for et trygt og godt skolemiljø i Sortlandsskolen* som gir føringer for hvordan skolene skal arbeide med skolemiljø og inneholder maler og dokumenter skolene skal benytte i det systematiske arbeidet med skolemiljø og aktivitetsplikten. I planen framgår det at hver skole skal ha en lokal plan for skolens aktivitetsplikt og gjøre en risikoanalyse av skolemiljøet. I kommunedelplanen (KIBS) skal hver skole årlig utarbeide sin lokale utviklingsplan med mål for elevenes læringsmiljø.

Sortland barneskole, Lamarka skole, Holmstad skole og Maurnes barneskole har utarbeidet *Plan for skolens forebyggende arbeid og aktivitetsplikt jf. § 9 A-4* ut fra mal fra skoleeier. I planen framgår hva det innebærer, hvordan og skolens praksis for å oppfylle de ulike delpliktene i aktivitetsplikten. Alle skolene har utarbeidet sin egen utviklingsplan for skoleåret 2022/2023 med mål for elevenes læringsmiljø i tråd med føringene i kommunedelplanen. Sortland barneskole, Holmstad skole og Maurnes skole har gjort en kartlegging av skolemiljøet og dokumentert denne i en risikoanalyse. De fire andre skolene har ikke dokumentert risikoanalysen på samme måte. Alle rektorene har muntlig opplyst at skolene gjør fortløpende vurderinger av hvilke deler av skoleområdet det er ekstra viktig å følge med på.

Følge med
Alle skolene har opplyst at de kartlegger sårbare elever som bør følges ekstra med på. Alle skolene gjennomfører Elevundersøkelsen årlig, og resultatene gir en indikasjon på den samlede opplevelsen av skolen og skolemiljøet blant elevene. Lamarka skole, Sortland barneskole, Sortland ungdomsskole og Holmstad skole benytter undersøkelsen Klassetrivsel på alle trinn.

Flere rektorer trekker fram høyt skolefravær som en utfordring som utpeker seg i forbindelse med skolemiljø. Erfaringen er at skolefravær kan ha sammenheng med utfordringer i skolemiljøet, samtidig skaper fravær i seg selv utfordringer når det gjelder faglig og sosial kontinuitet.

Gripe inn
Lamarka skole, Sortland barneskole, Holmstad skole og Maurnes skole har utarbeidet rutiner for når og hvordan man skal gripe inn, disse er nedfelt i *Plan for skolens forebyggende arbeid og aktivitetsplikt*. Rektorene ved Sortland ungdomsskole og Strand skole opplyser at de er i en prosess med å utarbeide felles retningslinjer for når det bør gripes inn. Rektor ved Sigerfjord skole opplever at det er en felles forståelse blant de ansatte når de skal gripe inn i fysiske

situasjoner. En av rektorene ønsket at det utarbeides en overordnet plan for hvordan man håndterer risikosituasjoner, for eksempel ved trusler fra elever.

Flere rektorer opplyser at selv om det er utarbeidet retningslinjer for å gripe inn, er ikke denne plikten like klar for alle ansatte i praksis. Den enkelte ansatte kan ha ulike terskler/ tålegrenser for hva som vurderes som en krenkelse. Andre ansatte kvier seg for å gripe inn.

Varsle
Alle skolene har rutiner for å håndtere varsler som kommer både muntlig og skriftlig, og systemer som sikrer at rektor får informasjon om varsel som gjelder skolemiljø.

Når det gjelder alvorlige tilfeller som skal varsles til skoleeier, opplyser noen rektorer at de orienterer skoleeier når det har oppstått spesielt tunge saker som kan bli langvarige og kompliserte, og saker der lærer har krenket elev. Andre rektorer oppfatter at det ikke er klart definert hva som er å anse som alvorlige tilfeller. De fleste rektorene opplyser at det er lav terskel for å kontakte oppvekstavdelingen for å drøfte saker dersom de er i tvil om hvordan saken skal håndteres.

Ved Sortland ungdomsskole ble en sak som omhandlet varsel om at eleven har opplevd krenkelse fra en ansatt ved skolen undersøkt og håndtert av rektor, men det ble ikke utarbeidet aktivitetsplan og det foreligger ikke dokumentasjon på at saken ble varslet til skoleeier, jf. opplæringsloven § 9 A-5.

Undersøkelse
Alle skolene har rutiner for å gjennomføre undersøkelser. Hvem som i praksis gjennomfører undersøkelser varierer utfra hva saken gjelder, og hvem som kjenner den/ de aktuelle eleven(e) best. Alle skolene oppgir at de har rutiner for å snakke med eleven(e) det gjelder i alle undersøkelser. Alle har svart at skolen forsøker å undersøke saken så fort det lar seg gjøre, men at noen saker er kompliserte, eller krever en mer forsiktig tilnærming, før man kan ferdigstille undersøkelsen. Rektorene ved Sortland barneskole og Maurnes skole oppfatter at skolen har fem virkedager på å gjennomføre undersøkelsen og opprette aktivitetsplan fra varslet er mottatt.

Sette inn tiltak
Dersom undersøkelsen viser at det er grunnlag for å sette inn tiltak, og eleven og foresatte er enige, iverksetter samtlige skoler tiltak og utarbeider aktivitetsplan. I enkelte tilfeller har revisor avdekket at det har blitt iverksatt tiltak uten at disse er nedfelt i en aktivitetsplan.

Revisor vurderer på bakgrunn av ovennevnte at revisjonskriteriet om at *Sortland kommune ved den enkelte skole skal ha rutiner for å følge med, gripe inn, undersøke varsle og sette inn tiltak* **i stor grad, men ikke fullt ut er oppfylt.** Bakgrunnen for at revisjonskriteriet ikke vurderes som fullt ut oppfylt, er at ikke alle skoler har dokumentert risikovurderinger, at ikke alle skoler har ferdigstilt retningslinjer for når det bør gripes inn og at det ikke er klare retningslinjer for hva som vurderes som "alvorlige tilfeller" og innebærer at skoleeier bør varsles. I tillegg viser vår gjennomgang av enkeltsaker presentert i rapportens kapittel 6, enkelte mangler knyttet til gjennomføring av undersøkelse og iverksetting av tiltak.

<u>Brukermedvirkning</u>
Alle skolene har oppnevnt samarbeidsutvalg og foreldreråd/ FAU. Alle skolene, unntatt Holmstad skole, har fungerende elevråd som ble valgt ved oppstarten av skoleåret. Når det gjelder skolemiljøutvalg, er det kun Sortland barneskole som har oppnevnt skolemiljøutvalg,

mens Sortland ungdomsskole opplyser at det er opprettet en form for skolemiljøutvalg ved at FAU inviterer elevrådet i deler av møtene som omhandler skolemiljø. De øvrige skolene har ikke opprettet skolemiljøutvalg. De mindre skolene opplyser at det er en utfordring å få tilstrekkelig antall foreldre til å stille i de ulike utvalgene loven krever.

Revisor vurderer revisjonskriteriene om at *Sortland kommune ved den enkelte skole skal ha organer for brukermedvirkning i form av samarbeidsutvalg* og *foreldrenes arbeidsutvalg* som **oppfylt**.

Revisjonskriteriet om at *Sortland kommune ved den enkelte skole skal ha elevråd*, vurderes **som i stor grad, men ikke fullt ut oppfylt.** Seks av syv skoler hadde ved oppstarten av skoleåret elevråd.

Revisjonskriteriet om at *Sortland kommune ved den enkelte skole skal ha skolemiljøutvalg*, vurderes som **i liten grad oppfylt.** Kun en av skolene hadde etablert skolemiljøutvalg, mens en annen skole hadde en form for skolemiljøutvalg.

Informasjon til elever og foreldre

I møter med rektorene har vi fått opplyst at alle skolene informerer om opplæringsloven kapittel 9A på høstens foreldremøter. Skolene sørger for at det sendes ut referater fra disse møtene, slik at de foresatte som ikke var til stede også får denne informasjonen. Alle skolene har vurdert hvordan minoritetsspråklige foreldre skal få del i informasjonen fra foreldremøtene, og vurderer å tilby tolk i forbindelse med foreldremøter og utviklingssamtaler.

Skoleeier opplyser at informasjon om § 9 A gis hver høst i den enkelte klasse i forbindelse med gjennomgang av ordensreglementet. Revisor har ikke undersøkt hvordan den enkelte elev får informasjon om sine rettigheter, og vi har ikke detaljer om hvordan den aktuelle informasjonen faktisk er gitt. Med disse to nevnte forbehold viser vår undersøkelse at grunnskolene i Sortland kommune synes å informere elever og foreldre om deres foreldre om deres rettigheter etter opplæringsloven kapittel 9A om aktivitetsplikten og muligheten til å melde en sak til statsforvalteren.

Revisor vurderer ut fra ovennevnte at Sortland kommune ved den enkelte skole har **oppfylt** revisjonskriteriet om å *informere elever og foreldre om deres rettigheter etter opplæringsloven kapittel 9 A, om skolens aktivitetsplikt og adgangen til å melde en sak til statsforvalteren.*

7.3 Oppfølging på individnivå – enkeltsaker

Revisor gjennomgikk totalt 22 saker fordelt på seks skoler i perioden fra skolestart høsten 2021 og fram til 31.12.22. Ved Holmstad skole forelå det ingen aktivitetsplaner i den aktuelle perioden, i det videre er det derfor ingen vurderinger knyttet til Holmstad skole. Blant sakene revisor gjennomgikk var to meldt til Statsforvalteren. I disse sakene har Statsforvalteren gjort en vurdering av hvorvidt skolen har overholdt aktivitetsplikten. Revisor har derfor ikke gjort en selvstendig gjennomgang av disse sakene, men har gjennomgått Statsforvalterens konklusjoner og gjengitt dem tidligere i rapporten.

Alle skolene benytter malen skoleeier har utarbeidet for aktivitetsplan til å dokumentere både varsel, undersøkelse, tiltak, evaluering og avslutning av tiltak. Malen er benyttet for alle aktivitetsplanene vi har gjennomgått, med unntak av en, der mal for tiltaksplan er brukt. Vi har fått opplyst at arkiveringssystemet Web Sak benyttes når skolene oppretter aktivitetsplan.

Sørge for å undersøke saken snarest

Alle rektorene har svart at skolen forsøker å undersøke saken så fort det lar seg gjøre, men at noen saker er kompliserte, eller krever en mer forsiktig tilnærming, før man kan ferdigstille undersøkelsen. Rektorene ved Sortland barneskole og Maurnes skole oppfatter at skolen har fem virkedager på å gjennomføre undersøkelsen og opprette aktivitetsplan fra varslet er mottatt.

I malen er det ikke egne felt for datering og beskrivelse av undersøkelser. I noen få planer finner vi informasjon om når undersøkelsen ble gjennomført, men i de fleste planene er det vanskelig å se hvor lang tid det har gått fra varsel ble mottatt til undersøkelsen ble iverksatt og gjennomført. Utgangspunktet vi har for å vurdere hvor lang tid undersøkelsen har tatt, vil derfor være dato for varsel og dato for når tiltak ble iverksatt og aktivitetsplanen ble opprettet. Når vi omtaler antall dager fra varslet ble mottatt til tiltak ble iverksatt, er det snakk om kalenderdager (helge- og helligdager er ikke trukket fra).

Revisor har tatt utgangspunkt i at saken bør undersøkes snarest og at skolen som et utgangspunkt bør ha iverksatt tiltak innen en uke, og startet arbeidet med en aktivitetsplan. Etter revisors syn kan det imidlertid ikke legges til grunn som et ubetinget krav at aktivitetsplanen skal foreligge i løpet av en uke, men samtidig er det klart at det ikke kan gå lang tid fra varsel mottas til plan er utarbeidet.

Ved undersøkelse av revisjonskriteriet *Sortland kommune ved den enkelte skole skal i saker der tiltaksplikten er utløst sørge for at saken undersøkes snarest* fant vi følgende:

- Ved Lamarka skole ble aktivitetsplan i en sak opprettet og tiltak iverksatt samme dag som varslet kom. I den andre saken ble aktivitetsplanen utarbeidet 24 dager etter at varslet kom.
- Ved Maurnes skole ble tiltak i saken iverksatt 21 dager etter at skolen mottok første varsel.
- Ved Sigerfjord skole ble det i den ene saken iverksatt tiltak og opprettet aktivitetsplan samme dag som varslet kom. I den andre saken tok det 9 dager fra varslet kom til aktivitetsplan forelå, mens i den tredje saken tok det over tre måneder fra skolen mottok varslet til aktivitetsplan ble utarbeidet. Tidsbruken ble begrunnet i at skolen avventet å utarbeide plan i påvente av at en annen instans iverksatte tiltak.
- Ved Sortland barneskole ble tiltak iverksatt mellom en og fem dager etter mottatt varsel, og i fire av sakene ble aktivitetsplan utarbeidet innenfor samme tidsrom.
- Ved Sortland ungdomsskole ble det i to av sakene iverksatt tiltak og utarbeidet aktivitetsplan mellom to til ti dager etter mottatt varsel. I tre av sakene ble aktivitetsplan opprettet nærmere to måneder etter at skolen fikk varsel. I to av sakene ble det ikke opprettet aktivitetsplan. I den ene av disse sakene framgår det at skolen iverksatte tiltak tre dager etter mottatt varsel, mens i den andre saken framgår det at skolen har snakket med eleven, men det er uklart om, og eventuelt når, det ble iverksatt tiltak. Det er imidlertid ikke tydelig hvorvidt disse to sakene defineres som skolemiljø- eller spesialpedagogikksaker.
- Ved Strand skole ble det iverksatt tiltak og utarbeidet aktivitetsplan en, ni og fjorten dager fra skolen mottok varsel.

Revisor vurderer ut fra ovennevnte at Lamarka skole, Sigerfjord skole og Sortland barneskole **i stor grad, men ikke fullt ut** har oppfylt revisjonskriteriet om at *Sortland kommune ved den enkelte skole skal i saker der tiltaksplikten er utløst sørge for at saken undersøkes snarest*. Videre at Strand skole **til dels** har oppfylt revisjonskriteriet, Sortland ungdomsskole **i liten grad** har oppfylt revisjonskriteriet og at Maurnes skole **ikke har oppfylt** revisjonskriteriet.

Innhold i aktivitetsplan

I 19 av de 22 gjennomgåtte sakene hadde skolene opprettet aktivitetsplan. Utfyllingen av aktivitetsplanene varierer, enkelte planer er grundig utfylt med relevante opplysninger, mens andre planer inneholder mindre utfyllende informasjon.

- Ved Lamarka og Maurnes skole oppfylte alle planene kravene til minimumsinnhold
- Ved Sigerfjord skole inneholdt alle tre planene beskrivelse av problemene tiltakene skal løse, hvilke tiltak som er planlagt, og dato for iverksetting og evaluering av tiltakene. I to av sakene framgår det hvem som er ansvarlig for gjennomføring av tiltakene.
- Ved Sortland barneskole inneholdt de fire av planene kravene til minimumsinnhold. I den femte saken er det ikke utarbeidet aktivitetsplan, men det beskrives i et skjema at tiltak er utarbeidet i møte sammen med foreldre.
- Ved Sortland ungdomsskole inneholdt de fem utarbeidede aktivitetsplanene kravene til minimumsinnhold. I de to andre sakene er det ikke utarbeidet aktivitetsplan, men det er avtalt tiltak i referater. Det er imidlertid ikke tydelig hvorvidt sakene defineres som skolemiljø- eller spesialpedagogikksaker.
- Ved Strand skole oppfylte to av de tre utarbeidede planene kravene til minimumsinnhold. I den tredje planen er det ikke angitt tidspunkt for gjennomføring av tiltakene, eller hvem som er ansvarlig for gjennomføring av disse.

Med bakgrunn i ovennevnte opplysninger er revisors vurdering at Lamarka skole, Maurnes skole og Sortland barneskole har **oppfylt** revisjonskriteriet om å
Sørge for at skriftlig plan utarbeides når det settes inn tiltak og at planen inneholder:

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

For Sortland ungdomsskole, Strand skole og Sigerfjord skole er revisors vurdering at revisjonskriteriet **i stor grad, men ikke fullt ut er oppfylt**.

Revisor vil bemerke at det i noen saker der skolene har mottatt varsel om at eleven opplever å ikke ha et trygt og godt skolemiljø er uklart hvorvidt saken håndteres som en sak etter kapittel 9A i opplæringsloven, eller som en spesialpedagogikk-sak. Dette gjelder elever som allerede har spesialpedagogiske tiltak, og det kan synes som oppfølgingen av skolemiljø tas inn i den spesialpedagogiske oppfølgingen av eleven. Revisor har forståelse for at skolen legger vekt på en helhetlig tilnærming i sin oppfølging av elevene. Samtidig vil revisor understreke at aktivitetsplikten gjelder alle elever ved skolen., Pliktene som følger av opplæringsloven kapittel 9A skal oppfylles for elever som har vedtak om spesialpedagogiske tiltak, også når det gjelder å utarbeide aktivitetsplan.

Andre funn

Sortland ungdomsskole har fattet et midlertidig vedtak om rett til færre og kortere skoledager i en begrenset periode for en elev. Vedtaket var hjemlet i opplæringsloven §§ 9 A-2 og 9 A-4. Revisor gjør oppmerksom på at disse bestemmelsene i opplæringsloven ikke gir adgang til å vedta fritak fra opplæringsplikten. Elever som ikke har eller kan få tilfredsstillende utbytte av det ordinære opplæringstilbudet, har rett til spesialundervisning, jf. opplæringsloven § 5-1. Ifølge Utdanningsdirektoratet har elever med rett til spesialundervisning rett til det samme

totale timetallet som andre elever [20]. I opplæringsloven § 5-5 framgår det at reglene om innholdet i opplæringen som følger av opplæringsloven med tilhørende forskrifter gjelder for spesialundervisning så langt det passer.

Sørge for at eleven har blitt hørt og dokumentasjon av aktivitetsplikten

Elevens subjektive opplevelse av skolemiljøet er det viktigste parameter på om skolen har lyktes med de iverksatte tiltakene. For å kunne iverksette virksomme tiltak og evaluere om disse har fungert etter sin hensikt, er det nødvendig at skolen sørger for at involverte elever blir hørt. Skolene skal også dokumentere hva som er gjort for å oppfylle aktivitetsplikten. Vi har tidligere beskrevet at i Sortland kommune har skolene i all hovedsak dokumentert dette i aktivitetsplanen. Skolenes dokumentasjon av hva som faktisk er gjort i sakene varierer, både mellom skolene, og innad på den enkelte skole fra sak til sak. Ved flere skoler er det ikke gjort konkrete evalueringer av effekten av det enkelte tiltak, men mer samlede vurderinger av elevens situasjon. Revisors funn baserer seg på hva skolene har dokumentert i de oversendte dokumentene. Vi tar forbehold om at samtaler med elevene kan ha blitt dokumentert på annen måte.

Maurnes skole har dokumentert at det er gjennomført samtaler med elevene i alle de aktuelle sakene, og at tiltakene er evaluert. Det framgår imidlertid ikke at skolen har snakket med eleven i forbindelse med evaluering av tiltakene. Det er dokumentert hvordan skolen har forsøkt å følge opp tiltakene og gjennomføre evaluering, selv om tiltakene ikke hadde ønsket effekt.

Lamarka skole har dokumentert at det er gjennomført samtaler med elevene i begge sakene. Det framgår også i begge sakene at tiltakene er evaluert. I den ene saken framgår det at eleven er hørt i forbindelse med evaluering. I den andre saken er elevens opplevelse av situasjonen etter at tiltak ble iverksatt formidlet gjennom foresatt. I begge sakene framgår det gjennom aktivitetsplanen hvordan skolen har fulgt opp tiltakene og evaluert disse.

Ved Sigerfjord skole er det gjennomført samtale med 1 av 3 elever. I to av sakene framgår det ikke at det er gjennomført samtale med eleven. I den ene av disse sakene er elevens opplevelse omtalt på bakgrunn av foreldrenes beskrivelse. Det framgår i den ene saken at det er gjennomført samtale med eleven i forbindelse med evaluering av tiltakene, mens det i to av sakene ikke framgår at eleven er hørt ved evaluering. I to av sakene er det delvis dokumentert hvordan skolen har fulgt opp tiltakene. I den tredje saken er det ikke dokumentert hvordan skolen har fulgt opp tiltakene.

Ved Sortland barneskole framgår det i fire saker at det er gjennomført samtale med eleven i undersøkelsesfasen, mens det i en sak framgår at skolen har snakket med eleven etter at planen ble utarbeidet. I fire av sakene framgår det at det også er gjennomført samtale med eleven i forbindelse med evaluering av tiltakene. I alle sakene er det beskrivelser av hvordan skolen har fulgt opp tiltakene, og av evalueringer som er gjort. I to av sakene er noen, men ikke alle tiltakene i aktivitetsplanen evaluert. I en av sakene er det uklart hvordan skolen har fulgt opp aktivitetsplanen etter mars 2022. Det ble gjennomført et møte med foresatte i oktober 2022, men dette omhandler ikke tiltakene som skisseres i aktivitetsplanen. Sortland barneskole har i mange saker dokumentert oppfølging og evaluering av tiltak. Revisor har i vurderingen vektlagt at det er en sak som ikke er dokumentert fulgt opp i en lengre periode.

[20] Utdanningsdirektoratet Timetall, avvik og fritak fra vurdering (udir.no)

Ved Sortland ungdomsskole er det i seks av sakene gjennomført samtale med eleven før tiltak ble iverksatt. I den sjuende saken framgår det av aktivitetsplanen at det er planlagt å gjennomføre samtale med eleven. I tre av sakene framgår det at tiltakene er fulgt opp og evaluert, og at eleven er hørt. I en sak framgår det at tiltakene i aktivitetsplanen er fulgt opp, men ikke evaluert fordi elevens foreldre mente det ikke var nødvendig. Det framgår ikke at skolen har hørt eleven før saken ble avsluttet. I en annen sak er det ikke dokumentert hvordan skolen har fulgt opp tiltakene i aktivitetsplanen, eller at evaluering av tiltak er gjennomført før saken ble avsluttet. Det er dokumentert at eleven er hørt. I to av sakene, som også er spesialpedagogiske saker, er tiltakene som er avtalt i egne referater dokumentert fulgt opp og evaluert. I den ene av disse sakene er eleven hørt.

Ved Strand skole er det gjennomført samtale med den aktuelle eleven i forbindelse med undersøkelse i to av sakene. I den tredje saken framkommer ikke direkte at samtale er gjennomført, og dermed heller ikke elevens opplevelse. I to av sakene framgår det at eleven er hørt i forbindelse med evaluering av tiltakene. I den tredje saken er ikke dette dokumentert utover beskrivelser av elevens situasjon i dagslogger. I to av sakene er det dokumentert hvordan skolen har fulgt opp tiltakene i aktivitetsplanen og evaluert disse, mens det i den tredje saken ikke foreligger dokumentasjon på gjennomføring eller evaluering av tiltak.

Revisor vurderer ut fra ovennevnte at revisjonskriteriet om at *Sortland kommune ved den enkelte skole skal i saker der tiltaksplikten er utløst sørge for at eleven har blitt hørt* som **oppfylt** for Lamarka skole. Ved Sortland ungdomsskole, Sortland barneskole og Maurnes skole er revisjonskriteriet **i stor grad, men ikke fullt ut oppfylt**. Ved Strand skole vurderer revisor at kriteriet **til dels er oppfylt**. Ved Sigerfjord skole vurderer revisor at kriteriet **i liten grad er oppfylt.**

Når det gjelder dokumentasjon, er revisors vurdering er at Lamarka skole og Maurnes skole har **oppfylt** revisjonskriteriet om å *dokumentere hva som har blitt gjort for å oppfylle aktivitetsplikten*. Vi vurderer at Sortland ungdomsskole **i stor grad, men ikke fullt ut** har oppfylt kriteriet, mens Sortland barneskole og Strand skole **til dels** har oppfylt kriteriet. Sigerfjord skole har **i liten grad** oppfylt revisjonskriteriet.

Revisor vil bemerke at flere rektorer har påpekt at det er en svakhet at det ikke er klare rutiner for hvor og hvordan man skal arkivere dokumentasjonen i det fortløpende arbeidet i 9A-saker. Det har blitt beskrevet som en utfordring at kun rektor har tilgang til å opprette og aktivitetsplan, og at lærere må få tilgang via rektor for å skrive i planen. En annen utfordring som rektorene har påpekt, er at vikarer ikke har tilgang til skolens digitale systemer og må dokumentere eventuelle varsler på papir.

Revisor vil videre bemerke at det i noen saker ikke er dokumentert et tydelig avslutningstidspunkt, og det er uklart om tiltakene fortsatt pågår, eller er avsluttet.

Konklusjon

Med bakgrunn i våre funn og vurderinger, er ***revisors samlede konklusjon at Sortland kommunes arbeid med elevenes psykososiale miljø i stor grad, men ikke fullt ut er i tråd med gjeldende regelverk og anbefalinger***.

8 UTTALELSE

Vi sendte rapporten til uttalelse til Sortland kommune ved kommunedirektøren den 10.11.23 og fikk tilbakemelding 27.11.23. I tilbakemeldingen opplyste Sortland kommune ved rådgiver oppvekst at rapporten var gjennomgått sammen med kommunalsjef oppvekst, og at de ikke hadde noen tilføyelser eller kommentarer.

9 ANBEFALINGER

Revisors undersøkelser retter seg mot forpliktelser på skoleeiernivå og på skolenivå. På bakgrunn av revisors funn, vurderinger og konklusjoner har vi anbefalinger til Sortland kommune.

Vi anbefaler Sortland kommune å sikre at alle kommunale grunnskoler:

- Har rutiner for å ivareta at alle ansatte kjenner til elevenes rettigheter og ansattes aktivitetsplikt
- Har rutiner for å oppfylle alle delpliktene i aktivitetsplikten; følge med, gripe inn, undersøke, varsle og sette inn tiltak
- Har organer for brukermedvirkning i tråd med lovens krav, herunder skolemiljøutvalg
- I alle saker hvor aktivitetsplikten er utløst, snarest gjennomfører undersøkelse og utarbeider aktivitetsplan
- Sikrer at eleven blir hørt i alle 9A-saker
- Følger opp og dokumenterer at tiltaksplikten er oppfylt

Videre anbefaler vi at Sortland kommune som skoleeier:

- Har rutiner for å skaffe seg oversikt over antall 9A-saker ved skolene
- Har system for å fange opp avvik som kan brukes i forbedringsarbeidet
- Sikrer at det er tydelig hvilke planer, rutiner og maler skolene skal benytte til enhver tid, og hvordan disse skal brukes

10 REFERANSER

- Lov av 22. juni 2018 om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven)
- Lov av 17. juni 1998 nr. 61 om grunnskolen og den videregåande opplæringa (opplæringslova)
- Forarbeider til kommuneloven:
  - Prop 46 L (2017-208) Lov om kommuner og fylkeskommuner
  - NOU 2016:4 Ny kommunelov
- Forarbeider til opplæringslova:
  - Prop. 57 L (2016-2017) Endringer i opplæringslova og friskolelova (skolemiljø)
  - Ot. Prp. Nr. 72 (2001-2002) om lov om endringar i lov om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa
  - Inst. O. nr. 7 (2002-2003) om lov om endringar i lov om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa (om skolemiljøet til elevane)
- Rundskriv fra Utdanningsdirektoratet:
  - Skolemiljø (3-2017)
  - Ordensreglement (8-2014)
- Sortland kommunes planer og rutiner

Om selskapet og vår forvaltningsrevisjonskompetanse

KomRev NORD IKS utfører helhetlig revisjon av kommuner og fylkeskommuner, kommunale foretak, interkommunale selskaper, offentlige stiftelser, kirkeregnskap og legater. Selskapets eiere og oppdragsgivere er Troms og Finnmark fylkeskommune, Nordland fylkeskommune, tolv kommuner i Nordland og 39 kommuner i Troms og Finnmark.

Vårt hovedkontor ligger i Harstad, og vi har avdelingskontorer i Tromsø, Alta, Hammerfest, Lakselv, Narvik, Finnsnes, Bodø, Sortland, Leknes og Svolvær.

Vi har 50 medarbeidere som samlet innehar lang erfaring fra og god kunnskap om offentlig sektor og revisjon.

Selskapet er uavhengig i forhold til kommuner, stat, privat næringsliv og andre institusjoner i samfunnet.

Vårt forvaltningsrevisjonsteam består av 14 medarbeidere med høyere utdanning innen ulike fag:

- Rettsvitenskap
- Sosiologi
- Statsvitenskap
- Samfunnsøkonomi

KomRev NORD har tidligere gjennomført følgende forvaltningsrevisjoner i Sortland kommune:

Vannforsyningssikkerhet	*2023*
Offentlige anskaffelser	*2023*
Eierskapskontroll Reno-Vest IKS	*2022*
Kvalitet i rus- og psykiatritjenesten	*2022*
Eierskapskontroll Vesterålskraft AS	*2021*
Tilpasset opplæring og spesialundervisning i grunnskolen	*2020*
Investeringsprosjekter og internkontroll	*2017*
Forvaltning, drift og vedlikehold av kommunale bygg	*2017*
Kommunens lønnskontrollrutiner	*2017*
Forebyggende arbeid blant barn og unge	*2016*
Kvalitet innen pleie og omsorg	*2015*
Iverksetting av politiske vedtak	*2014*
Ressursbruk i grunnskolen	*2012*
Ferieloven	*2011*
Selvkost Reno-Vest IKS	*2011*
Offentlige anskaffelser	*2010*
Økonomistyring omsorg	*2009*
Barneverntjenesten i Sortland kommune	*2007*
Brann og redning i Sortland kommune	*2007*
Evaluering organisasjonsmodell	*2006*

