

## Mobbing i grunnskolene



Midtre Gauldal kommune

Mai 2018

FR 1012

## FORORD

---

Revisjon Midt-Norge SA er Norges største interkommunale revisjonsselskap, og leverer revisjonstjenester innen regnskap, forvaltningsrevisjon og selskapskontroll til 44 kommuner og en fylkeskommune.

Revisjon Midt-Norge SA har gjennomført denne forvaltningsrevisjonen på oppdrag fra Midtre Gauldal kommunes kontrollutvalg i perioden november 2017 til mai 2018.

Kontrollutvalget skal påse at forvaltningsrevisjon gjennomføres, jf. lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven) § 77 nr. 4. Forvaltningsrevisjon innebærer å gjøre systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets eller fylkestingets vedtak og forutsetninger<sup>1</sup>.

Revisjonsteamet har bestått av prosjektleder/oppdragsansvarlig Tor Arne Stubbe, prosjektmedarbeider Johannes Nestvold, og kvalitetssikrere Anna Ølnes og Margrete Haugum. Revisor har vurdert egen uavhengighet overfor Midtre Gauldal kommune, kommuneloven § 79 og § 6.

Forvaltningsrevisjonen er gjennomført i henhold til NKRFs<sup>2</sup> standard for forvaltningsrevisjon, RSK 001.

Vi vil takke alle som har bidratt med informasjon i prosjektet. En oversikt over tidligere gjennomførte prosjekter finnes på vår hjemmeside [www.revisjonmidt norge.no](http://www.revisjonmidt norge.no).

Trondheim, 25.05.18

Tor Arne Stubbe /s/

Oppdragsansvarlig revisor

Johannes Nestvold /s/

Prosjektmedarbeider

---

<sup>1</sup> Forskrift om revisjon i kommuner og fylkeskommuner mv. § 7

<sup>2</sup> Norges Kommunerevisorforbund, [www.nkrf.no](http://www.nkrf.no)

## SAMMENDRAG

---

I denne forvaltningsrevisjonen har revisor belyst hvordan Midtre Gauldal arbeider med å avdekke og følge opp mobbing og andre krenkelser som skjer i grunnskolene. Arbeidet med revisjonen har vært sammenfallende med at nytt lovverk har trådt i kraft når det gjelder elevenes rett til et godt og trygt skolemiljø (Kap 9A).

Rapporten konkluderer med at skolene i Midtre Gauldal arbeider aktivt og systematisk for å avdekke og følge opp skolemiljø saker. Som følge av endringene i Kap 9A i opplæringsloven (1.8.17) har kommunen fått på plass nye rutiner for oppfølging og varsling av skolemiljø saker. Revisor har påpekt at det er enkelte svakheter knyttet til registrering av datoer og nøkkelopplysninger vedrørende inngitt varsel, og datoer og opplysninger for gjennomførte evalueringer.

Både foreldre (FAU-ledere) og ansatte har i intervju bekreftet at det er gitt informasjon til elever, foreldre og ansatte om rettigheter og plikter etter ny lovgivning. Skolene har også etablert gode tilsynsordninger, hvor planer for tilsyn revideres jevnlig. Elevundersøkelsene og utviklingssamtaler med foreldre og elever gjennomføres og følges opp i tråd med regelverket. Samtlige skoler viser også til at de benytter kompetanse fra eksterne aktører etter behov og at PPT er godt inne i det systematiske arbeidet med elevenes skolemiljø.

Ved skolene er det lagt til rette for at varsling kan skje både muntlig og skriftlig, og ansatte kjenner plikten til å varsle skoleledelsen i saker som omhandler mobbing og andre krenkelser. Undersøkelser i enkeltsaker gjennomføres både ved hjelp av observasjoner og samtaler med ulike aktører (elever, foreldre, ansatte). Skolene framhever at tidlig dialog med foresatte er viktig i slike saker. Det vises til en rekke relevante tiltak for å gjenopprette et godt å trygt skolemiljø, alt i fra samtaleoppfølging med enkeltelever til mer inngripende tiltak som skjerming og skolebytte. Skolene virker å kjenne til ulike virkemidler for å løse skolemiljø saker, og det vurderes i hver enkelt sak hvilke virkemidler som er egnet.

Virkemiddelbruken i sakene er også dokumentert gjennom skolenes aktivitetsplaner i den enkelte sak. Revisor registrerer at ulike virkemidler er anvendt, ut i fra innholdet i den enkelte sak. Skolene har tatt i bruk kommunens maler for dokumentasjon av varsel, logg og tiltaksplaner. Ut i fra revisors gjennomgang av 13 enkeltsaker, kan det synes som rutinene og malene ikke i tilstrekkelig grad er implementert. Dette gjelder i hovedsak datoer og nøkkelopplysninger vedrørende inngitt varsel, og datoer og opplysninger for gjennomførte evalueringer. Dette er viktige forhold for at en eventuell klageinstans (fylkesmannen) skal kunne sette seg inn i og vurdere hva som er gjort, og til hvilken tid, i den konkrete saken.

Revisor har ingen informasjon som tilsier at sakene ikke er korrekt håndtert, men konstaterer at det er svakheter knyttet til dokumentasjon av enkeltsaker. Revisor vil påpeke at det med stor sannsynlighet er meldt/varslet saker ved Singsås skole på et tidligere tidspunkt enn det dokumentasjonen for skolebyttesøknader tilsier. Det er derfor en fare for at tiltak burde vært iverksatt på et tidligere tidspunkt enn det som er dokumentert.

Skolene synes i varierende grad å ha et bevisst forhold til innsamling, behandling og oppbevaring av personopplysninger. Skolene har en noe ulik praksis på hvor dokumentasjon av skolemiljøsaker oppbevares. Det er ikke påvist lovstridig oppbevaring av dokumentasjon i skolemiljøsaker, men det foreligger en risiko for at dokumentasjon i skolemiljøsaker ikke er enkelt gjenfinnbar.

# INNHALDSFORTEGNELSE

---

Forord .....	2
Sammendrag .....	3
Innholdsfortegnelse.....	5
Tabeller og figurer.....	7
1. Innledning .....	8
1.1 Bestilling .....	8
1.2 Problemstillinger .....	8
1.3 Administrativ organisering.....	8
1.4 Om skolene og skolemiljøet.....	9
2. Avdekking – følge med, gripe inn, varsle .....	11
2.1 Problemstilling .....	11
2.2 Revisjonskriterier .....	11
2.3 Data.....	11
2.3.1 Informasjon til ansatte.....	11
2.3.2 informasjon til elever og foreldre .....	12
2.3.3 Tilsynsordninger .....	13
2.3.4 Elevundersøkelsen .....	14
2.3.5 Utviklingssamtaler.....	14
2.3.6 Øvrig systematisk arbeid i skolemiljøet .....	15
2.4 Vurdering .....	16
3. Oppfølging av skolemiljø saker – undersøke, tiltak, dokumentere .....	18
3.1 Problemstilling .....	18
3.2 Revisjonskriterier .....	18
3.3 Data.....	18
3.3.1 Prosedyrer for varsling og oppfølging .....	19
3.3.2 Undersøkelser .....	19
3.3.3 Tiltak.....	20

3.3.4	Aktivitetsplaner og dokumentasjon.....	20
3.4	Vurdering .....	24
3	Høring .....	26
4	Konklusjon og anbefalinger .....	27
4.1	Konklusjon .....	27
4.2	Anbefaling.....	27
	Kilder .....	28
	Vedlegg 1 - Metode.....	29
	Vedlegg 2 – Utleddning av kriterier .....	30

## TABELLER OG FIGURER

---

Figur 1 Administrativ organisering, tjenesteområde oppvekst. Midtre Gauldal kommune. ....	9
Tabell 1. Elevtall for skolene i Midtre Gauldal siste fem skoleår. ....	9
Tabell 2. «Trives du på skolen?» (skala 1 – 5) .....	10
Tabell 1 Gjennomgang av dokumentasjon/aktivitetsplaner Støren barneskole .....	22
Tabell 2 Gjennomgang av dokumentasjon/aktivitetsplaner Singsås skole .....	23
Tabell 3 Gjennomgang av dokumentasjon/aktivitetsplaner Soknedal skole.....	23

# 1. INNLEDNING

---

## 1.1 BESTILLING

Kontrollutvalget i Midtre Gauldal kommune vedtok i sak 35/17 å bestille en forvaltningsrevisjon knyttet til mobbing i grunnskolen:

*Kontrollutvalget viser til plan for forvaltningsrevisjon for 2016 – 2018 og bestiller en forvaltningsrevisjon med fokus på mobbing i grunnskolen i Midtre Gauldal kommune. Prosjektplan og ressursramme legges frem for kontrollutvalget på utvalgets første møte i 2018 til orientering.*

I plan for forvaltningsrevisjon 2016 – 2018 er temaet mobbing omtalt på følgende måte:

*Opplæringsloven stiller krav om at kommunene skal arbeide aktivt og systematisk for å fremme et godt psykososialt miljø ved skolene. Har grunnskolene i Midtre Gauldal kommune et godt opplegg for å forebygge, avdekke og håndtere mobbing?*

Revisor var til stede i utvalgets møte 01.03.18 og bisto utvalget under behandling av sak 03/18. Kontrollutvalget godkjente prosjektplanen og ønsket at forvaltningsrevisjonen skulle omfatte barneskolene i kommunen.

## 1.2 PROBLEMSTILLINGER

Følgende problemstillinger vil bli besvart i rapporten:

**Arbeides det aktivt og systematisk for å avdekke og håndtere mobbing i grunnskolene i Midtre Gauldal kommune?**

- Kunnskap om skolemiljøet
- Skolemiljøutvalg
- Kompetansetiltak
- Meldinger
- Rutiner og praksis for håndtering av saker
- Dokumentasjon av saker

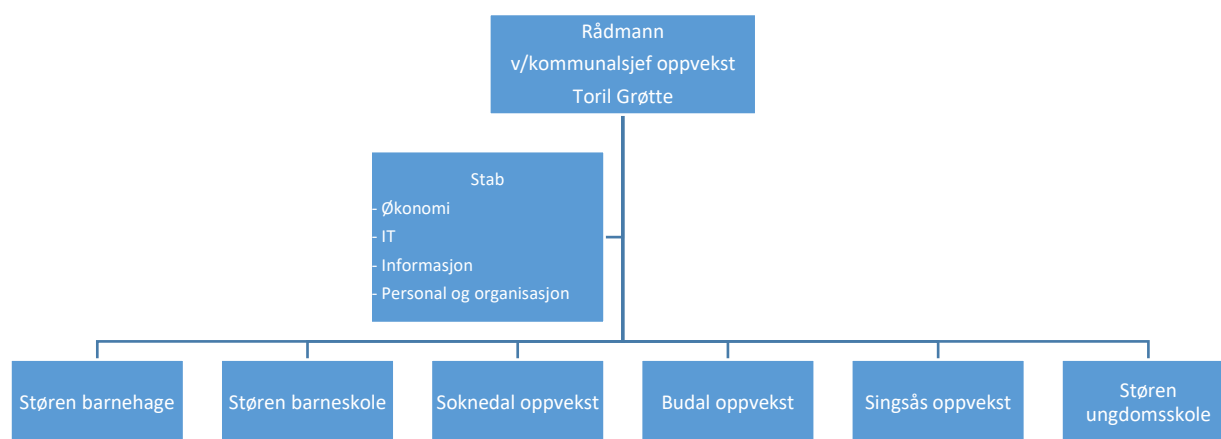
## 1.3 ADMINISTRATIV ORGANISERING

Grunnskolene i Midtre Gauldal ligger til tjenesteområde Oppvekst. Rådmannen v/kommunalsjef Oppvekst har det strategiske ansvaret for tjenesteområdet, mens budsjett-, personal- og fagansvar er delegert til enhetslederne. Det er fem skoler i Midtre Gauldal



kommune (se Figur 1), hvorav fire er barneskoler (1.-7.trinn) og èn er ungdomsskole (8.-10.trinn). Alle skolene er egne resultatenheter med egen enhetsleder (rektor). Tjenesteområdet omfatter i tillegg fire barnehager, hvorav tre barnehager er underlagt rektor ved skolen som enhetsleder (Soknedal, Budal og Singsås).

Figur 1 Administrativ organisering, tjenesteområde oppvekst. Midtre Gauldal kommune.



Kilde: Midtre Gauldal kommune

## 1.4 OM SKOLENE OG SKOLEMILJØET

I tabellen under er det gjengitt elevtall for skolene i kommunen for de siste fem skoleår. Ved Støren barneskole ser vi at det har vært til dels sterk elevtallsvekst siste fem år, mens Støren ungdomsskole har en stor tilbakegang i antallet elever. Ved de øvrige skolene har elevtallet vært stabilt eller svakt synkende i femårsperioden.

Tabell 1. Elevtall for skolene i Midtre Gauldal siste fem skoleår.

Skole	2013-14	2014-15	2015-16	2016-17	2017-18
<b>Budal</b>	51	48	41	40	42
<b>Singsås</b>	64	63	63	65	63
<b>Soknedal</b>	145	151	138	134	140
<b>Støren barneskole</b>	204	207	210	220	234
<b>Støren ungdomsskole</b>	255	239	238	216	192

Kilde: skoleporten.udir.no

I tabell 2 er det gjengitt hvordan elevene selv har vurdert hvordan de trives på skolen. Tallene er hentet fra Elevundersøkelsene i perioden 2013 – 2018. Fra tabellen ser vi at skolene i Midtre Gauldal scorer under eller på landsgjennomsnittet når det gjelder trivsel. Unntakene er Støren barneskole og Soknedal skole i 2013-14 (7.kl), Støren ungdomsskole i 2016-17 (10.kl) og Soknedal skole i 2017-18 (7.kl). I disse tilfellene scoret skolene bedre enn landsgjennomsnittet. Ved tre tilfeller har trivselen vært langt under gjennomsnittet, og dette gjelder Støren barneskole i 2015-16 og i 2016-17, og Singsås skole i 2017-18.

Tabell 2. «Trives du på skolen?» (skala 1 – 5)

Skole	2013-14	2014-15	2015-16	2016-17	2017-18
<b>Budal</b>	4,3	*	*	*	4,3
<b>Singsås</b>	4,4	4,0	*	*	3,1
<b>Soknedal</b>	4,8	4,1	4,4	4,3	4,4
<b>Støren barneskole</b>	4,5	4,3	3,5	3,8	4,3
<b>Støren ungdomsskole</b>	4,2	4,2	4,2	4,5	4,1
<b>Nasjonalt</b>	4,4	4,4	4,4	4,4	4,3

\* Tall unntatt offentlighet

Kilde: skoleporten.udir.no

## **2. AVDEKKING – FØLGE MED, GRIPE INN, VARSLE**

---

I dette kapitlet vil vi belyse skolenes arbeid for å avdekke mobbing, og om dette skjer på en systematisk og hensiktsmessig måte.

### **2.1 PROBLEMSTILLING**

For å belyse den overordnede problemstillingen i avsnitt 1.2, så har revisor formulert følgende delproblemstilling:

- Arbeides det aktivt og systematisk for å avdekke mobbing og andre krenkelser i grunnskolene i Midtre Gauldal?

### **2.2 REVISJONSKRITERIER**

Følgende revisjonskriterier er utledet for denne problemstillingen<sup>3</sup>:

- Alle ansatte har fått informasjon om pliktene ift elevenes psykososiale skolemiljø.
  - Følge med, gripe inn, varsle, undersøke, sette inn tiltak, dokumentere
- Alle ansatte er gjort kjent med prosedyrene som skal sikre at pliktene overholdes.
- Informasjon til foreldre om ansvar, rettigheter og prosedyrer i forhold til avdekking av mobbing, på foreldremøter, kontaktsamtaler osv.
- Sikre tilsynsordning i friminuttene med voksne som er gode observatører
- Gjennomføring av elevundersøkelsen.
- Tema i den halvårlege elevsamtalen og utviklingssamtalen med foreldrene

### **2.3 DATA**

Data i dette kapitlet er innhentet gjennom intervju med ansatte og ledelse ved tre skoler i Midtre Gauldal, og gjennom dokumentasjon. Data er vurdert som tilfredsstillende og tilstrekkelig som grunnlag for revisors vurderinger.

#### **2.3.1 INFORMASJON TIL ANSATTE**

Støren barneskole har over flere år deltatt i Zero<sup>4</sup>, og definerer seg fortsatt som en Zero skole. I Zero-programmet står nulltoleranse overfor mobbing som et sentralt element. Ingen av de andre skolene har vist til deltagelse i prosjekter eller annet spesifikt arbeid som er innrettet

---

<sup>3</sup> Se vedlegg 1 for utledning av kriterier.

<sup>4</sup> <https://laringsmiljosenteret.uis.no/forskning-og-prosjekter/tidligere-prosjekter/zero/>

mot mobbing. Retten til et godt og trygt skolemiljø for elevene er allikevel godt kjent blant ansatte. Alle rektorene har informert alle ansatte om rettighetene og pliktene som ligger i kapittel 9A.

Høsten 2017 har vært noe spesiell, med relativt store endringer i Opplæringslovens Kap 9A. Dette har medført at alle rektorene har vært nødt til å en grundig gjennomgang med ansatte om endringene og nye prosedyrer. Blant annet ved at man avholdt en felles planleggingsdag med psykososialt skolemiljø som tema. Dette er fulgt opp i personalmøter utover høsten, blant annet med gjennomgang av ny Handlingsplan for et trygt og inkluderende skolemiljø i Midtre Gauldalskolen, og nye rutiner, prosedyrer og maler. Det er også utarbeidet en «one-pager» som oppsummerer aktivitetsplikten, og som skal henge på alle arbeidsplassene til lærerne. «Aktivitetsplikten» er utvidet og omfatter fem helt konkrete delplikter for skolen og ansatte, i tillegg til at skolene har fått en utvidet plikt til å dokumentere sakene. Alle ansatte<sup>5</sup> har nå en plikt til å følge med, til å gripe inn, til å varsle skoleledelsen og undersøke saken, om de har mistanke om at en elev ikke har det trygt og godt på skolen. Skolen, ved rektor, har ansvar for at det iverksettes riktige tiltak, at disse følges, evalueres og dokumenteres gjennom en aktivitetsplan. Aktivitetsplanen skal for ettertiden synliggjøre hvordan skolen har fulgt opp sine delplikter i tråd med loven i den enkelte sak.

Skolene har oppdaterte handlingsplaner mot mobbing og krenkende atferd. I disse planene synliggjøres alle aktiviteter som skolene skal gjennomføre for å sikre at de har og videreutvikler et godt psykososialt skolemiljø. Planene er kjent av de ansatte som revisor har intervjuet.

### 2.3.2 INFORMASJON TIL ELEVER OG FORELDRE

Et ledd i det systematiske arbeidet med skolemiljøet er å informere elever og foresatte om hvilke rettigheter og plikter som gjelder, og dermed hvilke forventninger som ligger til grunn til de ulike aktørene i skolemiljøet. Det er viktig å vite hvordan man kan bidra i det forebyggende arbeidet ved skolen, og hvordan enkeltsaker skal håndteres når de avdekkes.

Høsten 2017 ble det sendt ut et skriv (mal fra Udir) til alle foreldre, som omhandlet elevenes rettigheter til et godt og trygt skolemiljø. Dette måtte alle foreldre kvittere på at de hadde lest (svarslipp). I tillegg ble det brukt en god del tid på alle høstens foreldremøter, hvor det ble informert om endringene i Kap 9a (ppt-mal fra Udir). Skoleledelsen holdt presentasjon i samtlige foreldremøter. Elevrådene er på samme måte orientert av skoleledelsen om dette, og elevene har tatt dette med seg tilbake til klassene. Ansatte viser til at de har diskutert

<sup>5</sup> <https://www.udir.no/laring-og-trivsel/skolemiljo/aktivitetsplikt/>

innholdet i loven og elevenes rettigheter i klassene, gjerne i sammenheng med klasseregler og ordensregler. FAU- lederne som er intervjuet bekrefter at informasjonen om rettighetene til et godt og trygt skolemiljø, og lovendringene på dette området, er presentert for foreldrene i foreldremøter på skolen.

Ved alle skolene bekreftes det at det avholdes skolemiljøutvalg. Kommunalsjef bekrefter at ordningen med skolemiljøutvalg er noe kommunen har strevet med å få til å fungere. Rektorene og FAU-lederne viser derimot til at det er god aktivitet i FAU. Alle utvalgene blir informert om de overordnede resultatene fra elevundersøkelsen. Høsten 2017 er det informert om endringer i lovverket knyttet til elevenes skolemiljø. FAU er informert om og får gi synspunkter til skolens systematiske arbeid med skolemiljøet.

### 2.3.3 TILSYNSORDNINGER

Det er krav til at skolene skal føre tilsyn med elevene i skoletiden, for å ivareta elevenes rett til et godt og trygt skolemiljø. Alle skolene i Midtre Gauldal har planer for gjennomføring av inspeksjon. Disse planene inneholder dager, tidspunkter og områder hvor voksne er tildelt oppgaver for nærvær og observasjon. Rektorene påpeker at disse planene ikke er statiske, men at de revideres opptil flere ganger pr år, med bakgrunn i innspill fra lærere. Ledelsen ved alle skolene forteller at de har revidert inspeksjonsplanen inneværende år og at de er opptatt av å ha nok voksne i overgangssituasjoner og dekke hele skolens uteområde.

Revisor har i alle intervju stilt spørsmål om hvordan ansatte oppfyller plikten til å gripe inn om de observerer mobbing og andre krenkelser. Skolelederne har arbeidet en del med å motivere og gjøre lærere i stand til å gripe inn. Det skal være nulltoleranse, og da må dette håndheves av den ansatte som er i nærheten. Dette er noe lærerne må øve på kontinuerlig, slik at man sørger for at elevene opplever at de samme reglene gjelder for alle.

En av rektorene forteller at de har diskutert nødrett med lærerne og at de skal gripe inn også der det er snakk om å gripe inn fysisk for å skille elever. Skolen er forpliktet til å sikre at eleven ikke skader seg selv eller andre. Lærerne er rådet til å rope på hjelp om det oppstår slike situasjoner, slik at man er flere voksne tilstede når man griper inn. Det har vært demonstrert for lærerne hvordan man kan holde og skjerme elever uten at man selv blir utsatt for fare. En av skolene har hatt veiledning fra Tronsletten i Trondheim<sup>6</sup> på nettopp dette. Det har vært eksempler på skolen som har nødvendiggjort kompetanseheving på dette feltet. Rektorene

---

<sup>6</sup> <https://stolav.no/avdelinger/barne-og-ungdomsklinikken/trondsletten-habiliteringssenter>

presiserer at det er viktig å være tilstede og gripe inn før situasjoner eskalerer, og gode tilsynsordninger skal sikre dette.

#### 2.3.4 ELEVUNDERSØKELSEN

Det er obligatorisk for skolene å gjennomføre nasjonale undersøkelser knyttet til læringsmiljøet, og følge opp resultatene fra disse undersøkelsene lokalt. Dette er et ledd i at skolene skal ha systematisk kunnskap om skolemiljøet på egen skole.

Skolene gjennomfører elevundersøkelsen på 5., 6. og 7. trinn. Det er kun resultatene for 7.trinn som rapporteres nasjonalt<sup>7</sup>. Foreldreundersøkelsen gjennomføres, men her er svarprosenten under 40, noe som gjør resultatene mindre pålitelige. Skolene har tradisjonelt kjørt trivselsundersøkelser to ganger pr år for trinnene 3. – 7. En av skolene har i år gjennomført en annen type undersøkelse for de samme trinnene (Spekter<sup>8</sup>), og dette er positivt mottatt blant lærerne. Ansatte viser også til at Spekter gir veldig gode data, og er et enkelt verktøy mtp analyse og bearbeiding av data. Spekter er en sosiometrisk undersøkelse, hvor man kartlegger relasjoner mellom elever. Noe av det viktigste med Spekter og trivselsundersøkelsene er at de er ikke-anonyme, noe som gir lærerne mye større mulighet til å iverksette konkrete tiltak rundt elever.

Resultatene fra de ulike undersøkelsene blir behandlet i personalmøter ved skolene. Rektor ved en av skolene forteller at det vies ett helt møte på høsten og ett møte på våren til dette temaet. Samme rektor viser til at det nå er avsatt tid til å drøfte skolemiljø i omtrent annethvert personalmøte. Dette for å holde fokus på de sakene som man jobber med og for å drøfte mulige saker som man bør ta tak i. Dette er ofte kompliserte saker som involverer flere lærere på samme tid. Det er derfor viktig at flere vet om de sakene det jobbes med.

#### 2.3.5 UTVIKLINGSSAMTALER

Skolene er pålagt å gjennomføre halvårssamtaler med elever og foreldre, og utviklingssamtaler med elevene. Ofte er disse samtalene slått sammen til foreldresamtale/kontaktsamtale. Dette er en arena for å drøfte elevens faglige utvikling, og eventuelle utfordringer (eks læringsmiljø).

---

<sup>7</sup> For ungdomsskolen rapporteres resultatene for 10.trinn.

<sup>8</sup><https://laringsmiljosenteret.uis.no/skole/mobbing/filmer-boker-og-verktoy/spekter-kartleggingsverktoy/>

Lærerne og skolelederne bekrefter at halvårssamtalene gjennomføres som forutsatt. Skolemiljø og trivsel er et fastsatt punkt<sup>9</sup> som skal gjennomgås med elever og foreldre i disse samtalene. I utviklingssamtalene orienteres det også om hvordan foreldre kan formidle sine observasjoner, mistanker eller bekymringer knyttet til eget eller andres barn. Først og fremst kan de henvende seg til kontaktlærer, men foreldre må gjerne også ta kontakt med skoleledelsen.

Lærerne viser videre til at jevnlig elevsamtaler, helst daglig/ukentlig, er viktige informasjonskilder for å kunne fange opp om det foregår uheldige ting i skolemiljøet. Enkelte lærere forteller i intervju om hvordan de har fanget opp saker på denne måten, og hvordan de har håndtert dette videre.

### 2.3.6 ØVRIG SYSTEMATISK ARBEID I SKOLEMILJØET

Skolene har flere samarbeidspartnere, både kommunale tjenester og eksterne aktører. Disse aktørene kan bidra konstruktivt til kartlegging av skolemiljøet og i forbedringsarbeid. Skolehelsetjeneste, PPT, fysio-/ergoterapitjeneste og barnevern er kommunale tjenester som grunnskoler over hele landet har et etablert samarbeid med. Skolehelsetjeneste og PPT er ofte å betrakte som skolens ansatte, da de utfører fast arbeid ved skolene.

Ved alle skolene er det et fast etablert samarbeid med PPT. Foruten å utføre observasjoner og kartlegginger som bakgrunn for sakkyndig vurdering av enkeltelever, så bidrar de med sin kompetanse i det systematiske arbeidet ved skolene. Det er gjennom intervju gitt eksempler på hvordan PPT bidrar i systemarbeidet med både kompetanseheving og råd/veiledning overfor skolene.

Skolehelsetjenesten er ved alle skolene framhevet som en verdifull ressurs for elevene. Foruten å ta imot enkeltelever til konsultasjoner og samtaler, så har helsesøster bidratt overfor grupper av elever eksempelvis samtaler med jentegrupper.

Kommunalsjef og enkelte skoleledere viser til at det gjennomføres sirkelsamtaler om de ulike klasser og trinn. I disse samtalene går rektor igjennom alle elevene på klasselista sammen med kontaktlærer. PP-tjenesten har også vært tilstede på slike sirkelsamtaler, andre ganger bare med kontaktlærer. Målet med disse sirkelsamtalene er å sikre at man ser alle elevene, også de som er mer stillferdige og ikke krever oppmerksomhet. Da vurderer man både trivsel, relasjoner og eventuelle faglige utfordringer.

---

<sup>9</sup> Jfr Handlingsplan mot mobbing og krenkende atferd, og Handlingsplan for et trygt og godt skolemiljø i Midtre Gauldalskolen.

## 2.4 VURDERING

Kunnskap er en forutsetning for å kunne forebygge, avdekke og følge opp skolemiljø saker på en god måte. At ansatte, elever og foreldre er informert om egne rettigheter og plikter i dette arbeidet er derfor avgjørende. I forbindelse med lovendring i august 2017, så har skolene gjennomført et omfattende informasjonsarbeid knyttet til elevenes skolemiljø. Alle skolene har informert ansatte om og diskutert innholdet i ny lov. Her er både aktivitetsplikten og de ulike delpliktene gjennomgått, og skolene har begynt å revidere handlingsplaner mot mobbing og krenkelser på bakgrunn av dette. Det er gitt informasjon om retten til et godt og trygt skolemiljø i foreldremøter og gjennom informasjonsskriv til alle foreldre. Både lærere, ledelse og foreldrerepresentanter er omforent i at dette er godt kjent. Skolene viser i tillegg til at informasjonen er gjennomgått og diskutert med elevene i klasser/grupper. Skolene avholder også møter i skolemiljøutvalg, hvor det informeres om skolens arbeid med skolemiljøet. I skolemiljøutvalgene er kommunen, ansatte og foreldre/elever representert. Revisor vurderer derfor at skolene har ivaretatt plikten til å informere ansatte, elever og foreldre.

Tilsynsordningene ved skolene revideres jevnlig ut i fra drøftinger om hvilke områder og situasjoner som innebærer risiko for at noe uheldig skal inntreffe. Det er viktig for skolene at ansatte er tilstede ved alle overgangssituasjoner og at voksne dekker hele skolens uteområde i friminuttene. Tilsynsordningene sikrer også nærhet til elevene og hurtig respons om det skulle bli nødvendig å gripe inn. Revisor vurderer at skolene arbeider tilfredsstillende for å sikre gode tilsynsordninger.

De obligatoriske elevundersøkelsene (7.trinn, 10.trinn), gjennomføres systematisk på skolene i Midtre Gauldal. Ansatte forteller at de får en gjennomgang av skolens resultater og at de får tilgang til resultatene for egen klasse/gruppe. Flere påpeker at det er problematisk at undersøkelsen er anonym, noe som kan vanskeliggjøre tiltak overfor den enkelte elev. Ikke-anonyme trivselsundersøkelser og sosiometriske undersøkelser oppleves av lærerne som bedre verktøy for å iverksette tiltak. Elevundersøkelsen gir allikevel en viss indikasjon på hvordan skolemiljøet vurderes fra elevenes side. Revisor vurderer gjennomføring og behandling av resultatene til å være i tråd med de kravene som gjelder.

Utviklingssamtalene kan være en god arena for å ta opp spørsmål og eventuelle bekymringer knyttet til elevens skolemiljø. Det bekreftes fra alle som er intervjuet at trivsel og skolemiljø er tema i alle utviklingssamtaler. Dette skjer ut i fra en fastlagt mal/skjema for utviklingssamtaler. Revisor vurderer at skolene har en tilfredsstillende gjennomføring av utviklingssamtaler hvor skolemiljø er tema.



Samtlige skoler viser også til at de benytter kompetanse fra eksterne aktører etter behov og at PPT er godt inne i det systematiske arbeidet med elevenes skolemiljø. Dette vurderer revisor som en styrke i det systematiske forbedringsarbeidet som foregår ved skolene.

## **3. OPPFØLGING AV SKOLEMILJØSAKER – UNDERSØKE, TILTAK, DOKUMENTERE**

---

I dette kapittelet vil vi belyse skolenes arbeid for å følge opp enkeltsaker der elever blir mobbet eller krenket, og om dette skjer på en systematisk og hensiktsmessig måte.

### **3.1 PROBLEMSTILLING**

For å belyse den overordnede problemstillingen i avsnitt 1.2, så har revisor formulert følgende delproblemstilling:

- Arbeides det aktivt og systematisk for å følge opp skolemiljø saker i grunnskolene i Midtre Gauldal?

### **3.2 REVISJONSKRITERIER**

Følgende revisjonskriterier er utledet for denne problemstillingen<sup>10</sup>:

- Skolen må ha prosedyrer for å håndtere varsel og disse må være kjent
- Skolen skal umiddelbart undersøke saker som blir varslet
- Skolen skal sette inn egnede tiltak
- Skolen skal vurdere om tiltakene virker
- Skolen skal utarbeide en aktivitetsplan (dokumentere saken)
  - hvilket problem som skal løses
  - hva skolen har planlagt
  - når tiltakene skal gjennomføres
  - hvem som er ansvarlig
  - når tiltakene skal evalueres

### **3.3 DATA**

Nedenfor presenteres data for hvordan skolene arbeider med oppfølging av konkrete skolemiljø saker, deriblant mobbesaker. Data er innhentet gjennom intervju og ulike typer dokumentasjon. Blant annet er det foretatt en gjennomgang av dokumentasjon for 15 skolemiljø saker.

---

<sup>10</sup> Se vedlegg 1 for utledning av kriterier.

### 3.3.1 PROSEDYRER FOR VARSLING OG OPPFØLGING

I Midtre Gauldal kommune har man over år hatt en handlingsplan for skolene vedrørende elevenes arbeidsmiljø<sup>11</sup>. Med virkning fra 1.8.17 ble det innført en ny rutinebeskrivelse for håndtering av skolemiljø saker. Dette som en konsekvens av at endringer i opplæringslovens Kap 9A trådte i kraft fra denne datoen og i påvente av ny Handlingsplan for et trygt og inkluderende skolemiljø. Ny handlingsplan ble vedtatt 1.2.2018. Både ledelse og ansatte sier i intervju at det er informert om nye rutiner og prosedyrer til alle ansatte, at de er tilgjengelig for alle ansatte og at ansatte har diskutert innholdet i disse. Den nye handlingsplanen gir informasjon om hvordan et varsel kan gis og hva som er skolens plikter mht oppfølging.

Det er ingen formkrav til et varsel om brudd på retten til et godt og trygt skolemiljø. Alle som arbeider i skolene har plikt til å varsle skoleledelsen om de mistenker eller avdekker slike brudd, mens alle andre (eksempelvis foreldre, medelever etc) har rett til å varsle. Et varsel kan derfor inngis både muntlig og skriftlig, og det er skoleledelsens oppgave å identifisere henvendelsen som et varsel om brudd på retten til et godt og trygt skolemiljø.

Revisor har i intervju spurt om hvordan det er lagt til rette for å varsle, hvordan det varsles, hvordan varsel håndteres og hvor raskt det blir tatt tak i varslinger. Kommunen har lagt til rette for at varslinger skal kunne gis skriftlig på eget skjema, men understreket at varsel kan inngis muntlig. Ansatte ved alle skolene er informert om dette, men rektorene tilkjenner at ansatte fortsatt melder hyppigst ved å ta direkte kontakt og muntlig. Rektorene har understreket viktigheten av at lærerne kommer til dem og snakker om sakene (åpen dør), og at de ikke skal slutte med det selv om sakene meldes også meldes skriftlig.

### 3.3.2 UNDERSØKELSER

Skolen har en plikt til å undersøke alle varsel og mistanker om krenkelses som mobbing, vold, diskriminering og trakassering. Utdanningsdirektoratet understreker at plikten til å undersøke betyr at skolen skal undersøke elevens opplevelse av skolemiljøet. Skolen skal ikke skaffe og vurdere bevis for eller mot at eleven er blitt krenket eller mobbet. Undersøkelsene må ha som formål å få frem fakta om situasjonen og hva som påvirker hvordan eleven opplever skolemiljøet.

Alle skolene oppgir at det er naturlig at ansatte med en god relasjon til den eleven som antas å være krenket eller mobbet, også er den som først gjør undersøkelser i saken. Ofte er det

---

<sup>11</sup> Revisor har gjennomgått handlingsplan fra 2012.

derfor kontaktlærer som gjennomfører de første undersøkelsene etter at skoleledelsen er varslet.

Ved undersøkelser er det vanlig med både observasjon og samtaler med ulike personer. I enkeltsaker så er det ofte kontaktlærer som foretar undersøkelsene. Snakker med elev og foreldre. Og de er bevisste på at det er elevens opplevelse de skal undersøke, ikke nødvendigvis få rede på alt som har skjedd i saken. Lærerne og rektorene understreker at det er veldig viktig å få foreldre tidlig på banen. Dette er nøkkelen for å finne løsningen i saken. Foreldre må være med på laget. Gjennom samtaler med elever (evt medelever) og foreldre, så danner man seg et bilde av elevens situasjon og greier å sette ord på hvorfor vedkommende ikke har det trygt og godt på skolen.

### 3.3.3 TILTAK

Et viktig hensyn bak endringene i opplæringslovens Kap 9A var å understreke viktigheten av å sette inn tiltak raskere. Fylkesmannen kan nå behandle saker som meldes fra elever og foreldre dersom de ikke er fornøyd med skolens tiltak, og det har gått mer enn en uke siden rektor ble varslet.

Alle rektorene forteller at varsel om mobbing eller krenkelser skal undersøkes straks, og helst i løpet av samme skoledag. I tråd med kommunens rutiner, så skal det utarbeides aktivitetsplaner der man iverksetter tiltak ut over den ordinære opplæringa av skolemiljø og enkeltelever.

Ansatte og ledelse ved skolene forteller at samtaler, inspeksjon i friminutt, jevnlig kontakt med foreldre; altså være tett på, det er de viktigste tiltakene. Det er også virkningsfullt om skoleledelsen er påkoblet sakene tidlig. Det gir en tyngde fra skolens side. Skolene har også erfaring med å søke kompetanse, råd, veiledning fra eksterne aktører. Eksempelvis helsesøster, PPT eller mer spesifikke kompetansemiljø som Rebessa<sup>12</sup> (Trondheim kommune). To av skolene forteller at de har anvendt skjermingstiltak, men at de ikke har erfaring med utvisning eller skolebytte. Den siste skolen viser til at de har opplevd søknader om skolebytte med bakgrunn i at elevene ikke opplever å ha et godt og trygt skolemiljø.

### 3.3.4 AKTIVITETSPLANER OG DOKUMENTASJON

Djupedalsutvalget (NOU 2015: 2 2015) påpekte i forkant av endringene i opplæringsloven at rettssikkerheten i skolemiljø saker var en utfordring. Mobbesaker og andre skolemiljø saker var

---

<sup>12</sup> <https://rebessa.com/>

erfaringsmessig svakt dokumentert, noe som både svekket elevenes klagemuligheter underveis og kommunenes stilling i et eventuelt rettslig oppgjør. Før 1.8.17 fattet skolene enkeltvedtak i slike saker, og hvor kvaliteten på vedtakene erfaringsmessig varierte stort. Etter 1.8.17 skal skolene utarbeide aktivitetsplaner og ta vare på all dokumentasjon som viser hvordan skolen har oppfylt sine lovpålagte plikter i den aktuelle saken (følge med, gripe inn, varsle, undersøke, sette inn tiltak). Udir skriver<sup>13</sup> at skolen må dokumentere skriftlig hva de gjør for å sørge for at elever har det trygt og godt på skolen. Dokumentasjonen skal sikre at:

- elever og foreldre får et bevis på at skolen tar saken deres seriøst og at de forplikter seg til å hjelpe eleven
- fylkesmannen raskt kan få oversikt hvis saken meldes dit
- at saken er tilstrekkelig belyst ved eventuelle tilsyn, erstatningssaker eller straffesaker.

Det er ingen formkrav til en slik aktivitetsplan, men Udir har utarbeidet et forslag til mal som er tilgjengelig på deres nettsider. Aktivitetsplanen er ikke et vedtak med klageadgang, men elever og foreldre kan klage til fylkesmannen dersom de ikke er fornøyd med skolens håndtering av saken. Fylkesmannen kan etter klage gi pålegg om hva skolene skal gjøre for å gjenopprette et godt og trygt skolemiljø for eleven, og de kan ilegge skolen tvangsmulkt.

Midtre Gauldal kommune har utarbeidet nye maler for aktivitetsplaner i tråd med nytt regelverk. Disse er inkludert i handlingsplan for et trygt og inkluderende skolemiljø.

Revisor har bedt om å få gjennomgå de fem siste aktivitetsplaner/enkeltvedtak knyttet til saker om psykososialt skolemiljø<sup>14</sup> ved hver skole. Totalt har skolene dokumentert og redegjort for oppfølgingen av 13 enkeltsaker knyttet til retten til et godt og trygt psykososialt skolemiljø.

I tabellen under er det gitt en skjematisk framstilling av skolenes dokumentasjon i den enkelte saken. Under punktet varsling, så ser vi at det er komplette opplysninger i alle saker. Dette dreier seg om at varslingen er datert, at det er opplysninger om hvem som har varslet og at det er gjengitt hva varselet gjelder. Disse opplysningene er viktige for at en ekstern part, eks fylkesmannen, skal kunne vurdere hvorvidt skolen har tatt tak i saken tilstrekkelig raskt. Det vil også være viktig mtp å gjenfinne dokumentasjon knyttet til saken i andre arkiv.

Skolen er forpliktet til å undersøke saken så raskt som mulig, og redegjøre for saken når den er undersøkt. Også her er det viktig å dokumentere hva som er gjort av undersøkelser, når de er gjort og beskrive saken. Ved Støren barneskole ser vi at slike opplysninger er mangelfulle (eller delvis mangelfulle) i to av fem saker.

---

<sup>13</sup> <https://www.udir.no/laring-og-trivsel/skolemiljo/aktivitetsplikt/#mal-for-dokumentasjonsplikten>

<sup>14</sup> Mobbing favnes av samme regelverk som andre krenkelser, og alle saker har samme krav til oppfølging.

Tabell 1 Gjennomgang av dokumentasjon/aktivitetsplaner Støren barneskole

Støren barneskole	1	2	3	4	5
Varsling (dato, nøkkelopplysninger)	+	+	+	+	+
Undersøkelse (dato, saksbeskrivelse)	+	+	-	+	-
Tiltak (tidsangivelse, innhold)	+	+	+	-	-
Saksansvar (navn, stilling)	+	+	+	-	+
Evaluering (tidsangivelse, innhold)	-	-	-	-	-

Når det gjelder punktet tiltak, så er det viktig at det lar seg tidfeste når tiltakene skal iverksettes og hva disse innebærer. Dette er utilstrekkelig beskrevet i to av fem saker ved Støren barneskole. Det er et krav at den som er ansvarlig for oppfølging av saken, ut over rektor, oppgis ved navn/stilling. Dette er oppgitt i fire av fem siste saker ved Støren barneskole. Jevnlig vurdering/evaluering av tiltakenes virkning er et lovkrav. Som man kan lese av tabellen er det mangelfulle opplysninger knyttet til evaluering av tiltakene for samtlige av de siste fem sakene. Dette dreier seg enten om at evaluering ikke er avtalt, tidfestet eller dokumentert. Jevnlig evaluering er avgjørende for at skolen skal kunne justere/videreføre tiltak og bekrefte status i saken, eventuelt også for å bekrefte at et godt og trygt skolemiljø er gjenopprettet for den aktuelle eleven.

Tilsvarende punkter er kontrollert for Singsås skole, og er gjengitt i tabell 2. Her ser vi at det i tre av fem saker foreligger tilfredsstillende dokumentasjon for skolens oppfølging av den aktuelle saken. For sakene 3 og 5 manglet dokumentasjonen i sin helhet. Dette er saker som omhandlet søknad om skolebytte. Disse sakene er behandlet både administrativt og politisk i kommunen. Revisor har gjennomgått dokumentasjonen for disse sakene i etterkant av stedlig besøk på skolen. Tross at sakene er å betrakte som saker ift retten til et godt og trygt skolemiljø, så foreligger ingen dokumentasjon for at det er inngitt varsel eller klage på skolemiljøet. Det foreligger ei heller dokumentasjon for hvilke undersøkelser som er gjort for å bekrefte/avkrefte tilstanden i skolemiljøet til de aktuelle elevene. Dokumentasjonen som foreligger er søknad til kommunen vedrørende skolebytte, med begrunnelse fra foresatte og ulike støttetjenester. Med bakgrunn i det som er dokumentert er det grunn til å anta at varsel/melding om brudd på retten til et godt og trygt skolemiljø er inngitt på et tidligere tidspunkt, enn søknadstidspunkt, uten at det er forelagt revisor som dokumentasjon eller at sakene er behandlet i tråd med rutine for skolemiljø saker. Revisor har gjennomgått dokumentasjonen i de aktuelle sakene knyttet til skolebytte. Videre har kommunalsjef oppvekst besvart flere spørsmål i direkte tilknytning til sakene. Revisor har fått forsikringer om at utviklingen i sakene følges nøye fra kommunalsjefens side. I tillegg er det gitt orienteringer til utvalg kultur og oppvekst i lukket møte.

Tabell 2 Gjennomgang av dokumentasjon/aktivitetsplaner Singsås skole

Singsås skole	1	2	3	4	5
Varsling (dato, nøkkelopplysninger)	+	+	-	+	-
Undersøkelse (dato, saksbeskrivelse)	+	+	-	+	-
Tiltak (tidsangivelse, innhold)	+	+	-	+	-
Saksansvar (navn, stilling)	+	+	-	+	-
Evaluering (tidsangivelse, innhold)	+	+	-	+	-

I tabellen under gjengis resultatene av kontrollen ved Soknedal skole. Skolen har i løpet av siste 9 år kun behandlet tre saker ihht brudd på retten til et godt og trygt skolemiljø. Her ser vi at skolen har sikret nødvendige opplysninger for alle punkter i to saker. Den siste saken er nylig varslet og pågående.

Tabell 3 Gjennomgang av dokumentasjon/aktivitetsplaner Soknedal skole

Soknedal skole	1	2	3	4	5
Varsling (dato, nøkkelopplysninger)	+	+	+		
Undersøkelse (dato, saksbeskrivelse)	+	+			
Tiltak (tidsangivelse, innhold)	+	+			
Saksansvar (navn, stilling)	+	+			
Evaluering (tidsangivelse, innhold)	+	+			

Revisor har i intervju spurt skoleledelsen ved alle skolene hvordan de oppfatter og praktiserer dokumentasjonsplikten.

Den gjennomgående tilbakemeldingen er at de oppdaterte malene som kommunen har utarbeidet for varsling, loggføring og tiltaksplan er ryddige og gode. Rektorene tilkjenner liten bevissthet omkring skolens selvstendige ansvar for å sikre tilstrekkelig dokumentasjon i den enkelte skolemiljøsak. Det synes å være ulike praksiser ved de ulike skolene knyttet til innsamling, bearbeiding og lagring av personopplysninger i den enkelte sak. Det vises til at opplysninger både lagres i elevmapper (fysisk), i kommunens saksbehandlingssystem og på egne serverområder forbeholdt ansatte i skolen. Revisor har ikke gjennomgått de ulike systemene for å vurdere hvorvidt dette tilfredsstillende krav til arkivering. Det er allikevel verdt å understreke at all informasjon knyttet til den enkelte sak må være sporbar i kommunens systemer, i tillegg til at sensitive personopplysninger må være sikret mot uautorisert bruk og innsyn. Dette er viktig for å opprettholde rettssikkerhet for den enkelte eleven og for kommunen.

### 3.4 VURDERING

Samtlige skoler har framlagt nye oppfølgings- og varslingsrutiner for skolemiljø. Disse rutinene er gjort kjent for alle ansatte gjennom planleggingsdager og møter høsten 2017. Skolene tar imot varsel om mobbing og andre krenkelser både muntlig og skriftlig. Revisor vurderer at skolene har tilfredsstillende prosedyrer for å håndtere varsel og at disse prosedyrene er gjort kjent.

Det er i intervju redegjort for hvordan varsling inngis og hvordan undersøkelser iverksettes. Skoleledelsen varsles tidlig og undersøkelser igangsettes gjerne samme dag. Det er noe ulik praksis for hvem som foretar undersøkelser i den enkelte sak, men i hovedsak er dette kontaktlærer. Revisor vurderer på bakgrunn av dette at skolene undersøker varslede saker raskt.

Både ansatte og ledelse er i intervju spurt om hvilke tiltak som iverksettes i mobbesaker eller andre skolemiljøsaker. Det vises til en rekke relevante tiltak, alt i fra samtaleoppfølging med enkeltelever til mer inngripende tiltak som skjerming og skolebytte. Skolene virker å kjenne til ulike virkemidler for å løse skolemiljøsaker, og det vurderes i hver enkelt sak hvilke virkemidler som er egnet. Revisor vurderer derfor at skolene arbeider tilfredsstillende for å iverksette tiltak i skolemiljøsaker.

Virkemiddelbruken i sakene er også dokumentert gjennom skolenes aktivitetsplaner i den enkelte sak. Revisor registrerer at ulike virkemidler er anvendt, ut i fra innholdet i den enkelte sak. Skolene har tatt i bruk kommunens maler for dokumentasjon av varsel, logg og tiltaksplaner. Ut i fra revisors gjennomgang av 13 enkeltsaker, gjengitt i tre ulike tabeller, kan det synes som rutinene og malene ikke i tilstrekkelig grad er implementert. Dette gjelder i hovedsak datoer og nøkkelopplysninger vedrørende inngitt varsel, og datoer og opplysninger for gjennomførte evalueringer. Dette er viktige forhold for at en eventuell klageinstans (fylkesmannen) skal kunne sette seg inn i og vurdere hva som er gjort, og til hvilken tid, i den konkrete saken. For øvrig er det dokumentert hvilke tiltak som er iverksatt, når de er iverksatt og hvem som har ansvar for oppfølging. Revisor har ingen informasjon som tilsier at sakene ikke er korrekt håndtert, men konstaterer at det er svakheter knyttet til dokumentasjon av enkeltsaker. Revisor vil påpeke at det med stor sannsynlighet er meldt/varslet saker ved Singsås skole på et tidligere tidspunkt enn det dokumentasjonen for skolebyttesøknader tilsier. Det er derfor en fare for at tiltak burde vært iverksatt på et tidligere tidspunkt enn det som er dokumentert. Revisor vurderer at den videre oppfølgingen av sakene har høy prioritet i kommunen.

Skolene synes i varierende grad å ha et bevisst forhold til innsamling, behandling og oppbevaring av personopplysninger. Skolene har en noe ulik praksis på hvor dokumentasjon



av skolemiljø saker oppbevares. Det er ikke påvist lovstridig oppbevaring av dokumentasjon i skolemiljø saker, men det foreligger en risiko for at dokumentasjon i skolemiljø saker ikke er enkelt gjenfinnbar. Revisor vurderer at skolene har en tilfredsstillende praksis for håndtering av personopplysninger.

### **3 HØRING**

---

Et utkast til rapport skal oversendes administrasjonssjefen for uttalelse i tråd med revisjonsforskriftens § 8. En foreløpig rapport ble sendt på høring til rådmannen i Midtre Gauldal kommune den 18.05.18. Revisjon Midt-Norge SA mottok svar fra rådmannen den 23.05.18. Rådmannen hadde ingen kommentarer til rapporten.

## 4 KONKLUSJON OG ANBEFALINGER

---

I denne forvaltningsrevisjonen har revisor søkt å belyse hvordan skolene i Midtre Gauldal arbeider for å avdekke og følge opp mobbing. De føringene som er gjeldende overfor skolene i mobbesaker er de samme som for andre typer krenkelser, som trakassering, diskriminering, vold osv. Utgangspunktet er at alle elever har rett til et godt og trygt skolemiljø.

### 4.1 KONKLUSJON

Det er revisors konklusjon at skolene i Midtre Gauldal arbeider aktivt og systematisk for å avdekke og følge opp skolemiljø saker. Lovendringene som trådte i kraft 1.8.17 har medført stor aktivitet knyttet til revidering av eksisterende planer, rutiner og prosedyrer, og ikke minst stor involvering av ansatte i tematikken. Revisor registrerer at skolene diskuterer omfanget av dokumentasjon knyttet til de enkelte sakene. Det er derfor verdt å understreke at skolene i aktivitetsplanene må sørge for at nøkkelopplysninger knyttet til varsling, undersøkelser, tiltak og evalueringer blir nedtegnet, slik at fylkesmannen raskt kan få oversikt over hvordan saken er behandlet ved skolen.

### 4.2 ANBEFALING

Rådmannen anbefales å

- gjennomgå praksis for håndtering av varsel med enhetslederne ved skolene, og at det skal være lav terskel for å inngi og dokumentere et varsel.
- gjennomgå praksis for utarbeidelse av aktivitetsplaner, for å sikre riktig og nødvendig dokumentasjon av saken

## KILDER

---

Kunnskapsdepartementet, 2006. *Forskrift til opplæringslova*, Available at: <https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2006-06-23-724>.

Kunnskapsdepartementet, 1998. *Lov om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa*, Available at: <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1998-07-17-61?q=opplæringslova>.

NOU 2015: 2, 2015. *Å høre til — Virkemidler for et trygt psykososialt skolemiljø*, Available at: <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/nou-2015-2/id2400765/>.

Utdanningsdirektoratet, 2017. *Rundskriv Skolemiljø*, Available at: <https://www.udir.no/regelverk-og-tilsyn/finn-regelverk/etter-tema/Laringsmiljo/skolemiljo-udir-3-2017/>.

## VEDLEGG 1 - METODE

---

Undersøkelsen er gjennomført i henhold til NKRFs standard for forvaltningsrevisjon, RSK 001. Prosjektet er gjennomført i perioden november 2017 til mai 2018.

Rapporten bygger på informasjon innhentet gjennom intervju og gjennomgang av ulike typer dokumentasjon, som planer, prosedyrer og dokumentasjon knyttet til et utvalg skolemiljøsaker (fem siste saker fra hver skole, totalt 13 saker).

### Intervju

I dialog med kontrollutvalget ble undersøkelsene avgrenset til å gjelde barneskolene i kommunen. Videre er det valgt ut tre skoler som har vært gjenstand for undersøkelser. Basert på geografisk spredning ble Singsås, Soknedal og Støren barneskole valgt ut.

Følgende har blitt intervjuet:

- Kommunalsjef Oppvekst og skolefaglig rådgiver
- Ass.rektor Støren barneskole
- Kontaktlærer Støren barneskole
- Kontaktlærer Støren barneskole
- FAU-leder Støren barneskole
- Rektor Soknedal skole
- Kontaktlærer Soknedal skole
- Kontaktlærer Soknedal skole
- FAU-leder Soknedal skole
- Rektor Singsås skole
- Kontaktlærer Singsås skole
- Kontaktlærer Singsås skole
- FAU-leder Singsås skole

Intervju ble gjennomført ved bruk av en semi-strukturert intervjuguide med spørsmål og stikkord til oppfølging. Referat fra intervju er verifisert av informantene i etterkant for å rette opp eventuelle misforståelser. Skolene v/enhetsleder la til rette for gjennomføring av intervju ved skolene.

Det innsamlede datamaterialet er vurdert som tilstrekkelig for å undersøke problemstillingene i denne forvaltningsrevisjonen.

## VEDLEGG 2 – UTLEDNING AV KRITERIER

---

Ifølge forskrift om revisjon i kommuner og fylkeskommuner (§7) skal det etableres revisjonskriterier for gjennomføring av forvaltningsrevisjon. Revisjonskriterier er de krav og forventninger som forvaltningsrevisjonsobjektet skal revideres/vurderes i forhold til. Disse kriteriene skal være begrunnet i, eller utledet av, autoritative kilder innenfor det reviderte området. Slike autoritative kilder kan være lov, forskrift, forarbeider, rettspraksis, politiske vedtak (mål og føringer), administrative retningslinjer, samt statlige føringer og praksis. I denne forvaltningsrevisjonen har vi benyttet oss av følgende kilder til revisjonskriterier:

- Lov om grunnskolen og den vidaregående opplæringa (Kunnskapsdepartementet 1998)
- Forskrift til opplæringslova (Kunnskapsdepartementet 2006)
- Rundskriv Udir-3-2017 (Utdanningsdirektoratet 2017)

### Utlede revisjonskriterier:

Utgangspunktet er at alle elever i grunnskolen og i videregående skole har rett til et godt og trygt skolemiljø ifølge opplæringslovens § 9 A-2. Skolen skal ha nulltoleranse mot krenkelser og arbeide kontinuerlig og systematisk for å fremme helse, miljø og trygghet for elevene (§ 9 A-3).

Skoleeier har etter Opplæringslovens §13-10 ansvar for at loven blir etterlevd i kommunen. Dette innebærer blant annet at alle ansatte må være informert om de plikter de har i sitt arbeid. Videre må ansatte være kjent med de rutinene og prosedyrene skoleeier og skole har innført for å sikre at loven blir fulgt. Kommunen/skolene har derfor en informasjonsplikt overfor ansatte i forhold som er vesentlig for utførelsen av arbeidet.

- Alle ansatte har fått informasjon om pliktene ift elevenes psykososiale skolemiljø.
- Alle ansatte er gjort kjent med prosedyrene som skal sikre at pliktene overholdes.

I Opplæringsloven §9 A-9, første avsnitt, står det at skolen har plikt til å informere elevene og foreldrene om rettighetene etter Kap 9A, om skolens aktivitetsplikt etter §9 A-4 og §9 A-5 og muligheten for å melde saken til Fylkesmannen etter §9 A-6.

- Informasjon til foreldre om ansvar, rettigheter og prosedyrer i forhold til avdekking av mobbing, på foreldremøter, kontaktsamtaler osv.

Skolen er ansvarlig for elevenes trygghet i skoletiden jfr §9 A-3 og Udir skriver i sin veiledning til lovendringene i 2017 at «Skolen må ha gode rutiner for inspeksjon, og de som har inspeksjon må aktivt observere og være tydelig tilstede for elevene...»<sup>15</sup>.

- Sikre tilsynsordning i friminuttene med voksne som er gode observatører

Gjennomføring og oppfølging av elevundersøkelsen er spesifisert i forskrift til opplæringsloven § 2-3. Der står det at «Skoleeigaren skal sørge for at nasjonale undersøkingar om motivasjon, trivsel, mobbing, elevmedverknad, elevdemokrati og det fysiske miljøet blir gjennomførte og følgde opp lokalt.»

- Gjennomføring av elevundersøkelsen.

§ 20-1 i Forskrift til opplæringsloven fastslår at «Skolen skal sørge for samarbeid med heimen, jf. opplæringslova § 1-1 og § 13-3d. Foreldresamarbeid skal ha eleven i fokus og bidra til eleven sin faglege og sosiale utvikling. Eit godt foreldresamarbeid er ein viktig ressurs for skolen for å styrkje utviklinga av gode læringsmiljø og skape læringsresultat som mellom anna fører til at fleire fullfører vidaregåande opplæring». Videre i § 20-3 i forskriften vises det til at foreldrene har rett til en samtale lærer minst to ganger pr år. Samtalen skal ta opp i seg både faglig utvikling og sosial utvikling, og fremme gode læringsmiljø. Det er derfor viktig at foreldresamtaler/utviklingssamtaler avholdes og at de er en arena for å drøfte elevens skolemiljø.

- Tema i den halvårlege elevsamtalen og utviklingssamtalen med foreldrene

I Rundskriv Skolemiljø (Utdanningsdirektoratet 2017) står det at «Kunnskapsdepartementet forutsetter at skolene selv finner egne løsninger og rutiner for hvordan og når varslingen skal skje, jf. Prop. 57 L (2016-2017) s. 24 og 77. Disse rutinene må likevel holde seg innenfor rammene til varslingsplikten i oppl. § 9 A-4 tredje ledd. Å utarbeide og gjennomføre rutiner for varsling er en del av det systematiske arbeidet etter oppl. § 9 A-3 andre ledd».

- Skolen må ha prosedyrer for å håndtere varsel og disse må være kjent

Videre i rundskrivet står det at «ved mistanke om eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø, skal skolen snarest undersøke saken, jf. oppl. § 9 A-4 tredje ledd.»

- Skolen skal umiddelbart undersøke saker som blir varslet

---

<sup>15</sup> <https://www.udir.no/laring-og-trivsel/skolemiljo/aktivitetsplikt/#hvordan-kan-du-fange-opp-at-elever-ikke-har-det-trygt-og-godt>

I rundskrivet fra Udir (Utdanningsdirektoratet 2017) står følgende: «Når en elev sier at skolemiljøet ikke er trygt og godt, skal skolen så langt det finnes egnede tiltak sørge for at eleven får et trygt og godt skolemiljø. Det samme gjelder når en undersøkelse viser at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø, jf. oppl. § 9 A-4.

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

- Skolen skal sette inn egnede tiltak
- Skolen skal vurdere om tiltakene virker
- Skolen skal utarbeide en aktivitetsplan (dokumentere saken)
  - hvilket problem som skal løses
  - hva skolen har planlagt
  - når tiltakene skal gjennomføres
  - hvem som er ansvarlig
  - når tiltakene skal evalueres

Skolen må dokumentere skriftlig hva de gjør for å sørge for at elever har det trygt og godt på skolen (§9A-4, sjuende avsnitt). Dokumentasjonen skal sikre at:

- elever og foreldre får et bevis på at skolen tar saken deres seriøst og at de forplikter seg til å hjelpe eleven
- fylkesmannen raskt kan få oversikt hvis saken meldes dit
- at saken er tilstrekkelig belyst ved eventuelle tilsyn, erstatningssaker eller straffesaker.

Når man skal dokumentere hva som har blitt gjort i en enkeltsak, vil man måtte behandle personopplysninger. Det kan være både ordinære personopplysninger og sensitive. Skolen har både plikt og rett til å behandle personopplysninger. Alle personopplysninger, skal behandles i samsvar med personopplysningslovens regler.





Postadresse: Postboks 2565, 7735 STEINKJER

Hovedkontor: Fylkets Hus, Steinkjer

Tlf. 907 30 300 - [www.revisjonmidt norge.no](http://www.revisjonmidt norge.no)