



Forvaltningsrevisjon | Rana kommune

Trygt og godt skolemiljø

Prosjektplan

Oktober 2025

«Forvaltningsrevisjon av trygt og
godt skolemiljø»

Oktober 2025

Prosjektplanen er utarbeidet for
Rana kommune av Deloitte AS.

Deloitte AS
Postboks 6013 Postterminalen,
5892 Bergen
tlf: 55 21 81 00
www.deloitte.no
forvaltningsrevisjon@deloitte.no

Innhold

1	FORMÅL OG PROBLEMSTILLINGER	2
2	REVISJONSKRITERIER	4
3	METODE	7
4	TID OG RESSURSBRUK	9

1 Formål og problemstillinger

1.1 Bakgrunn

Deloitte har i samsvar med bestilling fra kontrollutvalget i møte den 18. september 2025, sak 40/25, utarbeidet en prosjektplan for **forvaltningsrevisjon** av trygt og godt skolemiljø i Rana kommune.

I kontrollutvalgets risiko- og vesentlighetsvurdering (ROV) fra 2024 blir trygt og godt skolemiljø trukket fram som et område med høy risiko og/eller vesentlighet. I risiko- og vesentlighetsvurderingen vises det blant annet til at skolene ved noen tilfeller har hatt alvorlige hendelser knyttet til vold og trusler og til at skolene i kommunen bruker mye tid på å forebygge og jobbe med vold og trusler i skolen. Tall fra Elevundersøkelsen viser også at det er en betydelig økning i antall elever ved 5. og 10. trinn som svarer at de opplever mobbing på skolen i skoleåret 2024/2025 sammenliknet med 2023/2024.

1.2 Formål og problemstillinger

Formålet med prosjektet vil være å undersøke og vurdere skoleeiers og skolenes arbeid med å sikre et trygt og godt skolemiljø for elevene ved grunnskolene i Rana kommune. Det vil bli undersøkt om skoleeier og skolene arbeider systematisk med å sikre et trygt og godt skolemiljø for elevene, herunder å forebygge brudd på elevenes rett til trygt og godt skolemiljø. I tillegg vil det bli undersøkt om skolene har tilstrekkelige rutiner for å fange opp og håndtere tilfeller der elever ikke har det trygt og godt på skolen, i samsvar med krav i opplæringsloven.

Med bakgrunn i formålet er det utarbeidet følgende problemstillinger som vil bli undersøkt:

1) I hvilken grad jobber Rana kommune systematisk for å forebygge brudd på elevenes rett til et trygt og godt skolemiljø?

- a) Har kommunen etablert **mål og planer** og satt i verk tiltak for å bidra til å sikre et trygt og godt skolemiljø?
- b) I hvilken grad blir **læringsmiljø- eller trivselsundersøkelser** benyttet systematisk for å avdekke utfordringer og iverksette forebyggende tiltak ved skolene?
- c) I hvilken grad gjennomføres **systematiske evalueringer** av det forebyggende skolemiljøarbeidet?

2) I hvilken grad har kommunen etablert tilfredsstillende systemer for å sikre at tilfeller der elever ikke har et trygt og godt skolemiljø, blir fanget opp og håndtert?

- a) I hvilken grad sikrer kommunen at ansatte på skolene har en felles forståelse og praksis knyttet til pliktene til å **følge med, gripe inn og melde fra** om de får mistanke om eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø? (jf. aktivitetsplikten etter opplæringsloven § 12-4)
- b) I hvilken grad er det utarbeidet rutiner for **skjerpet plikt til å melde ifra** i saker der ansatte ved skolene krenker elever, og i hvilken grad er de ansatte i så fall kjent med disse?

3) I hvilken grad sikrer skolene at tilfeller der elever ikke har et trygt og godt skolemiljø blir fulgt opp i tråd med regelverket?

- a) I hvilken grad er det etablert system og rutiner som bidrar til **rask oppfølging** av saker der det blir meldt fra om at en elev muligens ikke har det trygt og godt på skolen?
- b) I hvilken grad sørger skolene for at det blir **iverksatt tiltak** i saker der en elev ikke har det trygt og godt på skolen?
 - i) Blir det iverksatt tiltak og utarbeidet en **skriftlig plan** i saker der en elev ikke har det trygt og godt på skolen?
 - ii) Blir iverksatte tiltak **jevnlig evaluert** og justert ved behov?
 - iii) I hvilken grad **involveres eleven** selv og elevens foreldre i vurderingen av aktuelle tiltak og evaluering av disse?

1.3 Avgrensing

Forvaltningsrevisjonen er avgrenset til å gjelde kommunale skoler i Rana kommune. Private skoler i kommunen er ikke omfattet av undersøkelsen. Undersøkelsen omhandler det psykososiale skolemiljøet. Det fysiske skolemiljøet, for eksempel inneklimate og standarden på bygningsmassen er derfor ikke omfattet av prosjektet.

2 Revisjonskriterier

2.1 Innledning

Revisjonskriteriene vil bli hentet fra og utledet av autoritative kilder, rettsregler, politiske vedtak og fastsatte retningslinjer. Revisjonskriteriene under er ikke uttømmende for hva som kan være relevant i forvaltningsrevisjonen. Andre kriterier vil kunne komme til dersom det skulle være nødvendig for å få en fullstendig undersøkelse og vurdering av problemstillingene.

2.2 Krav i lov og forskrift

2.2.1 Internkontroll og skoleeiers ansvar

Kommuneloven stiller krav til internkontroll. I § 25-1 står det at kommunen skal ha internkontroll med administrasjonens virksomhet for å sikre at lover og forskrifter følges og at kommunedirektøren i kommunen er ansvarlig for internkontrollen. Videre går det fram at internkontrollen skal være systematisk og tilpasses virksomhetens størrelse, egenart, aktiviteter og risikoforhold. Etter § 25-1 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. evaluerer og ved behov forbedre skriftlige prosedyrer og andre tiltak for internkontroll

Ansaret til skoleeier for å følge opp skolene og sikre at krav i regelverket blir oppfylt går frem av opplæringsloven § 28-1:

Kommunen har ansvaret for at reglane i lova som legg plikter på kommunen, skolen og tilsette i skolen, blir oppfylte.

2.2.2 Elevens skolemiljø

Retten til et trygt og godt skolemiljø

Kapittel 12 i opplæringsloven omhandler skolemiljøet til elevene. Kapittelet tar for seg både fysisk og psykososialt skolemiljø. Av opplæringsloven § 12-2 går det fram at «alle elevar har rett til eit trygt og godt skolemiljø som fremjar helse, inkludering, trivsel og læring».

Videre går følgende bestemmelse om nulltoleranse og krav om forebyggende arbeid fram av § 12-3:

Skolen skal ikkje godta krenkjande oppførsel, som til dømes mobbing, vald og diskriminering og trakassering.

Skolen skal arbeide kontinuerleg for at alle elevane skal ha eit trygt og godt skolemiljø.

Det går fram av prop. 81 L (2019-2020) at en viktig del av det forebyggende arbeidet er å sørge for å være i forkant av at en situasjon kan oppstå. I forarbeidene går det videre fram at skolen kan arbeide med inkludering som tiltak for å redusere risikoen for at elever føler seg utenfor og ekskludert.

I Utdanningsdirektoratet sitt rundskriv om skolemiljø¹ går det fram at skolene skal ha nulltoleranse også for mindre alvorlige krenkelser enn de som er spesifikt nevnt i loven.

Avdekking og oppfølging av tilfeller der skolemiljøet ikke er trygt og godt

Opplæringsloven § 12-4 omhandler aktivitetsplikten til skolene og hvordan denne skal dokumenteres:

Alle som arbeider på skolen, skal følge med på korleis elevane har det, og om mogleg gripe inn dersom nokon krenkjer ein elev.

Alle som arbeider på skolen, skal melde frå til rektor dersom dei får mistanke om eller kjennskap til at ein elev ikkje har eit trygt og godt skolemiljø. Det gjeld også når ein elev seier sjølv at ho eller han ikkje har det trygt og godt. Skolen skal snarast undersøkje saka og rett opp situasjonen med eigna tiltak. Rektor skal melde frå til kommunen i alvorlege tilfelle.

Skolen skal lage en skriftleg plan for tiltaka i ei sak. I planen skal det stå

- a. kva problem tiltaka skal løyse
- b. kva tiltak skulen har planlagt
- c. når tiltaka skal gjennomførast
- d. kven som skal gjennomføre tiltaka
- e. når tiltaka skal evaluerast

Skolen skal dokumentere kva som blir gjort for å oppfylle aktivitetsplikta etter første til andre ledd, i den forma og det omfanget som er nødvendig.

I rundskrivet fra Utdanningsdirektoratet går det fram at den skriftlige planen skal være et levende dokument, og skolen må sørge for at den er oppdatert og reflektere eventuelle endringer i tiltakene.

Det går vidare fram av rundskrivet at det skal være lav terskel for hva som gir «mistanke om» eller «kjennskap til» at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø, og at de som arbeider på skolen må melde fra til rektor ved all mistanke. Skolen må vurdere hvilke tiltak som ivaretar elevens interesse og behov mest mulig. For å finne ut dette må skolen høre eleven.

I opplæringslova § 10-2 går det fram at:

Elevane har rett til medverknad i alt som gjeld dei sjølve etter lova, og har rett til å ytre meiningane sine fritt. Elevane skal bli høyrde, og det skal leggjast vekt på meiningane deira etter alder og modning.

I forarbeidene til ny opplæringslov blir dette sett i sammenheng med § 104 i grunnloven der det blir vektlagt at barn har rett til å bli hørt i spørsmål som gjelder dem selv, og at det skal legges vekt på meningen deres i samsvar med alder og utvikling.

§ 12-5 i opplæringsloven pålegge ansatte en skjerpet plikt til å melde fra i tilfeller der en som arbeider på skolen, krenker en elev:

Dersom ein som arbeider på skolen, får mistanke om eller kjennskap til at ein annan som arbeider på skolen, krenkjer ein elev, skal vedkommande straks melde frå til rektor. Rektor skal melde frå til kommunen eller fylkeskommunen, med mindre meldinga er openbert grunnlaus.

¹ Utdanningsdirektoratet. *Rundskriv om skolemiljø*. Sist endret 01.08.2024.

Dersom ein som arbeider på skolen, får mistanke om eller kjennskap til at ein i leiinga ved skolen krenkjer ein elev, skal vedkommande melde frå til kommune eller fylkeskommunen direkte.

I rundskrivet fra Utdanningsdirektoratet går det fram at elevens opplevelse at hva som har skjedd ikke alene er avgjørende for om en lærer eller andre som arbeider ved skolen har opptrådt krenkende.

2.3 Kommunale styringsdokumenter og vedtak

Relevante kommunale styringsdokumenter og vedtak kan bli benyttet som revisjonskriterier der dette er relevant.

3 Metode

Deloitte utfører forvaltningsrevisjon i samsvar med gjeldende standard for forvaltningsrevisjon (RSK 001). Alle prosjekt blir kvalitetssikret i samsvar med kravene til kvalitetssikring i Deloitte Policy Manual (DPM).

3.1 Dokumentanalyse

Informasjon om Rana kommune og dokumentasjon på etterlevelse av interne rutiner, regelverk mm. vil bli samlet inn og analysert. Revisjonen vil også benytte statistikk fra kommunen eller andre kilder, som for eksempel resultat fra Elevundersøkelsen, for å belyse forhold knyttet til skolemiljø ved skolene i Rana kommune. Innsamlet dokumentasjon og statistikk vil bli vurdert opp mot revisjonskriteriene.

3.2 Intervju

For å få supplerende informasjon til skriftlige kilder vil Deloitte intervju utvalgte personer fra Rana kommune som er involvert i arbeidet med trygt og godt skolemiljø. Vi tar sikte på å gjennomføre totalt ca. 12-14 intervju.

Innledningsvis vil vi gjennomføre 1-2 intervju på sentralt nivå med personer som er aktuelle, som for eksempel skolesjef og eventuell skolefaglig rådgiver.

Vi vil legge opp til å gjennomføre intervjuer ved tre skoler i undersøkelsen. En barneskole (Båsmo), en kombinert barne- og ungdomsskole (Storforshei barne- og ungdomsskole), og en ungdomsskole (Rana ungdomsskole). For hver skole vil vi gjennomføre et intervju med rektor, samt to gruppeintervju med et utvalg ansatte som representerer ulike trinn ved skolene. Intervjuene vil kunne bidra til å belyse kommunens systemer, rutiner og praksis knyttet til skolemiljø. Ved Storforshei barne- og ungdomsskole og Rana ungdomsskole vil det også legges opp til å gjennomføre et gruppeintervju med elever, for eksempel med representanter for elevrådet. Dette vil kunne gi innsikt i elevenes perspektiver på hvordan det er å gå på skole i kommunen og om det er lagt til rette for et trygt og godt skolemiljø ved de aktuelle skolene.

Utvalget av skoler er et forslag fra revisjonens side, og vi tar gjerne imot innspill dersom kontrollutvalget ønsker en annen fordeling.

3.3 Spørreundersøkelse

Revisjonen vil sende ut en spørreundersøkelse til alle ansatte i stillinger som innebærer undervisning eller annen oppfølging av elever ved alle skolene i kommunen. Undersøkelsen vil blant annet omfatte spørsmål om forebyggende tiltak, og om de ansatte opplever at de har fått tilstrekkelig opplæring og tydelige føringer for hvordan de skal etterleve aktivitetsplikten, jf. opplæringsloven § 12-4.

3.4 Stikkprøvegjennomgang

Revisjonen vil gjennomføre en stikkprøvekontroll ved de utvalgte skolene. En stikkprøvekontroll innebærer en systematisk gjennomgang og kontroll av enkeltsaker hvor det har blitt konstatert at en elev ikke har det trygt og godt. Formålet er å vurdere om sakene er

håndtert i samsvar med krav i opplæringsloven. Revisjonen vil etterspørre en anonymisert oversikt over saker fra skoleåret 2024/2025 og velge ut to saker per skole for gjennomgang.

3.5 Verifisering og høring

Oppsummering av intervju vil bli sendt til de intervjuede for verifisering. Det er informasjon fra verifiserte intervjureferat som vil bli benyttet i rapporten. Datadelen av rapporten vil bli sendt til kommunedirektøren for verifisering. Eventuelle faktafeil vil bli rettet opp i den endelige versjonen. Deretter vil hele rapporten, inkludert vurderingsdeler og eventuelle forslag til tiltak, bli sendt til kommunedirektøren for uttalelse. Kommunedirektøren sin høringsuttalelse vil bli vedlagt den endelige rapporten som blir sendt til kontrollutvalget.

4 Tid og ressursbruk

4.1 Nøkkelpersonell

Birte Bjørkelo er oppdragsansvarlig partner på oppdraget. I tillegg vil teamet bestå av Espen Stokke (prosjektleder), Anne Bauman (prosjektmedarbeider), samt ytterligere en prosjektmedarbeider. Deloitte har satt sammen et team som sikrer at prosjektet blir gjennomført i samsvar med gjeldende retningslinjer, samt med nødvendig kompetanse og erfaring innenfor kommunal revisjon.

4.2 Ressursbruk

Med utgangspunkt i prosjektet sin karakter og planen som er lagt for hvordan prosjektet skal bli gjennomført vil det ta totalt 400 timer å gjennomføre prosjektet. Dette inkluderer forberedelse av prosjektet, utarbeidelse av problemstillinger og prosjektplan, forberedelse og gjennomføring av datainnsamling, analyse av data og utarbeidelse og kvalitetssikring av rapport. Timetallet omfatter også presentasjon av ferdig rapport for kontrollutvalget.

Aktiviteter	Timer
Oppstart, prosjektplanlegging og prosjektadministrasjon	35
Revisjonskriterier	15
Datainnsamling (dokumentasjon, spørreundersøkelse, intervju, stikkprøver mv.)	175
Analyse og rapport	130
Kvalitetssikring, gjennomføring og oppfølging og verifisering og høringsprosesser	30
Presentasjon for kontrollutvalg og deltakelse i kommunestyre	15
Totalt	400

Timeestimatet inkluderer ikke forberedelse og gjennomføring av presentasjon i kommunestyret. En eventuell presentasjon av rapporten i kommunestyret vil bli fakturert etter medgått tid, inntil 6 timer i tillegg til det totale timetallet som er presentert over.

4.3 Gjennomføringsplan

Oppstart av prosjektet vil være november 2025 og rapporten vil være klar for oversendelse til kontrollutvalget ved sekretariatet innen utgangen av mai 2026.² Tidspunkt for oversendelse bør sees i sammenheng med eventuell bestilling av forvaltningsrevisjon av beredskap, og avtales nærmere med utvalget. For å kunne gjennomføre prosjektet innen denne fristen og med stipulert timebruk er det nødvendig at kommunen sender over etterspurt dokumentasjon innen de frister som blir satt, at utvalgte personer stiller til og verifiserer intervju, og at et tilstrekkelig antall ansatte ved skolene svarer på spørreundersøkelsen innen frist.

Fakturering av kostnadene ved prosjektet vil skje i samsvar med avtale mellom Rana kommune og Deloitte.

Bergen, 14. oktober 2025



Birte Bjørkelo

Oppdragsansvarlig partner

² Deloitte gjennomfører alltid en uavhengighetssjekk før oppstart av prosjekter for å sikre at vi oppfyller uavhengighetskravene som stilles til revisor, jf. forskrift om kontrollutvalg og revisjon § 16. Gjennomføringen av prosjektet forutsetter at denne sjekken ikke avdekker *faktiske uavhengighetskonflikter* (for eksempel at vi står i fare for å revidere eget arbeid, nære relasjoner o.l.) eller *tilsynelatende uavhengighetskonflikter* (der det ikke er faktiske uavhengighetskonflikter, men det er kan være risiko for at tilliten til våre vurderinger og funn svekkes på grunn av ulike forhold knyttet til saken).



Deloitte AS and Deloitte Advokatfirma AS are the Norwegian affiliates of Deloitte NSE LLP, a member firm of Deloitte Touche Tohmatsu Limited ("DTTL"), its network of member firms, and their related entities. DTTL and each of its member firms are legally separate and independent entities. DTTL (also referred to as "Deloitte Global") does not provide services to clients. Please see www.deloitte.no for a more detailed description of DTTL and its member firms.

Deloitte Norway conducts business through two legally separate and independent limited liability companies; Deloitte AS, providing audit, consulting, financial advisory and risk management services, and Deloitte Advokatfirma AS, providing tax and legal services.

Deloitte is a leading global provider of audit and assurance, consulting, financial advisory, risk advisory, tax and related services. Our network of member firms in more than 150 countries and territories serves four out of five Fortune Global 500® companies. Learn how Deloitte's 330,000 people make an impact that matters at www.deloitte.no.

© 2025 Deloitte AS