

## Forvaltningsrevisjonsrapport - elevenes psykososiale miljø

---

**Behandles i utvalg**

Kontrollutvalget i Overhalla kommune

**Møtedato**

12.05.2020

**Saknr**

10/20

**Saksbehandler** Einar Sandlund**Arkivkode** FE - 217, TI - &58**Arkivsaknr** 20/179 - 2**Forslag til vedtak**

1. Kontrollutvalget slutter seg til forvaltningsrevisjonsrapporten – Elevenes psykososiale miljø.
2. Saken oversendes kommunestyret med slik innstilling til vedtak:
  3. *Kommunestyret tar forvaltningsrevisjonsrapporten – Elevenes psykososiale miljø, til orientering.*
  4. *Kommunestyret ber rådmannen følge opp anbefalingene:*
    - *Nye rutiner iverksettes raskt*
    - *Det lages en rutine for å ta vare på (skriftlig) observasjoner i hverdagen*
    - *Elevene må informeres om rettighetene til et trygt og godt skolemiljø*
    - *Skoleeier bistår skolene med å finne en løsning på oppdatering av aktivitetsplanene slik at prosessen blir tydelig dokumentert*
  5. *Det skal gis skriftlig tilbakemelding til kontrollutvalget, med kopi til kommunestyret, innen 30.08.20 på hvordan anbefalingene er fulgt opp.*

**Vedlegg**

Forvaltningsrevisjonsrapport Elevenes psykososiale miljø

**Behandling:**

Revisor orienterte om rapporten og besvarte spørsmål fra kontrollutvalget.

Det ble fremmet slikt omforent forslag til vedtak:

1. Kontrollutvalget slutter seg til forvaltningsrevisjonsrapporten – Elevenes psykososiale miljø.
2. Kontrollutvalget er i tvil om kommunen har oppfylt sin aktivitetsplikt etter opplæringslovens §9A.
3. Saken oversendes kommunestyret med slik innstilling til vedtak:
  4. *Kommunestyret slutter seg til forvaltningsrevisjonsrapporten – Elevenes psykososiale miljø,*
  5. *Kommunestyret ber rådmannen følge opp anbefalingene:*
    - *Nye rutiner skal iverksettes raskt*
    - *Det må lages en rutine for å ta vare på (skriftlig) observasjoner i hverdagen*
    - *Elevene skal informeres om rettighetene til et trygt og godt skolemiljø*
    - *Kommunen som skoleeier må finne en løsning på oppdatering av aktivitetsplanene slik at prosessen blir tydelig dokumentert*
  3. Det skal gis skriftlig tilbakemelding til kontrollutvalget, med kopi til kommunestyret, innen 30.10.20 på hvordan anbefalingene er fulgt opp.

Omforent forslag enstemmig vedtatt.

## Vedtak:

1. Kontrollutvalget slutter seg til forvaltningsrevisjonsrapporten – Elevenes psykososiale miljø.
2. Kontrollutvalget er i tvil om kommunen har oppfylt sin aktivitetsplikt etter opplæringslovens §9A.
3. Saken oversendes kommunestyret med slik innstilling til vedtak:

1. *Kommunestyret slutter seg til forvaltningsrevisjonsrapporten – Elevenes psykososiale miljø,*
2. *Kommunestyret ber rådmannen følge opp anbefalingene:*

- *Nye rutiner skal iverksettes raskt*
- *Det må lages en rutine for å ta vare på (skriftlig) observasjoner i hverdagen*
- *Elevene skal informeres om rettighetene til et trygt og godt skolemiljø*
- *Kommunen som skoleeier må finne en løsning på oppdatering av aktivitetsplanene slik at prosessen blir tydelig dokumentert*

3. Det skal gis skriftlig tilbakemelding til kontrollutvalget, med kopi til kommunestyret, innen 30.10.20 på hvordan anbefalingene er fulgt opp.

## Saksopplysning

Kontrollutvalget skal påse at kommunens forvaltning blir gjenstand for forvaltningsrevisjon. Plan for forvaltningsrevisjon 2016-2019 ble vedtatt av kommunestyret 24.05.16, sak 47/16. Kommunestyret ga også fullmakt til kontrollutvalget å eventuelt foreta endringer i planen. Kontrollutvalget fattet i sak 09/19 slikt vedtak:

1. *Kontrollutvalget bestiller forvaltningsrevisjon elevenes psykososiale miljø.*
2. *Kontrollutvalget gir innspill på følgende temaer/problemstillinger:*

*Spesielt fokus på oppfølgingen av aktivitetsplikten i forhold til skjerpingen av opplæringslovens § 9a.*

3. *Revisor bes å utarbeide prosjektplan til neste møte 05.09.19*

Kontrollutvalget fattet så i sak 14/19 slikt vedtak:

1. *Kontrollutvalget godkjenner prosjektplan datert 22.08.19.*
2. *Rapporten forventes levert mars 2020 og innenfor den angitte ressursbruk på 300 timer.*
3. *Kontrollutvalget bes å bli orientert underveis for å kunne ta stilling til evt. behov for endringer i prosjektplanen*

Revisjonen har undersøkt følgende problemstillinger:

- *Jobber Overhalla kommune systematisk for å sikre elevene et godt psykososialt miljø?*
- *Følger Overhalla kommune opp aktivitetsplikten i opplæringsloven?*

Det er Overhalla barne- og ungdomsskole(OBUS) og Hunn skole som omfattes av forvaltningsrevisjon. Overhalla Montessori skole er privat og omfattes dermed ikke av forvaltningsrevisjon. Informasjon er innhentet gjennom intervju og dokumentanalyse.

Rådmannen fikk rapporten til høring 11.02. og avga svar til revisjonen 26.02.20, jfr.

vedlegg 3.

### Elevenes psykososiale miljø og Ungdataundersøkelsen

Skolens psykososiale miljø handler om hvordan ansatte og elever oppfører seg overfor hverandre på skolen. Med psykososialt miljø menes de mellommenneskelige forholdene på skolen, det sosiale miljøet og hvordan elevene og personalet opplever dette. Det psykososiale miljøet handler også om hvordan elevene opplever læringssituasjonen. Ungdataundersøkelsen og Elevundersøkelsen viser at tallene for Overhalla vedr. mobbing i skolen ligger vesentlig høyere enn landsgjennomsnittet. En nærmere undersøkelse av resultatene viser at dette omfatter både mobbet av andre elever, voksne og digital mobbing.

### Systematisk arbeid

*Skolen skal ha rutiner for å arbeide systematisk med elevenes skolemiljø.*

Høsten 2019 foreligger det rutiner som legges inn i kommunens kvalitetssystem, men de er pr. januar 2020 ikke iverksatt ved skolene og rutinene er heller ikke fullstendig. Revisor vurderer at det har tatt lang tid å få på plass felles rutiner. Arbeidet med 9A var i starten overlatt til skolene som fulgte opp så godt de kunne og da med fokus på enkeltsaker.

*Skolene skal jobbe systematisk med forebygging og oppfølging av det psykososiale miljøet.*

Skolene i Overhalla har ulike tiltak og virkemidler for å jobbe med forebygging og oppfølging av skolemiljøet. Revisor vurderer at skolene har arbeidet godt med forebygging og oppfølging, men at det har manglet rutiner for oppfølging som har medført at det har blitt gjort litt ulikt.

*Skolen skal informere elever og foreldre om rettighetene.*

Skolene i Overhalla hadde en grundig gjennomgang av kapittel 9A i opplæringsloven i foreldremøter da endringene kom i 2017. Nå blir foresatte orientert i foreldremøte og det legges ut informasjon digitalt til foresatte. Ledelsen ved begge skolene er usikre på hvilken informasjon elevene får om sine rettigheter i forhold til opplæringslovens kapittel 9A. Elevene er opptatt av skolemiljøet, spesielt tiltak for å bygge godt skolemiljø, inkludere elever og at elevene skal ha det trygt og godt. Revisor vurderer at foresatte blir informert om elever og foresatte sine rettigheter, men at til tross for at elevene har god innsikt i forhold omkring skolemiljø, er ikke informasjonen til elevene ikke satt i system og dermed i beste fall blir mangelfull.

*Skoleeier og skoleledelse skal sørge for kompetanseutvikling innen det som gjelder elevenes skolemiljø.*

2018 startet prosjektet Inkluderende barnehage og skolemiljø opp, hvor det inngår felles kompetanseheving for lærerne ved skolene. Revisor vurderer at alle lærerne har tatt del i kompetanseheving fra 2018 og framover i forbindelse med prosjektet Inkluderende barnehage- og skolemiljø.

*Samarbeid mellom tjenester for å forebygge problemer i det psykososiale skolemiljøet.*

Skolene søker råd hos PPT og har skolehelsetjeneste til stede på skolene. Skolehelsepersonale er i klassene og informerer. Revisor vurderer at skolene har eksterne samarbeidsparter som de kan trekke inn i skolens arbeid med forebygging av skolemiljøet.

### Konklusjoner

Revisor konkluderer med at Overhalla kommune har manglet, men begynner å få på plass et systematisk arbeid for å sikre elevene et godt psykososialt miljø. Prosjektet Inkluderende barnehage- og skolemiljø har bidratt til dette, samt kompetanseheving av ansatte.

### Aktivitetssplikten

*De som arbeider på skolen, skal følge med og gripe inn mot krenking.*

Skolene er de opptatt av å følge med, og spesielt knyttet til tilsyn. Skolene har gode rutiner for tilsyn gjennom instruksene de har, og har økt voksentettheten ute i friminuttene. Skolene har fokus på sårbare elever og en spesiell oppfølging av dem generelt, samt at det

kan være enkeltelever som skal følges med nøyere i perioder. Hendelser som skjer dokumenteres i varierende grad, og det finnes ikke noe godt system for dette. For skolene er det en utfordring å fange opp hendelser som ikke er så synlig, samt at elevene drar med seg hendelser fra fritida inn i skolen. Revisor vurderer at de som arbeider på skolen følger med og griper inn. Opplæringen som ansatte har fått gjennom prosjektet Inkluderende barnehage- og skolemiljø har gitt de ansatte tips slik at de blir tryggere.

*Ved mistanke om eller kjennskap til at elever ikke har et trygt og godt skolemiljø skal rektor varsles og saken snarest undersøkes.*

Det kan være utfordringer med å vite når det skal varsles i saker som består av mange små hendelser. Dette vil også bli fanget opp i den nye rutinen med at det skal varsles til rektor ved den første mistanke, slik at det er rektor som gjør vurderingen og ikke den enkelte kontaktlærer. Omfanget av varsler varierer, og det kan tyde på at det er ulik forståelse av hva som utløser et varsel. Alle varsler skal gå til rektor og være skriftlig. Det finnes eksempler fra foresatte på at saker ikke er undersøkt nærmere og varsel ikke er gitt videre. Revisor vurderer at i de fleste tilfeller får rektor varsel og sakene undersøkes nærmere, men at det skjerpes inn hva som skal være grunnlaget for varslet og at det skal gå direkte til rektor.

*Skolen skal lage en skriftlig plan som oppfyller kravene.*

Stort sett inneholder planene de kravene som loven stiller, men i noen tilfeller er evaluering ikke med eller tidfestet. Skoleledelsen har en sentral rolle i utarbeidelsen av aktivitetsplanene og gjør at arbeidet forankres hos skoleledelsen og sikrer en mest mulig lik praksis i skolen. En felles mal for aktivitetsplanene vil gi et bedre utgangspunkt for lik behandling i kommunen. Det er viktig i forhold til fristen på en uke at skolene er nøye med å tidfeste når varslet ble mottatt. I noen saker kan det også være vanskelig å forstå når aktivitetsplanen er utarbeidet. Det bør gå tydelig fram når planen er ferdig og bør da signeres med den dato. Revisor vurderer at kommunen burde fått på plass en felles mal for aktivitetsplaner tidligere, blant annet for å sikre at kravene til aktivitetsplan er oppfylt. Noen aktivitetsplaner har manglet tidfesting av evaluering. Revisor vurderer også at skolene må være nøye med tidfesting av varsel, dato for ferdig plan og at det etableres et system for å dokumentere den videre oppfølgingen.

*Skolen skal dokumentere hva som er gjort for å oppfylle aktivitetssplikten.*

Ved begge skolene har skoleledelsen erfart at ikke all dokumentasjon bør ligge i aktivitetsplan. Skoleledelsen må ta et ansvar for å sikre at sakene har tilstrekkelig dokumentasjon lagret. Dokumentasjonen er viktig for å dokumentere at skolen har oppfylt aktivitetssplikten. Fylkesmannen vil etterspørre hva skolene har gjort hvis saken meldes til dem og dokumentasjonen vil være viktig i forhold til at skolen og kommunen senere kan bli beskyldt for ikke å ha oppfylt plikten som beskrives i opplæringsloven. Det finnes eksempler på at kommuner har fått erstatningskrav og kommunen vil da stille svakt hvis det ikke finnes noe dokumentasjon. Revisor vurderer at dokumentasjon av oppfølgingen av aktivitetssplikten er varierende og skoleledelsen må ha en sentral rolle i å sikre at 9A-sakene har tilstrekkelig dokumentasjon som lagres i kommunens saks- og arkivsystem.

### Konklusjoner

Revisor konkluderer med at kommunen har fulgt opp aktivitetssplikten og at skolene har tatt tak i , og satt inn tiltak, for å løse sakene. Dokumentasjon av noen av sakene kunne vært bedre, blant annet skriftlige varsler til rektor.

### **Vurdering**

En viser til den fremlagte rapport. Rapporten gir et bilde av at kommunen har hatt, og har, utfordringer vedr. elevenes psykososiale miljø, men at det arbeides systematisk for å sikre elevene et godt psykososialt miljø. Videre viser rapporten at aktivitetssplikten etter §9A

følges opp, men at dokumentasjonen på dette kan bli bedre. Kontrollutvalget anbefales å slutte seg til den fremlagte rapport og at saken legges frem for kommunestyret med innstilling på å ta rapporten til orientering, samt be rådmannen følge opp anbefalingene med en skriftlig rapport til kontrollutvalget innen 30.08.20, med kopi til kommunestyret.