



Vest-Finnmark kommunerevisjon IKS
Oarje-Finnmárkku suohkanrevisiuvdna SGO



www.vefik.no

RAPPORT

FORVALTNINGSREVISJON

2021

Mobbing i grunnskolen

NORDKAPP KOMMUNE

FORORD

På bakgrunn av bestilling fra kontrollutvalget i Nordkapp kommune, har VEFIK IKS gjennomført en forvaltningsrevisjon med tema *Mobbing i grunnskolen*.

Sentralt har vært å undersøke hvordan Honningsvåg skole arbeider med å forebygge mobbing og krenkelser, jf. opplæringslovens bestemmelser som definerer elevenes rett til et trygt og godt skolemiljø.

Revisjonen har før igangsetting av prosjektet, og ved gjennomføring av undersøkelsen vurdert sin uavhengighet overfor Nordkapp kommune, jfr. kommunelovens § 24-4 og forskrift om kontrollutvalg og revisjon §§ 16-19.

Vi kjenner ikke til forhold som er egnet til å svekke tilliten til vår uavhengighet og objektivitet med hensyn til det arbeidet som har blitt utført.

Undersøkelsen og rapporten for dette prosjektet er blitt kvalitetssikret igjennom revisjonens interne rutiner for kvalitetssikring.

Vi takker Nordkapp kommune ved spesielt rektor og lærere på Honningsvåg skole for samarbeidet.

VEFIK IKS, 15.02.2022

Bjørn-Christian Johansen
Prosjektleder/Forvaltningsrevisor

Jørund Sagedal
Forvaltningsrevisor

Aud Synnøve Opgård
Oppdragsansvarlig revisor/
Revisjonssjef

INNHold

0	SAMMENDRAG	2
0.1	FORMÅLET MED PROSJEKTET	2
0.2	REVISORS HOVEDKONKLUSJON MED VURDERINGER	2
	HVORDAN ARBEIDER GRUNNSKOLEN I NORDKAPP KOMMUNE MED Å FOREBYGGE MOBBING?	2
0.3	ANBEFALINGER	6
1	INNLEDNING	7
1.1	KONTROLLUTVALGETS BESTILLING OG PROSJEKTETS BAKGRUNN	7
1.2	FORMÅL OG PROBLEMSTILLINGER	8
1.2.1	REVISJONENS FORSTÅELSE AV OPPDRAGET, TEMA OG AVGRENSNINGER	8
1.3	REVISJONSKRITERIER	9
1.3.1	OM REVISJONSKRITERIENE	10
1.3.2	UTLEDNING AV REVISJONSKRITERIER	12
1.4	GJENNOMFØRING OG METODISK TILNÆRMING	13
2	BAKGRUNNSOPPLYSNINGER	14
2.1	MYNDIGHETSFORDELING OG ORGANISERING I OPPVEKSTSEKTOREN	14
2.2	OM NORDKAPP-SKOLEN	17
2.3	KVALITETSSYSTEM	18
3	HVORDAN ARBEIDER GRUNNSKOLEN I NORDKAPP KOMMUNE MED Å FOREBYGGE MOBBING?	19
3.1	REVISJONSKRITERIER	19
3.2	DATA OG REVISORS VURDERINGER	19
	3.2.1 Grunnskolen i Nordkapp kommune skal ha systemer og rutiner for å forebygge mobbing	19
	3.2.2 Grunnskolen i Nordkapp kommune skal påse at alle som arbeider i grunnskolen får tilstrekkelig opplæring med og et bevisst ansvarsforhold til systemer og rutiner for å fremme elevenes skolemiljø..	28
	3.2.3 Grunnskolen i Nordkapp kommune skal ha ansatte som utviser holdninger og verdier som bidrar til et trygt og godt skolemiljø, og ha lærere som fremmer en positiv samhandling i klassemiljøet.....	30
	3.2.4 Grunnskolen i Nordkapp kommune skal påse at elever og foreldre/foresatte får ta del i planlegging og gjennomføring av arbeidet for et trygt og godt skolemiljø	33
	3.2.5 Grunnskolen i Nordkapp kommune skal ha et ordensreglement som er i henhold til krav stilt i opplæringsloven.....	35
	3.2.6 Grunnskolen i Nordkapp kommune skal påse at elever og foreldre/foresatte får informasjon om ansvar, rettigheter og prosedyrer som gjelder dersom en eller flere elever opplever mobbing.....	38
	3.2.7 Grunnskolen i Nordkapp kommune skal evaluere det forebyggende arbeidet med skolemiljøet basert på blant annet synspunkter fra elevene, foreldrene og ansatte	40
4	KONKLUSJON	42
	HVORDAN ARBEIDER GRUNNSKOLEN I NORDKAPP KOMMUNE MED Å FOREBYGGE MOBBING?	42
5	ANBEFALINGER	44
6	KILDER OG LITTERATUR	45
	VEDLEGG 1: KOMMUNEDIREKTØRENS KOMMENTARER	48
	VEDLEGG 2: METODE OG GJENNOMFØRING	49

0 SAMMENDRAG

0.1 Formålet med prosjektet

Formålet med dette forvaltningsrevisjonsprosjektet har vært å undersøke hvordan grunnskolen i Nordkapp kommune arbeider for å oppfylle elevenes rett til et trygt og godt skolemiljø som fremmer helse, trivsel og læring, jf. opplæringslovens bestemmelser.

I dette har det vært sentralt å undersøke systemer, rutiner og praksis knyttet til arbeidet som forebygger mobbing og krenkelser i grunnskolen.

Revisjonen har undersøkt hvordan kommunen ved Honningsvåg skole arbeider med å forebygge mobbing, med utgangspunkt i elevenes rett til et trygt og godt skolemiljø.

Datainnsamlingen er blitt gjennomført i skoleårene 2020/2021 og 2021/2022.

For noen områder har revisjonen vurdert det som hensiktsmessig også å gå noe lengre tilbake i tid.

På bakgrunn av resultatene i revisjonens undersøkelse, vil kommunen få belyst ulike sider ved egen praksis, og bli presentert områder hvor det er muligheter for forbedringer.

0.2 Revisors hovedkonklusjon med vurderinger

Hvordan arbeider grunnskolen i Nordkapp kommune med å forebygge mobbing?

Hovedkonklusjon:

Revisjonen konkluderer med at grunnskolen i Nordkapp kommune sitt arbeid med å forebygge mobbing i stor grad er i tråd med de lovkrav som stilles, og at Honningsvåg skole legger ned en betydelig innsats for å forebygge mobbing.

Revisjonen merker seg at skolen deltar i Læringsmiljøprosjektet der utvikling av læringsmiljø/skolemiljø står sentralt. Vi anser det også som positivt at skolen arbeider aktivt med å forebygge utenforskap og digital mobbing/trakassering. Honningsvåg skole gjennomfører årlige kartlegginger av elevenes skolemiljø og jobber systematisk med resultatene fra den årlige nasjonale Elevundersøkelsen. I tillegg bruker skolen egne lokale undersøkelser for å innhente informasjon om hvordan elevene har det.

Skolen jobber aktivt med å følge med kvaliteten i samspillet mellom elevene. Samtidig trener de ansatte på observasjon og håndtering av mobbeproblematikk. I tillegg har skolen utarbeidet en egen handlingsplan, §9A - *Elevenes rett til et trygt og godt miljø ved Honningsvåg skole*, der også etterlevelse av aktivitetsplikten har fått en sentral plass.

Ved Honningsvåg skole skal lærerne og de ansatte være til stede, og føre tilsyn i friminuttene. Alle ansatte skal være ekstra oppmerksom på sårbare elever, og i dette ligger også bevissthet knyttet til det subjektive aspektet ved arbeid med psykososialt skolemiljø. Revisjonen konkluderer med at de som jobber ved Honningsvåg skole gjør dette.

Mobbing blir tatt opp i individuelle samtaler med elevene, i ukentlige evalueringer, i foreldresamtaler og på foreldremøter. Informasjon til alle elever og foreldre/foresatte om ansvar og rettigheter vedrørende skolemiljø blir også gitt, selv om rådsorganene FAU og SU/SMU ved skoleåret 2021/2022 per desember 2021 ikke har vært valgt og konstituert. Ved mistanke om mobbing eller krenkelser intensiveres observasjon, undersøkelse og innhenting av opplysninger.

Videre viser den samlede dokumentasjonen/informasjonen fra Nordkapp kommune og Honningsvåg skole at det foreligger planer og at det gjøres/skal gjennomføres bestemte aktiviteter som bidrar til;

- God ledelse, organisasjon og kultur for læring på skolen
- Utvikling av lærerens evne til å lede klasser og grupper
- Kunnskap og bevissthet blant de ansatte i skolen vedrørende sitt ansvar for å etterfølge systemer og rutiner knyttet til å fremme elevenes skolemiljø
- Utvikling av gode voksne rollemodeller blant de ansatte
- Positive relasjoner mellom lærer og elev
- Positive relasjoner og kultur for læring blant elevene
- Involvering av ansatte og elever i arbeidet for et trygt og godt skolemiljø
- God kunnskap om mobbe/krenkebegrepet blant alle ansatte, elever og foreldre/foresatte
- Felles forståelse og orientering blant alle ansatte, elever og foreldre/foresatte om nulltoleranse mot mobbing/krenkelser
- Ansvarliggjøring og opplæring av de ansatte med hensyn til å etterleve lovverk og regler

Revisjonen konkluderer imidlertid med at Honningsvåg skole har følgende konkrete forbedringspunkter knyttet til det forebyggende arbeidet:

- Samarbeid mellom skole og hjem, herunder økt foreldremedvirkning
- Skolens ordensreglement
- Skolens hjemmeside på kommunens internettside; herunder informasjon og digitalt varslingssystem
- Evalueringsarbeid i samarbeid med administrativ skoleeier, herunder årlig utarbeidelse av tilstandsrapport

Revisjonen har også gjort følgende funn i undersøkelsen som har blitt vurdert som avvik sett i henhold til lovverket:

- Manglende valg og konstituering av rådsorganer som FAU og SU/SMU
- Tilstandsrapport for grunnskolen blir ikke utarbeidet årlig

Hovedkonklusjonen bygger på vurderinger knyttet til følgende revisjonskriterier:

Grunnskolen i Nordkapp kommune skal ha systemer og rutiner for å forebygge mobbing

Revisor vurderer på bakgrunn av informasjon fra rektor og lærerne, sammenholdt med forelagt skriftlig dokumentasjon, at grunnskolen i Nordkapp kommune har systemer og rutiner for å forebygge mobbing.

Som en svakhet, men ikke et avvik sett i forhold til lovverket, vurderer revisor at Nordkapp kommunes nettside har begrenset informasjon for allmennheten om grunnskolen/Honningsvåg skole. Hjemmesiden har heller ikke noen digital løsning for å melde ifra/varsle om skolemiljøet. I dagens digitale samfunn, stilles det stadig høyere krav og forventninger til at offentlige virksomheter og aktører har oppdatert relevant informasjon på sine hjemmesider på internett.

Skolen bruker VISMA Flyt Skole til å kommunisere med elevenes hjem, det gjelder både for masseutsendelser og informasjon/kommunikasjon med utvalgte foreldre/foresatte. I Visma kan man sende direkte melding til den utvalgte lærer eller leder når man har behov for det. Dette godtgjør at praksis her er innenfor regelverkets intensjoner. Revisjonens undersøkelse viser også at alle dokumenter og skjema som omhandler §9A, skal ligge tilgjengelig for alle foreldre/foresatte i Visma. Her kan de fylle ut skjema, eller sende direkte melding til rektor eller lærer dersom en eller flere elever opplever avvik i skolemiljøet.

Skolen har i tillegg et digitalt saksbehandlingssystem, *Elements*, som også brukes i hele kommunen. Alle vedtak og formell informasjon til foreldre/foresatte går gjennom saksbehandlingssystemet og lagres i elevens mappe, eller i de aktuelle saksmappene. Administrasjonen og skolen samhandler også en del i dette systemet i konkrete saker.

Revisor vurderer at kriteriet er oppfylt.

Grunnskolen i Nordkapp kommune skal påse at alle som arbeider i grunnskolen får tilstrekkelig opplæring med og et bevisst ansvarsforhold til systemer og rutiner for å fremme elevenes skolemiljø

Revisor vurderer på bakgrunn av tilbakemeldingene fra rektor og lærerne at skolens ansatte er godt kjent med systemene og rutinene som skal fremme elevenes skolemiljø.

Revisor merker seg av rektors redegjørelse og forelagt dokumentasjon at det blir satt av fast tid, og at det er etablert forskjellige arenaer for opplæring i arbeidet med et trygt og godt skolemiljø. Vi oppfatter at rektor ved Honningsvåg skole legger til rette for erfaringsdeling og annen oppfølging. Målet er å sikre at de ansatte i tilstrekkelig grad får nødvendig veiledning, og blir gitt mulighet til å utvikle sine kunnskaper og ferdigheter. Revisor finner det dermed godtgjort at alle som arbeider ved grunnskolen får tilstrekkelig opplæring med, og et bevisst ansvarsforhold, til systemer og rutiner for å fremme elevenes skolemiljø.

Revisor vurderer at kriteriet er oppfylt.

Grunnskolen i Nordkapp kommune skal ha ansatte som utviser holdninger og verdier som bidrar til et trygt og godt skolemiljø, og ha lærere som fremmer en positiv samhandling i klassemiljøet

Revisor finner det godtgjort ut fra rektors og lærernes tilbakemeldinger, samt via forelagt dokumentasjon, at grunnskolen i Nordkapp kommune har ansatte som utviser holdninger og verdier som bidrar til et trygt og godt skolemiljø, og at lærerne fremmer en positiv samhandling i klassemiljøet. Revisor merker seg at det ved Honningsvåg skole foregår arbeidsprosesser der rektor og de ansatte setter av tid til refleksjon, samt jobber med utvikling av holdninger, verdier, undervisningspraksis, relasjoner, og ledelse. Vi ser det som positivt at skolen jobber med bevisstgjøring av voksenrollen, og at det i den forbindelse også gjennomføres arbeid i fellesskap med forskjellig tematikk som er knyttet til relasjonen lærer-elev.

Revisor vurderer at kriteriet er oppfylt.

Grunnskolen i Nordkapp kommune skal påse at elever og foreldre/foresatte får ta del i planlegging og gjennomføring av arbeidet for et trygt og godt skolemiljø

Tilbakemeldingene fra rektor og lærerne samt forelagt dokumentasjon godtgjør at elevene ved Honningsvåg skole i stor grad får ta del i planlegging og gjennomføring av arbeidet for et trygt og godt skolemiljø. Praksisen vurderes her til å være i tråd med opplæringslovens bestemmelser.

Når det gjelder formell foreldremedvirkning er det et faktum at rådsorganene foreldrerådets arbeidsutvalg (FAU) og samarbeidsutvalg/skolemiljøutvalg (SU/SMU) ikke har blitt valgt og konstituert i skoleåret 2021/2022. Skolen opplyser overfor revisjonen at tiden med Corona-pandemien har vært svært krevende og det har spesielt vært utfordrende å samle foreldregruppen til etablering av rådsorgan. Forholdet er likevel et avvik sett i henhold til opplæringslovens bestemmelser om lovpålagte samarbeidsorgan, og må adresseres.

Intensjonen med både FAU og SU/SMU er at disse organene skal ha mulighet til å ivareta elevenes og foreldre/foresattes kontakt med skolen, samt sikre deres innflytelse på skolens arbeid med å forebygge mobbing og krenkelser. Når slike rådsorgan ikke blir etablert ved en skole, så reduseres foreldregruppens muligheter til formell medvirkning, herunder deltakelse i planlegging og gjennomføring av skolemiljøtiltak. Foreldremøtene, dialogkafé, informasjonsmøter, mm. anses som positivt, men vurderes i denne sammenhengen å ikke være tilstrekkelig.

Revisor vurderer at kriteriet ikke fullt ut er oppfylt.

Grunnskolen i Nordkapp kommune skal ha et ordensreglement som er i henhold til krav stilt i opplæringsloven

Revisjonens undersøkelse viser at ordensreglementet ved Honningsvåg skole ikke er oppdatert i henhold til gjeldende bestemmelser i opplæringsloven. I tillegg merker revisor seg at ordensreglementet i mindre grad kommuniserer hvilke rettigheter knyttet til trygt og godt skolemiljø som elevene kan forvente at skolen skal oppfylle.

Revisor vurderer likevel at det materielle innholdet i ordensreglementet med sanksjoner ved Honningsvåg skole er i tråd med opplæringslovens krav. Revisor har fått opplyst at skolen jobber med revidering av ordensreglementet. Vi anser det som positivt at det nå foregår et aktivt arbeid med utarbeidelse av et nytt oppdatert ordensreglement.

Revisor vurderer at kriteriet ikke fullt ut er oppfylt.

Grunnskolen i Nordkapp kommune skal påse at elever og foreldre/foresatte får informasjon om ansvar, rettigheter og prosedyrer som gjelder dersom en eller flere elever opplever mobbing

Tilbakemeldingene fra rektor og lærerne, samt forelagt dokumentasjon godtgjør at elevene ved Honningsvåg skole i stor grad får informasjon om ansvar, rettigheter og prosedyrer som gjelder dersom en eller flere elever opplever mobbing. Praksisen vurderes her til å være i tråd med opplæringslovens bestemmelser.

Revisor vurderer videre at skolen gir informasjon til foreldre/foresatte knyttet til ansvar, rettigheter og prosedyrer som gjelder dersom en eller flere elever opplever mobbing. Arenaer og fora det vises til her er: foreldremøter, informasjonsmøter, mobbeombudet mm. Dette anser vi som positivt, og denne delen av informasjonsarbeidet vurderer vi at er i tråd med kravene som stilles i lovverket.

Den formelle foreldremedvirkningen og informasjonsutvekslingen mellom skolen og foreldregruppen, vurderes til ikke å være tilstrekkelig. Dette på grunn av at rådsorganene FAU og SU/SMU ikke har blitt valgt og konstituert i skoleåret 2021/2022.

Intensjonen med slike samarbeidsorganer er disse skal sikre at foreldre/foresatte som gruppe via formelle kanaler får forelagt informasjon fra skolen, herunder saker av viktighet.

Revisor vurderer at kriteriet ikke fullt ut er oppfylt.

Grunnskolen i Nordkapp kommune skal evaluere det forebyggende arbeidet med skolemiljøet basert på blant annet synspunkter fra elevene, foreldrene og ansatte

Revisjonens undersøkelse viser at Honningsvåg skole i stor grad, men ikke fullt ut, evaluerer det forebyggende arbeidet med skolemiljøet basert på blant annet synspunkter fra elevene og de ansatte.

Revisjonen registrerer at Nordkapp kommune ikke har utarbeidet tilstandsrapport for grunnskolen for skoleårene 2018/2019 og 2020/2021. Dette er et avvik sett i forhold til loven og må adresseres. Ved at det ikke utarbeides tilstandsrapport for grunnskolen årlig er det vår vurdering at skolen med rektor og de ansatte får redusert mulighetene til evalueringsarbeid.

Revisor merker seg også at foreldreundersøkelsen ikke blir gjennomført og at foreldre/foresatte i større grad kunne vært engasjert i evalueringsarbeid, spesielt gjennom formelle rådsorgan.

Revisor vurderer at kriteriet ikke fullt ut er oppfylt.

0.3 Anbefalinger

På bakgrunn av de funn som er gjort i undersøkelsen vil revisjonen anbefale at kommunen vurderer å iverksette tiltak som:

- Sikrer valg og konstituering av lovpålagte rådsorgan
- Sikrer årlig utarbeidelse av tilstandsrapport for grunnskolen
- Oppdaterer ordensreglementet i grunnskolen
- Identifiserer muligheter for å videreutvikle skole-hjem - samarbeidet, slik at man kan øke involveringen av foreldre/foresatte i arbeidet for et trygt og godt skolemiljø
- Elektronisk digital varslingsknapp på kommunens internettside for å melde ifra om mobbing/krenkelser (§9A-saker)
- Vedlikeholder og oppdaterer skolens internettsider

1 INNLEDNING

1.1 Kontrollutvalgets bestilling og prosjektets bakgrunn

Vest-Finnmark kommunerevisjon IKS har gjennomført en undersøkelse ved Honningsvåg skole med tema *Mobbing i grunnskolen*. Arbeidet er utført i tråd med bestilling fra kontrollutvalget i Nordkapp kommune.

Revisjonen mottok den 30. september 2021 vedtak i sak 16/2021 i form av særutskrift fra møtet i kontrollutvalget avholdt den 24. september 2021.

Vedtaket ble formulert som følger:

1. Kontrollutvalget viser til Plan for forvaltningsrevisjon 2017-2020, vedtatt av kommunestyret 10. oktober 2017 (sak 57/17).

Kontrollutvalget viser videre til vedtak om oppstart av forvaltningsrevisjonen «Mobbing i grunnskolen» på møte i utvalget 23. oktober 2018 (sakene 12/18 og 15/18), samt vedtak om utsetting av denne forvaltningsrevisjonen på møte 12. mars 2021 (sak 1/21).

Kontrollutvalget viser også til Statsforvalterens tilsynsrapport (2020/2021) – Endelig tilsynsrapport – Skolemiljø – Honningsvåg skole, Nordkapp kommune.

2. Kontrollutvalget registrer at Statsforvalteren i 2020/2021 har gjennomført tilsyn om skolemiljø ved Honningsvåg skole (Nordkapp kommune), samt at dette tilsynet i stor grad omfatter de samme tema/problemstillinger som den igangsatte/utsatte forvaltningsrevisjonen «Mobbing i grunnskolen».

Kontrollutvalget har imidlertid merket seg at Statsforvalterens tilsyn ikke i så stor grad omfatter forebygging av mobbing.

Kontrollutvalget registrerer videre at revisjonen i epost datert 4. mars 2021 har opplyst utvalget om at revisjonen er i den «avsluttende delen av datainnsamlingen» når det gjelder forvaltningsrevisjonen «Mobbing i grunnskolen».

3. Kontrollutvalget er opptatt av at revisjonen leverer en rapport til utvalget, slik at utvalget mottar et produkt som følge av medgåtte timer til den igangsatte forvaltningsrevisjonen «Mobbing i grunnskolen».

Kontrollutvalget ber kommunens revisjon (Vefik IKS) om å straks gjenoppta gjennomføringen av den igangsatte forvaltningsrevisjonen «Mobbing i grunnskolen», med vekt på forebygging av mobbing.

- Som et minimum ber kontrollutvalget revisjonen om å utarbeide en rapport på grunnlag av det datamateriale som revisjonen allerede har innhentet.

- Dersom det innhentede datagrunnlag ikke er tilstrekkelig til å konkludere på en eller flere problemstillinger, gir kontrollutvalget revisjonen fullmakt til å endre på problemstillinger i, og avgrensninger av forvaltningsrevisjonen. Dette gjelder også vesentlige endringer, jf. RSK 001 Standard for forvaltningsrevisjon pkt. 7.

- Dersom datagrunnlaget ikke er tilstrekkelig til å oppfylle krav i den faglige standarden RSK 001 – Standard for forvaltningsrevisjon, ber kontrollutvalget likevel om å få oversendt en rapport som oppsummerer revisjonens arbeid og eventuelle funn i denne undersøkelsen. Kontrollutvalget forventer ikke da at rapporten tilfredsstiller de krav som stilles til forvaltningsrevisjon, jf. RSK 001.

- Kontrollutvalget understreker at rapport etter denne forvaltningsrevisjonen/ undersøkelsen skal være oversendt fra revisjonen til kontrollutvalget v/sekretariatet innen utgangen av 2021.
 - Kontrollutvalget forutsetter videre at den utsatte gjennomføringen av denne forvaltningsrevisjonen/undersøkelsen ikke belaster (reduserer) Nordkapp kommunes timeressurser til forvaltningsrevisjon for 2021 og 2022, jf. Plan for forvaltningsrevisjon 2021-2024.
4. Kontrollutvalget forutsetter at kommunedirektøren legger til rette for at revisor og kontrollutvalget blir gitt tilgang de opplysninger, redegjørelser eller dokumenter som revisor finner nødvendige for å utføre sine oppgaver, jf. kommuneloven § 24-2, jf. § 23-2.

1.2 Formål og problemstillinger

Formålet med dette prosjektet har vært å undersøke hvordan grunnskolen i Nordkapp kommune arbeider for å oppfylle elevenes rett til et trygt og godt skolemiljø som fremmer helse, trivsel og læring, jf. opplæringslovens bestemmelser. I dette ligger det videre å undersøke praksis knyttet til arbeidet som forebygger mobbing og krenkelser i grunnskolen.

På bakgrunn av resultatene i revisjonens undersøkelse, vil kommunen få belyst ulike sider ved egen praksis, og bli presentert områder hvor det er muligheter for forbedringer.

Hovedproblemstillingen i undersøkelsen har vært følgende:

Hvordan arbeider grunnskolen i Nordkapp kommune med å forebygge mobbing?

1.2.1 Revisjonens forståelse av oppdraget, tema og avgrensninger

I kontrollutvalgets opprinnelige bestilling av denne undersøkelsen med temaet *Mobbing i grunnskolen* i Nordkapp kommune, fikk revisjonen i oppdrag å gjennomføre en forvaltningsrevisjon som skulle undersøke hvordan grunnskolen i Nordkapp kommune oppfyller plikten til å *forebygge, avdekke og følge opp mobbing*. Denne bestillingen ble behandlet av kontrollutvalget i sakene 12/2018 og 15/2018.

Etter at datainnsamlingen for prosjektet var igangsatt høsten 2020 ble undersøkelsen berostilt i perioden mars 2021 til utgangen av september 2021. Beslutningen ble fattet med vedtak gjort av kontrollutvalget i sak 1/2021. Videre ved behandling av sak 16/2021 ba imidlertid kontrollutvalget om at revisjonen leverer en rapport snarlig og revisjonen fikk samtidig arbeidsordre om å endre undersøkelsesområdene knyttet til den bestilte forvaltningsrevisjonen *Mobbing i grunnskolen*.

Utvalget viste spesielt til at Statsforvalteren hadde gjennomført et tilsyn i 2020/2021 ved Honningsvåg skole, og bemerket at tilsynet i stor grad hadde tema og problemstillinger som overlappet kontrollutvalgets ovennevnte opprinnelige bestilling. Kontrollutvalgets vedtak i sak 16/2021 gir revisjonen fullmakt til å omformulere og avgrense problemstillingen.

Revisjonen har i henhold til kontrollutvalgets vedtak dermed valgt å avgrense prosjektet til å gjelde undersøkelse av hvordan grunnskolen i Nordkapp kommune arbeider med å *forebygge mobbing*.

Temaet for denne undersøkelsen er i henhold til kontrollutvalgets vedtak formulert som *Mobbing i grunnskolen*. En normal språklig forståelse av formuleringen medfører at andre krenkelser enn mobbing i utgangspunktet faller utenfor bestillingens rammer.

Mobbing blir av Olweus¹ definert som adferd som er ment å skade eller påføre andre personer ubehag. Definisjonen innebærer at adferden skal være *bevisst*, ha en viss grad av *gjentakelse* og *ubalanse* i makt. Begrepet mobbing blir imidlertid i dagligtalen ofte brukt som et samlebegrep på flere forhold som faller utenfor denne definisjonen, men som likevel påvirker elevenes psykososiale miljø. Opplæringsloven § 9 A-2 fastslår at den enkelte elev har krav på et «trygt og godt skolemiljø», mens § 9 A-3 pålegger skolene å jobbe kontinuerlig og systematisk for å sikre at kravet blir oppfylt. Aktivitetsplikten er definert i opplæringsloven § 9 A-4 og er generell i den forstand at den inntreffer allerede når det er mistanke om at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø.

Selv om opplæringsloven §§ 9 A-3 til 9 A-5 også nevner mobbing som eksempel på krenkelse som omfattes av bestemmelsene, har ikke loven egne særregler for håndtering av mobbing som definisjon alene.

Siden loven stiller samme krav til system og oppfølging av mindre alvorlige krenkelser som for mobbing, har revisjonen valgt å gjennomføre dette prosjektet som en systemrevisjon, der skolens forebyggende arbeid står sentralt å undersøke.

Ved gjennomføringen av undersøkelsen har fokuset blitt rettet mot skolens systemer og rutiner for å forebygge mobbing, slik at elevene får oppfylt lovens krav om et trygt og godt skolemiljø. Det er praksis ved Honningsvåg skole etter ikrafttredelse av nytt kapittel 9A i opplæringsloven 01.08.2017, som har vært gjenstand for vurdering, og innsamlet data har blitt vurdert opp mot hovedproblemstilling og revisjonskriteriene for undersøkelsen.

1.3 Revisjonskriterier

Revisjonskriterier er samlebetegnelsen på de krav og forventninger som brukes i den enkelte forvaltningsrevisjon for å vurdere den reviderte virksomhet. Faktagrunnlaget vurderes opp mot kriteriene og danner basis for de analyser og vurderinger som foretas, og de konklusjoner som trekkes.

Revisjonskriteriene i denne undersøkelsen er utledet fra følgende autoritative kilder:

- Lov om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa (opplæringslova) av 17. juli 1998 nr. 61. Endring med lov 9. juni 2017 nr.38 (ikr. 1. aug. 2017 iflg. res. 9.juni 2017 nr. 711)
- Prop. 57 L (2016-2017) Endringer i opplæringslova og friskolelova (skolemiljø)
- Utdanningsdirektoratet (2017) *Skolemiljø* - Rundskriv Udir-3-2017
- Utdanningsdirektoratet (2010) *Arbeid mot mobbing* - Veileder for ansatte og ledere i grunnskolen

¹ Olweus, Dan (1993). *Bulling at School: What we know and what we can do*. Oxford: Blackwell Publ.

1.3.1 Om revisjonskriteriene

Den mest sentrale kilden til revisjonskriterier er i denne undersøkelsen opplæringsloven, som definerer elevs lovmessige rett til et trygt og godt skolemiljø som fremmer helse, trivsel og læring, jf. opplæringsloven § 9 A-2.

Det forebyggende arbeidet

Opplæringsloven § 9 A-3 sier at skolen skal ha nulltoleranse mot krenking som mobbing, vold, diskriminering og trakassering. Skolen skal arbeide kontinuerlig og systematisk for å fremme helse, miljø og sikkerhet for elevene. Av dette kan man slutte at alle som arbeider i grunnskolen i Nordkapp kommune, må sikres tilstrekkelig opplæring med og et bevisst ansvarsforhold til systemer og rutiner for å utvikle elevenes skolemiljø. De ansatte må utvise holdninger og verdier som bidrar til et trygt og godt skolemiljø, og lærerne må fremme en positiv samhandling i klassemiljøet. Rektor har et ansvar for at dette blir ivaretatt ved den enkelte skole, mens kommunen som skoleeier har det overordnede ansvaret med å sørge for at skoleledelsen ved skolene oppfyller kravene som stilles i loven.

Opplæringsloven § 9 A-8 sier at elevene også skal få ta del i arbeidet for et trygt og godt skolemiljø. Det formelle organet for elevene her er skolens elevråd og igjennom dette organet kan elevs innspill og interesser relatert til skolemiljø bli ivaretatt. For å oppfylle tilstrekkelig brukermedvirkning skal også elevenes rettigheter sikres gjennom et godt skole-hjem – samarbeid, der elevene sammen med foreldre/foresatte får ta del i arbeidet med å skape et godt skolemiljø. De formelle organene i den forbindelse er samarbeidsutvalg/skolemiljøutvalg (SU/SMU) og foreldrerådets arbeidsutvalg (FAU). Rektor har ansvar for at saker av viktighet blir forelagt de ovennevnte rådsorgan, som skal velges og konstitueres etter regler fastsatt i opplæringsloven §§ 11-1, 11-1a, 11-2 og 11-4.

Opplæringsloven § 9 A-10 pålegger kommunen som skoleeier å lage forskrift til ordensreglement som skal følges ved at hver enkelt skole må utarbeide regler relatert til elevenes rettigheter og plikter. Skolene skal i sine ordensreglement ha definerte regler som går på orden og oppførsel, hvilke sanksjoner som kan benyttes ved brudd på ordensreglementet og hvordan slike saker skal behandles. Fysisk refsing eller annen krenking må ikke forekomme. Før en eventuell sanksjon blir foretatt, har eleven rett til å forklare seg.

Opplæringsloven § 9 A-11 åpner for at kommunen i ordensreglementet kan fastsette at elever bortvises fra skolen ved alvorlig eller gjentatte brudd på skolens regler. Elever på 1. til 7. trinn kan bortvises fra enkelttimer eller resten av dagen. Foreldre/foresatte må varsles før bortvisning foretas. Elever på 8. til 10. trinn kan bortvises opp til tre dager. Før vedtak om bortvisning fattes, så skal andre tiltak være vurdert.

Utdanningsdirektoratet har laget et rundskriv i 2017 som heter *Skolemiljø* (Udir-3-2017) og i dette dokumentet framheves det at opplæringsloven kapittel 9 A er vedtatt av Stortinget og består av regler som ikke er valgfritt å følge, men må følges av alle skolene og skoleeierne i Norge. Elevene har en individuell rett til et trygt og godt psykososialt og fysisk skolemiljø. For det psykososiale miljøet er det elevs egen opplevelse som er avgjørende. Rektor og de ansatte må også være oppmerksomme på elever som av ulike årsaker kan være særskilt sårbare. De må ha kunnskap og ferdigheter som gjør at de identifiserer og behandler disse elevene i tråd med deres behov.

Utdanningsdirektoratet har også laget en veileder utgitt i 2010 for ansatte og ledere i grunnskolen som heter *Arbeid mot mobbing*. Dokumentet gir god hjelp og støtte til de som jobber i skolen med å utvikle og opprettholde et godt skolemiljø. Det pekes på at et godt psykososialt miljø og et godt læringsmiljø forebygger mobbing samt at tidligere forskning på elevenes læringsmiljø viser at følgende faktorer er grunnleggende for å forebygge mobbing;

- God ledelse, organisasjon og kultur for læring på skolen
- Lærerens evne til å lede klasser og grupper

- Positive relasjoner mellom lærer og elev
- Positive relasjoner og kultur for læring blant elevene
- Godt samarbeid mellom skole og hjem

Utdanningsdirektoratets rundskriv *Skolemiljø* (Udir-3-2017) framhever også de forebyggende elementene ved at skolens aktivitetsplikt utløses straks når det er mistanke om eller at det avdekkes at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø. Aktivitetsplikten består av fem delplikter. De tre første av de fem delpliktene står sentralt å oppfylle i en avdekkingsfase og må også sees på som en del av det preventive og forebyggende arbeidet. Det handler om delpliktene til å *følge med, gripe inn, og varsle*. Aktivitetsplikten skal sikre at skolene følger opp elever som ikke har det trygt og godt på skolen samt at skolen på et tidligst mulig tidspunkt griper inn når en elev blir mobbet. Videre sier rundskrivet fra Utdanningsdirektoratet at skolene har en plikt til å informere elever og foreldre om deres rettigheter etter opplæringsloven kapittel 9 A og om skolens aktivitetsplikt samt muligheten til å melde en mobbesak til Statsforvalteren jf. opplæringsloven §§ 9 A-6 og 9 A-9.

Utdanningsdirektoratets veileder *Arbeid mot mobbing*, utgitt i 2010, beskriver at en mobbesituasjon kan vare over lang tid og kan føre til alvorlige skader dersom ingen stopper den. Mobbing forringer livssituasjonen for den som blir mobbet og dette kan hindre utviklingsmulighetene til for eksempel læring. Veilederen peker på at også den som mobber må få bistand og hjelpes ut av situasjonen, da forskning viser at også de som mobber tar skade av handlingene. Dokumentet *Arbeid mot mobbing* angir følgende aktiviteter som bør gjennomføres for å avdekke mobbing;

- Årlige anonyme spørreundersøkelser eller bruke data fra Elevundersøkelsen
- Fokuserer på kvaliteten i samspillet mellom elevene ved å trene på observasjon og på å bruke forskjellige kartleggingsverktøy
- Være til stede og føre tilsyn i friminuttene
- Ta opp mobbing i individuelle samtaler med elevene, i ukentlige evalueringer i klassen, i foreldresamtaler og på foreldremøter
- Meldinger om mobbing fra elever og foreldre skal alltid tas på alvor
- Ved mistanke om mobbing må observasjon, undersøkelse og innhenting av opplysninger intensiveres

Ansvar for etterlevelse av lovbestemmelsene

Det er kommunen som jf. opplæringsloven § 13-10 er skoleeier og har det overordnede ansvaret for at kommunens skoler etterlever opplæringslovens krav. Bestemmelsen pålegger også kommunen å ha et forsvarlig system både for «*vurdering av om krava i opplæringslova og forskrifter til lova blir oppfylte*» og oppfølging «*å følge opp resultata frå desse vurderingane*». Kommunens oppfølgingsansvar omfatter også utarbeidelse av en årlig rapport som blant annet skal omhandle tilstanden i grunnskoleopplæringen, læringsresultat, frafall og skolemiljø.

1.3.2 Utledning av revisjonskriterier

På bakgrunn av det som er nevnt ovenfor er det utledet følgende revisjonskriterier knyttet til hovedproblemstillingen for denne undersøkelsen:

Hvordan arbeider grunnskolen i Nordkapp kommune med å forebygge mobbing?

Tabell: Revisjonskriterier og kilder til revisjonskriterier

Revisjonskriterier	Kilder til revisjonskriterier
Grunnskolen i Nordkapp kommune skal ha systemer og rutiner for å forebygge mobbing	Opplæringsloven kap. 9 A-2, 9 A-3, 9 A-6, 9 A-8, 9 A-9, 9 A-10 og 9 A-11, samt §§11-1, 11-1a, 11-2 og 11-4
Grunnskolen i Nordkapp kommune skal påse at alle som arbeider i grunnskolen får tilstrekkelig opplæring med og et bevisst ansvarsforhold til systemer og rutiner for å fremme elevenes skolemiljø	Opplæringsloven kap. 9 A-3
Grunnskolen i Nordkapp kommune skal ha ansatte som utviser holdninger og verdier som bidrar til et trygt og godt skolemiljø, og ha lærere som fremmer en positiv samhandling i klassemiljøet	Opplæringsloven kap. 9 A-3
Grunnskolen i Nordkapp kommune skal påse at elever og foreldre/foresatte får ta del i planlegging og gjennomføring av arbeidet for et trygt og godt skolemiljø	Opplæringsloven kap. 9 A-8, 9 A-9, samt §§11-1, 11-1a, 11-2 og 11-4
Grunnskolen i Nordkapp kommune skal ha et ordensreglement som er i henhold til krav stilt i opplæringsloven	Opplæringsloven kap. 9 A-10 og 9 A-11
Grunnskolen i Nordkapp kommune skal påse at elever og foreldre/foresatte får informasjon om ansvar, rettigheter og prosedyrer som gjelder dersom en eller flere elever opplever mobbing	Opplæringsloven kap. 9 A-2, 9 A-3, 9 A-6, 9 A-8 og 9 A-9, samt §§11-1, 11-1a, 11-2 og 11-4
Grunnskolen i Nordkapp kommune skal evaluere det forebyggende arbeidet med skolemiljøet basert på blant annet synspunkter fra elevene, foreldrene og ansatte	Opplæringsloven kap. 9 A-2, 9 A-3, 9 A-8, 9 A-9, samt §§11-1, 11-1a, 11-2, 11-4 og § 13-10

1.4 Gjennomføring og metodisk tilnærming

I dette forvaltningsrevisjonsprosjektet har revisor undersøkt hvordan kommunen ved Honningsvåg skole arbeider med å forebygge mobbing, med utgangspunkt i elevenes rett til et trygt og godt skolemiljø.

Datainnsamlingen er blitt gjennomført i skoleårene 2020/2021 og 2021/2022. På noen områder har revisjonen vurdert det som hensiktsmessig også å gå noe lengre tilbake i tid.

Metode er samlebetegnelsen på de framgangsmåtene som benyttes for å samle inn og behandle data som kan gi svar på problemstillingene i en undersøkelse.

Datainnsamling ved gjennomføring av denne forvaltningsrevisjonen har i hovedsak vært å foreta en nærmere undersøkelse av Honningsvåg skole. Revisjonen har dermed undersøkt forhold som berører om lag alle elevene i grunnskolen i Nordkapp kommune. Det har vært et viktig mål for revisjonen å oppnå et tilstrekkelig tilfang av mengde data, samt grunnlag for å gjennomføre undersøkelsen.

Det er blitt foretatt dokumentanalyse ved gjennomgang av skoleeiers og skolens skriftlige rammeverk, systemer og rutiner knyttet til det forebyggende arbeidet mot mobbing og krenkelser. I tillegg er det blitt gjennomført intervju i epostform og samtaler med relevante informanter som sektor-leder, rektor, og lærere. Statistiske analyser har i denne forvaltningsrevisjonen i hovedsak vært bearbeiding av data som er blitt innhentet fra blant annet årlige nasjonale undersøkelser i regi av Utdanningsdirektoratet.

Revisjonen vurderer at de ovennevnte framgangsmåtene har bidratt til å belyse hovedproblemstillingen, samt har medvirket til å fremskaffe et relevant og tilstrekkelig grunnlag for å kunne konkludere på hvordan grunnskolen i Nordkapp kommune arbeider med å forebygge mobbing.

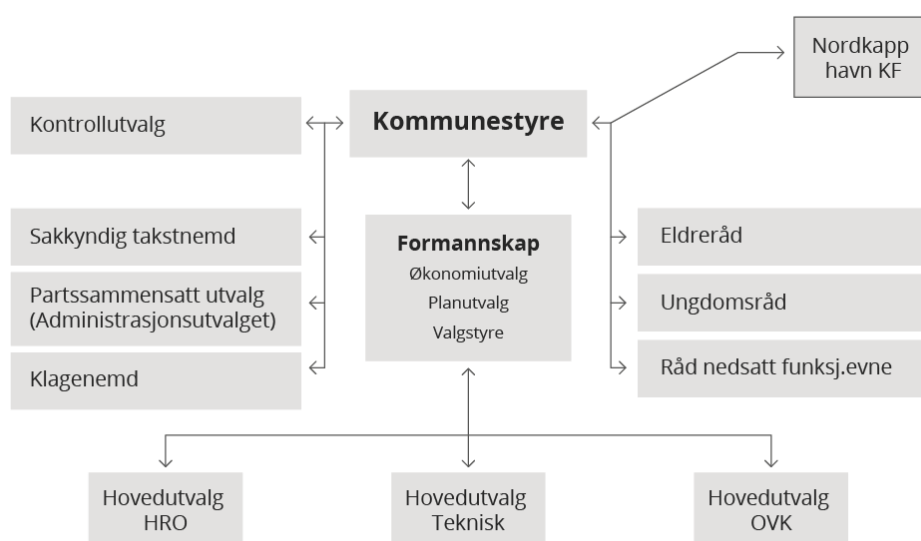
En nærmere redegjørelse for framgangsmåte, metodevalg, og kvalitetssikring framgår av rapportens vedlegg 2.

2 BAKGRUNNSOPPLYSNINGER

2.1 Myndighetsfordeling og organisering i oppvekstsektoren

Kommunestyret er politisk skoleeier og har det overordnede ansvaret for opplæringsvirksomheten i kommunen. Hovedutvalget for oppvekst, velferd og kultur (OVK) har sin plassering som det høyeste politiske fagutvalget for oppvekstsektoren. Den politiske organiseringen i Nordkapp kommune følger formannskapsmodellen.

Figur 1: Politisk organisering i Nordkapp kommune



Figuren over viser kommunestyret og formannskapet i midten av figuren. Kontrollutvalget og Nordkapp havn KF sorterer direkte under kommunestyret. Videre sorterer flere nemder under formannskapet på venstre side i figuren, mens kommunens rådsorganer sorterer under formannskapet på høyre side i figuren. I bunnen av figuren sorterer de tre hovedutvalgene under formannskapet. Hovedutvalgene er: HRO (Helse, rehabilitering og omsorg), Tekniske tjenester, og OVK (Oppvekst, velferd og kultur).

Ansvar for opplæringsvirksomheten

Det operative ansvaret for opplæringsvirksomheten i Nordkapp kommune skal igjennom delegert myndighet gitt av kommunestyret ivaretas av kommunedirektøren og sektorleder Oppvekst, velferd og kultur.



Myndighet til å ivareta ansvaret for økonomi, personal og drift av skolen er delegert til rektor. Grunnskolen i Nordkapp kommune består av Honningsvåg skole som er en 1-10 – skole, i tillegg omfattes opplæringsvirksomheten av voksenopplæringen og kulturskolen. Dette er egne virksomheter under sektoren Oppvekst, velferd og kultur. Rektor er virksomhetsleder.

Ansvar for deler av myndighetsrollen og enkelte støttefunksjoner knyttet til opplæringsvirksomheten er delegert til Forebyggende avdeling for barn og unge (FABU).

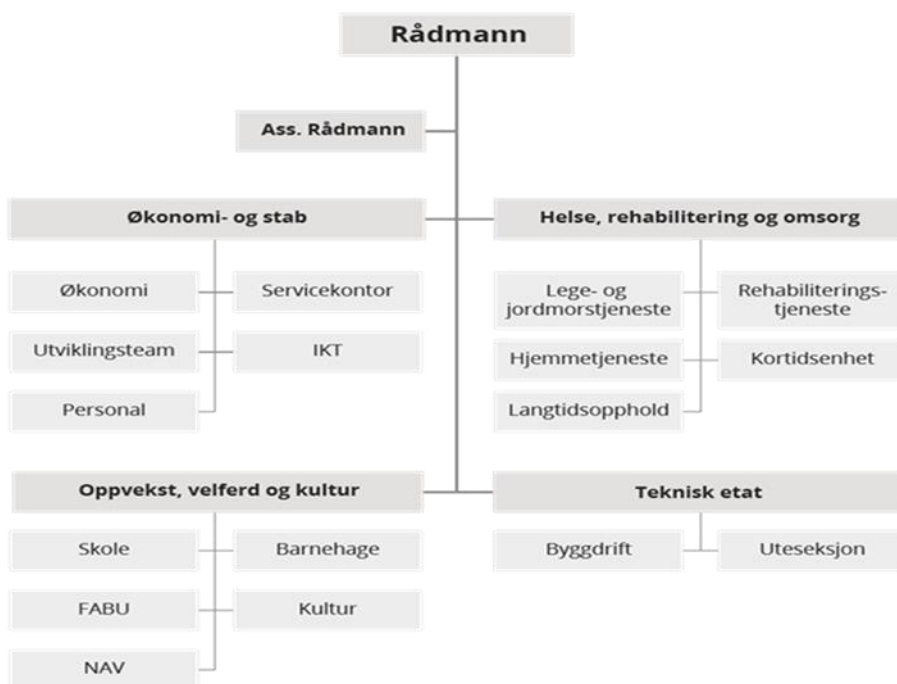
FABU består av avdelingene helsesøstertjenesten, barneverntjenesten, og pedagogisk-psykologisk tjeneste (PPT). Dette representerer også sentrale støttefunksjoner og drivere i det forebyggende arbeidet med et trygt og godt skolemiljø.

FABU skal være et lett tilgjengelig og tverrfaglig lavterskeltilbud for barn og unge fra 0-18 år og deres familier. Tjenestene har sine lovpålagte oppgaver, men skal sammen ha mer fokus på forebyggende arbeid og *tidlig innsats*. Tidlig innsats er en faglig anerkjent strategi ment for blant annet forebyggende arbeid med barn og unge, som også er forankret i nasjonale meldinger. Strategien dekker i tillegg et vidt felt innenfor arbeidet som skal gjøres i skolen. Gjennom arbeidet med tidlig innsats skal elevene oppleve årvåkne og aktive ansatte som følger opp sitt ansvar med å fremme et trygt og godt skolemiljø, og som følger med og griper inn tidligst mulig. Det skal være særlig oppmerksomhet rettet mot sårbare elever. De ansatte i skolen skal også få tilgang på nødvendig kompetanse for å løse sine oppgaver. Ved å sikre god kunnskap om hvert barns læreutvikling kan skolen gå inn med tiltak og tilpasset opplæring tidlig, som en del av det ordinære tilbudet, i stedet for å bli avhengige av større tiltak som for eksempel spesialpedagogiske tilbud senere.

FABU har valgt ut følgende hovedsatsningsområder:

- Tverrfaglig samarbeid med skoler og barnehager gjennom skolehelseteam og barnehageteam
- Tverrfaglig team innad i forebyggende avdeling
- Utvikle bedre foreldresamarbeid gjennom blant annet deltakelse på foreldremøter
- ICDP foreldreveiledning

Figur 2: Administrativ organisering i Nordkapp kommune



Administrasjonen i Nordkapp kommune er organisert etter en modell som består av et kommunedirektør-nivå med stab.

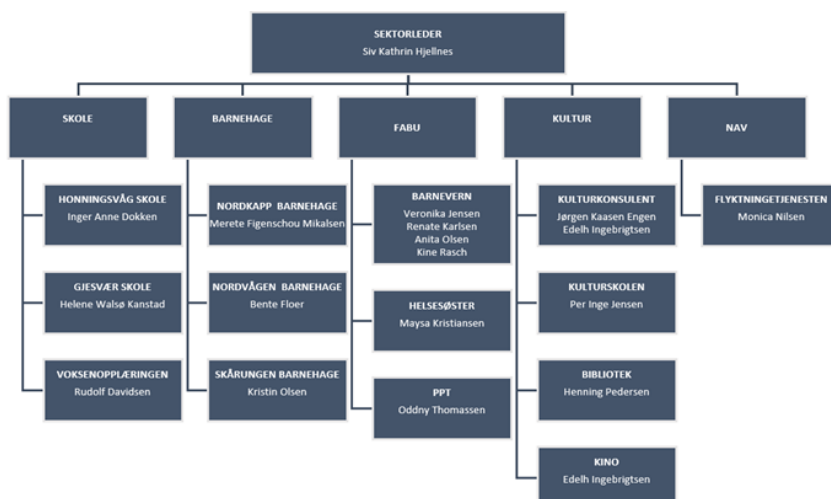
Videre har kommunen tre sektorer plassert inn under kommunedirektør-nivået og stabsområdene:

- Helse, rehabilitering og omsorg
- Teknisk etat
- Oppvekst, velferd og kultur

Om sektor oppvekst, velferd og kultur

Nordkapp kommunes sektor for oppvekst, velferd og kultur er administrativ skoleeier. Sektoren har som hovedoppgave å administrere kommunens tjenester for barn og unge fra 0 - 18 år, i tillegg til kulturtilbudet i regi av kommunen. Oppvekst, velferd og kultur omfatter skoler, barnehager, FABU (PPT, barnevern og helsesøster), skolehelsetjeneste, fritidsklubber, kino, festivaler og allment kulturarbeid.

Denne sektoren administreres av sektorleder og rådgiver.

Figur 3: Organisasjonskart for sektor oppvekst, velferd og kultur i Nordkapp kommune

Figuren over viser sektorleder øverst. På nivået under sorterer: skole, barnehage, FABU, kultur, og NAV.

Under skole sorterer: Honningsvåg skole, Gjesvær skole (nedlagt), og voksenopplæringen.

2.2 Om Nordkapp-skolen

Nordkapp kommunes grunnskole består av én ordinær skole, Honningsvåg skole. I tillegg omfattes opplæringsvirksomheten i kommunen av voksenopplæring og kulturskolen. Dette prosjektet har vært avgrenset til å gjelde undersøkelse av Honningsvåg skole, som er en 1-10-skole. Elevtallet ved skolen var i skoleåret 2021/2022 på 249 elever, antall årsverk for undervisningspersonalet var på 33,6 og prosentandelen undervisning gitt av undervisningspersonale med godkjent utdanning var på 97 %.

Skolens visjon er: «*Trivsel - glede - trygghet og læring*».

Kort om begrepet mobbing

Begrepet *mobbing* som er nærmere omtalt i kapittel 1 i denne rapporten har ingen entydig oppfatning i samfunnet. Således vil noen elever kunne oppfatte begrepets betydning som lett erting, mens andre elever vil oppfatte begrepets betydning som gjentakende og alvorlig plaging. Teoretikere som Olweus legger den sistnevnte forståelsen til grunn ved definisjonen av hva mobbing er.

Rektor ved Honningsvåg skole forteller at begrepet *mobbing* i liten grad blir brukt ved skolen. Skolen erfarer at begrepet ikke er godt nok treffende for å dekke alle deler av utenforskap. I stedet bruker skolen stort sett begrepene *inkludering* og *utenforskap* i skolens arbeid med læringsmiljø.

Opplæringsloven stiller imidlertid samme krav til system og oppfølging av mindre alvorlige krenkelser som for mobbing. Det har derfor stått sentralt i denne forvaltningsrevisjonen å undersøke hvordan skolen i Nordkapp kommune fremmer et trygt og godt skolemiljø herunder arbeider med å forebygge mobbing og krenkelser jf. opplæringslovens bestemmelser.

I Veileder til forskrift om miljørettet helsevern i barnehager og skoler (Helsedirektoratet 2014, IS-2073), bekreftes forskriftens § 12, vedrørende psykososiale forhold som sier at; «*Virksomheten skal fremme trivsel og gode psykososiale forhold*» og at forskriften sammen med opplæringslovens bestemmelser skal sikre at skolene i sitt arbeid ivaretar elevenes rettigheter knyttet til psykososiale forhold.

2.3 Kvalitetssystem

Kvalitetssystem, kvalitetsarbeid, internkontroll og avvikshåndtering er begrep som vi ofte møter i organisasjoner og virksomheter, både i privat og offentlig sektor. Det er ulike definisjoner knyttet til begrepene, men felles er at det handler om systematiske tiltak for å ha kontroll på at arbeid utføres i henhold til lover, regler og faglige standarder. Et kvalitetssystem kan på mange måter sees på som et dokumentsystem som skal stå sentralt i internkontrollarbeidet i en virksomhet. Kvalitetssystemet skal være til hjelp for å overholde de mange krav som stilles i forskjellige regelverk og som en virksomhet må etterfølge.

Kommunenes Sentralforbund har laget et hefte om internkontroll i kommunesektoren; «Rådmannens internkontroll -hvordan få orden i eget hus?». Her finner vi følgende: Administrasjonssjefens internkontroll er en viktig del av egenkontrollen og er med på å sikre kvalitet og effektivitet i tjenesteproduksjonen, at lover og regler etterleves og at uønskede hendelser unngås. I sum betyr dette at kommunene har ansvar for å holde orden i eget hus. God internkontroll er viktig både for folkevalgt og administrativ styring. Utviklingen av internkontroll skjer kontinuerlig, og prosessen vil være ulik og tilpasset hver enkelt kommune. Internkontroll er fellesnevneren på de systematiske tiltakene som skal sikre at virksomheten planlegger, organiserer, utfører og vedlikeholder sine aktiviteter i samsvar med gjeldende regelverkskrav. Krav om internkontroll finnes på en rekke områder, for eksempel etter HMS-lovgivingen, helse- og omsorgslovgivningen, barnevernloven og etter lovgivning om personvern og informasjonssikkerhet.

I denne undersøkelsen har revisjonen rettet fokuset mot de krav til kvalitetssystem og internkontroll som skolene må oppfylle jf. opplæringslovens bestemmelser. Det vil si de dokumenter, tiltak, planer, systemer og rutiner som skolene må ha på plass i det kontinuerlige arbeidet med å forebygge mobbing. Kommunen som skoleeier har et overordnet ansvar for at skolene oppfyller lovens plikter og krav.

Revisjonen har undersøkt kommunens og skolens handlingsplaner og andre relevante dokumenter, systemer og rutiner som skal være gjeldende i skolens arbeid med å ivareta elevenes rett til et trygt og godt skolemiljø.

3 HVORDAN ARBEIDER GRUNNSKOLEN I NORDKAPP KOMMUNE MED Å FOREBYGGE MOBBING?

Revisjonen har på bakgrunn av forelagt dokumentasjon og informasjon gjeldende for skoleårene 2020/2021 og 2021/2022, undersøkt hvordan skoleledelse og lærere ved Honningsvåg skole arbeider med å forebygge mobbing, og sikre elevenes rett til et trygt og godt skolemiljø. Revisjonskriteriene i neste punkt 3.1 er ved gjennomføringen av undersøkelsen blitt holdt opp mot et samlet datagrunnlag som har vært tilgjengelig for revisjonen, og danner basis for de vurderinger og konklusjoner som trekkes.

3.1 Revisjonskriterier

- Grunnskolen i Nordkapp kommune skal ha systemer og rutiner for å forebygge mobbing
- Grunnskolen i Nordkapp kommune skal påse at alle som arbeider i grunnskolen får tilstrekkelig opplæring med og et bevisst ansvarsforhold til systemer og rutiner for å fremme elevenes skolemiljø
- Grunnskolen i Nordkapp kommune skal ha ansatte som utviser holdninger og verdier som bidrar til et trygt og godt skolemiljø, og ha lærere som fremmer en positiv samhandling i klassemiljøet
- Grunnskolen i Nordkapp kommune skal påse at elever og foreldre/foresatte får ta del i planlegging og gjennomføring av arbeidet for et trygt og godt skolemiljø
- Grunnskolen i Nordkapp kommune skal ha et ordensreglement som er i henhold til krav stilt i opplæringsloven
- Grunnskolen i Nordkapp kommune skal påse at elever og foreldre/foresatte får informasjon om ansvar, rettigheter og prosedyrer som gjelder dersom en eller flere elever opplever mobbing
- Grunnskolen i Nordkapp kommune skal evaluere det forebyggende arbeidet med skolemiljøet basert på blant annet synspunkter fra elevene, foreldrene og ansatte

3.2 Data og revisors vurderinger

3.2.1 Grunnskolen i Nordkapp kommune skal ha systemer og rutiner for å forebygge mobbing

Data

Rektor ved Honningsvåg skole 2021-2022 forteller at skoleeier har hatt hovedrollen i arbeidet med å utarbeide kommunens nye *Handlingsplan for et trygt og godt barnehage- og skolemiljø 2021*. I den forbindelse har alle virksomhetslederne, skolehelsetjenesten og PPT deltatt i arbeidsprosessen. Handlingsplanen er det felles styrende plandokumentet for alle som arbeider med barn og unge i Nordkapp kommune. Således skal alle øvrige planer og rutiner i barnehager og skolen ha sammenheng med denne overordnede planen.

Innledningsvis definerer planen begrepene mobbing og krenkelser. I den forbindelse presiserer planen det subjektive aspektet knyttet til psykososialt skolemiljø og at mennesker er forskjellige individer med ulike behov. Samtidig kommuniserer den at grunnskolen i Nordkapp kommune skal ha nulltoleranse mot mobbing og krenkelser. Rektor forteller at hver klasse starter skoleåret med å lage egne klasseregler der fokus er inkludering av alle i klassen. Skolen bruker begreper som

klassevenn og *skolevenn*, for å bevisstgjøre elevene om at alle i klassen er klassevenner og i skoletiden defineres elevene som skolevenner. Utenom dette har elevene sine venner og bestevenner på fritiden.

Rektor forteller at skolen har rutiner for inspeksjon, som revisor samtidig har gjennomgått. Det framgår av skolens egen handlingsplan §9A - *Elevens rett til et trygt og godt miljø ved Honningsvåg skole* at alle ansatte med rektor har felles ansvar for å foreta inspeksjonsrunder i alle friminutter, hver dag. Skolen benytter også et sosiogram som er et pedagogisk kartleggingsverktøy for å indentifisere relasjonene mellom elevene, og dermed bidra til å avdekke utenforskap.

For øvrig har skolen et rapporteringsskjema for hendelse ved inspeksjon, samt meldeskjemaer for alvorlige hendelser, herunder saker som omfatter aktivitetsplikt og skjerpet aktivitetsplikt². Revisor har fått tilsendt og gjennomgått de ovennevnte dokumentene.

Videre forteller rektor at skolens inspeksjonsrutiner, der aktivitetspliktens delplikter til å følge med og gripe inn står sentralt, også i det forebyggende arbeidet. Skolen prioriterer å ha tilstrekkelig antall synlige voksne i gule vester ved inspeksjon og tilsyn. Inspeksjoner legges til faste områder slik at elevtilsynet dekker alle områder i skolegården, og andre områder på skolen. Honningsvåg skole har minst en voksen per klasse som går til inspeksjon i hvert friminutt. Dersom hendelser oppstår skal de ansatte fylle ut rutinedokumentet *Hendelse ved inspeksjon*. Forholdet meldes til kontaktlærer (eventuelt rektor) som følger det videre opp.

Rektor og personalet foretar ukentlig oppsummering av skolens arbeid. Herunder kan hendelser observert i forbindelse ved inspeksjon bli drøftet og evaluert. Som konkrete aktiviteter relatert til det forebyggende arbeidet viser rektor til både relasjonssirkel og sosiogram som gjennomføres i september og februar. Revisor har mottatt og gjennomgått dokumenter knyttet til dette arbeidet. Videre viser hun til den årlige nasjonale elevundersøkelsen, jevnlig elevsamtaler (formelle og uformelle), og utviklingssamtaler med foreldre/foresatte.

Rektor forteller også at hun skal bli varslet dersom ansatte ikke møter til fastsatt inspeksjonstjeneste. Videre forteller hun at arbeidet systematiseres med gjennomgang av rutiner for inspeksjon ved oppstart av nytt skoleår, og i vikarkurs som gjennomføres hvert år. Konkrete §9A-saker (varsel om mobbing og krenkelser) bidrar i tillegg til å sikre at skolens arbeid systematiseres, da det ut av slike saker kan komme tiltak som endrer skolens rutiner overfor alle eller enkeltelever.

Ifølge rektor er det forebyggende arbeidet også rettet mot elever som krever spesiell oppfølging på grunn av helsemessige årsaker eller særskilt sårbarhet. Rektor presiserer at disse elevene har den samme retten til en trygg skolehverdag som alle andre elever. Skolen har oversikt og en særlig oppmerksomhet rettet mot de elevene det gjelder. Skolens egen handlingsplan gir i forbindelse med rutiner for å følge med elevenes skolemiljø, føringer om at alle ansatte skal informeres angående sårbare elever ved skolen, og at dette skal skje hver høst og vår. Ansvar for dette er plassert til rektor og kontaktlærer.

Hun forteller at det er mange hendelser utenom skoletid som kan definere hvordan en elevs adferd er i løpet av en skoledag, og at dette er vanskelig å forbygge. Skolen opplever at foreldre/foresatte ikke alltid samarbeider om å løse utfordringer knyttet til eget barns adferd og samhandling med andre elever. I den forbindelse jobber skolen mye med forebygging og håndtering av skjult

² Denne undersøkelsen går ikke nærmere inn på *etterlevelse* av den lovfestede aktivitetsplikten og skjerpet aktivitetsplikt, ettersom dette prosjektet er avgrenset til å gjelde undersøkelse av det forebyggende arbeidet mot mobbing og krenkelser.

utenforskap. Det er ifølge rektor vanskelig å observere og fange opp «usynlig adferd» og digital mobbing.

-Vi er godt i gang med arbeid med «inkludering», denne høsten har inkludering vært et overgripende tema i alle deler av arbeid med læringsmiljø, forteller rektor. Skolen arbeider kontinuerlig med å finne gode rutiner i undervisningssammenheng og i forbindelse med sosiale aktiviteter som skal sikre at alle elever opplever å bli inkludert. Hver klasse har i løpet av høsten 2021 valgt ut tilpassede aktiviteter for ulike elevgrupper som skal bidra til et inkluderende skolemiljø. Dette arbeidet skal videre følges opp og evalueres i 2022.

Hver enkelt elev må ifølge rektor være trygg i sin gruppe, og dette er helt avgjørende for den enkelte elevs adferd. Inkludering må jobbes med kontinuerlig for at en elev skal være trygg nok på seg selv. I den forbindelse vises det til forskning som har vist at elever som er trygge på seg selv og har god sosial kompetanse i mindre grad er tilbøyelig til å mobbe eller krenke andre elever.

Hun vil samtidig trekke frem erfaringen ved at synet på den voksnes rolle i skolen, herunder forholdet lærer-elev, i dag har fått større oppmerksomhet blant skolens ansatte i arbeidet med forebygging. Tidligere var det her et større fokus på elevenes adferd. Det har i den forbindelse blitt jobbet med relasjonen lærer-elev. Rektor forteller at skoleeier følger henne opp, og følger med på elevundersøkelsen og nasjonale prøver, som gir signaler om i hvilken grad skolen lykkes i sitt arbeid.

Skolens utfordringer i det forebyggende arbeidet

Rektor peker videre eksplisitt på noen utfordringer i det forebyggende arbeidet med et trygt og godt skolemiljø. Hun trekker frem tilfeller som kan være vanskelige. Det gjelder for eksempel når det er stor relasjonell avstand mellom skolen og elevenes hjem, eller dersom det er enkelte foreldre/foresatte som i liten grad engasjerer seg i adferd til eget barn.

En annen utfordring er å få tilstrekkelig tid til arbeidet med trygt og godt skolemiljø, da dette er et arbeid som krever mye av de ansatte. Samtidig er det andre områder som skolen skal utvikle seg på, som også krever tilstrekkelig avsatt tid.

Lærerne peker også på noen utfordringer ved elevgruppene og at det kan være vanskelig å drive forebyggende arbeid i grensegangen skole-fritid. Elevene omgås med hverandre utenom skoletid, da har skolen i liten grad mulighet til å følge med på alt som skjer i deres relasjoner. Særlig blant eldre elever er bruken av sosiale medier høy, og det kan være vanskelig for skolen å følge relasjonene mellom elevene på digitale plattformer. Til slutt peker lærerne på at sosioøkonomiske forskjeller i samfunnet kan skape utfordringer i relasjonene mellom elevene i skolen.

Rektor sier at foreldreundersøkelsen de to siste årene (høsten 2020 og høsten 2021) ikke har blitt gjennomført. Det skyldes at skolen erfaringsmessig gjennom mange år kun har fått svar fra et fåtall av foreldrene, det gir dermed ikke grunnlag for å konkludere på hvorvidt svarene kan være representative for foreldregruppen som helhet. Skolen arbeider derfor for å styrke graden av foreldremedvirkning. Ved skolestart hver høst, og i dialog med FAU drøfter skolen stadig hvordan foreldre/foresatte kan involveres i større grad.

Skolens prioriteringer i det forebyggende arbeidet

Rektor forteller videre at skoleledelsen har digitalt utenforskap høyt prioritert i det forebyggende arbeidet, ettersom de §9A-sakene som meldes inn ofte er i denne kategorien. Skolen erfarer at omfanget her er mye større enn ved tradisjonell mobbing. Rektor sier at fenomenet ved at mange elever «hiver seg på» et kommentarfelt eller i en chatlogg kan utløse mange uheldige mobbe/krenkesituasjoner for dem som blir berørt. Hun legger til at den digitale krenkeadferden avviker fra tradisjonelle former for krenkeadferd.

Videre forteller hun at i løpet av våren 2021 fikk de ansatte på skolen gjennom RSK Vest-Finnmark³ et kurs i nettvett for barn og unge. Skolen bruker også politiet og skolehelsetjenesten i årlige programmer, som gjennomføres i mellomtrinnet og ungdomsskolen. Også i forbindelse med en samling i Læringsmiljøprosjektet, høsten 2021, deltok skolen i en forelesning om digital mobbing. Denne forelesningen opplevde skolens ansatte som veldig bra, da den presenterte ny kunnskap og statistikk, som skolen opplever at har vært nyttig å bruke i det videre arbeidet.

Honningsvåg skole jobber ifølge rektor systematisk med å følge opp resultatene fra den årlige nasjonale elevundersøkelsen. Skolen sammenfatter resultatene for hver klasse, og gjennomgår resultatene i lærerkollegiet og SFO. Resultatene legges også inn på fellesområdet til ansatte, på Teams. Deretter skal hvert team hver for seg analysere egne klasser for å trekke ut tre positive funn, som skolen skal fortsette å utvikle, og tre negative funn som skolen ønsker å forbedre. Hun sier at det avholdes møter der hvert team legger frem sine punkter som sammenfattes, som igjen kan fremme nye tiltak i skolens arbeid med læring og læringsmiljø. Samtidig arbeides det i hver klasse for å finne enkeltelever som rapporterer om f.eks. mobbing, ensomhet eller annen urovekkende funn om læringsmiljø, som skolen må ta tak i.

Skoleeiers oppfølging av skolen

Skoleeier plasserer ansvaret for utviklingen av Honningsvåg skole til rektor. I den forbindelse har skoleledelsen ved rektor sammen med de ansatte utarbeidet den omtalte nye handlingsplanen for Honningsvåg skole, der det kommer klart til uttrykk at rektor er ansvarlig for at alle som jobber i skolen etterlever planen.

Videre når det gjelder kommunikasjonen med, og oppfølging fra skoleeier, nevner rektor at det avholdes faste virksomhetsledermøter, der arbeidet med trygt og godt skolemiljø også er tema. I skoleårene 2020/2021 og 2021/2022 har skoleeier også hatt sin plass i styringsgruppa for Læringsmiljøprosjektet. Dette er et nasjonalt prosjekt som er initiert av Utdanningsdirektoratet, og ledes av Læringsmiljøsenderet, Nasjonalt senter for læringsmiljø og atferdsforskning, ved Universitetet i Stavanger.

I forbindelse med Statsforvalterens tilsyn som ble avsluttet 2021 var skoleeier delaktig i prosessen da skolen laget en egen plan for et trygt og godt skolemiljø. Den kommunale handlingsplanen for skolemiljø sammenholdt med det ovennevnte er ifølge rektor eksempler på hvordan skoleeier er delaktig og sikrer at skolen utvikler systemer og rutiner for å forebygge mobbing.

Arbeid med læringsmiljø som forebygger mobbing

Rektor forteller at oppfølging av konkrete meldte mobbe/krenke-saker (§9A-saker) gir ledelsen førstehåndsinformasjon og grunnlag til å videre kunne vurdere skolens forebyggende arbeid.

Hun viser videre til felles møtetid med lærerne og SFO, der skoleledelsen deltar i alt arbeidet med læringsmiljø. Lærerne forteller at epost og morgenmøter står sentralt i den løpende kommunikasjonen mellom lærerne og rektor. De opplever at rektor er tilgjengelig og at det kan avtales møter ved behov.

Rektor forteller at skoleledelsen setter av mye tid i møteplanen til arbeid med læringsmiljø. Hun mener de har lyktes med å sette skolens arbeid i et system, med skolens egen handlingsplan, §9A - *Elevers rett til et trygt og godt miljø ved Honningsvåg skole*. De arbeider for tiden videre med implementering av denne planen, for å gjøre den kjent for alle skolens ansatte. Dokumentet skal således være et verktøy for de ansatte ved håndtering av mobbe/krenkesaker. Handlingsplanen viser til de forebyggende elementene ved etterlevelse av aktivitetsplikten med delplikter, og gir føringer

³ RSK Vest-Finnmark er et samarbeidsorgan for skole- og barnehagesektoren i seks kommuner i Finnmark. Kommunene er Hasvik, Loppa, Alta, Hammerfest, Måsøy og Nordkapp.

for det systematiske arbeidet med å fremme et trygt og godt skolemiljø ved Honningsvåg skole. Her fremheves skolens nulltoleranse mot mobbing og krenkelser, i tillegg til det subjektive aspektet knyttet til psykososialt skolemiljø, ved at det er elevenes opplevelse av skolemiljøet som alltid skal være gjeldende i vurderingene.

Skolens handlingsplan fremhever at gjennom den lovfestede plikten til å *følge med* elevene blir alle ansatte ansvarliggjort for å hindre at utrygge situasjoner for elevene oppstår. Mobbing og krenkelser kan være vanskelig å oppdage. Handlingsplanen gir derfor en tydelig føring til de ansatte om at de skal være proaktive, og igjennom observasjon skal fange opp negative adferdsmønstre og krenkelser *før* den negative adferden får etablert seg. De ansatte skal aktivt observere, vite hva de skal se etter og være i forkant av krenkesituasjoner. Dette for at elevene skal føle seg trygge på at de ikke selv trenger å ta kontakt med voksne for å fortelle om mobbing og krenkelser. I den forbindelse eksemplifiserer planen at skolens voksenpersoner må legge merke til ørsmå tegn som skiller seg ut: det kan være et hevet øyenbryn, en kommentar, at noen holder av plass eller upassende fnising. Handlingsplanen fastsetter krav til at Honningsvåg skole skal ha faste rutiner for å følge med elevenes skolemiljø.

Lærerne har overfor revisjonen gitt uttrykk for at de følger med elevene slik handlingsplanen legger opp til, og at de har hatt arbeidsprosesser knyttet til implementeringen av planen.

Skolens handlingsplan viser videre til noen situasjoner hvor de ansatte skal *gripe inn* og slå ned på negativ adferd. Skolen har også hatt opplæringsprosesser knyttet til å identifisere følgende:

- *Elever som står alene*
- *Er det lek eller alvor? Når vi ikke er sikker på hva leken innebærer*
- *Språkbruk (kalling av elever eller voksne)*
- *Seksuell trakassering (røre kropp, verbalt og lignende)*
- *Utestenging (fysisk, på fritid)*
- *Kødding*
- *Blikking og geiping (grimaser)*
- *Fysisk utagering: slag, spark, knuffing, o.l*
- *Når en voksen krenker en elev*

Honningsvåg skoles handlingsplan viser også til rutinen for *varsling*. Rutinen må sees på som skolens ivaretagelse av elevenes rett til å varsle om sitt arbeidsmiljø, herunder skolemiljøet. Varslingsrutinen sier at når det er mistanke om at elever ikke har det trygt og godt, som at noen elever opplever mobbing eller krenkelser, skal rektor varsles umiddelbart. Rutinen sier at rektor skal ta varsler på største alvor og har plikt til snarest å undersøke det som har skjedd, dette for å kunne avgjøre hvor alvorlig saken er, og kunne handle så raskt som saken tilsier. Alle (ansatte, foresatte, elever, andre samarbeidspartnere i skolen, o. l) skal varsle umiddelbart når de mener noen utsettes for krenkende atferd eller at man mistenker at noen ikke har det trygt og godt.

Skolen har følgende rutine for å varsle:

Alle ansatte skal bruke skolens rutine for varsling dersom de har mistanke eller kjennskap til at en elev ikke har det trygt og godt på skolen. Rektor skal varsles i alle tilfeller. Varsel skal alltid være skriftliggjort enten av varsler eller av rektor som mottar varsel.

Skolen viser i den forbindelse til *Meldeskjema og aktivitetsplan §9A*.

For å sikre rask varsling i alvorlige saker sier rutinen at meldingen *Hendelse ved inspeksjon* skal benyttes. Ved alvorlige saker, som vold, trakassering, mobbing o.l., skal det meldes umiddelbart, og

senest samme dag til rektor eller rektors stedfortreder. Meldingen kan gjøres skriftlig eller muntlig. Dette for å sikre rask undersøkelse av alvorligere saker. Varslingsrutinene skal gjennomgås på skolens planleggingsdager for ansatte, og på foreldremøter.

Rutinen sier følgende om situasjoner der ansatte krenker elever:

Skolen har skjerpa aktivitetsplikt hvis en ansatt på skolen krenker en eller flere elever, her skal man bruke varslingsskjema §9A-5 Skjerpa aktivitetsplikt, dersom en som arbeider på skolen, krenker en elev. Hvis den ansatte er i ledelsen skal skoleeier varsles umiddelbart. Rektor eller skoleeier melder avvik i kommunens avvikssystem, QM+.

Informasjon om Honningsvåg skole på internett og digitale plattformer

Revisjonen har undersøkt hva som står på kommunens nettside om Honningsvåg skole. Nettsiden har begrenset informasjon om ansvar, rettigheter og de prosedyrer som gjelder dersom en eller flere elever opplever mobbing og/eller krenkelser. Det er heller ikke lagt ut informasjon om aktiviteter i rådsorganene (elevrådet, FAU, samt SU/SMU), som for eksempel møtereferater og aktivitetsplaner.

Nettsidene har heller ikke noen digital løsning for å melde ifra/varsle om skolemiljøet.

På kommunens nettside er det imidlertid mulighet for å stille spørsmål til chatboten *Kommune-Kari*. Revisor spurte henne om hvordan man skal melde fra om mobbing eller krenkelser i skolen, og fikk følgende svar:

Hvis du eller noen du kjenner ikke har det bra på skolen, må du eller foreldrene dine melde fra til rektor.

Rektor skal gjøre alt for å hjelpe og plikter å ta tak i saken innen det har gått en uke. Skolen må lage en skriftlig plan for hvordan de skal hjelpe.

Hvis skolen bruker mer enn en uke på å gjøre noe med saken, kan du kontakte Statsforvalteren. Det samme gjelder hvis du føler at skolen ikke tar deg på alvor.

Revisjonen registrerer at Kommune-Kari viser til elevenes rettigheter til å melde fra til Statsforvalteren, dersom skolen i konkrete saker ikke oppfyller sin plikt til å ivareta et trygt og godt skolemiljø. Chatbot-løsningen har også vedlagt en elektronisk direktelenke til Statsforvalterens meldetjeneste.

Skolen opplyser at de bruker Visma Flyt Skole til å kommunisere elevenes hjem, det gjelder både masseutsendelser og informasjon/kommunikasjon med utvalgte foreldre/foresatte. I Visma kan man sende direkte melding til den utvalgte lærer eller leder gjennom systemet, når foresatte har behov for det.

Rektor opplyser videre at skolen har et digitalt saksbehandlingssystem, Elements, som også brukes i hele kommunen. Alle vedtak og formell informasjon til foresatte går gjennom saksbehandlingssystemet og lagres i elevens mappe, eller i de aktuelle saksmappene. Administrasjonen og skolen samhandler også en del i dette systemet i konkrete saker. *Vi arbeider også med å utvide Visma Flyt skole til Visma Sikker Sak, som også korresponderer med elevens mappe i Elements. I fremtidens saksbehandling av elever vil all elevinformasjon behandles i dette systemet og lagres her og i elevens mappe i Elements.*

Videre forteller rektor at alle dokumenter og skjema som omhandler §9A, ligger tilgjengelig for alle foreldre/foresatte i Visma. Gjennomgang av skolens dokumenter, og også hvor de ligger, og meldemåter ble gjennomgått på foreldremøtene i høst. I Visma kan de fylle ut skjema, eller sende direkte melding til rektor eller lærer om at en eller flere elever opplever avvik i skolemiljø. Rektor forteller at foreldre/foresatte i hovedsak bruker Visma til generell informasjon og kommunikasjon, mens alvorlige saker tas personlig med lærer eller rektor. Varslingssystemet er ellers papirbasert og knyttet til de ovennevnte varslingsdokumentene.

Skolens oppgaver og plikter i det forebyggende arbeidet

I likhet med Honningsvåg skoles egen plan til å ivareta elevenes rett til et trygt og godt skolemiljø, definerer også den kommunale handlingsplanen, *Handlingsplan for et trygt og godt barnehage- og skolemiljø 2021*, aktivitetsplikten med delplikter:

Tiltak

Aktivitetsplikten forplikter alle ansatte i skoler og barnehager, når en elev ikke har det trygt og godt på skolen, eller når et barn ikke har det trygt og godt i barnehagen. Plikten kan deles i delplikter:

- Alle ansatte har plikt til å følge med*
- Alle ansatte har plikt til å gripe inn*
- Alle ansatte har plikt til å varsle*
- Skole og barnehage har plikt til å undersøke*
- Skole og barnehage har plikt til å sette inn tiltak*

Kommunen henviser i den kommunale handlingsplanen til de relevante bestemmelsene i lovverket:

Pliktene følger av Opplæringslovens § 9 A, kap. 4, og Barnehagelovens § 42. Pliktene gjelder for alle ansatte som har sitt virke i skole og barnehager, og innebærer plikt til å aktivt følge med på hvordan elever og barn har det. Plikten betyr at ansatte skal gripe inn mot krenking i form av mobbing, vold, diskriminering og trakassering, så langt det er mulig.

–Plikt til å følge med og å gripe inn

Alle ansatte har plikt til å være årvåkne for og å gripe inn ved krenkelser, trakassering, utestenging og isolering overfor den eleven, eller barnet som utsettes, og overfor den eleven, barnet eller gruppen som utsetter andre for slike handlinger. Alle elever, foreldre og barn som sier fra, eller melder om utrygghet blir tatt på alvor. Alle ansatte er årvåkne og trygge på sin plikt til å gripe inn i alle situasjoner. Elevundersøkelser, lærerundersøkelser, foreldreundersøkelser, barnesamtaler, elevsamtaler, foreldresamtaler og medarbeidersamtaler tar opp elevenes og barnas skole og barnehagemiljø. Undersøkelsene, og oppsummering av samtaler som gir innsyn i mangler ved skole- og barnehagemiljø gjennomgås årlig av rektor eller styrer for personalet i skole og barnehager. Skoleeier og barnehagemyndighet orienteres om det som avdekkes.

Rektor forteller at den kommunale handlingsplanen er utgangspunktet for Honningsvåg skoles egen plan. Kommunens handlingsplan fungerer som den overordnede planen skolen arbeider etter. Hun erfarer at den kommunale handlingsplanen er *ganske åpen*, og at skolen dermed blir gitt et stort handlingsrom til å forme sitt arbeid selvstendig. Denne planen definerer Nordkapp kommunes målsetting for trygt, godt og inkluderende læringsmiljø:

Barn og unge skal ha et trygt, godt og inkluderende læringsmiljø med nulltoleranse mot mobbing, krenkende ord og handlinger i skole og barnehager. Som offentlig tjenestemenn pålegger det ansatte som jobber med barn og unge et særlig ansvar. Ansaret gjelder ulike yrkesgrupper og strekker seg til alle arenaer hvor voksne, ansatt i Nordkapp kommune er i kontakt med barn og unge.

Når ansatte mobber eller krenker

Ved mistanke, og ved undersøkelse av, eller ved melding om at en ansatt mobber eller krenker gjelder særlig skjerpede krav til varsling og tempo i sakens gang. Saken skal ha en høy prioritet og en forsvarlig prosess. Tiltak mot den aktuelle ansatte styres av arbeidsrettslige regler. Forholdet reguleres av Opplæringsloven og Barnehageloven: Opplæringsloven § 9 A-5: Skjerpa aktivitetsplikt dersom ein som arbeider på skolen, krenkjer ein elev Barnehageloven Kap VIII, § 43: Skjerpet aktivitetsplikt dersom en som arbeider i barnehagen, krenker et barn Begge bestemmelsene

pålegger ansatte om å straks varsle rektor eller styrer ved mistanke om eller kjennskap til at en annen ansatt utsetter elever eller barn for krenkelser som mobbing, vold, diskriminering og trakassering. Rektor eller styrer skal i slike tilfeller varsle skoleeier/barnehagemyndighet. Dersom det er en i ledelsen ved skole eller barnehage som står bak krenkelser, skal skoleeier/barnehagemyndighet varsles direkte av den som fikk mistanke om eller kjennskap til krenkelsen. Undersøkelse og tiltak skal settes i verk straks.

Den kommunale handlingsplanen omtaler følgende om det forebyggende arbeidet:

Det daglige arbeidet i skole og barnehage er viktig for å forebygge mobbing og krenkelser, samt for å skape og vedlikeholder inkluderende kultur og et trygt og godt læringsmiljø. Elever og barn skal møte tilstedeværende og trygge voksne, systematisk arbeid, rutiner som gir trygghet, og regler med konsekvenser. Slik fremmer skole og barnehage gode holdninger og verdier. Det systematiske arbeidet inneholder rutiner som fanger opp hvordan elevene og barna har det sammen. Skole og barnehagens årshjul er del av denne systematikken for ivaretagelse av læringsmiljø. Elevråd og FAU inkluderes i prosessene. Skolens og barnehagens ansvar for skole-/barnehage -hjem samarbeid tematiserer læringsmiljø.

Lærerne bekrefter at det systematiske arbeidet med trygt og godt skolemiljø dokumenteres blant annet gjennom årshjul, §9A-dokumenter, og handlingsplaner. Kort fortalt angir de nevnte dokumentene de løpende forebyggende aktivitetene som skal gjennomføres i løpet av skoleåret, samt hvilke instruksjoner og retningslinjer som gjelder ved håndtering av mobbe/krenkesaker.

Den kommunale handlingsplanen peker videre på følgende tiltak som forebygger mobbing:

Felles tiltak som rektor og barnehagestyrere er ansvarlige for:

- Sikre at det er tilstrekkelig med voksne i friminutt og utetid.*
- Ansatte som legger til rette for inkluderende aktivitet i friminutt og utetid.*
- Elevens, og barnets trivsel og sosiale ferdigheter er tema på alle utviklingssamtaler.*
- Skolen skal gi elevene opplæring i digital dømmekraft.*
- Informere om bestemmelsene i opplæringslovens kapittel 9A og Barnehagelovens Kapittel VIII Psykososialt barnehagemiljø på foreldremøter.*
- FAU inviteres til å gi innspill til det forebyggende arbeidet ved skolen.*
- Elevrådet får gi innspill til det forebyggende arbeidet ved skolen.*
- Resultatene fra Elevundersøkelse og andre kartlegginger brukes aktivt.*
- Det skal jevnlig gis kompetanseheving for ansatte om sosial kompetanse og relasjonsbygging.*

Til slutt viser planen til et samtykkeskjema som er en del av dokumentasjonen som skal benyttes mellom skole og hjem, når det gis tilbud om tverrfaglig tiltak til elever som opplever utfordringer knyttet til psykososialt skolemiljø. Dette er også en del av det forebyggende arbeidet mot mobbing og krenkelser.

Rektor forteller at skolen arbeider for at alle de ansatte skal ha felles forståelse av de ulike mobbebegrepene. Både rektor og de lærerne som revisjonen har vært i kontakt med redegjør videre om sin forståelse av mobbebegrepene. I den forbindelse svarer de sammenfallende at skolen jobber med begrepsforståelse og felles tilnærming til nulltoleranse. Dette arbeidet gjøres i formelle møter og planleggingsdager.

Rektor forteller videre at skolen har gjennom Læringsmiljøprosjektet fått mye trening, samt forskning og teori fra veiledere på feltet. *I snart to år har vi hatt ekstern veiledning som skal øke vår forståelse.*

Det fremkommer videre at skolen ved bekymringsmeldinger bruker kommunens og skolens handlingsplan som verktøy for å sikre at elevene har et trygt og godt skolemiljø. Læringsmiljøprosjektet og felles tid står også sentralt i det forebyggende arbeidet mot mobbing.

Lærerne som revisjonen har vært i kontakt med gir en fortelling som sammenfaller med rektors redegjørelse vedrørende systemene og rutinene for å avdekke mobbing. De nevner i tillegg også relasjonssirkelen, sosiogram, og handlingsplanene som eksempler på verktøy skolen bruker i det forebyggende arbeidet mot mobbing. De sier også at den årlige nasjonale elevundersøkelsen gir skolen konkrete tilbakemeldinger om hva som fungerer godt, samtidig som at negative eller fallende resultater gir grunnlag for å definere områder hvor skolen må forbedre seg.

Lærerne viser til rutinene for inspeksjoner som et viktig verktøy skolen benytter i det forebyggende arbeidet. Skolen legger opp til at det skal være tilstrekkelig antall voksne til stede, og skolen har samtidig fokus på overganger. I den forbindelse forteller de at Læringsmiljøprosjektet har ført til at skolen har utarbeidet, og fortsetter å utarbeide planer, som skal bedre rutinene og sikre et inkluderende skolemiljø. *-Vi gjør oss kjent med planer. Det blir fulgt opp og etterspørres om det gjøres. Vi følger de planer, strategier, rutiner for å oppnå de målene som er satt.*

For utenom det skriftlige rammeverket, systemer og rutiner, som nevnt, trekker lærerne frem ulike aktiviteter med fokus på inkludering og relasjonsbygging som skolen gjennomfører. Her nevnes sosiale aktiviteter knyttet til dans og drama, sang og musikk, kunst, form og farge, i tillegg til felles turer og avslutninger. *Skolejoggen*, og *Bli-Me* blir spesielt nevnt av lærerne.

Vurdering

Grunnskolen i Nordkapp kommune skal ha systemer og rutiner for å forebygge mobbing

Revisor vurderer på bakgrunn av informasjon fra rektor og lærerne, sammenholdt med forelagt skriftlig dokumentasjon, at grunnskolen i Nordkapp kommune har systemer og rutiner for å forebygge mobbing.

Det er vår oppfatning at rektor og de ansatte ved Honningsvåg skole legger ned en betydelig innsats i å sørge for at skolen har systemer og rutiner som forebygger mobbing, og at alle skolens ansatte skal jobbe for å fremme et trygt og godt skolemiljø.

Det skriftlige rammeverket og den dokumentasjon som skolen i den forbindelse viser til, bekrefter at nulltoleranse mot mobbing og krenkelser står sentralt ved Honningsvåg skole. Rektor og lærernes uttalelser forsterker dette inntrykket.

Funn i revisjonens undersøkelse tyder på at lærerne har kunnskap om det subjektive aspektet knyttet til mobbeproblematikk og er bevisste på dette i møte med elevene. Det har ved Honningsvåg skole foregått læringsprosesser med kompetanseheving i fellesskap for å utvikle denne kunnskapen. Vi finner også av den skriftlige dokumentasjonen som har blitt forelagt at det subjektive aspektet er definert, og at det jobbes aktivt med å lære å gjenkjenne tegn på at elever ikke har et trygt og godt skolemiljø.

Skolen har inspeksjonsrutiner for å sikre tilstrekkelig tilsyn med elevene i tillegg til handlingsplaner for å fremme et trygt og godt skolemiljø (kommunens overordnede og skolens egen). Når det gjelder å innhente informasjon om hvordan elevene har det, vurderer vi at skolen i hovedsak har gode rutiner for: kartlegging av elevenes psykososiale miljø, gjennomføring av elevsamtaler, og systematisk evaluering av den årlige nasjonale elevundersøkelsen. Videre vurderer revisor at skolen jobber med å utvikle kunnskap knyttet til å identifisere særskilt sårbare elever. I den forbindelse skal det foregå systematisk informasjonsgivning i personalgruppene.

Revisor vurderer at rektor gjennom Læringsmiljøprosjektet, personalmøter, planleggingsdager, samt skolens arbeid med implementering av egen handlingsplan, har etablert systemer og rutiner som skal bidra til sikre seg at alle ansatte ved skolen vet hva de skal se etter når de følger med i elevenes

skolemiljø. I den forbindelse har skolen også systemer og rutiner for å gripe inn og varsle når det er mistanke eller kjennskap til at mobbing eller krenkelser foregår.

Vi vurderer det i tillegg som positivt at skolen har fokus på å forebygge digital mobbing/utenforskap, og at forhold knyttet til voksenpersoner som krenker barn har fått økt oppmerksomhet.

Som en svakhet, men ikke et avvik sett i forhold til lovverket, vurderer revisor at Nordkapp kommunes nettside har begrenset informasjon for allmennheten om grunnskolen/Honningsvåg skole. Hjemmesiden har heller ikke noen digital løsning for å melde ifra/varsle om skolemiljøet. I dagens digitale samfunn, stilles det stadig høyere krav og forventninger til at offentlige virksomheter og aktører har oppdatert relevant informasjon på sine hjemmesider på internett. Vi har imidlertid blitt opplyst i forbindelse med tilbakemeldinger knyttet til verifiseringsutgave av denne rapporten at skolen har igangsatt et arbeid med oppdatering av skolens hjemmeside.

Skolen bruker VISMA Flyt Skole til å kommunisere med elevenes hjem, det gjelder både masseutsendelser og informasjon/kommunikasjon med utvalgte foreldre/foresatte. I Visma kan man sende direkte melding til den utvalgte lærer eller leder når man har behov for det. Dette godtgjør at praksis her er innenfor regelverkets intensjoner.

Revisjonens undersøkelse viser også at alle dokumenter og skjema som omhandler §9A, skal ligge tilgjengelig for alle foreldre/foresatte i Visma. Her kan de fylle ut skjema, eller sende direkte melding til rektor eller lærer dersom en eller flere elever opplever avvik i skolemiljøet.

Skolen har i tillegg et digitalt saksbehandlingssystem, *Elements*, som også brukes i hele kommunen. Alle vedtak og formell informasjon til foreldre/foresatte går gjennom saksbehandlingssystemet og lagres i elevens mappe, eller i de aktuelle saksmappene. Administrasjonen og skolen samhandler også en del i dette systemet i konkrete saker.

Revisor vurderer at kriteriet er oppfylt.

3.2.2 Grunnskolen i Nordkapp kommune skal påse at alle som arbeider i grunnskolen får tilstrekkelig opplæring med og et bevisst ansvarsforhold til systemer og rutiner for å fremme elevenes skolemiljø

Data

Rektor viser til at felles møter der de ansatte øver på å følge med elevenes skolemiljø og å gripe inn står sentralt i opplæringsarbeidet ved skolen. Hovedmålet med dette arbeidet er at de ansatte skal få trene på å håndtere ulike situasjoner som kan oppstå i en skolehverdag, og øke forståelsen av hvordan situasjoner oppleves blant elevene. I dette ligger blant annet å kjenne på hvordan det føles når en voksenperson tar ansvar og griper inn når negativ adferd observeres.

Krenkende adferd fra voksne, og den voksnes tiltale av elever er også et område skolen arbeider med, for å bli mer bevisst på egen rolle i samhandling med elever. Dette øver skolen på årlig, som en del av opplæringsarbeidet knyttet til aktivitetsplikten. Opplæringen organiseres i caseoppgaver som skal løses av personalet. Relasjonen lærer-elev er et av områdene som casene skal dekke. *-Det er en av casene som skal øves på, der en voksen krenker en eller flere elever, og caset lages av lærerne selv. Dette rollespillet spilles av lærerne, slik at de selv kan føle på kroppen hvordan det oppleves.*

I tillegg til det ovennevnte jobbes det med begrepsforståelse og felles tilnærming til nulltoleranse mot mobbing og krenkelser i skolen. Honningsvåg skole har i den forbindelse aktualisert det subjektive aspektet ved å innrette opplæringsarbeidet i henhold til kommunens og skolens handlingsplan, som definerer at opplevelser av mobbing/krenkelser kan variere fra individ til individ. Rektor sier at oppfatning og forståelse av begrepene mobbing og krenkende adferd kan

varierte fra person til person. Hun sier at de ansatte i felles arbeidsprosesser reflekterer over elevenes opplevelser som kan oppstå i ulike situasjoner. Ved å trene på dette flere ganger årlig får skolen økt sine kunnskaper og ferdigheter, som igjen gjør at skolens ansatte blir bedre forberedt og får et bredere erfaringsfelt. Det som skal være skolens felles forståelse av begrepene «krenkende adferd» og «mobbing» er tydelig definert i kommunens og skolens handlingsplaner.

Læringsmiljøprosjektet, som tidligere er nevnt, har også stått sentralt i skolens opplæringsarbeid, skoleårene 2020/2021 og 2021/2022. Kommunen som skoleeier tok initiativ overfor Fylkesmannen høsten 2019, og meddelte behov for forbedring av læringsmiljøet ved Honningsvåg skole. Initiativet bidro til iverksettelse av Læringsmiljøprosjektet som tiltak for utvikling av læringsmiljø. Formålet med deltakelsen er utvikling av læringsmiljø for barn og unge i skole og barnehage.

Hovedmålet for Læringsmiljøprosjektet er å sikre gode og trygge barnehager og skolemiljø fritt for mobbing og andre krenkelser. For å kunne realisere hovedmålet er følgende delmål satt for prosjektet:

1. Myndighet og eier prioriterer tidlig innsats og ser barnehager og skoler i en helhetlig sammenheng i sitt arbeid for et trygt og godt læringsmiljø.
2. Barnehage- og skoleeier skal videreutvikle sin kompetanse i å følge opp og utvikle ledelse av barnehager og skoler. Eier skal sørge for at prosjektet blir godt kjent, samt spre innhold, erfaringer og kompetanse innad i kommunen.
3. Ledelsen i barnehager og skoler tar ansvar for å utvikle en lærende organisasjon for varig endring av holdninger og kultur, slik at barna får trygge og gode miljøer.
4. Økt kompetanse hos ansatte om forebygging, avdekking og håndtering mot mobbing og andre krenkelser.
5. Barn og foreldre skal involveres, gjøres kjent med og være aktive deltakere i prosjektet.
6. PPT bør støtte barnehager og skoler i arbeidet med å utvikle trygge og gode læringsmiljø.

Rektor forteller at skolen gjennom Læringsmiljøprosjektet har fått mye trening, samt forskning og teori fra veilederne på feltet. I snart to år har skolen hatt ekstern veiledning som skal øke Honningsvåg skoles kunnskapsgrunnlag.

Opplæringen i systemer og rutiner for å fremme elevenes skolemiljø blir gitt gjennom årlig gjennomgang av skolens planer for å ivareta trygt og godt skolemiljø, samt ved gjennomgang av systemer, rutiner og retningslinjer. Arenaene som nevnes er felles tid og teamtid blant lærerne, møter der bruk av planene er tema, samt skolens generelle arbeid med læringsmiljø i prosjekter.

Morgenmøter brukes også til å ta opp reelle situasjoner som har oppstått, der skolens voksne får anledning til å reflektere, forstå, eller endre sin adferd. Når de har konkrete eksempler til behandling blir disse gjennomgått i anonymisert form. Når lærere kommer med bekymringer nyttiggjør skolen seg av sine planer for å sikre at elevene har et trygt og godt skolemiljø. Rektor gir også kollegaveiledning en til en. Arbeidet med skolemiljø er fast tema gjennom året i *K-tid* for lærere, teamtid for lærere og fellesmøte for SFO. Mange av de formelle møtene ledes av rektor eller inspektør.

Revisjonen er blitt opplyst om at Honningsvåg skole i tillegg har en egen kanal på Teams, der alle skolens rutiner i arbeidet med skolemiljø/læringsmiljø ligger tilgjengelig for de ansatte. Ikke-pedagogisk personell skal ifølge rektor og forelagt dokumentasjon også involveres i arbeidet med et trygt og godt skolemiljø.

Lærerne bekrefter det ovennevnte og sier at de er i en prosess for å finne en felles forståelse av begrepene «mobbing» og «krenkende atferd» blant ansatte, foreldre/foresatte og elever. I den

forbindelse forteller lærerne at felles foreldremøter, der ledelsen informerer også står sentralt. De legger til at elevrådet har begrepene oppe som tema. Lærerne sier at planleggingsdager ved skolestart og gjennom skoleåret (møtetidene, fellestid) er arenaer for opplæring og informasjonsflyt. Ved slike anledninger blir skolens gjeldende systemer, rutiner og planer gjennomgått. De sier at ansvaret for etterlevelse blir i den forbindelse tydelig plassert hos de ansatte ved skolen.

I tillegg til skolens interne opplæringsarbeid nevner rektor også at mobbeombudet i Finnmark har deltatt i utviklingsarbeid der de ansatte har vært involvert.

Rektor har opplyst revisjonen om at skolens arbeid med handlingsplan for et trygt og godt skolemiljø har gitt tydelige positive læringseffekter i lærerkollegiet.

Vurdering

Grunnskolen i Nordkapp kommune skal påse at alle som arbeider i grunnskolen får tilstrekkelig opplæring med og et bevisst ansvarsforhold til systemer og rutiner for å fremme elevenes skolemiljø

Revisor vurderer på bakgrunn av tilbakemeldingene fra rektor og lærerne at skolens ansatte er godt kjent med systemene og rutinene som skal fremme elevenes skolemiljø.

Revisor registrerer at rektor arbeider for at alle de ansatte skal ha felles forståelse av de ulike mobbe/krenke-begrepene og mest mulig lik tilnærming til nulltoleranse. Revisor vurderer det som positivt at skolen i den forbindelse jobber aktivt og systematisk for å innfri dette målet. Læringsmiljøprosjektet har gjennom de siste årene stått sentralt i forbindelse med kompetanseheving. Arbeidet med handlingsplanene, herunder aktivitetsplikten og involveringen av mobbeombudet er også tiltak som revisor finner godt egnet til opplæring og ansvarliggjøring av de ansatte.

Revisor merker seg av rektors redegjørelse og forelagt dokumentasjon at det blir satt av fast tid, og at det er etablert forskjellige arenaer for opplæring i arbeidet med et trygt og godt skolemiljø. Vi oppfatter at rektor ved Honningsvåg skole legger til rette for erfaringsdeling og annen oppfølging. Målet er å sikre at de ansatte i tilstrekkelig grad får nødvendig veiledning, og blir gitt mulighet til å utvikle sine kunnskaper og ferdigheter. Revisor finner det dermed godt gjort at alle som arbeider ved grunnskolen får tilstrekkelig opplæring med, og et bevisst ansvarsforhold, til systemer og rutiner for å fremme elevenes skolemiljø.

Revisor vurderer at kriteriet er oppfylt.

3.2.3 Grunnskolen i Nordkapp kommune skal ha ansatte som utviser holdninger og verdier som bidrar til et trygt og godt skolemiljø, og ha lærere som fremmer en positiv samhandling i klassemiljøet

Data

I forbindelse med denne undersøkelsen har revisjonen vært i kontakt med rektor og et utvalg lærere ved Honningsvåg skole. Disse forteller, som tidligere omtalt i denne rapporten, om hvordan skolen øver på å gripe inn i konkrete mobbe/krenkesituasjoner, samt jobber med bevisstgjøring av voksenrollen i skolen. I den forbindelse vises det i tillegg til arbeid i fellesskap knyttet til relasjonen lærer-elev. Arbeidet med relasjoner organiseres med aktiviteter gjennom hele skoleåret, både internt i personalet og sammen med elevene. Skolen ivaretar systematikken i arbeidet ved å blant annet ha disse aktivitetene nedfelt i sitt årshjul. Rektor og lærerne uttaler at Læringsmiljøprosjektet i så måte også har vært et viktig bidrag her. Ved Honningsvåg skole foregår det arbeidsprosesser der rektor og de ansatte setter av tid til refleksjon, samt jobber med utvikling av holdninger, verdier, undervisningspraksis, relasjoner, og ledelse.

- Læringskultur
- Elevdemokrati og medvirkning
- Faglig utfordring
- Felles regler
- Trivsel
- Mestring
- Støtte fra lærerne
- Motivasjon
- Vurdering for læring
- Støtte hjemmefra

Videre fremgår det av resultatene fra den årlige nasjonale elevundersøkelsen⁴ at de som var elever på 7. trinn i skoleåret 2020/2021 hadde bedre opplevelser av skolen målt på noen indikatorer, sammenlignet med dem som var elever på 7. trinn i skoleåret 2019/2020. Indikatorene det gjelder her er følgende: *felles regler, trivsel, støtte fra lærerne*, og *støtte hjemme fra*. Imidlertid var det ved noen av indikatorene også en moderat tilbakegang i resultatene fra 7. trinn i skoleåret 2019/2020 til skoleåret 2020/2021. Det gjelder for indikatorene: *læringskultur, elevdemokrati, faglig utfordring, mestring, motivasjon*, og *vurdering for læring*.

Utdanningsdirektoratet har på hjemmesiden en kalkulator for lærertetthet i skolen. Den viser at Honningsvåg skole for skoleårene 2020/2021 og 2021/2022 oppfyller Lærertetthetsnormen, vedrørende kravene til antall lærere per elev. Ved Honningsvåg skole har elevtallet vært synkende fra 323 elever i 2017/2018 og videre nedover til 249 i skoleåret 2021/2022. Tallet for årsverk i undervisningspersonalet har imidlertid vært svært stabilt på rundt 35 i gjennomsnitt de senere år. Andel undervisning gitt av personale med godkjent utdanning har ligget på mellom 95 og 100 % i

Side 31

samme periode. Det ovennevnte er på den ene siden knyttet til lovkrav og forsvarlig drift. På den andre siden kan man slutte at dette også er nødvendige rammebetingelser og viktige ressursfaktorer som må være til stede for at skolen skal lykkes i sitt arbeid med å sikre at elevene får et trygt og godt skolemiljø, der ansatte praktiserer holdninger og verdier av faglig kvalitet.

Skolens egen handlingsplan, §9A - *Elevenes rett til et trygt og godt miljø ved Honningsvåg skole*, gir klare føringer for hvordan ansatte i skolen gjennom gode holdninger og verdier skal være tilstedeværende voksne. Skolens ansatte skal aktivt arbeide for et trygt og godt skolemiljø, og fremme en positiv samhandling i klassemiljøet.

I den delen av planen som omhandler etterlevelse av aktivitetsplikten som et internkontrollhjul med forebyggende effekter, blir ansvaret for å gripe inn i konkrete mobbe/krenke situasjoner også tydelig plassert til de ansatte. Planen viser i tillegg til hvordan skolens ansatte har formalisert arbeidet med å gripe inn i konkrete situasjoner, og i den forbindelse vises det til ulike øvelser de ansatte gjør for å være trent i ulike situasjoner som kan oppstå i en skolehverdag. I denne planen poengteres det særlige ansvaret som hviler på de ansatte, knyttet til jobben med å ivareta trygghet og sikkerhet for barn og unge i skolen. Skolens plan sier blant annet følgende:

Skolen har definert hvordan man skal gripe inn. Skolen har gjennom Læringsmiljøprosjektet blitt bevisst på at når man griper inn kan det oppleves som et overgrep, eller at vi i noen situasjoner griper inn for tidlig. I personalet har vi arbeidet med ulike måter å gripe inn, og drøftet når i hendelser man kan gripe inn.

Årlig settes det av tid i møteplan til å øve på å gripe inn og drøfte ulike situasjoner hvor man skal gripe inn, lærere lager ulike caser tilpasset sine team og øver fysisk på å gripe inn i ulike situasjoner i mindre grupper. De ansatte utøver inngripen på tre ulike måter i rollespill i sine caser, for å erfare ulike måter å håndtere en sak på. Personalet møtes i plenum for å diskutere hver case og erfaringer på de ulike case.

Skolen har definert tre ulike måter å gripe inn:

- 1. den aggressive – sint stemme, anklagende, høylytt/roper, går rett inn i situasjonen, undersøker ikke historien bak hendelsen, lite lyttende.*
- 2. den nøytrale - likegyldig, snakker ved siden av eleven, bekrefter situasjonen uten å løse den, hører ikke alle parter i saken.*
- 3. den inkluderende – involverende, blikkontakt, undersøkende, vennlig og bestemt, involverer færrest mulig personer, lytter til alle som er involvert i saken, viser omsorg for de involverte.*

På Honningsvåg skole skal vi gripe inn på den inkluderende måten.

Rutine for å gripe inn	Når	Ansvarlig
Øve på å gripe inn – case med rollespill	Årlig - Høst - fast tid i møteplan	Alle ansatte / rektor
Øve inngripen på ulike måter - case med rollespill	Årlig - Høst - fast tid i møteplan	Alle ansatte / rektor

- Alle voksne er rollemodeller og kjenner sitt ansvar for kulturdanning og etablering av godt læringsmiljø.

- For å hindre utvikling hvor negative utsagn aksepteres snakker voksne sammen om toleranse for uttrykk, i kollegiet og med elever, barn og foresatte.

Det er derfor et delmål for Nordkapp kommune å gjøre denne planen kjent i alle virksomheter, og blant frivillige lag og foreninger som organiserer aktiviteter for våre barn og unge. Slik kan alle voksne som er i kontakt med barn og unge bidra til målet om nulltoleranse mot mobbing og krenkelse.

Det daglige arbeidet i skole og barnehage er viktig for å forebygge mobbing og krenkelser, samt for å skape og vedlikeholder inkluderende kultur og et trygt og godt læringsmiljø. Elever og barn skal møte tilstedeværende og trygge voksne, systematisk arbeid, rutiner som gir trygghet, og regler med konsekvenser. Slik fremmer skole og barnehage gode holdninger og verdier. Det systematiske arbeidet inneholder rutiner som fanger opp hvordan elevene og barna har det sammen. Skole og barnehagens årshjul er del av denne systematikken for ivaretagelse av læringsmiljø.

Både Nordkapp kommunes og Honningsvåg skoles egen handlingsplan for et trygt og godt skolemiljø legger samtidig føringer for voksenrollen i forbindelse med rutiner for håndtering av krenkesaker som er omfattet av skjerpet aktivitetsplikt, altså når en voksen mobber eller krenker en elev. I dokumentene fremheves fremgangsmåter for saksgang og håndtering av slike tilfeller. Dette innebærer også at skolen følger opp forhold dersom ansatte ikke praktiserer holdninger og verdier som er bestemt at skal være gjeldende i arbeidet med å fremme et trygt og godt skolemiljø.

Vurdering

Grunnskolen i Nordkapp kommune skal ha ansatte som utviser holdninger og verdier som bidrar til et trygt og godt skolemiljø, og ha lærere som fremmer en positiv samhandling i klassemiljøet

Revisor finner det godt gjort ut fra rektors og lærernes tilbakemeldinger, samt via forelagt dokumentasjon, at grunnskolen i Nordkapp kommune har ansatte som utviser holdninger og verdier som bidrar til et trygt og godt skolemiljø, og at lærerne fremmer en positiv samhandling i klassemiljøet.

Revisor merker seg at det ved Honningsvåg skole foregår arbeidsprosesser der rektor og de ansatte setter av tid til refleksjon, samt jobber med utvikling av holdninger, verdier, undervisningspraksis, relasjoner, og ledelse. Vi ser det som positivt at skolen jobber med bevisstgjøring av voksenrollen, og at det i den forbindelse også gjennomføres arbeid i fellesskap med forskjellig tematikk som er knyttet til relasjonen lærer-elev. Sett i lys av resultatene fra den årlige nasjonale elevundersøkelsen kan Honningsvåg skole likevel med fordel jobbe videre med forbedring av sin praksis knyttet til læringsmiljø. Revisor vurderer at rammebetingelsene for at skolen skal få utført nødvendig utviklingsarbeid er godt til stede da Honningsvåg skole har hatt et stabilt antall lærere samtidig som elevtallet har vært synkende de siste årene.

Revisor vurderer at kriteriet er oppfylt.

3.2.4 Grunnskolen i Nordkapp kommune skal påse at elever og foreldre/foresatte får ta del i planlegging og gjennomføring av arbeidet for et trygt og godt skolemiljø

Data

Rektor forteller at ved starten av skoleåret er det felles oppstart av alle foreldremøter, der skoleledelsen gjennomgår rutineene for et trygt og godt skolemiljø. Høsten 2021 hadde alle klasser et eget arbeid der foreldre/foresatte skulle bidra med innspill til hva de mente var viktige aktiviteter og områder som skolen må ta med i arbeidet med læringsmiljø. I den forbindelse ble alle foreldremøtene gjennomført som dialogkafé. Sentrale temaer var inkludering (skolemiljø) og foresatte ble involvert i arbeid med spørsmål om inkludering og skolemiljø. Det ble satt av tid til refleksjon både individuelt og i sammensatte grupper. Resultatene fra hver klasse ble oppsummert, og det ble laget et oppsummeringsskriv fra hvert team. Oppsummeringsskrivet ble videreformidlet på alle team for videre arbeid med tilbakemeldingene fra foreldre/foresatte og deres forventninger til skolen. Dette arbeidet skal legges fram for FAU og elevrådet.

Videre forteller rektor at det med unntak av elevrådet har vært utfordringer knyttet til å få valgt og konstituert rådsorganene ved skolen. Koronapandemien har i så måte vært en av flere årsaker til utfordringene. Status per desember 2021 er at Honningsvåg skole ikke har valgt og konstituert

foreldrerådets arbeidsutvalg (FAU) og samarbeidsutvalg/skolemiljøutvalg (SU/SMU). Det er lagt opp til at det skal bli dannet et nytt FAU i januar 2022, i tillegg til SU/SMU.

Når det gjelder elevenes medvirkning i planlegging og gjennomføring av arbeidet for et trygt og godt skolemiljø viser rektor til at den årlige nasjonale elevundersøkelsen blir gjennomført, og at resultatene fra undersøkelsen blir brukt i det videre arbeidet sammen med elevene. Rektor forteller at skolen arbeider aktivt for å finne de enkelte elevene som igjennom elevundersøkelsen melder om at skolemiljøet ikke fullt ut er trygt og godt.

Elevene blir involvert i arbeidet blant annet ved å utarbeide klasseregler, gjennomføre trivselsaktiviteter og utøve holdningsskapende arbeid med fokus på vennskap og inkludering. Elevrådet er det formelle organet hvor skolens elever blir forelagt informasjon av viktighet, samt får mulighet til å fremme saker som angår deres skolemiljø.

Det kommer videre frem at foreldreundersøkelsen ikke ble gjennomført høsten 2020 og 2021. Årsaken til dette er at skolen erfarer at det er veldig få foreldre/foresatte som svarer på denne spørreundersøkelsen som er i regi av Utdanningsdirektoratet. Skolen mener derfor at spørreundersøkelsen hittil ikke har gitt et tilfredsstillende datagrunnlag, og at den derfor ikke kan brukes i skolens arbeid.

Resultatene fra elevundersøkelser og foreldreundersøkelser skal normalt behandles av rådsorganene, men på grunn av situasjonen med manglende rådsorgan (per desember 2021) ved Honningsvåg skole blir dette ikke gjort i foreldregruppen. Rektor forteller at skolen arbeider for å styrke foreldremedvirkningen, og at det er fokus på god skolestart hver høst. Hun sier også at skoleledelsen i en normalsituasjon (uten korona) har dialog med FAU, og der drøftes det stadig hvordan foreldre/foresatte kan involveres i større grad.

Lærerne forteller at skole-hjem-samarbeidet i stor grad blir ivarettatt av kontaktlærerne. Foreldremøtene legges opp til å i større grad være dialogorienterte fremfor informasjonsorienterte. Også lærerne trekker frem *dialogkafé*. Videre forteller lærerne at *i enkelte klasser går kontaktlærer sammen med foreldrekontakter og lager en plan for foreldredrevne aktiviteter med klassen på fritiden. Dette har vist en positiv effekt.*

Det oppgis av rektor og lærerne som revisjonen har vært i kontakt med at skolens planer og retningslinjer for arbeidet med et trygt og godt skolemiljø, samt skolens ordensreglement årlig blir forelagt elevråd, foreldrerådets arbeidsutvalg (FAU) og samarbeidsutvalg/skolemiljøutvalg (SU/SMU). Den kommunale handlingsplanen omtaler dette slik:

Samarbeidspartnere i pågående arbeid mot mobbing

Elevrådet og FAU, samt Samarbeidsutvalg i barnehagene skal uttale seg og de kan fremme saker som omhandler læringsmiljø. Som samarbeidspartnere har de også medansvar for forebygging, også som rollemodeller med tillitsverv. FAU og elevråd skal også gis kjennskap til tall og forekomst av mobbing og krenkelser i egen skole/barnehage. FAU kan også ta selvstendige initiativ til eksempelvis foreldremøter eller temamøter om mobbing og krenkelser. PPT og Helseesykepleiere er naturlige samarbeidspartnere i enkeltsaker, men er også sentrale samarbeidspartnere for systemisk arbeid med læringsmiljø i skole og barnehager. Det er et mål at frivillig sektor, og samarbeidende virksomheter deltar i forpliktelsen til å følge med, gripe inn og å varsle. Idrettslag og andre frivillige gjøres kjent med kommunens handlingsplan mot mobbing og krenkelser i Nordkapp kommune. Samarbeidende virksomheter, eksempelvis innenfor kultur, med kulturskole, fritidsklubbarbeidere, badevakt, ansatte på bibliotek og kino er som offentlige tjenestemenn og ansatte i Nordkapp kommune forpliktet av aktivitetsplikten, og skal gjøres kjent med denne slik at den kan ivaretas.

Vurdering

Grunnskolen i Nordkapp kommune skal påse at elever og foreldre/foresatte får ta del i planlegging og gjennomføring av arbeidet for et trygt og godt skolemiljø

Tilbakemeldingene fra rektor og lærerne samt forelagt dokumentasjon godtgjør at elevene ved Honningsvåg skole i stor grad får ta del i planlegging og gjennomføring av arbeidet for et trygt og godt skolemiljø. Praksisen vurderes her til å være i tråd med opplæringslovens bestemmelser.

Når det gjelder formell foreldremedvirkning er det et faktum at rådsorganene FAU, og SU/SMU ikke har blitt valgt og konstituert i skoleåret 2021/2022. Dette er et avvik sett i forhold til opplæringslovens bestemmelser om lovpålagte samarbeidsorgan, og må adresseres.

Intensjonen med både foreldrerådets arbeidsutvalg og samarbeidsutvalg/skolemiljøutvalg er at disse organene skal ha mulighet til å ivareta elevenes og foreldre/foresattes kontakt med skolen og sikre deres medvirkning. Godt og tett samarbeid med elevenes hjem er også en vesentlig del av arbeidet med å fremme elevenes skolemiljø. Den løpende kontakten med hjemmet er viktig, men formelle samarbeidsorganer sikrer også foreldre/foresatte som gruppe en reell innflytelse på skolens arbeid med å forebygge mobbing, herunder deltakelse i planlegging og gjennomføring av skolemiljøtiltak.

Rådsorganene er lovpålagt og er sentrale arenaer for brukermedvirkning. Foreldremøtene, dialogkafé, informasjonsmøter, mm. anses som positivt, men vurderes i denne sammenhengen å ikke være tilstrekkelig. Revisor vurderer at skoleeier følger opp Honningsvåg skole og stiller krav om at skolen etterlever lovens bestemmelser. Vi anser likevel at skoleledelsen har behov for tettere oppfølging og økt støtte i denne delen av skole-hjem-samarbeidet.

Revisor vurderer at kriteriet ikke fullt ut er oppfylt.

3.2.5 Grunnskolen i Nordkapp kommune skal ha et ordensreglement som er i henhold til krav stilt i opplæringsloven

Data

Rektor og lærerne gir en sammenfallende fortelling om at prosesser knyttet til utarbeidelse og endringer av ordensreglementet gjøres i samarbeid med foreldrene, og blir normalt behandlet i alle rådsorganene ved skolen. Samtidig bekrefter de at det har oppstått *utfordringer* ved skolens ordensreglement, da det er noen situasjoner som kan oppstå i elevenes skolehverdag som de opplever at ikke er tydelig nok definert i reglementet. Skolen holder derfor for tiden (omkring desember 2021) på med å revidere det eksisterende reglementet som er fra juni 2018 (vedlagt i den kommunale handlingsplanen).

Ved Honningsvåg skole innledes ordensreglementet med følgende:

Formål - Godt læringsmiljø. Skape trygghet, respekt, toleranse og trivsel

Ordensreglementet ved Honningsvåg skole inneholder følgende elementer;

- *Navn på skolen som ordensreglementet gjelder for*
- *Formål*
- *Virkeområde for hvor reglene gjelder*
- *Elevens plikter*
- *Ordensregler/Regler for adferd*
- *Sanksjoner/Konsekvenser ved brudd på ordensreglementet*
- *Saksbehandlingsprosedyrer ved sanksjoner*
- *Henvvisning til opplæringslovens bestemmelser*

Ordensreglementet kommuniserer nulltoleranse for mobbing og krenkelser samt bygger på verdier som skal bidra til å ivareta et trygt og godt skolemiljø. Revisjonen er blitt opplyst om at ordensreglementet for skolen ikke har vært gjenstand for de helt store endringene de senere årene.

Rektor og lærerne sier at reglene normalt blir gjennomgått årlig, blant annet i rådsorganene. Ordensreglementet sier videre at Honningsvåg skole er en mobilfri skole, og at elevene må levere mobiltelefonene inn til lærer ved skoledagens start.

Ordensreglementet nevner i liten grad hvilke rettigheter som elevene har relatert til et trygt og godt skolemiljø. I tillegg henviser ordensreglementet ved Honningsvåg skole eksplisitt til hjemmel i den tidligere opplæringsloven § 2-10, som ble opphevet ved ikrafttredelse av nytt kapittel 9 A i opplæringsloven 01.08.2017.

Sanksjoner ved brudd på skolens ordensreglement:

Revisjonen har via forelagt dokumentasjon og informasjon undersøkt hvilke sanksjoner som følger ved brudd på ordensreglementet ved Honningsvåg skole.

Ved skolen defineres adferd som faller inn under kategorien mobbing og krenkelser som brudd på ordensreglementet. Slik uønsket adferd aksepteres ikke, og vil i alvorlige tilfeller kunne bli politianmeldt. Skolens plikt til å melde bekymring til barnevernet ved alvorlige hendelser er også inntatt i ordensreglementet.

Sanksjonene ved brudd på ordensreglementet er ved skolen konsekvensbaserte, der også hjelpe-tiltak og involvering av elevenes hjem står sentralt som en del av oppfølgingen. Elevens rett til å uttale seg og fortelle sin versjon av en sak kommer også fram av ordensreglementet med sanksjonsrekke som inneholder følgende;

Tiltak ved brudd på ordensreglene:

Brudd på ordensreglene kan medføre følgende tiltak:

A. Muntlig irettesettelse.

B. Muntlig melding til foreldre/foresatte.

C. Skriftlig melding til foreldre/foresatte.

D. Gjenstander som blir brukt på en farlig, provoserende eller krenkende måte kan bli inndratt. Inndratte gjenstander kan leveres tilbake til foreldre/foresatte. Ulovlige gjenstander og rusmidler overleveres politiet. Digitale kommunikasjonsmidler, deriblant mobiltelefoner, som brukes i strid med skolens ordensreglement beslaglegges. Etter første gangs forseelse kan eleven hente telefonen hos kontaktlærer etter skoletid. Ved gjentagelse overleveres telefonen til foresatte etter avtale.

E. Pålegg om oppgaver for å rette opp skade de har påført skolens eiendom eller eiendeler (rydde søppel, fjerne tagging, vaske o.l.).

F. Tilstedeværelse på skolen før eller etter skoletid i forbindelse med samtaler med lærer/rektor og/eller utføring av pålagte oppgaver.

G. Midlertidig eller permanent endring av gruppetilhørighet. Foreldre/foresatte informeres.

H. Utestengning av enkeltelever fra spesielle arrangement og aktiviteter kan gjennomføres i spesielle situasjoner når individrettede tiltak ikke virker. Enkeltvedtak fattes av rektor.

I. Individuelt undervisningsopplegg. Foreldre/foresatte informeres.

J. Midlertidig bortvisning fra områder på skolen. Enkeltvedtak fattes av rektor.

Bortvisning:

Ved bruk av vold og/eller trusler, særlig provoserende adferd eller andre grove brudd på ordensreglementet, kan elever på 8.-10. Klasse trinn vises bort fra undervisningen i inntil tre dager. Ved utvisning skal rektor ta avgjørelsen.

Rektor selv vedtar bortvisning etter å ha rådført seg med lærerne til eleven. Før det blir gjort vedtak, skal en ha vurdert å bruke andre hjelpe- eller refselsestiltak. Eleven skal gis mulighet til å forklare seg muntlig.

Foreldre/foresatte til elevene skal varsles før bortvisning iverksettes for resten av dagen på 1.-7. Klassetrinn, og før bortvisning for hele dager på 8.-10. Klassetrinn, jf. Opplæringsloven § 2-10.

Karakter i orden og oppførsel:

Karakteren i orden og oppførsel skal som hovedprinsipp settes ned ved gjentatte brudd på en eller flere regler i dette ordensreglementet. I tillegg kan karakteren settes ned ved spesielt grove brudd på reglementet selv om det er snakk om en enkelthendelse jf forskrift til opplæringsloven § 3-5.

Rektor forklarer at ved iverksetting av sanksjoner i henhold til ordensreglementet blir i hver sak behandlet individuelt. Eleven det gjelder skal alltid bli hørt før det blir fattet et vedtak. Det er ingen automatikk i at en elev blir utvist ved for eksempel bruk av vold. En elev som bryter reglementets bestemmelser ved orden eller adferd vil uansett få en anmerkning. Lærerne forteller også at det blir iverksatt sanksjoner på bakgrunn av den enkelte elevs adferd, og at kontaktlærerne er førsteinstans når en foresatt eller elev ønsker å melde en sak.

Ved håndtering av saker der brudd på skolens ordensreglement kommer av digital mobbing samarbeider skolen også med politiet og skolehelsetjenesten på flere trinn.

Til slutt forteller lærerne i den forbindelse at det kan oppstå utfordringer i et lite lokalsamfunn som Honningsvåg, hvor *alle kjenner alle*. Det kan da være ulike oppfatninger om de hendelsene som oppstår.

Den kommunale handlingsplanen skal være et tillegg til skolens ordensreglement, og sier følgende om sanksjoner:

Sanksjoner kan iverksettes i henhold til skolens ordensreglement, jf. opplæringsloven § 9A10 og § 9A-11. Skolen vurderer ytterligere sanksjoner og om ikke tiltakene er tilstrekkelige. Noen sanksjoner kan kreve at det fattes enkeltvedtak. I Nordkapp må skolen strekke seg langt når det gjelder å iverksette sanksjoner og tiltak ettersom det å flytte en elev som mobber eller krenker andre til en annen skole, som følge av opplæringsloven § 9A-12, fordi dette ikke er en mulig reaksjon når vi ha bare en skole. § 9A-12, tredje ledd er her førende ved at skolebytte ikke skal skje dersom eleven må flytte og når daglig skyss ikke er forsvarlig. Nordkapp kommune ved skoleeier må i samarbeid med skolens ledelse prøve alle andre tiltak innenfor loven i tilfeller hvor reaksjonen under andre forhold hadde vært ansett som hensiktsmessig. Skoleeier bistår rektor, og fatter nødvendige enkeltvedtak.

Vurdering

Grunnskolen i Nordkapp kommune skal ha et ordensreglement som er i henhold til krav stilt i opplæringsloven

Revisjonens undersøkelse viser at ordensreglementet ved Honningsvåg skole ikke er oppdatert i henhold til gjeldende bestemmelser i opplæringsloven. I tillegg merker revisor seg at ordensreglementet i mindre grad kommuniserer hvilke rettigheter knyttet til trygt og godt skolemiljø som elevene kan forvente at skolen skal oppfylle.

Revisor vurderer likevel at det materielle innholdet i ordensreglementet med sanksjoner ved Honningsvåg skole er i tråd med opplæringslovens krav. Revisor har som nevnt også fått opplyst at skolen holder på å revidere ordensreglementet. Vi anser det som positivt at det nå foregår et aktivt arbeid med utarbeidelse av et nytt oppdatert ordensreglement.

Revisor vurderer at kriteriet ikke fullt ut er oppfylt.

3.2.6 Grunnskolen i Nordkapp kommune skal påse at elever og foreldre/foresatte får informasjon om ansvar, rettigheter og prosedyrer som gjelder dersom en eller flere elever opplever mobbing

Data

Rektor og lærerne gir en sammenfallende fortelling om at skolens aktivitetsplikt blir gjennomgått sammen med foreldrene og elevene hvert år ved skolestart, og på foreldremøter. Lærerne legger til at elevrådet også blir involvert og informert i den forbindelse. Rektor sier videre at informasjon om aktivitetsplikten også blir lagt inn på Visma-brukerkontoene til foreldre/foresatte, hvor også alle skolens rutinedokumenter ligger. Gjennom året blir elevene i tillegg gitt repetisjon i aktivitetsplikten.

Rektor sier at elevgruppen og foreldregruppen er blitt mer bevisst på sine rettigheter, og at det kommer av skolens informasjonsarbeid. Hun opplever også at elever og foreldre/foresatte stadig oftere tar kontakt og melder ifra om aktuelle saker.

Rektor forteller at skolen har brukt mobbeombudet hyppig, spesielt før ny rektor kom på plass, november 2020. Da var mobbeombudet fysisk plassert på Honningsvåg skole, slik at denne ressurspersonen var lett å bruke i både konkrete saker og i forebyggende arbeid. Mobbeombudet har også deltatt i foreldremøter, og rektor sier at skolen får informasjon via denne kanalen som også sendes til foreldre/foresatte. Lærerne bekrefter også overfor revisjonen at informasjonsarbeid foregår i forskjellige fora, som foreldremøter, utviklingssamtaler, elevsamtaler, og i forbindelse med møter i alle skolens rådsorganer.

Den kommunale handlingsplanen angir følgende i tilknytning til den lovfestede håndhevingsordningen, dersom en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø:

Dersom en elev ikke har et trygt og godt skole- eller barnehagemiljø, kan eleven eller foresatte melde saken til Fylkesmannen (§ 9A-6) en uke etter at saken er tatt opp med rektor eller styrer. Ordningen sikrer at elev/foreldre har en mulighet til å få saken sin prøvd av en myndighet utenfor skolen. Elev eller foresatte kan melde fra både skriftlig og muntlig. Når det sendes en melding til Fylkesmannen må dette være på plass: - saken meldes inn av elev eller foresatte - saken handler om elevens, eller barnets aktuelle skole- eller barnehagemiljø og aktivitetsplikt - saken er tatt opp med rektor eller styrer, og det er minst dager siden saken ble varslet til rektor eller styrer. Hvis elev/foresatte klager på vedtaket fra Fylkesmannen, er Utdanningsdirektoratet klageinstans. Kommuner og Fylkeskommuner har ikke klagerett på Fylkesmannens vedtak.

Rektor forteller at alle klassene går gjennom rutinebeskrivelsene knyttet til varsling og håndtering av mobbe/krenkesaker, herunder informasjon om ansvar, rettigheter, og prosedyrer. Dette gjøres sammen med kontaktlærerne, og foreldre/foresatte får felles informasjon på foreldremøter ved oppstart av skoleåret. I slike foreldremøter oppsummerer skoleledelsen aktivitetsplikten, og forteller om skolens arbeid og foreldrenes mulighet til å bruke Statsforvalter i oppfølging av skolemiljøsaker. I tillegg viser skolen en film som gir en «vekker» knyttet til alles ansvar med hensyn til å melde ifra om utenforskap (mobbing og krenkelser).

Rektor sier videre, som tidligere omtalt i denne rapporten, at begrepet «mobbing» i liten grad blir brukt ved Honningsvåg skole. Mobbing er et begrep som ifølge henne ikke treffer godt nok innenfor alle grader av utenforskap. Skolen bruker stort sett begrepene inkludering eller utenforskap i sitt arbeid med læringsmiljø, og disse begrepene aktualiseres og løftes opp i arbeidet med elevene og foreldre/foresatte. Denne praksisen er også i henhold til den veiledningen skolen får i forbindelse med Læringsmiljøprosjektet.

Både Nordkapp kommunes *Handlingsplan for et trygt og godt barnehage- og skolemiljø 2021* og Honningsvåg skoles egen handlingsplan, §9A - *Elevens rett til et trygt og godt miljø ved Honningsvåg skole*, samt tidligere nevnte dokumenter som; §9A-5 *Skjerpet aktivitetsplikt dersom en*

som arbeider på skolen krenker en elev, Meldeskjema og aktivitetsplan - Opplæringsloven - Kapittel 9 A - Elevene sitt skolemiljø, Hendelse ved inspeksjon, Oppsummering av uka – Klassemiljø, Relasjonssirkel, og Sosiogram viser hvordan Honningsvåg skole innretter sitt arbeid med å sikre et trygt og godt skolemiljø som forebygger mobbing.

Rektor opplyser at de nevnte dokumentene blir som en del av informasjonsarbeidet bekjentgjort blant elever og foreldre/foresatte. I arbeidet med konkrete meldte mobbe/krenkesaker blir elever og foreldre/foresatte gjennom disse dokumentene også orientert om sine rettigheter som følger av opplæringsloven, herunder er følgende inntatt i dokumentet *Skriftlig plan for tiltak + fortløpende evaluering*:

OBS!

HVIS DU IKKE ER FORNØYD MED HVA SKOLEN GJØR FOR AT DU / BARNET DITT SKAL FÅ DET TRYGT OG GODT PÅ SKOLEN, KAN DU MELDE SAKEN TIL FYLKESMANNEN.

§ 9 A-6. Fylkesmannen si handheving av aktivitetsplikta i enkeltsaker

Dersom en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø, kan eleven eller foreldre melde saken til Fylkesmannen etter at saka er tatt opp med rektor.

Revisjonen merker seg imidlertid det faktum at Honningsvåg skole per desember 2021 ikke hadde valgt og konstituert de lovpålagte rådsorganene FAU og SU/SMU. Det betyr at den formelle delen av informasjonsgivningen til foreldregruppen ikke blir utført.

Vurdering

Grunnskolen i Nordkapp kommune skal påse at elever og foreldre/foresatte får informasjon om ansvar, rettigheter og prosedyrer som gjelder dersom en eller flere elever opplever mobbing

Tilbakemeldingene fra rektor og lærerne, samt forelagt dokumentasjon godtgjør at elevene ved Honningsvåg skole i stor grad får informasjon om ansvar, rettigheter og prosedyrer som gjelder dersom en eller flere elever opplever mobbing. Praksisen vurderes her til å være i tråd med opplæringslovens bestemmelser.

Revisor vurderer videre at skolen gir informasjon til foreldre/foresatte knyttet til ansvar, rettigheter og prosedyrer som gjelder dersom en eller flere elever opplever mobbing. Arenaer og fora det vises til her er: foreldremøter, dialogkafé, informasjonsmøter, mobbeombudet mm. Dette anser vi som positivt, og denne delen av informasjonsarbeidet vurderer vi at er i tråd med de formelle kravene som stilles i lovverket.

Når det gjelder formell foreldremedvirkning og formell informasjonsgivning til foreldregruppen, kommer det imidlertid frem at rådsorganene FAU, og SU/SMU ikke har blitt valgt og konstituert i skoleåret 2021/2022. Dette er et avvik sett i forhold til loven og må adresseres.

Godt og tett samarbeid med elevenes hjem er en vesentlig del av arbeidet med å fremme elevenes skolemiljø. Den løpende kontakten med hjemmet er viktig, men skolens samarbeidsorganer skal også sikre at foreldre/foresatte som gruppe via formelle kanaler får forelagt informasjon av viktighet fra skolen.

Revisor vurderer at kriteriet ikke fullt ut er oppfylt.

3.2.7 Grunnskolen i Nordkapp kommune skal evaluere det forebyggende arbeidet med skolemiljøet basert på blant annet synspunkter fra elevene, foreldrene og ansatte

Data

Rektor erfarer at gjennom evalueringer av konkrete meldte mobbe/krenkesaker (§9A-saker) får skolen tilbakemeldinger eller gjør funn som igjen setter skolen i bedre stand til å *forebygge* eller *reparere utenforskap*. Effektene av det forebyggende arbeidet kan også i forbindelse med slike saker til en viss grad måles og evalueres sammen med involverte elever og foreldre/foresatte.

I forbindelse med gjennomføringen av det tidligere omtalte Læringsmiljøprosjektet, foregår det også prosesser der evalueringer av det forebyggende arbeidet med skolemiljøet basert på blant annet synspunkter fra elevene og ansatte blir gjort. Dette er et utviklingsprosjekt hvor vurdering av eget arbeid og bevisstgjøring knyttet til forbedringsområder står sentralt. I henhold til årshjul skal skolens forebyggende arbeid og handlingsplan, herunder oppfyllelsen av aktivitetsplikten, evalueres årlig.

Skolens systematiske arbeid med behandling av resultatene fra den årlige nasjonale Elevundersøkelsen, har også en evaluerende tilnærming som i tillegg gir et kunnskapsgrunnlag som skolen kan benytte i sitt videre forbedringsarbeid. Gjennom Elevundersøkelsen får skolen konkrete synspunkter fra elevene som videre gir nyttige bidrag til evalueringsarbeidet. Revisjonen merker seg at rutineene sier at elevrådet og personalet skal involveres i dette arbeidet.

I forbindelse med revidering av ordensreglementet, som tidligere er omtalt, viser skolen til et eksempel på hvordan skolen evaluerer et sentralt styringsdokument for det forebyggende arbeidet. Her tar skolen tak i konkrete forbedringspunkter, og følger disse videre opp sammen med ansatte og foreldregruppen.

Som tidligere nevnt er ikke de lovpålagte rådsorganene knyttet til foreldresamarbeid valgt og konstituert per desember 2021. Vi legger i den forbindelse også til rektors egen uttalelse om at det kan være utfordrende å engasjere foreldregruppen i arbeidet med et trygt og godt skolemiljø. Videre registrerer revisjonen at foreldreundersøkelsen ikke blir gjennomført slik intensjonen til Utdanningsdirektoratet tilsier.

Revisjonens undersøkelse viser videre at rektor jobber for å øke involveringen av foreldre/foresatte og at det avholdes foreldremøter og samtaler i skole-hjem-samarbeidet. I tillegg viser rektor til at skolen har arrangert *dialogkafé* i forbindelse med foreldremøter. Av den dokumentasjonen og informasjonen som har blitt forelagt, finner likevel revisjonen at foreldre/foresatte ved Honningsvåg skole per skoleåret 2021/2022, i liten grad medvirker i evalueringsarbeidet.

Skolens handlingsplan blir ifølge rektor evaluert hver gang kollegiet arbeider med skolemiljø i teamtid og møtetid, herunder drøfting av praksis og evaluering av erfaringer. Dette bekreftes også av lærerne.

Videre har revisjonen sett på i hvilken grad rektor og de ansatte deltar i prosesser i forbindelse med skoleeiers arbeid med å utarbeide en årlig tilstandsrapport for Honningsvåg skole. I arbeidet med å utarbeide en slik rapport skal det gjennomføres en rekke oppgaver på skolen knyttet til oppsummering og evaluering av status for skolens arbeid. De ansatte er i så måte sentrale informanter.

Det er skoleadministrasjonen, ved sektorleder/kommunalsjef for Oppvekst, velferd og kultur, som er ansvarlig for å initiere dette arbeidet gjennom å involvere og ta rektor som virksomhetsleder med i prosessen. Rapporten skal behandles i kommunestyret hvert år, og den må blant annet omhandle tilstanden i grunnskoleopplæringen, læringsresultat, frafall og skolemiljø. I forbindelse med utarbeidelsen av en slik tilstandsrapport foregår det en rekke prosesser på skolenivå som tar opp i seg sentrale evalueringer av skolens arbeid og resultater knyttet til skolemiljøet. Samtidig som dette

er en del av kommunens oppfølgingsansvar, så er intensjonen at rapporten også skal gi både skolen og skoleeier et strukturert kunnskapsgrunnlag for å videre kunne fastsette lokale mål og tiltak.

Tilstandsrapporten skal gi skoleeier et grunnlag for styringen og sikringen av kvaliteten i opplæringen i kommunens grunnskole. Revisjonen merker seg at kommunestyret den 26. oktober 2020 i forbindelse med sak 9/2020 fikk forelagt Tilstandsrapport for grunnskolen i Nordkapp kommune. Denne rapporten omhandler skoleåret 2019/2020, og følger en mal for innhold og utforming jamfør opplæringsloven §13-10. Videre registrerer revisjonen at det ble utarbeidet en tilstandsrapport også for skoleåret 2017/2018, etter samme mal. Denne ble forelagt kommunestyret den 11. desember 2018 i sak 66/2018.

Revisjonen registrerer at Nordkapp kommune ikke har utarbeidet tilstandsrapport for grunnskolen for skoleårene 2018/2019 og 2020/2021.

Vurdering

Grunnskolen i Nordkapp kommune skal evaluere det forebyggende arbeidet med skolemiljøet basert på blant annet synspunkter fra elevene, foreldrene og ansatte

Tilbakemeldingene fra rektor og lærerne samt forelagt dokumentasjon godtgjør at Honningsvåg skole i stor grad, men ikke fullt ut, evaluerer det forebyggende arbeidet med skolemiljøet basert på blant annet synspunkter fra elevene og de ansatte.

Det som trekker vurderingen av dette revisjonskriteriet i negativ retning er det faktum at Nordkapp kommune ikke har utarbeidet tilstandsrapport for grunnskolen for skoleårene 2018/2019 og 2020/2021. Dette er et avvik sett i forhold til loven og må adresseres.

Ved at det ikke utarbeides tilstandsrapport for grunnskolen årlig er det vår vurdering at skolen med rektor og de ansatte får redusert mulighetene til evalueringsarbeid. Herunder da det i forbindelse med datainnsamling til tilstandsrapporten gjennomføres en rekke oppgaver på skolen knyttet til oppsummering, vurdering og evaluering av status for skolens arbeid. Kunnskapsgrunnlaget som kommer ut av dette arbeidet skal også gi skoleeier et grunnlag for styringen og sikringen av kvaliteten i opplæringen i kommunens grunnskole.

Revisor merker seg også at foreldreundersøkelsen ikke har blitt gjennomført og at foreldre/foresatte i større grad kunne vært engasjert i evalueringsarbeid, spesielt gjennom formelle rådsorgan.

Revisor vurderer at kriteriet ikke fullt ut er oppfylt.

4 KONKLUSJON

Hvordan arbeider grunnskolen i Nordkapp kommune med å forebygge mobbing?

Revisjonen konkluderer med at grunnskolen i Nordkapp kommune sitt arbeid med å forebygge mobbing i stor grad er i tråd med de lovkrav som stilles, og at Honningsvåg skole legger ned en betydelig innsats for å forebygge mobbing.

Revisjonen merker seg at skolen deltar i Læringsmiljøprosjektet der utvikling av læringsmiljø/skolemiljø står sentralt. Vi anser det også som positivt at skolen arbeider aktivt med å forebygge utenforskap og digital mobbing/trakassering. Honningsvåg skole gjennomfører årlige kartlegginger av elevenes skolemiljø og jobber systematisk med resultatene fra den årlige nasjonale Elevundersøkelsen. I tillegg bruker skolen egne lokale undersøkelser for å innhente informasjon om hvordan elevene har det.

Skolen jobber aktivt med å følge med kvaliteten i samspillet mellom elevene. Samtidig trener de ansatte på observasjon og håndtering av mobbeproblematikk. I tillegg har skolen utarbeidet en egen handlingsplan, §9A - *Elevenes rett til et trygt og godt miljø ved Honningsvåg skole*, der også etterlevelse av aktivitetsplikten har fått en sentral plass.

Ved Honningsvåg skole skal lærerne og de ansatte være til stede, og føre tilsyn i friminuttene. Alle ansatte skal være ekstra oppmerksom på sårbare elever, og i dette ligger også bevissthet knyttet til det subjektive aspektet ved arbeid med psykososialt skolemiljø. Revisjonen konkluderer med at de som jobber ved Honningsvåg skole gjør dette.

Mobbing blir tatt opp i individuelle samtaler med elevene, i ukentlige evalueringer, i foreldresamtaler og på foreldremøter. Informasjon til alle elever og foreldre/foresatte om ansvar og rettigheter vedrørende skolemiljø blir også gitt, selv om rådsorganene FAU og SU/SMU ved skoleåret 2021/2022 per desember 2021 ikke har vært valgt og konstituert. Ved mistanke om mobbing eller krenkelser intensiveres observasjon, undersøkelse og innhenting av opplysninger.

Videre viser den samlede dokumentasjonen/informasjonen fra Nordkapp kommune og Honningsvåg skole at det foreligger planer og at det gjøres/skal gjennomføres bestemte aktiviteter som bidrar til;

- God ledelse, organisasjon og kultur for læring på skolen
- Utvikling av lærerens evne til å lede klasser og grupper
- Kunnskap og bevissthet blant de ansatte i skolen vedrørende sitt ansvar for å etterfølge systemer og rutiner knyttet til å fremme elevenes skolemiljø
- Utvikling av gode voksne rollemodeller blant de ansatte
- Positive relasjoner mellom lærer og elev
- Positive relasjoner og kultur for læring blant elevene
- Involvering av ansatte og elever i arbeidet for et trygt og godt skolemiljø
- God kunnskap om mobbe/krenkebegrepet blant alle ansatte, elever og foreldre/foresatte
- Felles forståelse og orientering blant alle ansatte, elever og foreldre/foresatte om nulltoleranse mot mobbing/krenkelser
- Ansvarliggjøring og opplæring av de ansatte med hensyn til å etterleve lovverk og regler

Revisjonen konkluderer imidlertid med at Honningsvåg skole har følgende konkrete forbedringspunkter knyttet til det forebyggende arbeidet:

- Samarbeid mellom skole og hjem, herunder økt foreldremedvirkning
- Skolens ordensreglement
- Skolens hjemmeside på kommunens internettside; herunder informasjon og digitalt varslingssystem
- Evalueringsarbeid i samarbeid med administrativ skoleeier, herunder årlig utarbeidelse av tilstandsrapport

Revisjonen har også gjort følgende funn i undersøkelsen som har blitt vurdert som avvik sett i henhold til lovverket:

- Manglende valg og konstituering av rådsorganer som FAU og SU/SMU
- Tilstandsrapport for grunnskolen blir ikke utarbeidet årlig

5 ANBEFALINGER

På bakgrunn av de funn som er gjort i undersøkelsen vil revisjonen anbefale at kommunen vurderer å iverksette tiltak som:

- Sikrer valg og konstituering av lovpålagte rådsorgan
- Sikrer årlig utarbeidelse av tilstandsrapport for grunnskolen
- Oppdaterer ordensreglementet i grunnskolen
- Identifiserer muligheter for å videreutvikle skole-hjem - samarbeidet, slik at man kan øke involveringen av foreldre/foresatte i arbeidet for et trygt og godt skolemiljø
- Elektronisk digital varslingsknapp på kommunens internettside for å melde ifra om mobbing/krenkelser (§9A-saker)
- Vedlikeholder og oppdaterer skolens internettsider

6 KILDER OG LITTERATUR

Lovverk

- Lov om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa (opplæringslova) av 17. juli 1998 nr. 61. Endring med lov 9. juni 2017 nr.38 (ikr. 1. aug. 2017 iflg. res. 9.juni 2017 nr. 711)
- Forskrift om utfylling av dei overordna måla og prinsippa for opplæringa i grunnskolen og i den vidaregåande opplæringa av 1. september 2017 nr. 1332
- Forskrift til opplæringslova av 23. juni 2016 nr. 724

Lovforarbeider

- Prop. 57 L (2016-2017) Endringer i opplæringslova og friskolelova (skolemiljø)

Veiledere og rundskriv

- Utdanningsdirektoratet (2010) Arbeid mot mobbing - Veileder for ansatte og ledere i grunnskolen
- Utdanningsdirektoratet (2010) Retten til et godt psykososialt miljø – Rundskriv Udir-2-2010
- Utdanningsdirektoratet (2017) Skolemiljø - Rundskriv Udir-3-2017
- Utdanningsdirektoratet (2017) Mobbing og mistriksel – hva skal skolene gjøre?
- Utdanningsdirektoratet (2017) Læreplanverket – overordnet del – Verdier og prinsipper for grunnopplæringen
- Utdanningsdirektoratet (2017) Intervjuteknikk for intervju i tilsyn etter barnehagelova og opplæringslova
- Utdanningsdirektoratet (2018) Nasjonal ordning med fylkesvise mobbeombud – Informasjon om bakgrunn, mandat og innhold
- Utdanningsdirektoratet (2018) Veileder - Hjelp til tolkning av resultater i den årlige nasjonale elevundersøkelsen
- Helsedirektoratet (2014) Veileder til forskrift om miljørettet helsevern i barnehager og skoler (Helsedirektoratet 2014, IS-2073)
- Regjeringen (2011) Manifest mot mobbing 2011-2014 – Et forpliktende samarbeid for et godt og inkluderende oppvekst- og læringsmiljø
- Regjeringen (2015) Partnerskap mot mobbing 2016-2020 – Sammen for et inkluderende lærings- og oppvekstmiljø

RSK Vest-Finnmark

- Kompetanseutviklingsplan 2018-2022 - Kvalitet og kompetanse i barnehager og skoler

Faglitteratur

- Olweus, Dan (1993). Bulling at School: What we know and what we can do. Oxford: Blackwell Publ.
- Lillegården kompetansesenter – Statlig spesialpedagogisk støtteteam
- LP-modellen – Læringsmiljø og pedagogisk analyse (2010)

KS

- Kommunenes Sentralforbund - «Rådmannens internkontroll -hvordan få orden i eget hus?» (2015)

Nordkapp kommune – Dokumenter innhentet fra skoleeier

- Handlingsplan for et trygt og godt barnehage- og skolemiljø 2021, Nordkapp kommune
- Tilstandsrapport for grunnskolen i Nordkapp kommune gjeldende for skoleåret 2017/2018
- Tilstandsrapport for grunnskolen i Nordkapp kommune gjeldende for skoleåret 2019/2020
- Redegjørelse fra sektorleder OVK til revisjonen. Vedrørende kommunens arbeid med trygt og godt skolemiljø. Per 18.02.2021

Nordkapp kommune – Dokumenter innhentet fra Honningsvåg skole

- Handlingsplan: §9A - Elevens rett til et trygt og godt miljø ved Honningsvåg skole
- Årshjul/plan – Læringsmiljø/Inkludering/Aktiviteter/Skole-Hjem
- Ordensreglement Honningsvåg skole (2018)
- Informasjon om Læringsmiljøprosjektet
- Implementeringsplan for læringsmiljøprosjektet ved Honningsvåg skole
- Kartleggingsverktøy – Det sosiale samspillet i klassen (sosiogram)
- § 9 A-5. Skjerpa aktivitetsplikt dersom en som arbeider på skolen, krenker en elev
- Inspeksjonsrutiner/plan for elevtilsyn Honningsvåg skole
- Hendelse ved inspeksjon
- Meldeskjema og aktivitetsplan - Opplæringsloven - Kapittel 9 A - Elevene sitt skolemiljø
- Oppsummering av uka
- Relasjonskartlegging (relasjonssirkel)
- Skriftlig plan for tiltak + fortløpende plan for evaluering
- Redegjørelser fra rektor til revisjonen. Vedrørende skolens arbeid med trygt og godt skolemiljø skoleårene 2020/2021 og 2021/2022.
- Referater fra møter i elevrådet ved Honningsvåg skole 2020/2021 og 2021/2022

Saksfremlegg/protokoller:

- Kommunestyret Referatsak 9-20 - Saksfremlegg Tilstandsrapport Honningsvåg skole for skoleåret 2019/2020
- Kommunestyret Referatsak 9-20 - Behandling Tilstandsrapport Honningsvåg skole for skoleåret 2019/2020
- Kommunestyret Sak 66-18 - Saksfremlegg Tilstandsrapport Grunnskolene i Nordkapp kommune for skoleåret 2017/2018
- Kommunestyret Sak 66-18 - Behandling Tilstandsrapport Grunnskolene Nordkapp kommune for skoleåret 2017/2018

Nettsider:

- Nordkapp kommune – www.nordkapp.kommune.no
- Spekter – Lokal elevundersøkelse som kan kjøres jevnlig om skolemiljø-mobbing - Læringsmiljøsenderet.no

Andre kilder:

- Statsforvalteren i Troms og Finnmark 2021. Endelig tilsynsrapport *Skolemiljø*. Honningsvåg skole, Nordkapp kommune.

VEDLEGG 1: KOMMUNEDIREKTØRENS KOMMENTARER

Fra: Rigmor Richardsen <Rigmor.Richardsen@nordkapp.kommune.no>

Sendt: tirsdag 15. februar 2022 14:31

Til: Bjørn-Christian Johansen <bjorn@vefik.no>

Kopi: Stig Aspås Kjærvik <Stig.Aspas.Kjaervik@nordkapp.kommune.no>; Jørund Sagedal <jorund.sagedal@vefik.no>; Aud Opgård <aud.opgard@vefik.no>

Emne: SV: Forvaltningsrevisjonsrapport til høring - Nordkapp kommune, Mobbing i grunnskolen

Hei

På vegne av kommunedirektøren gis tilbakemelding til revisjonen om at kommunedirektøren ikke har noen kommentarer til rapporten.

Med vennlig hilsen

Rigmor Richardsen

Kommunalsjef Oppvekst, velferd og kultur

Jobb tlf: 92 8 05 252

Mobil: 928 0 5 252

E-post: Rigmor.Richardsen@nordkapp.kommune.no

Besøk: Rådhusgata 12, 9750 Honningsvåg

Post: Postboks 403, 9751 Honningsvåg

Web: <http://www.nordkapp.kommune.no/>

VEDLEGG 2: METODE OG GJENNOMFØRING

Generelt om forvaltningsrevisjon

Forvaltningsrevisjon er en lovpålagt oppgave. Forvaltningsrevisjon innebærer å gjennomføre systematiske vurderinger av kommunens økonomi, produktivitet, regeletterlevelse, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets vedtak.

De sentrale elementene for planlegging, gjennomføring og kvalitetssikring av forvaltningsrevisjoner bygger på *Standard for forvaltningsrevisjon* (RSK 001). Standarden angir god kommunal revisjonsskikk i forvaltningsrevisjon. Med utgangspunkt i temaer og problemstillinger som ligger i oppdraget fra kontrollutvalget, utledes relevante revisjonskriterier. Deretter kartlegges og beskrives de undersøkte virksomhetenes systemer, rutiner, praksis eller resultater på aktuelle områder. Faktabeskrivelsen blir så vurdert opp mot revisjonskriteriene, med vekt på avvik og sammenfall. Dette leder frem til konklusjoner og eventuelle anbefalinger.

Forvaltningsrevisjon Nordkapp kommune, Mobbing i grunnskolen - Beskrivelse av prosjektgjennomføringen

Oppstart

Oppstartsbrevet ble sendt til assisterende rådmann den 28.02.2020. På dette tidspunktet var rådmannstillingen ubesatt, hvilket medførte noen utfordringer knyttet til oppstart av datainnsamling. Den 19.05.2020 utpekte den nye kommunedirektøren daværende sektorleder for Oppvekst, velferd og kultur til hovedkontaktperson.

Oppstartsmøtet ble avholdt som fjernmøte på Teams den 29.10.2020. Til stede fra revisjonen deltok prosjektleder og prosjektmedarbeider. Fra revidert enhet deltok den utpekte hovedkontaktpersonen.

Datainnsamling og metode

Prosjektgruppen valgte å innlede prosjektet ved å la kontaktpersonen gi en innførende redegjørelse i oppstartsmøtet om kommunens organisering innenfor det aktuelle tjenesteområdet. I den forbindelse ba prosjektleder om å få tilsendt sentrale styringsdokumenter og andre relevante dokumenter. Etter å ha mottatt de første dokumentene gikk revisor i gang med videre gjennomføring av datainnsamlingen.

Revisor vurderte at problemstillingen med tilhørende kriterier i stor grad har kvalitativt innhold, og valgte derfor å ta i bruk kvalitative intervjuer i epostform som en del av metodene i datainnsamlingen.

I løpet av første kvartal 2021 ble gjennomføringen av datainnsamlingen og prosjektet satt på vent etter at kontrollutvalget valgte å berostille undersøkelsen på grunn av at Statsforvalteren samtidig hadde et pågående tilsyn ved Honningsvåg skole. Prosjektet ble som følger av dette og andre forhold restartet igjen medio desember 2021. Prosjektgruppen måtte i den forbindelse endre store deler av undersøkelsesdesignet for prosjektet, herunder problemstillinger, revisjonskriterier, valg av metoder, og vurderingstemaer. Da dette er et skoleprosjekt, har også revisjonen hatt utfordringer med Corona-pandemien samt å få tilpasset datainnsamlingen med skoleruta.

Revisjonen har som prosedyre å fortrinnsvis benytte medreferent ved prosjektmedarbeider under intervjuer. Revisor gjennomførte som nevnt intervjuer i epostform, og data fra intervju ble deretter bearbeidet sammen med prosjektmedarbeider i prosjektmøter. Informanter og respondenter har fått mulighet til kontradiksjon gjennom verifiseringsprosesser.

Rektor og et utvalg lærere ved Honningsvåg skole ble av prosjektgruppen vurdert som de mest sentrale respondentene for denne forvaltningsrevisjonsundersøkelsen. Prosjektgruppen valgte i tillegg å gjennomføre datainnsamling på dokumentnivå gjennom henvendelser til og korrespondanse med sektorleder i Nordkapp kommune, og rektor ved Honningsvåg skole.

Begrunnelsen for å benytte intervju i epostform og samtaler med sentrale informanter var på den ene siden fordi de respektive respondentene arbeider tett sammen, på den andre siden anså prosjektgruppen det som hensiktsmessig å få frem dynamikken i arbeidsmetodene. Samtidig ville respondentene kunne bekrefte hverandres påstander, og på den måten gi intervjudataene en ytterligere pålitelighet. Det ble vurdert som effektivt for gjennomføring av prosjektet å avvikle intervjuer i epostform fremfor tradisjonelle fysiske intervjuer. På grunn av smittesituasjonen med covid-19 valgte prosjektgruppen å gjennomføre nødvendige muntlige samtaler digitalt over Teams eller telefon. Epostintervjuene med rektor og lærerne ble gjennomført medio desember 2021. Prosjektgruppen sendte en egen intervjuguide til rektor, og en felles intervjuguide til lærerne. Intervjuet med lærerne ble således gjennomført som et fokusgruppeintervju. Ved dokumentgjennomgang etterspurte prosjektgruppen styringsdokumenter m. m. i oppstartsmøtet, og fikk dokumentene tilsendt. Videre har revisor tatt kontakt med kontaktpersoner over telefon og epost, fulgt opp med bekreftende epost, etterspurt supplerende data ved behov og fått tilsendt dokumenter på epost. Noen revisjonshandlinger har også vært mulig å gjennomføre uten å ta fysisk kontakt med revidert enhet.

Statistiske analyser har i denne forvaltningsrevisjonen i hovedsak vært bearbeiding av data som er blitt innhentet fra blant annet årlige nasjonale undersøkelser i regi av Utdanningsdirektoratet.

Revisjonen vurderer at de ovennevnte framgangsmåtene har bidratt til å belyse hovedproblemstillingen, samt har medvirket til å fremskaffe et relevant og tilstrekkelig grunnlag for å kunne konkludere på hvordan grunnskolen i Nordkapp kommune arbeider med å forebygge mobbing.

Gyldighet og pålitelighet

Revisjonens kvalitetssikring av datagrunnlaget omfatter en vurdering av dataenes gyldighet og pålitelighet. Med gyldighet menes hvor godt man klarer å måle det man har til hensikt å måle eller undersøke, mens pålitelighet refererer til hvor nøyaktig innsamlingen av data har vært.

Undersøkelsen bygger på data innhentet ved hjelp av flere metoder og fra ulike datakilder. I denne undersøkelsen har vi ved dokumentgjennomgang innhentet kommunens styringsdokumenter, og skolens styringsdokumenter samt skolens skriftlige rammeverk for det forebyggende arbeidet knyttet til trygt og godt skolemiljø. Vi har gjennomført kvalitative intervjuer i epostform med relevante ansatte i kommunen, og data fra disse intervjuene ble vurdert som ferdigverifisert på besvarelestidspunktet. Gjennom disse intervjuene og muntlige samtaler med informanter har vi fått overlappende tilbakemeldinger som også bidrar til å styrke påliteligheten til det samlede datagrunnlaget for rapporten.

Revisjonen sendte rapportutkast på verifisering til sentrale kontaktpersoner den 25. januar 2022 og mottok svar den 2. februar 2022. Tilbakemeldingene var av en karakter som førte til noen endringer og presiseringer i rapporten.

Intern kvalitetssikring

Gjennomføringen av denne forvaltningsrevisjonen er kvalitetssikret i samsvar med RSK 001 Standard for forvaltningsrevisjon og ISQC1⁵. Undersøkelsen og rapporten er vurdert å ha nødvendig faglig og metodisk kvalitet, herunder også konsistens mellom bestilling, problemstillinger, revisjonskriterier, data, vurderinger og konklusjoner.

Høring

Kommunedirektøren har fått anledning til å gi uttrykk for sitt syn på de forhold som framgår av rapporten. Høringssvaret er framlagt i rapportens vedlegg 1.

5 International Standard on Quality Control 1