



Vestfold
og Telemark
revisjon

Læringsmiljø i Færder kommune

**Elevenes skolemiljø og
vold og trusler mot ansatte**

Forvaltningsrevisjon | Færder kommune

Innhold

Sammendrag	3
1. Innledning	6
1.1. Kontrollutvalgets bestilling	6
1.2. Bakgrunn	6
1.3. Problemstilling og revisjonskriterier	6
1.4. Avgrensning	6
1.5. Metode og kvalitetssikring	7
1.6. Kommunedirektørens/rådmannens uttalelse	7
2. Organisering av grunnskolen i Færder kommune	8
2.1. Organisering	8
3. Problemstilling 1 – Skolemiljø – forebyggende arbeid	10
3.1. Fordeling av ansvar og oppgaver	10
3.2. Forebyggende tiltak for å sikre et trygt og godt skolemiljø	14
3.3. Informasjon om elevens opplevelse av skolemiljøet	22
4. Problemstilling 2 – Tiltak for å sikre elevenes skolemiljø under koronapandemien ...	24
4.1. Bakgrunn	24
4.2. Koronapandemien i Færder kommune	24
4.3. Spørreundersøkelsen	25
4.4. Kommunens tiltak under koronapandemien	25
4.5. Erfaringer fra pandemien	29
5. Problemstilling 3 og 4 – Vold og trusler mot ansatte i skolen	38
5.1. Forebyggende arbeid	38
5.2. Oppfølging av enkeltsaker	44
6. Konklusjoner og anbefalinger	50
6.1. Konklusjoner	50
6.2. Anbefalinger	50
Litteratur og kildereferanser	51
Vedlegg	52
Vedlegg 1: Kommunedirektørens uttalelse	52
Vedlegg 2: Revisjonskriterier	54
Vedlegg 3: Metode og kvalitetssikring	59

Sammendrag

Denne revisjonen har to hovedtema: skolemiljø og vold og trusler om vold overfor ansatte. Temaene henger tett sammen, og begge er viktige for å sikre et godt læringsmiljø.

Forvaltningsrevisjonen er bestilt av kontrollutvalget i Færder i sak 20/20.

Vi har undersøkt følgende problemstillinger:

1. I hvilken grad sikrer kommunen at skolene jobber forebyggende med skolemiljø?

Vi vurderer at kommunen i stor grad sikrer at skolene jobber forebyggende med skolemiljø.

Den overordnede kvalitetsplanen for Nøtterøyskolene, som skoleseksjonen legger til grunn for sitt arbeide, er fra 2011. Det er positivt at kommunen arbeider med en ny, helhetlig plan for oppvekst.

Våre undersøkelser viser at de ansatte i skolen i stor grad opplever at det er klart hva som er egne oppgaver og ansvar i det forebyggende skolemiljøarbeidet.

31,7 % av de som besvarte vår spørreundersøkelse mener at deres skole ikke jevnlig evaluerer de forebyggende skolemiljøtiltakene. Evaluering av tiltak er sentralt for å sikre at de til enhver tid treffer.

Kommunen legger stor vekt på bruk av modellen bedre tverrfaglig innsats (BTI) i arbeidet med skolemiljøet. Sentralt i BTI er bruken av skolebaserte ressurs- og innsatsteam.

Spørreundersøkelsen viser at 81,4 % av de ansatte har kjennskap til hvilken støtte de kan få fra ressurs/innsatsteamene, og at 76,4 % opplever å få støtte ved behov.

Kommunen har tiltak for å sikre at skolene har kunnskap om hvordan elevene oppfatter skolemiljøet, og resultatene fra elevundersøkelsen blir fulgt opp på skolene. Det går frem av elevundersøkelsen at kommunen har lavere mobbetall enn landsgjennomsnittet, og på 10. trinn ser vi en betydelig nedgang i mobbetallene.

2. Hvilke tiltak er iverksatt for å sikre elevenes skolemiljø i koronapandemien, og hvilke erfaringer er gjort?

Her beskriver vi tiltak som er iverksatt og erfaringer skolen har gjort seg i koronapandemien, både i den perioden skolene var stengt og da de var åpne med ekstra smitteverntiltak.

Tiltak for elevenes skolemiljø i koronapandemien ble gjort av skoleseksjonen i samråd med skolene. Skolene ble gitt mulighet til å tilpasse tiltakene etter egne forhold og forutsetninger.

Vi har beskrevet erfaringer fra skoleledelsen, tillitsvalgte, ansatte og elever. Erfaringene baserer seg både på de undersøkelser kommunen har gjort selv og vår spørreundersøkelse.

3. I hvilken grad arbeider kommunen systematisk med å forebygge vold og trussel om vold mot ansatte i skolen?

Kommunen har utarbeidet en handlingsveileder ved utagering og vold, men den omfatter ikke trusler om vold mot ansatte.

Kommunens rutiner bør inneholde krav til gjennomføring av generelle, overordnede risikovurderinger og hva de skal inneholde.¹ Kommunen har, med unntak av for en avdeling, ikke kartlagt forhold ved arbeidssituasjonen som kan medføre at ansatte blir utsatt for vold/trussel om vold. Manglende og/eller mangelfulle risikovurderinger gjør at skolene ikke har godt nok grunnlag for å utarbeide planer og tiltak for å redusere risikoforholdene. Det gjør også at arbeidsgiver ikke får gitt nødvendig informasjon om risikoforholdene.

74,2 % av de som besvarte spørreundersøkelsen mener at de har behov for opplæring i å forebygge og/eller håndtere vold og trusselsituasjoner. 40,1 % av de ansatte oppgir at de ikke har vært med på å drøfte konkrete situasjoner/hva som regnes som vold eller trussel om vold. 41,7 % mener at det er uklart når det skal skrives avvik i disse situasjonene. Skoleseksjonen har planlagt et opplæringsopplegg på dette området, men fordi man ønsker å avholde opplæringen fysisk er det utsatt grunnet pandemien.

4. I hvilken grad har kommunen tiltak for å følge opp tilfeller av vold og trussel om vold mot ansatte i skolen?

I kommunens handlingsveileder er det lagt føringer for varsling av vold og utagering. At 41,7 % av de som besvarte spørreundersøkelsen opplevde at det ikke var klart når de skulle skrive avvik, kan tyde på at føringene som er lagt for å varsle og rapportere om vold og utagering ikke er godt nok implementert.

I spørreundersøkelsen svarte 56 % av ledelsen ved skolene at de har behov for bedre opplæring og mer støtte og hjelp i denne typer saker.

¹ Jf. forskrift om utførelse av arbeid kap. 23A.

Spørreundersøkelsen viser også at mange av de ansatte som har vært utsatt for vold/trusler om vold i løpet av dette og forrige skoleår mener at de enten ikke har fått oppfølging (44,4 %) eller at oppfølgingen ikke har vært tilstrekkelig (12 %).

Anbefalinger

Vi anbefaler at kommunen å:

- Ferdigstille ny helhetlig plan for oppvekst
- Styrke kompetansen om vold og trusler om vold
- Iverksette tiltak for å oppfylle alle krav i forskrift om utførelse av arbeid kap. 23A
- Iverksette tiltak for å sikre at ansatte rapporterer avvik om tilfeller av vold og trusler om vold
- Sikre at alle ansatte får oppfølging etter episoder med vold eller trusler om vold

03.03.21

Vestfold og Telemark revisjon IKS

1. Innledning

1.1. Kontrollutvalgets bestilling

Forvaltningsrevisjonen er bestilt av kontrollutvalget i Færder kommune i sak 20/20 Bestillingen er i samsvar med kommunens plan for forvaltningsrevisjon.

Reglene om forvaltningsrevisjon står i kommuneloven § 23-2, første ledd bokstav c, jf. §§ 23-3 og 24-2 og i forskrift om kontrollutvalg og revisjon.

1.2. Bakgrunn

Et prosjekt innenfor grunnskole er i samsvar med plan for forvaltningsrevisjon i Færder kommune. I forbindelse med bestillingen av prosjektplanen uttrykte kontrollutvalget at det var ønskelig at både skolemiljø og vold og trusler mot ansatte ble belyst i forvaltningsrevisjonen. I tillegg var det ønskelig at prosjektet inkluderte erfaringer fra arbeidet med skolemiljø under koronapandemien.

1.3. Problemstilling og revisjonskriterier

Rapporten handler om følgende problemstillinger:

1. I hvilken grad sikrer kommunen at skolene jobber forebyggende med skolemiljø?
2. Hvilke tiltak er iverksatt for å sikre elevenes skolemiljø i koronapandemien, og hvilke erfaringer er gjort?
3. I hvilken grad arbeider kommunen systematisk med å forebygge vold og trussel om vold mot ansatte i skolen?
4. I hvilken grad har kommunen tiltak for å følge opp tilfeller av vold og trussel om vold mot ansatte i skolen?

Revisjonskriteriene² i denne forvaltningsrevisjonen er i hovedsak utledet fra opplæringslovens kapittel 9A, arbeidsmiljøloven § 4-3 og forskrift om utførelse av arbeid kapittel 23A. Det er ikke utledet revisjonskriterier til problemstilling 2 da dette er en beskrivende problemstilling.

Kriteriene framgår under hver problemstilling nedenfor, og er nærmere omtalt i vedlegg 2 til rapporten.

1.4. Avgrensning

Undersøkelsen vil ikke omfatte grunnskoleopplæring for voksne, ei heller private skoler i Færder.

² Det skal alltid etableres revisjonskriterier i forvaltningsrevisjon, jf. forskrift om kontrollutvalg og revisjon § 15. Revisjonskriterier er de regler og normer som gjelder innenfor det området vi skal undersøke. Revisjonskriteriene er grunnlaget for revisors analyser, vurderinger og konklusjoner.

Vi begrenser oss til å se på perioden fra 2018 til og med 2020. Dette gjelder også problemstillingen som omfatter arbeidet med skolemiljø under korona pandemien, dvs. at vi ser på 2020.

1.5. Metode og kvalitetssikring

Denne forvaltningsrevisjonen er gjennomført av forvaltningsrevisor Trygve Børsting, med noe bistand av forvaltningsrevisorene Anne Sæterdal og Elisabeth Nilsen, med Bente Hegg Ljøsterød som oppdragsansvarlig.

Den pågående koronapandemien har påvirket vår datainnsamling hos kommunen. Alle møter med kommunen er gjort digitalt på Teams.

Vi har intervjuet ledelsen ved tre skoler, et utvalg tillitsvalgte/verneombud og ansatte i skoleseksjonen. Vi har også sendt en spørreundersøkelse til ansatte ved alle de offentlige grunnskolene i Færder. Videre har vi innhentet informasjon fra ulike nettsider, relevant faglitteratur, relevant dokumentasjon fra kommunen, inklusiv resultater fra elevundersøkelsen.

Forvaltningsrevisjonen er kvalitetssikret i samsvar med krav i standard for forvaltningsrevisjon (RSK 001). Det står mer om metode og tiltak for kvalitetssikring i vedlegg 3 til rapporten.

1.6. Kommunedirektørens/rådmannens uttalelse

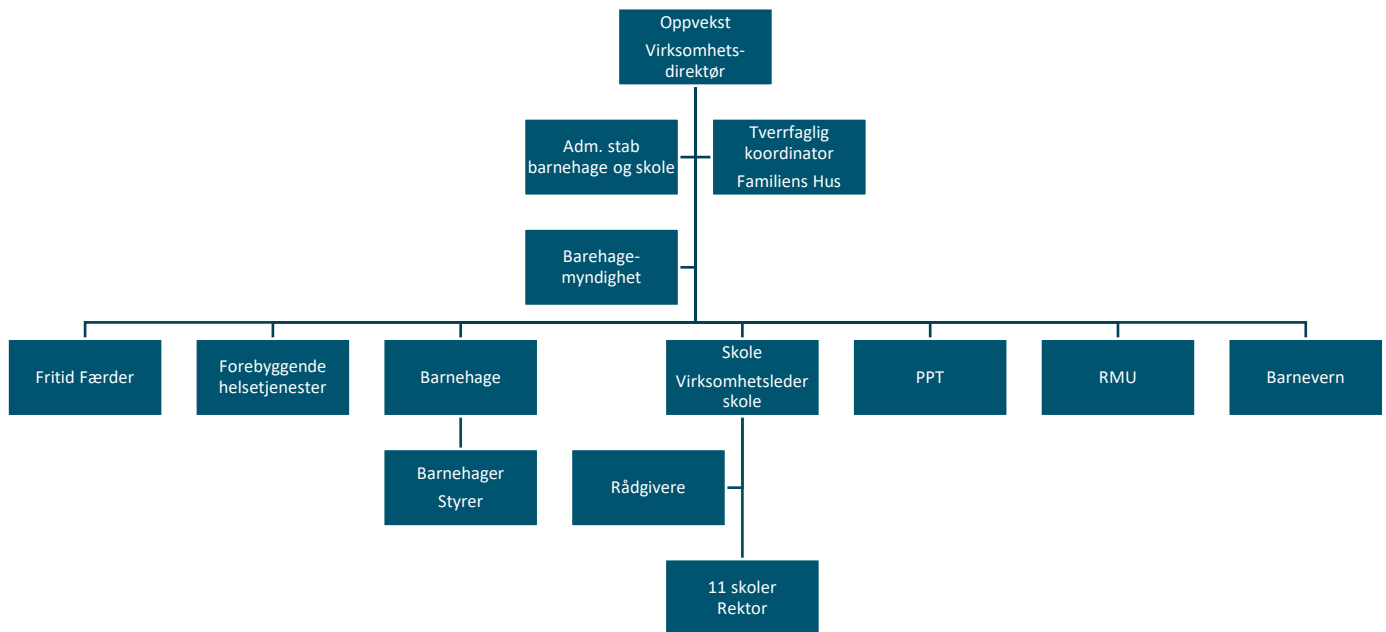
Rapporten er presentert i et møte med administrasjonen i kommunen og sendt til uttalelse 17.02.2021, jf. forskrift om kontrollutvalg og revisjon § 14. Kommunedirektørens uttalelse ligger i vedlegg 1.

2. Organisering av grunnskolen i Færder kommune

Dette kapitlet vil kort oppsummerer kort organiseringen av grunnskolene i Færder kommune.

2.1. Organisering

Færder kommune har 8 barneskoler og 3 ungdomsskoler. Skolene er samlet i avdelingen, skole som tilhører virksomheten oppvekst. Skolene er organisatorisk samlet i en avdeling, med en virksomhetsleder. Gjeldende organisasjonskart er vist i figur 1.



Figur 1 Organisasjonskart for oppvekst i Færder kommune. Hver virksomhet i oppvekst har en virksomhetsleder, men av plasshensyn har vi kun med lederne som er i styringslinjen til skole.

Vi har benyttet følgende benevnelser på de forskjellige nivåene i kommunen i rapporten:

Kommunestyret – øverste folkevalgte organ i kommunen. Har det overordnede ansvaret for hele kommunens virksomhet, inkludert skole. Setter rammer og mål for arbeidet i skoleområdet.

Virksomhetsleder skole – ansvarlig for grunnskolene i Færder og oppfølgingen av disse.

Skoleseksjonen – staben i kommunens sentrale administrasjon under virksomhetsleder skole.

Skoleledelsen – ledelsen ved den enkelte skole. I spørreundersøkelsen inkluderer skoleledelsen: rektor, inspektør og SFO-leder.

Ansatte – alle ansatte som arbeider ved skolene. I spørreundersøkelsen inkluderer ansatte alle med fast stilling og følgende stillingstitler: assistent, fagarbeider, vernepleier, miljøveileder, lærer og helsesykepleier.

3. Problemstilling 1 – Skolemiljø – forebyggende arbeid

I hvilken grad sikrer kommunen at skolene jobber forebyggende med skolemiljø?

Til denne problemstillingen har vi utledet følgende revisjonskriterier:

Kommunen som skoleeier må ha et system for å følge opp skolenes forebyggende arbeid og sikre at:

- oppgaver og ansvar i det forebyggende arbeidet er klart og tydelig fordelt
- skolene har forebyggende tiltak for å sikre et trygt og godt skolemiljø og disse tiltakene evalueres jevnlig
- skolene har kunnskap om hvordan elevene oppfatter skolemiljøet

3.1. Fordeling av ansvar og oppgaver

Kommunen skal sikre at oppgaver og ansvar i skolens forebyggende arbeid er klart og tydelig fordelt. Dette vil vi undersøke gjennom å beskrive organisering, oppgavefordeling og presentere noen av resultatene fra spørreundersøkelsen.

3.1.1. Ansvarsfordeling av oppgaver i det forebyggende arbeidet

I Færder kommunes kvalitetsplan³ beskrives ansvarsfordelingen mellom de forskjellige nivåene i kommunen, fra kommunestyret som skoleeier, til den enkelte lærer, elev og foresatt:

Kommunestyret skal sette mål og rammer for skolen.

Skoleseksjonen skal sikre at gjeldende lovverk ivaretas på en forsvarlig måte, og at skoleeiers beslutninger knyttet til mål og rammer iverksettes. De skal også legge til rette for samarbeid med andre relevante etater, både i kommunen og eksternt. Skoleseksjonen skal ansvarliggjøre rektor for læringsresultatene på sin skole, og gi nødvendig veiledning og oppfølging. Det beskrives nærmere hvilke oppfølgingsmøter som skal foreligge mellom skoleseksjonen og skoleledelsen gjennom skoleåret.

Rektor ved den enkelte skole har ansvaret for læringsresultatene ved skolen, og skal ha fokus på at skolen er en lærende skole. Rektor skal etablere systemer for å kunne oppnå både nasjonale og kommunale mål. Blant annet skal rektor sikre kontinuerlig læring, bruke relevant kartleggingsdata i arbeidet (eksempelvis elevundersøkelsen), iverksette kompetansehevingstiltak for ansatte og også

³ Kvalitetsplanene for skole i Nøtterøy og Færder kommuner ble sammenkjørt før kommunesammenslåingen. Vi har derfor forholdt oss til kvalitetsplanen for Nøtterøy. Se avsnitt 3.2.1 for mer informasjon.

individuell oppfølging ansatte. Rektor skal ha fokus på elevenes læringsmiljø og sosiale utvikling gjennom kartlegging og oppfølging. Videre skal rektor legge til rette for gode overganger mellom barnehage, skole, ungdomsskole og videregående skole, sikre samarbeidsrutiner med tverrfaglige instanser og samarbeid med hjemmet.

For *lærerne* fremheves at de skal ha god relasjonskompetanse, være gode på klasseledelse og støtte opp om skolen som en lærende organisasjon.

Fagarbeiderne og assistentene skal også ha god relasjonskompetanse, være gode på å lede grupper og støtte opp om skolen som lærende organisasjon.

Færder kommune legger opp til at skolene skal arbeide selvstendig og finne løsninger som passer for den enkelte skole. Det følger av kvalitetsplanen at skolene skal ha egne planer og rutiner for skolemiljøarbeid.

Vi har gjennomgått alle skolene i Færder kommunes planer for arbeidet med godt læringsmiljø. De fleste planene har rutiner for håndtering av mobbesaker/9A-4 saker. Flertallet har også generelle tiltak for å sikre et godt skolemiljø, enten i lister og/eller i et årshjul for sosiale aktiviteter. De fleste inneholder også BTI. I noen skolers planer blir BTI eller innsatsteam/tverrfaglig team bare nevnt, mens andre beskriver den nærmere sammensetningen av teamene og/eller hvordan de jobber. Alle skolene nevner ansvarfordeling, dette knytter seg ofte til oppfølging av 9A-4 saker, men flere nevner også ansvar for forebyggende skolemiljøtiltak.

Skoleseksjonen har stilt krav til skolene om årlig gjennomgang av alle rutiner. I intervju med tillitsvalgte ble det bekreftet at alle ansatte hver høst må kvittere på at de har lest gjennom alle skolens rutiner, inkludert de som gjelder skolemiljø. Endringer i rutinene blir det informert særskilt om. Dokumentene ligger lett tilgjengelig for alle ansatte. De tillitsvalgte fagarbeiderne vi snakket med følte at de også var godt kjent med skolens rutiner rundt skolemiljø.

Skoleseksjonen opplyser i intervju at de i alle møtepunktene med skolen har fokus på læringsmiljø. Det beskrives også en kultur innenfor skoleområdet som preges av lav terskel for å ta kontakt, og løpende og tett dialog mellom skoleseksjonen og skoleledelsen.

I vår spørreundersøkelsen ble alle ansatte spurt om de var enige i påstanden om at det var klart og tydelig hva som var deres ansvar og oppgaver i det forebyggende skolemiljøarbeidet.

	Hvilken stilling/ rolle har du?				
	Total	Assistent/ Fagarbeider/ Vernepleier	Lærer	Inspektør/ SFO-leder	Rektor
Helt uenig 1	0,4%	1,6%	0,0%	0,0%	0,0%
2	5,3%	6,6%	6,0%	0,0%	0,0%
3	10,5%	13,1%	10,3%	4,8%	0,0%
4	27,0%	13,1%	32,6%	23,8%	0,0%
5	28,4%	31,1%	27,7%	23,8%	45,5%
Helt enig 6	27,4%	31,1%	22,8%	47,6%	54,5%
Vet ikke/ Ikke aktuelt	1,1%	3,3%	0,5%	0,0%	0,0%
Antall respondenter	285	61	184	21	11

Tabell 1 Det er klart og tydelig hva som er mitt ansvar og oppgaver i det forebyggende arbeidet. Helsepsykiere og miljøveileder/sosiallærer er inkludert i totalen, men ikke tatt ut som egen gruppe da det kun var henholdsvis tre og fem respondenter i disse gruppene.

Tabellen viser at 82,8 % er enig i at det er klart og tydelig hva som er deres ansvar og oppgaver i det forebyggende skolemiljøarbeidet. De ulike ansattgruppene har svart noe ulikt: Samtlige rektorer har svart 5 eller 6. Selv om det i alle grupper er et flertall som har svar 4-6, altså at de er enige i påstanden, er det også en andel som er uenig. Blant lærerne er det 16,3 % som har svart 1-3 og blant assistenter, fagarbeidere og vernepleiere er det 21,3 %.

På ungdomstrinnet er det 31,9 % som svarer 1-3. På 1-4 trinn er det 15,8 %, og på 5-7 trinn 8,6 %, som har svart 2-3 (ingen har svart 1 i disse to gruppene).⁴ Vi ser også at de som arbeider i 80 % stilling eller mer er mer enig i påstanden enn de som jobber i mindre stillinger.

I spørreundersøkelsen ble det også spurt om de ansatte var enige i påstanden: jeg er godt kjent med skolens egne planer for arbeid med skolemiljø/ læringsmiljø. Tabell 2 viser fordelingen av svarene.

⁴ Rektor, inspektør, SFO-leder og helsepsykiere spurt om hvilket trinn de arbeidet på og inngår derfor ikke i disse tallene. Dette av hensyn til anonymitet og at de ikke jobber på bestemte trinn.

	Hvilken stilling/ rolle har du?				
	Total	Assistent/ Fagarbeider/ Vernepleier	Lærer	Inspektør/ SFO-leder	Rektor
Helt uenig 1	0,4%	1,6%	0,0%	0,0%	0,0%
2	2,5%	3,3%	2,8%	0,0%	0,0%
3	9,9%	16,4%	8,8%	4,8%	0,0%
4	23,4%	27,9%	23,2%	14,3%	0,0%
5	34,4%	29,5%	38,7%	19,0%	36,4%
Helt enig 6	28,4%	19,7%	25,4%	61,9%	63,6%
Vet ikke/ Ikke aktuelt	1,1%	1,6%	1,1%	0,0%	0,0%
Antall respondenter	282	61	181	21	11

Tabell 2 Jeg er godt kjent med skolens egen(e) plan(er) for arbeid med skolemiljø/læringsmiljø. Helseyskepleiere og miljøveiledere/sosiallærere er inkludert i total.

Også her ser vi en stor grad av enighet, 86,2 % av totalen har sagt seg enig i påstanden om at de er kjent med skolens plan(er) for arbeidet med skolemiljø. Overordnet er de ulike gruppene som har svart noe mer enige her, sammenliknet med det foregående spørsmålet. Man ser imidlertid noe av den samme trenden i svarfordelingen. Blant assistentene/fagarbeiderne/ vernepleierne var det 21,3 % som svarte 1-3 (altså uenig i påstanden), sammenlignet med 11,6 % blant lærerne.

Fordelt på trinn var det størst andel blant ansatte på 8-10 trinn (22,3 %) som svarte 1-3, mens 13 % på 1-4 trinn og 6,3 % på 5-7 trinn svarte 2 eller 3 (ingen svarte 1).

3.1.2. Revisors vurdering – ansvarsfordeling og oppgaver

Kommunen har en kvalitetsplan som viser fordeling av oppgaver og ansvar for hele skolesektoren, inkludert elever og foreldre. Kommunen legger opp til stor grad av selvstendighet for den enkelte skole, men innenfor visse uttalte felles rammer og forventninger. Kvalitetsplanen beskriver også hvordan skoleseksjonen skal følge opp den enkelte skole.

Alle skolens planer for arbeidet med godt skolemiljø sier noe om ansvarsfordelingen av oppgaver i skolemiljøarbeidet. Planene varierer i omfang i beskrivelsen av ansvar innenfor områder som oppfølging av opplæringsloven § 9A-4, BTI og generelt forebyggende arbeid.

Svarene fra spørreundersøkelsen viser at ansatte i stor grad opplever at det er klart hva som er egne oppgaver og ansvar i det forebyggende skolemiljøarbeidet, selv om det er noen variasjoner mellom stillingsgrupper og trinn. De ansatte er også i stor grad kjent med skolens egne planer om skolemiljøarbeid.

3.2. Forebyggende tiltak for å sikre et trygt og godt skolemiljø

Kommunen skal sikre at skolene har forebyggende tiltak for å sikre et trygt og godt skolemiljø og at skolene evaluerer tiltakene jevnlig.

3.2.1. Planer for godt skolemiljø

Færder kommune er i prosess med å utforme en helhetlig plan for oppvekst. Kommunen understreker at prosessen frem mot denne nye planen er like viktig som selve resultatet. Planen vil ha særlig fokus på helsefremmende verdier og prinsipper. Fysisk og psykisk helse, bærekraftig utvikling og en solid kompetansegrunnmur innarbeides nå som grunnleggende tankesett.

I påvente av ny helhetlig plan benyttes de gamle kvalitetsplanene for Nøtterøy og Tjøme, som ble samkjørt før kommunesammenslåingen. Vi har fått informasjon om at vi kan legge kvalitetsplanen for Nøtterøy 2011-2018 til grunn for dette prosjektet. Det synes som om planen ikke har vært revidert siden 2011, men skoleseksjonen sier at det er de samme forventningene til skolen ennå.

Innledningsvis i kvalitetsplanen slås fast at: «Et godt læringsmiljø med god trivsel er en forutsetning for gode læreprosesser. Elevenes læring er skolens kjerneoppgave. Enhver aktivitet skal være målrettet og ha elevenes læringsutbytte og læringsmiljø som det primære mål.»

Kvalitetsplanen har et eget delkapittel om læringsmiljø. Her går det frem at et godt læringsmiljø for elevene er viktig for å oppnå andre sentrale mål i skolen, som utvikling av «det hele menneske», læringsresultater og sosial utjevning. Skolene skal ha både en strategi for å fremme godt læringsmiljø og en plan for godt skolemiljø, og det framgår nærmere hva disse skal planene skal inneholde. Det er også beskrevet hva som er viktige elementer i god klasseledelse.

Færder har i tre år hatt fokus på Fagfornyelsens overordnede del,⁵ inkludert livsmestring og bærekraft. De forsøker å jobbe i dybden, da de tror dette betyr mest på sikt. Mestring og elevmedvirkning er sentralt. Kommunen jobber også med opplæringsmodellen Circle of security, som handler om å møte elevene på utviklingsfremmende måter, bygge gode relasjoner, forstå og «se bak» atferd og handle proaktivt for å hjelpe eleven. Alle skolene skal ha 5 x 2 timer med opplæring innenfor dette.

Kommunen har siden 2011 utarbeidet årlige utviklingsplaner for skoleområdet. I planen for skoleåret 2020/2021 er det identifisert fire satsningsområder: fagfornyelsen, bedre tverrfaglig innsats (BTI)/læringsmiljø, digitalisering og ledelse. Den enkelte skole skal ha utviklingsplaner som tar inn disse satsningsområdene.

⁵ Utdanningsdirektoratet, Om overordnet del, nettside, <https://www.udir.no/lk20/overordnet-del/om-overordnet-del/>

Det følger av kommunens kvalitetsplan at alle skolene i Færder kommune skal ha både strategi for å fremme et godt læringsmiljø og en plan for et godt læringsmiljø. I strategien pålegges skolen blant annet å ha:

- *forebyggende strategier som retter seg mot hele skolemiljøet*
- *definerte regler og forventninger til positiv atferd*
- *innlæring av regler, forventet atferd og sosiale ferdigheter, herunder problemløsningsferdigheter*
- *bruk av oppmuntring, ros og belønning*
- *håndtering av problematferd primært gjennom milde og forutsigbare konsekvenser*
- *forebygging og håndtering av mobbing*
- *gode tilsynsrutiner – de voksne må være i forkant av situasjonen (proaktivt tilsyn)*
- *proaktiv og tydelig klasseledelse – positiv involvering*
- *et konstruktivt og positivt skole-hjem-samarbeid*
- *strategier for elever som befinner seg i risiko for å utvikle atferdsproblemer*
 - *kartlegging av elev og samspill i klasserommet*
 - *forsterket skolefaglig oppfølging, støtte og tilrettelegging*
 - *forsterket samarbeid med hjemmet*
 - *tilpasset sosial ferdighetstrening*
- *strategier for å hjelpe barn som har utviklet atferdsproblemer*
 - *kartlegging av elev og samspill i klasserommet*
 - *individuell plan for tiltak og oppfølging*
 - *vurdere behov for å initiere eksterne hjelpetiltak*

I skolenes plan for et godt læringsmiljø skal det legges vekt på at:

- *skolen i hovedsak bruker metoder som har dokumentert effekt*
- *det er definerte personer på skolen som har et ansvar for å sikre kvaliteten på arbeidet*
- *skolen har gode og juridisk korrekte saksbehandlingsrutiner, jf. opplæringslovens kapittel 9A*
- *skolen har strategier for hvordan det skal arbeides på de ulike nivåene*
- *innholdet i planen og kvaliteten på skolens arbeid skal evalueres fortløpende og legges inn i skolens årsplan*
- *skolen baserer sine strategier og tiltak på systematisk kartlegging og vurdering av ulike sider ved den aktuelle skoles læringsmiljø: evaluering og kartlegging av ståsted, analysering, planlegging, kompetansebygging, implementering og evaluering*
- *skolen følger opp "Tiltakskjede ved ugyldig skolefravær i Nøtterøyskolene"*
- *skolen har strategier for å gi de ansatte nødvendig kompetanse innenfor dette fagfeltet*

Skoleseksjonen følger opp skolens egne planer i årlig kvalitetssamtale med skoleledelsen, og ellers ved behov.

Gjennomgangen av skolenes planer for godt læringsmiljø viste at omtrent halvparten av planene var utdaterte og det er derfor vanskelig å si noe om hvor ofte planene blir revidert i praksis. Vi merker oss at to skoler har i planen sin henvisning til gammel kap 9A i opplæringsloven, og at det skal skrives enkeltvedtak i skolemiljø saker. Denne delen av opplæringsloven ble endret i 2017, og kravet til enkeltvedtak ble da fjernet.

3.2.2. BTI-modellen

Færder kommune legger stor vekt på BTI (bedre tverrfaglig innsats)-modellen i arbeidet med skolemiljøet. Kommunen har siden 2016/17 brukt modellen som et verktøy i det generelle forebyggende skolemiljøarbeidet.

BTI er en samhandlingsmodell for tjenester som møter gravide, barn, unge og foreldre som det er knyttet undring eller bekymring til. Hensikten med BTI-modellen er å kvalitetssikre helhetlig og koordinert innsats uten at det blir brudd i oppfølgingen. BTI bidrar til tidlig innsats, samordning og medvirkning. Modellen gir en oversikt over handlingsforløp, og kan bidra til å rette opp svikt i samhandling mellom tjenester både på lokalt, regionalt og statlig nivå.

Modellens nivå 0 gjelder avklaring av bekymring, nivå 1 beskriver innsats innenfor hver enkelt tjeneste og nivå 2 beskriver tverrfaglig og tverretattlig samarbeid.

Alle skolene har ressursteam⁶ som er tverrfaglig sammensatt. Ved etablering av disse ble det gjennomført opplæring og veiledning av teamene. Teamene jobber både forebyggende og med enkeltsaker. Her kan lærere få veiledning om hvordan saker kan løses.

Hvis det er bekymring for enkeltbarn hvor man ser behov for videre oppfølging kan saken løftes til nivå 2, hvor det opprettes et tverrfaglig team. Dette teamet består av relevante ressurspersoner for den aktuelle saken.

Organiseringen kan oppsummeres som følger:

Nivå	Hvem	Oppgave
Nivå 0	Alle ansatte	Overvåkenhet, undre seg, følge magesfølelse, gjøre undersøkelser, drøfte med andre. Saker løses på klasseledernivå eller tas opp med ressursteam.
Nivå 1	Ressursteam Består av: en leder, en fra PPT, en helsesykepleier, en fra forebyggende barnevern og lærer som er tilknyttet den enkelte saken + foresatt og elev i den aktuelle saken. ⁷	Fast flerfaglig team på hver skole. Generelt arbeid med skolemiljøet og gir lærere og ansatte råd om saker/situasjoner de har observert. Tema veksler mellom enkeltsaker og systemsaker.

⁶ Tidligere har skolene også hatt et eget innsatsteam som jobber med forebyggende arbeid og mobbing/krenkelser på skolen. De fleste skolene har valgt å slå sammen ressursteam og innsatsteam, som både arbeider både forebyggende og med enkeltsaker. Dette teamet blir da omtalt som ressursteam.

⁷ Det er ikke alltid at foresatt og/eller elev er med, men da drøftes som regel saken anonymt.

Nivå 2	Tverrfaglig team Består av: relevante parter på skolen, andre kommunale tjenester og foreldre/elev.	Flerfaglig team nedsatt for å arbeide med en spesifikk elev.
---------------	--	--

Tabell 3 Oppsummering av nivåene i BTI-modellen

I spørreundersøkelsen stilte vi spørsmål til de ansatte ved skolene (foruten skoleledelsen) om innsatsteamene/ressursteamene. Resultatene er vist i tabell 4.

	Helt uenig 1	2	3	4	5	Helt enig 6	Vet ikke	Antall resp.
Jeg er kjent med hvilken bistand jeg kan få fra skolens innsatsteam/ressursteam.	2,4%	4,4%	7,5%	17,5%	33,3%	30,6%	4,4%	252
Jeg får støtte ved behov fra skolens innsatsteam/ressursteam.	2,0%	4,8%	7,6%	19,6%	30,4%	26,4%	9,2%	250
Innsatsteam/ressursteam har hatt en positiv innvirkning på skolens arbeid med å sikre et trygt og godt skolemiljø.	2,0%	4,4%	9,6%	23,9%	22,7%	19,9%	17,5%	251

Tabell 4 Påstander om innsatsteam/ressursteam stilt til ansatte ved skolene.

Tabell 4 viser at 81,4 % er enig i påstanden om at de kjenner til bistanden de kan få fra teamene, 76,4 % er enig i at de får støtte ved behov fra teamene og 66,5 % er enig i at teamene har en positiv innvirkning på skolens arbeid med å sikre et trygt og godt skolemiljø. Når man sammenligner responsen fra forskjellige stillingsgrupper viser dette at assistent/fagarbeider/vernepleier er noe mindre enige alle tre utsagnene om teamene. De ansatte på 8-10 trinn er mindre enige enn de på 1-4 trinn og 5-7 trinn.

Kommunen gjennomførte et opplæringsopplegg for innsatsteamene høst og vinter 2017-18. Etter dette har teamene fått veiledning fra PPT og fra virksomhetsleder skole.

De respondentene som i vår spørreundersøkelse svarte at de var en del av kommunens ressursteam/innsatsteam fikk spørsmål om var enige i om de hadde fått god opplæring og veiledning fra kommunen. Svarene fremgår av tabellen nedenfor.

	Svarfordeling
1 Helt uenig	0,0%
2	4,9%
3	17,1%
4	34,1%
5	24,4%
6 Helt enig	14,6%
Vet ikke	4,9%
Antall respondenter	41

Tabell 5 Som medlem av innsatsteamet/ressursteamet har jeg fått god opplæring og veiledning fra kommunen på arbeidet med å sikre et trygt og godt skolemiljø. Stilt til medlemmer av de to teamene.

73,1 % er enige i påstanden om at de har fått god opplæring, mens 22 % er mindre enige.

De tillitsvalgte uttalte i intervju at selv om alle er skolert innenfor BTI, så er det nok skoleledelsen som kan BTI best. Fagarbeiderne var sjeldent deltakende i møter i ressursteamet. Ressursteamet oppfattes som en nyttig arena for drøfting, men det hadde vært ønskelig om ressursteamet også kunne bidra når det kom til gjennomføring av tiltak i skolen.

3.2.3. Ordensreglement og trivselsledere

Færder kommune har trivselsledere på alle sine barneskoler. Trivselsledere er elever som bidrar til et bedre samhold og et tryggere skolemiljø, gjennom organisert aktivitet i friminuttene.

I spørreundersøkelsen spurte vi om skolen har årlige gjennomganger av ordensregler/trivselsregler og om skolen jevnlig evaluerte tiltakene i det forebyggende arbeidet. Resultatene fremgår i tabell 6 og 7.

		Hvilken stilling/ rolle har du?			
	Total	Assistent/ Fagarbeider/ Vernepleier	Lærer	Inspektør/ SFO-leder	Rektor
Helt uenig 1	2,1%	4,9%	1,6%	0,0%	0,0%
2	5,6%	4,9%	6,5%	0,0%	0,0%
3	9,9%	19,7%	7,6%	4,8%	0,0%
4	13,4%	16,4%	13,6%	4,8%	10,0%
5	22,5%	19,7%	23,4%	28,6%	20,0%
Helt enig 6	41,9%	27,9%	44,6%	57,1%	70,0%
Vet ikke/ Ikke aktuelt	4,6%	6,6%	2,7%	4,8%	0,0%
Antall respondenter	284	61	184	21	10

Tabell 6 På min skole har vi årlig gjennomgang av ordensreglement/ trivselsregler el. Helsesykepleiere og miljøveiledere/sosiallærere er inkludert i total.

		Hvilken stilling/ rolle har du?			
	Total	Assistent/ Fagarbeider/ Vernepleier	Lærer	Inspektør/ SFO-leder	Rektor
Helt uenig 1	4,2%	4,9%	4,4%	0,0%	0,0%
2	11,3%	4,9%	15,8%	0,0%	0,0%
3	16,2%	23,0%	13,7%	19,0%	18,2%
4	22,5%	26,2%	19,7%	23,8%	27,3%
5	26,4%	19,7%	28,4%	33,3%	36,4%
Helt enig 6	14,4%	8,2%	15,3%	23,8%	18,2%
Vet ikke/ Ikke aktuelt	4,9%	13,1%	2,7%	0,0%	0,0%
N	284	61	183	21	11

Tabell 7 På min skole evaluerer vi jevnlig tiltakene vi har for det forebyggende arbeidet. Helsesykepleiere og miljøveiledere/sosiallærere er inkludert i total.

Tabell 6 og 7 viser at 77,8 % er enig i påstanden om årlig gjennomgang av ordensreglement/trivselsregler, mens 63,3 % er enig i påstanden om jevnlig evaluering av tiltakene i det forebyggende arbeidet. Skoleledelsen er mest enige i påstandene, deretter kommer lærerne,

mens assistent/fagarbeidere/vernepleiere er minst enige. Fordelt på trinn er andelen som er enig i påstanden om at tiltak jevnlig evalueres noe lavere blant ansatte på 8-10 trinn enn 1-4 og 5-7 trinn. 31,7 % av totalen er uenig i at deres skole jevnlig evaluerer tiltakene for det forebyggende arbeidet.

I intervju ble de tillitsvalgte spurt om det er kultur for å skrive avvik hvis skolens planer for arbeidet med skolemiljø ikke ble fulgt opp. De fortalte at man ikke hadde noe kultur for å skrive avvik på dette, men at man tok det opp på andre måter.

3.2.4. Elevundersøkelser

Alle skolene gjennomfører elevundersøkelsen på 5. til 10. trinn. Tidligere har kommunen brukt kartleggingsverktøyet SPEKTER. Grunnet utfordringer rundt personvern, har dette i en periode ikke vært brukt, men disse synes nå løst.

Skoleseksjonen gjennomgår elevundersøkelsen i forkant av kvalitetssamtalen med skolene. Resultatene blir alltid diskutert med skoleledelsen uavhengig av resultat. Skoleledelsen følger så opp resultatene med analyser og tiltak.

3.2.5. Skolevandring

Skoleledelsen og skoleseksjonen gjennomfører systematisk skolevandring. Skoleseksjonen gjør dette minimum to ganger hvert halvår (men ikke nå, pga. korona). Under en skolevandring snakkes det med lærere og elever, i tillegg til generell observasjon. Virksomhetsleder skole vurderer dette som et godt redskap for å vurdere kvalitet i læringsarbeidet.

3.2.6. Elevsamtaler

Alle elever i Færder kommune har elevsamtale to ganger per år. Det gjennomføres også samtaler med foresatte i tråd med kravene i opplæringsloven.

3.2.7. Arbeid med skolefravær

Færder kommune har en egen veileder om nærvær og fravær i skolen. Denne veilederen er fra 2019. Planen består av en fire trinns tiltakstrapp. For hvert trinn fremgår det hva som skal gjøres, hvem som skal gjøre det og hvem som har ansvaret. Det er også et lagt opp til tidsforløp. Planen inneholder også en oversikt over årsaker til fravær.

Det første trinnet skal iverksettes når en elev har et fravær på 10 prosent, 10 enkelttimer i et semester eller gjentakende forsentkomming. Disse fire trinnene er som følger:

- Trinn 1: kontaktlærer kontakter foresatte (og evt. elev) samme dag som grensen er overskredet. Vurderer behov for et møte. Ved bekymring for videre fravær fra lærer eller foresatte går man videre til trinn 2.
- Trinn 2: Møte mellom kontaktlærer, elev og foresatte. Kontaktlærer kartlegger situasjonen, eleven får fortelle hva hen tenker er årsaken. Det skal avtales tiltak. Dette skal gjøres innen en uke og det skal avtales et nytt møte om tre uker for å evaluere tiltakene. Hvis det fortsatt er bekymring, skal saken løftes til trinn tre.

- Trinn 3: her meldes saken inn til ressursteamet. Det avtales nye tiltak i samarbeid med elev og foresatte. Det avtales også nytt evalueringsmøte etter tre uker. Hvis det er fortsatt bekymring løftes saken til trinn 4.
- Trinn 4: Det blir innkalt til møte i tverrfaglig team. Det understrekes at elevens stemme må høres. Det tverrfaglige teamet definerer nye tiltak. Tiltakene evalueres og det tverrfaglige teamet opprettholdes til eleven ikke lengre har et bekymringsfylt fravær.

Det er også utarbeidet et eget dokument med verktøy og tiltak i arbeidet med nærvær og fravær i skolen. Denne planen består av to hoveddeler: del en består av verktøy som kan brukes til å kartlegge årsakene til fravær, mens del to inneholder tiltak som kan iverksettes for å redusere fraværet.

Kommunen har også et eget nærværsteam som ansatte i skolen, foresatte og elever kan ta kontakt med for å få bistand med fravær fra skole eller barnehage.

3.2.8. Vurdering – tiltak for å sikre et trygt og godt skolemiljø

Vi vurderer at Færder kommune har flere forebyggende tiltak for å sikre et godt skolemiljø.

Den overordnede kvalitetsplanen som kommunen legger til grunn er fra 2011, og således ikke revidert etter ny opplæringslov kom i 2017. Selv om kommunen vurderer at det var de samme kravene til skolen da som nå, så kunne det med fordel ha fremgått av planen at dette var vurdert (eks. ved en dato for revisjon). Vi vurderer det som positivt at kommunen arbeider med en helhetlig plan for oppvekst, som også gir gamle Tjøme og gamle Nøtterøy en felles overordnet plan.

Hver skole i Færder kommune skal utvikle sin egen plan for hvordan den skal jobbe med skolemiljøet. Dette skjer innenfor noen rammer med forventinger på hvordan skolene skal arbeide. Spørreundersøkelsen viser at 77,8 % er enig i at trivselsreglement blir gjennomgått årlig og at 63,3 % er enig i at tiltak for det forebyggende skolemiljøarbeidet jevnlig blir evaluert. Det er likevel 31,7 % som mener at deres skole ikke jevnlig evaluerer de forebyggende skolemiljøtiltakene. Evaluering av tiltak er sentralt for å sikre at de til enhver tid treffer.

Halvparten av skolenes planer var ikke datert, det er derfor vanskelig å si når disse ble revidert sist. Etter vår vurdering ville det ha vært en fordel om revideringsdato fremgår av dokumentene.

Kommunen legger stor vekt på bruk av BTI-modellen i arbeidet med skolemiljøet. Spørreundersøkelsen viser at 81,4 % har kjennskap til hvilken støtte de kan få fra ressurs/innsatsteamene og at 76,4 % opplever å få støtte ved behov. Det er en viss forskjell i svarene mellom ansattgrupper, noe som muligens kan forklares med hvilken grad de forskjellige gruppene er involvert i og informert om det forebyggende arbeidet.

3.3. Informasjon om elevens opplevelse av skolemiljøet

Skolen skal ha kunnskap om hvordan elevene opplever skolemiljøet. Kommunen bør derfor ha verktøy og metoder for å samle informasjon om dette ved den enkelte skole.

Det fremgår av kvalitetsplanen for Nøtterøy at rektor ved den enkelte skole skal bruke data fra kartlegginger i sitt arbeid.

I spørreundersøkelsen ble de ansatte spurt om i hvilken grad de var enige i at på deres skole ble elevundersøkelsen brukt til å evaluere det forebyggende arbeidet.

	Prosent
Helt uenig 1	1,1%
2	2,1%
3	8,1%
4	19,1%
5	26,9%
Helt enig 6	32,2%
Vet ikke/ikke aktuelt	10,6%
Antall respondenter	283

Tabell 8 På min skole bruker vi elevundersøkelsen (evt. annen informasjon fra elevene) til å evaluere det forebyggende arbeidet.

Det fremgår av tabellen at flest svarte 6, det vil si «helt enig» og at et stort flertall var enig i påstanden. 11,3 % svarte 1-3, det vil si at de var uenig i påstanden.

Skoleseksjonen fremhever også BTI-modellen som et verktøy få kunnskap om hvordan elever opplever skolemiljøet. På BTIs grunnnivå (nivå 0) skal lærere være særlige oppmerksomme på hvordan miljøet er på skolen og ha lav terskel for å drøfte dette med kolleger. Slik mener skoleseksjonen at utfordringer i skolemiljøet kan fanges opp på et tidlig tidspunkt.

Skolevandring vurderes også som et tiltak for å få informasjon om elevenes oppfatning av skolemiljøet, likeså elev- og foreldresamtalene.

3.3.1. Statistikk fra Elevundersøkelsen

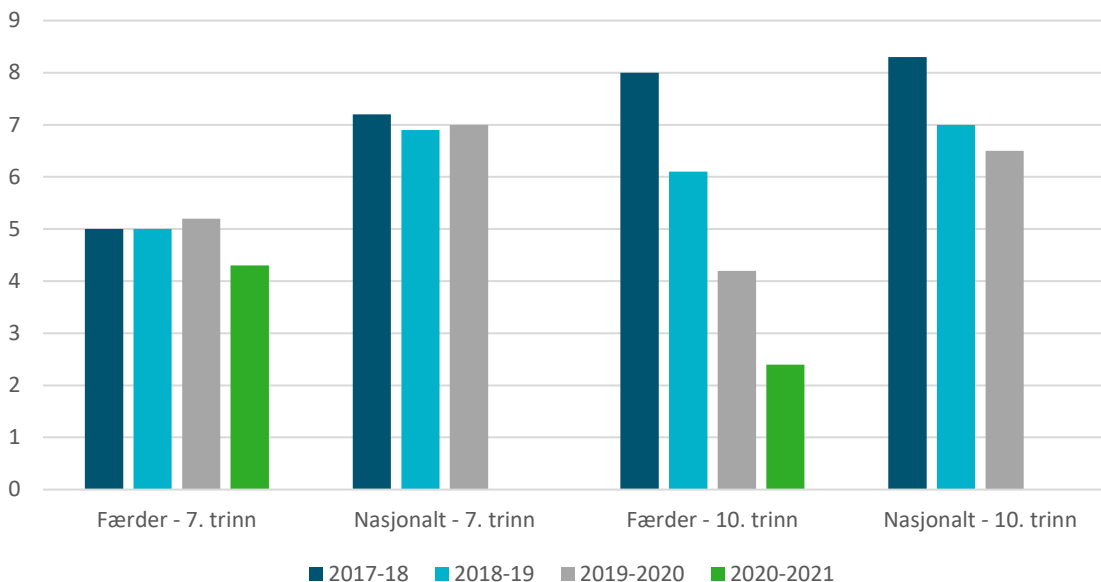
I elevundersøkelsen blir elevene spurt om de trives på skolen, resultatet for 7. og 10. klasse i Færder i perioden 2017-2021 vises i tabell 8. Undersøkelsen gjennomføres hvert år i perioden 1. oktober til 31. desember, resultatene blir registrert på skoleår.

Indikator og nøkkeltall	2017-2018	2018-2019	2019-2020	2020-2021
Færder - 7. trinn	4,4	4,4	4,3	4,3
Nasjonalt - 7. trinn	4,3	4,3	4,3	
Færder - 10. trinn	4,2	4,2	4,2	4,2
Nasjonalt - 10. trinn	4,1	4,1	4,1	

Tabell 9 Trives du på skolen? Begge kjønn, offentlige skoler. Skala 1-5. Nasjonale resultat for 2020 er enda ikke klare. Kilde: Elevundersøkeslen og Færder kommune.

Tabellen viser at trivselsnivået er ganske jevnt i perioden, både i kommunen og nasjonalt. Det er interessant å merke seg at trivselen ikke har gått ned i 2020-2021 til tross for koronapandemien.

I elevundersøkelsen blir elevene også spurt om hvor ofte de blir utsatt for mobbing, figur 2 viser hvor mange prosent av elevene som blir utsatt for mobbing 2-3 ganger i måneden eller oftere.



Figur 2 Andelen elever mobbet 2-3 ganger i måneden eller oftere, begge kjønn, offentlige skoler. Nasjonale resultat for 2020 er enda ikke klare. Kilde: Elevundersøkelsen og Færder kommune.

Figuren viser at det for 7. trinn har vært en ganske stabil andel elever utsatt for mobbing 2-3 ganger i måneden eller oftere, men med viss en nedgang i 2020-2021. På 10. trinn er det en kraftig nedgang på indikatoren i hele perioden. Både for 7. og 10. ligger Færder lavere enn de nasjonale tallene.

3.3.2. Revisors vurdering – informasjon om elevenes opplevelse av skolemiljøet

Gjennom særlig elevundersøkelsen, men også elevsamtaler, BTI og skolevandring har Færder kommune flere tiltak for å samle informasjon om elevens opplevelse av skolemiljøet.

4. Problemstilling 2 – Tiltak for å sikre elevenes skolemiljø under koronapandemien

Hvilke tiltak er iverksatt for å sikre elevenes skolemiljø i koronapandemien, og hvilke erfaringer er gjort?

Denne problemstillingen har som mål å kartlegge hvilke tiltak som er iverksatt og erfaringer som er gjort for å sikre elevenes skolemiljø under koronapandemien. Siden målet med problemstillingen ikke er å vurdere, men å beskrive, er det ikke utledet revisjonskriterier. Det vil si at vi ikke har vurdert hvordan kommunen har håndtert koronapandemien, men fokuserer på tiltak og erfaringer.

4.1. Bakgrunn

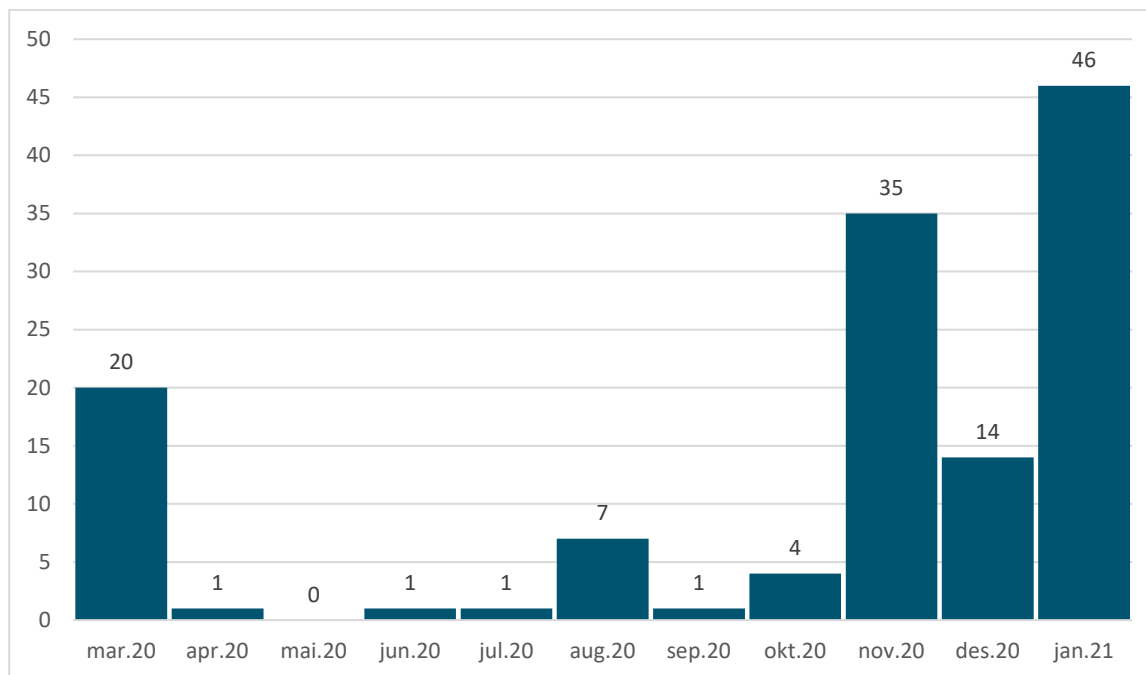
I 2020 ble alle skoler i Norge tidvis stengt grunnet koronapandemien. I tiden elevene var på skolen ble det innført restriksjoner for gjennomføringen av skolehverdagen. Dette innebar en svært endret skolehverdag, og det er rimelig å anta at det medførte nye utfordringer med tanke på elevenes skolemiljø. Barn og unge har også vært underlagt strenge restriksjoner på hva det er lov å foreta seg på fritiden.

Av det midlertidige regelverket innenfor grunnopplæringen som gjelder nå i pandemitiden følger det at opplæringslovens kapittel 9A gjelder også når elevene får opplæring hjemme, med de begrensninger som følger av at elevene ikke er fysisk til stede på skolen, og at skolen ikke rår over elevens hjemmeforhold.

4.2. Koronapandemien i Færder kommune

Den første positive testen på koronaviruset fikk Færder kommune den 5. mars 2020. Per 1. februar 2021 er totalt seks personer isolasjon grunnet smitte. Tabell 9 viser antall registrerte smittede per måned fra mars 2020 til januar 2021:⁸

⁸ Færder kommune, *Antall smittede av Covid-19 i Færder kommune*, [nettside](#)



Figur 3 Antall tilfeller av korona i Færder kommune. kilde: Færder kommune.

I Færder kommune har det vært flere tilfeller av at klasser må ha gått i karantene som resultat av smittetilfeller på skolene. Tilfellene er som følger:

- Herstad skole to trinn i karantene november 2020
- Herstad skole et trinn i karantene januar 2021
- Lindhøy skole et trinn i karantene januar 2021
- Føymland skole et trinn i karantene januar 2021

4.3. Spørreundersøkelsen

Med et unntak, har spørsmålene vi har stilt om koronapandemien vært «åpne spørsmål» hvor de ansatte kunne skrive sine svar i fritekst. Fremstillingen vil derfor være en presentasjon av de forskjellige synspunktene vi mottok.

Nedenfor har vi sortert svarene i forskjellige kategorier. Noen svar ble delt opp og plassert i flere kategorier. Siden det er åpne svar som blir sammenstilt angir vi ikke nøyaktige antall, men presenterer svarene med følgende betegnelser: «flest», «flere» eller «noen». Disse mengdeinndelingene er ikke sammenlignbare på tvers av spørsmålene.

For en nærmere beskrivelse av spørreundersøkelsen se vedlegg 3 metode og kvalitetssikring.

4.4. Kommunens tiltak under koronapandemien

Koronapandemien har medført at kommunen har måtte tilpasse skolehverdagen både til hjemmeskole og til undervisning på skolen med strenge smitteverntiltak. En nasjonal strategi har vært å tilpasse smitteverntiltakene til den lokale situasjonen, og skolene har nivåinndelt tiltakene i en trafikklysmoell med grønt, gult og rødt nivå. Dette betyr at tiltakene under koronapandemien

har variert fra vanlig organisering av skolehverdagen (grønt nivå), til mer omfattende tiltak med mindre faste grupper og avstand mellom elever (rødt nivå).⁹

Færder kommune opplyser at deres tiltak har vært forankret i nasjonale helsemyndigheters råd og anbefalinger. Kommunens kriseledelse har vært i arbeid siden 6. mars 2020, og det har blitt gjennomført en rekke videomøter med oppdateringer fra virksomhetene, gjensidig informasjon og iverksetting av tiltak.

Skoleseksjonen har også i denne perioden vektlagt at den enkelte skole skal kunne gjøre tilpasninger for å få et tilbud som passer best for forholdene på den enkelte skole.

Følgende punkter har vært sentrale for skoleseksjonen i samarbeidet med skolene:

- Kommunikasjon og implementering
- Gjennomføring og oppfølging av skolene
- Informasjon til ansatte, foresatte og elever
- Evaluering

For å vise hvilke tiltak og erfaringer som Færder kommune har gjort under koronapandemien, har vi valgt å dele den videre fremstillingen inn i:

- Vårsemesteret 2020 – stengte skoler
- Vår-/høstsemesteret 2020 – åpne skoler

4.4.1. Vårsemesteret 2020 – stengte skoler

Den 13. mars i uke 11 stengte alle skoler og barnehager. I uke 11 og 12 startet skolene opp med hjemmeundervisning for elevene.

Skoleseksjonen startet umiddelbart en prosess for å få felles retningslinjer for hjemmeskolen. Målet var å finne noen rammer som var gjenkjennelig for alle skolene, men også ga plass til lokale tilpasninger. Skoleseksjonen hadde drøftinger med skolene om hvilke tiltak som var hensiktsmessige. På grunnlag av dette ble følgende sett med hjørneflagg utformet for alle skolene:

Tiltak rettet mot alle elever

- *Det skal sikres at lærere eller assistenter har daglig kontakt med alle elever via for eksempel teamsmøter og oppgavebesvarelser. Minst en gang pr uke skal det være direkte kontakt med alle elever (en til en). Alle elever skal få gode, åpne spørsmål som kan gi oss innsikt i hvordan de har det. Det kommer tips fra barnevernet i løpet av kort tid (Teams).*
- *Skolen må ha et system for hvordan skolen håndterer at det ikke oppnås kontakt med elevene.*

⁹ Utdanningsdirektoratet, *Nivåinndeling av smitteverntiltak for barneskole 1-7. trinn*, [nettside](#)

- *Elevene skal ha et pedagogisk opplegg som er tilpasset – helst via åpne oppgaver som kan løses på ulike nivå, men også særskilt tilpassede opplegg for de barna som trenger det. Oppgavene skal ha en didaktisk bredde (variasjon i metode) og i innhold (i forhold til det sosiale, fysiske, grunnleggende ferdigheter, «fag» mm.).*
- *Personalet må samarbeide godt slik at elevenes undervisning henger godt sammen (for eksempel kontaktlærer, fagarbeider og lærer med ansvar for spesialundervisning).*

Tiltak rettet mot elever som trenger ekstra oppfølging

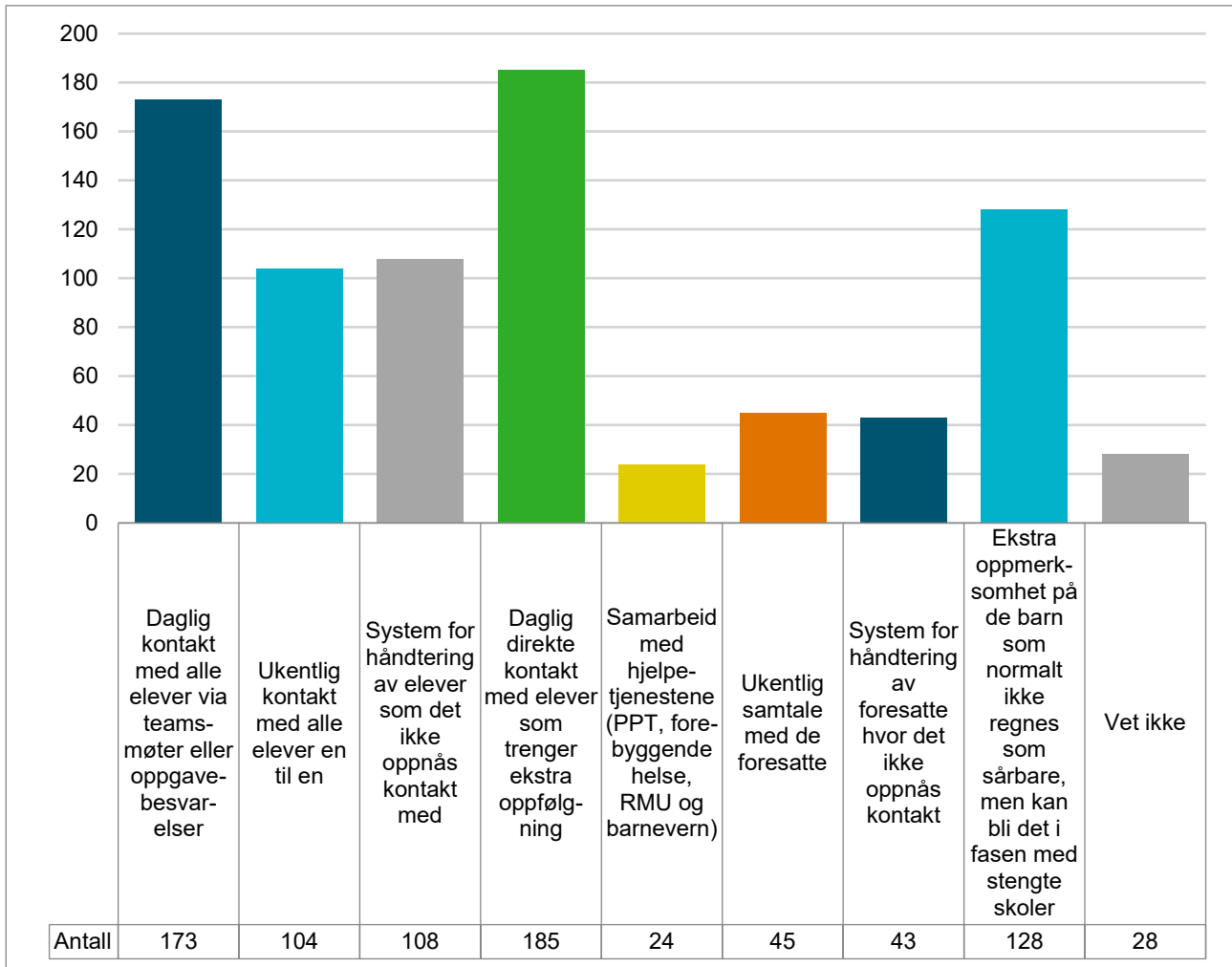
- *Elevene skal ha et særskilt tilrettelagt opplegg, men følger resten av gruppa når det er mulig.*
- *Det vurderes om det skal være daglig direkte kontakt (Teamsmøte, telefon), men det kan også vurderes at 2-4 kontaktpunkter er tilstrekkelig.*
- *Skolen vurderer fortløpende om det er behov for samarbeid med hjelpetjenestene (PPT, forebyggende helse, RMU og barnevern).*
- *Det skal være minimum en samtale med de foresatte hver uke. Skolen vurderer om det er behov for enda tettere kontakt. Skolen må ha et system for hvordan de håndterer at det ikke oppnås kontakt med de foresatte.*

Skoleseksjonen har opplyst at kontaktlærere og eventuelt hjelpetjenester fulgte tett opp sårbare elever. Skolene jobbet etter BTI-modellen også i denne perioden.¹⁰ Skolene hadde ekstra fokus på de barna man i en normal hverdag ikke tenker er sårbare barn, men som kan bli det i den situasjonen man stod i. Sårbare elever fikk et både et skole- og SFO-tilbud i perioden skolene var stengt.

Skolene har rutine for nærvær/fravær, se mer om dette i pkt. 3.2.7. PPT har et eget team som rykker ut raskt når det oppstår bekymringsfullt fravær. Under pandemien gjaldt dette også når man oppdager elever som ikke var påkoplest i hjemmeskolesituasjon.

I spørreundersøkelsen ble ansatte spurt *I fasen med stengte skoler, hvilke 3 tiltak var viktigst for å sikre at elevene hadde et trygt og godt skolemiljø?* Respondentene fikk en liste med alternativer de kunne velge mellom, samt muligheten til å oppgi andre alternativ i fritekst. Svarfordelingen vises i figuren på neste side.

¹⁰ Bedre tverrfaglig innsats, se avsnitt 3.2.2 for en nærmere beskrivelse.



Figur 4 I fasen med stengte skoler, hvilke tre tiltak var viktigst for å sikre at elevene hadde et trygt og godt skolemiljø? Stilt til ansatte.

Svarfordelingen viser at *daglig direkte kontakt med elever som trenger ekstra oppfølging*, er det tiltaket som har blitt trukket frem av flest, etterfulgt av *daglig kontakt med alle elever via Teamsmøter eller oppgavebesvarelser*, mens det tredje mest valgte alternativet var *ekstra oppmerksomhet på de barn som normalt ikke regnes som sårbare, men kan ha blitt det i fasen med stengte skoler*. Oppsummert er det direkte kontakt med elevene som vurderes som de viktigste tiltakene for sikre elevene et trygt og godt skolemiljø.

Det var også en mulighet til å oppgi andre tiltak de mente var viktige i perioden med stengte skoler, 35 stykker gjorde dette. Det som ble nevnt oftest var at sårbare elever hadde mulighet til å komme på skole og/eller SFO. Andre mest nevnt var at de ansatte fulgte opp elevene på forskjellig vis og at det ble gjennomført. Tredje mest nevnt var at undervisningsopplegget hadde eks. gruppearbeid, praktisk arbeid og at det var oppgaver som foreldre kunne følge opp. Annet som ble nevnt var samarbeid mellom ansatte og oppfølging fra ledere og at elever som hadde behov fikk låne IKT-utstyr.

4.4.2. Vår/høst 2020 – åpne skoler

Mandag 27. april åpnet alle kommunale skoler i Færder for 1-4. trinn. På kommunens nettside ble det opplyst at flere tiltak var igangsatt for å begrense smitte:¹¹

- Vaske hender og gode rutiner for håndvask
- Godt renhold
- Vaske utstyr jevnlig
- Være ekstra mye ute med elevene, også i skoletimer og SFO
- Ha undervisning og samling i mindre grupper
- Holde god avstand til hverandre

Det ble også opplyst på kommunens hjemmeside at skolene skulle sørge for at elevene har et trygt og godt skolemiljø, og at kommunen ville legge særlig vekt på sosiale aktiviteter og snakke mye med elevene om tiden som hadde gått. På kommunens hjemmeside ble det nevnt ulike tiltak iverksatt i forbindelse med pandemien i kommunen, deriblant:

- Det ble opprettet en kontakttelefon for barn og unge og for spørsmål som omhandler korona.
- Barnevernstjenesten skal følge opp sårbare barn som har ekstra behov for omsorg og kontakt med voksne. Det er godt samarbeid mellom barnehage, skole, Fritid Færder og barneverntjenesten.¹²

Virksomhetsleder ga en presisering i forhold til tiltak/hjørneflagg høsten 2020:

1. *Sårbare barn som er hjemme over flere dager skal ha tett oppfølging i forhold til hvordan de har det og i forhold til skolearbeid. Omfang styres av behov og kapasitet.*
2. *Elever som har behov for tett faglig oppfølging prioriteres når de er hjemme over litt tid (anslagsvis en uke). Omfang styres av behov og kapasitet.*
3. *Elever med høyt samlet fravær skal ha tett oppfølging uansett årsak. Omfang styres av behov og kapasitet.*

Det ble presisert at dette måtte tilpasses situasjonen på den enkelte skole.

4.5. Erfaringer fra pandemien

I dette avsnittet oppsummerer vi erfaringer fra koronapandemien i 2020. Vi oppsummerer både kunnskap som kommunen selv har innhentet og de erfaringene vi har samlet gjennom intervju og spørreundersøkelsen. Vi deler erfaringene opp i to bolker: perioden med stengte skoler (mars-april 2020) og perioden med åpne skoler med smitteverntiltak.

¹¹ Færder kommune, *Informasjon til foreldre med barn i skolen*, nettside, sist oppdatert 09.11.20, <https://faerder.kommune.no/aktuelle-saker/informasjon-til-foreldre-med-barn-i-skolen.37704.aspx>

¹² Færder kommune, *Status koronasituasjonen i Færder, 8. april*, nettside, sist oppdatert 08.04.20, <https://faerder.kommune.no/aktuelle-saker/status-koronasituasjonen-i-farder-8-april.36749.aspx>

4.5.1. Erfaringer fra vårsemesteret 2020 – stengte skoler

Rektorenes erfaringer

Rektorene oppsummerte perioden med hjemmeskoler på rektorsamling 28. mai 2020.

Oppsummeringen fokuserte på erfaringer man kan ta med seg videre, og hadde fire hovedpunkter:

- Fagfornyelsen
- BTI/Læringsmiljø
- Digitalisering
- Ledelse

Vi vil se nærmere på oppsummeringens erfaringer innenfor læringsmiljø. Rektorene fremhevet at lærerne har fått tettere kontakt med elevene ved å ta i bruk digitale kontaktflater, for eksempel ved å chatte med elevene. I et av punktene i evalueringen står det:

Undervisning gjennom Teams og One Note har gitt mange sårbare elever, eller elever som av andre grunner er mindre synlig i det ordinære klasserommet, en annen type arena og hvor de på en annen måte har følt tilhørighet og mestring i klassen/gruppa. Funksjoner som å mute lyden og skru av kameraet, men allikevel ta del i fellesundervisningen, kan være en medvirkende årsak til dette.

Det ble også fremhevet at det var bedre kontakt med foreldre, og at foreldrene hadde fått bedre kjennskap til skolearbeidet. Flere kommentarer peker også på at man har sett nye sider av elever og at det har vært elever med en positiv utvikling:

Elever som har blitt oppmerksomme på sin egen styrke og selvstendighet, og lærere som har sett uforløst potensial i elever.

Ungdomsskoleelevers erfaringer

Ungdomsrådet gjennomførte en spørreundersøkelse blant kommunens ungdomsskoleelever våren 2020, hvor det blant annet ble stilt spørsmål om erfaringer fra hjemmeskolen. Totalt svarte 192 ungdomsskoleelever. Vi har basert oss på oppsummeringen som ungdomsrådet lagde av svarene, og som er presentert på kommunes hjemmesider.¹³

Elevene ble spurt om hva som fungerte med hjemmeundervisning og hva som kunne ha fungert bedre. Overordnet skriver ungdomsrådet om dette:

Generelt blir det synlig i denne undersøkelsen at det er individuelle behov for hva som fungerer for de enkelte elevene. For noen er det selvstendighet og mulighet

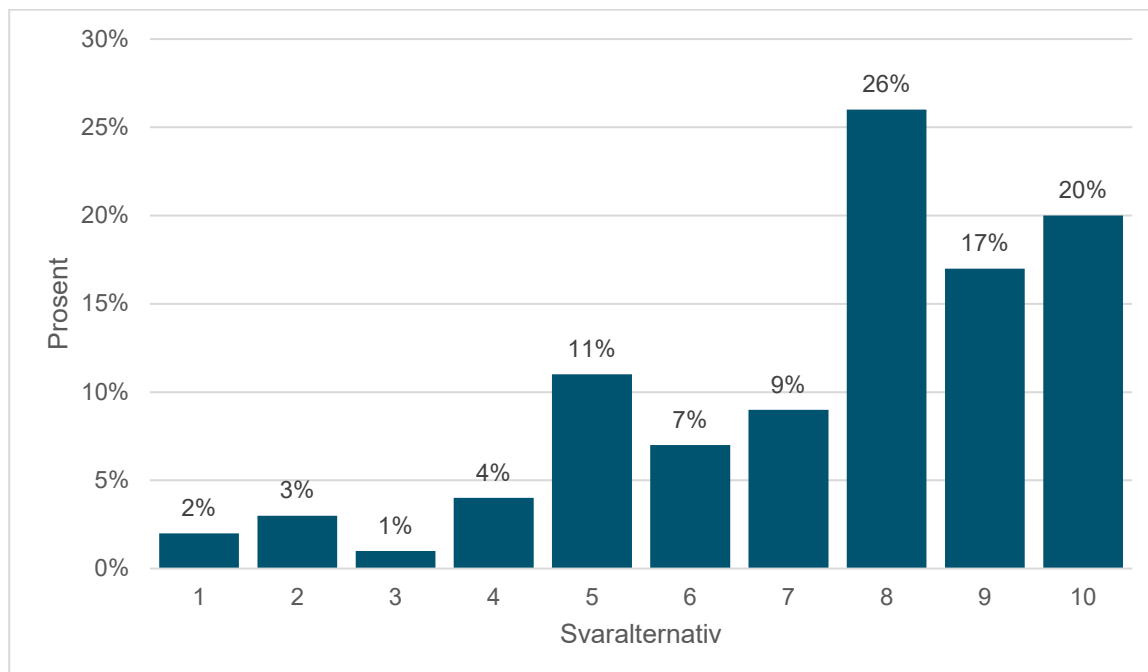
¹³ Færder kommune, *Ungdomsrådet har spurt hvordan det går med Færderungdommen i koronaperioden*, internettside, hentet 21.09.20, lenke: <https://faerder.kommune.no/aktuelle-saker/ungdomsradet-har-spurt-hvordan-det-gar-med-farderungdommene-i-koronaperioden.37565.aspx>

til å styre dagen selv som er positivt, for andre er det en manglende styring og struktur som kan gjøre det vanskelig.

Av positive sider med hjemmeundervisningen blir større grad av selvstendighet og at man kan jobbe i eget tempo trukket frem. Det blir også fremhevet at det er mindre bråk og lettere å arbeide konsentrert. Chat-funksjonen oppleves av flere som en raskere måte å få hjelp fra lærer. Samtidig uttaler flere elever at hjemmeundervisningen ikke har fungert, og kan ikke trekke frem noen eksempler på hva som har fungert.

På spørsmålet om ting som kunne fungert bedre kommer det blant annet frem at elevene føler at de ikke lærer like mye. Oppgavene de mottok opplevdes som vanskelige, og det kunne være stort arbeidspress med mange innleveringer i samme periode. Det kunne også bli mye skriftlig arbeid var ønskelig med mer muntlige oppgaver og gruppearbeid. Flere ønsker praktiske oppgaver og noen ønsker mer gym og fysisk aktivitet. Det var også ønskelig med flere tilbakemeldinger og møter med lærerne og en tettere dialog en til en. Det ble nevnt at det var viktig å ikke endre for mye på ukeplanene i løpet av uken. Det ble også påpekt at det var vanskelig å finne motivasjonen hjemme og at det var utfordringer med det tekniske utstyret som brukes i undervisningen.

Elevene ble spurt i hvilken grad informasjon om at voksne er til stede og tilgjengelig for ungdom hadde nådd dem. I en skala fra 1 til 10 svarte elevene i gjennomsnitt 7,5. Fordelingen vises i figur 6.



Figur 5 I hvilken grad har informasjon om at voksne er til stede og tilgjengelige for ungdom nådd dere? Kilde: Færder kommune.

Elevene fikk også spørsmålet: Hvis du strever eller trenger en voksen å prate med, vet du hvor du skal ta kontakt i Færder? På dette spørsmålet svarte 68 prosent ja, 18 prosent svarte jeg vet litt men savner mer informasjon, mens 18 prosent svarte nei.

Tillitsvalgtes erfaringer

Vi har gjennomførte et intervju med tillitsvalgte og et verneombud fra fire forskjellige skoler i Færder.¹⁴ De opplevde å bli godt informert av skoleledelsen i oppstarten av hjemmeskolen. Dette ble gjort gjennom møter på Teams, hvor man særlig fikk mye informasjon om oppfølging av elevene. Også i det videre hadde skoleledelsen jevnlig kontakt med lærere, det var gjerne 1-2 møter i uken. Hovedfokuset i møtene var å høre hvordan det gikk og dele gode erfaringer.

For å sikre at alle elever ble fulgt opp loggførte lærerne hvem de hadde vært i kontakt med når og hvordan. Enkelte elever ble kontaktet på telefon hver dag. Dersom lærerne ikke kom i kontakt med en elev ble flere voksenressurser koblet på.

Ansattes erfaringer

I spørreundersøkelsen ba vi de ansatte¹⁵ beskrive hvilke utfordringer de opplevde med å sikre elevene et trygt og godt skolemiljø i perioden med stengte skoler. De hyppigste nevnte utfordringene var (i synkende rekkefølge):

- kommunikasjonen med elever
- elevenes sosiale miljø
- IKT
- vanskeligheter med å komme i kontakt med elever
- elevenes hjemmesituasjon.

Den typen utfordring flest av tilbakemeldingene gikk på var kommunikasjonen med elevene over digitale flater. Det opplevdes vanskeligere å vurdere hvordan elevene «egentlig» hadde det via en skjerm, og at det var usikkert om elever var helt ærlige når de var hjemme og/eller i nærheten av foreldre. En lærer oppsummerte dette slik:

Det vanskelige var å få den daglige dialogen, kan være vanskeligere å være åpen/ærlig via teams.

Noen fremhevet imidlertid også at enkelte elever har åpnet seg mer på hjemmeskole, og at de har fått bedre kontakt over digitale flater.

En helsesykepleier skrev om utfordringen med å få kontakt med sårbare elever, da helsesykepleierne ikke har Teams:

Elever som ønsker jevnlig samtale uten foresattes kjennskap, gikk glipp av dette. Elever på barneskolen har ikke oppgitt egne mobiltnr i registeret, kun foresattes. Mange sårbare elever som strever ønsker ikke at foresatte skal vite om at de har støttesamtaler med helsesykepleier.

¹⁴ Se mer informasjon om intervjuet se vedlegg 3 metode og kvalitetssikring.

¹⁵ Ansatte inkluderer: assistenter, fagarbeidere, vernepleiere, miljøveiledere, lærere og helsesykepleiere.

Flere uttrykte bekymring for elevenes sosiale behov i perioden med stengte skoler. Det ble uttrykt bekymring for at elever som ikke har en «koronavenn» eller faller utenfor de sosiale gruppene. En skrev:

Mange av elevene var alene, hadde liten kontakt med venner. Bare via skjerm. Vi så at mange slet når vi kom tilbake på skolen og sliter faktisk fortsatt.

Noen nevnte også utfordringer med å ha oversikt over sosiale nettverk, og hva som skjedde på sosiale medier.

Flere nevnte på utfordringer med å jobbe med elever over digitale plattformer. Dette knytter seg til at noen elever ikke hadde tilgang på datamaskin hjemme, eks. fordi foreldre eller søsken også måtte bruke den datamaskinen familien hadde. Flere nevnte også at elevene ikke kjente til hvordan de digitale verktøyene skulle brukes, det gjaldt særlig de yngre elevene. Dette kunne igjen medføre at det ble vanskeligere å ha kontakt med elevene eller at elevene ikke var tilgjengelige på avtale tidspunkt.

Neste tema flere nevnte var utfordringer når man ikke fikk kontakt med elever, ved at de ikke logget seg på eller at de logget seg på, men ikke deltok i undervisningen. En skriver:

Uvitenheten om hva som foregikk hvis man ikke fikk tak i elevene i løpet av dagen. Man forventer jo svar, men fra noen var det mindre kontakt enn andre.

Det var også flere som uttrykte at det var svært arbeidskrevende med hjemmeskole, at man ble tilgjengelig hele døgnet, og at de følte på en plikt til å svare når elevene tok kontakt uansett når det var på døgnet. En skrev:

Jeg jobbet 24/7 og hadde fortsatt ikke nok tid. Satt alltid med dårlig samvittighet, fordi jeg visste at jeg ikke rakk over alle. Og de jeg helst ville ha tak i svarte jo ikke på forsøk på kontakt.

Flere nevnte også på hjemmesituasjonen til elevene og uvisshet rundt denne. Det blir både nevnt elever med en vanskelig hjemmesituasjon utgangspunktet og elever hvor hjemmesituasjonen kan ha blitt vanskeligere på grunn av pandemien (eks. at foreldre er permittert). En skriver:

Det er vanskelig å vite hva som kan skje i familier med arbeidsledige voksne. Klarer familien å lette på trykket uten at det går utover barna?

Noen nevner også utfordringer for elever hvor foreldre/foresatte ikke følger opp hjemmeskolen.

De ansatte ble så spurt om hva som bør gjøres annerledes ved en ny hel eller delvis nedstengning. De temaene som hyppigst ble nevnt var (i synkende rekkefølge):

- Ekstra oppfølging av sårbare elever
- Elev-lærer kontakt
- IKT tilrettelegging
- Regler og rutiner

Flere av tilbakemeldingene gikk på de sårbare elevene. Det ble påpekt at elever som er sårbare eller på andre måter har behov for å være på skolen bør få et tilbud på skolen. Flere nevner også at det må være rutiner for oppfølging av sårbare elever som er hjemme. Noen skriver at alle elever bør ha et tilbud på skolen eks. en dag i uken. Noen nevner at man har gjort seg erfaringer som vil hjelpe ved en ny nedstengning:

Mye vi]] uansett gjøres annerledes eller støttefunksjoner vil komme raskere på plass, fordi vi nå har gjort oss en masse erfaringer med hva som funker og hvor og hvordan ekstra støttefunksjoner må inn. Noen elever må feks umiddelbart få tilbud om fysisk skole.

Noen nevner også at innsatsteam/ressursteam eller skoleledelsen bør involveres mer direkte i oppfølgingen av sårbare elever.

Neste tema som blir nevnt flere er elev-lærerkontakten, at man bør sikre kontakt mellom læreren og elev, og at kontakten bør være daglig så langt det lar seg gjøre. Noen sier at gruppestørrelsene for hver lærer bør være overkommelige, andre at man bør ha avkryssingsskjemaer eller lignende for å sikre at alle elever blir fulgt opp. Noen nevner at elevenes samarbeider i grupper på teams er en nyttig arbeidsmåte. Mens andre sier at det bør være mer plass for sosiale aktiviteter på hjemmeskolen. Noen nevner at man bør legge opp til å møte elever fysisk på en måte som ivaretar smittevernet, eks. utendørs, i mindre grupper og med god avstand. En skriver:

At vi lager en enda mer systematisk plan for sosial kontakt; virtuelle møter, fysiske gåturer, arbeidsoppgaver med sosialt innhold.

Flere mener det vil enkle kommunikasjonen med elevene hvis de har sin egen datamaskin, og at kommunen må sikre at alle elever har tilgang en egen datamaskin. Noen nevner også at elever og foresatte bør få opplæring i digitale verktøy.

Flere nevnte behovet for rutiner eller en mal for hvordan man gjennomfører en undervisning på Teams. Flere nevner også behovet for trivselsregler eller forventinger for undervisning på Teams som elever og foresatte er kjent med. Noen nevner også at man bør ha rutiner som sikrer en struktur og dagsrytme for elevene. En skriver:

Lage en skriftlig mal på hvordan et Teamsmøte skal foregå, og om elevene skal være påkledd, ha bilde av seg tilgjengelig for lærer, delta i undervisning etc.

4.5.2. Erfaringer fra vår-/høstsemesteret 2020 – åpne skoler

Dette avsnittet viser erfaringer fra perioden med åpne skoler med smittevernstiltak. Det vil si perioden fra slutten av april 2020. Denne oppsummeringen begrenser seg til erfaringer frem til årsskiftet 2020-2021.

Rektors erfaringer

Det ble gjennomført en ny oppsummering med rektorene i skoleledermøtet i november 2020, med fokus på erfaringer og hva man bør ta med seg videre. I oppsummeringen vurderte man de samme fire temaene som i mai. Igjen vil vi konsentrere oss om erfaringene med skolemiljø. Vi ser at en stor andel av erfaringene som er opplistet er de samme som fra oppsummeringen mai. Oppsummeringen ble gjort som gruppearbeid.

Flere peker på at det har blitt tettere relasjoner mellom lærere og elever da man har vært i mindre grupper. En gruppe skriver:

Alle voksne har fulgt gruppen sin ute og inne, og gjennom det fått mulighet til å følge opp det sosiale tett.

Flere peker på at man har klart å følge opp og ha kontakt med elevene i perioden generelt. En gruppe skriver:

Noen elever fikk tettere oppfølging enn vanlig, andre burde hatt det

Det blir også fremhevet at noen elever har utviklet seg og blomstret i perioden, en gruppe viser til at mindre grupper har gjort det lettere for elever å ta sin plass.

Tillitsvalgtes erfaringer

Lærerne trakk frem at da skolene åpnet igjen var de mer til stede på sitt eget trinn, noe som gjorde det lettere å få med seg ting, inkludert konflikter. Flere mente at klassemiljøet har blitt bedre grunnet dette.

På den andre siden opplever de at elever er lei av å måtte holde avstand til hverandre og følge alle reglene som gjelder, særlig for friminuttene. Lærerne blir også slitne av å måtte følge opp reglene. Fagarbeiderne opplever at de er i mange kohorter, noen er både på skolen og SFO. Det er ikke mulig å holde avstand til de yngste elevene.

Det var også en bekymring for at skolefraværet øker da elever er slitne av situasjonen og at det er lett å bli borte fra skolen ved å skylde på eks. en sår hals.

Ansattes erfaringer

Ansatte ble spurt om hvilke utfordringer de opplevde i perioden med åpne skoler hvor det var iverksatt smitteverntiltak. Følgende temaer ble tatt opp flest ganger (i synkende rekkefølge):

- Kohortinndeling
- Overholde smittevernregler
- Holde avstand
- Begrensende voksen resurser

Det temaet flest har nevnt er kohortinndeling. Det som ofte fremheves er at elever har venner i andre kohorter som de ønsker å være sammen med, og at dette kan medføre at noen elever blir ensomme. Videre fremhever flere at reglene virker ulogiske når elevene er sammen på andre arenaer. Det oppleves også av flere som krevende å hele tiden måtte passe på og fortelle elever at de ikke kan være sammen. En skriver:

Det er totalt utopisk at vi klarer å følge smittevernreglene slik de er tiltenkt. 12-16 åringer har ikke evnen til å holde disse reglene, de skjønner ikke hvorfor de ikke kan henge med venner i friminutt når de er sammen etter skoletid hver dag. Det er slitsomt og krevende å være den som hele tiden må mase, må minne på, må refse og prøve på - atter en gang - å få dem til å forstå.

Noen nevner også at kohortinndelingen gir elevene mindre alternativer i friminuttene og at det er vanskeligere å gjennomføre aktiviteter.

Flere nevner utfordringer med å overholde smittevernregler, dette gjelder både å få elevene til å følge reglene, men også at ansatte må bruke mye tid på renhold istedenfor å følge opp elevene. En skriver:

At det selvfølgelig er svært vanskelig for lærerne å drive undervisning og hjelpe elevene med avstand. Mye tid brukes til håndvask og spriting. Å ha nok tid til samtaler med elever som ikke har det bra.

Neste tema som flere tok opp er å holde avstand både mellom elever, og elever og ansatte. Mange viser til at det praksis er vanskelig å få alle elever til å holde en meters avstand til hverandre. Flere nevner at det også er vanskelig som ansatt å holde avstand til elevene i undervisningen og når man skal følge opp eleven. En skriver:

Denne perioden var ekstremt vanskelig. Jeg hadde en 5.klasse og det var vanskelig for dem å holde avstand og ta hensyn til smittevern tiltakene. Det gikk altfor mye ti[d] til håndvask og undervisningen ble dårlig fordi fokuset ble på å holde elevene fra hverandre.

Flere nevner også at det er en utfordring med begrensede voksenressurser da det krever ekstra ressurser både med kohortinndelingen og følge opp de forskjellige smitteverntiltakene. Dette medførte at noen opplevde stort arbeidspress og lite tid. Noen nevner det som utfordrende og utrygt å være på uteskole eller tur med elevene alene. En skriver:

*Utfordrende å være alene voksen på uteskole når enkeltelever fikk det vanskelig.
Dette følte utrygt.*

Flere ga også positive tilbakemeldinger på at det har fungert greit eller at de ikke opplevde noen spesielle utfordringer. En skriver:

*Dette har gått forbausende greit. Vi fikk raskt gode rutiner i forhold til smittevern.
Vi har snakket mye om smittevern med elevene og de virker ikke urolige mht. til Covid.*

Avslutningsvis kan vi også nevne at noen har nevnt utfordringer med elever som er utrygge sosialt når de kom tilbake på skolen. Det blir også nevnt at det er en utfordring at man ikke får laget de sosiale arenaene hvor for hele skolen deltar og som bygger fellesskapsfølelse på skolen, eks. aktivitetsdager, fellessamlinger og fadderordninger.

5. Problemstilling 3 og 4 – Vold og trusler mot ansatte i skolen

Problemstilling 3: I hvilken grad arbeider kommunen systematisk med å forebygge vold og trussel om vold mot ansatte i skolen?

Problemstilling 4: I hvilken grad har kommunen tiltak for å følge opp tilfeller av vold og trussel om vold mot ansatte i skolen?

Til problemstilling 3 har vi utledet følgende revisjonskriterier:

Kommunen skal:

- ha tiltak for å sikre en felles forståelse om hva som inngår i begrepene vold og trusler om vold
- gjennomføre og dokumentere risikovurdering av fare for at de ansatte ved skolene skal bli utsatt for vold/trussel om vold
- utarbeide skriftlige planer og tiltak for å redusere risikoforholdene og evaluere disse
- gi nødvendig opplæring og øvelse i forebygging og håndtering av vold- og trusselsituasjoner
- gi arbeidstakere nødvendig informasjon om risikofaktorer og iverksette tiltak og rutiner knyttet til vold/trussel om vold

Til problemstilling 4 har vi utarbeidet følgende revisjonskriterier:

Kommunen skal:

- ha rutiner og tiltak for varsling om og rapportering av vold/trussel om vold, sikre at ansatte har fått informasjon om disse og at de er implementert
- ha dokumenterte rutiner for oppfølging av arbeidstakere som er utsatt for vold/trussel om vold og sikre at disse er implementert

5.1. Forebyggende arbeid

5.1.1. Innledende betraktninger

Færder har utarbeidet en handlingsveileder ved utagering og vold, som både skal brukes forebyggende og ved oppfølging av konkrete tilfeller. I veilederen står det:

For å hindre hendelser og for å ruste lærings- og arbeidsmiljøet til å takle slike hendelser arbeides det med konfliktdempende kommunikasjon og opplæring.

Veilederen er utarbeidet i 2018-2019 i samarbeid med fagforbundet, utdanningsforbundet, HR og medlemmer fra alle relevante tjenester. I juni 2019 ble veilederen presentert for alle skolelederne og i løpet av høsten 2019 var en representant fra skoleseksjonen ute på alle skolene og holdt den samme presentasjonen for alle lærere, fagarbeidere, assistenter, PP-rådgivere og helsesykepleiere.

Veilederen er en del av det materialet som alle lærerne i Færder må lese årlig, og som det må kvitteres på at er lest.

Skoleseksjonen opplyser at prosjektgruppen som utviklet prosedyren valgte å skille ut “krenkende” språkbruk og trusler, og konsentrere rutinen rundt fysisk utagering. Kommunen har ikke en egen rutine eller lignende for trusler om vold.

I veilederen er det både en akuttprosedyre og beskrivelse av videre saksgang når vold og utagering har blitt et mønster. Veilederen skal sees i sammenheng med BTI-modellen når det gjelder å følge opp elevene.¹⁶

I veilederen er det vist til arbeidsmiljøloven §§ 1-1, 3-1, 4-1, 4-3 og 5-1, men det er ikke vist til forskrift om utførelse av arbeid. Denne forskriften har krav som regulerer arbeidsgivers plikter ved risikoutsatt arbeid, noe undervisning i grunnskolen er definert som.

Handlingsveilederen er primært knyttet til oppfølging av hendelser med vold og utagering, men den inneholder også forebyggende elementer.

Vi har spurt ansatte utenom ledelsen om hvor godt kjent de er med veilederen. Svarfordelingen er vist i tabellen nedenfor.

1 Helt uenig	2	3	4	5	6 Helt enig	Vet ikke
7,6 %	12 %	23,2 %	26,4 %	17,6 %	10 %	3,2 %

Tabell 10 Jeg er godt kjent med kommunens Handlingsveileder ved utagering og vold. (Lærere, miljøterapeut, assistent, fagarbeider, helsesykepleier). Antall svar 250. Gjennomsnittet er 3,67 og median 4.

Det er liten forskjell på kjennskapen til veilederen blant de ulike ansattgruppene.

Dokumentasjonen vi har fått oversendt, viser at en av skolene i Færder har utarbeidet en egen rutine for konflikthåndtering. Den omfatter både forebyggende tiltak og tiltak i enkeltsaker.

Hva gjelder omfanget av vold og trusler i skolene i Færder kommune, så har rundt halvparten av de som har svart på spørreundersøkelsen, opplevd vold eller trussel om vold i inneværende eller foregående skoleår. En ¼ har opplevd vold eller trussel om vold lengre bak i tid. Det er ¼ som

¹⁶ BTI står for bedre tverrfaglig innsats. BTI-modellen er omtalt i punkt 3.2.2.

opplyser at de ikke har opplevd det. Omfanget av de som har opplevde vold/trusler om vold er klart størst blant dem som jobber på 1. – 4. trinn.

5.1.2. Felles forståelse av vold og trussel om vold

I handlingsveilederen er det ikke noen definisjoner av «vold» eller «trussel om vold».

I spørreundersøkelsen gikk et spørsmål på om de ansatte hadde vært med på å drøfte konkrete situasjoner/hva som regnes som vold eller trussel om vold fra elever. 56,3 % svarte ja, 40,1 % svarte nei og 3,9 % svarte vet ikke. Slike drøftinger kan være et tiltak for å sikre en felles forståelse av hva som inngår i begrepene vold og trusler om vold. Blant de som har drøftet dette (159 stykker) oppgir 35,8 % at det sist ble gjort i august 2020 eller senere den høsten, 21,4 % sier forrige skoleår, 20,7 % sier at det var lenger tilbake enn forrige skoleår og 22 % husker ikke når det ble gjort.

Vold og trusler - avvik

59,9 % av de ansatte som har svart (252 stykker), mener det er klart når de skal skrive avvik på situasjoner som omhandler vold eller trussel om vold. Det er imidlertid 27,4 % som har svart nei og 12,7% som svarer vet ikke. Det er ikke store forskjeller mellom trinnene, men det er en litt lavere andel blant de på 1. – 4. trinn som er usikre på dette. Vi ser også en liten forskjell på type stilling; av de ulike gruppene som har svart er det lærerne som er mest usikre på når de skal skrive avvik, men også her er forskjellene små. Det ikke forskjell i svarene på dem som jobber på en alternativ læringsarena/forsterket avdeling og ikke. I gruppen av rektorer, inspektører og SFO-ledere er det 84,4 % som svarer at det er klart når en skal skrive avvik, 15,6 % har svart nei og ingen har svart vet ikke.

I kommunens veileder er det lagt opp til at situasjoner med vold og utagering skal registreres i kvalitetslosen/Compilo, og at det skal skrives avvik om prosedyren ikke blir fulgt. Rutiner og tiltak for varsling og rapportering er nærmere omtalt i punkt 5.2.1.

5.1.3. Felles forståelse av vold og trussel om vold – vurdering

Arbeidsmiljøloven § 4-3 sier at arbeidstakere så langt det er mulig skal beskyttes mot vold og trusler. Kommunen har bevisst valgt å konsentrere handlingsveilederen til fysisk utagering. Ved å ikke innta trusler i veilederen må kommunen følge opp arbeidstakernes beskyttelse mot trusler på annen måte.

Det kan være nyttig å bruke eller vise til Arbeidstilsynets definisjoner av vold og trussel om vold.

Å drøfte konkrete situasjoner/hva som regnes som vold eller trussel om vold, er, etter vår vurdering, et viktig tiltak for å sikre felles forståelse av begrepene. Det er positivt at over halvparten av de som svarte på spørreundersøkelsen har vært med på slike drøftinger, men det er likevel mange som ikke har vært det.

Svarene i spørreundersøkelsen viser også at det er en del som er usikre på når de skal skrive avvik etter situasjoner med vold/trusler om vold. Vi mener at veilederen kan være tydeligere på dette.

5.1.4. Risikovurderinger og planer

Kommunens handlingsveileder har ikke noe krav om at det skal foretas generelle risikovurderinger på skolene.

Skoleseksjonen opplyser at det ikke er gjort noen generell, systematisk analyse på risiko for vold og trusler på skoleområdet. I 2019 ble det imidlertid gjennomført risiko og sårbarhetsanalyse på Teigar Sør, hvor atferd som dette er mer forventet. Skoleseksjonen opplyser at de analyserer situasjonen for enkeltelever. Dessuten er det analysert hva som er påregnelig belastning i alternative avdelinger.

Når det gjelder gjentatt utagering fra en elev er det er lagt opp til systematiske samtaler med eleven for å kartlegge årsak eller triggere, og det skal lages ukeplaner som kan bidra til at utagerende situasjoner ikke gjentar seg. Det er også lagt opp til observasjon for å kartlegge triggere og spekteranalysen på trinnet skal gjennomgås for å avdekke mulige årsaker i resultatene der.¹⁷ Det er laget rammer for to møter med foresatte, et analyse møte og et tiltaks møte. I tillegg skal det vurderes om det er behov for å sette inn ekstra ressurser inntil en har analysert årsaker og funnet målrettede tiltak. Det er lagt opp til bruk av tverrfaglig team og faste evalueringstidspunkt skal avtales. I slike saker utarbeides med andre ord konkrete oppfølgingsplaner.

I spørreundersøkelsen spurte vi skoleledelsen om de på egen skole har vurdert risiko knyttet til vold og trussel om vold mot ansatte. Svarfordelingen er vist i tabellen nedenfor.

1 Helt uenig	2	3	4	5	6 Helt enig	Vet ikke
3,2 %	16,1 %	12,9 %	16,1 %	32,3 %	9,7 %	9,7 %

Tabell 11 På min skole har vi vurdert risiko knyttet til vold og trussel om vold mot ansatte. Gj.snitt 3,96. Antall svar 31.

Av tabellen går det frem at 58,1 % har vurdert risiko knyttet til vold og trussel om vold mot ansatte ved egen skole. 32,2 % har ikke gjort det, mens nærmere 9,7 % ikke vet.

Ledelsen ved skolene ble også spurt om de på egen skole hadde kartlagt situasjoner der ansatte kan bli utsatt for vold og trussel om vold, noe 54,8 % har svart at de har gjort. 29 % svarte nei og 16,1 % svarte vet ikke.

I intervju med tillitsvalgte og verneombud, som til sammen representerte fire skoler, kom det frem at de ikke var kjent med at deres skole hadde gjennomført noen generell risikovurdering.

¹⁷ Kommunen har tidligere brukt kartleggingsverktøyet SPEKTER, og ønsker også å bruke dette fremover, men bruken er midlertidig stanset grunnet spørsmål om personvern. Dette er også omtalt i punkt 3.2.4.

Som følge av at det ikke er gjort noen generell risikovurdering har kommunen heller ikke utarbeidet skriftlige planer og tiltak for å redusere disse risikoforholdene.

5.1.5. Risikovurderinger og planer - vurdering

Kommunen har, med unntak av for en avdeling, ikke kartlagt forhold ved arbeidssituasjonen som kan medføre at ansatte blir utsatt for vold/trussel om vold, slik det er satt krav om i forskrift om utførelse av arbeid. Kommunen bør i egen rutine/prosedyre sette krav til gjennomføring av risikovurderinger. Det kan være grunn til å vurdere risikofaktorer som kan være felles for skolene, i tillegg til de risikovurderingene den enkelte skole selv må gjøre.

Selv om kommunen på generelt grunnlag ikke har gjennomført risikovurderinger, er det positivt at en del skoler har kartlagt situasjoner der ansatte kan bli utsatt for vold eller trussel om vold. Dette er en viktig del av en risikovurdering. Spørreundersøkelsen viser også at ledelsen ved noen skoler mener de har gjort lokale risikovurderinger. I saker som gjelder elever som allerede har utøvd vold eller trussel om vold, er det lagt opp til å gjøre risikovurderinger knyttet til «gjentakelsesfare» og faktorer som kan utløse vold.

Som en konsekvens av manglende systematiske risikovurderinger har kommunen heller ikke planer eller tiltak for å redusere disse risikoforholdene.

5.1.6. Opplæring og informasjon

De ansatte utenom ledelsen er spurt om de har fått opplæring i å forebygge og håndtere vold og trusselsituasjoner. Svarene er vist nedenfor

	Ja	Nei	Vet ikke	Antall svar
Har du som del av utdannelsen din fått opplæring i å forebygge og håndtere vold og trusselsituasjoner?	19 %	76,6 %	4,4 %	252
Har skolen/kommunen gitt opplæring for å forebygge og håndtere vold og trusselsituasjoner?	43,8 %	45,4 %	10,8 %	251
Har du behov for ytterligere opplæring i å forebygge og/eller håndtere vold og trusselsituasjoner?	74,2 %	14,3 %	11,5 %	252

Tabell 12 Spørsmål om opplæring.

Av de som oppgir at de har fått opplæring som del av egen utdanning er det størst andel blant de ansatte som jobber på forsterkede avdelinger/alternative læringsarenaer (32,4 % av 37 stykker har svart ja), men det er ikke samme forskjeller når det gjelder de to andre spørsmålene. Det er flere som svarer nei (45,4 %) enn ja (43,8 %) på spørsmålet om skolen/kommunen har gitt opplæring for å forebygge og håndtere vold og trusselsituasjoner. 74,2 % av de som besvarte undersøkelsen

sier at de har behov for ytterligere opplæring i å forebygge og/eller håndtere vold og trusselsituasjoner.

I spørreundersøkelsen var det mulighet for å gi kommentarer. Det er flere som har nevnt at de har behov for bedre opplæring. Mer ressurser, inkludert personell med ulik kompetanse er også etterspurt.

De 110 ansatte som oppga at de har fått opplæring av skolen/kommunen ble spurt om opplæringen har vært god. Svarfordelingen er vist under.

1 Helt uenig	2	3	4	5	6 Helt enig	Vet ikke
2,7 %	9,1 %	13,6 %	36,4 %	25,5 %	8,2 %	4,5 %

Tabell 13 Opplæringen jeg har fått av skolen/kommunen har vært god. Gj.snitt 4. Antall svar 110.

70,1 % mente at opplæringen hadde vært god, mens 25,4 % var uenig i påstanden.

Skoleledelsen er spurt om de har fått nødvendig opplæring for å ivareta sine oppgaver i arbeid med vold og trussel om vold overfor de andre ansatte. Svarfordelingen er vist under.

1 Helt uenig	2	3	4	5	6 Helt enig	Vet ikke
9,4 %	12,2 %	34,4 %	18,8 %	18,8 %	6,3 %	0 %

Tabell 14 Jeg har fått nødvendig opplæring for å ivareta mine oppgaver i arbeid med vold og trussel om vold mot andre ansatte. Gj.snitt 3,44. Antall svar 32.

Blant skoleledelsen er det 43,9 % som mener at de har fått nødvendig opplæring for å ivareta sine oppgaver i arbeid med vold og trussel om vold overfor de andre ansatte, mens 56 % var uenig i påstanden.

De ansatte utenom ledelsen ble spurt om de var kjent med hva de skal gjøre om de blir utsatt for vold eller trussel om vold. Svarfordelingen er vist under.

1 Helt uenig	2	3	4	5	6 Helt enig
4,4 %	4,8 %	7,5 %	16,6 %	31,7 %	35,3 %

Tabell 15 Jeg er kjent med hva jeg skal gjøre om jeg blir utsatt for vold eller trussel om vold. Gj.snitt 4,72. Antall svar 252.

Som vi kan se er 83,6 % kjent med hva de skal gjøre om de blir utsatt for vold eller trussel om vold.

Skoleseksjonen opplyser i intervju at de har planlagt kompetanseheving på dette området. Opplegget skulle ha vært gjennomført i 2020, men fordi det er ønskelig å møtes fysisk, fordi opplæringen er ferdighetsbasert, har dette blitt utsatt som følge av koronaen.

Skoleseksjonen har lagt opp til at ansatte som er involvert i saker der vold og utagering har blitt et mønster, skal få vergekurs.

Siden kommunen ikke sikrer at det er gjort risikovurderinger i tråd med forskriftskravet, har ikke kommunen grunnlag for å gi arbeidstakerne nødvendig informasjon om risikofaktorer og iverksatte tiltak og rutiner knyttet til vold og trussel om vold.

5.1.7. Opplæring og informasjon - vurdering

Svarene i spørreundersøkelsen viser at det er behov for mer opplæring både i forebygging og håndtering av vold og trusselsituasjoner. Kommunen bør være særlig oppmerksom på at 56 % av de lederne som besvarte undersøkelsen er uenig eller litt uenig i at de har fått nødvendig opplæring. For at kommunen skal sikre at egne ansatte blir fulgt godt opp, er det viktig at ledelsen har kompetanse til å følge opp de ansatte. Som tidligere nevnt viser også svarene fra spørreundersøkelsen at kommunens handlingsveileder kan bli bedre kjent.

Det er positivt at 83,6 % er enig i at de er kjent med hva de skal gjøre om de blir utsatt for vold eller trussel om vold.

Selv om 70,1 % av dem som har fått opplæring fra kommunen er litt enig eller enig i at den har vært god, er det 25,4 % som mener at den ikke har vært så god. I tillegg til å sikre at flere får nødvendig opplæring bør det vurderes om opplæringen som er gitt til nå bør justeres. Det er positivt at skoleseksjonen har planlagt kompetanseheving på dette området, selv om dette har blitt forsinket grunnet koronapandemien.

Når situasjoner der ansatte kan bli utsatt for vold og trusler ikke er kartlagt, kan heller ikke arbeidsgiver gi arbeidstakere nødvendig informasjon om risikofaktorer og iverksatte tiltak og rutiner knyttet til vold og trussel om vold.

5.2. Oppfølging av enkeltsaker

5.2.1. Rutiner og tiltak for varsling og rapportering

I kommunens handlingsveileder er det lagt opp til at situasjoner der det har vært vold/utagering skal registreres som avvik i kvalitetslosen/Compilo. Det er lenke til kvalitetslosen i veilederen. Ansvaret for registrering er lagt på den som var i situasjonen (ledelse i samarbeid med lærer, assistent/fagarbeider). Det er en egen prosedyre for krisehåndtering ved personskaade. Det følger også av veilederen at i saker der elevens adferd har blitt et mønster, skal medarbeider melde avvik i kvalitetslosen dersom prosedyren ikke blir fulgt opp.

Som tidligere nevnt (se pkt 5.1.1) viser vår spørreundersøkelse at det er en del ansatte på skolene som ikke er godt kjent med kommunens handlingsveileder for vold og trusler.

Ansatte utenom ledelsen ble også spurt om de er kjent med hva de skal gjøre om de blir utsatt for vold eller trussel om vold, noe 83,6 % har svart at de er enig eller helt enig i at de er kjent med. Svarfordelingen er vist i tabell 14, punkt 5.1.6.

213 ansatte (74,5 %) som har oppgitt at de har opplevd vold eller trusler fra elever. 85 inneværende skoleår, 53 i forrige skoleår og 75 lengre tilbake i tid. Blant de 85 som oppgir at de

har opplevd vold eller trusler dette skoleåret er det 48 (56,5%), altså over halvparten, som oppgir at det ikke ble skrevet avvik og 4 (4,7 %) som ikke vet. Tar vi med også dem som opplevde vold og trusler forrige skoleår er det 60 av 138 (43,5 %) som oppgir at det ikke ble skrevet avvik og 9 (6,8 %) som ikke vet, med andre ord er andelen som har skrevet avvik litt høyere.

Av de 60 som oppgir at det ikke er skrevet avvik har 53 kommentert hvorfor det ikke er skrevet. De vanligste årsakene til at det ikke er skrevet avvik oppgis som mangel på tid og erfaring med at meldte avvik ikke får noen konsekvenser. Åtte stykker har oppgitt at de ikke skrev avvik fordi det ikke var alvorlig nok. Noen sier at de har meldt fra til leder og/eller loggført hendelsen uten å skrive avvik. Det er også åtte som har oppgitt at det er vanlig med vold og trusler, og åtte andre som er usikre på når en skal skrive avvik. Det er kommentert at verktøyet for å skrive avvik er dårlig, og nevnt at en ikke har tilgang på PC. Seks kommentarer viser til at saken er håndtert på annen måte, og i tillegg har noen opplyst at de med tiden har fått høyere terskel for når en skal skrive avvik. Det er også noen som mener at avvik blir for mye jobb for ledelsen, at ledelsen ikke ønsker at en skal melde avvik, at de ikke tar avvik på alvor eller har gitt beskjed om at en bare skal skrive avvik i alvorlige saker. Det er også kommentert at man har fått beskjed om at vold og trusler er del av jobben, bl.a. en som jobber på en forsterket avdeling. Flere har oppgitt flere av årsakene nevnt ovenfor.

I intervju med tillitsvalgte og verneombud ble uttalt at terskelen for når man skal skrive avvik er vanskelig i praksis og det manglet en felles forståelse av når avvik skulle skrives. Videre mente de at det sannsynligvis er mye underrapportering av avvik.

Trusler:

Vi har spurt om ansatte utenom ledelsen melder avvik dersom en elev kommer med trusler mot dem. Gjennomsnittet er på 4,39 og median 5. Svarfordelingen er vist nedenfor.

1 Helt uenig	2	3	4	5	6 Helt enig	Vet ikke
5,2 %	10,7 %	11,9 %	13,9 %	17,1 %	34,1 %	7,1 %
13	27	30	35	43	86	18

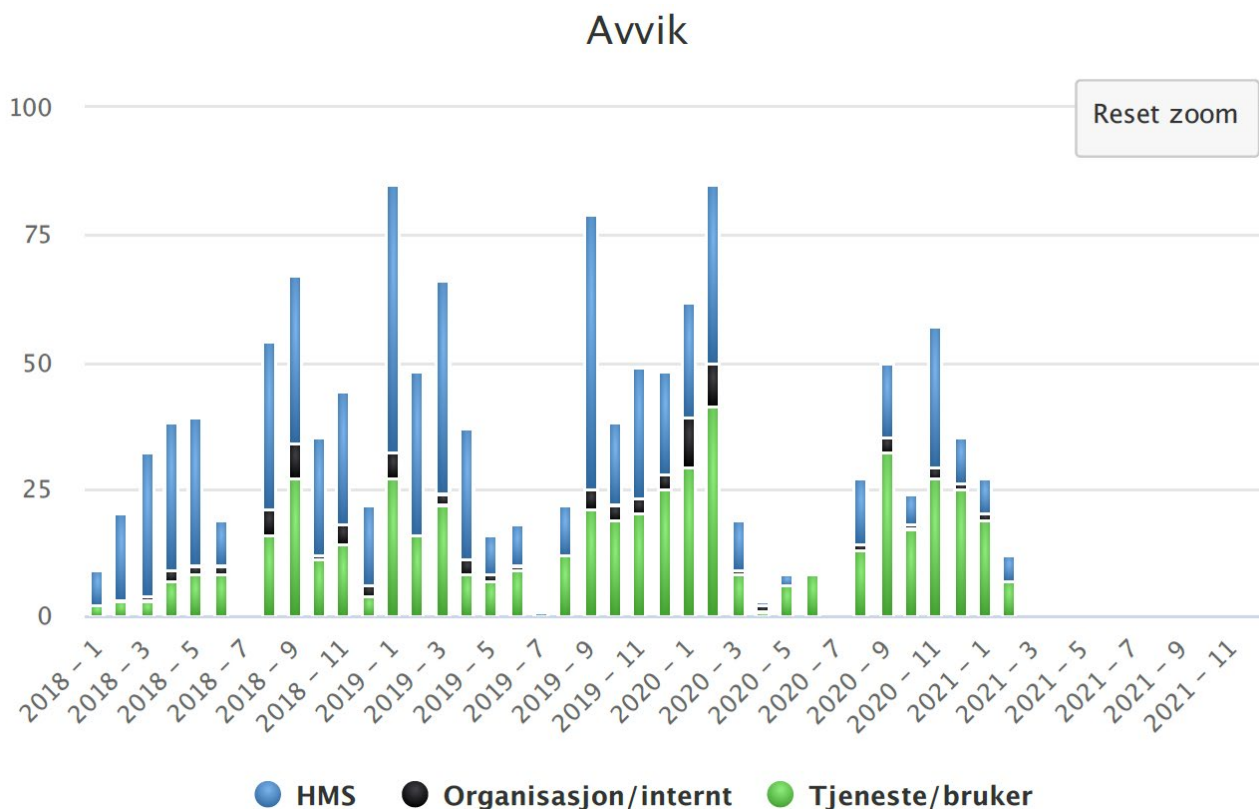
Tabell 16 Jeg melder avvik dersom en elev kommer med trusler mot meg. Antall svar 252

Det fremgår av tabellen at 65,1 % av dem som har svart på undersøkelsen melder avvik dersom en elev kommer med trusler mot dem. Vi har undersøkt om det er forskjell på de ulike trinnene, og det kan se ut til at ansatte på ungdomsskolen er mer enig i at de melder avvik, her er gjennomsnittet 4,68. Ansatte på alternative læringsarenaer/forsterkede avdelinger melder i noe mindre grad avvik, her er gjennomsnittet 4,12. Enkelte i denne gruppen har kommentert at de ikke melder avvik fordi de jobber på en forsterket avdeling. På bakgrunn av kun 35 svar er dette funnet noe usikkert, men vi vurderer at det kan si noe om en tendens.

I intervju med tillitsvalgte og informasjon fra skoleseksjonen er vi gjort kjent med at uønsket adferd blant elever også kan loggføres i fagsystemet IST-IOP. Dette er en måte å registrere mindre hendelser slik at eventuelle mønster blir fanget opp.

Rapportering på avvik

Vi har fått fremlagt statistikk på rapporterte avvik på skoleområdet disse er presentert i figur 6. Avvik på vold og trusler er klassifisert som HMS avvik, men omfatter også andre områder.



Figur 6 Avvik rapportert på skoleområdet i perioden 2018 til uke 5 2021. Kilde: Færder kommune.

Figuren viser en nedgang i rapporterte avvik i perioden mars 2020 og resten av vårsemesteret. Totalt sett er også mengden rapporterte avvik høsten 2020 og januar 2021 lavere enn tidligere år. Det vil si at det har vært en reduksjon i antall avvik som er rapportert, både totalt og på HMS under koronapandemien. Det er ikke kjent for oss om dette skyldes en reell nedgang i avvik eller om det er rapporteringen som redusert eller en kombinasjon av begge deler.

5.2.2. Rutiner og tiltak for varsling og rapportering - vurdering

I kommunens handlingsveileder er lagt føringer for varsling av vold og utagering. Omtrent 40 % av de som besvarte spørreundersøkelsen opplevde imidlertid at det ikke var klart når de skulle skrive avvik. Dette kan tyde på at føringene som er lagt for å varsle og rapportere om vold og utagering ikke er godt nok implementert.

5.2.3. Oppfølging av ansatte

I kommunens handlingsveileder er det, som tidligere nevnt, en akuttprosedyre som omhandler oppfølging både av elev og den voksne umiddelbart etter en hendelse. Ifølge prosedyren skal ledelsen ved skolen følge opp den voksne i etterkant. Det skal være en oppfølgingssamtale som skal sikre debrifing, og ledelsen skal også sørge for systematisk oppfølging, herunder etablere kollegastøtte og eventuelt innhente profesjonell bistand (avhengig av opplevd alvorlighetsgrad).

Dokumentasjonen revisjonen har fått, viser at en skole også har en egen rutine for konflikthåndtering.

Ledelsen ved skolene ble spurt om de var trygge på at de kunne håndtere situasjoner der ansatte blir utsatt for vold og trusler på en god måte. Svarfordelingen er vist under.

1 Helt uenig	2	3	4	5	6 Helt enig
0 %	6,3 %	21,9 %	28,1 %	31,3 %	12,5 %

Tabell 17 Jeg er trygg på at vi på skolen kan håndtere situasjoner der ansatte blir utsatt for vold og trusler på en god måte. Ingen har svart Vet ikke. Gjennomsnitt 4,22. Antall svar 32.

Tabellen viser at 71,9 % mener at de håndterer situasjoner der ansatte blir utsatt for vold og trusler på en god måte. 28,2 % er uenige i påstanden.

Ledelsen er også spurt om de kan få nødvendig bistand for å håndtere situasjoner der ansatte blir utsatt for vold eller trussel om vold. Svarfordelingen er vist under.

1 Helt uenig	2	3	4	5	6 Helt enig
0 %	25 %	9,4 %	31,3 %	28,1 %	6,3 %

Tabell 18 Vi kan få nødvendig tverrfaglig bistand til å håndtere situasjoner der ansatte blir utsatt for vold eller trussel om vold. Ingen har svart Vet ikke. Gjennomsnitt 3,81. Antall svar 32.

Selv om 65,7 % er enige i påstanden om at de kan få nødvendig tverrfaglig bistand til å håndtere situasjoner der ansatte blir utsatt for vold eller trussel, er det 34,4 % som er mer eller mindre uenig i påstanden.

I spørreundersøkelsen ba vi om tilbakemelding på hvordan de som har opplevd vold eller trussel om vold i forrige eller inneværende skoleår har opplevd oppfølgingen de har fått. Svarene er vist i tabellen nedenfor.

Hvordan opplevde du oppfølgingen av deg som ansatt i etterkant av at du var utsatt for vold/trusler?	Har du opplevd vold eller trussel om vold fra elever?	
	Ja (gjelder dette og forrige skoleår, samt lengre tilbake i tid)	Dette og forrige skoleår
Jeg fikk god oppfølging	25,2 %	22,6 %
Jeg fikk oppfølging, men opplevde at den ikke var tilstrekkelig	12,1 %	12 %
Jeg fikk tilbud om oppfølging, men takket nei	8,7 %	8,3 %
Jeg fikk ikke oppfølging	37,9 %	44,4 %
Husker ikke	16 %	12,8 %
Antall svar	206*	133**

Tabell 19 Ansattes vurdering av oppfølging totalt og for dem som har opplevd det dette og forrige skoleår.

*Ubesvart 7 **Ubesvart 5

Tabellen viser at blant de som har svart at de har vært utsatt for vold og trusler mener 56,4 % av de som har opplevd vold eller trusler om vold fra elever i dette og forrige skoleår at de ikke har fått oppfølging, eller at den oppfølgingen de fikk ikke var tilstrekkelig. Hvis vi går lenger tilbake i tid er tallet 50 %. Med andre ord er andelen som er misfornøyde med oppfølgingen høyere når vi isolert ser på dette og forrige skoleår enn når vi tar med dem som har opplevd hendelser også lenger tilbake.

Svarene i spørreundersøkelsen viser at det er lavest andel på mellomtrinnet (5. – 7. trinn) som mener at de har fått god oppfølging.

I spørreundersøkelsen kunne de ansatte også gi kommentarer til arbeidet med vold og trusler, noe 67 gjorde. Det er flest kommentarer på at skoleledelsen ikke tar situasjonene alvorlig nok og at det må jobbes bedre, mer systematisk og tidligere. Det ble også påpekt at skolene trenger mer hjelp. 15 av kommentarene gjaldt avvik, bl.a. at avvik bør behandles høyere opp i systemet, at ansatte har for høy terskel for å skrive avvik og at det er uklart når det skal skrives avvik.

5.2.4. Oppfølging av ansatte i et utvalg enkeltsaker

For å vurdere oppfølgingen av de ansatte mer konkret undersøkte vi syv avviksrapporter, fra tre ulike skoler, som alle omhandlet vold og trusler.¹⁸ Vi gjennomførte deretter intervju med ledelsen på de tre skolene, hvor de forklarte nærmere hvordan de ansatte hadde blitt fulgt opp i de aktuelle sakene.

Skoleledelsen uttalte at det ble gjennomført oppfølgingssamtaler i alle sakene som vi undersøkte. Disse samtalene var imidlertid i liten grad dokumentert. Det var også noe usikkerhet rundt hvor denne type dokumentasjon skulle lagres, grunnet bla. krav til personvern.

I alle sakene med unntak av en var det ikke laget en egen plan for hvordan den ansatte skal følges opp, selv om tiltak var etablert. Kollegastøtte var i praksis viktig, uten at dette var satt i noe nærmere system. Ressursteam var koblet på i de sakene hvor det ble vurdert som relevant. Innsatsteam var involvert i alle saker med et unntak hvor hendelsen var en del av et handlingsmønster hos eleven.

I oppfølgingen av de sakene vi har sett på, har man benyttet seg av den kompetansen de ansatte allerede hadde og spilte på skolens eller kommunens ressurser, i stedet for å benytte seg av ekstern kursing eller veiledning.

Alle i skoleledelsen var omforente om at enhver sak av denne karakteren er det noe å lære av, selv om det, med unntak av en sak, ikke kunne vises til konkrete endringer av skolens rutiner. Ikke i noen av sakene var skoleseksjonen konkret involvert, men det opplevdes å være lav terskel for å få kontakt og at skoleseksjonen er behjelpelig dersom deres bistand er ønskelig.

¹⁸ Se vedlegg 3 Metode og kvalitetssikring for mer informasjon om utvalg.

5.2.5. Oppfølging av ansatte - vurdering

Kommunen har prosedyre/rutine for oppfølging av arbeidstakere som er utsatt for vold og trusler, men svarene fra spørreundersøkelsen tyder på at den ikke fungerer godt nok i praksis.

Svarene i spørreundersøkelsen viser at flere i ledelsen ved skolene har behov for bedre opplæring og mer støtte og hjelp i denne typer saker.

Både spørreundersøkelsen og intervju med tillitsvalgte tyder på at det er en underreportering på avvik om vold og trusler. Selv om skoleledelsen uttrykker at de ofte får informasjon om hendelser gjennom andre kanaler før de får et skriftlig avvik, er det vanskelig å si sikkert om skolene fanger opp alle tilfeller.

Spørreundersøkelsen viser også mange ansatte utsatt for vold og trusler enten ikke har fått oppfølging eller mener at denne ikke har vært tilstrekkelig.

Vår gjennomgang av enkeltsaker kan indikere at samtaler med ansatte som er utsatt for vold og trusler blir i liten grad dokumentert og at det i liten grad lages egne oppfølgingsplaner for den ansatte.

6. Konklusjoner og anbefalinger

6.1. Konklusjoner

Vi vurderer at Færder kommune i stor grad sikrer at skolene jobber forebyggende med skolemiljø. Kommunen bør fortsette arbeidet med felles helhetlig plan for oppvekst. Vi vurderer også at kommunen har tiltak for å sikre at skolene har kunnskap om hvordan elevene oppfatter skolemiljøet.

Vi har sett nærmere på hvilke tiltak kommunen har iverksatt for å sikre elevenes skolemiljø i koronapandemien og hvilke erfaringer som er gjort, uten at vi har vurdert dette arbeidet.

Vi vurderer at kommunen arbeider med å forebygge vold og trusler om vold mot ansatte i skolen, men kommunen oppfylder ikke alle kravene som stilles i forskrift om utførelse av arbeid kap. 23A. De ansatte har gitt uttrykk for at det er behov for mer opplæring både i forebygging og håndtering av saker om vold og trusler, noe skoleseksjonen også har lagt opp til.

Våre undersøkelser tyder på at det er en underrapportering av avvik. Videre viser spørreundersøkelsen at mange ansatte mener at de i etterkant av hendelser med vold/trusler om vold ikke har fått oppfølging eller at oppfølgingen ikke har vært tilstrekkelig.

6.2. Anbefalinger

Vi anbefaler at kommunen å:

- Ferdigstille ny helhetlig plan for oppvekst
- Styrke kompetansen om vold og trusler om vold
- Iverksette tiltak for å oppfylle alle krav i forskrift om utførelse av arbeid kap. 23A
- Iverksette tiltak for å sikre at ansatte rapporterer avvik om tilfeller av vold og trusler om vold
- Sikre at alle ansatte får oppfølging etter episoder med vold eller trusler om vold

Litteratur og kildereferanser

Lover og forskrifter

Lov 17. juli 1998 om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa (opplæringsloven)

Lov 17. juni 2005 om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern mv. (arbeidsmiljøloven)

Forskrift 6. desember 2011 om utførelse av arbeid, bruk av arbeidsutstyr og tilhørende tekniske krav (forskrift om utførelse av arbeid)

Lov 22. juni 2018 nr. 83 om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven).

Forskrift 17. juni 2019 nr. 904 om kontrollutvalg og revisjon

Offentlige dokument

Ot.prp. nr. 72 (2001 – 2002): Om lov om endringer i lov 17. juli 1998 nr. 61 om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa

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

Prop. 46 L (2017-2018) Lom om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven)

Prop. 81 L (2019-2020) Endringer av internkontrollregler i sektorlovgivningen (tilpasning til ny kommunelov)

Elektroniske kilder

Arbeidstilsynet, nettsider, <https://www.arbeidstilsynet.no/tema/vold-og-trusler/>

Læringsmiljøsentret, nettsider, <https://laringsmiljosenteret.uis.no>

Utdanningsdirektoratet, *Nivåinndeling av smitteverntiltak for barneskole 1-7. trinn*, nettside, https://www.udir.no/contentassets/5b1a6afee55c45ef8c49c0505cd096e6/udir20003_plakater_nivaainndeling_a3_barneskole.pdf

Utdanningsdirektoratet, *Om overordnet del*, nettside, <https://www.udir.no/lk20/overordnet-del/om-overordnet-del/>

Vedlegg

Vedlegg 1: Kommunedirektørens uttalelse

Kommunedirektørens uttalelse

Færder kommune er svært opptatt av at alle barn og voksne skal oppleve et trygt, inkluderende og utviklende skolemiljø. En forvaltningsrevisjon innebærer at man stopper opp og gjør en grundig og bred vurdering av viktige forhold ved virksomhetene. Å få utredet om Færder kommunes skoler jobber godt nok forebyggende og har iverksatt tiltak som sikrer at alle er del av et trygt, inkluderende og utviklende lærings- og arbeidsmiljø, gir verdifull innsikt og grunnlag for kvalitetsforbedring.

En forvaltningsrevisjon bidrar til økt innsikt i oppfyllelse av kommunestyrets vedtak og prioriteringer. På bakgrunn av kontrollutvalgets bestilling og god dialog mellom forvaltningsrevisjonen og administrasjonen, ble følgende temaer belyst :

- I hvilken grad sikrer kommunen at skolene jobber forebyggende med skolemiljø?
- Hvilke tiltak er iverksatt for å sikre elevenes skolemiljø i koronapandemien, og hvilke erfaringer er gjort?
- I hvilken grad arbeider kommunen systematisk med å forebygge vold og trussel om vold mot ansatte i skolen?
- I hvilken grad har kommunen tiltak for å følge opp tilfeller av vold og trussel om vold mot ansatte i skolen?

Kriteriene valgt for revisjonen er utledet av sentralt lovverk. Revisjonen er derfor opplevd som relevant. På tross av den pågående pandemien har datainnhenting vært bred og god. Det er gjennomført intervjuer av skoleledere, tillitsvalgte, vernetjeneste og ansatte i administrasjonen. Ansatte ved alle grunnskoler har svart på spørreundersøkelse, i tillegg til at relevant faktakunnskap og dokumentasjon fra kommunen, inklusiv resultater fra elevundersøkelsen, er benyttet. Kommunedirektøren er tilfreds med bredden i datainnhenting.

Færder kommune arbeider systematisk med et positivt skolemiljø samt forebygge, avdekke og iverksette tiltak mot mobbing. Gode rutiner for å forebygge, avdekke og følge opp, er sentralt. Kommunedirektøren er derfor glad for at revisjonen viser at dette arbeidet i store trekk har lyktes. Kommunen har et system for forebyggende arbeid og dette er i stor grad kjent for ansatte. Mobbetallene er lave. Det er gledelig. Det vil fremover også bli arbeidet med å revidere rutiner og planer. Å revitalisere det gode arbeidet, samt å holde forventningene til systematikk høyt, er viktig. Gjennom det pågående arbeidet med en helhetlig plan for oppvekst, vil det tverrfaglige samarbeidet bli styrket ytterligere. Gode universelle tiltak for å lage en helsefremmende oppvekst for alle barn og unge, vil bli styrket ytterligere. Kommunedirektøren verdsetter at revisjonen ser dette potensialet og understøtter det iverksatte arbeidet med en helhetlig plan for oppvekst.

Koronapandemien har medført nye og endrede utfordringer for skolene når det kommer til et godt skolemiljø. Skifter i smittevernnivå, en lengre periode med hjemmeskole og økt bruk av nye læringsmetoder, inkludert digital kommunikasjon har utfordret på andre måter enn tidligere. Forvaltningsrevisjonen bekrefter administrasjonens inntrykk av uvurderlig innsats fra ansatte i oppveksttjenestene under pandemien. Revisjonen viser hvor viktig det har vært å komme i direkte kontakt med alle barn og med sårbare barn spesielt. Enkeltutvalg og resultater som framkommer i spørreundersøkelsen vil bli arbeidet med slik at alle kan lære av den siste tidens erfaringer.

Forskning viser at ansatte i barnehage og grunnskole er blant de yrkesgrupper som hyppigst utsettes for vold og trusler om vold. Kommunens avvikssystem bekreftes at Færder kommune ikke er et unntak.

For å hindre hendelser og for å ruste lærings- og arbeidsmiljøet til å forhindre og å takle vold og trusler om vold er det startet et forbedringsprogram. Det er utarbeidet en handlingsveileder ved utagering og vold. Det er også igangsatt omfattende skolering, men det er dessverre påkrevd at skoleringen gjennomføres fysisk. Det er foreløpig ikke mulig av smittevernhensyn. Anbefalingene om å iverksette tiltak for å oppfylle alle krav i forskrift om utførelse av arbeid kap. 23A, iverksette tiltak for å sikre at ansatte rapporterer avvik om tilfeller av vold og trusler om vold, å forbedre systemet for oppfølging av ansatte etter episoder med vold eller trusler om vold, imøtekommes og tas til etterretning. Kommunedirektøren vil påse av kompetanse om ikke-voldsfremmende og konfliktdepende kommunikasjon øker da dette vil være svært risikoreduserende og sikre et helsefremmende lærings- og arbeidsmiljø for alle.

Kommunedirektøren takker for godt samarbeid og konstruktiv tilbakemelding fra forvaltningsrevisor.

Vedlegg 2: Revisjonskriterier

Internkontroll

Kommunen er ansvarlig for at kravene i oppl. med forskrifter blir fulgt, jf opplæringsloven (oppl) § 13-10.. Det følger av oppl § 9A-2 at alle elever har rett til et trygt og godt skolemiljø. Skolen skal ha nulltoleranse mot krenking som mobbing, vold, diskriminering og trakassering, jf. oppl. § 9A-3. Det er videre et krav om at skolen skal arbeide kontinuerlig og systematisk for å fremme elevenes helse, miljø og sikkerhet, slik at kravene i eller i medhold av kapittel 9A blir oppfylt. Rektor har ansvar for at dette blir gjort, jf. § 9A-3. Frem til 1.1.2021 inneholdt oppl§ 13-10 også et krav om internkontroll. I tillegg til kravet i oppl. § 13-10 var det også et generelt krav om internkontroll i tidligere kommunelov § 23 (rådmannen skal sørge for at administrasjonen er gjenstand for betryggende kontroll).

I ny kommunelov er det et eget kapittel om internkontroll, kapittel 25. Kapitlet trådte i kraft 1. januar 2021, og innebærer en tydeliggjøring av kravet om internkontroll. I de nye bestemmelsene er det presisert at internkontrollen skal være systematisk, og det er krav om konkrete vurderinger av hvor omfattende og hva slags internkontroll det er behov for. I dette ligger et krav om at kommunen må kartlegge og vurdere risiko.

Som følge av de nye internkontrollbestemmelsene i kommuneloven, har det vært en gjennomgang av internkontrollbestemmelsene i særlovene (for å unngå dobbeltregulering). Det ble vedtatt endringer av internkontrollreglene i særlovgivningen, bl.a. for oppl., med ikrafttredelse 1. januar 2021. Det generelle internkontrollkravet i oppl. i § 13-10 om forsvarlig system, ble da fjernet for å unngå dobbeltregulering. I kommuneloven er ansvaret for internkontroll lagt til kommunedirektøren, og det selvstendige ansvaret rektor har hatt etter oppl. § 9A-3 er ikke videreført, jf. Prop. 81 L (2019-2020). Kravet om systematisk arbeid blir også tatt ut, siden det er dekket av det generelle kravet om internkontroll.

Kravet om internkontroll/det å jobbe kontinuerlig og systematisk med å sikre at bestemmelsene om elevenes psykososiale skolemiljø blir ivaretatt innebærer at det må være tydelig hvordan oppgaver og ansvar for å ivareta lovbestemmelsene er fordelt. Det må være nødvendige rutiner og prosedyrer for arbeidet, og en må sikre at avvik og risiko for avvik avdekkes og følges opp. Internkontrollen skal dokumenteres i den form og omfang som er nødvendig, jf. Prop. 46 L (2017-2018).

Kommunen som skoleeier og kommunedirektøren har i perioden vi undersøker hatt ansvar for internkontroll med at kravene til elevenes skolemiljø blir fulgt. I tillegg har rektor hatt et ansvar for kravene i kapittel 9A. Siden rektors selvstendige ansvar blir fjernet, velger vi å ikke undersøke dette spesielt i denne forvaltningsrevisjonen.

Skolemiljø - forebyggende arbeid

Vi skal undersøke følgende problemstilling:

I hvilken grad sikrer kommunen at skolene jobber forebyggende med skolemiljø?

Kravet i oppl. § 9A-3, om å arbeide kontinuerlig og systematisk for å fremme helse, miljø og sikkerhet til elevene, er også et krav om å arbeide forebyggende for å sikre elevenes rett til et trygt og godt psykososialt skolemiljø, jf. Ot.prp. nr. 72 (2001-2002). Kravet til forebyggende arbeid ble tydeliggjort i oppl. § 9A-3 med virkning fra 1. januar 2021. Bestemmelsens annet ledd ble endret til:

Skolen skal forebyggje brot på retten til eit trygt og godt skolemiljø ved å arbeide kontinuerleg for å fremje helsa, trivselen og læringa til elevane.

Det er presisert i forarbeidene (prop. 57 L (2016-2017)) at dersom forhold utenfor skolen gjør at en elev ikke opplever at det er trygt og godt å være på skolen, har skolen en plikt til å hjelpe eleven.

Kommunen skal ha et system for å vurdere tilstanden og utviklingen for grunnskoleopplæringen, og skal rapportere årlig på resultater bl.a. for elevenes psykososiale skolemiljø, jf. oppl. § 13-3e (tidligere § 13-10). Det er krav om at skolene gjennomfører nasjonale undersøkelser om læringsmiljø og følger dem opp, jf. forskrift til oppl. § 2-3. Kommunen er ikke forpliktet til å gjennomføre elevundersøkelser for alle klassetrinn, men kunnskap om hvordan elevene oppfatter skolemiljøet er viktig i arbeidet med å vurdere egne rutiner og tiltak.

Kravene til internkontroll og forsvarlig system innebærer at kommunen som skoleeier må ha et system for å følge opp at skolene jobber forebyggende med skolemiljø. Det må være klart og tydelig hvilke oppgaver og ansvar lærere og andre ansatte på skolen har i dette arbeidet. Dessuten må skolene ha nødvendige rutiner og prosedyrer for arbeidet og et system for å sikre at avvik og risiko for avvik avdekkes og følges opp.

Oppsummert har kommunen som skoleeier et ansvar for at skolene jobber systematisk med forebyggende tiltak for å sikre elevenes rett til et trygt og godt skolemiljø. Kravene satt til skolemiljø omfatter også behovet for sosial tilhørighet.. Kravet om å jobbe systematisk innebærer at kommunen må vurdere risiko for avvik fra regelverket, utarbeide rutiner/tiltak for å forebygge avvik og sikre at avvik avdekkes og følges opp. Tiltak og rutiner skal evalueres og ved behov forbedres, jf. Prop. 81 L (2019-2020). I kravet om å jobbe systematisk ligger også et krav om å bruke den kunnskapen kommunen har for å sikre elevenes skolemiljø.

På denne bakgrunn har vi utledet følgende revisjonskriterier for vurdering av kommunens forebyggende arbeid:

Kommunen som skoleeier må ha et system for å følge opp skolens forebyggende arbeid og sikre at:

- oppgaver og ansvar i det forebyggende arbeidet er klart og tydelig fordelt

- skolene har forebyggende tiltak for å sikre et trygt og godt skolemiljø og disse tiltakene evalueres jevnlig
- skolene har kunnskap om hvordan elevene oppfatter skolemiljøet

Vold og trussel om vold fra elever mot ansatte i skolene

Vi skal undersøke følgende problemstillinger:

I hvilken grad arbeider kommunen systematisk arbeid med å forebygge vold og trussel om vold mot ansatte i skolen?

I hvilken grad har kommunen tiltak for å følge opp tilfeller av vold og trussel om vold mot ansatte i skolen?

Arbeidstilsynet har på sine nettsider en egen temaside om vold og trussel om vold.

Arbeidsmiljøloven § 4-3 setter krav til det psykososiale arbeidsmiljøet, bl.a. at arbeidstaker så langt det er mulig skal beskyttes mot vold og trusler. I forskrift om utførelse av arbeid er det satt krav til arbeidsgiver om ulike tiltak i virksomheter der ansatte kan bli utsatt for vold og trussel om vold. Arbeidsgiver må sette vold og trusler på dagsorden og arbeide aktivt med forebygging.

Arbeidstilsynet har yrker innen undervisning, som ansatte i grunnskolen, på listen over de yrkene som er mest utsatt for vold eller trusler om vold. En undersøkelse utført på vegne av Utdanningsforbundet viser at det er størst utfordringer på barneskolen. Spørreundersøkelsen vi har gjennomført viser også at lærere i skolen i Færder opplever å bli utsatt for vold eller trussel om vold fra elever. Svarene er vist nedenfor.

	Ja senest inneværende skoleår	Ja i forrige skoleår	Ja, men lengre tilbake i tid enn forrige skoleår	Nei	N
Alle	29,7	18,5	26,2	25,5	286
1 – 4 trinn	41,1	20,0	23,2	15,8	95
5 – 7 trinn	29,6	21,0	30,9	18,5	81
8 – 10 trinn	19,4	18,1	20,8	41,7	72

Tabell 20 Har du opplevd vold eller trussel om vold fra elever?

Dette viser at arbeid i skolen i Færder innebærer risiko for å bli utsatt for vold eller trussel om vold.

For å fange opp de volds- og trusselrelaterte belastningene som arbeidstakerne kan utsettes for er det viktig at arbeidsgiver og arbeidstaker er enige om hva som inngår i begrepene vold og trusler. Vold og trusler skal ikke behandles som et problem for den enkelte, men som et arbeidsmiljøproblem som angår hele virksomheten. Arbeidsgiver har ansvaret for å forebygge, håndtere og følge opp vold og trusler, men både ledere, arbeidstakere, verneombud og tillitsvalgte

skal samarbeide i det systematiske helse, miljø og sikkerhetsarbeidet og for å forebygge vold og trusler. Arbeidsmiljøutvalget skal delta i det forebyggende arbeidet.¹⁹

I forskrift om utførelse av arbeid er det satt krav til risikovurdering av fare for å bli utsatt for vold og trussel om vold, jf. forskrift om utførelse av arbeid § 23A-1:

Arbeidsgiver skal kartlegge forhold ved arbeidssituasjonen som kan medføre at arbeidstaker blir utsatt for vold og trussel om vold. Ved planlegging, utforming og utførelse av arbeidet skal arbeidsgiver sørge for en enkeltvis og samlet vurdering av forhold som kan innebære fare for å bli utsatt for vold og trussel om vold.

Risikovurderingen skal særlig ta hensyn til:

- *arbeidets organisering og tilrettelegging,*
- *hvor, når og i hvilke situasjoner arbeidstaker kan bli utsatt for vold og trussel om vold,*
- *alenearbeid,*
- *arbeidstidens plassering og organisering,*
- *bemannings,*
- *kompetanse,*
- *utforming av arbeidslokalene og tekniske løsninger,*
- *effekten av iverksatte og planlagte forebyggende tiltak.*

Det er videre satt krav til opplæring i § 23A-2:

Ved arbeid som kan medføre risiko for å bli utsatt for vold og trussel om vold skal det gis nødvendig opplæring og øvelse i forebygging og håndtering av vold- og trusselsituasjoner, samt i bruk av eventuelt sikkerhetsutstyr.

Det er arbeidsgiver som skal sørge for dette.

I § 23A-3 er det satt krav om informasjon:

Arbeidsgiver skal sørge for at arbeidstakerne og deres representanter gis nødvendig informasjon om risikofaktorer knyttet til vold og trussel om vold, samt iverksatte tiltak og rutiner for å forebygge, håndtere og følge opp vold- og trusselsituasjoner. Arbeidstakerne skal gis informasjon om rutiner for varsling og rapportering av vold og trussel om vold.

I § 23A-4 er det også krav om nødvendige tiltak:

Arbeidsgiver skal iverksette nødvendige tiltak på bakgrunn av de helse- og sikkerhetsrisikoer som fremkommer av risikovurderingen.

Arbeidsgiver skal sørge for at risiko for vold og trussel om vold så langt som mulig fjernes eller reduseres. Ved gjennomføring av tiltak skal det tas særlig hensyn til:

¹⁹ Arbeidstilsynet, nettsider, <https://www.arbeidstilsynet.no/tema/vold-og-trusler/>

- a) *utforming og tilrettelegging av arbeidsplassen og arbeidet som utføres,*
- b) *systematisk vedlikehold av relevant arbeidsutstyr mv, for eksempel av alarmutstyr der dette brukes,*
- c) *mulighet for tilkalling av hjelp,*
- d) *bemanning, herunder bruk av alenearbeid.*

I § 23A-4 er det krav om oppfølging:

Arbeidsgiver skal sørge for at arbeidstaker som er utsatt for vold og trussel om vold får nødvendig oppfølging, både med hensyn til den fysiske og psykiske belastningen som hendelsen kan ha medført.

For å nå målene i helse-, miljø- og sikkerhetslovgivningen er det satt krav om systematisk gjennomføring av tiltak, jf. internkontrollforskriften § 1. Kommunen er pliktig å innføre og utøve internkontroll i virksomheten, og dette skal gjøres i samarbeid med arbeidstakerne og deres representanter, jf. internkontrollforskriften § 4. Internkontrollforskriften § 5 setter også krav om risikovurdering, samt at det skal utarbeides tilhørende planer og tiltak for å redusere risikoforholdene. Forskriften oppstiller også krav til rutiner for å avdekke, rette opp og forebygge overtredelser av krav i helse-, miljø- og sikkerhetslovgivningen og at internkontrollen skal dokumenteres skriftlig.

For å svare på problemstillingen som gjelder det forebyggende arbeidet, har vi utledet følgende revisjonskriterier:

Kommunen skal

- ha tiltak for å sikre en felles forståelse om hva som inngår i begrepene vold og trusler om vold
- gjennomføre og dokumentere risikovurdering av fare for at de ansatte ved skolene skal bli utsatt for vold eller trussel om vold
- utarbeide skriftlige planer og tiltak for å redusere risikoforholdene og evaluere disse
- gi nødvendig opplæring og øvelse i forebygging og håndtering av vold- og trusselsituasjoner
- gi arbeidstakere nødvendig informasjon om risikofaktorer og iverksette tiltak og rutiner knyttet til vold og trussel om vold

For å svare på problemstillingen som gjelder oppfølging av enkeltsaker, har vi utledet følgende revisjonskriterier:

Kommunen skal:

- ha rutiner og tiltak for varsling om og rapportering av vold/trussel om vold, sikre at ansatte har fått informasjon om disse og at de er implementert
- ha dokumenterte rutiner for oppfølging av arbeidstakere som er utsatt for vold/trussel om vold og sikre at disse er implementert

Vedlegg 3: Metode og kvalitetssikring

Forvaltningsrevisjonen startet opp ved oppstartsbrev 14.10.20. Oppstartsmøte ble holdt 29.10.20 med kommunedirektør, virksomhetsdirektør oppvekst, virksomhetsleder skole og leder administrativ merkantil stab skole til stede.

Forvaltningsrevisjoner skal gjennomføres på en måte som sikrer at informasjonen i rapporten er relevant og pålitelig. At dataene er relevante (gyldige/valide) innebærer at de beskriver de forholdene som problemstillingene omhandler. Pålitelighet (reliabilitet) handler om at innsamling av data skal skje så nøyaktig som mulig og at det ikke har skjedd systematiske feil underveis.

Vi vil nedenfor redegjøre for datagrunnlaget vårt, og hvilke metoder vi har brukt for å svare på problemstillingene. Vi vil også beskrive hvilke tiltak som er brukt for å sikre dataenes relevans og pålitelighet.

Innsamling av data, relevans og pålitelighet

Datainnsamling og rapportskrivning har foregått i perioden november 2020 til februar 2021.

Spørreundersøkelsen

Spørreundersøkelsen har vært en datakilde i hele prosjektet da den inneholdt spørsmål som var relevante for hele rapporten. Spørsmålene ble utarbeidet i samarbeid med administrasjonen og representant for de tillitsvalgte. Dette for å sikre at spørsmålene var relevante og tilpasset arbeidet i Færder kommune.

Spørreundersøkelsen ble sendt ut den 17.11.20 til alle med fast stilling i disse ansattgruppene:

- assistent/ fagarbeider/ vernepleier
- miljøveileder/ sosiallærer
- lærer
- helsesykepleier
- inspektør/ SFO-leder
- rektor

I etterkant av utsendelsen ble oppdaget at listen med e-postadresser som vi hadde mottatt fra kommunen inneholdte duplikater. Vi vurderer imidlertid at sannsynligheten for at noen svarte flere ganger på undersøkelsen er liten, og selv om noen skulle ha gjort dette vil det ha lite utslag på resultatet. Videre viste spørreundersøkelsesprogrammet (Questback) at flere av e-postene var blitt avvist av kommunens e-postserver. Dette betyr imidlertid at kun det første forsøket på å sende ble avvist, og eposten kan ha blitt sluppet igjennom siden. Vi hadde kontakt med både leverandøren av Questback og kommunens it-tjeneste i denne forbindelse. Vi sendte en påminnelse til alle som ikke hadde svart, men det er ikke mulig å se om påminnelsene når frem til respondentene. Vi ba også skoleseksjonen om å informere rektorene om utfordringene rundt e-postutsendelsen, og om å ta kontakt med oss dersom ansatte ikke hadde fått undersøkelsen. Vi mottok kun et fåtall henvendelser om ansatte som ikke hadde fått undersøkelse. Basert på dette, samt de andre

vurderingene og tiltakene vi har beskrevet, antar vi at de aller fleste ansatte har fått undersøkelsen.

Det ble sendt i alt tre runder med purringer på spørreundersøkelsen i løpet av november og desember. Skoleseksjonen ba skoleledelsen om å minne om spørreundersøkelsen og sette av tid til at de ansatte kunne få besvart den. Spørreundersøkelsen ble lukket den 31.12.20.

Spørreundersøkelsen ble sendt til 439 ansatte i kommunen og vi har mottatt 287 svar. Dette gir en svarprosent på 65 prosent. Selv om det er ønskelig med en høyest mulig svarprosent er det å forvente at svarprosenten blir noe lavere når man sender ut undersøkelsen til alle faste ansatte uavhengig av stillingsprosent.²⁰ I vurderingen av undersøkelsens validitet er det også viktig at sammensetningen av respondenter samsvarer med det som er den faktiske sammensetningen av respondenter (populasjonen).

Vi har derfor bedt om statistikk fra kommunen på sammensetning av ansatte (populasjonen), vi fikk denne sammenstillingen i januar 2021, mens spørreundersøkelsen ble sendt ut i november 2020, det kan derfor være noe avvik.

Stillingstype	Faktisk sammensetning, populasjon	Spørreundersøkelse	Avvik av prosent mellom populasjon og spørreundersøkelse
Fagarbeider/assistent/vernepleier	22,3% (93)	21,4% (61)	-0,9
Inspektør/SFO-leder	6,5% (24)	7,4% (21)	0,9
Leder/rektor	3,4% (14)	3,9% (11)	0,5
Lærer	67,1% (280)	64,6% (184)	-2,5
Miljøveileder/Sosiallærer	1,4% (6)	1,8% (5)	0,4
Helsesykepleiere	Ikke oppgitt	1,1% (3)	-
Totalt	(417)	(285)	-

Tabell 21 Sammenligning av stillingstyper i populasjon og spørreundersøkelse.

Tabellen viser at skoleledelsen er noe overrepresentert i spørreundersøkelsen (avvik 0,9 for inspektør/SFO-leder og 0,5 for leder/rektor), det betyr at de større grad enn andre grupper har svart på undersøkelsen. Med unntak av miljøveilederne (avvik på 0,4) er øvrige ansattgrupper noe underrepresentert; fagarbeider/assistent/vernepleier har et avvik på -0,9, mens lærerne er

²⁰ En tilsvarende spørreundersøkelse i annen kommune var svarprosenten blant lærere og assistenter 57 prosent.

underrepresentert med avvik på -2,5. Totalt sett er avvikene ikke veldig store, og vi vurderer at undersøkelsen er representativ for de forskjellige ansattgruppene.

Stillingsprosent	Faktisk sammensetning, populasjon	Spørreundersøkelse	Avvik av prosent mellom populasjon og spørreundersøkelse
80% eller mer	66,4% (277)	86,2% (244)	19,8
50-79%	14,9% (62)	12% (34)	-2,9
Mindre enn 50%	18,7% (78)	1,8 % (5)	-16,9
Totalt	417	283	

Tabell 22 Sammenstilling av stillingsprosent i populasjon og spørreundersøkelse.

Tabellen viser at ansatte med stilling over 80 % (avvik på 19,8) er overrepresentert, mens både ansatte med stillingsprosent 50-79 % (avvik på -2,9) og ansatte med stillingsprosent mindre enn 50 % (avvik -16,9) er underrepresentert. Det vil si at ansatte med stilling under 80% har i mindre grad svart på spørreundersøkelsen enn de med 80% stilling eller mer. Disse to gruppenes syn er således i noe mindre grad representert i spørreundersøkelsen. Dette gjelder spesielt gruppen med mindre en 50% stilling da denne har det største avviket.

Stillingsprosent	Faktisk sammensetning, populasjon	Spørreundersøkelse	Avvik av prosent mellom populasjon og spørreundersøkelse
1. - 7. trinn	69,1% (262)	71,0% (176)	1,9
8. - 10. trinn	30,9% (117)	29,0% (72)	-1,9
Totalt	379	248	

Tabell 23 Sammenstilling av trinnfordeling i populasjon og spørreundersøkelse. Merk at rektor, SFO-leder, inspektør og helsesykepleier ikke ble spurt dette spørsmålet og er heller ikke inkludert i populasjonen.

Tabellen viser en liten overrepresentasjon av 1. - 7. trinn (avvik 1,9) sammenlignet med 8. - 10. trinn (avvik -1,9). Dette avviket vurderer vi til å være lavt og at fordelingen på trinn derfor er representativt.

Vi spurte også assistent/fagarbeider/vernepleier, miljøveileder/sosiallærer og lærerne som ikke jobbet på en alternativ læringsarena/forsterket avdeling om hvilken skole de arbeidet på.²¹ På bakgrunn av at 38 av de 250 som fikk dette spørsmålet som ikke svarte (15,2%), vurderer vi at det

²¹ Grunnen anonymitet ble ikke rektor, inspektør/SFO-leder og helsesykepleier, samt de som arbeidet ved alternativ læringsarena eller forsterket avdeling spurt om hvilken skole de arbeidet ved.

ikke vil gi mening å sammenligne svarprosenten med faktisk sammensetning. Dette er også grunnen til at vi ikke har sammenlignet svarene i spørreundersøkelsen fordelt på skole. Antall respondenter per skole varier også betydelig (fra 7 til 27) noe som betyr at sammenligning av prosenter fort kan bli misvisende.

Oppsummert vurderer vi at spørreundersøkelsen er representativ, med unntak av at det ansatte med stillingsprosent under 50% ikke er godt nok representert.

I problemstilling 2 har vi brukt åpne spørsmål med fritekstsvaer for å samle erfaringer fra de ansatte i skolen under koronapandemien. Begrunnelsen for dette var at vi ikke hadde noe kunnskapsgrunnlag å bygge på, og derfor ville la de ansatte beskrive dette med egne ord. I rapporten har vi sammenfattet svarene på tre av de åpne spørsmålene. Følgende tabell viser hvor mange som har svart på hvert av disse tre spørsmålene:

Spørsmål	Antall svar
Hvilke utfordringer opplevde du med å sikre elevene et trygt og godt skolemiljø i fasen med stengte skoler?	146
Hva bør gjøres annerledes for å sikre elevene et trygt og godt skolemiljø ved en eventuell hel eller delvis nedstengning	129
Hvilke utfordringer opplever du med å sikre elevene et trygt og godt skolemiljø i fasen med åpne skoler med koronatiltak	175
Antall som fikk disse spørsmålene	248

Tabell 24 Antall svar på åpne spørsmål brukt i rapporten. Dette inkluderer også de som svarte «vet ikke» eller lignede i friteksten.

Tabellen viser at ikke alle som hadde anledning til å svare på de åpne spørsmålene gjorde dette. Årsaken(e) til dette er ikke kjent.

En svakhet ved spørreundersøkelser er at de baserer seg på den subjektive opplevelsen til respondenten og hva respondenten husker akkurat når vedkommende svarer. Vi bruker derfor også andre dokumenter som datagrunnlag. Vi bruker også svar fra intervju for å supplere svarene vi har fra spørreundersøkelsen.

Dokumentgjennomgang

For å få oversikt over tiltak, rutiner, planer mv har vi gjennomgått oversendt dokumentasjon fra kommunen. Dette gir informasjon om hvilke rutiner mv som kommunen har, men ikke informasjon om etterlevelse. Derfor blir informasjonen supplementert med informasjon fra spørreundersøkelsen og intervju.

Vi har også hatt en løpende e-post korrespondanse med virksomhetsleder skole hvor vi har fått avklart spørsmål som vi har hatt rundt diverse dokumenter.

I tillegg hadde vi et møte på Teams med virksomhetsleder skole og en rådgiver fra skoleseksjonen hvor vi gikk nærmere inn på flere av temaene i rapporten. Deltakerne fikk referat fra intervjuet til verifisering i etterkant av møtet.

Intervju

På grunn av koronapandemien er alle intervju gjennomført på Teams.

Vi har gjennomført gruppeintervju med tillitsvalgte/verneombud fra fire forskjellige skoler (en barneskole og en ungdomsskole fra både Nøtterøy og Tjøme). I intervjuet besvarte de tillitsvalgte/verneombud spørsmål knyttet til alle de fire problemstillingene. I etterkant av intervjuet fikk deltakerne referat fra intervjuet til verifisering.

Vi har også gjennomført intervjuer med representanter fra skoleledelsen ved tre skoler om oppfølging av rapporterte avvik om vold og trusler mot ansatte. Skolene ble valgt ut på bakgrunn av at vi ønsket å ha representert både barneskole og ungdomsskole fra både Nøtterøy og Tjøme. På Tjøme ble derfor de to skolene der valgt ut, på Nøtterøy ble en barneskole og en ungdomsskole tilfeldig utvalgt. Vi ba så om å få tilsendt avvik om vold og trusler mot ansatte i 2020. Ved en av skolene var det ikke rapportert avvik om dette i 2020 og denne skolen gikk derfor ut av utvalget. Vi valgte ut de tre første avvikene høsten 2020 for to av skolene. Den siste skolen hadde bare et avvik på høsten 2020 og et på våren 2020 og disse ble da sett nærmere på.

Det ble gjennomført en felles orientering for rektorene ved de tre skolene forut for intervjuet, og i etterkant av dette møtet fikk rektorene vite hvilke saker som vi skulle gjennomgå og hvilke tema vi ville ta opp i intervjuet. I intervjuet bruke vi et oppsett med spørsmål som ble gjennomgått for hver sak. Rektorene fikk fremlagt referatet fra intervjuet til verifisering etter møtet. Resultatene er brukt i besvarelsen av problemstilling 4.

Relevans og pålitelighet

I dette prosjektet er flere forskjellige kilder benyttet for å besvare hver av problemstillingene. Vi vurderer at de metodene vi har benyttet for å innhente data gir data som er relevante for å besvare problemstillingene. Videre mener vi at kombinasjonen av metoder og de tiltak som er beskrevet over sikrer at dataene er pålitelige.

Personopplysninger

I forbindelse med denne forvaltningsrevisjonen har vi behandlet personopplysninger som navn, stillingstitler, tillitsverv og epostadresse til ansatte i kommunen.

Data fra spørreundersøkelsen har vært behandlet anonymisert, dette gjelder også avviksrapportene vi har gjennomgått med rektorene.

Vårt rettslige grunnlag for å behandle personopplysninger er kommuneloven § 24-2 fjerde ledd.

Vi behandler personopplysninger slik det er beskrevet i vår personvernerklæring. Personvernerklæringen er tilgjengelig på vår nettside vtrevisjon.no.

God kommunal revisjonsskikk - kvalitetssikring

Forvaltningsrevisjon skal gjennomføres, dokumenteres, kvalitetssikres og rapporteres i samsvar med kommuneloven og god kommunal revisjonsskikk.²²

Kvalitetssikringen skal sikre at undersøkelsen og rapporten har nødvendig faglig og metodisk kvalitet. Videre skal det sikres at det er konsistens mellom bestilling, problemstillinger, revisjonskriterier, data, vurderinger og konklusjoner.

Vestfold og Telemark revisjon IKS har et system for kvalitetskontroll som er i samsvar med den internasjonale standarden for kvalitetskontroll.²³ Denne forvaltningsrevisjonen er kvalitetssikret i samsvar med vårt kvalitetskontrollsystem og i samsvar med kravene i RSK 001.

²² God kommunal revisjonsskikk kommer til uttrykk først og fremst i RSK 001 Standard for forvaltningsrevisjon. Gjeldende RSK 001 er fastsatt av Norges Kommunerevisorforbunds styre med virkning for forvaltningsrevisjoner med oppstartsbrev sendt etter 30. september 2020. Standarden bygger på norsk regelverk og internasjonale prinsipper og standarder, fastsett av International Organization of Supreme Audit Institutions (INTOSAI) og Institute of Internal Auditors (IIA).

²³ ISQC 1 *Kvalitetskontroll for revisjonsfirmaer som utfører revisjon og begrenset revisjon av regnskaper samt andre attestasjonsoppdrag og beslektede tjenester*



På vakt for felleskapets verdier

Rapporten er utarbeidet av
Vestfold og Telemark revisjon IKS

Har du spørsmål til rapporten?

Ta kontakt med oss:

Telefon: 33 07 13 00

E-post: post@vtrevisjon.no

www.vtrevisjon.no