Deloitte.

Forvaltningsrevisjon | Sogn og Fjordane fylkeskommune

Arbeidet med å sikre eit trygt og godt skulemiljø

Prosjektplan/engagement letter

Januar 2019

«Forvaltningsrevisjon av arbeidet med å sikre eit trygt og godt skulemiljø - prosjektplan»

Januar 2019

Prosjektplan utarbeidd for Sogn og fjordane fylkeskommune av Deloitte AS.

Deloitte AS
Postboks 6013 Postterminalen,
5892 Bergen
tlf: 55 21 81 00

Innhald

1. Føremål og problemstillingar 4
2. Revisjonskriterium 6
3. Metode 11
4. Tid og ressursbruk 11

1. Føremål og problemstillingar

1.1 Bakgrunn

Deloitte har i samsvar med bestilling frå kontrollutvalet 21.12.2018, sak 59/18, utarbeidd ein prosjektplan for forvaltningsrevisjon av arbeidet med å sikre eit trygt og godt skulemiljø i dei vidaregåande skulane i Sogn og Fjordane fylkeskommune.

1.2 Føremål og problemstillingar

Føremålet med forvaltningsrevisjonen er å undersøke om skuleeigar og den enkelte skule arbeider systematisk for å sikre eit trygt og godt skulemiljø for elevane i dei vidaregåande skulane i Sogn og Fjordane fylkeskommune, samt om skulane har rutinar for å handtere og følgje opp tilfelle der elevar ikkje har eit trygt og godt skulemiljø i samsvar med krav i opplæringslova.

Med bakgrunn i føremålet er det utarbeidd følgjande problemstillingar som vil bli undersøkt:

1. **I kva grad arbeider dei vidaregåande skulane i fylkeskommunen systematisk og kontinuerlig for å sikre eit trygt og godt skulemiljø for elevane, og gjennom dette førebygge mobbing og andre krenkingar?**
   a) I kva grad har skulane formulert mål, utarbeidd planar og sett i verk tiltak for å bidra til eit trygt og godt skulemiljø og førebygging av mobbing, og i kva grad blir mål, planar og tiltak jamleg evaluerte og oppdaterte?
   b) I kva grad blir Elevundersøkinga og ev. andre trivselsundersøkingar nytta systematisk for å ha oversikt over utfordringar knytt til mobbing og anna krenkande åtferd ved skulane og vurdere behov for konkrete tiltak?
   c) I kva grad arbeider fylkeskommunen og skulane systematisk for å førebyggje digitale krenkingar?
   d) I kva grad blir elevane involverte i arbeidet med å sikre eit trygt og godt skulemiljø og førebyggje mobbing?
      i) Er det etablert skulemiljøutval i samsvar med krav i regelverket?
      ii) I kva grad blir elevane involvert i planlegginga, gjennomføringa og evalueringa av arbeidet for eit trygt og godt skulemiljø?

2. **I kva grad er det etablert system og rutinar som medverkar til å sikre at konkrete tilfelle der ein elev ikkje har eit trygt og godt skulemiljø blir handtert i samsvar med krav i opplæringslova?**
   a) Er det etablert tilfredsstillande rutinar som skildrar korleis den enkelte tilsette og skulen skal følgje opp aktivitetsplikta i opplæringslova § 9 A-4 og dei handlingspliktene som følgjer av denne?
   b) I kva grad er tilsette på skulane kjende med eventuelle rutinar for å følgje med på om elevane har eit trygt og godt skulemiljø, og handtere saker der dette ikkje er tilfelle?
   c) I kva grad er det utarbeidd rutinar for skjerpa aktivitetsplikt i saker der ein som arbeider på skulen krenkjer ein elev, og i kva grad er ev. slike rutinar kjent blant tilsette på skulane?
   d) I kva grad er det etablert rutinar for å sikre at involverte elevar blir høyrde og at eleven sine meiningar blir vektlagt i arbeidet med å finne eigna tiltak for å sikre at eleven får det trygt og godt på skulen?
   e) I kva grad blir saker der ein elev ikkje har det trygt og godt på skulen, følgt opp i samsvar med krav i opplæringslova, mellom anna med utarbeiding av aktivitetsplan?

f) I kva grad er det etablert rutinar for å sikre at skulane informerer elevane og foreldra om rettane til eit trygt og godt skulemiljø, om tilsette si aktivitetsplikt og om elevane og foreldra sitt høve til å melde saka til Fylkesmannen dersom ein elev ikkje har eit trygt og godt skulemiljø?

3. I kva grad har fylkeskommunen som skuleeigar eit forsvarleg system for å vurdere om praksis ved skulane er i samsvar med krav i opplæringslova kapittel 9 A?

a) I kva grad innhentar fylkeskommunen tilstrekkeleg og oppdatert informasjon om skulane sin praksis knytt til oppfølging av aktivitetsplikta og andre sentrale krav i opplæringslova kapittel 9 A?

b) I kva grad gjer fylkeskommunen ei vurdering av om praksisen til skulane er i samsvar med regelverket, og eventuelt sørgjer for at det blir satt i gang naudsynte og eigna tiltak for å sikre at praksisen til skulane er i samsvar med regelverket?

1.3 Avgrensingar

Forvaltningsrevisjonen er avgrensa til å omhandle fylkeskommunale vidaregåande skular i Sogn og Fjordane fylkeskommune. Eventuelle friskular er såleis ikkje omfatta av prosjektet. Vidare er prosjektet avgrensa til å handle om det psykososiale skulemiljøet, og det fysiske skulemiljøet, til dømes inneklima og standarden på bygningsmassen, er ikkje omfatta av prosjektet.

Problemstilling 2 e) vil i hovudsak bli undersøkt gjennom ein stikkprøvekontroll av aktuelle saker (sjå kapittel 3 om metode for nærare skildring av stikkprøvekontrollen), og revisjonen si vurdering vil såleis vere basert på stikkprøvekontrollen og ikkje på ein fullstendig gjennomgang av alle relevante saker i fylkeskommunen.

Gjennomgangen av system, rutinar, planar, tiltak mv. ved den enkelte skule vil i utgangspunktet vere på eit relativt overordna nivå, men med ein noko meir detaljert gjennomgang ved skulane der det også blir gjennomført intervju (sjå kapittel 3 om metode).

2. Revisjonskriterium

2.1 Innleiing

Revisjonskriteria vil bli henta frå og utleia av autoritative kjelder, rettsreglar, politiske vedtak og fastsette retningslinjer. Revisjonskriteria under er ikkje utømmande for kva som kan vere relevant i forvaltningsrevisjonen. Andre kriterium vil kunne komme til dersom det skulle vere naudsynt for å få ei fullstendig undersøking og vurdering av problemstillingane.

2.2 Krav i lov og forskrift

2.2.1 Elevane sitt psykososiale skulemiljø

Nytt kapittel 9 A med verknad frå 1. august 2017

Kapittel 9 A i opplæringslova omhandlar skulemiljøet til elevane. Kapittelet tar for seg både fysisk og psykososialt skulemiljø. Heile kapittel 9 A var nytt med verknad frå 1. august 2017. Dei fleste krav som var gjeldande før 1. august 2017 blei vidareført, men i ein del tilfelle med noko endra ordlyd og gjennom andre paragrafar enn tidlegare.

I tillegg blei det innført enkelte nye krav og føresegner frå 1. august 2017, mellom anna inneheldt endringa ei lovfesting av nulltoleranse mot mobbing og tydeleggjering og skjerping av aktivitetsplikta til skulane og dei som arbeider på skulane.

Ei av dei største endringane knyter seg til den konkrete oppfølginga i saker der elevar ikkje har eit trygt og godt skulemiljø. Tidlegare var det eit krav om at skulane skulle fatte enkeltvedtak dersom foreldre eller elevar bad om tiltak knytt til det psykososiale miljøet. Vedtaksplikta har i nytt kapittel 9 A blitt erstatta av aktivitetsplikt og krav om å utarbeide ein skriftleg plan.

Også tidlegare har tilsette ved skulane hatt ei aktivitetsplikt, men i nytt kap. 9 A blei det tydeleggjort at denne aktivitetsplikta omfattar fem handlingsplikter. Dei tre første, plikta til å følgje med, plikta til å gripe inn og plikta til å varsle, gjeld for alle som arbeider på skulen – uavhengig av om dei er tilsett ved skulen eller ikkje (til dømes er no også vaktmeister og helsesøster omfatta av aktivitetsplikta). Vidare er det skulen som er ansvarleg for å oppfylle dei to siste handlingspliktene: plikta til å undersøkje saka og plikta til å setje i verk tiltak dersom ein elev ikkje har det trygt og godt på skulen. Nytt kap. 9 A lovfesta også ei skjerpa aktivitetsplikt som gjeld i tilfelle der ein tilsett ved skulen krenkjer ein elev.

Med nytt kap. 9 A blei skulane pålagt å dokumentere kva skulen gjer for å oppfylle alle delpliktene under aktivitetsplikta.

I tillegg til det ovannemnde blei det også innført nye krav om informasjon til elevar og foreldra deira. Skulen skal informere elevane og foreldra om rettane etter opplæringslova kap. 9 A. Skulane skal òg informere om aktivitetsplikta og om høvet til å melde saka til Fylkesmannen. Fylkesmannen har med nytt kap. 9 A fått ei ny rolle knytt til handheving av aktivitetsplikta; dersom ein elev ikkje har eit trygt og godt skulemiljø, kan eleven eller foreldra melde saka til Fylkesmannen etter at saka er teken opp med rektor.

Retten til eit trygt og godt skulemiljø og nulltoleranse mot krenkingar

Av opplæringslova § 9 A-2 går følgjande overordna krav til skulemiljøet fram: «Alle elevar har rett til eit trygt og godt skolemiljø som fremjar helse, trivsel og læring.»[1]

Ny § 9 A-3 i opplæringslova omhandlar nulltoleranse mot krenkingar og systematisk arbeid, og følgjande går fram av første ledd:

> Skolen skal ha nulltoleranse mot krenking som mobbing, vald, diskriminering og trakassering.

I Utdanningsdirektoratet sitt rundskrivet *Skolemiljø Udir-3 2017* som omhandlar betydinga av endringane i opplæringslova, går det fram at skulane skal ha nulltoleranse også for mindre alvorlege krenkingar enn dei som er spesifikt nemnde i lova.[2]

---

[1] Tilsvarande krav, med noko anna ordlyd, gjekk før 1.8.2017 fram av opplæringslova § 9a-1.
[2] Utdanningsdirektoratet: *Skolemiljø UDIR-3-2017*. Sist endra 20.12.2017.

Digital krenking

Forarbeida til nytt kapittel 9 A framhevar at det at årsaka til eleven sin mistrivsel skuldast forhold utanom skuletida, ikkje avgrensar skulen si aktivitetsplikt så lenge eleven si oppleving av skulemiljøet blir negativt påverka av det. Dette er til dømes relevant for digitale krenkingar.[3]

Utdanningsdirektoratet understrekar at skulen har eit ansvar for å forhalde seg til mobbing som skjer på nett og i sosiale media, sjølv om det skjer utanom skuletid, dersom det gjer at eleven ikkje har det bra på skulen. Skulen skal vidare ta tak i digitale krenkingar på same måte som andre mobbesaker, ved å følgje med, gripe inn, varsle, undersøke saka og setje inn eigna tiltak. Utdanningsdirektoratet tipsar skulane mellom anna om å lære elevane digital dømekraft, og ha oppdaterte planar med etiske spelereglar, nettvetsreglar og førebygging mot digital mobbing.[4]

Systematisk og kontinuerleg arbeid for å fremje eit godt skulemiljø

Krav til kontinuerleg og systematisk arbeid for å fremje eit godt skulemiljø har blitt vidareført frå tidlegare kapittel 9 A. Følgjande går fram av § 9 A-3 andre ledd:

> Skolen skal arbeide kontinuerleg og systematisk for å fremje helsa, miljøet og tryggleiken til elevane, slik at krava i eller i medhald av kapitlet blir oppfylte. Rektor har ansvaret for at dette blir gjort.

I rundskriv *Udir-4-2014* frå Utdanningsdirektoratet blir krava til systemretta arbeid etter tidlegare kapittel 9a i opplæringslova gjennomgått.[5] Her blir mellom anna følgjande presisert:

> Hensikten med det systematiske skolemiljøarbeidet er å sikre at elevens rett oppfylles ved at skolen jobber kontinuerlig og systematisk for et godt miljø og sikrer at problemer oppdages og tas hånd om i tide.
>
> En nødvendig forutsetning for det systemrettede arbeidet er at skolen omsetter kravene i kapittel 9a til konkrete mål og handlinger. Skolen må ha planer og rutiner for hvordan elevens rett skal oppfylles.

Ansvaret for systematisk og kontinuerleg skulemiljøarbeid er i ny lovtekst eksplisitt lagt til rektor, medan det i tidlegare lovtekst var lagt til skuleleiinga. Av forarbeida til opplæringslova går det fram at det systematiske og kontinuerlege skulemiljøarbeidet er ein del av internkontrollen. Vidare går det fram følgjande:

> Ein føresetnad for å lykkast er at skolen sjølv har sett seg konkrete mål ut frå dei generelle krava i lovverket, og at planar og tiltak er tilpassa til dei lokale utfordringane. Ein dynamisk internkontroll føreset dessutan at arbeidet blir løpande vurdert og jamleg revidert. Ein må unngå at internkontroll blir noko statisk, «ein perm i hylla».[6]

Eigenvurderingsverktyet Reflex er tilgjengeleg via nettsida til Utdanningsdirektoratet. Det kan nyttast av skuleeigarar og skuleleiarar for å vurdere eigen praksis, og ulike spørsmål blir følgt opp av rettleiande tekst som skildrar kva regelverket krev av skuleeigarane og skuleleiarane. Om evaluering av det førebyggjande skulemiljøarbeidet går det mellom anna fram at informasjon skulen har om korleis arbeidet fungerer, må nyttast til å vurdere i kva grad det førebyggjande arbeidet fremjar eit trygt og godt skulemiljø. Det går vidare fram at dersom skulen ikkje har god nok informasjon, må denne informasjonen innhentast. Det må alltid føreliggje informasjon frå både tilsette, elevar og foreldre. Vidare går det fram av Reflex at ved manglande oppfylling av krav i regelverket, eller ved svakheiter som medfører risiko for manglande oppfylling, må det gjerast endringar i måten skulen arbeider på.[7]

---

[3] Prop. 57 L (2016–2017): *Endringer i opplæringslova og friskolelova (skolemiljø).*
[4] Utdanningsdirektoratet. *Hva skal skolen gjøre med digital mobbing?* Sist endra 27.06.2017.
[5] Utdanningsdirektoratet. *Systemrettet arbeid etter opplæringsloven kapittel 9a.* Rundskriv Udir-4-2014. Publisert: 21.05.2014. Lovendringa vidareføre kravet om systematisk og kontinuerleg skulemiljøarbeid frå tidlegare kapittel 9a.
[6] Ot.prp.nr.72 (2001-2002*) Om lov om endringar i lov 17. juli 1998 nr. 61 om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa.*
[7] Utdanningsdirektoratet: *Reflex. Skulemiljø: Skulens plikt til å arbeide førebyggjande og informere og involvere elevar og foreldre (for skuleleiinga).* Lenkje: https://reflex.udir.no/egenvurdering/egenvurderingstema/Skoleleder/69/innhold?filter=Skolemilj%C3%B8

Elevundersøkinga

Elevundersøkinga er ei årleg undersøking som det er obligatorisk for skulane å gjennomføre på Vg1. Av informasjon frå Utdanningsdirektoratet går det fram at skulane sjølv vel om dei vil gjennomføre undersøkinga på fleire trinn. Utdanningsdirektoratet har gitt ein del anbefalingar knytt til både gjennomføring og oppfølging av Elevundersøkinga.[8] Gjennomføring av eventuelle andre trivselsundersøkingar er ikkje pålagde frå nasjonalt hald, men mellom anna Læringsmiljøsenteret anbefaler å nytte trivselsundersøkingar for å gjere jamlege kartleggingar av læringsmiljø og trivsel, og avdekke mobbing.[9]

Brukarmedverknad og krav til elevdeltaking

I ny § 9 A-8 i opplæringslova går mellom anna krav til elevdeltaking i skulemiljøarbeidet fram:

> Elevane skal få ta del i planlegginga og gjennomføringa av arbeidet for eit trygt og godt skolemiljø.
>
> Elevrådet kan oppnemne representantar til å vareta elevane sine interesser overfor skolen og styresmaktene i skolemiljøsaker. Dersom det finst eit arbeidsmiljøutval eller liknande organ ved skolen, kan elevane møte med opp til to representantar når utvalet behandlar saker som gjeld skolemiljøet. Representantane skal bli kalla inn til møta med talerett og rett til å få meininga si protokollert. Dei skal ikkje vere til stades når utvalet behandlar saker som inneheld opplysningar som er omfatta av lovfesta teieplikt.
>
> Representantane skal få den informasjonen dei treng, men ikkje opplysningar som er omfatta av lovfesta teieplikt. I den mon det trengst, har dei rett til opplæring for å skjøtte oppgåvene og fritak frå undervisninga.

Kapittel 11 i opplæringslova omhandlar brukarmedverknad i skulen. Her blir det mellom anna stilt krav om skulemiljøutval ved vidaregåande skular (§ 11-5a), og det blir gitt nærare føringar for samansetninga av utvalet og kva for ein rolle det skal ha. Mellom anna går det fram at skulemiljøutvalet skal vere sett saman slik at representantane for elevane er i fleirtal.

I eigenvurderingsverktyet Reflex blir det vist til at rektor må sørgje for at skulen har ein framgangsmåte som sikrar at elevane blir involvert i arbeidet med å planleggje og gjennomføre arbeidet for eit trygt og godt skulemiljø. Det går vidare fram at elevane i alle klassene må involverast i større eller mindre grad. Som det går fram over, må informasjon både frå elevar og foreldre vere ein del av informasjonsgrunnlaget ved evaluering av det førebyggjande skulemiljøarbeidet.

Informasjonsplikt til elevar og foreldre

Ny § 9 A-9 omhandlar informasjonsplikt og rett til å uttale seg. Første ledd er nytt, og stiller krav om at skulane skal informere elevar og foreldre om rettane etter kapittel 9 A. Elles er § 9 A-9 ei vidareføring av krav frå tidlegare § 9a-6, og stiller følgande krav:

> Skolen skal informere elevane og foreldra om rettane i dette kapitlet. Skolane skal òg informere om aktivitetsplikta etter §§ 9 A-4 og 9 A-5 og om høvet til å melde saka til Fylkesmannen etter § 9 A-6.
>
> Dersom skolen finn ut at noko ved skolemiljøet kan skade helsa til elevane, skal elevane og foreldra snarast mogleg varslast om det.

Vidare slår § 9 A-9 tredje ledd fast at skuleutvalet, skulemiljøutvalet og elevrådet skal haldast informerte om alt som er viktig for skulemiljøet, og så tidleg som mogleg takast med i arbeidet med skulemiljøtiltak.

Handtering og oppfølging av konkrete tilfelle der skulemiljøet ikkje er trygt og godt

Opplæringslova § 9 A-4 omhandlar aktivitetsplikta til skulane. Aktivitetsplikta skal bidra til å sikre at elevane sin rett til eit trygt og godt skulemiljø som fremjar helse, trivsel og læring, jf. oppll. § 9 A-2, blir ivareteke.

---

[8] Utdaningsdirektoratet: *Elevundersøkelsen*. Sist endra: 05.06.2018. Lenkje: https://www.udir.no/tall-og-forskning/brukerundersokelser/elevundersokelsen/

[9] Læringsmiljøsenteret: *Hvordan kan lærere jobbe med å avdekke mobbing?* Publisert 02.06.2017. Lenkje: https://laringsmiljosenteret.uis.no/skole/mobbing/avdekke-mobbing/hvordan-kan-larere-jobbe-med-a-avdekke-mobbing-article115894-21056.html

Opplæringslova § 9 A-4 første til fjerde ledd definerer aktivitetsplikta:

> Alle som arbeider på skolen, skal følgje med på om elevane har eit trygt og godt skolemiljø, og gripe inn mot krenking som mobbing, vald, diskriminering og trakassering dersom det er mogleg.
>
> Alle som arbeider på skolen, skal varsle rektor dersom dei får mistanke om eller kjennskap til at ein elev ikkje har eit trygt og godt skolemiljø. Rektor skal varsle skoleeigaren i alvorlege tilfelle.
>
> Ved mistanke om eller kjennskap til at ein elev ikkje har eit trygt og godt skolemiljø, skal skolen snarast undersøkje saka.
>
> Når ein elev seier at skolemiljøet ikkje er trygt og godt, skal skolen så langt det finst eigna tiltak sørgje for at eleven får eit trygt og godt skolemiljø. Det same gjeld når ei undersøking viser at ein elev ikkje har eit trygt og godt skolemiljø.

I Utdanningsdirektoratet sitt rundskriv *Skolemiljø Udir-3-2017* blir kvar av handlingspliktene meir utdjupa, og det blir presisert at dei tre første pliktene er lagt til *alle som arbeider* ved skulen, medan pliktene til å undersøkje og eventuelt setje inn tiltak kvilar på *skulen*.

Eleven sin rett til å bli høyrt

Opplæringslova lovfestar gjennom § 9 A-4 femte ledd eleven sin rett til å bli høyrt og eleven sitt beste som grunnleggjande omsyn i alle skulen sine vurderingar og handlingar for å oppfylle aktivitetsplikta:

> Skolen skal sørgje for at involverte elevar blir høyrde. Kva som er best for elevane, skal vere eit grunnleggjande omsyn i skolen sitt arbeid.

Ifølgje Utdanningsdirektoratet sitt rundskriv er desse rettane også forankra i Grunnlova § 104 og barnekonvensjonen art. 3 og 12.[10]

Ifølgje forarbeida skal skulen utføre aktivitetane for å oppfylle aktivitetsplikta i samråd med elevane som blir påverka av desse. Dette gjeld plikta til å følgje med, varsle, undersøke og eventuelt setje inn tiltak. Skulen skal sørgje for *alle* involverte elevar blir høyrt, og forarbeida understrekar at dette omfattar både elevar som skulen mistenkjer eller kjenner til at ikkje har eit trygt og godt skulemiljø, og andre elevar som er direkte påverka eller involvert i saka. Forarbeida presiserer at ein elev som krenkjer, eller er mistenkt for å krenkje andre elevar, skal ha same rett til å bli høyrt i saka som den eleven som kjenner seg krenkt.[11]

Krav til dokumentasjon

I opplæringslova § 9 A-4 sjette og sjuande ledd går følgjande fram:

> Skolen skal lage ein skriftleg plan når det skal gjerast tiltak i ei sak. I planen skal det stå
>
> a) kva problem tiltaka skal løyse
>
> b) kva tiltak skolen har planlagt
>
> c) når tiltaka skal gjennomførast
>
> d) kven som er ansvarleg for gjennomføringa av tiltaka
>
> e) når tiltaka skal evaluerast.
>
> Skolen skal dokumentere kva som blir gjort for å oppfylle aktivitetsplikta etter første til femte ledd.

Plikta til å setje i verk tiltak og lage ein skriftleg plan (aktivitetsplan) i ei enkeltsak blir utløyst når skulen får kjennskap til at ein elev ikkje har det trygt og godt, anten gjennom undersøkingar på eige initiativ eller

---

[10] Utdanningsdirektoratet: *Skolemiljø UDIR-3-2017*. Sist endra 20.12.2017.
[11] Prop. 57 L (2016–2017): *Endringer i opplæringslova og friskolelova (skolemiljø).* Side 29.

etter at ein elev sjølv seier ifrå.[12] Det blir presisert i forarbeida til nytt kap. 9 A, at bokstav a) til e) er minimumskrav.[13]

Dokumentasjonskrava til skulen er ifølgje Utdanningsdirektoratet sitt rundskriv *Udir-3 2017* todelt; i tilfelle der det må setjast inn tiltak i enkeltsaker skal det utarbeidast ein skriftleg aktivitetsplan. I tillegg er det krav om at skulen må dokumentere meir overordna kva som blir gjort for å oppfylle aktivitetsplikta. Kravet til dokumentasjon er at den skal sørgje for tydeleg informasjon til elevar og foreldre, samt at saka og kva som er gjort blir etterprøvbart.

Skjerpa aktivitetsplikt når ein som arbeider ved skulen krenkjer ein elev

Ny § 9 A-5 i opplæringslova pålegg tilsette ei skjerpa aktivitetsplikt i tilfelle der ein som arbeider ved skulen krenkjer ein elev:

> Dersom ein som arbeider på skolen, får mistanke om eller kjennskap til at ein annan som arbeider på skolen, utset ein elev for krenking som mobbing, vald, diskriminering og trakassering, skal vedkommande straks varsle rektor. Rektor skal varsle skoleeigaren. Dersom det er ein i leiinga ved skolen som står bak krenkinga, skal skoleeigaren varslast direkte av den som fekk mistanke om eller kjennskap til krenkinga. Undersøking og tiltak etter § 9 A-4 tredje og fjerde ledd skal setjast i verk straks.

Frå forarbeida går det fram at dei fem delpliktene som gjeld for § 9 A-4, også gjeld for § 9 A-5.

2.2.2 Ansvaret til skuleeigar - forsvarleg system

Ansvaret til skuleeigar – forsvarleg system

Ansvaret til skuleeigar for å følgje opp skulane og sikre at krav i regelverket blir oppfylt, går fram av opplæringslova § 13-10:

> Kommunen/fylkeskommunen (…) har ansvaret for at krava i opplæringslova og forskriftene til lova blir oppfylte, under dette å stille til disposisjon dei ressursane som er nødvendige for at krava skal kunne oppfyllast.
>
> Kommunen/fylkeskommunen (…) skal ha eit forsvarleg system for vurdering av om krava i opplæringslova og forskriftene til lova blir oppfylte. Kommunen/fylkeskommunen (…) skal ha eit forsvarleg system for å følgje opp resultata frå desse vurderingane (…).

Under eigenvurderingsverktyet Reflex, går det fram at «For at et system skal være forsvarlig, må det være egnet til å avdekke forhold som er i strid med opplæringsloven og sikre at det blir satt i gang nødvendige og egnede tiltak for å oppfylle kravene.»[14]

Vidare går det fram av Reflex-verktyet at skuleeigar må innhente og bruke tilstrekkeleg og oppdatert informasjon om skulane sin praksis, vurdere om praksisen er i samsvar med regelverket og eventuelt følgje opp at skulane endrar praksis slik at dei oppfyller krava.

---

[12] Utdanningsdirektoratet: *Skolemiljø UDIR-3-2017*. Sist endra 20.12.2017. Side 17.
[13] Prop. 57 L (2016–2017): *Endringer i opplæringslova og friskolelova (skolemiljø).*
[14] Udir. Reflex. *Skoleeiers forsvarlige system: Skolens aktivitetsplikt for å sikre at elevene har et trygt og godt skolemiljø (for skoleeier).* Kjelde: https://reflex.udir.no/egenvurdering/egenvurderingstema/Skoleeier/73/innhold. 19.12.2018.

3. Metode

Deloitte utfører forvaltningsrevisjon i samsvar med gjeldande standard for forvaltningsrevisjon (RSK 001) og kvalitetssikring er underlagt krava til kvalitetssikring i Deloitte Policy Manual (DPM).

3.1 Dokumentanalyse

Rettsreglar og fylkeskommunale vedtak vil bli gjennomgått og nytta som revisjonskriterium. Vidare vil informasjon om fylkeskommunen og dokumentasjon på etterleving av interne rutinar, regelverk m.m. bli samla inn og analysert. Også dei siste åras tilstandsrapportar for dei vidaregåande skulane i fylkeskommunen vil vere relevant dokumentasjon i samband med forvaltningsrevisjonen. I tillegg til overordna dokument frå fylkeskommunen, vil vi etterspørje utvalde dokument frå dei skulane vi skal gjennomføre intervju på. Innsamla dokumentasjon vil bli vurdert i forhold til revisjonskriteria.

3.2 Intervju

For å få supplerande informasjon til skriftlege kjelder vil Deloitte intervjue utvalte personar frå Sogn og Fjordane fylkeskommune som er involvert i arbeidet med å sikre eit trygt og godt skulemiljø for elevane i dei vidaregåande skulane. Vi tek sikte på å gjennomføre 7-8 intervju. Personar som er aktuelle for intervju er fylkesdirektør for opplæring og/eller eventuelt andre på overordna nivå i fylkeskommunen med ansvar for oppfølging av arbeidet med å sikre eit trygt og godt skulemiljø ved dei vidaregåande skulane, samt rektorar ved tre av dei vidaregåande skulane i fylket. I tillegg ønskjer revisjonen å gjennomføre gruppeintervju med eit utval lærarar ved dei same tre skulane der vi intervjuar rektor (3-4 lærarar ved kvar skule).

Utveljinga av dei tre skulane vil vere basert på talet aktivitetsplanar som er utarbeidd skuleåret 2018/19, slik at både skular med få og skular med mange aktivitetsplanar blir representerte. Andre relevante utvalskriterium kan vere skulane sin storleik, fagsamansetnad og geografisk plassering.

3.3 Spørjeundersøking

Revisjonen vil sende ut ei elektronisk spørjeundersøking til alle rektorane, lærarane og andre tilsette (t.d. assistentar) ved dei vidaregåande skulane i fylkeskommunen for å få informasjon om korleis skulane jobbar med å sikre eit trygt og godt skulemiljø for elevane. Spørsmåla i undersøkinga vil kartleggje sentrale forhold knytt til ivaretaking av aktivitetsplikta, oppfølging av mobbesaker, og det å arbeide systematisk og kontinuerleg for å sikre eit trygt og godt skulemiljø for elevane. I tillegg til spørsmål med førehandsdefinerte svarkategoriar, vil vi leggje til rette for at respondentane også kan gi utfyllande informasjon i opne svarfelt. Anonymiteten til dei som svarer på spørjeundersøkinga vil bli ivareteke, men dei vil bli bedt om å svare på kva skule dei arbeider ved. Dette inneber at rektorane i praksis ikkje vil vere anonyme.

3.4 Stikkprøvekontroll

Revisjonen vil be om anonymisert oversikt over saker der det så langt i skuleåret 2018/19 har blitt konstatert at ein elev ikkje har det trygt og godt på skulen. Basert på ei slik oversikt vil revisjonen velje ut seks enkeltsaker for gjennomgang og kontroll av korleis saka er følgt opp. Det vil vere fokus på utarbeiding av ein skriftleg plan i medhald av krav i opplæringslova, involvering av eleven sjølv, samt evaluering av tiltak som blir sett i verk.

Stikkprøvene vil – i den grad det er mogleg – bli fordelt på dei tre skulane der revisjonen skal gjennomføre intervju.[15]

3.5 Verifisering og høyring

Oppsummering av intervju vil bli sendt til dei som har blitt intervjua for verifisering. Det er informasjon frå dei verifiserte intervjureferata som vil bli nytta i rapporten. Faktadelen i rapporten vil bli sendt til fylkeskommunen for verifisering. Deretter vil heile rapporten, inkludert vurderingsdel og forslag til tiltak,

[15] Dersom ein av dei utvalde skulane ikkje har utarbeidd aktivitetsplanar det aktuelle året, vil talet stikkprøver på dei andre skulane bli auka, slik at det totalt blir gjennomført stikkprøvekontroll av seks saker.

bli sendt til fylkesrådmannen for uttale. Fylkesrådmannen sin høyringsuttale vil ble vedlagt den endelege rapporten som blir sendt til kontrollutvalet.

4. Tid og ressursbruk

4.1 Nøkkelpersonell

Stein Ove Songstad er ansvarleg partner på oppdraget. I tillegg teamet bestå av prosjektleiar Line Margrete Johansen (senior manager) og prosjektmedarbeidar Lina Hamre (consultant). Deloitte har sett saman eit team som sikrar at prosjektet blir gjennomført i samsvar med gjeldande retningslinjer, samt med naudsynt kompetanse og erfaring innanfor kommunal revisjon.

4.2 Ressursbruk

Med utgangspunkt i prosjektet sin karakter og planen som er lagt for korleis prosjektet skal bli gjennomført vil det ta totalt 300 timar å gjennomføre prosjektet. Dette inkluderer førebuing av prosjektet, utarbeiding av problemstillingar og prosjektplan, førebuing og gjennomføring av datainnsamling, analyse av data og utarbeiding og kvalitetssikring av rapport. Timetalet omfattar også presentasjon av ferdig rapport for kontrollutvalet.

Timeestimatet inkluderer ikkje førebuing og gjennomføring av presentasjon i fylkestinget. Ein eventuell presentasjon av rapporten i fylkestinget vil bli fakturert etter medgått tid, inntil 6 timar i tillegg til det totale timetalet som er presentert over.

Sjå vedlegg for detaljert oversikt over timefordeling.

4.3 Gjennomføringsplan

Oppstart av prosjektet vil vere februar 2019 og rapporten vil vere klar for oversending til kontrollutvalet ved sekretariatet innan 6. september 2019. For å kunne gjennomføre prosjektet innan denne fristen og med stipulert timebruk er det naudsynt at fylkeskommunen sender over etterspurd dokumentasjon innan dei fristar som blir sett, og at utvalde personar stillar til og verifiserer intervju. Det er også ein føresetnad at prosessar knytt til verifisering og høyring lar seg gjennomføre i løpet av siste del av juni og heile august.

Fakturering av kostnadene ved prosjektet vil skje i samsvar med avtale mellom Sogn og Fjordane fylkeskommune og Deloitte.

Bergen, 17. januar 2019

Stein Ove Songstad

Oppdragsansvarleg partner

Deloitte.

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

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

Deloitte provides audit, consulting, financial advisory, risk advisory, tax and related services to public and private clients spanning multiple industries. Deloitte serves four out of five Fortune Global 500 ® companies through a globally connected network of member firms in more than 150 countries and territories bringing world-class capabilities, insights, and high-quality service to address clients' most complex business challenges. To learn more about how Deloitte's approximately 245,000 professionals make an impact that matters, please connect with us on Facebook, LinkedIn, or Twitter.

© 2019 Deloitte AS