

FORVALTNINGSREVISJON

# KVALITET I SKOLEN

*Kompetanse, klasseledelse og psykososialt miljø*

NAMSSKOGAN KOMMUNE

31.07.2017



# FORORD

KomRev Trøndelag IKS har gjennomført denne forvaltningsrevisjonen på oppdrag fra kontrollutvalget i Namsskogan kommune. Prosjektet er gjennomført i perioden november 2016 til Juni 2017.

Kontrollutvalget skal påse at forvaltningsrevisjon gjennomføres, jf. lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven) § 77 nr 4. Forvaltningsrevisjon innebærer å gjøre systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets eller fylkestingets vedtak og forutsetninger<sup>1</sup>.

Undersøkelsen er gjennomført i henhold til NKRFs standard for forvaltningsrevisjon, RSK 001.

Revisor har vurdert egen uavhengighet overfor Namsskogan kommune, jf. kommuneloven § 79 og § 6. Vi kjenner ikke til forhold som er egnet til å svekke tilliten til vår uavhengighet og objektivitet.

Revisjonsteamet har bestått av prosjektleder Johannes O. Nestvold, prosjektmedarbeider Eirik Gran Seim og kvalitetssikrer Unni Romstad.

Vi takker alle som har bidratt med informasjon i prosjektet.

En oversikt over tidligere gjennomførte prosjekter fra KomRev Trøndelag IKS finner du på vår hjemmeside [www.krt.no](http://www.krt.no).

Trondheim, 31.07.2017

Unni Romstad/s/  
*Oppdragsansvarlig revisor*

Johannes O. Nestvold /s/  
*Prosjektleder*

---

<sup>1</sup> Forskrift om revisjon i kommuner og fylkeskommuner mv (revisjonsforskriften) § 7

# INNHALDSFORTEGNELSE

0. Sammen drag.....	5
1. Innledning .....	7
1.1 Bestilling.....	7
1.2 Bakgrunn .....	7
1.3 Problemstillinger .....	8
1.4 Revisjonskriterier .....	8
1.5 Metodisk tilnærming og gjennomføring.....	9
2. I hvilken grad har kommunen fokus på kompetanse og kompetanseheving hos lærerne?.....	12
2.1 Revisjonskriterier .....	12
2.2 Data.....	12
2.2.1 Kompetansekrav ved tilsetning.....	12
2.2.2 Kompetansekrav ved undervisning i fag.....	13
2.2.3 Kompetanseheving.....	13
2.3 Vurdering.....	15
2.4 Konklusjon .....	16
3. Kan skolen dokumentere et forebyggende – og individuelt rettet arbeid iht. elevens psykososiale miljø?.....	16
3.1 Revisjonskriterier .....	16
3.2 Data.....	17
3.2.1 Forebyggende arbeid.....	17
3.2.2 Individuelt rettet arbeid .....	19
3.3 Vurdering.....	23
3.3.1 Forebyggende arbeid .....	23
3.3.2 Individuelt rettet arbeid .....	24
3.4 Konklusjon .....	25
4. I hvor stor grad har kommunen fokus på klasseledelse?.....	26
4.1 Revisjonskriterier .....	26
4.2 Data.....	26
4.2.1 Resultater fra elevundersøkelsen samt revisors spørreundersøkelse: ..	28

4.3	Vurdering.....	33
4.3.1	Utvikling av en positiv og støttende relasjon til hver enkelt elev .....	33
4.3.2	Etablering og opprettholdelse av struktur, regler og rutiner .....	34
4.3.3	Tydelige forventninger til og motivering av elevene .....	34
4.3.4	Etablering av en kultur for læring eller et felleskap som støtter læring.....	34
4.4	Konklusjon .....	34
5.	Anbefalinger.....	35
6.	Rådmannens kommentarer.....	36
	Vedlegg 1, Utledning av revisjonskriterier .....	38
1.	Kompetanse.....	38
1.1	Kompetansekrav for tilsetting .....	38
1.2	Kompetansekrav for undervisning .....	39
1.3	Kompetanseutvikling.....	40
2.	Psykososialt miljø .....	41
2.1	Forebyggende arbeid .....	41
2.2	Individuelt rettet arbeid .....	42
3.	Klasseledelse .....	44
	Vedlegg 2, Rådmannens kommentarer .....	46

Figur 1, Spørsmål til lærerne om deres inntrykk av skolens arbeid med videreutdanning.....	15
Figur 2, Spørsmål til lærerne om deres inntrykk av skolens arbeid med etterutdanning .....	15
Figur 3, Spørsmål til elevene om de opplever at noen sier eller gjør noe ekkelt/ubehagelig mot dem .....	20
Figur 4, Spørsmål til elevene om de opplever at noen sier eller gjør noe ubehagelig mot andre elever enn dem selv .....	21
Figur 5, Spørsmål til elevene om de voksne reagerer når noen sier eller gjør noe ubehagelig/ekkel mot dem .....	21
Figur 6, Spørsmål til elevene om de voksne reagerer når noen sier eller gjør noe ubehagelig/ekkel mot andre elever enn dem selv .....	22
Figur 7: Spørsmål til elever: «Lærerne er vennlige mot oss elever» .....	28
Figur 8, Spørsmål til elever: «Det hender at ansatte på skolen sier eller gjør noe ubehagelig / ekkelt mot meg» .....	29
Figur 9, Spørsmål til elever: «Jeg opplever at det er god arbeidsro i timene».....	30

Tabell 1, Gjennomført spørreundersøkelse .....	10
Tabell 2. Antall lærertimer som gis til undervisning ved skolen av ansatte som ikke oppfyller opplæringsloven § 10-1. Namsskogan (2015-2016) .....	13
Tabell 3, Spørsmål til elevene .....	29
Tabell 4, Spørsmål til lærerne .....	32
Tabell 5, Spørsmål til elever .....	32

## 0. SAMMENDRAG

Bakgrunnen for prosjektet er at kontrollutvalget i Namsskogan kommune har ønsket å se nærmere på temaet *Kvalitet i skolen*. Overordnet analyse i tilknytning til *plan for forvaltningsrevisjon 2016-2019* har blant annet pekt på elevundersøkelsen og svake resultater på spørsmål tilknyttet psykososialt miljø og klasseledelse. Disse temaene utgjør derfor hver sin problemstilling i rapporten. I tillegg til disse er temaet kompetanse og kompetanseutvikling gjennomgått. Samtlige av temaene må anses for å utgjøre en sentral del av spørsmålet om *kvalitet i skolen*. Vår fremgangsmåte har vært å intervju rektor ved Namsskogan og Trones skole, foreta en gjennomgang av dokumenter relevante for å belyse problemstillingene, samt gjennomført spørreundersøkelse blant lærere og elever. Gjennom våre problemstillinger har vi forsøkt å gi svar på i hvilken grad Namsskogan kommune oppfyller aktuelle bestemmelser og nasjonale føringer knyttet til kompetanse, psykososialt miljø og klasseledelse.

### ***Kompetanse og kompetanseutvikling:***

Gjennomgangen viser at kommunen ikke i alle tilfeller overholder kravene til kompetanse for tilsetning og undervisning. Kommunen kommer i et dilemma når disse kravene ikke kan oppfylles av søkermassen ved utlyste stillinger. Det foreligger ingen strategi/plan for arbeidet med kompetanseutvikling på skolene, men kommunen viser allikevel å ha tatt ansvar på enkelte områder, dette i samsvar med departementets strategi for kompetanse<sup>2</sup>. Selv om mange lærere har tatt eller er i pågående videre-, etterutdanning er deres inntrykk at skolene kan bli flinkere til å informere og motivere til slik utdanning.

### ***Psykososialt miljø:***

Revisors gjennomgang viser at lærere og elever har noe ulik oppfatning av håndhevelsen av regelverket tilknyttet mobbing, dette når det gjelder å gripe inn, samt praktisere likebehandling. Videre gir elevene inntrykk av at de kunne vært gitt bedre informasjon fra skolen om at elevene kan be om at det iverksettes tiltak for å få slutt på mobbing. Ytterligere kan gjennomgangen tyde på at lærerne kan bli flinkere til å videreformidle mottatte henstillinger til rektor, slik at disse korrekt resulterer i enkeltvedtak. Revisor er enig med rektor i at det vil kunne være fordelaktig å få på plass elektronisk lagring av dokumentasjon knyttet til mobbetilfeller.

### ***Klasseledelse:***

Skolens skriftlige rutiner for opprettholdelse av ro og orden er tilfredsstillende, likevel indikerer elevundersøkelsen samt revisors undersøkelse at det i enkelte klasser er utfordringer innen ro og orden. Skolen kan derfor fokusere på å følge egne rutiner for opprettholdelse av ro og orden i klassen. Innen de delene av klasseledelse som omfatter relasjon til og motivering av eleven, forventninger til eleven samt etablering av en

---

<sup>2</sup> *Kompetanse for kvalitet - strategi for videreutdanning for lærere og skoleledere frem mot 2025*

kultur for læring, er skolens nedskrevne rutiner noe mangelfulle. Innen disse delene av klasseledelse gir dessuten elevene på skolen noe mer negative svar enn landsgjennomsnittet i elevundersøkelsen, noe som indikerer at skolen kan fokusere enda mer på disse sidene av klasseledelse.

På bakgrunn av de ovennevnte konkluderer revisor med at Namsskogan kommune ikke fullt ut har tilfredsstillende kvalitet i grunnskolen ut fra bestemmelser om kompetanse, klasseledelse og psykososialt miljø

**Våre anbefalinger til det videre arbeidet er dermed følgende:**

- Kommunen bør vurdere å konkretisere arbeidet med kompetanseutvikling i en egen strategi/plan som forankres på politisk nivå
- Skolene må sikre at rutiner og regelverk vedrørende elevenes psykososiale miljø er kjent og praktiseres likt
- Skolene bør iverksette tiltak for i større grad å tilfredsstille kravet til fokus på klasseledelse; eksempelvis gjennom rutiner, rutineetterlevelse og bevisstgjøring

# 1. INNLEDNING

## 1.1 Bestilling

På bakgrunn av Plan for forvaltningsrevisjon 2012-2015<sup>3</sup> har kontrollutvalget i Namsskogan kommune bestilt en forvaltningsrevisjon av tema kvalitet i skolen.

Kontrollutvalget vedtok prosjektplan for prosjektet i sitt møte den 2.11.2016 sak 025/16. Fokus i prosjektet er kompetanse, klasseledelse og psykososialt miljø.

## 1.2 Bakgrunn

Nåværende kunnskapsminister, Torbjørn Rød Isaksen, fremhever i regjeringens strategi om *lærerloftet – på lag for kunnskapsskolen* at til tross for at vi investerer mye i utdanning, er resultatene på flere fagområder midt på treet når vi sammenligner oss med andre land. Mange elever går ut av ungdomsskolen uten å ha lært seg å lese, skrive og regne skikkelig. Én av syv norsklærere og én av fem matematikklærere i grunnskolen har ingen fordypning i faget de underviser i. I engelsk mangler fire av ti lærere studiepoeng. Det er heller ingen sterke tradisjoner for faglige tilbakemeldinger mellom lærere og ledere i skolen.<sup>4</sup> Av strategien fremheves kanskje det åpenbare faktum at solid fagkunnskap er en forutsetning for å lykkes som lærer, samt at fagkunnskapens betydning for elevenes læringsutbytte er grundig dokumentert i forskningen. En god lærer vil derfor være en lærer som vedlikeholder og videreutvikler sin fagkunnskap, og er kjent med oppdatert relevant fagstoff innenfor sitt fag og innenfor utdanningsforskning<sup>5</sup>.

I en rapport fra januar 2017 som er laget på oppdrag fra helsedirektoratet og utdanningsdirektoratet fremheves det at Norge har vært et foregangsland i arbeidet mot mobbing, og at det er lagt ned en systematisk innsats mot mobbing i mer enn 30 år. Det er dokumentert at systematisk innsats mot mobbing hjelper. Likevel er det mange barn og unge som blir utsatt for mobbing<sup>6</sup>. Videre i en oppfølgingsrapport fra april 2017 fremheves det at mobbing kan ha store negative konsekvenser for de det gjelder og omgivelsene, både i form av helserelaterte plager og skolerelaterte utfordringer. Rapporten fremhever også at manglende oppfølging av mobbesaker kan ha negative konsekvenser for den det gjelder i lang tid etterpå, også inn i voksenlivet<sup>7</sup>. Med bakgrunn i dette vil det være all grunn til å ha et sterkt fokus på arbeidet som gjøres med det psykososiale miljøet ved skolene og å være i forkant av at problemer oppstår. I regjeringens strategi om *lærerloftet – på lag for kunnskapsskolen* løftes også god klasseledelse frem som et sentralt element i vurderingen av et godt læringsmiljø og hva som bør forventes av den gode læreren. I stortingsmelding 18 (2010-2011) om

<sup>3</sup> Vedtatt i kontrollutvalget 1.6.16 sak 010/16 og i kommunestyret 21.6.16/sak 0041/16

<sup>4</sup> Strategi. *Lærerloftet – på lag for kunnskapsskolen*. Kunnskapsdepartementet 2014, s 2

<sup>5</sup> Strategi. *Lærerloftet – på lag for kunnskapsskolen*. Kunnskapsdepartementet 2014, s 16

<sup>6</sup> Breivik, K., Bru, E., Hancock, C., Idsøe, E. C., Idsøe, T., & Solberg, M. E. (2017). *Å bli utsatt for mobbing. En kunnskapssoppsummering om konsekvenser og tiltak*. Stavanger: Læringsmiljøseneteret. s 4.

<sup>7</sup> Tharaldsen, K. B., Slåtten, H., Hancock, C. H. H., Bru, E. & Breivik, K. (2017). *Å ivareta barn og unge som har blitt utsatt for mobbing. Erfaringsbasert kunnskap om utforming og organisering av tiltak*. Stavanger: Læringsmiljøseneteret. s 4.



læring og fellesskap er det satt fokus på den kunnskapsbaserte klasseledelsen<sup>8</sup>. Her referer det blant annet til forskningen av Thomas Nordahl.

Bakgrunnen for kontrollutvalgets bestilling av rapporten er skolens lave rangering på kommunebarometeret når det gjelder grunnskole, samt resultatene fra elevundersøkelsen og Ungdata-undersøkelsen og de tilbakemeldingen som er gitt om elevenes trivsel, motivasjon og psykiske helse og rus.

### 1.3 Problemstillinger

Følgende hovedproblemstilling er besvart i undersøkelsen:

*Har Namsskogan kommune tilfredsstillende kvalitet i grunnskolen ut fra utvalgte bestemmelser om kompetanse, klasseledelse og psykososialt miljø?*

#### **For å kunne besvare hovedproblemstillingen har vi oppstilt følgende underproblemstillinger:**

- I hvilken grad har kommunen fokus på kompetanse og kompetanseheving hos lærerne?
  - *En vurdering av regeletterlevelsen for kompetanse og kompetanseheving*
- Kan skolene dokumentere et forebyggende og individuelt rettet arbeid for elevers psykososiale miljø?
  - *En vurdering av etterlevelse av opplæringslovens §§ 9a-3, 9a-4 og interne rutinebeskrivelser.*
- I hvor stor grad har kommunen fokus på klasseledelse?
  - *En vurdering av elevenes oppfatning holdt opp mot kriterier for god klasseledelse.*

### 1.4 Revisjonskriterier

Revisjonskriterier er de krav og forventninger som kommunens praksis vurderes opp mot.

I dette prosjektet er kriteriene hentet fra:

- Opplæringsloven
- Forskrift til opplæringsloven
- Utdanningsdirektoratet rundskriv Udir 2/2010 – *Rett til et godt psykososialt miljø etter Opplæringsloven kapittel 9a*

---

<sup>8</sup> St. meld 18 (2010-2011) s 68-69

- Utdanningsdirektoratets oversikt over *tilsetting og kompetansekrav*
- Fylkesmannen i Oslo og Akershus, tilsynsrapport, *skolens arbeid med elevenes psykososiale miljø* Nannestad kommune – Maura skole
- Presentasjon, *Hva kjennetegner god klasseledelse*, Thomas Nordahl
- St.meld.nr. 18 (2010-2011)
- Ot.prp. nr. 72

Revisjonskriteriene er utledet i *vedlegg 1*, samt følger punktvis under de enkelte problemstillingene.

## 1.5 Metodisk tilnærming og gjennomføring

Prosjektet er gjennomført i perioden november 2016 til juni 2017.

Rapporten bygger på informasjon innhentet gjennom metodene intervju, dokumentgjennomgang og spørreundersøkelse. Metodene som er benyttet er ment å belyse problemstillingene både fra skoleledelsen, lærerne og elevene sin side. Ved å innhente informasjon fra ulike respondenter vil vi få et bredere og mer nyansert datagrunnlag som våre vurderinger vil basere seg på.

### Intervju

Følgende er intervjuet i forbindelse med prosjektet:

- Rektor ved Namsskogan og Trones skole

Referat fra intervju er verifisert av informanten i etterkant for å rette opp eventuelle faktafeil og misforståelser. Vi har foretatt intervju med rektor i to omganger, den 2.11.16 og 17.3.17.

Intervjuene ble gjennomført etter en på forhånd utarbeidet intervjuguide, og informanten fikk forut for intervjuet tilsendt en disposisjon med stikkord over teamene for samtalen.

### (Papir- og nettbasert) spørreundersøkelse

- Det er gjennomført to spørreundersøkelser. En spørreundersøkelse på papir til elevene på 7-10 trinn ved Namsskogan og Trones skole, samt en elektronisk spørreundersøkelse til lærerne ved de to skolene. Spørreundersøkelsen til lærerne er utarbeidet gjennom det elektroniske verktøyet Questback.
- Spørreundersøkelsen til elevene ved 7-10 trinn ved skolene ble gjennomført ved at vi informerte om undersøkelsen i den enkelte klasse for så å dele ut et spørreskjema til den enkelte elev. Samtlige spørreskjemaer ble samlet inn samme dag. Tilbakemeldingen fra elevene var at spørsmålene hadde vært forståelige og greie å svare på.
- Spørreundersøkelse ble sendt ut til lærerne på e-post med en lenke til programmet Questback. Svarfristen ble satt til en uke. Det ble sendt ut

påminnelse til de som ikke hadde svart innen fristen med anmodning om å besvare undersøkelsen. Forlenget frist ble satt til en ekstra uke.

- I begge undersøkelser ble det stilt spørsmål til respondentene om elevenes psykososiale miljø med fokus på kjennskap til rutiner, regelverk og praktisering av handlingsplikt og henstillinger. Videre ble det i begge undersøkelser stilt spørsmål om klasseledelse ut fra et kunnskapsbasert grunnlag I undersøkelsen til lærerne ble det i tillegg stilt spørsmål om kompetanse og kompetanseutvikling, dette basert på spørsmål tilknyttet gjeldende regelverk og nasjonale målsettinger.

Spørreundersøkelsen til læreren ble sendt ut til 17 personer, hvorav 11 svarte. Dette ga en total svarprosent på ca 65 %. Spørreundersøkelsen til elevene ble sendt ut til 31 elever, hvorav 31 elever svarte. Dette betyr 100 % deltagelse av de som ble forelagt undersøkelsen. Revisjonen har ikke innhentet informasjon om antallet fraværende elever på tidspunktet for undersøkelsen.

**Tabell 1, Gjennomført spørreundersøkelse**

	<b>Lærere</b>	<b>Elever</b>
Undersøkelsen ble sendt til	17	31
Antall svar	11	31
Svarprosent	65 %	100 %

Svarprosenten i de to undersøkelsene tilsier at resultatene fra undersøkelsen til elevene vil være mer representativ enn undersøkelsen forelagt læreren, Vi ønsket svar fra både elever og lærere for å ivareta prinsippet om kontradiksjon.. Det kan derfor tenkes tilfeller hvor det er klasser og elever som har besvart spørsmålene i undersøkelsen uten at det foreligger svar fra lærere som underviser for denne klassen/elever. Det vil dermed i større grad være grunn til å tolke resultatene fra spørreundersøkelsen forelagt lærerne med varsomhet.

### **Dokumentgjennomgang**

Referanselista viser hvilke skriftlige dokumenter vi har brukt som kilder. Den består av følgende litteratur:

- Lov, forskrift og forarbeider
- Litteratur om klasseledelse
- Litteratur om psykososialt miljø

Videre har vi gjennomgått relevante dokumenter som Namsskogan kommune har utarbeidet

### **Utvalg**

Nedenfor gir vi en beskrivelse av utvalget av respondenter i forbindelse med gjennomføringen av vår spørreundersøkelse

**Lærerne:** Vi har valgt å sende spørreundersøkelsen til samtlige lærere ved skolene ved Namsskogan og Trones. Vi har ikke tatt med assistenter da disse ikke har de samme forutsetningene som lærer til å svare på spørsmål om kompetanse og kompetanseutvikling. Rektor har bistått revisor med en liste over samtlige lærere med tilhørende epostadresse.

**Elever:** Vi har valgt å forelegge spørreundersøkelsen til elever på 7 til 10 trinn ved Namsskogan og Trones. Bakgrunnen for dette er blant annet at elevundersøkelsen gjennomføres på 7 og 10 trinn. Videre legger vi til grunn at det på 7 til 10 trinn vil være større sannsynlighet for at våre spørsmål forstås riktig. Vi har delt ut spørreundersøkelsen i klasserommene og har tatt utgangspunkt i den elevmassen som var tilstede på skolen denne dagen.

I vår undersøkelse ønsket vi svar på blant annet spørsmål om kompetanse, psykososialt miljø og klasseledelse. For de to sistnevnte kategoriene ville vi finne ut om det foreligger en felles oppfatning mellom elever og lærere når det kommer til det psykososialt miljø og læringsmiljøet, samt elever ved Namsskogan kommune sin oppfatning målt opp mot landsgjennomsnittet ved spørsmål om klasseledelse.

### **Samlet vurdering av datagrunnlag og metode**

Vi mener det har vært tilstrekkelig å intervjuer rektor i kombinasjon med spørreundersøkelse og dokumentgjennomgang. De ulike kildene peker ikke konsekvent i samme retning, noe som har medført at revisor har funnet grunnlag for å kommentere enkelte funn i gjennomgangen.

Det er verdt å merke seg at elevundersøkelsen blir gjennomført på 7 og 10 trinn, mens vår egen spørreundersøkelse ble gjennomført på 7, 8, 9 og 10 trinn. Vi har valgt et større utvalg for å få et bredere datagrunnlag og basere våre vurderinger på. Eventuelle sammenligninger mellom elevundersøkelsen og våre egne undersøkelser må derfor ta høyde for dette. Dessuten er elevundersøkelsene og revisors undersøkelser foretatt på to ulike tidspunkt.

I de to undersøkelsene vi har gjennomført er det forsøkt stilt spørsmål til både elever og lærere som skal belyse den samme problematikken. Spørsmålene som er stilt elevene er imidlertid noen ganger utformet med en litt annen ordlyd enn spørsmålene til lærerne. Eksempelvis bes lærerne om å ta stilling til påstanden; «*Jeg griper inn ved mistanke om at elever blir utsatt for krenkende adferd*», mens det tilsvarende spørsmålet som er stilt elevene er: «*De voksne på skolen reagerer hvis noen sier eller gjør noe ubehagelig/ekket mot meg*». Hensikten med dette er å benytte terminologi og ordlegging som er tilpasset de to ulike respondentene, Faren ved dette er at meningsinnholdet blir tolket ulike hos den enkelte respondentgruppe.

Vår samlede vurdering er at metodebruk og kildetilfang i dette prosjektet gir et tilstrekkelig grunnlag til å svare på de oppstilte problemstillinger.

## 2.1 HVILKEN GRAD HAR KOMMUNEN FOKUS PÅ KOMPETANSE OG KOMPETANSEHEVING HOS LÆRERNE?

### 2.1 Revisjonskriterier

For denne problemstillingen har vi utledet og operasjonalisert følgende revisjonskriterier (*vedlegg 1*):

- Lærere som ansettes må ha faglig og pedagogisk utdanning iht. gjeldende regelverk
- Skolens lærere må ha relevant utdanning iht. gjeldende regelverk i fagene de underviser i
- Skolen må derfor kunne dokumentere kompetansekravene for tilsetting og undervisning er oppfylt
- Skoleeier bør ha opprettet en strategi/plan for kompetanseutvikling
- Skolen bør gi informasjon og motivere ansatte til å ta videre- og etterutdanning

### 2.2 Data

#### 2.2.1 Kompetansekrav ved tilsetting

Det er 15 lærere ansatt ved Namsskogan skole, mens to lærere er ansatt ved Trones skole<sup>9</sup>. Det jobbes med å øke lærerressursen med en stilling på Trones. Rektor opplyser at skolene forsøker å tiltrekke seg lærere med rett kompetanse, men at dette er en stor utfordring for en liten kommune som Namsskogan som er i konkurranse med andre kommuner i mer sentrale strøk. Utlysninger gjøres på tradisjonell måte i aviser, på internett og gjennom NAV. Det er mange søkere med innvandrerbakgrunn og disse har god generell kompetanse, men mange av dem mangler den rette språkkompetansen. I Namsskogan kommune har en derfor vært nødt til å ansette personer som ikke oppfyller de formelle kompetansekravene for tilsetting, også de seneste årene.

I følge rektor har skolen eller kommunen forøvrig ingen klar strategi for å gjøre seg mer attraktiv som arbeidsgiver. Rektor mener kommunen bør ta tak i dette, og tilby bedre incentiver for fremtidige arbeidstakere med tanke på bolig, lønn osv.

<sup>9</sup> Kompetanseoversikt for november 2016

Å tiltrekke seg kompetente lærere vil ifølge rektor bli et større problem i årene fremover, fordi skolen har flere eldre lærere som vil gå av med pensjon og som må erstattes av nytt personell.

### 2.2.2 Kompetansekrav ved undervisning i fag

Rektor opplyser at ikke alle lærerne i Namsskogan komme har relevant faglig og pedagogisk utdanning, og at mellom 20-30 % av lærerne ved skolene i Namsskogan har ikke faglig eller pedagogisk utdanning i fagene de underviser i. Innen norsk, matte og engelsk tilfredsstillende imidlertid alle lærerne kravene for kompetanse i grunnskolen.

**Tabell 2. Antall lærertimer som gis til undervisning ved skolen av ansatte som ikke oppfyller opplæringsloven § 10-1. Namsskogan (2015-2016)<sup>10</sup>**

Årstrinn	1.-4. årstrinn	5.-7. årstrinn	Sum 1.-7. årstrinn	8.-10. årstrinn	Sum 1.-10. årstrinn
Undervisningspersonale som ikke oppfyller kompetansekravene for tilsetting, jf. opplæringsloven § 10-1	598	855	1453	0	1453

I spørreundersøkelsen vi har forelagt lærerne svarer 45,5 % at de ikke tilfredsstillende kravene til kompetanse i de fagene de underviser i. Like mange opplyser at de tilfredsstillende kravene, mens 9,1 % har svart «*vet ikke*» på dette spørsmålet.

Rektor mener for øvrig at i tillegg til formell kompetanse, er lærerens personlige egenskaper også viktig. Generelt er det ikke alltid sammenheng mellom antall studiepoeng lærer har, og de resultat klassen oppnår.

Revisor har fått tilgang til en oversikt over kompetansen lærerne i Namsskogan besitter. Skjemaet er oppdatert november 2016. I skjemaet er ansatte opplistet med antall studiepoeng i det enkelte fag, samt på hvilket trinn vedkommende hovedsakelig underviser.

### 2.2.3 Kompetanseheving

Av de lærerne som ikke tilfredsstillende kompetansekravene for undervisning er det 80 % av disse som enten er i videreutdanning eller planlegger å ta slik videreutdanning. 20 % er ikke i videreutdanning eller planlegger ikke å ta slik videreutdanning. Rektor uttaler at skolen ikke har en overordnet strategi for etter- og videreutdanning, men legger likevel godt til rette for lærere som ønsker dette. Skolen formidler klart og tydelig til lærerne om hvilke muligheter som finnes innen videreutdanning. Det er 1-2 lærere som tar videreutdanning hvert år. Rektor er tydelig på at all

<sup>10</sup> Grunnskolens informasjonssystem: <https://gsi.udir.no/app/#!/collectionset/1/collection/71/unit/5021>

videreutdanning må være relevant for skolen, og fylle et behov for kompetanse som skolen har.

Utover dette foretas kompetanseheving gjennom prosjektet “*ungdomstrinn i utvikling*”. Dette er et tungt prosjekt som er initiert av staten, og kompetansehevingen for Namsskogan sin del skjer gjennom Nord Universitet og egne utviklingsveiledere i Nord-Trøndelag.

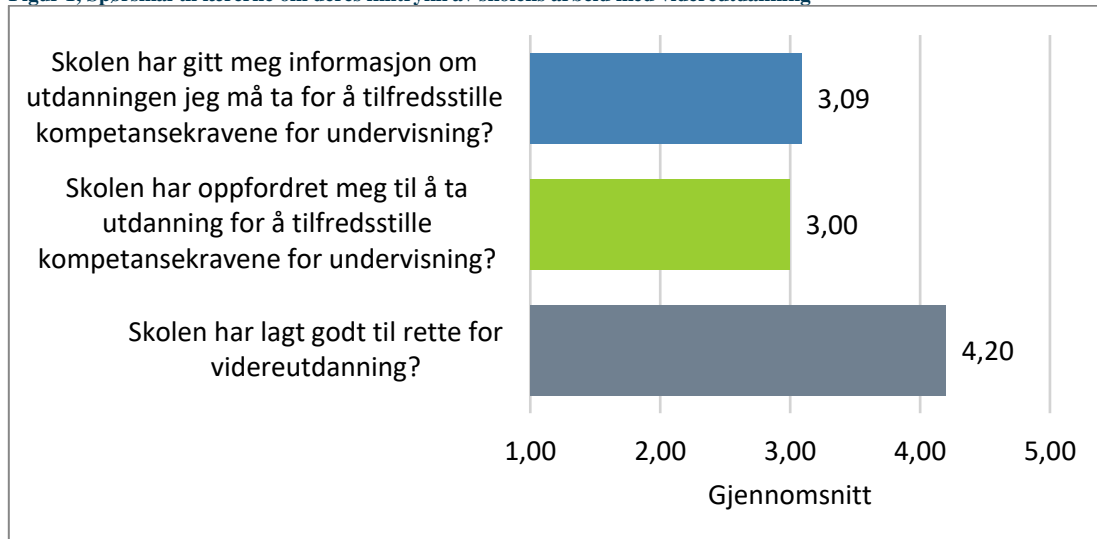
Kompetanseheving skjer også gjennom oppvekstprogrammet som Nord-Trøndelag fylkeskommune driver og hvor kommunene jobber i partnerskap. Oppvekstprogrammet gir ikke studiepoeng til deltakerne, men en generell kompetanseutvikling, og foregår over seks halve arbeidsdager i året. I tillegg til dette drar lærerne på andre kurs gjennom oppvekstprogrammet. Skolen har fokus på at kompetanse som opparbeides gjennom slike kurs blir delt med andre ansatte på skolen.

Rektor forteller for øvrig at de eksternt fastsatte trinnene for økning i lønn ved lærerens økning i utdanning, er relativt grovt inndelt. Det innebærer at en lærer kan øke sin kompetanse en hel del uten å bli premiært med høyere lønn. Først når aktuelle lærer rekker fremt til neste trinn på intervallet for kompetanse, blir læreren premiært. For å kompensere for dette, gir skolen lokalt lønnstillegg for de lærere som befinner seg midt imellom intervallene for kompetansenivå. Dette gir læreren insentiv til å øke sin kompetanse, fordi økt kompetanse gir umiddelbar premiering i form av lokalt lønnstillegg

På spørsmål til rektor om skolen har en konkret plan for å innfri kunnskapsdepartementets krav om lærernes kompetanse, som blir gjeldende fra 2025, uttales det at dette gjøres gjennom de overnevnte tiltakene.

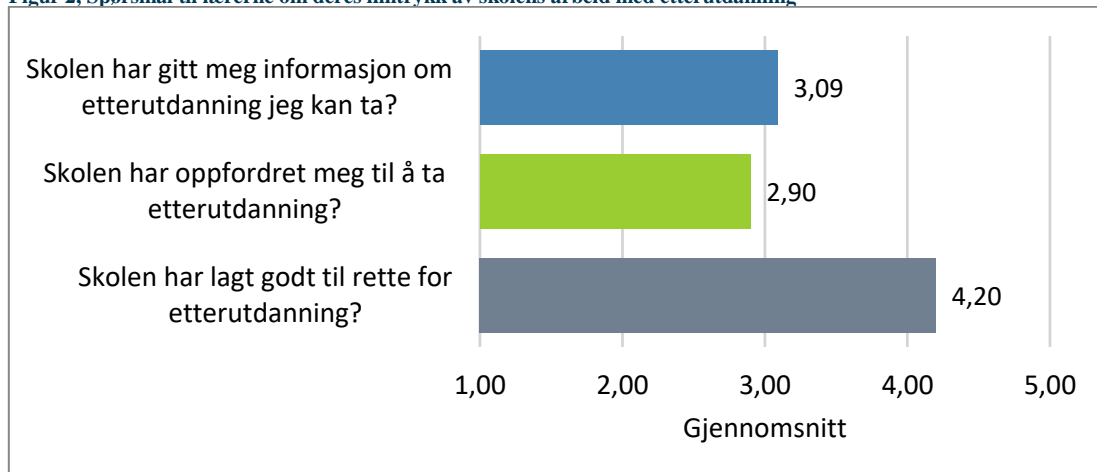
Vi har også stilt spørsmål om videre- og etterutdanning til lærerne i Namsskogan kommune. Svarene fra spørreundersøkelsen er gjengitt nedenfor i *figur 1 og 2*.

Figur 1, Spørsmål til lærerne om deres inntrykk av skolens arbeid med videreutdanning



N= 11

Figur 2, Spørsmål til lærerne om deres inntrykk av skolens arbeid med etterutdanning



N= 11

## 2.3 Vurdering

Revisors vurdering er at ikke alle lærere som tilsettes i Namsskogan kommune tilfredsstiller kompetansekravene for tilsetting. Videre er det en stor andel av lærerne som underviser i fag de ikke har godkjent kompetanse for å undervise i. Skolen kan dermed ikke dokumentere at kompetansekravene for tilsetting og undervisning er oppfylt. En forklaringsfaktor er at det er vanskelig å tiltrekke seg kompetent arbeidskraft, blant annet grunnet skolens geografiske beliggenhet.

Når det gjelder kompetanseheving opplyses det at det ikke foreligger noen overordnet strategi på området. Kommunen kan likevel vise til kompetanseoversikt over lærerne, og at det er etablert samarbeid med blant annet Nord-Trøndelag fylkeskommune og Nord Universitet. Det er også rutine for at forespørsler om videreutdanning alltid vurderes opp mot skolens behov for kompetanse. Samtlige av disse punktene er i samsvar med det ansvar departementet har sagt ligger til kommunen gjennom



strategien «kompetanse for kvalitet - strategi for videreutdanning for lærere og skoleledere frem mot 2025».

Namsskogan kommune er en liten kommune hvor det er relativt enkelt å holde oversikt over kompetansebehovet. Likevel vil en strategi/plan kunne opprettholde tilstrekkelig struktur og systematisering av arbeidet med kompetanseheving. Forankring på det politiske nivået kan blant annet være med på å styrke oppfølgingen av satsningen. Ved å dokumentere en strategi/plan kan organisasjonen bli mindre sårbar enn hvis kunnskapen og oversikten bare er taus kunnskap i organisasjonen.

Av spørreundersøkelsen ser vi imidlertid at blant lærerne som *ikke* tilfredsstillt kompetansekravene for undervisning, er et stort flertall av disse enten i videreutdanning eller planlegger å ta slik videreutdanning. I følge resultatet på spørreundersøkelsen har skolen imidlertid et forbedringspotensial med hensyn til å gi informasjon om og motivere de ansatte til å ta videreutdanning, samt etterutdanning.

## 2.4 Konklusjon

Det er revisors konklusjon at kommunen har fokus på kompetanse og kompetanseheving hos lærerne. Det er likevel slik at det er problemer med å innfri krav og enkelte målsettinger på området.

# 3. KAN SKOLEN DOKUMENTERE ET FOREBYGGENDE – OG INDIVIDUELT RETTET ARBEID IHT. ELEVERS PSYKOSOSIALE MILJØ?

## 3.1 Revisjonskriterier

For denne problemstillingen har vi utledet og operasjonalisert følgende revisjonskriterier (vedlegg 1):

### **Forebygging**

- Skolene skal fastsette konkrete mål, planer og rutiner for arbeidet med elevers psykososiale miljø
- Skolens ansatte skal være kjent med sitt ansvar for elevenes psykososiale miljø
- Skolene bør definere det nærmere innholdet av «*krenkende adferd*» gjennom en prosess hvor ansatte involveres
- Skolene skal ha kjennskap til hvordan elevene oppfatter det psykososiale miljøet
- Skolen skal evaluere eget arbeid med elevers psykososiale miljø

### **Individuelt rettet arbeid**

- Skolene bør gi generell informasjon om retten til å be om tiltak til elever og foreldre
- Skolen bør dokumentere sitt arbeid med mobbesaker
- Ansatte skal reagere mot krenkende adferd
- Henstillinger skal alltid videreformidles til skolens ledelse
- Skolene skal fatte enkeltvedtak ved henstillinger fra elever eller foreldre<sup>11</sup>

## 3.2 Data

### 3.2.1 Forebyggende arbeid

#### 3.2.1.1 Målsettinger, planer og rutiner for det psykososiale miljøet

Kommunestyret i Namsskogan kommune har den 24.06.14 i sak 39/14 vedtatt retningslinjer og tiltak mot mobbing som skal gjelde for barnehagene og skolene i kommunen. Dokumentet inneholder overordnede målsettinger, rutiner, prosedyrer, konsekvenser og reglement for bruk av sosiale medier. Av konkrete målsettinger legges det til grunn at ansatte:

- Skal drive aktivt forebyggende arbeid i forhold til læringsmiljø/arbeidsmiljø
- Skal sikre et godt samarbeid med foreldre
- Skal ha rutiner som avdekker om mobbing foregår
- Skal følge opp mobbeoffer og mobber
- Skal ha rutiner som sikrer god dokumentasjon

I tillegg til dette dokumentet er det etablert en 10-trinns rutine for håndtering av mobbesaker. Denne planen viser den trinnvise oppfølgingsprosessen skolene skal følge ved mobbetilfeller. Skolen har dessuten rutiner om opplysningsplikt fra lærerne til andre instanser som blant annet PP-tjenesten i tilfeller der elever ikke har tilstrekkelig utbytte av undervisningen og til barnevernet. I skolens kriseplan er det også etablert rutiner tilknyttet elevenes psykososiale miljø. Rektor sier det er samsvar mellom kommunestyrets vedtatte plan og skolen egne planer.

Av konkrete forebyggende tiltak fremhever rektor programmet MOT, som er ment å være et positivt bidrag innen det å skape et godt miljø blant elevene. Skolene har også en vernepleier med videreutdanning innen psykisk helsearbeid. Hun arrangerer

---

<sup>11</sup> Vi har valgt ikke å gå nærmere inn i en vurdering av hvorvidt vedtakene tilfredsstiller kravene i forvaltningsloven mv. Begrunnelsen for dette er at regjeringen i nytt lovforslag til opplæringsloven og kapittel om psykososialt skolemiljø ønsker å legge vedtakskompetansen i slike saker direkte til fylkesmannen, uten førstegangsbehandling av den enkelte skole.

forebyggende tiltak for elevene, gjerne i gutte- og jentegrupper samt med enkeltelever. Tiltakene innebærer samtaler i grupper, bevisstgjøring på hvordan egen atferd påvirker andre, sosialisering og oppgaver. Skolen har også laget en plan over tiltak rettet mot foreldrene. Hvordan de voksne opptrer ovenfor elevene er også et viktig moment ifølge rektor, noe som innebærer at de voksne bør opptre på en positiv og bestemt måte.

#### 3.2.1.2 Ansattes kjennskap til egne plikter for elevenes psykososiale miljø

Lærernes plikter tilknyttet handlingsplikten blir meddelt lærerne under samling hver høst. Rektor uttaler også at alle lærere har kunnskap om rutinene tilknyttet henstillinger når foreldre ber om tiltak. Rektor oppfordrer dessuten elevene til å ta kontakt med kontaktlærer når det er spørsmål om mobbing.

Vi har spurt lærerne selv om hvilket inntrykk de har av egen kunnskap om *innholdet* av rutinene for det psykososiale miljøet. Her svarer samtlige av de ansatte at de enten er litt eller helt enig i at de er kjent med innholdet av rutinene for det psykososiale miljøet. På spørsmålet til de ansatte om de føler skolen har gjort dem i stand til å håndtere handlingsplikten og henstillinger på en god måte, svarer samtlige at de er litt eller helt enig i denne påstanden.

#### 3.2.1.3 Om ansattes forhold til begrepet «*krenkende adferd*»

Det å ha en klar oppfatning av hva en skal legge i begrepet «*krenkende adferd*» er sentralt fordi det er denne typen adferd ansatte skal reageres mot. Det er derfor viktig at ansatte har en felles forståelse og praksis for hva det skal reageres på. Dette slik at elevene kan forvente forutsigbarhet og likebehandling av tilfeller knyttet til mobbing.

Innholdet av begrepet «*krenkende atferd*» blir ifølge rektor drøftet jevnlig på skolen, for eksempel på lærermøter. På spørsmål til rektor om hvilke ansatte som er med på å drøfte innholdet i begrepet «*krenkende atferd*», svarer rektor at dette gjelder alle ansatte bortsett fra renholderne. Årsaken til dette er at renholderne har annen ledelse, samt at taushetsplikten forhindrer dem fra å være involvert i dette arbeidet.

Vi har også spurt lærerne om det er foretatt drøftinger rundt forståelsen av begrepet «*krenkende adferd*». Her har ca 73 % svart at de er litt eller helt enig i at innholdet av begrepet er drøftet, mens ca 27 % har svar at de verken er uenig eller enig, eller at de er litt uenig i at slike drøftelser er foretatt. Tilsvarende har ca 82 % svart at de enten er litt eller helt enig i at de ansatte på deres skole har en felles oppfatning av hva «*krenkende adferd*» er, mens ca 18 % er litt uenig i denne påstanden.

#### 3.2.1.4 Skolenes kjennskap til og evaluering av elevenes psykososiale miljø

På spørsmål om hvordan rektor sikrer at skolen har grundig kjennskap til det elevenes psykososiale miljø, opplyser rektor at én innfallsvinkel er elevundersøkelsen. Undersøkelsen blir normalt gjennomført en gang i året, vanligvis på høsten eller vinteren. Undersøkelsen har ifølge rektor blitt gjennomført årlig de

siste 3 skoleårene. Namsskogan skole har dårlige resultater i elevundersøkelsen vedrørende likebehandling av elevene, for eksempel ved brudd på ordensregler. Rektor uttaler at skoleledelsen generelt advares mot å benytte undersøkelsene ukritisk, fordi sannheter og konklusjoner kan bli etablert på et nokså tynt grunnlag. Rektors oppfatning er at media ikke tar hensyn til om det er 10 elever eller 500 elever som er grunnlaget og at det er tallet i enden som slås opp. Rektor meddeler at resultatene fra elevundersøkelsen følges opp av skolen, ved at disse diskuteres på lærermøter.

Rektor har også oversendt revisjonen en ståstedsanalyse, hvor de ansatte rangerer skolens praksis på ulike området, blant annet når det gjelder læringsmiljøet. Resultatene fra undersøkelsen viser at skolens praksis på enkelte områder delvis er tilfredsstillende og delvis må bedres.

En annen måte å få kjennskap til det psykososiale miljøet ved skolene er gjennom elevsamtalene som avholdes to ganger i året. Her er det etablert egne rutiner og en egen mal for hva det skal spørres etter. Revisor har fått oversendt to maler for elevsamtaler. For begge disse malene er det knyttet spørsmål til elevens psykososiale miljø, blant i forhold til trygghet og trivsel, venner, om varsling til voksne skjer når noe er plagsomt, vanskelig og i forhold til ordensreglene. Lærerne foretar her en evaluering og skriver en samlerapport som meddeles rektor. Hvert enkelt skjema fra elevsamtalene skal oppbevares og arkiveres. Rektor mottar ikke enkeltrapporter fra elevsamtalene, men en oppsummering av samlerapportene. Krevende elever følges opp ved at foreldre får en logg om hva som har gått bra og hva som har gått mindre bra, for hver skoledag.

Miljøet blant elevene er også tema på lærermøtene, og rektor er helt avhengig av tilbakemelding fra lærerne på dette området. Rektor forteller at han også skal ha oversikt over de sakene der elever ikke har utbytte av undervisningen.

### 3.2.2 Individuelt rettet arbeid

#### 3.2.2.1 Dokumentasjon av mobbesaker

Skolen opplyser å ha rutiner som innebærer at dersom en lærer registrerer krenkende atferd blant elevene, skal dette meldes ifra om på en lapp/miniskjema som går til kontaktlærer, og eventuelt videre til rektor ved alvorlige tilfeller. Dette er det samme som orden- og anmerkingslapper. Det føres av og til logg over slike henvendelser men det brukes ikke konsekvent og er avhengig av situasjonen. Det er kontaktlærer som må vurdere om saken er alvorlig nok til å bringes videre til rektor. Rektor uttaler at det i løpet av en skoledag kan være små eller store konflikter blant elever, som løses best på et lavere nivå enn hos rektor.

Rektor opplyser om at dersom en melding blir vurdert som en henstilling skal rektor varsles i alle tilfeller, dette slik at det blir utarbeidet enkeltvedtak. Det er ikke etablert

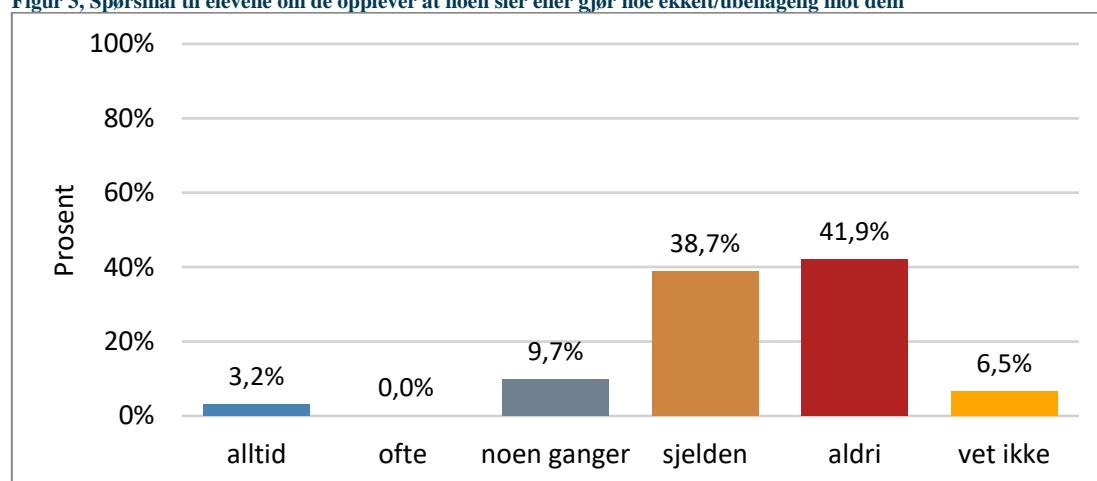
noen mal eller rapporteringsskjema for mottatte henstillinger. Dersom en forelder ringer inn til skolen og fremsetter en henstilling, lager skolen et notat, samt snakker med alle involverte for å høre deres versjon av saken. Saksgangen starter som regel med at kontaktlærer har et møte med den som mobber. Dokumentasjonen i slike saker lagres i papirarkiv og er søkbar i saksbehandlersystemet ESA, men da med henvisninger til dokumentene som kun finnes i papirversjon. Rektor anser det som en utfordring at mye av dokumentasjon kun finnes som papirversjoner på den enkelte lærer sine kontorplasser. Dette da slik informasjon lett kan forsvinne. Med de verktøy som skolen har tilgjengelig i dag, mener rektor at det ikke er mulig å ha informasjonen lagret digitalt. Skolen venter for øvrig på et nytt elektronisk arkivsystem, Visma flyt skole, som ligger ute på anbud. Det er rektor sitt inntrykk at det nye systemet kan bidra til at dokumentasjon av mobbesaker blir bedre og lettere tilgjengelig.

### 3.2.2.2 Handlingsplikten

#### 3.2.2.2.1 *Elever om mobbing i Namsskogan kommune*

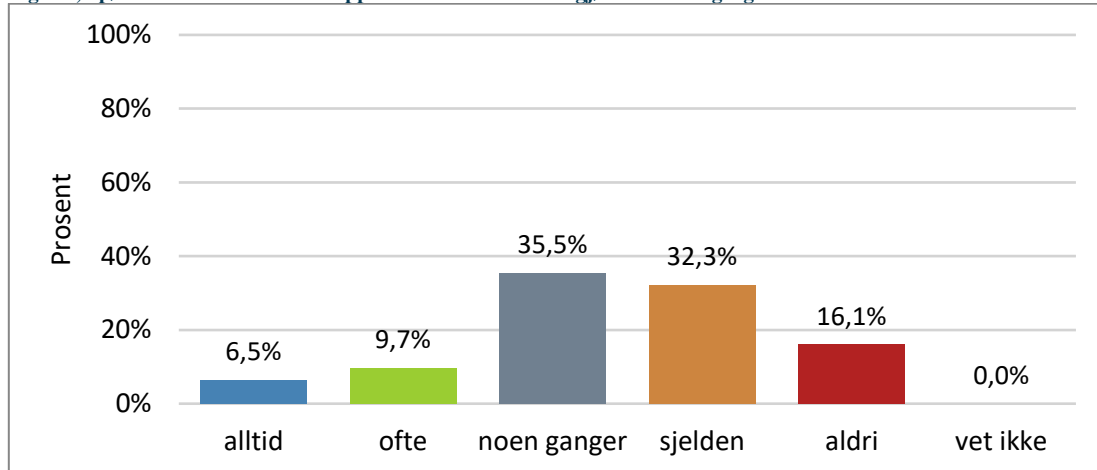
Nedenfor i figur 3 og 4 gir vi en oversikt over resultatene fra spørreundersøkelsen i 7 til 10 trinn hvor det er stilt spørsmål om mobbing, dette i relasjon til mobbing ovenfor dem selv og ovenfor andre medelever.

Figur 3, Spørsmål til elevene om de opplever at noen sier eller gjør noe ekkelt/ubehagelig mot dem



N=31

Figur 4, Spørsmål til elevene om de opplever at noen sier eller gjør noe ubehagelig mot andre elever enn dem selv



N=31

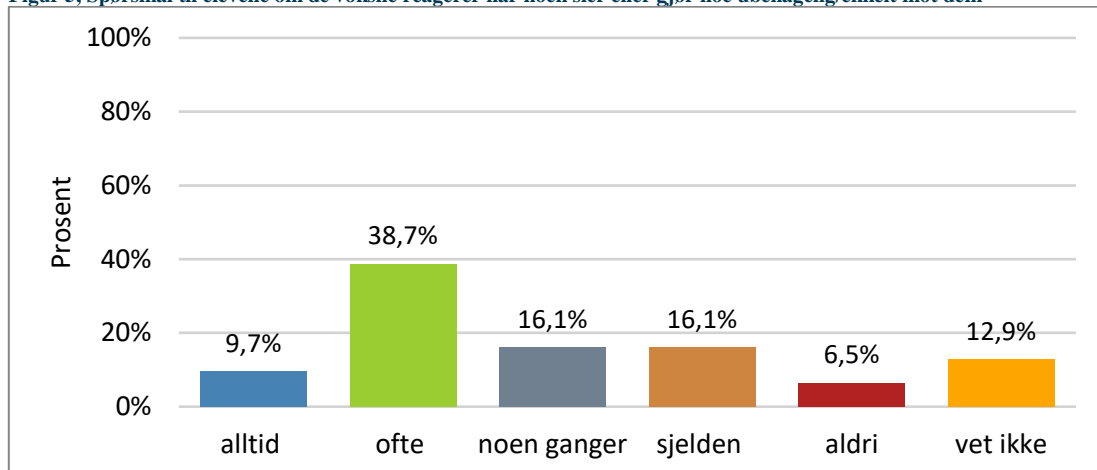
### 3.2.2.2 Ansattes handlingsplikt ovenfor krenkelser fra medelever

For å få svar på om ansatte (lærere) reagerer ovenfor krenkelser har vi spurt lærere og elever direkte gjennom vår spørreundersøkelse. Nedenfor vil vi presentere resultatene fra spørreundersøkelsen.

På spørsmål til lærerne om de griper inn ovenfor mistanke om at elever utsettes for krenkelser svarer ca 81 % at de «ofte» eller «alltid» griper inn, mens ca 9 % opplyser at de «noen ganger» griper inn ovenfor krenkelser.

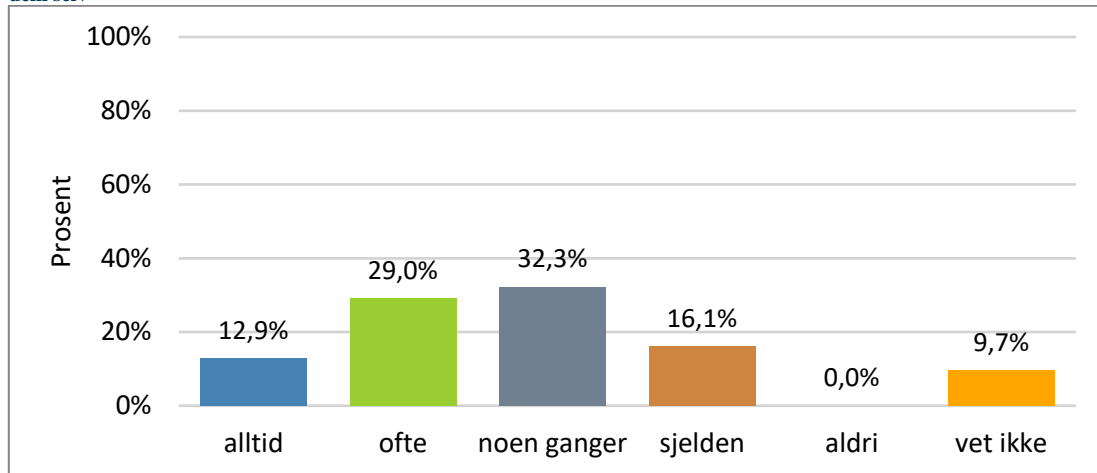
På spørsmål til elevene om de voksne på skolen reagere når noen sier eller gjør noe ubehagelig/ekkelig mot dem viser figur 5 svarfordelingen for 7-10 trinn ved skolene i Namsskogan kommune. Figur 6 viser resultatene på spørsmålet om voksne reagerer når noen sier eller gjør noe ekkelig/ubehagelig mot de andre elevene enn dem selv.

Figur 5, Spørsmål til elevene om de voksne reagerer når noen sier eller gjør noe ubehagelig/ekkelig mot dem



N=31

Figur 6, Spørsmål til elevene om de voksne reagerer når noen sier eller gjør noe ubehagelig/ekkelig mot andre elever enn dem selv



N=31

Vi har også spurt elevene om de føler de voksne reagerer likt når noen gjør noe ubehagelig eller ekkelt mot dem. Her svarer ca 53 % at de voksne på skolen alltid eller ofte reagerer likt, mens ca 17 % svarer noen ganger, ca 7 % svarer at de voksne sjelden eller aldri reagerer likt. De resterende 23 % har svart «*vet ikke*» på dette spørsmålet. Av lærerne svarer 91 % at det enten alltid eller ofte ville reagert likt ovenfor to like tilfeller av krenkelser. 9 % har her svart «*noen ganger*».

### 3.2.2.2.3 *Ansattes handlingsplikt ovenfor andre ansatte*

Ansattes utøvelse av handlingsplikten gjelder ikke bare ovenfor elever som krenker medelever, men også dersom andre ansatte ved skolen krenker elever. Vi har spurt elevene om de har opplevd at ansatte på skolen har sagt eller gjort noe ubehagelig mot dem. Her svarer ca 3 % at dette skjer «*ofte*», mens ca 13 % svarer at dette er tilfelle «*noen ganger*».

Av lærerne svarer ca 27 % at de har hatt mistanke eller kunnskap om at andre ansatte har trakassert eller mobbet elever i løpet av det siste året. Av disse svarte 33 % at de hadde varslet rektor om dette, 33 % svarte at de ikke hadde varslet rektor, mens 33 % svarte «*vet ikke*».

### 3.2.2.3 Henstillinger

#### 3.2.2.3.1 *Informasjon til elever og foreldre om retten til å be om tiltak*

Vi har spurt elevene på 7-10 trinn om de har kunnskap om at de kan be lærer eller rektor om å gjøre noe for å stoppe det ubehagelig/ekle noen sier eller gjør mot dem. Dette gir en indikasjon på kunnskapen til elevene om hvilken rett de har, men samtidig også hvor god jobb skolene har gjort med å informere elevene om denne rettigheten. På spørsmålet svarer ca halvparten av elevene at de har slik kunnskap, mens den andre halvparten av elevene ikke har slik kunnskap eller har svart «*vet ikke*» på dette spørsmålet.

Rektor uttaler at informasjon fra skolen til foreldrene om retten med å kunne fremme henstillinger blir gitt skriftlig ved masseutsendelse, at det er gitt informasjon om dette på kommunens hjemmeside, eller muntlig på foreldremøter. Revisor har vært inne på kommunens hjemmeside og har funnet rutiner tilknyttet henstillinger. Revisor har også spurt rektor om det er gjennomført foreldreundersøkelser for å få tilbakemelding på hvor god skolens informasjonsflyt er. Rektor forteller at det er forsøkt gjennomført foreldreundersøkelser, men at responsen har vært svak med 2-3 foreldre som har deltatt.

#### **3.2.2.3.2 Videreformidling av henstillinger til rektor**

For å få svar på om henstillinger blir videreformidlet til rektor, slik at rektor kan fatte enkeltvedtak i samsvar med opplæringsloven § 9a-3, tredje ledd, har vi spurt lærerne om de har ordnet opp i henstillinger på egen hånd uten å involvere rektor. Her svarer det store flertallet på rundt 91 % at de har involvert rektor, mens ca 9 % uttaler at de ikke har gjort det.

På spørsmål til elevene om de har bedt lærere eller rektor om å gjøre noe for å stoppe det ubehagelige/ekle noen sier eller gjør mot seg, svarer ca 32 % av alle elevene at de har bedt om dette. Av de elevene som har bedt om hjelp svarer 66 % «nei» eller «vet ikke» på spørsmålet om skolen har bidratt til bedring i situasjonen.

#### **3.2.2.3.3 Enkeltvedtak ved henstillinger**

I vårt intervju med rektor opplyses det at henstillinger blir behandlet som enkeltvedtak. Dette er også beskrevet i de skriftlige rutinene for mobbesaker hvor det i punkt 7 står at «Rektor avgjør om det skal fattes enkeltvedtak når det er oppdaget mobbing. Foreldre kan også be om at skolen gjør noe. Da må rektor treffe enkeltvedtak». Revisor har ikke fysisk gått inn i saksbehandlingssystemet for å påse at vedtak fattes ved henstillinger, men har fått tilsendt mal for enkeltvedtak skolene benytter.

### **3.3 Vurdering**

#### **3.3.1 Forebyggende arbeid**

Revisors vurdering er at skolen har fastsatt konkrete mål, planer og rutiner for arbeidet med det psykososiale miljøet. Målsettinger for det psykososiale miljøet er formulert i en plan vedtatt av kommunestyret, mens prosedyrer for håndtering og oppfølging fremgår både av den samme planen og skolens egen 10-trinns planen og kriseplanen. Revisor kan i likhet med rektor ikke se at plan vedtatt av kommunestyret og 10-trinns planen er motstridende.

Ut fra intervju med rektor er lærerne informert om sine plikter når det gjelder handlingsplikten og henstillinger. Resultatet fra spørreundersøkelsen tyder også på at rutiner tilknyttet det psykososiale miljøet er implementert blant de ansatte på skolene



og har ført til at ansatte føler seg kompetent til å håndtere handlingsplikten og henstillinger på en god måte.

Når det gjelder spørsmålet om lærernes felles oppfatning av begrepet «*krenkende adferd*», tyder resultatet fra spørreundersøkelsens på at lærerne er enig om at det er foretatt en prosess hvor begrepet er drøftet og at det er oppnådd en felles oppfatning av begrepet blant ansatte. Vi har også stilt spørsmål til elevene som relaterer seg til likebehandling av mobbetilfeller. Resultatet fra undersøkelsen viser at elevene har evaluert læreres likebehandling noe dårligere enn lærerne har rangert seg selv. Her er det imidlertid verdt å merke seg at en stor del av elevene også har vært usikre når det gjelder lik praktisering og har svart «*vet ikke*». Resultatene gir dermed ikke et entydig svar på hvorvidt felles forståelse og praktisering blant lærerne er oppnådd.

Revisors oppfatning er videre at skolene gjennomfører ulike undersøkelser for å få oversikt over elevenes oppfatning av det psykososiale miljøet, deriblant elevundersøkelser, ståstedsanalyser og evalueringer av elevsamtalene. Skolene benytter disse undersøkelsene i tilpasninger av elevenes psykososiale miljø generelt sett og ovenfor enkeltelever.

### 3.3.2 Individuelt rettet arbeid

#### 3.3.2.1 Handlingsplikten

Ser vi nærmere på handlingsplikten og ansattes inngripen ovenfor krenkelser er det et misforhold mellom lærernes eget inntrykk av håndheving av handlingsplikten og elevenes oppfatning. Mens lærerne har et inntrykk av at de i stor grad reagerer ovenfor mistanke om uønsket adferd, er det over 20 % av elevene som enten svarer at lærerne «*aldri*» eller «*sjelden*» reagerer på slik adferd. Dette kan ha sammenheng med ulike årsaker, som at lærere ikke får med seg alt av uønsket adferd som skjer, at det er en større barriere å gripe inn ovenfor mistanke enn kunnskap om krenkelser, eller at elever og lærer har ulik oppfatning av hva det bør ageres mot mv.

Både undersøkelsen forelagt elevene og lærerne kan tyde i retning av at elever også mobbes av voksne ved skolen, samt at rektor ikke er kjent med alle disse tilfellene. Dette vil derfor være et avvik i forhold til at rektor skal varsles i slike tilfeller.

#### 3.3.2.2 Henstillinger

Når det gjelder informasjon skolen gir om retten elever og foreldre har til å fremsette henstillinger tyder resultatet fra spørreundersøkelsen til elevene på at det kunne vært gitt bedre informasjon til elevene om denne rettigheten. Det er ikke gitt at alle elever selv har satt seg inn i retten de har til å be skolen om å gjøre noe for å bedre det psykososiale miljøet, derfor er det viktig at skolen aktivt går ut å informere om dette til sine elever. Når det gjelder informasjon til foreldre er det uttalt av rektor at dette gis i ulike fora. Revisor har på kommunens hjemmeside funnet en henvisning til rutiner for henstillinger, men ikke generell informasjon om henstillinger. Revisors

oppfatning er dermed at informasjonene om henstillinger til foreldre med fordel kunne vært lettere tilgjengelig. Generelt vil det være viktig med god informasjonsflyt ut til foreldre, særlig i tilknytning til elever på småtrinnet som er avhengig av at deres foreldre utøver rettigheter på deres vegne.

Revisors oppfatning er at rektor har en korrekt oppfatning når har uttaler at henstillinger alltid skal resultere i et enkeltvedtak. Av de skriftlige rutinene er det imidlertid bare nevnt «foreldre» som de som kan fremsette henstillinger. Av opplæringsloven § 9a-3 er det også klart at «elever» kan fremsette henstillinger. Dette er noe som burde fremgått uttrykkelig også av rutinebeskrivelsene.

På spørsmål til lærerne om de har ordnet opp i henstillinger selv uten å varsle rektor svarer det store flertallet av lærerne at de alltid varsler rektor om henstillings som mottas. Allikevel er det enkelte av læreren som opplyser ikke å ha involvert rektor om mottatte henstillinger. Dette innebærer at enkelte henstillinger som er fremsatt ikke har kommet fram til skolens ledelse og heller ikke munnet ut i et enkeltvedtak. Disse enkelttilfellene vil dermed ikke være i samsvar med opplæringsloven § 9a-3 tredje ledd hvor enkeltvedtaksformen er påkrevet.

#### 3.3.2.3 Dokumentasjon av mobbesaker

På bakgrunn av gjennomført intervju med rektor ved Namsskogan og Trones skole er revisors oppfatning at kommunen dokumenterer sitt arbeid ved mobbetilfeller. Dokumentasjon av handlingsplikten beror på sakens alvorlighetsgrad, mens dokumentasjon ved henstillinger skjer i form av papirarkivering. Revisor er enig med rektor at elektronisk oppbevaring kan bidra til at dokumentasjon av mobbesaker blir lettere tilgjengelig for de som skal ha tilgang til denne. Slik vil den aktuelle dokumentasjonen bli å finne på ett sted, for eksempel lagret i elevmapper. At dokumentasjon tilknyttet mobbesaker ofte gir informasjon om sensitive personopplysninger tilsier også et behov for trygg og sikker oppbevaring.

### 3.4 Konklusjon

Ut fra de vurderinger som er gjort på bakgrunn av det innsamlede datagrunnlaget er revisors oppfatning at skolene kan dokumentere et forebyggende og individuelt rettet arbeid for elevers psykososiale miljø.

## 4.1 HVOR STOR GRAD HAR KOMMUNEN FOKUS PÅ KLASSELEDELSE?

### 4.1 Revisjonskriterier

For denne problemstillingen har vi utledet og operasjonalisert følgende revisjonskriterier (vedlegg 1):

- Utvikling av en positiv og støttende relasjon til hver enkelt elev
- Etablering og opprettholdelse av struktur, regler og rutiner
- Tydelige forventninger til og motivering av elevene
- Etablering av en kultur for læring eller et felleskap som støtter læring

### 4.2 Data

Skolen har etablert rutiner for god klasseledelse. Disse gjennomgås hver høst med elever og lærere. I følge rektor etterleves disse.

Rektor uttaler at det ble jobbet mye med klasseledelse i et eget prosjekt på skolen. Dette prosjektet ble gjennomført før nåværende rektor tiltrådte.

I forbindelse med prosjektet utarbeidet skolen et dokument med rutiner for klasseledelse. Revisor har fått tilgang til dokumentet, og dette fokuserer hovedsakelig på å etablere gode rutiner for ro og orden i klassen, og ikke på lærerens rolle med å motivere elevene på andre måter.

Selv om det ikke står beskrevet i rutinene, opplyser rektor likevel at skolen i tillegg har mye fokus på at man skal ha et klart mål for timene og et mål for dagen. Rektor mener for øvrig at ro og orden er det som skaper rammen for de andre delene av klasseledelse. Et annet mål på klasseledelse, er om lærerne tolererer at elevene gjør feil. Det er rektors inntrykk at lærerne tolererer at elevene gjør feil, så lenge dette kan bidra til læring blant elevene.

Dersom det er lærere som har problemer med sin klasseledelse kan PP-tjenesten kobles inn. PP-tjenesten vil da observere lærere i undervisningssituasjonen. Basert på dette gir PP-tjenesten lærerne råd om hva vedkommende kan forbedre, samt arbeidsoppgaver for å utvikle seg videre.

På spørsmål om rektor vet nok om hvordan reglene for klasseledelse etterleves ved skolen, forteller han at han observerer undervisningen for å få oversikt over dette. Dessuten er han av og til ute i skolegården i friminuttene for å få et innblikk i hva som foregår. Rektor opplyser forøvrig at de har som mål at undervisningen skal

starte opp ganske raskt etter at klassen er satt, og det er et krav at alle elvene skal stille opp utenfor skolebygningen før de går inn.

Skolen har brukt resultatene fra elevundersøkelsen til å evaluere hvor godt skolen presterer innen klasseledelse, og til å finne områder hvor skolen kan forbedre seg. Spesielt har skolen tatt tak i områdene innen trivsel blant elevene, og det er et veldig godt skolemiljø nå. Skolen har i tillegg til elevundersøkelsen en årlig undersøkelse blant elevene som handler om trygghet, trivsel etc.

Et større prosjekt som vil bidra til bedre klasseledelse, er «*ungdomstrinn i utvikling*» som pågår nå. Prosjektet gjelder ikke bare for ungdomstrinnet, men for hele skolen. Målet for dette prosjektet er at det skal bli en mer motiverende og utfordrende undervisning. Fokus i prosjektet er skriving, men klasseledelse er et tilleggstema. Prosjektet skal gå over to år. Gjennom disse to årene drar lærerne og rektor på kurs på Gardermoen, i tillegg er det seks samlinger i året både i Oslo og lokalt. Noen lærere pekes ut særskilt, og får ekstra skoling. Disse lager øvelser som blir prøvd ut på elevene, og lærerne deler etterpå erfaringer med de andre elevene om dette.

På spørsmål om elevene får tydelig informasjon om hva som forventes av dem, svarer rektor at dette blant annet skjer gjennom skolereglene, som blir gjennomgått hver høst. Videre gis det periodeplaner og ukeplaner for alle trinn på skolene. For enkelte trinn skrives dessuten målet for hver skoletime og hver skoledag på tavla, da dette er en bevisst strategi fra lærerne. Ordensreglene formidles forøvrig rutinemessig til foreldrene på foreldremøter.

Ordensreglementet er et juridisk dokument i.h.t opplæringsloven. Dette vedtas av kommunestyret. Skolereglene gjelder i større grad avklaringer og presiseringer ang praktisering. Disse kan endres eller justeres hver høst, avhengig av innspill fra foreldreråd, elevråd og lærerråd. Det er Samarbeidsutvalget som da vil fatte vedtak om endringer i skolereglene.

Programmet MOT fremheves også av rektor som et tiltak innen klasseledelse, fordi det bidrar til å skape miljø og trivsel blant elevene.

I arbeid med å oppnå gode resultater er interesse fra hjemmet/foreldrene avgjørende, og dette kan til tider gi skolen utfordringer. Gode resultater kommer ofte når foreldrene er engasjert. Rektor sier på generelt grunnlag at foreldrenes rolle er enda mer utfordrende i dag, etter inntoget av sosiale medier og dataspill, fordi dette kan ta tid vekk fra meningsfylt samvær mellom foreldre og barn. Foreldre må ikke gi opp å være interessert i skolen er rådet fra rektor.

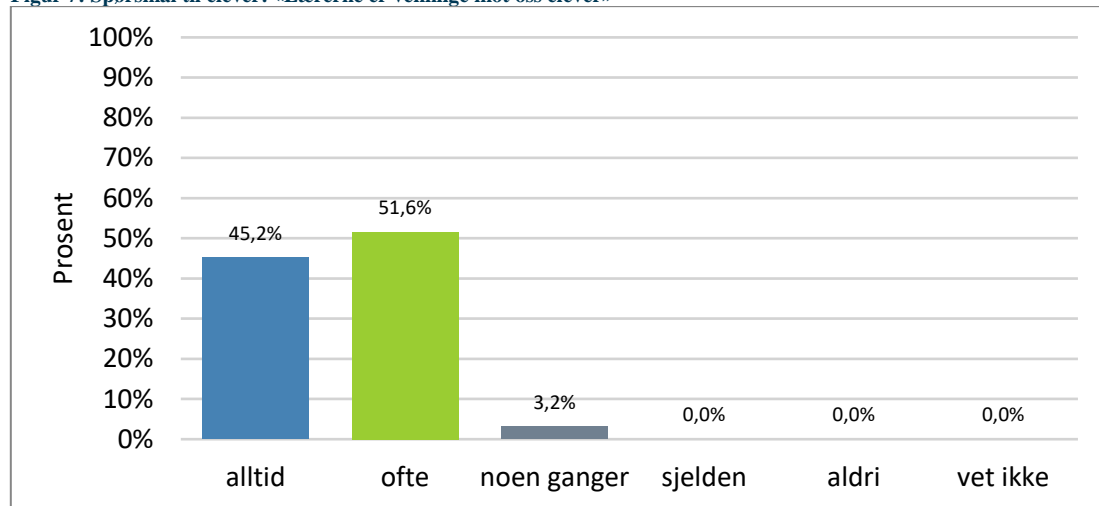
#### 4.2.1 Resultater fra elevundersøkelsen samt revisors spørreundersøkelse:

##### 4.2.1.1 Utvikling av en positiv og støttende relasjon til hver enkelt elev

Utdanningsdirektoratets elevundersøkelse 2014 og 2015 viser at det på enkelte trinn er få elever som opplever at læreren har tro på at den enkelte eleven kan gjøre det bra på skolen. Den gjennomsnittlige scoren for 7. og 10. trinn i 2014 og 2015 var på 3,8, mens landsgjennomsnittet for samme utvalg var på 4,2.

På spørsmål i elevundersøkelsen om eleven opplever at læreren behandler eleven med respekt, er svarene konsekvent noe mer negative enn landsgjennomsnittet, med en gjennomsnittlig score på 3,55. Landsgjennomsnittet for samme trinn og årsklasser er score 4. I revisors spørreundersøkelse svarer likevel en hovedvekt av elevene at lærerne er vennlige mot elevene, se *figur 7*.

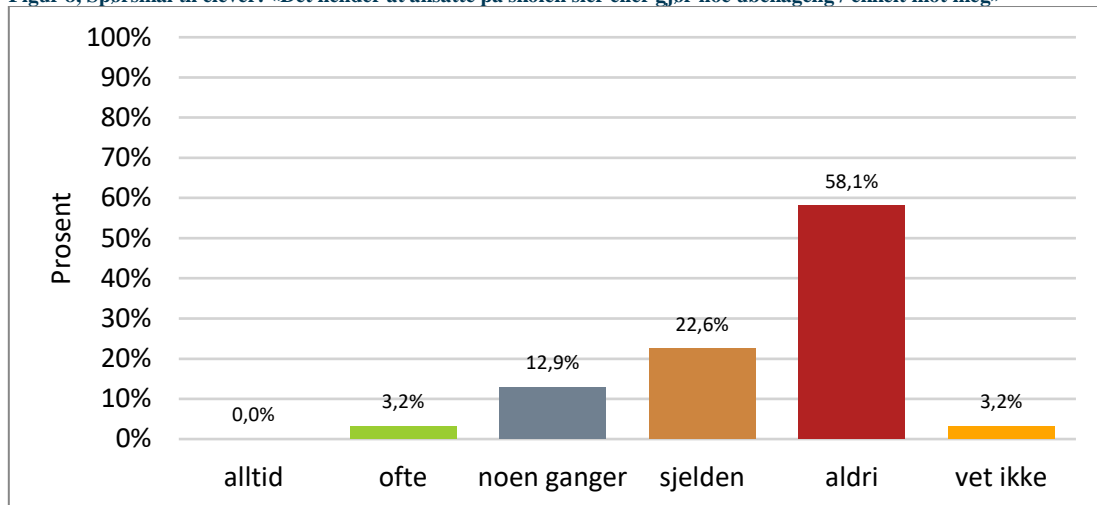
**Figur 7: Spørsmål til elever: «Lærerne er vennlige mot oss elever»**



N=31

Det kan også nevnes at i revisors undersøkelse oppgav 27,3 % av lærerne at de har hatt mistanke eller kunnskap om at ansatte har trakassert eller mobbet elever. Videre oppgir enkelte elever at de har opplevd at ansatte på skolen sier eller gjør noe ubehagelig mot dem, se *figur 8*.

Figur 8, Spørsmål til elever: «Det hender at ansatte på skolen sier eller gjør noe ubehagelig / ekkelt mot meg»



N=31

Færre elever enn landsgjennomsnittet svarer også i elevundersøkelsen at de har fått god hjelp av lærerne når de har problemer med å forstå arbeidsoppgavene på skolen. Den gjennomsnittlige scoren for Namsskogan skole er her 3,7, mens landsgjennomsnittet er på 4,2.

Videre, i revisors spørreundersøkelse oppgir 30 % av elevene å «alltid» få hjelp av lærerne når de står fast med oppgaver. 53 % oppgir «ofte» og 17 % «noen ganger». Videre oppgir 45 % av elevene at lærerne «alltid» er vennlige mot elevene, mens 52 % oppgir «ofte».

Tabell 3, Spørsmål til elevene

Jeg får hjelp av lærerne når jeg står fast med oppgaver (%)				
Alltid	Ofte	Noen ganger	Sjelden	Aldri
30	53	17	0	0

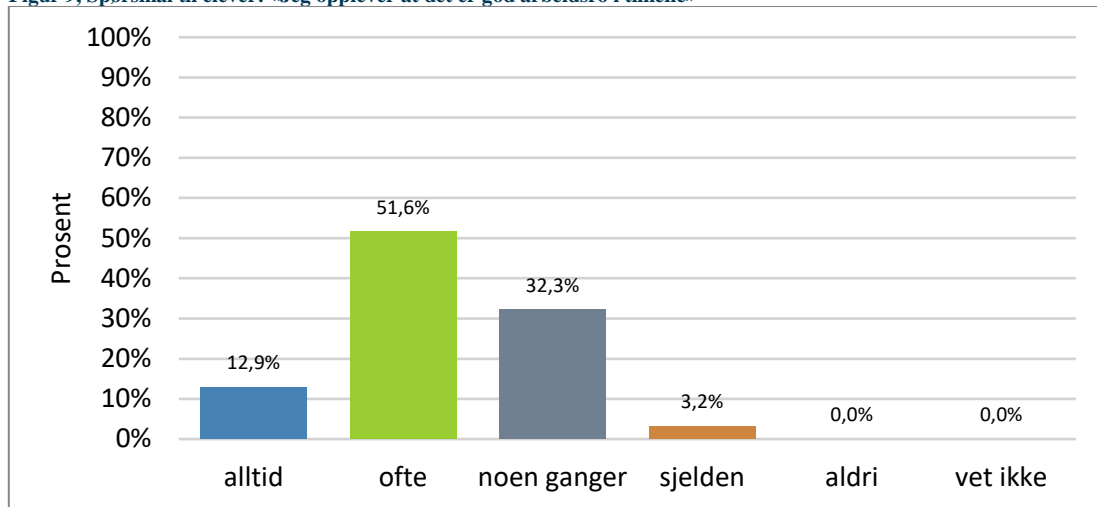
N=30

#### 4.2.1.2 Etablering og opprettholdelse av struktur, regler og rutiner

Resultatene fra utdanningsdirektoratets elevundersøkelse 2014 og 2015, viser videre at skolen i Namsskogan har store variasjoner i skåren elevene gir på ro i klassen. Blant noen klassetrinn og årsklasser er det mange elever som sier seg uenige i at det er god arbeidsro i timene. I én klasse sa for eksempel 55,6 % av elevene seg helt uenige i at det er god arbeidsro i timene. Samlet gasvarene fra elevene på skolen i Namsskogan en score på 3,2, på en skala fra 1 til 5. Landsgjennomsnittet samme år var 3,5.

I revisors spørreundersøkelse svarte elevene følgende angående struktur og arbeidsro: På spørsmål om elevene opplever at det er god arbeidsro i timene, svarte 52 % «ofte», mens 33 % svarte «alltid». 32% svarte «noen ganger». Det var her store variasjoner mellom de ulike klassene på 7-10 trinn, som vist i figur 9 nedenfor.

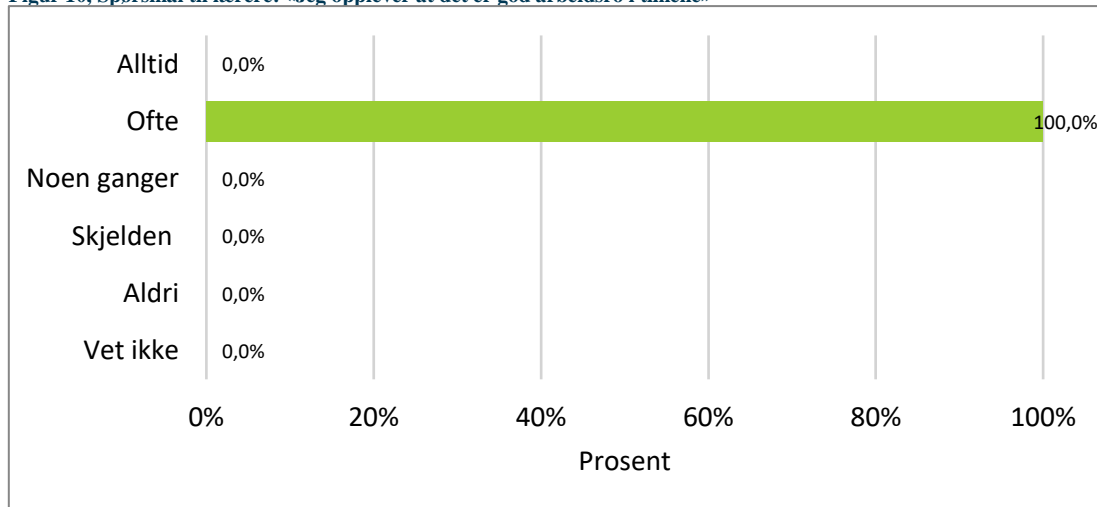
Figur 9, Spørsmål til elever: «Jeg opplever at det er god arbeidsro i timene»



N=31

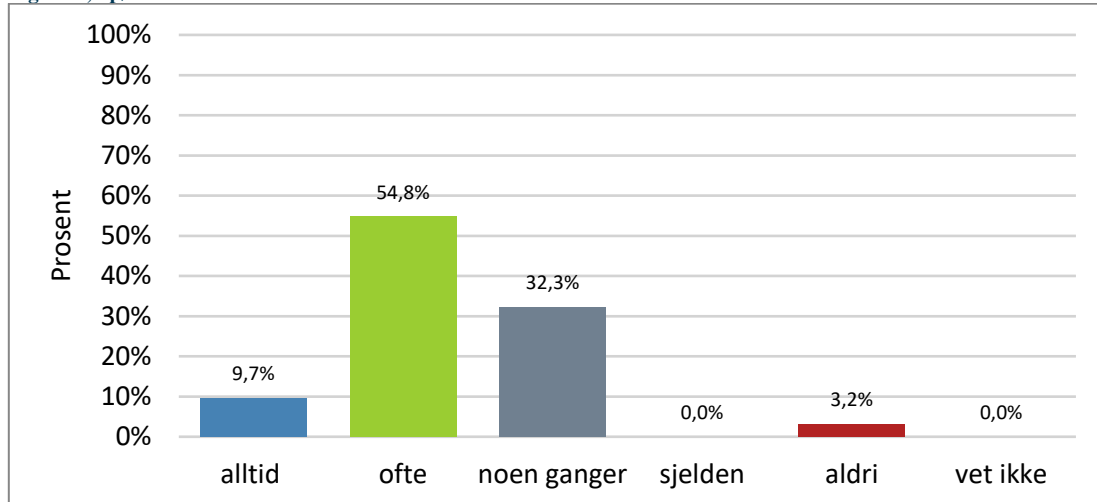
Blant lærerne svarte derimot samtlige at det ofte er god arbeidsro i timene, som vist i figur 10.

Figur 10, Spørsmål til lærere: «Jeg opplever at det er god arbeidsro i timene»



Videre oppgav 10 % av elevene at lærerne «alltid» kommer tidsnok til timene. 55% oppgav «ofte», og 32 % «noen ganger», som vist i figur 11 nedenfor.

Figur 11, Spørsmål til elever: «Lærerne kommer tidsnok til timene»



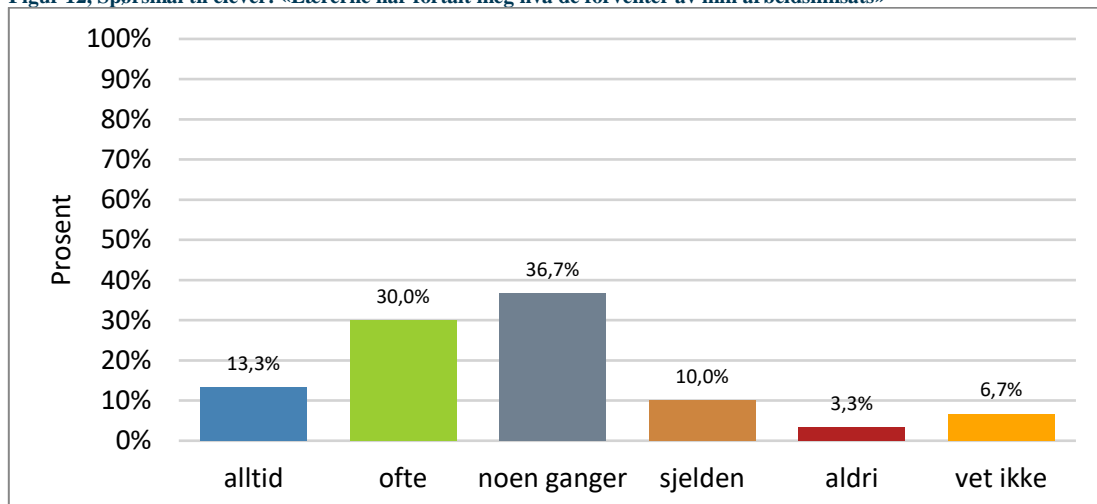
N=31

Vedrørende likebehandling ved regelovertrødelse, svarer færre elever enn landsgjennomsnittet at lærerne praktiserer likebehandling overfor forskjellige elever ved samme regelovertrødelse, med en gjennomsnittlig score på Namsskogan på 3,1. Landsgjennomsnittet for samme utvalg er på 3,7.

#### 4.2.1.3 Tydelige forventninger til og motivering av elevene

Elevene ble i revisors spørreundersøkelse spurt om de ble fortalt hva som var forventet av dem vedrørende arbeidsinnsats. 13 % svarte «alltid», 30 % «ofte», 37 % «noen ganger» og 10 % «sjelden». Det er her verdt å merke seg at svarene avviker en del fra lærernes svar, som vist i *figur og tabellene* nedenfor.

Figur 12, Spørsmål til elever: «Lærerne har fortalt meg hva de forventer av min arbeidsinnsats»



N=30



Tabell 4, Spørsmål til lærerne

Jeg forteller elevene hva som forventes av deres arbeidsinnsats (%)				
Alltid	Ofte	Noen ganger	Sjelden	Aldri
27	73	0	0	0

N=11

I revisors spørreundersøkelse oppgir videre 16 % av elevene å «alltid» få ros av læreren dersom eleven gjør godt arbeid. 42 % svarer «ofte», 29 % «noen ganger» og 10 % «sjelden».

Tabell 5, Spørsmål til elever

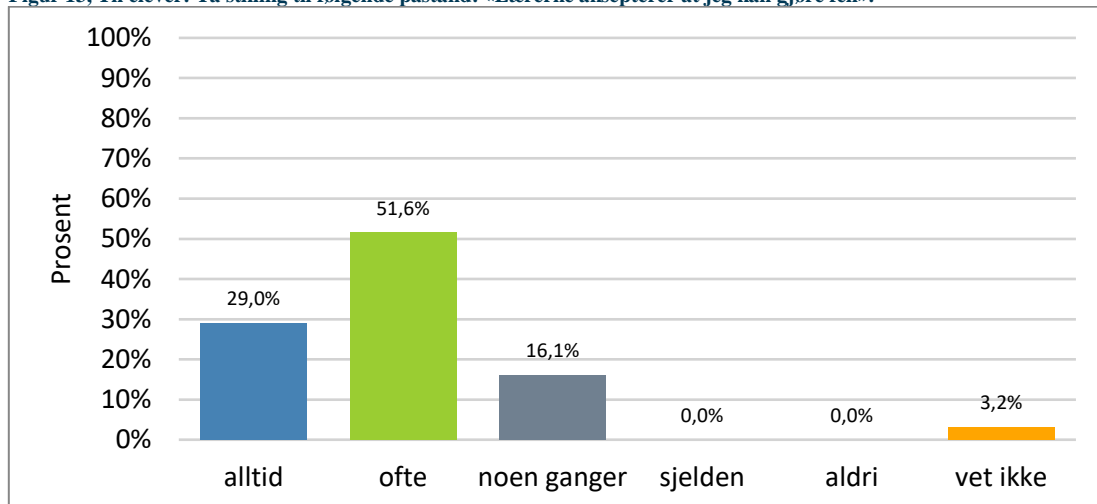
Lærerne gir meg ros eller skryt hvis jeg har gjort godt arbeid (%)				
Alltid	Ofte	Noen ganger	Sjelden	Aldri
16	42	29	10	0

N=31

**4.2.1.3 Etablering av en kultur for læring eller et felleskap som støtter læring**  
På spørsmål i elevundersøkelsen om lærerne tolererer at elevene gjør feil, fordi det fører til at elevene lærer av det, er det store variasjoner i svarene, hvor det i noen klasser er overveiende negative svar. Gjennomsnittet for Namsskogan skole er på 3,8 mens landsgjennomsnittet er på 4,3.

Temaet ble også omhandlet i revisors undersøkelse, hvor elevene ble bedt om å ta stilling til følgende påstand: «Lærerne aksepterer at jeg kan gjøre feil». 29 % av elevene svarer «alltid», 52 % «ofte» og 16 % «noen ganger», se figur 11.

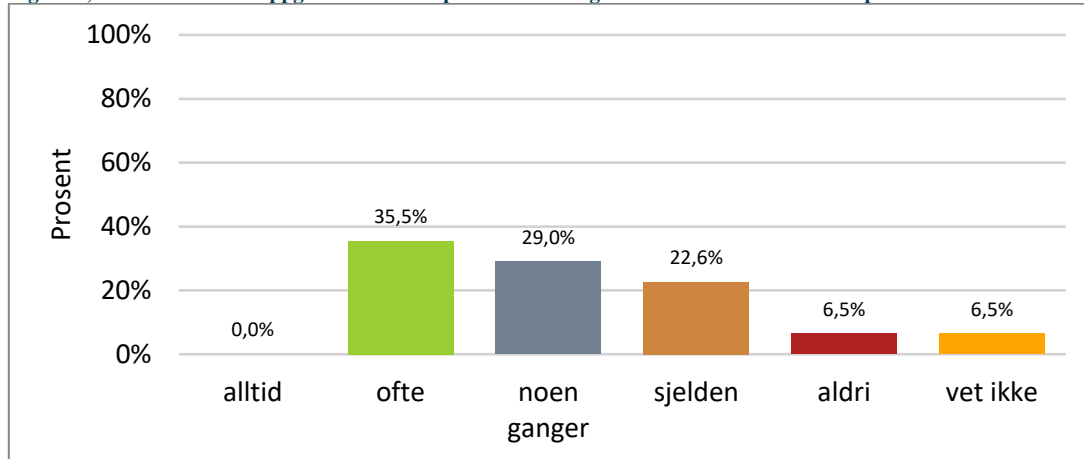
Figur 13, Til elever: Ta stilling til følgende påstand: «Lærerne aksepterer at jeg kan gjøre feil».



N=31

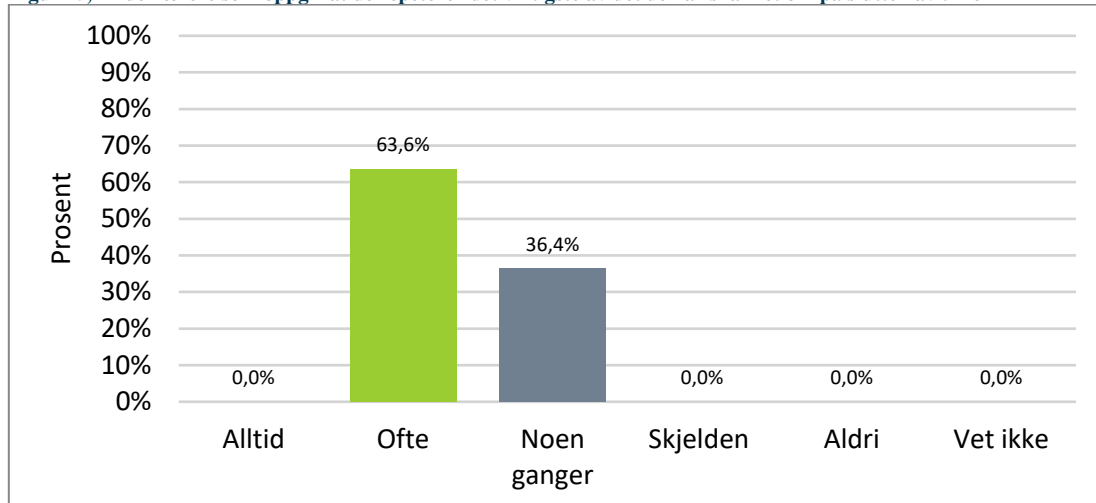
Vedrørende lærerens repetering av pensum på slutten av timen, oppgir 36 % av elevene i revisors undersøkelse at dette gjøres «ofte». 29 % svarer «noen ganger», og 23 % svarer «sjelden». Resultatene står i noe kontrast til svarene fra lærerne, hvor 64% oppgir å «ofte» repetere pensum på slutten av timen.

Figur 14, Andel elever som oppgir at lærerne repeterer det viktigste av det de har snakket om på slutten av timen.



N=31

Figur 15, Andel lærere som oppgir at de repeterer det viktigste av det de har snakket om på slutten av timen



N=11

### 4.3 Vurdering

På de fleste spørsmålene i den nasjonale elevundersøkelsen som omhandler klasseledelse, scorer Namsskogan skole lavere enn landsgjennomsnittet. Forskjellene er jevnt over lavere, og det er ikke noe spesielt område innen klasseledelse som peker seg ut til å være et spesielt problemområde for skolen.

#### 4.3.1 Utvikling av en positiv og støttende relasjon til hver enkelt elev

Den nasjonale elevundersøkelsen indikerer at en del elever opplever å ikke bli behandlet med respekt av lærerne. I tillegg rapporterer enkelte elever<sup>12</sup> og lærere om mobbing / trakassering fra ansatte mot elever. Antallet er lavt, men dersom tallene er riktige står de i sterk kontrast til lærerens plikt til å utvikle en positiv og støttende relasjon til elevene. Samtidig indikerer revisors egne undersøkelser at relativt mange elever opplever en positiv og vennlig relasjon mellom lærer og elev. Dette indikerer at

<sup>12</sup> Se rapportens avsnitt 3.2.2.2.3

det trolig forekommer mobbing / trakassering fra lærer mot elev, men at dette ikke er en trend men heller beklagelige enkelthendelser.

Relativt mange elever oppgir for øvrig å ikke få nok støtte av læreren dersom eleven står fast med arbeidsoppgavene sine.

#### 4.3.2 Etablering og opprettholdelse av struktur, regler og rutiner

Skolens skriftlige rutiner for klasseledelse fokuserer sterkt på den delen av klasseledelse som omfatter ro og orden. Skolens skriftlige rutiner på punktet ro og orden er derfor tilfredsstillende. Likevel indikerer både elevundersøkelsen og revisors egen undersøkelse at det i enkelte klasser er utfordringer med arbeidsro, likebehandling av elever ved regelovertrædelser, samt lærers punktlighet. Dette indikerer at skolen kan bli flinkere til å følge sine egne rutiner som er laget for klasseledelse.

Skolens nedskrevne rutiner for klasseledelse er for øvrig noe mangelfulle innen de deler av klasseledelse som gjelder relasjon til, og motivering av eleven, forventninger til eleven samt etablering av en kultur for læring. Skolens rutiner for klasseledelse bærer preg av å være et rent ordensreglement, noe som indikerer en noe snever forståelse av begrepet klasseledelse.

#### 4.3.3 Tydelige forventninger til og motivering av elevene

Vedrørende motivering av eleven, indikerer svarene fra elevene at relativt mange elever opplever å ikke få ros i de tilfeller de gjør godt arbeid. Det er dessuten noe avvik mellom lærernes og elevens oppfatning av om det blir kommunisert til elevene hva som kan forventes av dem vedrørende arbeidsinnsats. At det er avvik mellom lærernes og elevenes oppfatning er naturlig, likevel indikerer resultatene at lærerne kan bli flinkere til å kommunisere forventninger vedrørende arbeidsinnsats til elevene.

#### 4.3.4 Etablering av en kultur for læring eller et felleskap som støtter læring

Også vedrørende etableringen av kultur for læring, indikerer elevundersøkelsen samt revisors undersøkelse at elevene ikke alltid opplever at læreren aksepterer at eleven gjør feil. Det er også avvik mellom elevens og lærerens oppfatning av om pensum blir repetert på slutten av timen. Det er revisors vurdering at skolen kan fokusere ytterligere på å etablere en god kultur for læring i klassen.

For øvrig er det gjennomgående en del avvik mellom elevenes og lærernes svar i undersøkelsen. Dette er naturlig, grunnet deres ulike ståsted i lærings situasjonen.

### 4.4 Konklusjon

Revisor konkluderer med at Namsskogan skole i middels grad tilfredsstillende kravet til fokus på klasseledelse.

## 5. ANBEFALINGER

På bakgrunn av våre vurderinger og konklusjoner, anbefaler revisor:

- Kommunen bør vurdere å konkretisere arbeidet med kompetanseutvikling i en egen strategi/plan som forankres på politisk nivå
- Skolene må sikre at rutiner og regelverk vedrørende elevenes psykososiale miljø er kjent og praktiseres likt
- Skolene bør iverksette tiltak for i større grad å tilfredsstille kravet til fokus på klasseledelse; eksempelvis gjennom rutiner, rutineetterlevelse og bevisstgjøring

## 6. RÅDMANNENS KOMMENTARER

En foreløpig rapport ble sendt på høring til rådmannen i Namsskogan kommune den 30. juni 2017. KomRev Trøndelag IKS mottok svar fra rådmannen den 11. juli 2017. Høringsbrevet er vedlagt rapporten (vedlegg 2). Høringssvaret har ikke medført at revisor har foretatt endringer i rapporten.

# KILDER

## **Lov**

- Opplæringsloven

## **Forskrift**

- Forskrift til opplæringsloven

## **Forarbeider**

- Ot.prp. nr. 72

## **Stortingsmeldinger**

- St.meld.nr. 18 (2010-2011)

## **Veiledere**

- Utdanningsdirektoratet rundskriv Udir 2/2010 – *Rett til et godt psykososialt miljø etter Opplæringsloven kapittel 9a*
- Presentasjon, *Hva kjennetegner god klasseledelse*, Thomas Nordahl

## **Andre rapporter**

- Fylkesmannen i Oslo og Akershus, tilsynsrapport, *skolens arbeid med elevenes psykososiale miljø* Nannestad kommune – Maura skole

# VEDLEGG 1, UTLEDING AV REVISJONSKRITERIER

## 1. KOMPETANSE

Av opplæringsloven fremgår det kompetansekrav personalet i skolen. Av § 10-1 fremgår krav om kompetanse for tilsetting, mens det i § 10-2 fremgår krav om relevant kompetanse de fag en underviser i. Det nærmere innholdet i kompetansekravene fremgår av forskrift til opplæringsloven kapittel 14. Utdanningsdirektoratet har på sin hjemmeside sammenfattet disse kravene i en oversikt som vist nedenfor<sup>13</sup>.

### 1.1 Kompetansekrav for tilsetting<sup>14</sup>

#### **På barnetrinnet, 1.-7. trinn**

Den som blir ansatt i en undervisningsstilling på barnetrinnet, må ha en av disse utdanningene.

- grunnskolelærerutdanning for 1.-7. årstrinn
- allmennlærerutdanning
- faglærerutdanning i praktiske og/eller estetiske fag
- treårig lærerutdanning for tospråklige lærere
- førskolelærerutdanning eller barnehagelærerutdanning og minst 60 studiepoeng
- videreutdanning (bare 1.-4. årstrinn)
- yrkesfaglærerutdanning (bare 5.-7. årstrinn)
- universitets- og høyskoleutdanning og PPU (bare 5.-7. årstrinn)

#### **På ungdomstrinnet 8.-10. trinn**

Den som blir ansatt i en undervisningsstilling på ungdomstrinnet, må ha en av disse utdanningene.

- grunnskolelærerutdanning for 5.-10. årstrinn
- allmennlærerutdanning
- faglærerutdanning
- yrkesfaglærerutdanning
- universitets- og høyskoleutdanning og PPU

---

<sup>13</sup> <http://www.udir.no/regelverk-og-tilsyn/skole-og-opplaring/saksbehandling/larerkompetanse/>

<sup>14</sup> <https://www.udir.no/regelverk-og-tilsyn/skole-og-opplaring/saksbehandling/larerkompetanse/> s. 2-3

## 1.2 Kompetansekrav for undervisning<sup>15</sup>

### På barnetrinnet, 1.-7. trinn

- ***Norsk, samisk, engelsk, matematikk***

Alle som skal undervise i

- norsk
- samisk
- engelsk
- matematikk
- særskilt norskopplæring
- norsk for elever med samisk som førstespråk
- norsk tegnspråk
- engelsk for hørselshemmede
- norsk for hørselshemmede

skal ha 30 studiepoeng som er relevante for det aktuelle fag.

Kravet gjelder for alle, uansett når vedkommende er utdannet.

- ***Andre fag***

Ikke krav til relevante studiepoeng

### På ungdomstrinnet 8.-10. trinn

- ***Norsk, samisk, engelsk, matematikk***

Alle som skal undervise i

- norsk
- samisk
- engelsk
- matematikk
- fordypning i norsk
- fordypning i engelsk
- særskilt norskopplæring
- norsk for elever med samisk som førstespråk
- norsk tegnspråk
- norsk for hørselshemmede
- engelsk for hørselshemmede

skal ha 60 studiepoeng som er relevante for faget.

Kravet gjelder for alle, uansett når vedkommende er utdannet.

- ***Valgfagene, arbeidslivsfag og utdanningsvalg***

Ikke krav om relevante studiepoeng.

- ***Alle andre fag***

Alle som skal undervise i fag som ikke står over, skal ha 30 relevante studiepoeng.

Kravet gjelder for fast tilsatte lærere som er utdannet etter 1. januar 2014.

---

<sup>15</sup> <https://www.udir.no/regelverk-og-tilsyn/skole-og-opplaring/saksbehandling/larerkompetanse/> s. 6-7



### 1.3 Kompetanseutvikling

I følge opplæringsloven § 10-8 er det skoleeieren som har ansvaret for at «*riktig og nødvendig kompetanse*» er tilstede i virksomheten. Skoleeier skal derfor etablere et system som gir undervisningspersonale, skoleledere og personer med særlige oppgaver i skoleverket muligheten til nødvendig kompetanseutvikling. Dette med tanke på å fornye og utvide faglig og pedagogisk kunnskap og holde seg orientert og være på høyde med utviklingen i skolen og samfunnet.

Dette vil det derfor være spesielt behov for da regjeringen i 2015 vedtok å stille krav om at alle lærere i grunnskolen som underviser i matematikk, engelsk, norsk samisk og norsk tegnspråk skal ha fordypning i disse fagene, dette innen 2025. Gjennom lanseringen av strategien «*kompetanse for kvalitet - strategi for videreutdanning for lærere og skoleledere frem mot 2025*» har kunnskapsdepartementet oppstilt følgende ansvar for kommuner og fylkeskommuner:

#### **For å lykkes med videreutdanningsatsingen er det nødvendig at kommuner og fylkeskommuner:**

- prioriterer lærere som ikke oppfyller kompetansekravene når søknader om videreutdanning behandles
- informerer om satsingen og motiverer skoleledere og lærere til å delta
- bruker strategien aktivt som en del av ansvaret for å ha riktig og nødvendig kompetanse i virksomheten
- kartlegger behov for videreutdanning på den enkelte skole og samarbeider med arbeidstakerne om langsiktige planer for kompetanseutvikling, inkludert hvordan de nye kompetansekravene skal oppfylles innen 2025
- forankrer strategien for videreutdanning i sin egen organisasjon
- samarbeider lokalt og regionalt med arbeidstakerorganisasjoner og universiteter og høyskoler om å utvikle gode studietilbud med utgangspunkt i skolens behov
- legger til rette for deltakelse gjennom organiseringen av videreutdanningen, dekker en viss andel av vikarutgiftene og utgifter til reise, opphold, læremidler mv.
- foretar evalueringer av gjennomføringen av strategien i samarbeid med partene
- samarbeider med lærerutdanningsinstitusjonene om å legge til rette for at skolene/skoleeierne skal kunne utvikle profesjonelle fellesskap, gjennom fleksible tilbud om videreutdanning og tilbud om skole- og kollegabasert

## videreutdanning

- samarbeider med lærerutdanningsinstitusjonene om å legge til rette for at deler av videreutdanningen også kan benyttes som etterutdanning for større deler av personalet på skolen og/eller i kommunen/fylkeskommunen

### Utledede revisjonskriterier:

- *Lærere som ansettes må ha faglig og pedagogisk utdanning iht. gjeldende regelverk*
- *Skolens lærere må ha relevant utdanning iht. gjeldende regelverk i fagene de underviser i*
- *Skolen må derfor kunne dokumentere kompetansekravene for tilsetting og undervisning er oppfylt*
- *Skoleeier bør ha opprettet en strategi/plan for kompetanseutvikling*
- *Skolen bør gi informasjon og motivere ansatte til å ta videre- og etterutdanning*

## 2. PSYKOSOSIALT MILJØ

### 2.1 Forebyggende arbeid

Når det gjelder skolens ansvar for elevenes psykososiale miljø er det generelle kravet til skolemiljøet formulert i opplæringsloven § 9a-1. Kravet er formulert på følgende måte:

*«Alle elever i grunnskolar og vidaregåande skolar har rett til eit godt fysisk og psykososialt miljø som fremjar helse, trivsel og læring.»*

Her ser vi at bestemmelsen omhandler både det fysiske og psykososiale skolemiljøet. Denne rapporten omhandler kun den psykososiale delen av skolemiljøet.

I opplæringsloven § 9a-3 første ledd er det sagt følgende om skolens ansvar og arbeidsmåte for å oppnå et godt psykososialt skolemiljø:

*«Skolen skal aktivt og systematisk arbeide for å fremje eit godt psykososialt miljø, der den enkelte eleven kan oppleve tryggleik og sosialt tilhør».*

Dette henspiller derfor på skolens internkontroll med skolemiljøet som følger av opplæringsloven § 9a-4 som skoleledelsen har det daglige ansvaret for gjennomføringen av.

Av forarbeidene til opplæringsloven<sup>16</sup> er det gitt at: *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»*

Skolene må også foreta en bearbeiding av det skjønnsmessige begrepet «*krenkende adferd*» som opplæringsloven § 9a-3 referer til. Dette for å oppnå en felles praktisering og oppfatning blant ansatte på skolen. Her vil det være nødvendig med en felles prosess med involvering av alle ansatte, som leder frem til en felles forståelse/definisjon av begrepet på alle trinn og nivåer i skolen<sup>17</sup>. Dette vil også være et ledd i internkontrollen for å sikre ansatte får den nødvendige kunnskapen om hva det skal ageres mot.

Utdanningsdirektoratets har i sin veileder også påpekt at det må stilles krav om at skolen fastsetter konkrete mål for skolemiljøet. Her er det blant annet viktig at skolen kartlegger elevenes opplevelse av det psykososiale miljøet, dette slik at arbeidet kan gjøres målrettet. Skolen må også ha planer og tiltak for å sikre et godt skolemiljø, samt rutiner for å avdekke, rette opp og forebygge avvik. Videre er det også en del av internkontrollen at skolens ansatte er kjent med sitt ansvar og har forståelse for sine plikter etter loven, interne mål, rutiner og planer. Til slutt vil det være nødvendig å evaluere dette systemet, måloppnåelsen og eget arbeidet rettet mot det psykososiale miljøet<sup>18</sup>.

Utledelede revisjonskriterier:

- *Skolene skal fastsette konkrete mål, planer og rutiner for arbeidet med elevers psykososiale miljø*
- *Skolenes ansatte skal være kjent med sitt ansvar for elevenes psykososiale miljø*
- *Skolene bør definere det nærmere innholdet av «krenkende adferd» gjennom en prosess hvor ansatte involveres*
- *Skolene skal ha kjennskap til hvordan elevene oppfatter det psykososiale miljøet*
- *Skolen skal evaluere eget arbeid med elevers psykososiale miljø*

## 2.2 Individuelt rettet arbeid

Det individuelt rettede arbeidet er i hovedsak relatert til ansattes handlingsplikt og behandlingen av henstillinger fra elever eller foreldre.

Av opplæringsloven § 9a-3 annet ledd fremgår følgende om ansattes handlingsplikt:

<sup>16</sup> Ot.prp. nr. 72, side 35-36

<sup>17</sup> Tilsynsrapport, Skolens arbeid med elevenes psykososiale miljø. Nannestad kommune – Maura skole. Avsnitt 3.2. side 8.

<sup>18</sup> Utdanningsdirektoratets rundskriv, UDIR – 2/2010, side 30-31

*«Dersom nokon som er tilsett ved skolen, får kunnskap eller mistanke om at ein elev blir utsett for krenkjande ord eller handlingar som mobbing, diskriminering, vald eller rasisme, skal vedkommande snarast undersøkje saka og varsle skoleleiinga, og dersom det er nødvendig og mogleg, sjølv gripe direkte inn».*

Videre er det i UDIR sitt rundskriv 2- 2010 uttalt at det er viktig at skolen på en eller annan måte redegjør skriftlig for de tiltakene de har tenkt å iverksette. Internt bør derfor skolen føre en logg eller lignende over de tiltak som settes i gang som vedrører det psykososiale miljøet ved skolen. I forbindelse med en eventuell senere sak vil en slik logg også være en viktig dokumentasjon på hva skolen faktisk har gjort i forhold til det psykososiale miljøet og konkrete hendelser. Eksempler på dette kan være at enkeltvedtak blir oversendt fylkesmannen for klagebehandling eller dersom skolene skulle stå ovenfor et erstatningssøksmål på grunn av manglende oppfølging. Da vil det være hensiktsmessig at skolene har dokumentasjon som gjør rede for det tidligere beslutningsgrunnlaget og de vurderinger som skolene har gjort. Denne form for dokumentasjon kan også sies å være en del av internkontrollen etter opplæringsloven § 9a-4.

Det er også sagt i rutiner vedtatt av kommunestyret den 24.06.14, sak 39/14 at *«ansatte skal ha rutiner som sikrer god dokumentasjon».*

Utlede revisjonskriterier:

- *Ansatte skal reagere mot krenkende adferd*
- *Skolen bør dokumentere sitt arbeid med mobbesaker*

Bestemmelsen knyttet til henstillinger fremgår av tredje ledd:

*«Dersom ein elev eller forelder ber om tiltak som vedkjem det psykososiale miljøet, deriblant tiltak mot krenkjande åtferd som mobbing, diskriminering, vald eller rasisme, skal skolen snarast mogleg behandle saka etter reglane om enkeltvedtak i forvaltningslova. Om skolen ikkje innan rimeleg tid har teke stilling til saka, vil det likevel kunne klagast etter føresegnene i forvaltningslova som om det var gjort enkeltvedtak.»*

En forutsetning for at henstillinger skal bli lagt frem for skolen er at elevene eller foreldre besitter eller har fått kunnskap om rett til å få behandling ved enkeltvedtak. Fylkesmannen har i sine tilsyn stilt krav om at skolene skal informere om elever og foreldre om dette<sup>19</sup>. Regjeringen har i en pressemelding den 18. april 2016 lansert nye tiltak som skal settes i verk mot mobbing. Blant disse er en presisering av skolenes plikt til å informere elever og foreldre om deres rettigheter<sup>20</sup>.

<sup>19</sup> Fylkesmannen i Oslo og Akershus, tilsynsrapport, Skolens arbeid med elevenes psykososiale miljø. Nannestad kommune – Maura skole. Avsnitt 4.2. side 18.

<sup>20</sup> Vedlegg til PM Nr: 45-16. Regjeringens politikk mot mobbing, s 2.

I følge utdanningsdirektoratet er det en naturlig følge av § 9a-3 og det faktum at det alltid skal fattes enkeltvedtak ved slike henstillinger, at uansett om henstillingen kan løses innenfor klassen skal denne bringes videre til skolens ledelse. En henstilling fra elev eller foreldre skal dermed aldri stoppes på klassenivå<sup>21</sup>.

Det fremgår direkte av loven at «*dersom en elev eller forelder ber om tiltak som vedrører det psykososiale miljøet ... skal skolen behandles saka etter reglene om enkeltvedtak*», jfr. opplæringsloven § 9a-3 tredje ledd.

Utlede revisjonskriterier:

- *Skolene bør gi generell informasjon om retten til å be om tiltak til elever og foreldre*
- *Henstillinger skal alltid videreformidles til skolens ledelse*
- *Skolene skal fatte enkeltvedtak ved henstillinger fra elever eller foreldre*

### 3. KLASSELEDELSE

Thomas Nordahl er professor i pedagogikk ved Høgskolen i Hedmark og leder for senter for praksisrettet utdanningsforskning (SEPU)<sup>22</sup>. Han har lang og bred erfaring fra større og mindre forsknings- og utviklingsprosjekter i skole og barnehage, har skrevet flere bøker og artikler om ulike pedagogiske emner og er mye brukt som foredragsholder<sup>23</sup>. På grunn av sitt innflytelsesrike arbeid har han derfor blitt omtalt som en av Norges mest kjente skoleforskere<sup>24</sup>.

Nordahl har også vært prosjektleder for to delprosjekter i evalueringen av kunnskapsløftet, samt at hans arbeid med temaet klasseledelse er referert til i flere stortingsmeldinger<sup>25</sup>. Nordahl kan dermed sies å ha være en av de større bidragsyterne til synet på hva god klasseledelse er innenfor det norske skolesystemet. Utdanningsdirektoratet har også henvist til Nordahl sitt arbeid med god klasseledelse og elementene i hans forståelse av temaet<sup>26</sup>. Revisor har ut fra dette valgt å utlede revisjonskriterier med grunnlag i Nordahl sin forskningsbaserte forståelse av god klasseledelse.

<sup>21</sup> Utdanningsdirektoratet rundskriv Udir 2/2010 – Rett til et godt psykososialt miljø etter opplæringsloven kapittel 9a. Avsnitt 5.1.2. s 17.

<sup>22</sup> <https://hihm.no/om-hoegskolen>

[/ansatte/thomas-nordahl#vitenskapeligeartiklerogbokkapitler41](#)

<sup>23</sup> <https://hihm.no/om-hoegskolen>

[/ansatte/thomas-nordahl#vitenskapeligeartiklerogbokkapitler41](#)

<sup>24</sup> <http://forskning.no/samfunn-barn-og-ungdom-samfunnskunnskap-skole-og-utdanning/2015/04/sann-far-vi-god-skole-mener>

<sup>25</sup> St.meld.nr. 18 (2010-2011) side 21

<sup>26</sup> [http://www.udir.no/globalassets/upload/laringsmiljo/konferanser/blm12/blm12\\_thomas\\_nordahl.pdf](http://www.udir.no/globalassets/upload/laringsmiljo/konferanser/blm12/blm12_thomas_nordahl.pdf)

I hefteserien «*Dette vet vi om ...*» og heftet «*Dette vet vi om klasseledelse*» oppsummerer Nordahl forskningsbasert kunnskap om klasseledelse. For å definere og kunne forstå klasseledelse fremhever han tre hovedelementer:

- Lærerens evne til å skape et positivt klima eller læringsmiljø
- Lærerens evne til å etablere og bevare arbeidsro
- Lærerens evne til å motivere elevene til arbeidsinnsats

Nordahl har også påpekt at det er fire oppgaver for lærere for å oppnå god klasseledelse:

- Utvikling av en positiv og støttende relasjon til hver enkelt elev
- Etablering og opprettholdelse av struktur, regler og rutiner
- Tydelige forventninger til og motivering av elevene
- Etablering av en kultur for læring eller et felleskap som støtter læring

Revisors oppfatning er at hovedelementene i definisjonen av klasseledelse og lærerens oppgaver (naturlig nok) er sammenfallende. Vi har valgt å benytte oss av de fire punktene for lærerens oppgave, som revisjonskriterier for klasseledelse i denne rapporten<sup>27</sup>. For å vurdere de fire kulepunktene opp mot klasseledelsen i Namsskogan kommune har vi utarbeidet spørsmålene vi stilte elever og lærere med bakgrunn i Nordahl sine konkretiseringer fra heftet «*Dette vet vi om klasseledelse*».

Utlede revisjonskriterier:

- *Utvikling av en positiv og støttende relasjon til hver enkelt elev*
- *Etablering og opprettholdelse av struktur, regler og rutiner*
- *Tydelige forventninger til og motivering av elevene*
- *Etablering av en kultur for læring eller et felleskap som støtter læring*

<sup>27</sup> I St.meld.nr. 18 (2010-2011) på side 69 refereres det til «*kjennetegn for god klasseledelse*». De enkelte elementene i denne oppsummeringen kan sorteres inn under Nordahl sine punkter om «*lærerens oppgaver*» og vil dermed også være en del av revisjonskriteriene for god klasseledelse utarbeidet i denne rapporten.

## VEDLEGG 2, RÅDMANNENS KOMMENTARER

Viser til oversendt høringsutkast for forvaltningsrevisjon av oppvekstområdet.  
Her kommer det noen kommentarer til utkastet.

Generelt virker rapporten gjennomarbeidet, og konklusjonene/ anbefalingene er nyttige i.f.t arbeid med kvalitetsutvikling i skolene i Namsskogan.

Rådmannen finner likevel grunn til å knytte et par kommentarer til rapporten.

### 1. **Bruk av %-fordeling**

En generell svakhet i rapporten er bruk av %-fordeling når antall respondenter er såpass begrenset. Dette går igjen i hele rapporten, men kap 3.2.2.2.3 kan nevnes for å synliggjøre dette:

#### **3.2.2.2.3 Ansattes handlingsplikt ovenfor andre ansatte**

*Ansattes utøvelse av handlingsplikten gjelder ikke bare ovenfor elever som krenker medelever, men også dersom andre ansatte ved skolen krenker elever. Vi har spurt elevene om de har opplevd at ansatte på skolen har sagt eller gjort noe ubehagelig mot dem. Her svarer ca 3 % at dette skjer «ofte», mens ca 13 % svarer at dette er tilfelle «noen ganger».*

**Kommentar: Ca 3% er vel det samme som 1 elev, og ca 13 % er vel 4 elever. Hvorfor ikke bruke antall elever i stedet for % fordeling?**

*Av lærerne svarer ca 27 % at de har hatt mistanke eller kunnskap om at andre ansatte har trakassert eller mobbet elever i løpet av det siste året. Av disse svarte 33 % at de hadde varslet rektor om dette, 33 % svarte at de ikke hadde varslet rektor, mens 33 % svarte «vet ikke».*

**Kommentar: Ca 27 % er det samme som 3 lærere. 33% er det samme som 1 lærer. Hvorfor ikke bruke antall lærere i stedet for %-fordeling?**

### 2. **Konklusjoner og antagelser i rapporten**

En offentlig rapport kan i ulik grad tolkes og mistolkes av utenforstående. Generelt bør utsagn være basert på et solid faktagrunnlag.

Et eksempel er under kap 3.3.2.1, som baserer seg på tallgrunnlaget under kap. 3.2.2.2.3.

*Både undersøkelsen forelagt elevene og lærerne kan tyde i retning av at elever også mobbes av voksne ved skolen, samt at rektor ikke er kjent med alle disse tilfellene. Dette vil derfor være et avvik i forhold til at rektor skal varsles i slike tilfeller.*

Kommentar: Med nokså tynt tallgrunnlag bør man være noe forsiktig med å etablere «sannheter». Kommunen har definert mobbing som: **«En person er mobbet eller plaget når han eller hun, gjentatte ganger og over en viss tid, blir utsatt for negative handlinger fra en eller flere andre personer»**

Med utgangspunkt i dette er det ganske dristig å konkludere, eller antyde med at **elever mobbes av voksne på skolen.**

Hvor mange er «alle disse tilfellene», som rektor ikke kjenner til? Med utgangspunkt i tallmaterialet i undersøkelsen kan det kun være i 1 tilfelle, som rektor ikke er varslet om.

Med vennlig hilsen

**Bjørn Tore Nordlund**  
Stedfortredende rådmann

Tlf: 743 33 281 Mobil 915 92 799

e-post: [bjorn.tore.nordlund@namsskogan.kommune.no](mailto:bjorn.tore.nordlund@namsskogan.kommune.no)



**Namsskogan kommune**





Postadresse: Postboks 2565, 7735 Steinkjer

Hovedkontor: Fylkets Hus, Steinkjer

Tlf. 994 01 480

[www.krt.no](http://www.krt.no)