



Kontrollutvalet

Bergen, 22. november 2012

Innkalling til møte i kontrollutvalet

Det vert med dette kalla inn til møte i kontrollutvalet

Torsdag 29.11.12 kl. 14.00

i kantina på rådhuset

Dersom nokon av medlemmene ikkje kan møte og må melde forfall, vert dei bedne om å gjere dette så tidleg som råd er til Kari Nygard, tlf. 55 23 94 06 / 916 64 183, kari.nygard@hfk.no eller til Hogne Haktorson, tlf. 55 23 94 53 / 911 05 982, hogne.haktorson@hfk.no.
Det er planlagt at Kari Nygard møter frå sekretariatet på dette møtet.

Til varamedlemmer er denne innkallinga å sjå på som ei orientering.
Dersom det vert aktuelt at varamedlemmer må møta, vil det bli gjeve nærmare beskjed.

Jens Harald Abotnes (s)
kontrollutvalsleiar

Hogne Haktorson
Kontrollsjef

Kari Nygard
Seniorrådgjevar

Vedlegg: Sakliste

Kopi: Varamedlemmer til kontrollutvalet
Ordførar i Samnanger kommune (har møte- og talerett)
Deloitte AS (har møte- og talerett)
Rådmannen i Samnanger kommune

Sakliste:

| Saknr. | Sak | Merknad |
|---------------|--|----------------|
| 32/12 | Godkjenning av innkalling og sakliste | |
| 33/12 | Protokoll frå møte i kontrollutvalet 13.09.12 | Vedlegg |
| 34/12 | Meldingar / utvalet sitt kvarter | Vedlegg |
| 35/12 | Orienteringssaker | Vedlegg |
| 36/12 | Vurdering av om Deloitte er uavhengig i høve til Samnanger kommune | Vedlegg |
| 37/12 | Bestilling av forvaltningsrevisjon – godkjenning av prosjektplan | Vedlegg |
| 38/12 | Gjennomgang av møteprotokollar | |
| | Ymse | |



SAMNANGER KOMMUNE

MØTEPROTOKOLL

Kontrollutvalet

Dato: 13.09.12 **Kl.:** 14.00 – 17.00 **Stad:** Kantina i kommunehuset

Saknr.: 24/12 – 31/12

MØTELEIAR

Jens Harald Abotnes (Krf)

DESSE MØTTE

Hans Solberg (Sp)

Svein Verner Røseth (Frp)

FORFALL

Elin Dyrseth Liøen (Ap) – forfall meldt same dag, for seint til at vara kunne kallast inn

Lena Tveit (Bygdalista) - forfall meldt same dag, for seint til at vara kunne kallast inn

DESSUTAN MØTTE

Deloitte AS v/ Birte Bjørkelo

Ordfører Marit Aksnes Aase møtte i møtet til og med sak 27/12

Frå administrasjonen møtte rådmann Tone Ramsli i sak 27/12 - orienteringssaker

Hordaland fylkeskommune, sekretariat for kontrollutvalet v/ Kari Nygard.

Sakliste:

| Saknr. | Sak |
|--------|---|
| 24/12 | Godkjenning av innkalling og sakliste |
| 25/12 | Protokoll frå møte i kontrollutvalet 29.05.12 |
| 26/12 | Meldingar / utvalet sitt kvarter |
| 27/12 | Orienteringssaker |
| 28/12 | Oppstart av prosjekt innan forvaltningsrevisjon |
| 29/12 | Framlegg til budsjett for kontroll- og tilsynsarbeidet for 2013 |
| 30/12 | Opne eller lukka møter i kontrollutvalet |
| 31/12 | |
| | Ymse |

24/12 GODKJENNING AV INNKALLING OG SAKLISTE

HANDSAMING I MØTET

Det framkom ikkje merknader til innkalling og sakliste.

VEDTAK

Innkalling og sakliste vart samrøystes godkjend.

25/12 GODKJENNING AV PROTOKOLL FRÅ MØTE 29.05.12.

HANDSAMING I MØTET

Det framkom ikkje merknader til protokoll frå møte 29.05.12. Det kom spørsmål om kor arbeid med "Reglement for politikarar" står. Ordførar opplyste at gruppa som skal sjå på dette er kome godt i gang, og noterte seg at kontrollutvalet ønskjer å gje uttale til reglement for KUV.

VEDTAK

Protokollen frå møte 29.05.12 vart samrøystes godkjend.

26/12 MELDINGAR OG UTVALET SITT KVARTER

Desse meldingane vart lagt fram:

| Nr. | Melding frå: | Melding vedr.: |
|-----|----------------------------|--|
| 1 | Kontrollutvalet | Utvalet sitt kvarter |
| 2 | Fylkesmannen | Budsjettbrev frå Fylkesmannen – budsjett og økonomiplan 2012 - 2015 |
| 3 | Sekretariatet | Invitasjon til kontrollutvalet å drøfta kurs / opplæring med tema "Forvaltningsrevisjonsarbeid". |
| 4 | Revisorforeningen | Mail vedr. "Intern kontroll og forvaltningsrevisjon i kommunene" |
| 5 | Kommunestyret | Aktuelle vedtak å melde til kontrollutvalet: <ul style="list-style-type: none"> • Vedtak i sak "Plan for forvaltningsrevisjon" • Vedtak i sak "Plan for selskapskontroll" • Vedtak i sak "Årsmelding for kontrollutvalet" |
| 6 | Rådmann / administrasjonen | Tilbakemelding frå / til Fylkesmannen etter "Rapport frå tilsyn vedr. psykososialt arbeidsmiljø i barne- og ungdomsskulen" |
| 7 | Sekretariatet | Status for kontrollutvalet sitt budsjett pr. august 2012 |
| | | Ymse |

FORSLAG TIL VEDTAK

Meldingane vert tekne til orientering.

HANDSAMING I MØTET

| Nr. | Melding frå: | Melding vedr.: |
|-----|-----------------|--|
| 1 | Kontrollutvalet | Utvalet sitt kvarter <ul style="list-style-type: none"> • Det er kome henvending om ein etatsjef si handling i eit møte. Ordførar opplyste at ho er kjend med dette, og at det er teke opp med rådmann. • Til neste møte i kontrollutvalet vil utvalet at det vert orientert om stoda / kva som er gjennomført etter forvaltningsrevisjon -09 om "Oppfølging av politiske vedtak". |
| 2 | Fylkesmannen | Budsjettbrev frå Fylkesmannen – budsjett og økonomiplan 2012 – 2015 vart teke til orientering |

| | | |
|---|----------------------------|--|
| 3 | Sekretariatet | Kontrollutvalet drøfta om det bør gjennomførast kurs / opplæring med tema "Forvaltningsrevisjonsarbeid". Utvalet meinte at det vil vera nyttig å gjennomføra eit kurs innanfor dette emnet. I avtale med Deloitte er det teke inn at kommunen kan nytta inntil ein kursdag for året utan ekstra kostnad. Praktisk gjennomføring, tidspunkt, lengde og innhald vart drøfta. Konklusjonen vart at sekretariatet i samråd med utvalsleiar og ordførar får fullmakt til å laga opplegg (ca. 1,5 time). Deloitte vert førespurt om å gjennomføra kurset. |
| 4 | Revisorforeningen | Mail vedr. "Intern kontroll og forvaltningsrevisjon i kommunene" vart teke til orientering |
| 5 | Kommunestyret | Aktuelle vedtak frå kommunestyremøte til kontrollutvalet vart gjennomgått og teke til orientering. |
| 6 | Rådmann / administrasjonen | Sak om tilbakemelding frå / til Fylkesmannen etter "Rapport frå tilsyn vedr. psykososialt arbeidsmiljø i barne- og ungdomsskulen vert å følgja opp på neste møte. Fylkesmannen var ikkje nøgd med tilbakemeldinga etter tilsynet, og har sett ny frist for å retta opp pålegg / tilrådingar. Sekretariatet ber om ei orientering etter dette arbeidet til neste møte. |
| 7 | Sekretariatet | Status for kontrollutvalet sitt budsjett pr. august 2012 vart gjennomgått og teke til orientering. Kva som er disponibelt for resten av året vart referert. |
| | | Ymse – ingen meldingar under ymse |

VEDTAK

Meldingane vert tekne til orientering. Nokre av meldingane skal følgjast opp.

27/12 ORIENTERINGSSAKER

Desse orienteringssakene vart lagt fram:

| Nr. | Orientering frå: | Orientering vedrørende: |
|-----|------------------|---|
| 1 | Rådmann | Om prosjekt i "Plan for forvaltningsrevisjon" – prioritet nr. 1.: <ul style="list-style-type: none"> • Sentraladministrasjon <ul style="list-style-type: none"> ○ Organisering og ansvarsdeling ○ Kapasitet – særleg knytt til planleggings- og prosjekteringsoppgåver ○ Arbeid med internkontroll |
| 2 | Ordførar | <ul style="list-style-type: none"> • Status for arbeid med reglar for innkrevjing av leige for bruk av kommunal kai • KOFA-sak vedr. "direkte ulovlig anskaffelse" i BIR-kommunane. Svar på henvending til departementet om klage på vedtaket |
| | | Ymse |

FORSLAG TIL VEDTAK

Kontrollutvalet tek orienteringane til orientering.

HANDSAMING I MØTET

| Nr. | Orientering frå: | Orientering vedrørende: |
|-----|------------------|---|
| 1 | Rådmann | Rådmann orienterte ut frå tema "mogleg forvaltningsrevisjonsprosjekt innan sentraladministrasjonen". Målsettinga med orienteringa skulle vera å få vita litt om organisering, ansvarsdeling, kapasitet og arbeid med internkontroll. Det vart gjeve ei god orientering, og i tillegg fekk utvalet ei skriftleg oversikt over hovudpunkta i presentasjonen. Det vart og informert om prosjekt som det vert arbeidd med i administrasjonen - KS-prosjekt "Betre styring" og rapport etter undersøking i regi av adm.utvalet. Desse kan t.d. nyttast som grunnlagsmateriale / dokumentasjon i ein forvaltningsrevisjon. |

| | | |
|---|----------|--|
| 2 | Ordfører | <ul style="list-style-type: none"> • Rådmann orienterte om saka som gjeld utleige av kommunal kai. Samarbeidet med leigetakar av kaien er under avvikling. • KOFA-sak vedr. "direkte ulovlig anskaffelse" i BIR-kommunane. Her har nå alle eigarkommunane godteke bøtene dei har fått for brot på konkurranselova. • Det vart vidare orientert om at det er sendt ny klage til KOFA, med påstand om ulovlige direkteanskaffelsar av forbrenningstenester for hushaldsavfall hjå BIR. Ordfører har og sendt ut kopi av mail til kontrollutvalet om denne saka. Det er kalla inn til eigarmøte siste veka i september for å drøfta denne klagen. Kontrollutvalet ønskjer å få ei orientering om utfallet av saka. |
| | | Ymse – det var ingen orienteringar under ymse. |

VEDTAK

Kontrollutvalet tek orienteringane til orientering.

28/12 OPPSTART AV PROSJEKT INNAN FORVALTNINGSREVISJON

FORSLAG TIL VEDTAK:

1. Kontrollutvalet ber Deloitte gjennomføra forvaltningsrevisjon innan
2. Deloitte vert beden om å levera forslag til prosjektplan i tråd med dei føringar utvalet har gjeve, inkludert føremål, problemstillingar, ev. avgrensingar, samt ressursbruk for prosjektet.
3. Forslag til prosjektplan skal leverast til sekretariatet innan
4. Prosjektplanen skal handsamast i neste møte i kontrollutvalet.

HANDSAMING I MØTET:

Kontrollutvalet drøfta den informasjonen som rådmann gav til kontrollutvalet tidlegare i møtet. Konklusjonen etter drøftinga vart at ein vil velja å gjennomføra forvaltningsrevisjonsprosjekt innan "overordna administrasjon". Målsetting for prosjektet og spørsmålstillingar som skal vurderast vart drøfta, og revisjonen merka seg desse innspela om kva grenser som skal settast for arbeidet.

Til neste møte skal det leggest fram prosjektplan som skisserer målsetting, underpunkt / spørsmålstillingar, samt framlegg til avgrensingar og ressursramme. Vedtaket i saka var samrøystes.

VEDTAK:

1. Kontrollutvalet ber Deloitte gjennomføra forvaltningsrevisjon innan "Overordna administrasjon".
2. Deloitte vert beden om å levera forslag til prosjektplan i tråd med dei føringar utvalet har gjeve, inkludert føremål, problemstillingar, ev. avgrensingar, samt ressursbruk for prosjektet.
3. Forslag til prosjektplan skal leverast til sekretariatet innan 12.11.12.
4. Prosjektplanen skal handsamast i neste møte i kontrollutvalet.

29/12 FRAMLEGG TIL BUDSJETT FOR KONTROLL- OG TILSYNSARBEIDET FOR 2013

FORSLAG TIL VEDTAK

Kontrollutvalet godkjenner budsjettforslaget slik det ligg føre. Budsjettforslaget vert å sende til kommunestyret i Samnanger kommune for vidare handsaming.

HANDSAMING I MØTET

Framlegg til budsjett for 2013, og dei einskilde postane vart gjennomgått og drøfta. Det kom ikkje framlegg til endringar, og budsjettframlegget, slik det ligg føre, vart samrøystes vedteke.

VEDTAK

Kontrollutvalet godkjenner budsjettforslaget slik det ligg føre. Budsjettforslaget vert å sende til kommunestyret i Samnanger kommune for vidare handsaming.

30/12 OPNE ELLER LUKKA MØTER I KONTROLLUTVALET**FORSLAG TIL VEDTAK**Alternativ 1:

Kontrollutvalet i Samnanger kommune vil halda på ordning med lukka møter i kontrollutvalet.

Alternativ 2:

Kontrollutvalet i Samnanger kommune vedtek at møta i utvalet er opne, med verknad frå
Unntak ved handsaming av opplysningar som er underlagt lovbestemt teieplikt, KL § 31 eller særlover.

HANDSAMING I MØTET

Synspunkt for imot ordning med opne møte vart drøfta. Konklusjonen vart at utvalet ønskjer at det nå skal vera opne møter i kontrollutvalet, og at det skal ta til å gjelda frå neste møte. Det vart samrøystes vedteke å velja alternativ 2 i framlegg til vedtak.

VEDTAK

Kontrollutvalet i Samnanger kommune vedtek at møta i utvalet er opne, med verknad frå neste møte i kontrollutvalet. Unntak ved handsaming av opplysningar som er underlagt lovbestemt teieplikt, KL § 31 eller særlover.

31/12 GJENNOMGANG AV MØTEPROTOKOLLAR**FORSLAG TIL VEDTAK:**

Kontrollutvalet tek møteprotokollane til orientering.

HANDSAMING I MØTET

Møteprotokollar og saklister / innkallingar vart gjennomgått og kommentert. Nokre av sakene vart drøfta, men på noverande tidspunkt var det ingen saker ein ville gå vidare og undersøkje nærmare. Forslag til vedtak vart samrøystes vedteke.

VEDTAK:

Kontrollutvalet tek møteprotokollane til orientering.

YMSE

Kontrollutvalet vedtok at ein vil be om ei orientering om utbygging av Samnangerheimen på neste møte. Sekretariatet førebur slik orienteringssak.

Jens Harald Abotnes
Leiar

Kari Nygard
Sekretær



SAKSFRAMLEGG

Til: Kontrollutvalet

Dato: 29. november 2012

Sakshandsamar: Kari Nygard

Kopi til:

Sak: 34/12

34/12 MELDINGAR OG UTVALET SITT KVARTER

| Nr. | Melding frå: | Melding vedr.: |
|-----|----------------------|--|
| 1 | Kontrollutvalet | Utvalet sitt kvarter |
| 2 | Økonomikontoret | Rekneskapsstoda for kontrollutvalet sitt budsjettområde pr. november 2012 |
| 3 | Sekretariatet | Kortfatta referat frå kontrollutvalet i fylkeskommunen sin studietur til Brussel |
| 4 | Sekretariatet | Melding om at BIR har bestilt sjølvpålagt forvaltningsrevisjon |
| 5 | Sekretariatet | Fastsetje dato for første møte i kontrollutvalet i 2013 |
| | Evt. andre meldingar | Ymse |

FORSLAG TIL VEDTAK

Meldingane vert tekne til orientering.

Hogne Haktorson
Kontrollsjef

Kari Nygard
Seniorrådgjevar

Vedlegg:

- Rekneskapsoversyn KUV-budsjett pr. november 2012

Kontrollutvalet - Rekneskap pr 21.11.12:

| Konto | Konto (T) | Ansvar | Funksjon | Funksjon (T) | Forbruk | Revidert budsjett (1) | Restsum (1) | Forbruksprosent |
|-------|---------------------------------|--------|----------|---------------|------------|-----------------------|-------------|-----------------|
| 12700 | Konsulenttenester | 1200 | 1100 | REVISJON | 40 168,00 | 158 000 | 117 832 | 25,42 |
| 14290 | Betalt mva - komskompensasjon | 1200 | 1100 | REVISJON | 29 792,00 | 38 760 | 8 968 | 76,86 |
| 17290 | Momsrefusjon drift | 1200 | 1100 | REVISJON | -29 792,00 | -38 760 | -8 968 | 76,86 |
| | | 1200 | 1100 | REVISJON | 40 168,00 | 158 000 | 117 832 | 25,42 |
| 10802 | Tapt arbeidsforteneste | 1200 | 1101 | KONTROLLUTVAL | 0 | 10 000 | 10 000 | 0 |
| 10803 | Møtegodtgjering | 1200 | 1101 | KONTROLLUTVAL | 17 054,00 | 24 500 | 7 446 | 69,61 |
| 10990 | Arbeidsgjevaravgift | 1200 | 1101 | KONTROLLUTVAL | 2 404,61 | 4 865 | 2 460 | 49,43 |
| 11001 | Faglitteratur, tidsskrift, avis | 1200 | 1101 | KONTROLLUTVAL | 1 480,00 | 2 000 | 520 | 74 |
| 11150 | Matvarer | 1200 | 1101 | KONTROLLUTVAL | 1 566,00 | 1 500 | -66 | 104,4 |
| 11501 | Kurs/ opplæring | 1200 | 1101 | KONTROLLUTVAL | 13 497,59 | 15 000 | 1 502 | 89,98 |
| 11600 | Skyss- og kostgodtgjering | 1200 | 1101 | KONTROLLUTVAL | 0 | 5 000 | 5 000 | 0 |
| 11950 | Kontingentar | 1200 | 1101 | KONTROLLUTVAL | 0 | 1 100 | 1 100 | 0 |
| 12004 | Datautstyr | 1200 | 1101 | KONTROLLUTVAL | 6 224,00 | 0 | -6 224 | 0 |
| 12700 | Konsulenttenester | 1200 | 1101 | KONTROLLUTVAL | 103 400,00 | 160 055 | 56 655 | 64,6 |
| 13300 | Kjøp frå fylkeskommunen | 1200 | 1101 | KONTROLLUTVAL | 59 565,00 | 92 000 | 32 435 | 64,74 |
| 14290 | Betalt mva - komskompensasjon | 1200 | 1101 | KONTROLLUTVAL | 42 854,66 | 89 640 | 46 785 | 47,81 |
| 17290 | Momsrefusjon drift | 1200 | 1101 | KONTROLLUTVAL | -42 854,66 | -89 640 | -46 785 | 47,81 |
| | | 1200 | 1101 | KONTROLLUTVAL | 205 191,20 | 316 020 | 110 829 | 64,93 |



SAKSFRAMLEGG

Til: Kontrollutvalet

Dato: 29. november 2012

Sakshandsamar: Kari Nygard

Kopi til:

Sak: 35/12

35/12 ORIENTERINGSSAKER

| Nr. | Orientering frå: | Orientering vedrørende: |
|-----|------------------|---|
| 1 | Administrasjonen | Framdrift / status for prosjekt med utbygging / ombygging av Samnangerheimen |
| 2 | Administrasjonen | Rapport etter «Tilsyn vedr. psykososialt arbeidsmiljø i barne- og ungdomsskolen i Samnanger kommune». Brev som gjeld oppfølging av pålegg og svar tilbake frå Fylkesmannen om avslutting av tilsynet. |
| 3 | Administrasjonen | Økonomirapport pr. 2. tertial 2012 |
| 4 | Deloitte | Presentasjon av revisjonsplan og info om arbeid med interimrevisjon |
| 5 | Sekretariatet | Aktuelle konferansar for kontrollutvalet i 2013 <ul style="list-style-type: none"> • NKRF-konferanse 06.-07.02.13 • FKT-konferanse 05.-06.06.13 |
| | | Ymse |

FORSLAG TIL VEDTAK

Kontrollutvalet tek orienteringane til orientering.

Hogne Haktorson
Kontrollsjef

Kari Nygard
Seniorrådgjevar

Vedlegg:

- Rapport etter «Tilsyn vedr. psykososialt arbeidsmiljø i barne- og ungdomsskolen i Samnanger kommune» og diverse brev i saka
- Økonomirapport 2. tertial 2012
- Revisjonsplan Samnanger kommune



Fylkesmannen i
Hordaland

TILSYNSRAPPORT

SKULEN SITT ARBEID MED ELEVANE SITT PSYKOSOSIALE MILJØ

Samnanger kommune, Samnanger barneskule

Dato: 22.03.2012

Innhald

| | |
|--|----|
| 1. Tema for tilsynet: Skulen sitt arbeid med elevane sitt psykososiale miljø..... | 3 |
| 2. Gjennomføring av tilsynet..... | 4 |
| 3. Kontrollområde for tilsynet | 4 |
| 3.1 Førebyggjande arbeid..... | 4 |
| Fylkesmannens konklusjon | 6 |
| 3.2 Det individuelt retta arbeidet ved skulen – handtering av hendingar og oppmodingar | 6 |
| Dokumentasjon og vurdering | 6 |
| Fylkesmannens konklusjon | 7 |
| 3.3 Brukarmedverknad..... | 7 |
| Dokumentasjon og vurdering | 7 |
| Fylkesmannens konklusjon | 8 |
| 4. Varsel om pålegg..... | 8 |
| Førebyggjande arbeid | 8 |
| 5. Frist for tilbakemelding..... | 8 |
| Vedlegg 1 Oversyn over innsend dokumentasjon | 9 |
| Vedlegg 2 Rettslege krav | 10 |

1. Tema for tilsynet: Skulen sitt arbeid med elevane sitt psykososiale miljø

Det blir gjennomført felles nasjonalt tilsyn i 2010 og 2011 der temaet er skulen sitt arbeid med elevane sin rett til eit godt psykososialt miljø, jf. opplæringslova kapittel 9a. Hovudregelen for tilsynet er § 9a-1, og dei andre reglane som er kontrollerte, må sjåast i lys av denne. Tilsynet er likevel avgrensa til berre å gjelde skulen sitt arbeid med det psykososiale miljøet.

Det rettslege utgangspunktet for tilsynet er delt inn i tre hovudkategoriar:

- Det førebyggjande arbeidet ved skulen – § 9a-4, jf. § 9a-3 første ledd.
- Det individuelt retta arbeidet ved skulen – § 9a-3 andre og tredje ledd.
- Skulen si plikt til samhandling og involvering med ulike råd og utval (brukarmedverknad) – §§ 9a-5, 9a-6 og kapittel 11.

Opplæringslova § 13-10 om forsvarleg system og § 9a-4 om internkontroll

Det er ikkje ført særskilt tilsyn med opplæringslova § 13-10 andre ledd i dette tilsynet. Opplæringslova § 13-10 andre ledd er ein overordna regel som pålegg skuleeigar å ha eit forsvarleg system for oppfølging av alle lovkrava. I tidlegare tilsyn har det vore stort fokus på internkontrollsystemet i kommunane. I det felles nasjonale tilsynet 2010/2011 er det internkontrollen ved kvar enkelt skule knytt til elevane sitt psykososiale miljø det blir ført tilsyn med. Kravet til internkontroll i samband med dette er særleg regulert i opplæringslova § 9a-4, jf. § 9a-3 første ledd.

Kommunen sitt ansvar

Sjølv om opplæringslova legg ansvaret på skuleleiinga for den daglege gjennomføringa og etterlevinga av dei kontrollerte reglane, er det kommunen som har det overordna ansvaret. Det er kommunen som skuleeigar som må syte for at skuleleiinga ved kvar skule etterlever krava og pliktene i lova, og at dei tilbyr dei tenestene og aktivitetane som lova omtalar.

Oppfyllinga av elevane sin rett til eit godt psykososialt miljø skjer på skulen. Det er skuleleiinga og dei tilsette som i det daglege må arbeide for eit godt skulemiljø. Kommunen som skuleeigar er likevel øvste ansvarlege for at pliktene etter kapittel 9a blir oppfylde. Dette inneber at det er kommunen som er ansvarleg for oppfylling av elevane sine rettar sjølv om det tilsynet har undersøkt har vore handlingar som skjer i skulen. Kommunen er derfor adressat for eventuelle pålegg om endring i samsvar med opplæringslova § 14-1 tredje ledd.

Føremålet med tilsynet

Det overordna målet med tilsynet er å rette fokuset mot og styrkje arbeidet med det psykososiale miljøet ved skulane og skulane si evne til å førebyggje og handtere krenkjande åtferd. Gjennom kontroll med om skulane følgjer lovkrava på dette feltet, skal eventuell lovstridig praksis avdekkjast. Gjennom pålegg om endring skal slike forhold rettast opp.

Eit godt skulemiljø er ein viktig innsatsfaktor for ein god skule og for realisering av føremålsparagrafen i § 1-1 i opplæringslova. Manglar ved skulemiljøet kan føre til mistrivsel blant elevane, og det vil kunne ha direkte innverknad på læringsutbyttet deira.

Det psykososiale miljøet handlar om mellommenneskelige forhold og er ein positiv eller negativ følgje av samhandling og kommunikasjon mellom alle dei som er på skulen. Eit godt psykososialt miljø er grunnleggande for at den enkelte eleven skal kunne utvikle seg positivt. Skulen er ein av dei mest sentrale arenaer i barn og ungdommars liv. Skulen er staden for læring og utvikling, men utan ei grunnleggjande kjensle av tryggleik, tilhøyr og inkludering hos den enkelte elev, vil ikkje læring få det riktige fokuset.

Dei overordna føremåla med det felles nasjonale tilsynet i 2010, 2011 og 2012 er å

- sikre at skoleeiere og skoleledere driver et aktivt og forebyggende arbeid for å sikre elevane et godt psykososialt miljø
- sikre at skoleeiere og skoleledere sørger for at de tilsatte på en tilfredsstillende måte håndterer krenkende atferd som de får kunnskap eller mistanke om
- sikre at skoleeiere og skoleledere sørger for at elever, foreldre, råd og utvalg blir involvert og engasjert i skolemiljøarbeidet.

Det blir presisert at tilsynsrapporten ikkje gir ei heilskapsvurdering av skuleeigaren og skulen. Rapporten omhandlar berre resultat knytte til det temaet som er valt for det felles nasjonale tilsynet 2010, 2011 og 2012.

2. Gjennomføring av tilsynet

Etter opplæringslova § 14–1 andre ledd har departementet heimel til å føre tilsyn med offentlege skular. Denne retten er delegert til Fylkesmannen. Fylkesmannen skal ha tilgang til skuleanlegg og dokumentasjon.

Tilsynet har vore utført ved å hente inn og vurdere dokumentasjon, skriftlege utgreiingar og munnlege opplysningar.

Det er skulen som etter lova pliktar å sikre at den enkelte eleven får oppfylt retten sin til eit godt psykososialt miljø, jf. § 9a–1 og § 9a–3 første ledd. Skulen vil her seie: skuleeigar, skuleleiinga og dei tilsette ved skulen.

Gangen i tilsynet

- Varsel om tilsyn med pålegg om å sende inn utgreiing og dokumentasjon til kommunen og skulane datert 06.01.2012
- Mottak av dokumentasjon og utgreiing frå kommunen og skulane 01.02.2012
- Formøte 03.02.2012
- Opningsmøte/intervju/samtalar 16.02.2012
- Sluttmøte 07.03.2012
- Frist for eigenklæring frå Samnanger kommune, 10.06.2012

3. Kontrollområde for tilsynet

3.1 Førebyggjande arbeid

For å oppnå eit godt psykososialt miljø er det ein naudsynt føresetnad at det blir drive eit førebyggjande arbeid som skal forhindre uønskt/krenkjande atferd. Dette inneber at skuleleiinga må ha ei "føre var"-haldning til eventuelle situasjonar og utfordringar som kan oppstå i skulekvardagen, og som kan ha negativ innverknad på elevane sitt skulemiljø.

Rettslege krav

Det rettslege utgangspunktet for tilsynet sin kontroll med det førebyggjande arbeidet ved skulen finst i opplæringslova § 9a–4, jf. § 9a–3 første ledd. Skuleeigarar og skuleleiarar skal arbeide førebyggjande for å forhindre at uønskt atferd oppstår. Det førebyggjande arbeidet skal vere aktivt, systematisk og kontinuerleg.

Reglane presiserer plikta skulen har til å sikre at elevane sin rett etter § 9a–1 blir oppfylt. Det er informert nærare om dei rettslege krava og kva de tyder på formøtet og opningsmøtet. Dei rettslege krava går elles fram av instruks for tilsynet¹, og dei er omtalt i vedlegg 2 til denne rapporten. Det

¹ Jr. <http://www.utdanningsdirektoratet.no/Artikler/Lov/Instruks-for-felles-nasjonalt-tilsyn-2010-og-2011/>

blir også vist til rundskriv frå Utdanningsdirektoratet om elevane sin rett til eit godt psykososialt miljø.²

Dokumentasjon og vurdering – Samnanger kommune

Skuleeigar legg i utgreiinga og vurderinga si vekt på følgjande i den systematiske oppfølginga på tilsynsområdet:

- System for skulevurdering
- Handlingsplan mot mobbing (2003)
- Overgangsrutinar barnehage-skule-ungdomstrinnet (2010)

Dokumentasjon og vurdering – Samnanger barneskule

Samnanger barneskule har sendt inn ei omfattande dokumentsamling i samband med tilsynet (jf vedlegg 1, oversyn over innsendt dokumentasjon).

Mål for skulemiljøet er uttrykt gjennom skulen sin visjon *"Samnanger barneskule; Ein god stad å vera, ein god stad å læra."* Visjonen er omsett til målformuleringar i skulen sine *"Reglar for orden og trivsel"*, og målformuleringar er og nedfelt i skulen sin *"Plan for utviklingsområde 2011-2013"*. Koplinga til opplæringslova sitt kap 9a, Elevane sitt skulemiljø, er ikkje synleggjort i dei nemnde dokumenta. Samnanger barneskule har ei kopling mellom visjon/mål og opplæringslova kap 9a i *"Årshjul kap 9a"*.

Når det gjeld kartlegging av skulemiljøet, dokumenterer skulen at dei har gjennomført Elevundersøkinga. Det er ikkje felt ned i skriftlege dokument at Elevundersøkinga skal gjennomførast årleg. Det er heller ikkje dokumentert skriftleg kva oppfølgingsrutinar skulen har når resultat ligg føre. I intervju kjem det fram at resultat vert gjort kjent og diskutert av leiinga og lærarar. Det ligg ikkje føre skriftleg dokumentasjon på korleis resultat skal takast opp med Elevrådet.

I tillegg til Elevundersøkinga gjennomfører Samnanger barneskule ei triveselsundersøking kvart år. Undersøkinga administrerast på alle trinn, 1. – 7. Undersøkinga er anonym og dei samla resultat er tilgjengeleg for skulen si leiing. Det går fram av skulen sitt årshjul for Elevane sitt skulemiljø at triveselsundersøkinga skal gjennomførast i oktober. Det er ikkje skriftleggjort kva prosessar skulen har lagt opp til for å følgje opp resultat.

Skulen har utarbeidd ein vaktplan for skuleåret 2011-2012. Her går det fram kven som har ansvar for vakt og å vere tilstades i friminutta. Alle som har vakt brukar refleksvest for å synleggjere for elevane at dei er ansvarlege. Dette er personalet orientert om i skrevet *"Viktig info ved skulestart"*. Det kjem fram i intervju at vaktordninga er vurdert som ei viktig kjelde til å få oversyn over miljøet på skulen. Intervju viser og at vaktordninga vert følgd opp i tråd med planen og rutinebeskrivinga.

På individnivå gjennomfører skulen elevsamtalar og utviklingsamtalar. Skulen har eit meldingssystem med meldeskjema ved mobbing. I intervju kom det fram at elevar på de lågaste trinna er kjent med skjemaet, og at dei kan få hjelp av lærar til å fylle det ut.

Gjennom intervju kom det fram at skuleleiinga er involvert i det daglege arbeidet med skulemiljøet. Dette er i liten grad dokumentert gjennom skriftlege planar og rutinar. Det er i liten grad synleggjort i dokumenta kva ansvarsliner som gjeld for det førebyggjande arbeidet. Intervju viser at ansvarslinene i praksis vert forstått likt.

Det er ikkje klargjort gjennom skriftlege dokument kva skulen ser som krenkande åtferd, og omgrepet er ikkje brukt i skulen sine skriftlege dokument. Det kjem fram av intervju at omgrepet krenkande åtferd ikkje er diskutert i felles samlingar på ein måte som har ført til ein felles definisjon i personalet. I intervju kom det fram at sjølve mobbeomgrepet er diskutert. Skulen har ikkje lagt fram ein eigen handlingsplan mot mobbing. Kommunen sin felles *"Handlingsplan mot mobbing, 2003"* er såleis gjeldande for Samnanger barneskule. Denne planen vert det ikkje referert til i intervju.

² Jf. <http://www.utdanningsdirektoratet.no/Rundskriv/Rundskriv-201/Udir-2-2010---Retten-til-et-godt-psykososialt-miljoetter-opplæringsloven-kapittel9a/>

I "Plan for utviklingsområde" er det formulert mål og teikn på god praksis. Det er og vurdert i kva grad måla er nådd på ein høg-middels-låg-skala. Det er ikkje skriftleggjort ein tidsplan for neste vurderingstidspunkt. Det er heller ikkje skriftleggjort kven som er ansvarleg for vurderinga eller korleis resultatata skal følgjast opp. Samnanger barneskule har dermed ikkje ein rutinebeskriving som gjer greie for kven som har ansvaret for å gjennomføre tiltaka eller kor ofte tiltaka vert vurdert.

Fylkesmannens konklusjon

Samnanger barneskule arbeider aktivt og kontinuerleg med det førebyggjande arbeidet for å hindre at det oppstår uønskt åtferd, og for å sikre at elevane sin rett etter § 9a-1 blir oppfylt. Skulen manglar likevel eit systematisk arbeid for å sikre at alle krava til det psykososiale miljøet i opplæringslova kap. 9a er oppfylt, jf. internkontrollkravet.

Skulen manglar eit tydeleg og heilskapleg oversyn over kven som har ansvar for gjennomføring og evaluering av tiltak knytt til det planmessige, systematiske og førebyggjande arbeidet.

3.2 Det individuelt retta arbeidet ved skulen – handtering av hendingar og oppmodingar

Det førebyggjande arbeidet må sjåast i samanheng med det individuelt retta arbeidet ved skulen. Det er viktig for oppfyltinga av krava i opplæringslova at dei førebyggjande tiltaka som blir planlagde, blir etterlevd i praksis.

Skulen si plikt til å gripe inn når det oppstår forhold som er krenkjande for éin eller fleire elevar, følgjer hovudsakleg av § 9a-3, andre og tredje ledd. Opplæringslova oppstiller særskilte plikter for skulen knytt til det psykososiale miljøet og gir eleven/foreldra særskilte rettar knytt til saksbehandlinga ved skulen. Ved å kontrollere korleis skulane etterlever dei konkrete pliktene i § 9a-3 andre og tredje ledd, vil tilsynet kunne medverke til å sikre at skulane i praksis arbeider for å fremje elevane si helse, trivsel og læring.

Rettslege krav

Skuleeigar, skulen, rektor og alle tilsette pliktar å sikre elevane sin individuelle rett etter § 9a-1 gjennom individuelt retta arbeid. Det individretta arbeidet ved skulen er regulert i § 9a-3 andre og tredje ledd i opplæringslova. Reglane presiserer at alle som er tilsett ved skulen, har ei handlingsplikt som inneber plikt til å gjere undersøkingar, plikt til å varsle rektor og plikt til å gripe inn når det er naudsynt og mogleg. Vidare blir skulen pålagt å behandle oppmodingar frå elevar eller foreldre som gjeld det psykososiale miljøet, etter reglane om enkeltvedtak i forvaltningslova. Sjå også vedlegg 2.

Dokumentasjon og vurdering

Handlingsplikta – handtering av hendingar, § 9a-3 andre ledd

Det går fram av intervjuet at dei tilsette blir orientert om handlingsplikta på skulen sin planleggingsdag ved oppstarten av året. Intervjuet viste vidare at det er variabelt i kva grad personalet kjenner heile innhaldet i handlingsplikta, men i praksis følgjer dei opp ved å undersøkje, gripe inn og varsle.

Skulen arbeider etter prinsippet om å løyse saker på "lågast mogleg nivå". Det går fram av intervjuet at dette er eit prinsipp som er kjent og praktisert på skulen. Slik prinsippet vert omtalt i intervjuet, er det forståinga av at alle tilsette har plikt til å gripe inn når dei observerer uønskete hendingar, som først og fremst koplast til handlingsplikta. Gjennom intervjuet kom det likevel fram at plikta til undersøking og varsling og var kjent.

Intervjuet ga grunnlag for å konkludere med at handlingsplikta er kjent på skulen. Det var ikkje kjente døme på at tilsette ikkje har gripe inn i observerte og kjende enkeltepisodar.

Skulen har lagt fram retningslinjer ved brot på trivselsreglane. I retningslinjene går det fram at rektor og kontaktlærar har ei rolle ved brot på reglane. Det er ikkje utarbeidd skriftlege rutinar for vurdering av om det skal fattast enkeltvedtak etter iverksetting av tiltak.

Handtering av oppmodingar om tiltak – § 9a-3 tredje ledd

Det er ikkje lagt fram skriftleg dokumentasjon på at føresette vert gjort kjent med retten til enkeltvedtak dersom føresette sjølv eller eleven ber om tiltak som vedkjem det psykososiale miljøet

på skulen. Skulen har lagt fram ein dokumentmal "Ved mobbing. Avtale 2. gong" som delvis inneheld krava til eit enkeltvedtak. Dette dokumentet knyter seg til handtering av mobbesituasjonar, men har ikkje vore brukt så langt.

I intervju kjem det fram at skulen ikkje har vore systematisk i å informere føresette om retten til enkeltvedtak. Det er ikkje fatta enkeltvedtak på skulen knytt til kap 9a.

Fylkesmannens konklusjon

Dei tilsette ved Samnanger barneskule er gjort kjent med og oppfyller handlingsplikta ved å undersøke, gripe inn og varsle når det skjer krenkjande åtferd, jf. § 9a-3 andre ledd.

Skulen manglar rutinar for å klarleggje når oppmodingar frå elevar eller foreldre om å setje i verk tiltak knytt til det psykososiale miljøet, skal behandlast som eit enkeltvedtak etter reglane i forvaltningslova. Vidare manglar skulen rutinar for å informere elevar og foreldre om rettane etter § 9a-3 tredje ledd.

3.3 Brukarmedverknad

Opplæringslova inneheld krav om at elevar og foreldre skal givast høve til å involvere og engasjere seg i arbeidet for eit godt psykososialt miljø ved skulen. Eit av verkemidla frå lovgivar for å sikre brukarmedverknad har vore å stille krav til oppretting av ulike råd og utval og å gi desse råda og utvala høve til å uttale seg før endelege avgjerder blir tekne.

Brukarmedverknad er ikkje ein statisk tilstand som kan oppnåast ein gong for alle i skulen, det er i tvert imot noko det må arbeidast kontinuerleg med. Tilhøyrsløse i ein sosial og fagleg fellesskap gjennom verdiar og verkemiddel som verdsettning, aktiv deltaking og medverknad er noko som må gå føre seg kontinuerleg i kvardagen.

Det er "skulen" som skal syte for at elevane blir engasjerte i skulemiljøarbeidet. Skulen i denne samanhengen vil seie skuleleiinga. Dersom det ikkje er tilrettelagt for at elevane eller dei føresette blir involverte og engasjerte i skulemiljøarbeidet, er det skuleeigar som blir gjort ansvarleg.

Rettslege krav

§ 9a-5 slår fast at elevane skal engasjerast i det systematiske skulemiljøarbeidet, både i planlegginga og i gjennomføringa av det. Elles er det gitt reglar for ulike organ for brukarmedverknad både i § 9a-6 og i kapittel 11. Det går m.a. fram at råda og utvala skal givast relevant informasjon og *reelt* høve til å uttale seg. Rutinar for å sikre informasjon og varsling til dei ulike råda og utvala må innarbeidast i internkontrollen ved skulen etter § 9a-4. Sjå også vedlegg 2.

Dokumentasjon og vurdering

Det er oppretta skulemiljøutval (SMU) og samarbeidsutval (SU) med lovmessig samansetting. Dette kjem fram gjennom skriftleg dokumentasjon. Det er lagt fram referat frå tre møte i SU og SMU. Berre eit av referata er frå skuleåret 2011-2012. Referata syner at utvala har drøfta saker som er vesentlege for skulemiljøet.

Skulen har og oppretta elevråd og foreldreråd. Elevrådet har etter planen eit møte i månaden. Det er lagt fram tre referat frå møta i elevrådet, hausten 2011. Tema som gjeld trivsel og å motvirke mobbing er tatt opp i elevrådet.

Skulen har oppnemnt ein eigen kontaktperson frå undervisningspersonalet som har som oppgåve å hjelpe elevrådet i arbeidet. Kontaktpersonen gir opplæring til elevrådet ved skulestart. Det er dokumentert i referat og intervju at elevrådet fremjar fellesinteressene til elevane på skulen og arbeider for å medverke til eit godt skulemiljø.

Det går fram av skriftleg dokumentasjon og intervju at rektor tek del i skulemiljøutvalet og samarbeidsutval, og at møta tek opp saker og tema som er vesentlege for skulemiljøarbeidet. Kommunen sitt arbeid med ny *Handlingsplan mot mobbing* er ei av sakene skulemiljøutvalet er aktivt trekt inn i.

Fylkesmannens konklusjon

Samnanger barneskule skule har oppretta råd og utval for brukarmedverknad etter krava i opplæringslova kap 11. Råda og utvala har jamlege møte, og drøftar saker som er vesentlege for skulemiljøet. Skulen har rutinar for å trekkje elevane med i skulemiljøarbeidet.

4. Varsel om pålegg

Med heimel i opplæringslova § 14-1 tredje ledd, og som følgje av det som går fram av kapitla 3.1-3.3, varslar Fylkesmannen følgjande pålegg:

Førebyggjande arbeid

Opplæringslova § 9a-4 (jf 9a-3, første ledd)

Samnanger kommune skal sjå til at Samnanger barneskule arbeider systematisk og kontinuerleg for å fremje eit godt psykososialt miljø og for å hindre krenkjande åtferd. Samnanger kommune må i denne samanheng sjå til at Samnanger barneskule:

- a) har nedfelt skriftleg kven som har ansvaret for å gjennomføre tiltaka knytt til det førebyggjande arbeidet
- b) har skriftlege rutinar for å evaluere arbeidet med skulemiljøet og skulemiljøarbeidet
- c) kan dokumentere at evaluering av planar og rutinar blir gjennomført

Det individuelt retta arbeidet ved skulen – handtering av hendingar og oppmodingar

Opplæringslova § 9a-3, tredje ledd:

Samnanger kommune skal sjå til at Samnanger barneskule behandlar oppmodingar om tiltak ved å gjere enkeltvedtak etter reglane om dette i forvaltningslova. Samnanger kommune må i denne samanhengen sjå til at Samnanger barneskule:

- a) har rutinar for å fatte enkeltvedtak når skulen får oppmodingar om å setje i verk tiltak
- b) sikre at foreldre får informasjon om retten til å få enkeltvedtak når dei kjem med oppmoding til skulen

5. Frist for tilbakemelding

For fylkesmannens tilsyn etter opplæringslova § 14-1, gjeld reglane i kommunelova kapittel 10 A. Kommunelova § 60d seier:

Fylkesmannen kan gi pålegg til kommunen eller fylkeskommunen om å rette forhold som er i strid med de bestemmelser fylkesmannen fører tilsyn med etter § 60 b.

Før pålegg benyttes, skal kommunen eller fylkeskommunen gis en rimelig frist til å rette forholdet.

Fylkesmannen ber Samnanger kommune om å melde tilbake innan 10. juni 2012 om dei omtalte tilhøva er retta, og korleis dette er gjort på skulen. Dersom forholda ikkje er retta, vil det kunne bli aktuelt med pålegg.

Jon Fjeldstad
tilsynsleiar/seniorrådgjevar

Anne Hjermann
ass. utdanningsdirektør

Vedlegg:

1. Oversyn over innsend dokumentasjon
2. Rettslege krav

Vedlegg 1 Oversyn over innsend dokumentasjon

Det er lagt fram følgjande planar og skriftlege rutinar for det førebyggjande arbeidet:

- vedlegg 1 Reglar for orden og trivsel for barneskulen
- vedlegg 2 Retningsliner ved brot på trivselsreglane
- vedlegg 3 Utviklingsområde Samnanger barneskule 2011-2013
- vedlegg 4 Fokusområde dette skuleåret 2011-2012
- vedlegg 5 Årets song. Så det gode
- vedlegg 6 Årsplan haust 2011
- vedlegg 7 Årsplan vår 2012
- vedlegg 8 Årshjul Opplæringslova kap-9
- vedlegg 9 Sjekkliste skulestart
- vedlegg 10 Viktig info til alle tilsette ved skulestart
- vedlegg 11 Reglar og rutinar som gjeld no
- vedlegg 12 Ved måltid
- vedlegg 13 Mobil – elektroniske spel
- vedlegg 14 Ved snø
- vedlegg 15 Info til heimen haust 2010
- vedlegg 16 Felles foreldremøte haust 2011
- vedlegg 17 Brev til heimen frå helsesøster
- vedlegg 18 Døme på vekeplan med sosiale mål
- vedlegg 19 Døme på utviklingssamtale 7. klasse
- vedlegg 20 Vaktplan 2011-2012
- vedlegg 21 Trivselsundersøking haust 2011
- vedlegg 22 Elevundersøkinga vår 2011
- vedlegg 23 Meldeskjema, Samnanger barneskule
- vedlegg 24 Ved mobbing. Avtale 1. gong
- vedlegg 25 Ved mobbing Avtale 2. gong
- vedlegg 26 ved mobbing. Avtale 2. gong
- vedlegg 27 Info. om skulen til 1.klasseforeldre og nye elevar
- vedlegg 28 Referat frå elevrådsmøte
- vedlegg 29 Innkalling-referat 051011
- vedlegg 30 Innkalling-referat 071211
- vedlegg 31 Referat SAU og SMU november 2012
- vedlegg 32 Referat SAU juni 2011
- vedlegg 33 Referat SU SMU sept 2011

Vedlegg 2 Rettslege krav

1 Det førebyggjande arbeidet

§ 9a-4, Systematisk arbeid for å fremje helsa, miljøet og tryggleiken til elevane (internkontroll)

Skulen skal aktivt drive eit kontinuerleg og systematisk arbeid for å fremje helsa, miljøet og tryggleiken til elevane, slik at krava i eller i medhald av dette kapitlet blir oppfylte. Skuleleiinga har ansvaret for den daglege gjennomføringa av dette. Arbeidet skal gjelde det fysiske så vel som det psykososiale miljøet.

§ 9a-3 første ledd – Det psykososiale miljøet

Skulen skal aktivt og systematisk arbeide for å fremme eit godt psykososialt miljø, der den enkelte eleven kan oppleve tryggleik og sosialt tilhør.

Det systematiske skulemiljøarbeidet skal sikre at elevane sin rett blir oppfylt ved at skulen arbeider kontinuerleg og systematisk for eit godt skulemiljø. Det avgjerande er at skulemiljøarbeidet er eigna til å sikre elevane eit godt psykososialt miljø og at brot på retten til eit godt miljø blir oppdaga og handtert på ein effektiv måte.

Føremålet med skulen sine plikter etter § 9a-4 er å sikre at uønskt/krenkjande åtferd blir oppdaga og teke hand om tidleg. Dette vil seie at skulen må ha rutinar for å kartleggje skulemiljøet og den enkelte eleven si oppleving av det psykososiale miljøet.

Ein naudsynt føresetnad for det systemretta arbeidet er at skulen overfører krava i kapittel 9a til konkrete mål og handlingar. Skulen må ha planar og rutinar for korleis elevane sin rett skal oppfyllast.

Skulen blir i § 9a-4 pålagt å arbeide aktivt, systematisk og kontinuerleg slik at krava i kapittel 9a blir oppfylde. Dette inneber at skulen skal arbeide etter eit "føre var"-prinsipp, og førebyggje brot på eleven sin rett etter § 9a-1. Skulen kan ikkje vere passiv og avvente at ein situasjon oppstår, som til dømes at læraren faktisk ser mobbing eller at nokon klagar på forholda. Med kontinuerleg meiner ein at det systematiske arbeidet må vere gjennomgåande i skulen sitt arbeid, og ikkje berre noko som blir gjort når det oppstår ubehagelege situasjonar eller ved oppstart av kvart skuleår. Arbeidet skal drivast heile tida, gjennom heile skuleåret. Eit anti-mobbeprogram eller ein perm med internkontrollrutinar som står i ei hylle, er ikkje tilstrekkeleg for å oppfylle kravet til systematisk arbeid.

Det systematiske arbeidet skal vere gjennomtenkt og planmessig. Planane og rutinane må vere innarbeidde og må følgjast av personalet når det blir arbeidd med saker som omhandlar det psykososiale miljøet til elevane.

Skuleleiinga ved rektor har ansvaret for at det systematiske arbeidet er aktivt, systematisk og planmessig.

Skulen må for å oppfylle kravet til internkontroll:

- Setje seg konkrete mål for skulemiljøet og skulemiljøarbeidet
- Arbeide systematisk og planmessig for å nå måla og førebyggje problem
- Ha rutinar for å følgje med på skulemiljøet og den enkelte eleven si oppleving av det, medrekna rutinar for å avdekkje og handtere problem når dei dukkar opp og kontrollere at rutinane blir følgde

Skulen må kunne dokumentere at dei har eit system for internkontroll. Internkontroll inneber å overføre krava i lov og forskrift til konkrete mål for skulemiljøet, kartleggje utfordringar, planleggje og setje i verk tiltak for å nå måla. Skulen må dokumentere at dette er etablert, og at det faktisk blir følgt opp.

I tillegg til det som blir dokumentert skriftleg, må skulen kunne vise at:

- internkontrollen dekkjer alle reglane i kapittel 9a
- kvar tilsett utfører pliktene dei har etter lova og kjenner til interne mål, rutinar/planar
- dei tilsette har tilstrekkeleg kompetanse om skulemiljøarbeid og handtering av utfordringar og hendingar som gjeld skulemiljøet
- skulen har tiltak for å fremje skulemiljøet og førebyggje, avdekkje og handtere krenkingar
- tiltaka blir sette i verk og planar og rutinar blir følgde i praksis
- leiinga er aktivt med i arbeidet med internkontroll/skulemiljø.

I det systematiske arbeidet med det psykososiale miljøet må også andre reglar i opplæringslova dragast inn. For det fyrste må skulen kartleggje krava til brukarorgan i kapittel 11. Eit sentralt organ i det systematiske arbeidet er skulemiljøutvalet.

Ordensreglementet ved skulen er eit sentralt verkemiddel i arbeidet med skulemiljøet, og skulen må sjå til at dette er integrert i skulemiljøarbeidet/internkontrollen. Eit system for skulemiljøet som ikkje blir sett i samanheng med ordensreglement, er ikkje heilskapleg nok. I tillegg må skulen også trekkje inn vurdering i orden og i oppførsel etter forskrift til opplæringslova § 3–5.

2 Det individretta arbeidet

Skuleeigar, skulen, rektor og alle tilsette pliktar å sikre elevane sin individuelle rett etter § 9a–1 gjennom individuelt retta arbeid. Det individretta arbeidet ved skulen er regulert i § 9a–3 andre og tredje ledd i opplæringslova.

- Handlingsplikta etter § 9a–3 andre ledd
- Plikta til å behandle oppmodingar om tiltak frå elevar/foreldre som enkeltvedtak etter § 9a–3 tredje ledd

Handlingsplikta

§ 9a–3 andre ledd – plikta til å undersøkje, varsle og gripe inn

Dersom nokon som er tilsett ved skulen, 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.

Regelen slår fast at alle som er tilsette ved skulen, har ei handlingsplikt som inneber

- plikt til i å gjere undersøkingar,
- plikt til å varsle rektor og
- plikt til å gripe inn når det er naudsynt og mogleg.

Handlingsplikta gjeld for alle som er tilsette ved skulen ved at dei har eit tilsetjingsforhold/ein arbeidsavtale med skuleeigar. I førearbeida til lova³ er det sagt at "tilsette" i praksis ofte vil vere lærarar og miljøarbeidarar, men at plikta også gjeld anna personale. I tillegg til undervisningspersonalet på skulen kan dette til dømes vere vaktmeister, assistentar, kontor- og reingjeringspersonale.

³ Sjå Ot. prp. nr. 72 (2001-2002).

Den tilsette si handlingsplikt tek til å gjelde når ho/han får kunnskap eller mistanke om at ein elev blir utsett for krenkjande ord eller handlingar. "Kunnskap om" vil seie at den tilsette faktisk veit at ein elev blir utsett for uakseptabel åtferd frå elevar, lærarar eller andre ved skulen. Dette kan vere hendingar som den tilsette sjølv er vitne til eller blir fortald om. Ein del av handlingsplikta er plikta til å undersøkje om eleven faktisk har blitt utsett for krenkjande ord eller handlingar, og få klargjort kva som faktisk har skjedd. Handlingsplikta gjeld også dersom den tilsette får ein mistanke om at ein elev er utsett for ord og handlingar. Det er altså ikkje naudsynt med faktisk kunnskap for at handlingsplikta gjeld.

Den tilsette må, når ho/han får kunnskap eller mistanke om krenkjande åtferd, vurdere kva som blir neste steg. Skuleleiinga skal varslast, og i nokre tilfelle har den tilsette plikt til å gripe inn. Dette må vurderast konkret i den enkelte situasjonen. I akutte situasjonar, til dømes når elevar slåss eller ein overhøyrer krenkjande ord til ein elev, er det naturleg å gripe inn straks og undersøkje nærare i etterkant kva som faktisk skjedd.

Det følgjer av § 9a-3 andre ledd at etter at den tilsette har undersøkt saka og kome til at dette er forhold som bør følgjast opp, skal skuleleiinga informerast. Skuleleiinga pliktar å sikre at alle saker dei blir varsla om òg blir følgde opp. Tilsette som varslar etter § 9a-3 andre ledd skal takast på alvor. Skulen, ved rektor, pliktar å undersøkje saka ytterlegare dersom det er behov for dette, og setje i verk eigne tiltak.

Skulen med alle sine tilsette må ha *ei felles forståing av når det skal varslast*, og korleis varslinga skal skje. På same måte må alle ved skulen ha eit avklart forhold til terskelen for å gripe inn. Desse avklaringane og rutinar for dette må innarbeidast i internkontrollen etter § 9a-4.

Det er ikkje noko krav i § 9a-3 andre ledd om at skulen skal gjere eit enkeltvedtak når det blir sett i verk tiltak etter eige initiativ. Dette skil seg frå når ein elev eller forelder ber om tiltak, jf. § 9a-3 tredje ledd. At det ikkje må gjerast enkeltvedtak tek likevel ikkje frå skulen ansvaret for å følgje opp saka på føremålstenleg vis.

I nokre tilfelle vil tiltaka skulen set i verk, likevel krevje at det blir gjort enkeltvedtak. For enkelte tiltak er det fastsett eksplisitt i opplæringslova eller forskrift til opplæringslova at avgjerda er eit enkeltvedtak. Døme på dette er bortvising etter opplæringslova § 2-10 og skulebyte etter opplæringslova § 8-1 tredje ledd. Elles er det definisjonen av enkeltvedtak i forvaltningslova § 2 sett opp imot karakteren av tiltaket som er avgjerande for om reglane om enkeltvedtak skal brukast. Samstundes har skulen eit visst handlingsrom knytt til ordensmessige og opplæringsmessige tiltak. Dette er mindre inngripande tiltak som blir gjorde for å gjennomføre opplæringa.

Det skriftlege, som enkeltvedtaksforma gjev, er viktig for skulen si dokumentering av at dei har gripe inn og prøvd å sikra eleven sin rett etter § 9a-1.

Plikta til å behandle oppmodingar om tiltak frå elevar/foreldre

§ 9a-3 tredje ledd – Eleven/ foreldra sin rett til å be om tiltak og saksbehandlinga ved skulen

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 skulen snarast mogleg behandle saka etter reglane om enkeltvedtak i forvaltningslova. Om skulen ikkje innan rimeleg tid har teke stilling til saka, vil det likevel kunne klagast etter føresegnene i forvaltningslova som om det var gjort enkeltvedtak.

Skulen er pålagt gjennom § 9a-3 tredje ledd å behandle oppmodingar frå elevar eller foreldre som gjeld det psykososiale miljøet etter reglane om enkeltvedtak i forvaltningslova. Dersom det ligg føre ei slik oppmoding, må skulen snarast råd ta stilling til om eleven sin rett er oppfylt, og eventuelt kva tiltak som skal setjast i verk. Det blir streka under at skulen alltid skal gjere eit enkeltvedtak når elevar/foreldre oppmodar om tiltak som gjeld det psykososiale miljøet. Skulen har altså ei vedtaksplikt. Dersom skulen ikkje oppfyller plikta til å gjere enkeltvedtak i saka, kan foreldra/eleven likevel klage som om det var gjort enkeltvedtak.

Oppmodingar frå elevar og foreldre treng ikkje vere skriftlege. Skulen må også ta stilling til munnlege førespurnader. Skulen kan ikkje avvise ei oppmoding fordi ho ikkje er skriftleg eller unnlèt

å oppgje kva tiltak eleven/foreldra ynskjer. Skulen kan heller ikkje krevje at eleven/foreldra må levere ei skriftleg oppmoding. Dersom skulen er i tvil om ei oppmoding frå eleven/foreldra er ei oppmoding etter § 9a–3 tredje ledd, må skulen avklare dette. Skulen har ei rettleiingsplikt etter forvaltningslova § 11. Ein del av dette vil vere å informere eleven/foreldra om rettane etter kapittel 9a og klarleggje om ei oppmoding frå ein elev eller foreldre om det psykososiale miljøet er ei oppmoding om tiltak. Den som tek imot førespurnaden, pliktar også å informere om retten til å be om tiltak og klageretten etter § 9a–3 tredje ledd. Alle oppmodingar, også munnlege, skal takast på alvor og utgreiast. Dette er ein del av skulen si utgreiingsplikt etter forvaltningslova § 17.

Oppmodinga skal normalt rettast til skuleleiinga ved rektor, men oppmodingar kan også rettast til lærarar og andre tilsette. Dersom oppmodinga blir retta til ein lærar, må han/ho vurdere kva oppmodinga gjeld og om dette er noko som kan og bør løysast innanfor klassen. Læraren si vurdering vil vere viktig når det skal avgjerast kva tiltak som eventuelt skal inn i enkeltvedtaket.

Uansett om oppmodinga kan løysast innanfor klassen, skal denne bringast vidare til skuleleiinga. Ei oppmoding frå elevar/foreldre skal aldri stoppast på klassenivå. Dette har samband med kravet i § 9a–3 tredje ledd fyrste punktum om at alle tilfelle der det blir bede om tiltak knytte til det psykososiale miljøet, skal behandlast som enkeltvedtak etter forvaltningslova. Regelen slår også fast at saka skal behandlast "*snarast mogleg*", og dersom det ikkje er gjort eit enkeltvedtak etter forvaltningslova "*innan rimeleg tid*", kan eleven/foreldra klage som om skulen hadde gjort eit enkeltvedtak etter forvaltningslova. Ei klage skal alltid sendast til det forvaltningsorganet som har eller skulle ha gjort enkeltvedtak i saka i fyrste instans. Det vil seie at klaga skal sendast til skulen. Fylkesmannen er klageinstans, men før klageinstansen kan ta saka til behandling, må skulen eller skuleeigar sjå på saka på nytt, og eventuelt førebu saka for fylkesmannen, jf. forvaltningslova § 33.

Elles inneheld ikkje opplæringslova kapittel 9a krav til saksbehandlinga. Saksbehandlingsreglane i forvaltningslova gjeld for saker etter § 9a–3. Dersom skulen ikkje behandlar noko som var meint som ei oppmoding, er dette alvorleg og kan få konsekvensar, m.a. anna etter strafferegelen i §9a–7.

3 Brukarmedverknad

Elevane skal engasjerast i det systematiske skulemiljøarbeidet, både planlegginga og gjennomføringa av det, jf. § 9a–5. Første ledd i denne lyder:

§ 9a–5 første ledd – Elevdeltaking i skulemiljøarbeidet

Elevane skal engasjerast i planlegginga og gjennomføringa av det systematiske arbeidet for helse, miljø og tryggleik ved skulen. Skulen skal leggje oppgåver til rette for elevane etter kva som er naturleg for dei enkelte årstrinna.

Dette inneber at elevane skal takast med i skulen sitt arbeid med å oppfylle krava i kapittel 9a. Dette kan til dømes vere deltaking når skulen lagar ordensreglement, deltaking i gjennomføring av gjennomføre enkle målingar, osv. Det er skuleleiar sitt ansvar at elevane blir tekne med i skulemiljøarbeidet.

I førearbeida er det vist til at det er viktig i seg sjølv at elevane kan få oppleve å bli høyrde, og for skulen vil det vere lettare å planleggje og å gjennomføre tiltak i samarbeid med elevane og dei føresette.

Elevane si deltaking i skulemiljøarbeidet skal vere sikra i internkontrollsystemet ved skulen etter § 9a–4.

I lova § 9a–6 og kapittel 11 er ulike organ for brukarmedverknad regulerte. Dei råda og utvala opplæringslova stiller krav til at skulane skal opprette, er:

- Elevråd – jf. § 11–2/11–6
- Foreldreråd og FAU – jf. § 11–4
- Samarbeidsutval/skuleutval – jf. § 11–1
- Skulemiljøutval – jf. § 11–1a

Råda og utvala skal gjevast relevant informasjon og ein *reell* sjanse til å uttale seg, jf. § 9a-6.

§ 9a-6 – Informasjonsplikt og uttalerett

Samarbeidsutvalet, skoleutvalet, skolemiljøutvalet og dessutan elevrådet og foreldrerådet skal haldast løpande underretta om alle tilhøve – deriblant hendingar, planar og vedtak – som har vesentleg betydning for skolemiljøet. Råda og utvala har på førespurnad rett til å få framlagt dokumentasjon for det systematiske helse-, miljø- og tryggleiksarbeidet ved skulen.

Råda og utvala som er nemnde i første ledd, skal så tidleg som mogleg takast med i planlegginga og gjennomføringa av miljøtiltak ved den enkelte skulen, og har rett til å uttale seg og komme med framlegg i alle saker som har betydning for skolemiljøet.

Dersom skulen blir klar over tilhøve ved skolemiljøet som kan ha negativ verknad for helsa til elevane, skal elevane og dei føresette snarast mogleg varslast om det.

Rutinar for å sikre at informasjon og varsling til dei ulike råda og utvala må innarbeidast i internkontrollsystemet ved skulen etter § 9a-4.



Fylkesmannen i
Hordaland

TILSYNSRAPPORT

SKULEN SITT ARBEID MED ELEVANE SITT PSYKOSOSIALE MILJØ

Samnanger kommune – Samnanger ungdomsskule

Dato: 22.03.2012

Innhald

| | |
|--|----|
| 1. Tema for tilsynet: Skulen sitt arbeid med elevane sitt psykososiale miljø..... | 3 |
| 2. Gjennomføring av tilsynet..... | 4 |
| 3. Kontrollområde for tilsynet | 4 |
| 3.1 Førbyggjande arbeid..... | 4 |
| Fylkesmannens konklusjon | 7 |
| 3.2 Det individuelt retta arbeidet ved skulen – handtering av hendingar og oppmodingar | 7 |
| Dokumentasjon og vurdering | 7 |
| Fylkesmannens konklusjon | 8 |
| 3.3 Brukarmedverknad..... | 8 |
| Dokumentasjon og vurdering | 8 |
| Fylkesmannens konklusjon | 9 |
| 4. Varsel om pålegg..... | 9 |
| 5. Frist for tilbakemelding..... | 9 |
| Vedlegg 1 Oversyn over innsendt dokumentasjon | 11 |
| Vedlegg 2 Rettslege krav | 12 |

1. Tema for tilsynet: Skulen sitt arbeid med elevane sitt psykososiale miljø

Det blir gjennomført felles nasjonalt tilsyn i 2010 og 2011 der temaet er skulen sitt arbeid med elevane sin rett til eit godt psykososialt miljø, jf. opplæringslova kapittel 9a. Hovudregelen for tilsynet er § 9a-1, og dei andre reglane som er kontrollerte, må sjåast i lys av denne. Tilsynet er likevel avgrensa til berre å gjelde skulen sitt arbeid med det psykososiale miljøet.

Det rettslege utgangspunktet for tilsynet er delt inn i tre hovudkategoriar:

- Det førebyggjande arbeidet ved skulen – § 9a-4, jf. § 9a-3 første ledd.
- Det individuelt retta arbeidet ved skulen – § 9a-3 andre og tredje ledd.
- Skulen si plikt til samhandling og involvering med ulike råd og utval (brukarmedverknad) – §§ 9a-5, 9a-6 og kapittel 11.

Opplæringslova § 13-10 om forsvarleg system og § 9a-4 om internkontroll

Det er ikkje ført særskilt tilsyn med opplæringslova § 13-10 andre ledd i dette tilsynet. Opplæringslova § 13-10 andre ledd er ein overordna regel som pålegg skuleeigar å ha eit forsvarleg system for oppfølging av alle lovkrava. I tidlegare tilsyn har det vore stort fokus på internkontrollsystemet i kommunane. I det felles nasjonale tilsynet 2010/2011 er det internkontrollen ved kvar enkelt skule knytt til elevane sitt psykososiale miljø det blir ført tilsyn med. Kravet til internkontroll i samband med dette er særleg regulert i opplæringslova § 9a-4, jf. § 9a-3 første ledd.

Kommunen sitt ansvar

Sjølv om opplæringslova legg ansvaret på skuleleiinga for den daglege gjennomføringa og etterlevinga av dei kontrollerte reglane, er det kommunen som har det overordna ansvaret. Det er kommunen som skuleeigar som må syte for at skuleleiinga ved kvar skule etterlever krava og pliktene i lova, og at dei tilbyr dei tenestene og aktivitetane som lova omtalar.

Oppfyllinga av elevane sin rett til eit godt psykososialt miljø skjer på skulen. Det er skuleleiinga og dei tilsette som i det daglege må arbeide for eit godt skulemiljø. Kommunen som skuleeigar er likevel øvste ansvarlege for at pliktene etter kapittel 9a blir oppfylde. Dette inneber at det er kommunen som er ansvarleg for oppfylling av elevane sine rettar sjølv om det tilsynet har undersøkt har vore handlingar som skjer i skulen. Kommunen er derfor adressat for eventuelle pålegg om endring i samsvar med opplæringslova § 14-1 tredje ledd.

Føremålet med tilsynet

Det overordna målet med tilsynet er å rette fokuset mot og styrkje arbeidet med det psykososiale miljøet ved skulane og skulane si evne til å førebyggje og handtere krenkjande åtferd. Gjennom kontroll med om skulane følgjer lovkrava på dette feltet, skal eventuell lovstridig praksis avdekkjast. Gjennom pålegg om endring skal slike forhold rettast opp.

Eit godt skulemiljø er ein viktig innsatsfaktor for ein god skule og for realisering av føremålsparagrafen i § 1-1 i opplæringslova. Manglar ved skulemiljøet kan føre til mistrivsel blant elevane, og det vil kunne ha direkte innverknad på læringsutbyttet deira.

Det psykososiale miljøet handlar om mellommenneskelige forhold og er ein positiv eller negativ følgje av samhandling og kommunikasjon mellom alle dei som er på skulen. Eit godt psykososialt miljø er grunnleggande for at den enkelte eleven skal kunne utvikle seg positivt. Skulen er ein av dei mest sentrale arenaer i barn og ungdommars liv. Skulen er staden for læring og utvikling, men utan ei grunnleggjande kjensle av tryggleik, tilhøyr og inkludering hos den enkelte elev, vil ikkje læring få det riktige fokuset.

Dei overordna føremåla med det felles nasjonale tilsynet i 2010 og 2011 er å:

- Sikre at skoleeiere og skoleledere driver et aktivt og forebyggende arbeid for å sikre elevene et godt psykososialt miljø
- Sikre at skoleeiere og skoleledere sørger for at de tilsatte på en tilfredsstillende måte håndterer krenkende atferd som de får kunnskap eller mistanke om
- Sikre at skoleeiere og skoleledere sørger for at elever, foreldre, råd og utvalg blir involvert og engasjert i skolemiljøarbeidet.

Det blir presisert at tilsynsrapporten ikkje gir ei heilskapsvurdering av skuleeigaren og skulen. Rapporten omhandlar berre resultat knytte til det temaet som er valt for det felles nasjonale tilsynet 2010 og 2011.

2. Gjennomføring av tilsynet

Etter opplæringslova § 14–1 andre ledd har departementet heimel til å føre tilsyn med offentlege skular. Denne retten er delegert til Fylkesmannen. Fylkesmannen skal ha tilgang til skuleanlegg og dokumentasjon.

Tilsynet har vore utført ved å hente inn og vurdere dokumentasjon, skriftlege utgreiingar og munnlege opplysningar.

Det er skulen som etter lova pliktar å sikre at den enkelte eleven får oppfylt retten sin til eit godt psykososialt miljø, jf. § 9a–1 og § 9a–3 første ledd. Skulen vil her seie: skuleeigar, skuleleiinga og dei tilsette ved skulen.

Gangen i tilsynet

- Varsel om tilsyn med pålegg om å sende inn utgreiing og dokumentasjon til kommunen og skulane datert 06.01.2012
- Mottak av dokumentasjon og utgreiing frå kommunen og skulane 01.02.2012
- Formøte 03.02.2012
- Opningsmøte/intervju/samtalar 14.02.2012
- Sluttmøte 07.03.2012
- Frist for eigenklæring frå Samnanger kommune 10.06.2012

3. Kontrollområde for tilsynet

3.1 Førebyggjande arbeid

For å oppnå eit godt psykososialt miljø er det ein naudsynt føresetnad at det blir drive eit førebyggjande arbeid som skal forhindre uønskt/krenkjande åtferd. Dette inneber at skuleleiinga må ha ei "føre var"-haldning til eventuelle situasjonar og utfordringar som kan oppstå i skulekvardagen, og som kan ha negativ innverknad på elevane sitt skulemiljø.

Rettslege krav

Det rettslege utgangspunktet for tilsynet sin kontroll med det førebyggjande arbeidet ved skulen finst i opplæringslova § 9a–4, jf. § 9a–3 første ledd. Skuleeigarar og skuleleiarar skal arbeide førebyggjande for å forhindre at uønskt åtferd oppstår. Det førebyggjande arbeidet skal vere aktivt, systematisk og kontinuerleg.

Reglane presiserer plikta skulen har til å sikre at elevane sin rett etter § 9a–1 blir oppfylt. Det er informert nærare om dei rettslege krava og kva de tyder på formøtet og opningsmøtet. Dei rettslege krava går elles fram av instruks for tilsynet¹, og dei er omtalt i vedlegg 2 til denne rapporten. Det

¹ Jr. <http://www.utdanningsdirektoratet.no/Artikler/Lov/Instruks-for-felles-nasjonalt-tilsyn-2010-og-2011/>

blir også vist til rundskriv frå Utdanningsdirektoratet om elevane sin rett til eit godt psykososialt miljø.²

Dokumentasjon og vurdering – Samnanger kommune

Skuleeigar legg i utgreiinga og vurderinga si vekt på følgjande i den systematiske oppfølginga på tilsynsområdet:

- System for skulevurdering
- Handlingsplan mot mobbing (2003)
- Overgangsrutinar barnehage-skule-ungdomstrinnet (2010)

Dokumentasjon og vurdering – Samnanger ungdomsskule

Samnanger ungdomsskule har sendt inn ei omfattande dokumentsamling i samband med tilsynet (jf vedlegg 1, oversyn over innsendt dokumentasjon).

Skulen sitt hovudmål er: *Ein god stad å vera, ein god stad å læra*. Rektor viser til at dette er hovudmålsettinga for elevane sitt psykososiale miljø på skulen. Gjennom intervju kom det fram at dette blei oppfatta som skulen sin visjon. I antimobbepleanen er det og sett opp eit hovudmål; at elevane skal kjenne seg trygge på skulen.

Handlingsplan for sosial kompetanse inneheld punkt for korleis skulen skal arbeide for å utvikle sosial kompetanse hos elevane. Planen inneheld ulike kompetanseområde som elevane skal utvikle, med kjenneteikn og tiltak. Her er og tiltak for det førebyggjande arbeidet mot uønskt åtfærd, og reaksjonar, tiltak og ansvarsfordeling. Med utgangspunkt i handlingsplanen blir det sett to mål kvar månad for utvikling av den sosiale kompetansen til elevane.

Strategiplanen for skulen har *læringsmiljø* og *optimalt læringsmiljø* som satsingsområde. Planen er laga som ei matrise med overskrifter som nasjonale satsingsområde, lokale mål, tiltak, strategi, oppstart og organisering, evaluering, ressursar og ansvar. Når det gjeld dei satsingsområda som er relevante for tilsynet, er det berre delvis gjort greie for desse punkta.

I *Slik klasseleiing ønskjer me ved Samnanger ungdomsskule* er det sett mål for klasseleiing med tiltak som mellom anna skal førebyggja negativ åtfærd og skape eit godt psykososialt miljø.

Intervjua viste at dei tilsette i ulik grad kjenner til om skulen har sett seg mål for skulemiljøet og skulemiljøarbeidet, og kvar desse måla i tilfelle er nedfelte. Det gjekk vidare fram at dei sentrale dokumenta for arbeidet med skulemiljøet var *Handlingsplan for sosial kompetanse* og *trivselsreglane*. Desse dokumenta blei oppfatta som styrande for arbeidet med å skape eit godt skulemiljø.

Mål og tiltak er nedfelt i ulike dokument, og dei er i liten grad knytt til krava i kapittel 9a i opplæringslova. Det blir derfor utydeleg kva mål skulen har sett seg for skulemiljøet og skulemiljøarbeidet, og korleis tiltaka som skulen har sett i verk skal bidra til å drive eit kontinuerleg og systematisk arbeid for å sikre alle elevane eit godt psykososialt miljø.

Skulen kartlegger korleis elevane opplever skulemiljøet sitt gjennom mellom anna ei trivselsundersøking kvar haust og vår. I tillegg blir Elevundersøkinga gjennomført på 10. trinn. Dette kom fram gjennom skriftleg dokumentasjon og i intervju. Vidare er det dokumentert at trivsel er fast punkt i elevsamtalen og utviklingssamtalen. I følgje utgreiinga frå rektor så skriv elevane loggbok, særleg i nye klassar og klassar der ein må arbeide mykje med klassemiljøet. Dette blei stadfesta gjennom intervju, men det kom og fram at loggskriving ikkje blei gjennomført i alle klassar.

Skulen har lagt fram inspeksjonsplan, og det skjer kartlegging gjennom inspeksjon og observasjon i friminutta. Skulen har eige meldeskjema som kan brukast av elevar og tilsette ved mobbing og plaging.

² Jf. <http://www.utdanningsdirektoratet.no/Rundskriv/Rundskriv-201/Udir-2-2010---Retten-til-et-godt-psykososialt-miljø-etter-opplæringsloven-kapittel9a/>

Det går ikkje fram av den skriftlege dokumentasjonen korleis resultata av dei ulike kartleggingane blir følgt opp. Gjennom intervju kom det fram at resultata frå trivselsundersøkinga blir lagt fram for kontaktlærarane på klassenivå. Resultata blir og tatt opp i klasseråd med elevane, på teammøte og på fellesmøte. Resultata frå Elevundersøkinga blir presenterte på fellesmøte. Tilbakemeldingane skjer som oftast munnleg. Dersom det blir avdekt konkrete enkeltsaker, så blir desse i større grad følgt opp skriftleg. Leiinga får referat frå teammøta.

Ansvar for å gjennomføre tiltaka knytte til det førebyggjande arbeidet kjem ulikt fram i dokumenta, men det er ikkje eit tydeleg og heilskapleg oversyn over ansvarsfordeling og delegasjon. *Handlingsplan for sosial kompetanse* har ansvars plassering for tiltak for det førebyggjande arbeidet mot uønskt åtferd, og reaksjonar og tiltak. Det same har til ein viss grad strategiplanen.

I intervju kom det fram at ansvarsfordelinga i leiinga ikkje er nedfelt skriftleg, og at delegasjonen skjer munnleg. Det er ikkje lagt fram skriftleg kva som er ansvaret til personalet, men det går fram av intervju og skriftleg dokumentasjon at skuleleiinga gjennomgår reglar og rutinar ved oppstarten av kvart skuleår. I *Slik klasseleiing ønskjer me ved Samnanger ungdomsskule* er det og nedfelt retningslinjer for oppstart av skuleåret og for god vaksenpraksis.

Det er dokumentert gjennom intervju at skuleleiinga er involvert i den daglege gjennomføringa av skulemiljøarbeidet.

Trivselsreglane er skulen sitt ordensreglement. Dei inneheld elevane sine rettar, plikter og ansvar samt reaksjonar ved regelbrot. I *antimobbepleanen* er det ein definisjon på mobbing, og ein konkretisering av kva det inneber. *Handlingsplan for sosial kompetanse* har og omtale av hendingar som er definert som uønska åtferd. Ingen av desse dokumenta omtalar direkte kva som ligg i omgrepet krenkande åtferd.

Gjennom intervju kom det fram at det blir mykje diskutert blant dei tilsette kva som er mobbing og uønskt åtferd, medan omgrepet krenkande åtferd i mindre grad er kjent. Dei tilsette er godt kjente med trivselsreglane og handlingsplanen for sosial kompetanse, men intervju viste at antimobbepleanen er mindre brukt. Dette skuldast mellom anna at kommunen er i ferd med å revidere planen i samarbeid med skulane.

Det er vidare dokumentert skriftleg og gjennom intervju at trivselsreglane blir gjennomgått med elevane i byrjinga av kvart skuleår, som grunnlag for utarbeiding av klassereglar, og på første foreldremøte i 8. klasse.

Det er ikkje lagt fram skriftleg dokumentasjon på korleis skulen og skuleleiinga kontrollerer at planar og rutinar blir følgt, men det er lagt fram eit årshjul for elevane sitt skulemiljø med oversyn over ulike aktivitetar gjennom året.

Gjennom intervju kom det fram at skulen har ein "kvalitetsperm" med informasjon om rutinar m.m., og at alle lærarane får denne når dei blir tilsett. Innhaldet blir gjennomgått og delvis revidert ved oppstart av skuleåret. Men det kom og fram at permen inneheld mange dokument og planar, noko som gjer det vanskeleg å ha oversyn over rutinane.

Intervju syntte at det blir skrive referat frå teammøta, og desse går til skuleleiinga, som også deltek på enkelte av møta. Det er fellesmøte for lærarane kvar veke, og arbeidet med skulemiljøet er tema på mange av møta, men ikkje alle deltek på fellesmøte, til dømes assistentane.

I intervju kom det fram at skuleleiinga etterspør om planar og rutinar blir følgt opp, men mykje kommunikasjon skjer munnleg, til dømes tilbakemeldingar frå elev- og utviklingssamtalar.

Strategiplanen inneheld eit punkt om tidspunkt for evaluering av dei ulike områda, men ikkje korleis det skal gjerast og kven som har ansvaret. Det går fram at *Handlingsplan for sosial kompetanse* har vore revidert, og dette blir og stadfesta gjennom intervju. Elles går det ikkje fram av dokumentasjonen som er lagt fram korleis planane og rutinane blir evaluerte.

Gjennom intervju kom det fram at det skjer ein del evaluering munnleg på fellesmøte og på teammøta, til dømes ved gjennomgang av planar og rutinar ved oppstart av skuleåret, på planleggingsdagar m.m. Det er elles ikkje lagt fram skriftleg kva rutinar skulen har for å evaluere planar og rutinar, korleis og når dette skal gjerast og kven som har ansvaret.

Fylkesmannens konklusjon

Samnanger ungdomsskule arbeider aktivt for å sikre elevane eit godt skulemiljø. Dei skriftlege dokumenta inneheld ein del mål og tiltak knytt opp til arbeidet, men skulen manglar eit kontinuerleg og systematisk arbeid for å sikre at alle krava til det psykososiale miljøet i opplæringslova kap. 9a er oppfylt, jf. internkontrollkravet.

Skulen har skriftlege rutinar for ansvars- og arbeidsfordeling for å setje i verk og følgje opp tiltak dersom det skjer mobbing eller anna uønska åtferd. Skulen manglar derimot eit tydeleg og heilskapleg oversyn over kven som har ansvar for gjennomføring av tiltak knytt til det planmessige, systematiske og førebyggjande arbeidet.

Skulen manglar skriftleg dokumentasjon på at det blir gjennomført ei systematisk evaluering av om planane og rutinane er tenlege og blir følgt i praksis. Skulen oppfyller dermed ikkje kravet til internkontroll etter opplæringslova § 9a-4.

3.2 Det individuelt retta arbeidet ved skulen – handtering av hendingar og oppmodingar

Det førebyggjande arbeidet må sjåast i samanheng med det individuelt retta arbeidet ved skulen. Det er viktig for oppfyltinga av krava i opplæringslova at dei førebyggjande tiltaka som blir planlagde, blir etterlevde i praksis.

Skulen si plikt til å gripe inn når det oppstår forhold som er krenkjande for éin eller fleire elevar, følgjer hovudsakleg av § 9a-3, andre og tredje ledd. Opplæringslova oppstiller særskilte plikter for skulen knytte til det psykososiale miljøet og gir eleven/foreldra særskilte rettar knytte til saksbehandlinga ved skulen. Ved å kontrollere korleis skulane etterlever dei konkrete pliktene i § 9a-3 andre og tredje ledd, vil tilsynet kunne medverke til å sikre at skulane i praksis arbeider for å fremje elevane si helse, trivsel og læring.

Rettslege krav

Skuleeigar, skulen, rektor og alle tilsette pliktar å sikre elevane sin individuelle rett etter § 9a-1 gjennom individuelt retta arbeid. Det individretta arbeidet ved skulen er regulert i § 9a-3 andre og tredje ledd i opplæringslova. Reglane presiserer at alle som er tilsette ved skulen, har ei handlingsplikt som inneber plikt til å gjere undersøkingar, plikt til å varsle rektor og plikt til å gripe inn når det er naudsynt og mogleg. Vidare blir skulen pålagt å behandle oppmodingar frå elevar eller foreldre som gjeld det psykososiale miljøet, etter reglane om enkeltvedtak i forvaltningslova. Sjå også vedlegg 2.

Dokumentasjon og vurdering

Handlingsplikta – handtering av hendingar, § 9a-3 andre ledd

Det går fram av skriftleg dokumentasjon og intervju at dei tilsette er blitt gjort kjent med handlingsplikta på felles planleggingsdag ved skulestart, og at det er oppe på fellesmøte gjennom året. Intervjua viste vidare at det er variabelt i kva grad personalet kjenner heile innhaldet i handlingsplikta, men i praksis følgjer dei opp ved å undersøkje, gripe inn og varsle.

I *Handlingsplan for sosial kompetanse* er det nedfelt reaksjonar og tiltak dersom faglærarar og kontaktlærarar oppdagar eller har mistanke om at det skjer uønska åtferd. Her pålegg det lærarar å melda vidare til kontaktlærar som igjen melder vidare til skuleleiinga. Intervjua viste at dette blei gjennomført i praksis. Det er og laga eit rapporteringsskjema som kan nyttast dersom det blir oppdaga eller er mistanke om mobbing.

I intervjua kom det fram at saker som blir varsla til skuleleiinga, blir gripe fatt i. Det kom og fram at det ikkje er klare rutinar for korleis skuleleiinga skal følgje vidare opp varslingar om krenkande åtferd.

Handtering av oppmodingar om tiltak – § 9a-3 tredje ledd

Det ligg føre døme på enkeltvedtak som er fatta når skulen sjølv har sett i gang tiltak etter opplæringslova. § 9a-3 andre ledd, og når det har kome oppmodingar frå foreldre om å setje i verk tiltak. Men det kom fram gjennom intervju at det ikkje har blitt fatta enkeltvedtak etter opplæringslova § 9a-3 tredje ledd ved alle oppmodingar, og at det er ei uklar oppfatning av når retten til å få vedtak skal tre i kraft.

Utdanningsdirektoratets hefte om elevane sitt skulemiljø blir delt ut til alle foreldre på 8. trinnet. Her er det mellom anna gitt informasjon om retten til å be om tiltak og klageretten. Det går ikkje fram av dokumentasjonen korleis foreldre på 9. og 10. trinn eller nye foreldre får informasjon.

Reglane er tatt opp i fellesmøte for lærarane, men det kom fram i intervju at ikkje heile personalet kjenner til retten om å be om tiltak og klageretten, og til plikta til å informere om retten til foreldre og/eller elevar som kjem med oppmodingar.

Det er lagt fram to døme på enkeltvedtak. I vedtaka er det skissert tiltak, og det er gjort greie for klageretten etter forvaltningslova og kven som er klageinstans, men det manglar ei grunngjeving for tiltaka med ei vurdering av om retten etter opplæringslova § 9a-1 er oppfylt.

Fylkesmannens konklusjon

Dei tilsette ved Samnanger ungdomsskule er gjort kjent med og oppfyller handlingsplikta ved å undersøke, gripe inn og varsle når det skjer krenkjande åtferd, jf. § 9a-3 andre ledd. Skulen manglar rutinar for korleis varslingar om krenkande åtferd skal følgjast opp vidare av skuleleiinga.

Skulen manglar rutinar for å klarleggje når oppmodingar frå elevar eller foreldre om å setje i verk tiltak knytt til det psykososiale miljøet, skal behandlast som eit enkeltvedtak etter reglane i forvaltningslova. Vidare manglar skulen rutinar for å informere elevar og alle foreldre om rettane etter § 9a-3 tredje ledd.

Skulen har lagt fram døme på enkeltvedtak etter opplæringslova § 9a-3 andre og tredje ledd. Vedtaka tek ikkje stilling til eleven sin rett etter § 9a-1, og oppfyller ikkje fullt ut krava i forvaltningslova kap V om utforming av og grunngjeving for vedtaket.

3.3 Brukarmedverknad

Opplæringslova inneheld krav om at elevar og foreldre skal givast høve til å involvere og engasjere seg i arbeidet for eit godt psykososialt miljø ved skulen. Eit av verkemidla frå lovgivar for å sikre brukarmedverknad har vore å stille krav til oppretting av ulike råd og utval og å gi desse råda og utvala høve til å uttale seg før endelege avgjerder blir tekne.

Brukarmedverknad er ikkje ein statisk tilstand som kan oppnåast ein gong for alle i skulen, det er i tvert imot noko det må arbeidast kontinuerleg med. Tilhøyrsløse i ein sosial og fagleg fellesskap gjennom verdiar og verkemiddel som verdsetjing, aktiv deltaking og medverknad er noko som må gå føre seg kontinuerleg i kvardagen.

Det er "skulen" som skal syte for at elevane blir engasjerte i skulemiljøarbeidet. Skulen i denne samanhengen vil seie skuleleiinga. Dersom det ikkje er tilrettelagt for at elevane eller dei føresette blir involverte og engasjerte i skulemiljøarbeidet, er det skuleeigar som blir gjort ansvarleg.

Rettslege krav

§ 9a-5 slår fast at elevane skal engasjerast i det systematiske skulemiljøarbeidet, både i planlegginga og i gjennomføringa av det. Elles er det gitt reglar for ulike organ for brukarmedverknad både i § 9a-6 og i kapittel 11. Det går m.a. fram at råda og utvala skal givast relevant informasjon og *reelt* høve til å uttale seg. Rutinar for å sikre informasjon og varsling til dei ulike råda og utvala må innarbeidast i internkontrollen ved skulen etter § 9a-4. Sjå også vedlegg 2.

Dokumentasjon og vurdering

Det er oppretta skulemiljøutval med lovmessig samansetting. Dette kjem fram gjennom skriftleg dokumentasjon. Det er lagt fram referat frå eitt møte i 2011 og eitt møte i 2010. Referata syner at utvala har drøfta saker som er vesentlege for skulemiljøet. Til dømes er arbeidet med å revidere kommunal mobbeplan, handlingsplanen for sosial kompetanse og trivselsreglane tatt opp. Gjennom intervju kom det fram at det er to møte i skuleåret i skulemiljøutvalet. For å revidere mobbeplanen er det sett ned ei arbeidsgruppe der både foreldre og elevar er representerte.

Elevrådet har hatt tre møte hausten 2011. Dette går fram av vedlagte referat. Det er oppretta klasseråd, og det er rutinar for at saker til og frå elevrådet blir tatt opp der. Referata syner at elevrådet har hatt ein gjennomgang av handlingsplanen for sosial kompetanse og kome med framlegg til forbetringar og nye mål. Elevrådet har også gjennomgått trivselsreglane.

Det går ikkje fram av referata at resultat frå trivselsundersøkinga og Elevundersøkinga har vore drøfta i skulemiljøutvalet og i elevrådet.

Fylkesmannens konklusjon

Samnanger ungdomsskule har oppretta råd og utval for brukarmedverknad etter krava i opplæringslova kap 11. Råda og utvala har jamlege møte, og drøftar saker som er vesentlege for skulemiljøet. Skulen har rutinar for å trekkje elevane med i skulemiljøarbeidet.

4. Varsel om pålegg

Med heimel i opplæringslova § 14-1 tredje ledd, og som følgje av det som går fram av kapitla 3.1-3.3, varslar Fylkesmannen følgjande pålegg:

Førebyggjande arbeid og internkontroll – § 9a-4, jf. § 9a-3 første ledd

Samnanger kommune skal sjå til at Samnanger ungdomsskule arbeider aktivt, systematisk og kontinuerleg for å fremje eit godt psykososialt miljø og hindre at det oppstår krenkjande åtferd. Samnanger kommune må i denne samanhengen sjå til at Samnanger ungdomsskule

- a) kan dokumentere skriftleg det systematiske og planmessige arbeidet med å sikre elevane eit godt psykososialt miljø
- b) har nedfelt skriftleg kven som ansvaret for å gjennomføre tiltaka knytt til det førebyggjande arbeidet
- c) har skriftlege rutinar for å evaluere arbeidet med skulemiljøet og skulemiljøarbeidet
- d) kan dokumentere at evaluering av planar og rutinar blir gjennomført

Det individuelt retta arbeidet ved skulen

Opplæringslova § 9a-3 andre ledd:

Samnanger kommune skal sjå til at dei tilsette ved Samnanger ungdomsskule handterer krenkjande åtferd dei har kunnskap/mistanke om. Samnanger kommune må i denne samanhengen sjå til at Samnanger ungdomsskule:

- a) har rutinar for korleis varslingar skal følgjast opp av skuleleiinga

Opplæringslova § 9a- 3 tredje ledd:

Samnanger kommune skal sjå til at Samnanger ungdomsskule behandlar oppmodingar om tiltak ved å gjere enkeltvedtak etter reglane om dette i forvaltningslova. Samnanger kommune må i denne samanhengen sjå til at Samnanger ungdomsskule:

- a) har rutinar for å fatte enkeltvedtak i alle saker når skulen får oppmodingar om å setje i verk tiltak
- b) sikre at foreldre får informasjon om retten til å få enkeltvedtak når dei kjem med oppmoding til skulen
- c) tek stilling til eleven sin rett etter § 9a-1 når skulen gjer vedtak

5. Frist for tilbakemelding

For fylkesmannens tilsyn etter opplæringslova § 14-1, gjeld reglane i kommunelova kapittel 10 A. Kommunelova § 60d seier:

Fylkesmannen kan gi pålegg til kommunen eller fylkeskommunen om å rette forhold som er i strid med de bestemmelser fylkesmannen fører tilsyn med etter § 60 b.

Før pålegg benyttes, skal kommunen eller fylkeskommunen gis en rimelig frist til å rette forholdet.

Fylkesmannen ber Samnanger kommune om å melde tilbake innan 10. juni 2012 om dei omtalte tilhøva er retta, og korleis dette er gjort på skulen. Dersom forholda ikkje er retta, vil det kunne bli aktuelt med pålegg.

Jon Fjeldstad
tilsynsleiar/seniorrådgjevar

Anne Hjermann
ass. utdanningsdirektør

Vedlegg:

1. Oversyn over innsend dokumentasjon
2. Rettslege krav

Vedlegg 1 Oversyn over innsendt dokumentasjon

| | | |
|---------|----|---------------------------------------|
| Vedlegg | 1 | Oversiktshjul nasjonalt tilsyn |
| | | <i>Overordna planar</i> |
| " | 2 | Sosial kompetanseplan |
| " | 3 | Strategiplan for SUS |
| " | 4 | Trivselsreglar |
| " | 5 | Inspeksjonsplan |
| " | 6 | Trivelsundersøkinga 2011 |
| " | 7 | Antimobbepplan for SUS 2007 |
| " | 8 | Rapportskjema ved mobbing/plaging |
| | | <i>Semesterplan</i> |
| " | 9 | Hausten 2011 |
| " | 10 | Våren 2012 |
| | | <i>Vurdering</i> |
| " | 11 | Stikkord til bruk ved skriving av VUK |
| " | 12 | Eigenvurdering av sosial kompetanse |
| " | 13 | Vurdering orden og åtferd |
| " | 14 | VUK elev 1 |
| " | 15 | VUK elev 2 |
| | | <i>Klasseleiing</i> |
| " | 16 | 10 kjenneteikn på god undervisning |
| " | 17 | Klasseleiing |
| | | <i>Enkeltvedtak</i> |
| " | 18 | Enkeltvedtak mobbing |
| " | 19 | Enkeltvedtak nasjonale prøver |
| | | <i>Kontaktbrev</i> |
| " | 20 | Kontaktbrev sept. |
| " | 21 | Kontaktbrev nov 11 |
| " | 22 | Kontaktbrev 8.trinn 15.12.11 |
| | | <i>Referat SU</i> |
| | 23 | Referat SU 30.09.09 |
| " | 24 | Referat SU 04.02.10 |
| " | 25 | Referat SU 06.10.11 |
| | | <i>Referat Elevrådet</i> |
| " | 26 | Referat 29.04.10 |
| " | 27 | Referat 25.08.10 |
| " | 28 | Referat 11.05.11 |
| " | 29 | Organisering av spes.ped.undervisning |
| " | 30 | Skjema elevsamtale 9.trinn haust |
| | 31 | Elevundersøkinga 2011, 10.trinn |
| " | 32 | Innkalling foreldremøte |
| " | 33 | Bossplukking |
| " | 34 | Reglar ved snø |
| " | 35 | Juleavslutning 2011 |

Vedlegg 2 Rettslege krav

1 Det førebyggjande arbeidet

§ 9a-4, Systematisk arbeid for å fremje helsa, miljøet og tryggleiken til elevane (internkontroll)

Skolen skal aktivt drive eit kontinuerleg og systematisk arbeid for å fremje helsa, miljøet og tryggleiken til elevane, slik at krava i eller i medhald av dette kapitlet blir oppfylte. Skoleleiinga har ansvaret for den daglege gjennomføringa av dette. Arbeidet skal gjelde det fysiske så vel som det psykososiale miljøet.

§ 9a-3 første ledd – Det psykososiale miljøet

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

Det systematiske skulemiljøarbeidet skal sikre at elevane sin rett blir oppfylt ved at skulen arbeider kontinuerleg og systematisk for eit godt skulemiljø. Det avgjerande er at skulemiljøarbeidet er eigna til å sikre elevane eit godt psykososialt miljø og at brot på retten til eit godt miljø blir oppdaga og handtert på ein effektiv måte.

Føremålet med skulen sine plikter etter § 9a-4 er å sikre at uønskt/krenkjande åtferd blir oppdaga og teke hand om tidleg. Dette vil seie at skulen må ha rutinar for å kartleggje skulemiljøet og den enkelte eleven si oppleving av det psykososiale miljøet.

Ein naudsynt føresetnad for det systemretta arbeidet er at skulen overfører krava i kapittel 9a til konkrete mål og handlingar. Skulen må ha planar og rutinar for korleis elevane sin rett skal oppfyllast.

Skulen blir i § 9a-4 pålagt å arbeide aktivt, systematisk og kontinuerleg slik at krava i kapittel 9a blir oppfylde. Dette inneber at skulen skal arbeide etter eit "føre var"-prinsipp, og førebyggje brot på eleven sin rett etter § 9a-1. Skulen kan ikkje vere passiv og avvente at ein situasjon oppstår, som til dømes at læraren faktisk ser mobbing eller at nokon klagar på forholda. Med kontinuerleg meiner ein at det systematiske arbeidet må vere gjennomgåande i skulen sitt arbeid, og ikkje berre noko som blir gjort når det oppstår ubehagelege situasjonar eller ved oppstart av kvart skuleår. Arbeidet skal drivast heile tida, gjennom heile skuleåret. Eit anti-mobbeprogram eller ein perm med internkontrollrutinar som står i ei hylle, er ikkje tilstrekkeleg for å oppfylle kravet til systematisk arbeid.

Det systematiske arbeidet skal vere gjennomtenkt og planmessig. Planane og rutinane må vere innarbeidde og må følgjast av personalet når det blir arbeidd med saker som omhandlar det psykososiale miljøet til elevane.

Skuleleiinga ved rektor har ansvaret for at det systematiske arbeidet er aktivt, systematisk og planmessig.

Skulen må for å oppfylle kravet til internkontroll:

- Setje seg konkrete mål for skulemiljøet og skulemiljøarbeidet
- Arbeide systematisk og planmessig for å nå måla og førebyggje problem
- Ha rutinar for å følgje med på skulemiljøet og den enkelte eleven si oppleving av det, medrekna rutinar for å avdekkje og handtere problem når dei dukkar opp og kontrollere at rutinane blir følgde

Skulen må kunne dokumentere at dei har eit system for internkontroll. Internkontroll inneber å overføre krava i lov og forskrift til konkrete mål for skulemiljøet, kartleggje utfordringar, planleggje og setje i verk tiltak for å nå måla. Skulen må dokumentere at dette er etablert, og at det faktisk blir følgt opp.

I tillegg til det som blir dokumentert skriftleg, må skulen kunne vise at:

- internkontrollen dekkjer alle reglane i kapittel 9a
- kvar tilsett utfører pliktene dei har etter lova og kjenner til interne mål, rutinar/planar
- dei tilsette har tilstrekkeleg kompetanse om skulemiljøarbeid og handtering av utfordringar og hendingar som gjeld skulemiljøet
- skulen har tiltak for å fremje skulemiljøet og førebyggje, avdekkje og handtere krenkingar
- tiltaka blir sette i verk og planar og rutinar blir følgde i praksis
- leiinga er aktivt med i arbeidet med internkontroll/skulemiljø.

I det systematiske arbeidet med det psykososiale miljøet må også andre reglar i opplæringslova dragast inn. For det fyrste må skulen kartleggje krava til brukarorgan i kapittel 11. Eit sentralt organ i det systematiske arbeidet er skulemiljøutvalet.

Ordensreglementet ved skulen er eit sentralt verkemiddel i arbeidet med skulemiljøet, og skulen må sjå til at dette er integrert i skulemiljøarbeidet/internkontrollen. Eit system for skulemiljøet som ikkje blir sett i samanheng med ordensreglement, er ikkje heilskapleg nok. I tillegg må skulen også trekkje inn vurdering i orden og i oppførsel etter forskrift til opplæringslova § 3–5.

2 Det individretta arbeidet

Skuleeigar, skulen, rektor og alle tilsette pliktar å sikre elevane sin individuelle rett etter § 9a–1 gjennom individuelt retta arbeid. Det individretta arbeidet ved skulen er regulert i § 9a–3 andre og tredje ledd i opplæringslova.

- Handlingsplikta etter § 9a–3 andre ledd
- Plikta til å behandle oppmodingar om tiltak frå elevar/foreldre som enkeltvedtak etter § 9a–3 tredje ledd

Handlingsplikta

§ 9a–3 andre ledd – plikta til å undersøkje, varsle og gripe inn

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.

Regelen slår fast at alle som er tilsette ved skulen, har ei handlingsplikt som inneber

- plikt til i å gjere undersøkingar,
- plikt til å varsle rektor og
- plikt til å gripe inn når det er naudsynt og mogleg.

Handlingsplikta gjeld for alle som er tilsette ved skulen ved at dei har eit tilsetjingsforhold/ein arbeidsavtale med skuleeigar. I førearbeida til lova³ er det sagt at "tilsette" i praksis ofte vil vere lærarar og miljøarbeidarar, men at plikta også gjeld anna personale. I tillegg til undervisningspersonalet på skulen kan dette til dømes vere vaktmeister, assistentar, kontor- og reingjeringspersonale.

³ Sjå Ot. prp. nr. 72 (2001-2002).

Den tilsette si handlingsplikt tek til å gjelde når ho/han får kunnskap eller mistanke om at ein elev blir utsett for krenkjande ord eller handlingar. "Kunnskap om" vil seie at den tilsette faktisk veit at ein elev blir utsett for uakseptabel åtferd frå elevar, lærarar eller andre ved skulen. Dette kan vere hendingar som den tilsette sjølv er vitne til eller blir fortald om. Ein del av handlingsplikta er plikta til å undersøkje om eleven faktisk har blitt utsett for krenkjande ord eller handlingar, og få klargjort kva som faktisk har skjedd. Handlingsplikta gjeld også dersom den tilsette får ein mistanke om at ein elev er utsett for ord og handlingar. Det er altså ikkje naudsynt med faktisk kunnskap for at handlingsplikta gjeld.

Den tilsette må, når ho/han får kunnskap eller mistanke om krenkjande åtferd, vurdere kva som blir neste steg. Skuleleiinga skal varslast, og i nokre tilfelle har den tilsette plikt til å gripe inn. Dette må vurderast konkret i den enkelte situasjonen. I akutte situasjonar, til dømes når elevar slåss eller ein overhøyrer krenkjande ord til ein elev, er det naturleg å gripe inn straks og undersøkje nærare i etterkant kva som faktisk skjedd.

Det følgjer av § 9a-3 andre ledd at etter at den tilsette har undersøkt saka og kome til at dette er forhold som bør følgjast opp, skal skuleleiinga informerast. Skuleleiinga pliktar å sikre at alle saker dei blir varsla om òg blir følgde opp. Tilsette som varslar etter § 9a-3 andre ledd skal takast på alvor. Skulen, ved rektor, pliktar å undersøkje saka ytterlegare dersom det er behov for dette, og setje i verk eigne tiltak.

Skulen med alle sine tilsette må ha *ei felles forståing av når det skal varslast*, og korleis varslinga skal skje. På same måte må alle ved skulen ha eit avklart forhold til terskelen for å gripe inn. Desse avklaringane og rutinar for dette må innarbeidast i internkontrollen etter § 9a-4.

Det er ikkje noko krav i § 9a-3 andre ledd om at skulen skal gjere eit enkeltvedtak når det blir sett i verk tiltak etter eige initiativ. Dette skil seg frå når ein elev eller forelder ber om tiltak, jf. § 9a-3 tredje ledd. At det ikkje må gjerast enkeltvedtak tek likevel ikkje frå skulen ansvaret for å følgje opp saka på føremålstenleg vis.

I nokre tilfelle vil tiltaka skulen set i verk, likevel krevje at det blir gjort enkeltvedtak. For enkelte tiltak er det fastsett eksplisitt i opplæringslova eller forskrift til opplæringslova at avgjerda er eit enkeltvedtak. Døme på dette er bortvising etter opplæringslova § 2-10 og skulebyte etter opplæringslova § 8-1 tredje ledd. Elles er det definisjonen av enkeltvedtak i forvaltningslova § 2 sett opp imot karakteren av tiltaket som er avgjerande for om reglane om enkeltvedtak skal brukast. Samstundes har skulen eit visst handlingsrom knytt til ordensmessige og opplæringsmessige tiltak. Dette er mindre inngripande tiltak som blir gjorde for å gjennomføre opplæringa.

Det skriftlege, som enkeltvedtaksforma gjev, er viktig for skulen si dokumentering av at dei har gripe inn og prøvd å sikra eleven sin rett etter § 9a-1.

Plikta til å behandle oppmodingar om tiltak frå elevar/foreldre

§ 9a-3 tredje ledd – Eleven/ foreldra sin rett til å be om tiltak og saksbehandlinga ved skulen

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.

Skulen er pålagt gjennom § 9a-3 tredje ledd å behandle oppmodingar frå elevar eller foreldre som gjeld det psykososiale miljøet etter reglane om enkeltvedtak i forvaltningslova. Dersom det ligg føre ei slik oppmoding, må skulen snarast råd ta stilling til om eleven sin rett er oppfylt, og eventuelt kva tiltak som skal setjast i verk. Det blir streka under at skulen alltid skal gjere eit enkeltvedtak når elevar/foreldre oppmodar om tiltak som gjeld det psykososiale miljøet. Skulen har altså ei vedtaksplikt. Dersom skulen ikkje oppfyller plikta til å gjere enkeltvedtak i saka, kan foreldra/eleven likevel klage som om det var gjort enkeltvedtak.

Oppmodingar frå elevar og foreldre treng ikkje vere skriftlege. Skulen må også ta stilling til munnlege førespurnader. Skulen kan ikkje avvise ei oppmoding fordi ho ikkje er skriftleg eller unnlèt

å oppgje kva tiltak eleven/foreldra ynskjer. Skulen kan heller ikkje krevje at eleven/foreldra må levere ei skriftleg oppmoding. Dersom skulen er i tvil om ei oppmoding frå eleven/foreldra er ei oppmoding etter § 9a-3 tredje ledd, må skulen avklare dette. Skulen har ei rettleiingsplikt etter forvaltningslova § 11. Ein del av dette vil vere å informere eleven/foreldra om rettane etter kapittel 9a og klarleggje om ei oppmoding frå ein elev eller foreldre om det psykososiale miljøet er ei oppmoding om tiltak. Den som tek imot førespurnaden, pliktar også å informere om retten til å be om tiltak og klageretten etter § 9a-3 tredje ledd. Alle oppmodingar, også munnlege, skal takast på alvor og utgreiast. Dette er ein del av skulen si utgreiingsplikt etter forvaltningslova § 17.

Oppmodinga skal normalt rettast til skuleleiinga ved rektor, men oppmodingar kan også rettast til lærarar og andre tilsette. Dersom oppmodinga blir retta til ein lærar, må han/ho vurdere kva oppmodinga gjeld og om dette er noko som kan og bør løysast innanfor klassen. Læraren si vurdering vil vere viktig når det skal avgjerast kva tiltak som eventuelt skal inn i enkeltvedtaket.

Uansett om oppmodinga kan løysast innanfor klassen, skal denne bringast vidare til skuleleiinga. Ei oppmoding frå elevar/foreldre skal aldri stoppast på klassenivå. Dette har samband med kravet i § 9a-3 tredje ledd fyrste punktum om at alle tilfelle der det blir bede om tiltak knytte til det psykososiale miljøet, skal behandlast som enkeltvedtak etter forvaltningslova. Regelen slår også fast at saka skal behandlast "*snarast mogleg*", og dersom det ikkje er gjort eit enkeltvedtak etter forvaltningslova "*innan rimeleg tid*", kan eleven/foreldra klage som om skulen hadde gjort eit enkeltvedtak etter forvaltningslova. Ei klage skal alltid sendast til det forvaltningsorganet som har eller skulle ha gjort enkeltvedtak i saka i fyrste instans. Det vil seie at klaga skal sendast til skulen. Fylkesmannen er klageinstans, men før klageinstansen kan ta saka til behandling, må skulen eller skuleeigar sjå på saka på nytt, og eventuelt førebu saka for fylkesmannen, jf. forvaltningslova § 33.

Elles inneheld ikkje opplæringslova kapittel 9a krav til saksbehandlinga. Saksbehandlingsreglane i forvaltningslova gjeld for saker etter § 9a-3. Dersom skulen ikkje behandlar noko som var meint som ei oppmoding, er dette alvorleg og kan få konsekvensar, m.a. anna etter strafferegelen i §9a-7.

3 Brukarmedverknad

Elevane skal engasjerast i det systematiske skulemiljøarbeidet, både planlegginga og gjennomføringa av det, jf. § 9a-5. Første ledd i denne lyder:

§ 9a-5 første ledd – Elevdeltaking i skulemiljøarbeidet

Elevane skal engasjerast i planlegginga og gjennomføringa av det systematiske arbeidet for helse, miljø og tryggleik ved skolen. Skolen skal leggje oppgåver til rette for elevane etter kva som er naturleg for dei enkelte årstrinna.

Dette inneber at elevane skal takast med i skulen sitt arbeid med å oppfylle krava i kapittel 9a. Dette kan til dømes vere deltaking når skulen lagar ordensreglement, deltaking i gjennomføring av gjennomføre enkle målingar, osv. Det er skuleleiar sitt ansvar at elevane blir tekne med i skulemiljøarbeidet.

I førearbeida er det vist til at det er viktig i seg sjølv at elevane kan få oppleve å bli høyrde, og for skulen vil det vere lettare å planleggje og å gjennomføre tiltak i samarbeid med elevane og dei føresette.

Elevane si deltaking i skulemiljøarbeidet skal vere sikra i internkontrollsystemet ved skulen etter § 9a-4.

I lova § 9a-6 og kapittel 11 er ulike organ for brukarmedverknad regulerte. Dei råda og utvala opplæringslova stiller krav til at skulane skal opprette, er:

- Elevråd – jf. § 11-2/11-6
- Foreldreråd og FAU – jf. § 11-4
- Samarbeidsutval/skuleutval – jf. § 11-1
- Skulemiljøutval – jf. § 11-1a

Råda og utvala skal gjevast relevant informasjon og ein *reell* sjanse til å uttale seg, jf. § 9a-6.

§ 9a-6 – Informasjonsplikt og uttalerett

Samarbeidsutvalet, skoleutvalet, skolemiljøutvalet og dessutan elevrådet og foreldrerådet skal haldast løpande underretta om alle tilhøve – deriblant hendingar, planar og vedtak – som har vesentleg betydning for skolemiljøet. Råda og utvala har på førespurnad rett til å få framlagt dokumentasjon for det systematiske helse-, miljø- og tryggleiksarbeidet ved skolen.

Råda og utvala som er nemnde i første ledd, skal så tidleg som mogleg takast med i planlegginga og gjennomføringa av miljøtiltak ved den enkelte skolen, og har rett til å uttale seg og komme med framlegg i alle saker som har betydning for skolemiljøet.

Dersom skolen blir klar over tilhøve ved skolemiljøet som kan ha negativ verknad for helsa til elevane, skal elevane og dei føresette snarast mogleg varslast om det.

Rutinar for å sikre at informasjon og varsling til dei ulike råda og utvala må innarbeidast i internkontrollsystemet ved skulen etter § 9a-4.



Fylkesmannen i Hordaland
Utdanningsavd.
Postboks 7310
5020 BERGEN

Vår referanse:
12/36/12/4786/ADM/KHS

Arkivkode:
FA-A10, TI-&58

Dykkar referanse:
2012/306 632.1.

Dato:
14.09.2012

SVAR PÅ PÅLEGG OM Å RETTE FORHOLD - OPPLÆRINGSLOVA § 9A SAMNANGER KOMMUNE

Viser til Dykkar brev av 12.07.2012 *Felles nasjonalt tilsyn med Samnanger kommune – pålegg om å rette forhold.*

Pålegg for Samnanger barneskule og Samnanger ungdomsskule:
I *Plan for arbeidet med det psykososiale miljøet* må det innarbeidast:

- Mål for skulemiljøet og skulemiljøarbeidet
- Rutinar for evaluering av skulemiljøet og skulemiljøarbeidet
- Rutinar for arbeidet i elevråd og skulemiljøutval for å sikra god brukarmedverknad

Pålegg for ungdomsskulen:

- Skulen må utarbeida rutinar for korleis varslingar skal følgjast opp av skuleleiinga.

Samnanger kommune har saman med Samnanger ungdomsskule og Samnanger barnekule arbeid vidare for å retta dei forholda som var i strid med reglane i kapittel 9a som var gjenstand for tilsynet: Førebyggjande arbeid opplæringslova § 9a-4, (jf. § 9a-3 første ledd) for begge skulane, og det individuelt retta arbeidet ved skulen § 9a-3 andre ledd.

For å retta forholda, har dei to skulane vald ulike løysingar. Samnanger barneskule har innarbeidd mål og rutinar i *Plan for arbeidet med det psykososiale miljøet*. Samnanger ungdomsskule har utarbeidd eit nytt dokument, *Rutinar for arbeidet med det psykososiale miljøet – Samnanger ungdomsskule 2012*, i tillegg til planen. Dette dokumentet inkluderer mål for skulemiljøet og skulemiljøarbeidet, rutinar for arbeidet og rutinar for evaluering (internkontroll) ved Samnanger ungdomsskule.

Følgjande dokument er vedlagd:

For Samnanger barneskule: Revidert *Plan for arbeidet med det psykososiale miljøet* og nytt *Årshjul* for Samnanger barneskule 2012-2013 *hausten 2012 og våren 2013*.

For Samnanger ungdomsskule: *Rutinar for arbeidet med det psykososiale miljøet – Samnanger ungdomsskule 2012*.

Samnanger kommune har starta opplæring i sakshandsamingssystemet Acos web sak for skule- og barnehageeiningane våre, då me ønskjer å betra forvaltningskompetansen i einingane. Det er òg innleia ein prosess med å innføra kvalitetssikringssystemet *BetreStyring* på einingsleiarnivå.

Me ser at prosessen på skulenivå har vore nyttig for å sikra eit kontinuerleg og systematisk arbeid med det psykososiale miljøet til elevane, inkludert brukarmedverknad i alle aktuelle organ.

Med helsing

Hilde-Lill Våge
assisterande rådmann

Karin H. Steinsland
pedagogisk konsulent

Vedlegg:

Samnanger barneskule - Plan for det psykososiale miljøet.docx

Årsplan skule haust 2012.doc

Årsplan skule vår 2013.doc

Rutinar SUS.docx



Fylkesmannen i Hordaland

Sakshandsamar, innvalstelefon
Jon Fjeldstad, 5557 2254

Vår dato
26.09.2012
Dykkar dato

Vår referanse
2012/306 632.1
Dykkar referanse

Samnanger kommune
Tyssevegen 217
5650 TYSSE

Felles nasjonalt tilsyn 2012. Avslutning av tilsyn med Samnanger kommune.

Vi viser til gjennomført tilsyn med to skular i Samnanger kommune i 2012, til tilsynsrapportar frå Fylkesmannen i Hordaland til kommunen og skulane med varsel om pålegg og til omtalen frå kommunen om retting av lovbrota.

Fylkesmannen fann at lovbrota som blei omtalt i tilsynsrapportane ikkje fullt ut var retta opp, og i brev av 12.7.2012 ga vi kommunen pålegg. Kommunen har i brev av 14.9.2012 med vedlegg dokumentert at pålegga er følgt opp og lovbrota retta.

Fylkesmannen avsluttar med dette tilsynet med Samnanger kommune. Vi takkar kommunen for god samhandling og dialog og ønskjer lukke til med det vidare arbeidet med å sikre elevane eit godt psykososialt miljø.

Med helsing

Anne Hjermann e.f.
ass. utdanningsdirektør

Jon Fjeldstad
seniorrådgjevar

Brevet er godkjent elektronisk og har derfor inga underskrift.



Utval for oppvekst og omsorg

Vår referanse:
12/36/12/5309/ADM/KHS

Arkivkode:
FA-A10, TI-&58

Dykkar referanse:

Dato:
11.10.2012

FELLES NASJONALT TILSYN MED SKULANE I SAMNANGER 2012 SKULANE SITT ARBEID MED ELEVANE SITT PSYKOSOSIALE MILJØ

Samnanger barneskule og Samnanger ungdomsskule hadde våren 2012 tilsyn med skulen sitt arbeid med elevane sitt psykososiale miljø, jf. Opplæringslova kap 9a *Elevane sitt skolemiljø* og kap 11 *Organ for brukarmedverknad i skolen*.

Sentraladministrasjonen og skulane oversende til Fylkesmannen i Hordaland alle relevante dokument for arbeidet vårt med elevane sitt psykososiale miljø. Det var utdanningsavdelinga ved Jon Fjeldstad og Anne Hjermann som utførte sjølve tilsynet.

I tilsynsrapportane konkluderte fylkesmannen med at rutinar og system for brukarmedverknad kap 11 var innanfor lova på begge skulane. Det vart gitt varsel om pålegg vedkommande det førebyggjande arbeidet jf § 9a-4 og det individuelt retta arbeidet ved skulane – handtering av hendingar og oppmodingar jf § 9a-3, tredje ledd. I prosessen med å retta opp manglane vart m.a. ny kommunal *Strategi for oppvekst- og læringsmiljø – SOL i Samnanger* utarbeidd av ei tverrfagleg arbeidsgruppe. Skulane laga nye rutinar for handtering av hendingar.

Tilbakemelding om at tilhøva var retta vart sendt 10.juni 2012.

Fylkesmannen konkluderte med at det framleis mangla internkontroll rutinar ved skulane. I brev av 12.07.2012 vart det gitt pålegg om å retta opp dette. Samnanger barneskule forbeta *Plan for arbeidet med det psykososiale miljøet* og Samnanger ungdomsskule har utarbeidd *Rutinar for arbeidet med det psykososiale miljøet*. Kommunen har i brev av 14.09.2012 med vedlegg dokumentert at pålegga er følgd opp og lovbrota retta.

Det har vore ein nyttig prosess for kommunen og einingane å ha fokus på rutinar og internkontroll. I brev av 26.09.2012 avslutta Fylkesmannen tilsynet og takka for god samhandling og dialog.

Med helsing

Hilde-Lill Våge
assisterande rådmann

Karin H. Steinsland
pedagogisk konsulent



SAKSFRAMLEGG

| | |
|---------------------------|---------------------------|
| Sakshandsamar: Nina Erdal | Arkivkode: FE-200, TI-&14 |
| Arkivsaksnr: 12/271 | Løpenr: 12/4810 |
| Sakstype: Politisk sak | |

| SAKSGANG | | | |
|---------------------------|------------|---------|----------|
| Styre, utval, komité m.m. | Møtedato | Saksnr. | Saksbeh. |
| Kommunestyret | 25.09.2012 | 058/12 | NE |

ØKONOMIRAPPORTERING PR. 2.TERTIAL 2012

Rådmannen sitt framlegg til vedtak:

.....

25.09.2012 KOMMUNESTYRET

Handsaming i møtet:

Økonomisjef Nina Erdal informerte om at det er forventa ei mindre inntekt i eining for pleie- og omsorg på 300.000,- og at det er forventa ei mindre utgift på Samnanger barneskule på 300.000,- i høve til budsjett.

Ordføraren sette fram framlegg om at det vert føreteke budsjettendringar som vist i tabellen i saksutgreiinga med endringar.

Kommunestyret røysta over dette. Framlegget vart samrøystes vedteke.

KS-058/12 VEDTAK:

| | Utgift | | Inntekt | |
|----------------------|---------|-----------|-----------|-----------|
| | Auke | Reduksjon | Auke | reduksjon |
| Konsesjonskraft | | | | 1 700 000 |
| Rammetilskot | | | | 200 000 |
| Inntektsutjamning | | | | 1 000 000 |
| Skatt | | | 3 300 000 | |
| Møtegodtgjering | 100 000 | | | |
| Lønsoppger 2012 | 300 000 | | | |
| Samnanger Barneskule | | 300 000 | | |

| | | | | |
|------------|----------------|----------------|------------------|------------------|
| PLO | | | | 300 000 |
| sum | 400 000 | 300 000 | 3 300 000 | 3 200 000 |

Kva saka gjeld:

I samsvar med interne rutinar skal det rapporterast til kommunestyret om status for økonomi. Jmf. økonomireglementet.

Skatt- og rammeinntekter.

- Pr august er skatteinntektene kr 3,3 mill høgare enn det som er budsjettert. Dette skuldast i hovudsak innbetaling av eit større tilleggsforskot. I tillegg er det og auke i innbetalingar frå forskottspliktige (lønstakarar, pensjonistar, enkeltføretak). Innbetaling av restskatt vert i stor grad betalt på forfall noko som og bidrar positivt. Skatteinngangen har for Samnanger kommune auka med 12 % pr juli samanlikna med 2011. I snitt har landet hatt ei auke på 4,8 %. Kommunen ligg på 100,4 % av landsgjennomsnittet pr juli dersom me tek omsyn til inntektsutjamning. I fjor låg kommunen på 97,5 % på same tid. Det er derfor realistisk å forvente at me ved utgangen av 2012 vil ligge nærare landsgjennomsnittet i år enn me har gjort tidlegare år då kommunen har enda på ca 95 %. Dette skuldast som nemnt i hovudsak eingongsinnbetaling av eit større tilleggsforskot. (Naturressursskatt gjer at me pr juli framleis ligg høgt i forhold til landet)
- Rammetilskot er isolert sett budsjettert noko for høgt i 2012. Som fylgje av revidert nasjonalbudsjett vil det koma ein inntektsauke samanlikna med opphavleg statsbudsjett på kr 360 000 fordelt på skatt og ramme. Når me tek omsyn til dette, er rammetilskot budsjettert kr 200 000 for høgt.
- Inntektsutjamninga fordeler skatteinntektene mellom skattesterke og skattesvake kommunar. Før inntektsutjamning er kommunen på 104,30% av landsgjennomsnittet og er som eit resultat av det blitt trekt totalt kr 1,4 mill. I budsjettet ligg denne posten inne som ein inntektspost og er så langt i år ein utgiftspost for kommunen. Dette er likevel positivt fordi betalt inntektsutjamninga kjem på bakgrunn av gode skatteinntekter. Det må sjåast i samanheng med skatteinntekt og budsjettjusterast mot denne. Foreløpig berekningar viser at inntektsutjamning bør justerast ned med kr 1 mill frå budsjettert sum på kr 1,4 mill.

Oppsummert gir dette kommunen ein forventa netto vekst i inntektene på skatt, ramme og inntektsutjamning på kr 2,1 mill

Konsesjonskraft

- Budsjettet var opphavleg på kr 5,6 mill. Det vart nedjustert til kr 4,6 mill i juni. No er kraftprisen gått ytterlegare ned som fylgje av mykje regn og god hydrologi. Berekningar frå BKK viser at prognosen for 2012 er på kr 2,9 mill. Dette er kr 1,7 mill lågare enn revidert budsjett. Det vil her vere naudsynt med ei budsjettjustering for 2012. Prognosane for 2013 ligg på kr 3,8 mill.

Finansplassering

Innskot og aksjar:

- Renta i Sparebanken Vest er 3,25 %⁴⁷ på drifts- og fondskonto og 3,15 % på skattetrekkkonto. Renta i DNB er på 2,6 %. Det er frå 22.05.2012 inngått ei avtale om fastrenteinnskot på 1 år med rente 3,5 % med Nes Prestegjelds Sparebank.
- Kommunen har 39 147 aksjar i Nordisk Areal invest as. Pga av ferieavvikling er det ikkje kome inn informasjon om verdi pr 2.kvartal. Me har tatt kontakt med Swedbank First Securities og reknar med å ha informasjon klar til møtet 25.09.12. Verdien pr 1.kvartal 2012 var kr 81,- mot kr 81,50 pr 31.12.2011. Aksjane er lagt for sal til kr 86 pr aksje. Det har vore 1 omsetnad i 1.kvartal på kr 58 pr aksje.
- Aksjefondet First Norway Alfa vart avvikla i april, og det er bokført ein gevinst på kr 13 768.

| | 31.12.2011 | | 30.04.2012 | | 31.08.2012 | |
|--|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|--------------|
| | Mill NOK | % | Mill NOK | % | Mill NOK | % |
| Innskot i SPV (driftskonto) | 10,36 | 34 % | 7,73 | 25 % | 6,07 | 16 % |
| Innskot i SPV (fondskonto) | 17,75 | 58 % | 22,75 | 73 % | 29,75 | 79 % |
| Innskot i DNB | 2,04 | 7 % | 0,50 | 2 % | 1,40 | 4 % |
| Pengemarknadsfond: | | | | | | |
| Pluss – fondene | 0,23 | 1 % | 0,23 | 1 % | 0,23 | 1 % |
| Samla kortsiktig likviditet | 30,38 | 100 % | 31,21 | 100 % | 37,45 | 100 % |
| | Mill NOK | Gevinst/tap | Mill NOK | Gevinst/tap | Mill NOK | Gevinst/tap |
| Aksjefond*: First Norway Alpha | 1,07 | 0,00 | 0,00 | 0,01 | 0,00 | 0,01 |
| Aksjar*: Nordisk Areal Invest as | 3,19 | 0,16 | 3,17 | -0,20 | 3,17 | -0,20 |
| kr pr aksje | 81,5 | | 81,- | | 81,- | |
| Tidsinnskot (Nes Prestegjeldssparebank) | 5,51 | 0,21 | 5,61 | 0,11 | 5,61 | 0,11 |

*verdi pr 30.03.2012. Tap og gevinst er akkumulert

Lån og rentevilkår på innlån

- Vedtatt låneopptak på kr 25,5 mill. er tatt opp i Kommunalbanken med løpande rente på 2,36 %. Nedbetalingstid er på totalt 40 år og med 2 avdragsfrie år. KLP gav og tilbod, men med dårlegare rentevilkår.
- Det er inngått 3 avtaler med Husbanken om rentebinding av lån: 2 lån (til saman kr 2,8 mill) på 5 år med 1,9 % rente og 1 lån (kr 12 mill) på 20 år med 2,4 % rente. Det siste lånet hadde ei rentebindingavtale som gjekk ut i sommar. Binding av ytterlegare lån vil bli vurdert i haust.
- Den flytande renta som ligg til grunn i budsjettet er på 3 %. Det er og budsjettert med at renteutgifter som gjeld investering skal betalast i investeringsrekneskapen under bygging. Bokføring av desse renteutgiftene vert først gjort på slutten av året. Nøyaktig innsparing på renteutgifter i forhold til budsjett, er det derfor litt tidleg å seia noko om, men med flytande rente som ligg under budsjettert rente, vil det bli ei innsparing.

| | 31.12.2011 | | 30.04.2012 | | 31.08.2012 | |
|-------------------------------|---------------|--------------|---------------|--------------|---------------|--------------|
| | Mill NOK | % | Mill NOK | % | Mill NOK | % |
| Lån med pt rente | 78,35 | 68 % | 77,33 | 68 % | 97,88 | 71 % |
| Lån med NIBOR basert rente | | | | | | |
| Lån med fast rente | 37,65 | 32 % | 36,96 | 32 % | 39,48 | 29 % |
| Finansielle leasing | | | | | | |
| Samla langsiktig gjeld | 116,00 | 100 % | 114,29 | 100 % | 137,36 | 100 % |

| | | | | |
|--------------------------|---------------|----|---------------|---------------|
| Antall løpende enkeltlån | 23 | 48 | 23 | 24 |
| Største enkeltlån | NOK 29,7 mill | | NOK 29,7 mill | |
| Rentebetingelser: | | | | |
| Kommunalbanken: flytande | 3,17 % | | 2,75% * | 2,5% * |
| fast | 3,12% - 5,63% | | 3,12% - 5,63% | 3,12% - 5,63% |
| Husbanken: flytande | 2,50 % | | 2,47%** | 2,08 % |
| fast | 2,56%-5,88% | | 2,56%-5,88% | 1,9%-5,2% |

* blir sett ned til 2,36% frå 24.09.2012

Økonomisk rapportering på driftsrekneskapen

- *Samnanger barneskule* har innsparing på lønn på ca kr 400 000 for 2012 noko som skuldast feilbudsjettering på seniorar og at delar av lønnsressurs ikkje er nytta.
- *Eining for interne tenester* meldar om eit forventa meirforbruk på møtegodtgjering på kr 100 000. Lønsoppgjeret vert ca kr 600 000 høgare enn det som er lagt inn i budsjettet.
- *Helse- og sosial eininga* meldar om kontroll, men og om at eininga har nye barnevernsaker i haust som kan medføra ekstra kostnader.
- Anbudet på kommunehuset vart litt høgare enn det som ligg i budsjettet (ca. 300.000 kroner). *Teknisk eining* har innsparing på driftsbudsjettet på m.a strauum og vil i første omgang sjå på mogelegheita for å budsjettendra mellom drift og investering. Teknisk eining vil til neste rapportering koma tilbake med ein rapport på prosjekt.
- Pleie- og omsorgseininga (PLO) har nokre postar som må avklarast nærare og me vil kome tilbake med meir informasjon i kommunestyremøtet.
- Dei andre einingane meldar ikkje om vesentlege avvik.

Vurderingar og konsekvensar:

Det er avvik mellom budsjett og rekneskap på fleire postar og desse bør budsjettjusterast slik at kommunen sitt budsjett er så realistisk som mogeleg. Når det gjeld lønsoppgjeret, vert noko av meirkostnaden finansiert av einingane. Postane som bør justerast er:

| | Utgift | | Inntekt | |
|-----------------------------|----------------|----------------|------------------|------------------|
| | Auke | Reduksjon | Auke | reduksjon |
| Konsesjonskraft | | | | 1 700 000 |
| Rammetilskot | | | | 200 000 |
| Inntektsutjamning | | | | 1 000 000 |
| Skatt | | | 3 300 000 | |
| Møtegodtgjering | 100 000 | | | |
| Lønsoppgjer 2012 | 300 000 | | | |
| Samnanger Barneskule | | 400 000 | | |
| PLO ? | | | | |
| sum | 400 000 | 400 000 | 3 300 000 | 2 900 000 |

| Område | Angrepsmåte | Ansvarlig | Tidspunkt |
|--|---|--|---------------------------------------|
| Oppstartsmøte med økonomisjef og rådmann | Revisjonen har oppstartsmøte med økonomisjef og rådmann tidlig på høsten for å gå kort gjennom revisjonsprosessen og for informasjonsutveksling om evt. endringer. | Deloitte | Okt./Nov. |
| Rutiner | Vi vil kartlegge og teste vesentlige rutiner i kommunen: <ul style="list-style-type: none"> • Kostnader/innkjøp • Lønn • Inntekter • Bankavstemming Fokus her vil være på etablert intern kontroll på de ulike områdene. | Deloitte - interimrevisjon | 29.-31. okt. |
| Utgifter | Detaljkontroll av utgifter. | Deloitte - interimrevisjon | 29.-31. okt. |
| Investeringer/finans | Påse at kommunen har vedtatt et finansforvaltningsreglement. Påse at finansforvaltningsreglementet følges. | Deloitte - interimrevisjon | 29.-31. okt. Feb.-april |
| Kontrollutvalgsmøte | Revisor skal i etterkant av interimrevisjonen informere kontrollutvalget om evt. vesentlige funn. | Deloitte | Des.-feb. |
| Mva.kompensasjon | Revisor skal foreta kontroll av hver termin for mva.kompensasjon før denne sendes inn og signeres. Økonomisjef skal derfor sende nødvendig dokumentasjon (tall i omsetningsoppgave og oversikt over alle transaksjoner for den aktuelle termin) til revisor senest fem dager før frist for signering. Frist for innsendelse er innen 1 måned og 10 dager etter utløpet av hver termin, jfr. Lov om kompensasjon av merverdiavgift for kommuner, fylkeskommuner mv. § 7. For 3. termin er fristen 20. august. Økonomisjef er ansvarlig for innsendelse og for å gi beskjed til Deloitte når oppgaven er klar til signering. | Økonomisjef og Deloitte Økonomisjef og Deloitte | Løpende |
| Offisielt regnskap | Årsregnskapet skal bestå av driftsregnskap, investeringsregnskap, balanseregnskap, økonomiske oversikter og noteopplysninger, jfr. Forskrift om årsregnskap og årsberetning § 3. Notekravene i § 5 er et minimumskrav. Årsregnskapet skal være avlagt innen 15.02., jfr. Forskrift om årsregnskap og årsberetning § 10, 3. ledd. | Rådmann Rådmann | Frist for avleggelse 15.02. og 31.03. |

| Område | Angrepsmåte | Ansvarlig | Tidspunkt |
|--------------------------------|---|--|-------------|
| | <p>Årsberetningen skal avgis uten ugrunnet opphold og senest 31. mars, jfr. Forskrift om årsregnskap og årsberetning § 10, 3. ledd.</p> <p>Årsregnskapet og årsberetningen skal vedtas senest seks måneder etter regnskapsårets slutt, jfr Forskrift om årsregnskap og årsberetning § 10, 1. ledd.</p> | <p>Rådmann</p> <p>Rådmann</p> | |
| Offisielt regnskap til revisor | <p>Revisor skal motta årsregnskapet umiddelbart etter avleggelse. Dette medfører at revisor skal motta av driftsregnskap, investeringsregnskap, balanseregnskap, økonomiske oversikter og noteopplysninger datert 15.02., uten ugrunnet opphold etter avleggelse. Dette for å kunne foreta revisjonen tidsriktig. Dersom regnskapet ikke er avlagt 15.02., vil revisors beretning inneholde presisering.</p> <p>Avstemminger må ikke være ferdigstilt ved avleggelse av regnskapet, men samtlige avstemminger må være ferdigstilt til dato for revisjonsbesøk i februar/mars.</p> <p>Årsberetning skal sendes til revisor umiddelbart etter at den er avgitt 31.03. Dersom dato for avleggelse ikke overholdes, vil revisors beretning inneholde en presisering. Årsberetningen skal signeres for å bli vurdert som avgitt.</p> | <p>Økonomisjef</p> <p>Økonomisjef</p> <p>Økonomisjef</p> | |
| Offisielt regnskap | <p>Ved mottak av endelig regnskap for 2012, vil vi påse følgende:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Regnskapsmateriell mottas innen 15.02. • Regnskapsoversikter henger sammen • Nødvendige noteopplysninger er utarbeidet • Avslutning av regnskapene er iht. forskrift • Avstemming av kretsløp er foretatt (Egenkapital, arbeidskapital og anleggsmidler/langsiktig gjeld) • Budsjettall stemmer med vedtatt budsjett • Korrekte tall medtatt i årsmeldingen | Deloitte - årsoppgjør | Feb. -april |

| Område | Angrepsmåte | Ansvarlig | Tidspunkt |
|---------------------------|---|-----------------------|-------------|
| | <ul style="list-style-type: none"> KOSTRA-rapportering korrekt foretatt <p>Vi vil også foreta en analyse av regnskapstall mot budsjett og fjorårstall.</p> | | |
| Bank | <ul style="list-style-type: none"> Bankavstemming | Deloitte - årsoppgjør | Feb. -april |
| Investeringer og utlån | <ul style="list-style-type: none"> Verdsettelse og klassifisering av verdipapirer Avkastning på verdipapirer Utlån husbankmidler mm | Deloitte - årsoppgjør | Feb. -april |
| Fordringer | <ul style="list-style-type: none"> Kundereskontro mot regnskap Tap på krav (inkl. innbetalingskontroll) Kreditsaldoer Periodisering inntekter | Deloitte - årsoppgjør | Feb. -april |
| Forskuddsbetalte utgifter | <ul style="list-style-type: none"> Avsetninger | Deloitte - årsoppgjør | Feb. -april |
| Driftsmidler | <ul style="list-style-type: none"> Anleggsregister mot regnskap Aktivering Salg Avskrivninger iht. regelverk Gjennomgang prosjektregnskap | Deloitte - årsoppgjør | Feb. -april |
| Påløpte utgifter | <ul style="list-style-type: none"> Vurdere om kommunen har tilfredsstillende rutine for å identifisere avsetning for påløpte utgifter Vurdere avsetningene som er gjort | Deloitte - årsoppgjør | Feb. -april |
| Leverandørgjeld | <ul style="list-style-type: none"> Leverandørreskontro mot regnskap Debetposter Utbetalingskontroll Saldoforespørsler | Deloitte - årsoppgjør | Feb. -april |
| Langsiktig gjeld | <ul style="list-style-type: none"> Lån iht. låneavtale/bekreftelse fra långiver Låneopptak er i samsvar med kommuneloven Memoriakontoer (samsvar mellom opptak av lån, bruk av lån og bevegelse på konto for ubrukte lånemidler) | Deloitte - årsoppgjør | Feb. -april |

| Område | Angrepsmåte | Ansvarlig | Tidspunkt |
|--------------------|---|-------------------------|--------------------------|
| | <ul style="list-style-type: none"> Rentekostnader Avdrag iht. vektingsregel Oversikt over garantier | | |
| Egenkapital/fond | <ul style="list-style-type: none"> Evt. bevegelser kontrolleres mot avsetninger og bruk i driftsregnskap og investeringsregnskap Kapitalkonto | Deloitte - årsoppgjør | Feb. -april |
| Inntekter | <ul style="list-style-type: none"> Analyse av inntekter Skatteinntekter Rammetilskudd | Deloitte - årsoppgjør | Feb. -april |
| Utgifter | <ul style="list-style-type: none"> Analyse av utgifter Periodisering iht. anordningsprinsippet Selvkostregnskap | Deloitte - årsoppgjør | Feb. -april |
| Lønn | <ul style="list-style-type: none"> Analyse av lønnskostnader Kontrolloppstilling over innberettet beløp Feriepenger Pensjon Skattetrekk Arbeidsgiveravgift Sykepengerefusjoner | Deloitte - årsoppgjør | Feb. -april |
| Attestasjoner | Div. attestasjoner | Deloitte | Løpende |
| Revisjonsberetning | Revisor skal avgi revisjonsberetning senest 15. april, jfr. Forskrift om revisjon i kommuner og fylkeskommuner § 5. | Deloitte | Senest 15. april |
| Kontrollutvalget | Økonomisjef og rådmann skal sende årsregnskap inkl. årsberetning til sekretariatet senest 1 uke før kontrollutvalgsmøte for at sekretariatet kan forberede sak. | Rådmann/ økonomisjef | Senest 1 uke før KU-møte |



SAKSFRAMLEGG

Til: Kontrollutvalet **Dato:** 29. november 2012
Sakshandsamar: Kari Nygard
Kopi til: **Sak:** 36/12

36/12 VURDERING AV OM DELOITTE ER UAVHENGIG I HØVE TIL SAMNANGER KOMMUNE

Bakgrunn for saka:

I samsvar med forskrift om revisjon (revisjonsforskrifta) § 12 skal oppdragsansvarleg revisor for kommunar og fylkeskommunar ha ført ein heiderleg vandel. Oppfølging av dette kravet ligg til kontrollutvalet, jamfør merknader til nemnte paragraf.

Jmf. revisjonsforskrifta § 15 skal oppdragsansvarleg revisor kvart år, og elles ved behov, gje ei skriftleg eigenvurdering av sin uavhengighet til kontrollutvalet.

Ansvarleg revisor hjå Deloitte AS Bjarne Ryland sende over ei slik eigenvurdering dagsett 15.10.2012. Eigenvurderinga ligg ved saka.

I kontrollutvalsforskrifta § 4 heiter det:

§ 4. Tilsyn og kontroll

Kontrollutvalget skal føre det løpende tilsyn og kontroll med den kommunale eller fylkeskommunale forvaltningen på vegne av kommunestyret eller fylkestinget, herunder påse at kommunen eller fylkeskommunen har en forsvarlig revisjonsordning.

Som det går fram av denne forskrifta har kontrollutvalet ansvar for å sjå til at kommunen har ei forsvarleg revisjonsordning. Kontrollutvalet si handsaming av ansvarleg revisor si eigenvurdering, vil vera ein lekk i å sjå til at kommunen har ei forsvarleg revisjonsordning.

Konklusjon:

Sekretariatet finn ikkje at det framkjem opplysningar i eigenerklæringa som svekkar Deloitte sin ansvarlege revisor sin uavhengighet i høve Samnanger kommune. Sekretariatet vil rå til at kontrollutvalet godkjenner uavhengighetserklæringa frå ansvarleg revisor Bjarne Ryland hjå Deloitte.

FORSLAG TIL VEDTAK

Kontrollutvalet tar uavhengighetserklæringa frå ansvarleg revisor Bjarne Ryland vedr. om Deloitte AS er uavhengig i høve Samnanger kommune, til etterretning.

Hogne Haktorson
Kontrollsjef

Kari Nygard
Seniorrådgjevar

Vedlegg:

- Uavhengighetserklæring frå Deloitte v/Bjarne Rydland datert 15.10.12.

Til Kontrollutvalet i Samnanger kommune

Uavhengighetserklæring

Deloitte AS v/partner Bjarne Ryland si eigenvurdering av uavhengighet følger punktvis i forhold til krav i kommunelova § 79 og revisjonsforskriftene §§ 13 og 14:

| | |
|---|--|
| Pkt. 1: Ansettelsestilhøve | <i>Ansvarleg revisor eller andre som deltek i revisjonen har ikkje anna stilling hos kommunen eller i verksemdar som kommunen deltek i.</i> |
| Pkt. 2: Medlem i styrande organ | <i>Ansvarleg revisor eller andre som deltek i revisjonen er ikkje medlem av styrande organ i noko verksemd som kommunen deltek i.</i> |
| Pkt. 3: Deltek i eller har funksjonar i anna verksemd, som kan føre til interessekonflikt eller svekka tillit | <i>Ansvarleg revisor eller andre som deltek i revisjonen har ikkje funksjonar i noko verksemd som kan føre til interessekonflikt eller svekka tillit til rollen som revisor for Samnanger kommune.</i> |
| Pkt. 4: Nærstående | <i>Ansvarleg revisor eller andre som deltek i revisjonen har ikkje nærstående som har tilknytning til Samnanger kommune som er av betydning for vår uavhengighet og objektivitet.</i> |
| Pkt 5: Rådgevings- eller andre tenester som er eigna til å påverke revisors habilitet | <i>Vi stadfester at det for tida ikkje vert ytt rådgevings- eller andre tenester til Samnanger kommune som kjem i konflikt med krav til uavhengighet og objektivitet.</i> |
| Pkt. 6: Tenester under kommunens egne leiings- og kontrolloppgåver | <i>Vi stadfester at det for tida ikkje vert ytt tenester til Samnanger kommune som høyrer inn under kommunen sine egne leiings- og kontrolloppgåver.</i> |
| Pkt. 7: Opptre som fullmektig for den revisjonspliktige | <i>Vi stadfester at Deloitte for tida ikkje opptre som fullmektig for Samnanger kommune.</i> |
| Pkt. 8: Andre særegne forhold | <i>Vi kjenner ikkje til at det ligg føre andre særegne forhold som er eigna til å svekke tilliten til Deloitte AS som revisor for Samnanger kommune.</i> |

Bergen, 15. oktober 2012
 Deloitte AS


 Bjarne Ryland
 statsautorisert revisor



SAKSFRAMLEGG

Til: Kontrollutvalet **Dato:** 29. november 2012
Sakshandsamar: Kari Nygard
Kopi til: **Sak:** 37/12

37/12 BESTILLING AV FORVALTNINGSREVISJON – GODKJENNING AV PROSJEKTPLAN

Bakgrunn for saka:

På møte i kontrollutvalet 13.09.12. vart det gjort slikt vedtak:

1. *Kontrollutvalet ber Deloitte gjennomføra forvaltningsrevisjon innan "Overordna administrasjon".*
2. *Deloitte vert beden om å levera forslag til prosjektplan i tråd med dei føringar utvalet har gjeve, inkludert føremål, problemstillingar, ev. avgrensingar, samt ressursbruk for prosjektet.*
3. *Forslag til prosjektplan skal leverast til sekretariatet innan 12.11.12.*
4. *Prosjektplanen skal handsamast i neste møte i kontrollutvalet.*

Deloitte har levert forslag til prosjektplan som avtalt. Prosjektplanen ligg som vedlegg i saka.

Drøfting:

Kontrollutvalet må setja seg inn i forslag til prosjektplan, sjå til at den er i tråd med drøfting som vart gjort 13.09.12, og gje sine signal til innhaldet i prosjektplanen.

Sekretariatet vil særleg setja fokus på om føremål og problemstillingar er i tråd med intensjonen (pkt.1.2). Ut frå sekretariatet sitt syn dekkjer føremål og problemstillingar det kontrollutvalet kom med synspunkt på i sist møte. Kontrollutvalet må og ta stilling til resten av prosjektplanen, herunder pkt. 4.2 ressursbruk. Deloitte har og levert ein u-off-versjon av prosjektplanen som inneheld detaljar når det gjeld ressursbruk, samt ein detaljert framdriftsplan. Denne vil bli lagt fram i kontrollutvalsmøtet, slik at ein kan drøfta ressursbruken, og når arbeidet skal vera ferdigstilt.

Konklusjon:

Med dette som bakgrunn vert saka lagt fram for kontrollutvalet til drøfting. Dersom det kjem fram endringar til prosjektplanen i møtet, vert det gjort forslag om at utvalseiar i samråd med sekretariatet får fullmakt til å godkjenna endeleg prosjektplan.

FORSLAG TIL VEDTAK

1. Kontrollutvalet vil gjennomføra forvaltningsrevisjon av kommuneadministrasjonen i Samnanger kommune
2. Kontrollutvalet godkjenner prosjektplan slik den ligg føre.
- 2 (Alternativt): Kontrollutvalet godkjenner prosjektplan med dei endringar som kom fram i møtet. Utvalsleiar i samråd med sekretariatet får fullmakt til å godkjenna endeleg prosjektplan
- 3 Arbeidet skal setjast i gong i tråd med framdriftsplan.
- 4 Kontrollutvalet ønskjer at revisjonsrapport er klar frå Deloitte si side innan, ferdig verifisert og med rådmannen sin uttale vedlagt og / eller innarbeidd.

Hogne Haktorson
Kontrollsjef

Kari Nygard
Seniorrådgjevar

Vedlegg:

- Prosjektplan / engasjementsbrev «Forvaltningsrevisjon av kommuneadministrasjonen i Samnanger kommune (offentleg versjon).

Forvaltningsrevisjon av
kommuneadministrasjonen i Samnanger
kommune
Prosjektplan/engagement letter



Innhald

| | |
|--|-----------|
| 1. Føremål og problemstillingar | 4 |
| 1.1 Bakgrunn | 4 |
| 1.1.1 Organisering og ressursbruk | 4 |
| 1.2 Problemstillingar og føremål | 5 |
| 1.3 Eventuelle avgrensingar | 5 |
| 2. Revisjonskriterium | 6 |
| 2.1 Kommuneleva | 6 |
| 2.2 Teori knytt til organisering av ein tonivåmodell | 6 |
| 2.3 Kommunale vedtak og retningslinjer | 8 |
| 3. Metode | 9 |
| 3.1 Dokumentanalyse/casestudie | 9 |
| 3.2 Intervju | 9 |
| 3.3 Statistisk analyse | 9 |
| 3.4 Verifiseringsprosessar | 9 |
| 4. Tid og ressursbruk | 10 |
| 4.1 Nøkkelpersonell | 10 |
| 4.2 Tidsbruk | 10 |

1. Føremål og problemstillingar

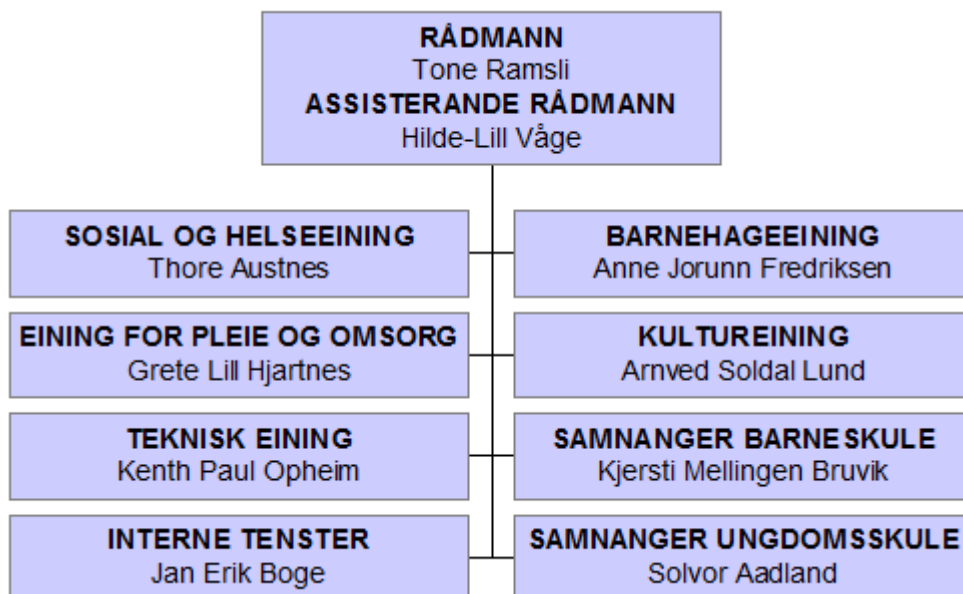
1.1 Bakgrunn

Deloitte har med utgangspunkt i bestilling frå kontrollutvalet 13.9.2012 sak 28/12 utarbeidd prosjektplan for forvaltningsrevisjon av kommuneadministrasjonen.

Bakgrunnen for prosjektet er den overordna analysen der det kom fram at det var utfordringar knytt til organisering, kapasitet, ressursbruk i den kommunale administrasjonen. I den overordna analysen kom det også fram at det er utfordringar knytt til vedtakoppfølging og å etablere gode mål for tenesteeiningane.

1.1.1 Organisering og ressursbruk

I Samnanger kommune utgjør rådmann og assisterande rådmann den øvste leiinga. Den administrative organiseringa består vidare av åtte sjølvstyrte einingar; interne tenester, barnehage, barneskulen, ungdomsskulen, kultur, sosial og helse, pleie og omsorg og teknisk. Eining for interne tenester blei oppretta i 2010. Organiseringa følgjer i stor grad ein såkalla «tonivåmodell».



Samnanger kommunen fekk i 2008 gjennomført ein analyse av organiseringa av kommunen. Kommune fekk framlagt ein rapport som peikte på fleire forbetningsområde (denne rapporten blir referert til som ADI rapporten). Kommunen har gjennomført nokre endringar i etterkant av denne evalueringa og følgjande går fram av årsmelding 2010 om organiseringa:

«Etter rådmannen si meining har ny organisering gjort arbeidet i sentraladministrasjonen meir effektiv. Hovudgrunnen til det er at me har klart å skilja mellom driftsoppgåver, forvaltning og prosjekt/plan. Med ein så liten stab må mange jobba på alle områda, men det er likevel klarare i organisasjonen kvar oppgåvene skal løysast.»

1.2 Problemstillingar og føremål

Føremålet med prosjektet vil vere å undersøke organiseringa av dei administrative funksjonane i Samnanger kommune. Med dei administrative funksjonane meiner vi her både den administrative leiinga (rådmann og ass. rådmann), og administrative stab- og støttefunksjonar.

1. **I kva grad medverkar organiseringa av administrasjonen til at måla som ligg til grunn for organiseringa blir nådd?**
 - a. I kva grad er det etablert tydelege mål for kva ein ønskjer at val av organisasjonsmodell skal medverke til?
 - b. I kva grad har kommunen nådd måla med omorganiseringstiltaka som har blitt gjennomført?
 - c. I kva grad legg organiseringa til rette for effektiv styring og utvikling?
 - d. I kva grad blir det gjeve tydelege styringssignalar frå den administrative leiinga?
 - e. I kva grad legg organiseringa til rette for at rådmannsleiinga kan utøve tilstrekkeleg internkontroll?
 - f. I kva grad er det lagt til rette for god informasjonsutveksling mellom politisk og administrativt nivå (herunder vedtaksoppfølgjing)?
2. **Korleis fungerer organiseringa av administrative funksjonar (stab og støtte) i kommunen?**
 - a. I kva grad er det ei tydeleg oppgåve- og ansvarsdeling mellom dei administrative funksjonane i kommunen?
 - b. I kva grad får tenesteeiningane tilstrekkeleg støtte frå administrative funksjonar?
 - c. Korleis er kunnskapsdeling, kompetanse og opplæring knytt til administrative oppgåver ivareteke i organisasjonen?
 - d. I kva grad er fullmakter og delegasjonar tydeleg kommunisert og formalisert?
 - e. I kva grad finst det tilstrekkeleg med prosessbeskrivingar?
 - f. I kva grad finst det tilstrekkeleg med funksjonsbeskrivingar?
 - g. Er det viktige oppgåver som ikkje har ein avklart ansvarsstad?
 - h. Korleis blir oppgåver som ikkje fell naturleg innanfor eit område løyst?
3. **I kva grad er det tilstrekkeleg koordinering og samhandling mellom dei administrative funksjonane?**
 - a. I kva grad sikrar organiseringa tilstrekkeleg med kommunikasjon og informasjonsflyt?
 - b. I kva grad er det lagt til rette for tilstrekkeleg koordinering og effektiv utnytting av felles prosessar (t.d. personal, økonomi, innkjøp, IKT)
4. **I kva grad er ressursane føremålstenleg fordelt mellom dei administrative funksjonane?**
 - a. Opplever ein at ressursane fordelt i samsvar med oppgåve- og ansvarsfordelinga?
 - b. Korleis er ressursbruken til Samnanger samanlikna med tilsvarande kommunar?

1.3 Eventuelle avgrensingar

Fokus er på administrative stab og støttefunksjonar, og styringa av desse. Det er i mindre grad fokus på driftsoppgåvene/tenesteutøvinga.

2. Revisjonskriterium

Innsamla data vil bli vurdert opp mot revisjonskriterium i form av lovar, regelverk og andre relevante kommunale vedtak og retningslinjer, samt teori på området. Kriteria vil bli utleia frå autoritative kjelder i samsvar med krava i gjeldande standard for forvaltningsrevisjon¹. Lista med kriterium under er ikkje utømmende for det som kan vere relevant for prosjektet. Andre kriterium vil kunne kome til dersom det skulle vere naudsynt for å få ei fullstendig undersøking og vurdering av problemstillingane.

2.1 Kommunelova

Når kommuneloven blei revidert i 1992 fekk kommunar og fylkeskommunar stor fridom i val av organisasjons- og arbeidsform, både politisk og administrativt. I kommuneloven blir det i litten grad gjeve det føringar for korleis kommunen skal organisere seg. I kommunelova § 1 om lova sitt føremål heiter det at:

«Formålet med denne lov er å legge forholdene til rette for et funksjonsdyktig kommunalt og fylkeskommunalt folkestyre, og for en rasjonell og effektiv forvaltning av de kommunale og fylkeskommunale fellesinteresser innenfor rammen av det nasjonale fellesskap og med sikte på en bærekraftig utvikling. Loven skal også legge til rette for en tillitskapende forvaltning som bygger på en høy etisk standard.»

Vidare er det i lova presisert at det i kvar kommune skal tilsettast ein administrasjonssjef, og at administrasjonssjefen er den øvste leiaren for den kommunale administrasjonen med unnatak av det som følgjer av lov eller som innanfor dei rammer som kommunestyret er ansvarleg for (§ 23 nr.1).

Dette inngår som ein del av administrasjonssjefen sitt overordna ansvar for internkontrollen i ein kommune. I § 23 nr. 2 i kommunelova går det fram at

« Administrasjonssjefen skal påse at de saker som legges fram for folkevalgte organer, er forsvarlig utredet, og at vedtak blir iverksatt. Administrasjonssjefen skal sørge for at administrasjonen drives i samsvar med lover, forskrifter og overordnede instruksjoner, og at den er gjenstand for betryggende kontroll.»

Korleis ein kommune vel å organisere tenestene sine for å legge til rette for ein «rasjonell og effektiv» forvaltning som sørgjer for at «vedtak blir iverksatt» og at administrasjonen er underlagt «betryggende kontroll» er i stor grad opp til den enkelte kommune.

2.2 Teori knytt til organisering av ein tonivåmodell

Sjølv om kommunane har ein stor fridom knytt til korleis dei kan organisere tenestene sine har det det siste tiåret åra vore ein tydeleg trend bort frå organisering i etater og fagavdelingar over til en flat struktur eller såkalla "tonivåmodell".

Rørvik beskriver at det i dag ikkje finst alternativ teori for organisering av norske kommunar², og ei undersøking gjort i 2009 tyder på at to av tre kommunar har innført ein tonivåmodell³. Men sjølv om

¹ RSK 001, standard for forvaltningsrevisjon

² Rørvik, K.A. (2007) Trender og translasjoner. Ideer som former det 21. århundrets organisasjon. Universitetsforlaget.

³ Agenda Kaupang (2010) Erfaringer med flat struktur

mange kommunar har organisert seg etter ein tonivå modell finst det ein rekke ulike variantar og mellomvariantar av modellen.

I følgje sluttrapporten frå KS-prosjektet «Omstilt og innstilt – kommunale erfaringar med flat struktur»⁴ byggjer ein tonivå modell eller ein flat struktur på at mynde og ansvar blir flytta nedover i administrasjonen og at leiing skal skje gjennom å sette mål og følgje opp resultat. Dei to hovudprinsippa for denne modellen er dermed:

- **Delegering**
Med delegering meiner ein at rådmannen delegerer ansvaret for budsjett, personal og fag direkte til einingsleiar (t.d. rektor) og at einingsleiarar sorterer direkte under rådmannen.
- **Mål- og resultatstyring**
Målstyring betyr at politikarane og den administrative toppleiinga skal vedta mål, medan tenesteeiningane skal gjennomføre aktivitetane som er naudsynt for å nå måla. Rapportering av resultat og handtering av avvik er ein vesentleg del av målstyringa.

I KS rapporten blir ansvarsdelinga mellom rådmann og einingsleiarane i ein tonivåmodell beskrive slik

- **Einingsleiarar** – handtere den daglege drifta og rapportere til rådmannen
- **Rådmannen** – lage planar, utarbeide kommunebudsjett, gjennomføre politiske vedtak, rapportere til politikarane og følgje opp einingane (målstyring og internkontroll).

Etablering av flat struktur får også konsekvensar for organisering av stab og støttetjenester. Slike tenester blir ofte lagt sentralt ettersom einingane blir for små til å ha eigne spesialiserte administrative tilsette. Stab og støttfunksjonane har to prinsipielle hovudoppgåver:

1. Støtte til einingane
2. Støtte til kommuneleiinga

I ein rapport frå NIBR blir det peikt på at mange kommunar opplever at det er utfordrande å få til ei god organisering av stab og støttetjenester i ein flat struktur⁵. Dette blir stadfesta i ein rapport av Asplan og Iris i 2006⁶. Dei ulike rapportane peikar på utfordringar knytt til mellom anna

- Manglande støtte i tenesteeiningane
- Uklar ansvarsdeling mellom stab og støtte sentralt og desentralt,
- Uklar ansvarsdeling mellom stab og støttfunksjonar og tenesteeiningane
- Tilstrekkeleg koordinering og utvikling av tenestene
- Tilstrekkeleg samhandling
- Tilstrekkeleg med ressursar i einingane til å utføre oppgåvene dei har fått delegert
- Ivaretaking av omsynet til den politiske strategiske leirolla?

Desse identifiserte utfordringane er lagt til grunn for fleire av problemstillingane vi tek utgangspunkt i i dette prosjektet.

⁴ Agenda Kaupang (2010) Erfaringer med flat struktur

⁵ Opedal, Stigen og Laudal, 2002: Flat struktur og resultatenheter. NIBR-rapport 2002

⁶ Asplan Analyse og IRIS (2006): Stab/støtte i tonivåkommuner

2.3 Kommunale vedtak og retningslinjer

Relevante kommunale vedtak og retningslinjer vil bli nytta som revisjonskriterium. Dette kan t.d. vere mål som er sett for organisering av administrasjonen o.l.

3. Metode

Oppdraget vil bli utført i samsvar med gjeldende standard for forvaltningsrevisjon (RSK 001).

3.1 Dokumentanalyse/casestudie

Dokument i form av mellom anna lover og lovforarbeid, undersøkingar og teori på det aktuelle feltet, og anna informasjon om kommunen vil bli brukt som bakgrunnsdata, revisjonskriterium og faktagrunnlag. Her vil vi spesielt ta utgangspunkt i eventuelle dokument som beskriv korleis Samnanger kommune er organisert og kva omsyn organiseringa er tenkt spesielt å ivareta.

3.2 Intervju

Revisjonen ønskjer å gjennomføre intervju med rådmann og assisterande rådmann (2 intervju).

I tillegg vil vi intervju tenesteleiarane i kommunen (8 intervju).

Vi vil også intervju representantar for stab/støtte som t.d. økonomisjef og leiar fellestenesta (ca.2- 4 intervju).

Dersom det er føremålstenleg vil vi vurdere å nytte gruppeintervju og telefonintervju.

Vi vil sende ut informasjon om intervjuet og tema for intervjuet på førehand.

3.3 Statistisk analyse

Revisjonen vil nytte føreliggjande statistikk til dømes frå KOSTRA for å vurdere ressursbruk knytt til administrative funksjonar. Vi vil også nytt andre undersøkingar som er gjennomført med omsyn til å samanlikne tal på årsverk og liknande knytt til administrative funksjonar dersom dette er relevant.

3.4 Verifiseringsprosessar

Oppsummering av intervju vil bli sendt til dei intervjua for verifisering, og det er informasjon frå det verifiserte intervjuet som vil bli nytta i rapporten. Faktadelen av rapporten blir sendt til rådmannen for verifisering, og eventuelle faktafeil vil bli korrigert i den endelege versjonen. Høyringsutkast til rapport vil bli sendt til rådmannen, og rådmannen blir oppfordra til å gje ei uttale til dei vurderingar og forslag til tiltak som følgjer av rapporten. Rådmannen sin uttale vil bli vedlagt den endelege rapporten.

4. Tid og ressursbruk

4.1 Nøkkelpersonell

Stein Ove Songstad er oppdragsansvarleg partner for oppdraget. Senior manager Birte Bjørkelo vil vere prosjektleiar og vil gjennomføre prosjektet saman med Manager Gunnar Husabø.

4.2 Tidsbruk

Med utgangspunkt i prosjektet sin art og den planen som er lagt for korleis det skal bli gjennomført, er det stipulert at det vil ta omlag 217 timar å gjennomføre prosjektet. Dette inkluderer førebuing av prosjektet, utarbeiding av problemstillingar og prosjektplan, førebuing og gjennomføring av datainnsamling, analyse av empiri i høve til revisjonskriterium, og utarbeiding og kvalitetssikring av rapport.

Tidsestimatet inkluderer ikkje førebuing og presentasjon av rapport i kommunestyret. Ein slik presentasjon vil bli fakturert per forbruk, opptil 8 timar.

Oppstart av prosjektet vil vere i desember. Med utgangspunkt i forventa ressursbruk vil prosjektet vere slutført og levert til sekretariatet innan mai 2013. For å kunne gjennomføre prosjektet innan denne fristen og med stipulert timebruk er det naudsynt at kommunen innan rimeleg tid stiller dokumentasjon tilgjengeleg og at utvalde personar stiller til og verifiserer intervju.

Fakturering av kostnadane ved prosjektet vil skje i høve til avtale.

Bergen, 12.11.2012



Stein Ove Songstad, oppdragsansvarleg partner

Deloitte refers to one or more of Deloitte Touche Tohmatsu Limited, a UK private company limited by guarantee, and its network of member firms, each of which is a legally separate and independent entity. Please see www.deloitte.com/no/omoss for a detailed description of the legal structure of Deloitte Touche Tohmatsu Limited and its member firms.

Deloitte provides audit, tax, consulting, and financial advisory services to public and private clients spanning multiple industries. With a globally connected network of member firms in more than 150 countries, Deloitte brings world-class capabilities and deep local expertise to help clients succeed wherever they operate. Deloitte's approximately 170,000 professionals are committed to becoming the standard of excellence.



SAKSFRAMLEGG

Til: Kontrollutvalet

Dato: 29. november 2012

Sakshandsamar: Kari Nygard

Kopi til:

Sak: 38/12

38/12 GJENNOMGANG AV MØTEPROTOKOLLAR

Møteprotokollar gjev informasjon om dei sakene som har vore til politisk handsaming. Kontrollutvalet kan be om nærare informasjon om enkeltsaker og drøfta ulike problemstillingar som ein finn av særleg interesse.

Kontrollutvalet har gjort vedtak om at særskilt ansvar for gjennomgang av møteprotokollar skal fordelast slik:

| | |
|------------------------------|----------------------|
| Kommunestyret | Svein Verner Rødseth |
| Formannskapet | Elin Dyrseth Liøen |
| Utval for oppvekst og omsorg | Hans Solberg |
| Naturutvalet | Lena Tveit |

Til dette møtet vil det vera aktuelt med gjennomgang av desse møteinnkallingane / protokollane:

- Kommunestyret 25.09.12 og 13.11.12
- Formannskapet 05.09.12, 24.10.12, 06.11.12 og 28.11.12
- Utval for oppvekst og omsorg 12.09.12 og 31.10.12
- Naturutvalet 11.09.12, 30.10.12 og 13.11.12

FORSLAG TIL VEDTAK:

Kontrollutvalet tek møteprotokollane til orientering.

Hogne Haktorson
Kontrollsjef

Kari Nygard
Seniorrådgjevar