

Arbeidsmiljø for ansatte ved grunnskolen

Ås kommune

Sammendrag

Bestilling

Kontrollutvalget
sak 3/19 - 6.3.2019

Formål

Undersøke hvordan arbeidsmiljøet ved de kommunale skolene i kommunen ivaretas, og hvordan det sikres at ansatte ved skolene har og opprettholder god kompetanse.

Problemstillinger

1. Er det etablert et godt HMS-arbeid i skolene i Ås?

- Har Skolene i Ås kommune verneombud, og gis verneombudet nødvendig opplæring i det ansvaret han/hun har?
- Har skolene gode rutiner for internkontroll i forhold til arbeidsmiljø, og er det psykososiale arbeidsmiljøet for de ansatte godt ivaretatt i internkontrollen?
- Finnes rutiner for hvordan avvik ved internkontrollen skal rapporteres, og hvordan følges avviksrapportering opp?
- Er det etablert arbeidsmiljøutvalg ved skolene? Er det rutiner for hvem som skal sitte i utvalgene, møtehyppighet og hvilke saker som skal tas opp i arbeidsmiljøutvalgene?
- Hvordan er rutiner og praksis for gjennomføring og oppfølging av medarbeiderundersøkelser blant ansatte ved skolene?

2. Hvordan fungerer registrering og oppfølging av sykemeldte ved skolene?

- Hvor stort er sykefraværet blant ansatte ved skolene i Ås, sammenliknet med andre kommuner i området? Herunder hvor stor andel av sykemeldinger er arbeidsrelatert?
- Hvordan sikres det at sykemeldte blir fulgt opp i henhold til lov og regelverk? Er det egne rutiner for oppfølging av sykemeldte dersom sykefraværet er arbeidsrelatert?

3. Hvor stort er omfanget av bruk av vikarer og assistenter ved fravær?

- Når settes det inn vikarer for fraværende lærere og andre ansatte ved skolen? Engasjeres vikarer på heltid?
- Hvilke krav stilles til vikarers kompetanse, og hvordan sikres at vikarer har tilstrekkelig kompetanse?
- I hvilket omfang benyttes assistenter i klassene? Hvilke krav til kompetanse stilles til assistenter?

4. Hvordan sikres kompetanseutvikling og kompetanseheving blant ansatte i skolene?

- Oppfyller ansatte ved skolene i Ås kompetansekravene som gjelder for de ulike ansattgrupper?
- Finnes ordninger for permisjon (hel eller delvis) for å kunne ta etter/videreutdanning for ansatte ved skolen? Gjelder dette alle ansattgrupper?
- Finnes støtteordninger (økonomisk) for ansatte som ønsker å gjennomføre videre/etterutdanning?

Metode og praktisk gjennomføring

Prosjektet er gjennomført av revisjonens egne ansatte på bakgrunn av kravene som stilles til gjennomføring av forvaltningsrevisjon som prosjekt i "RSK001 Standard for forvaltningsrevisjon".

Informasjonen som er presentert i dette prosjektet, er hentet inn gjennom dokumentanalyse, spørreundersøkelsen og samtaler med nøkkelpersoner og ledere og ansatte i utvalgte enheter. Totalt hadde revisjonen kontakt med 17 ledere og ansatte tilknyttet tema for revisjonen. Det ble skrevet referat fra alle samtalene og disse ble verifisert av samtaleobjektene. Revisor benyttet seg av tilpassede spørreskjema i samtalene.

Vi har mottatt relevante dokumenter med data fra Ås kommune og for utvalgte skoler for perioden fra 2016 frem til 2020. Disse dataene er bearbeidet og analysert, og presenteres i rapporten.

Det er også gjennomført en spørreundersøkelse ved bruk av Questback. Undersøkelsen rettet seg mot alle ansatte ved de kommunale skolene i Ås kommune. Revisjonen sendte spørreundersøkelsen til 320 ansatte, hvorav 306 ansatte mottok spørreundersøkelsen. Revisjonen mottok 200 svar.

Revisjonskriterier

Som kilder for revisjonskriteriene i dette prosjektet har vi i hovedsak benyttet kommuneloven, opplæringsloven, arbeidsmiljøloven med tilhørende forskrift, og utvalgt strategidokument fra Kunnskapsdepartementet og et rutinedokument fra kommunens interne dokumenter. I kapittel 3 fremgår de utledede revisjonskriteriene til problemstillingene, og i vedlegg 4 fremgår selve utledningen av disse.

Fakta og vurderinger

Viken kommunerevisjons overordnede vurdering er at de fire skolene i utvalget og Ås kommune har utarbeidet rutiner og retningslinjer som kan bidra til et kontinuerlig og systematisk arbeidet for ansattes helse, miljø og sikkerhet, samt sikre og opprettholde kompetansen. Kommunen og skolene har jobbet med problemstillinger knyttet til vold og trusler fra elever, og utarbeidet handlingsplaner i forbindelse med risiko og sårbarhetsanalyser.

Skolene deltar i Kunnskapsdepartementet *Kompetanse for kvalitet* som sikrer videreutdanning og kompetanseheving for pedagoger. Skolene legger også til rette for regelmessig intern kompetanseheving, og revisjonen vil trekke frem arbeidet med fagfornyelsen. Skolene har utarbeidet planer for å sikre at de når målet om kompetanseheving innen 2025.

Skolene har lokale løsninger ved behov for vikarer, og benytter seg kun av vikarer ved fravær blant ansatte. Av svarene fra revisjonens spørreundersøkelse til alle ansatte i Ås-skolene fremgår det at de ansatte stort sett er fornøyd med det fysiske og psykososiale arbeidsmiljøet, men at det er mangler i deler av det systematiske HMS-arbeidet. Ut ifra fakta innhentet fra spørreundersøkelsen og intervjuer har vi funnet grunnlag for å komme med anbefalinger.

Anbefalinger

Først vil vi påpeke at våre funn er basert på et utvalg av informasjon hentet inn fra spørreundersøkelsen og fra Rustad skole, Solberg skole, Åsgård skole og Ås ungdomsskole og generalisert ut ifra dette. Det vil si at ledelse og ansatte ved Ås kommunes andre skoler kan ha en annen opplevelse enn det som er kommet frem i rapporten. Ut ifra de funn Viken kommunerevisjon har gjort, mener revisjonen det er tilstrekkelige funn til å underbygge en konklusjon om at kommunen har et forbedringspotensial i hva gjelder å sikre et godt og systematisk HMS-arbeid.

Med bakgrunn i vår gjennomgang vil vi anbefale Ås kommune å gjennomføre følgende:

- Kommunen bør forsikre seg om at det er et systematisert medbestemmelsesarbeid ved alle de kommunale skolene.
- Kommunen bør forsikre seg om at alle avvik knyttet til vold, trusler og trakassering blir kartlagt, tilstrekkelig behandlet, og unngå at det blir en årsak til sykefravær.

- Skolene bør utarbeide klare retningslinjer for hva de anser som alvorlige avvik og mindre alvorlige avvik
- Skolene bør forsikre seg om at iverksatte tiltak i forbindelse med avvik er godt kjent for berørte ansatte.

Et utkast til rapport er blitt oversendt rådmannen til uttalelse. Rådmannens uttalelse i brev av 26. mai 2020 er vedlagt rapporten.

Innhold

Sammendrag	2
1. Innledning.....	7
1.1. Bakgrunn for prosjektet	7
1.2. Formål og problemstillinger	7
1.3. Avgrensning av undersøkelsen	7
1.4. Definisjoner	8
1.5. Beskrivelse av Ås kommunes virksomhetsområde grunnskole	9
2. Metode.....	10
3. Revisjonskriterier	12
3.1. Problemstillinger og revisjonskriterier	12
4. HMS-arbeid i Ås-skolene	16
4.1. Verneombud	17
4.2. Internkontroll og psykososialt arbeidsmiljø	18
Risiko- og sårbarhetsanalyser (ROS-analyser)	18
Ivaretagelse av de ansattes psykososiale miljø i internkontrollen	20
Vold, trusler og trakassering fra elever	21
Trusler og trakassering fra foreldre og foresatte	23
Forbedringsarbeid	25
Håndtering av arbeidsmiljø under Korona	25
4.3. Avvik og avvikshåndtering	27
Avviksrapportering i kommunen	27
Bruk av avviksrapportering ved skolene	28
Avvik i det fysiske arbeidsmiljøet	32
4.4. Arbeidsmiljøutvalg.....	33
4.5. Medarbeiderundersøkelser	34
10-faktor undersøkelsen	35
Medarbeidersamtaler	36
4.6. Vurdering av HMS-arbeidet i Ås-skolene	36
HMS-arbeidet	36
Vernearbeidet	36
Internkontroll og psykososialt arbeidsmiljø	37
Avvik og avvikshåndtering	38
Arbeidsmiljøutvalg.....	39
Medarbeiderundersøkelse.....	39
Revisjonens vurdering av om hvorvidt det er etablert et godt HMS-arbeid ved skolene i Ås.....	39
5. Sykefravær og sykefraværsoppfølging	41
5.1. Sykefravær	41
Dokumentasjon av sykefravær i Ås kommune	42
Arbeidsrelatert sykefravær	42
5.2. Sykefraværsoppfølging.....	44
Kommunens rutiner for sykefraværsoppfølging	44
Sykefraværsoppfølging i Ås-skolene de siste tre årene	45
Tilrettelegging	46
5.3. Vurdering av sykefravær og sykefraværsoppfølging.....	46
Sykefravær og Sykefraværsoppfølging.....	47
Revisjonens vurdering av registrering og oppføring av sykemeldte	48

6.	Vikarer og assistenter	49
6.1.	Vikarordning	49
6.2.	Assistenter	50
6.3.	Vurdering av vikarer og assistenter	51
7.	Kompetanseutvikling og kompetanseheving	52
	Ansattes kompetanse	52
7.1.	Kompetanseheving.....	52
	Videreutdanning for pedagoger	52
	Finansiering av videreutdanning.....	53
	Vikarordning	53
	Stipendordning	54
	Videreutdanning for øvrige ansatte	54
	Finansiering av kurs og kompetanseutvikling	54
7.2.	Kompetanseutvikling	55
	Organisasjonsintern kompetanseutvikling	55
7.3	. Vurdering av kompetanseutvikling og kompetanseheving.....	56
1.	Oppsummering og konklusjon	57
2.	Anbefaling.....	57
	Referanser	58
	Vedlegg 1 - Uttalelse fra rådmann, datert 26. mai 2020	60
	Vedlegg 2 - RSK 001 - Standard for forvaltningsrevisjon	63
	Vedlegg 3 - Metode	66
	Vedlegg 4 - Utledning av revisjonskriterier	68

1. Innledning

1.1. Bakgrunn for prosjektet

Kontrollutvalget i Ås kommune vedtok i sitt møte 6.3.2019, sak 3/19, at daværende Follo distriktsrevisjon IKS, nå Viken kommunerevisjon IKS, skulle gjennomføre en forvaltningsrevisjon av arbeidsmiljøet til ansatte i skolen.

1.2. Formål og problemstillinger

Prosjektets formål er «å undersøke hvordan arbeidsmiljøet ved skolene i kommunen ivaretas, og hvordan det sikres at ansatte ved skolene har og opprettholder god kompetanse».

I denne forvaltningsrevisjonen søker vi å belyse følgende problemstillinger og delproblemstillinger:

- Er det etablert et godt HMS-arbeid i skolene i Ås?
 - Har skolene i Ås kommune verneombud, og gis verneombudet nødvendig opplæring i det ansvaret han/hun har?
 - Har skolene gode rutiner for internkontroll i forhold til arbeidsmiljø, og er det psykososiale arbeidsmiljøet for de ansatte godt ivaretatt i internkontrollen?
 - Finnes rutiner for hvordan avvik ved internkontrollen skal rapporteres, og hvordan følges avviksrapportering opp?
 - Er det etablert arbeidsmiljøutvalg ved skolene? Er det rutiner for hvem som skal sitte i utvalgene, møtehyppighet og hvilke saker som skal tas opp i arbeidsmiljøutvalgene?
 - Hvordan er rutiner og praksis for gjennomføring og oppfølging av medarbeiderundersøkelser blant ansatte ved skolene?
- Hvordan fungerer registrering og oppfølging av sykemeldte ved skolene?
 - Hvor stort er sykefraværet blant ansatte ved skolene i Ås, sammenliknet med andre kommuner i området? Herunder hvor stor andel av sykemeldinger er arbeidsrelatert?
 - Hvordan sikres at sykemeldte blir fulgt opp i henhold til lov og regelverk? Er det egne rutiner for oppfølging av sykemeldte dersom sykefraværet er arbeidsrelatert?
- Hvor stort er omfanget av bruk av vikarer og assistenter ved fravær?
 - Når settes det inn vikarer for fraværende lærere og andre ansatte ved skolen? Engasjeres vikarer på heltid?
 - Hvilke krav stilles til vikarers kompetanse, og hvordan sikres at vikarer har tilstrekkelig kompetanse?
 - I hvilket omfang benyttes assistenter i klassene? Hvilke krav til kompetanse stilles til assistenter?
- Hvordan sikres kompetanseutvikling og kompetanseheving blant ansatte i skolene?
 - Oppfyller ansatte ved skolene i Ås kompetansekravene som gjelder for de ulike ansattgrupper?
 - Finnes det ordninger for permisjon (hel eller delvis) for å kunne ta etter/videreutdanning for ansatte ved skolen? Gjelder dette alle ansattgrupper?
 - Finnes støtteordninger (økonomisk) for ansatte som ønsker å gjennomføre videre/etterutdanning?

1.3. Avgrensning av undersøkelsen

Som det går frem av problemstillingene i kulepunktene i kapittel 1.2, er det vedtatt relativt konkrete problemstillinger for forvaltningsrevisjonen. I utgangspunktet tar revisjonen kun for seg de områder og temaer som faller inn under de problemstillingene som fremgår av kapittel 1.2. Likevel har revisjonen valgt å ta med hvordan ansatte ved skolene ble ivaretatt under koronasituasjonen våren 2020. Vurderinger

og konklusjoner vil likevel kun omfatte de avgrensede definerte områdene eller temaene slik de fremgår av kapittel 1.2.

Revisjonen foretok et utvalg på tre barneskoler og en ungdomsskole, henholdsvis Rustad skole, Åsgård skole (modulskole), Solberg skole og Ås ungdomsskole. Skolene er av Ås kommunes større skoler, og har slik sett flest ansatte. Rustad skole hadde i 2018 tilsyn fra Arbeidstilsynet og tok i bruk et helt nytt skolebygg høsten 2019. Åsgård skole har siden høsten 2019 vært i et modulbygg i påvente av at en ny skole skal bygges. Solberg skole fikk nytt skolebygg i 2018, og Ås ungdomsskole er en av Ås kommunes største skoler. Alle skolene har slik sett faktorer som antas kan påvirke de ansattes arbeidsmiljø.

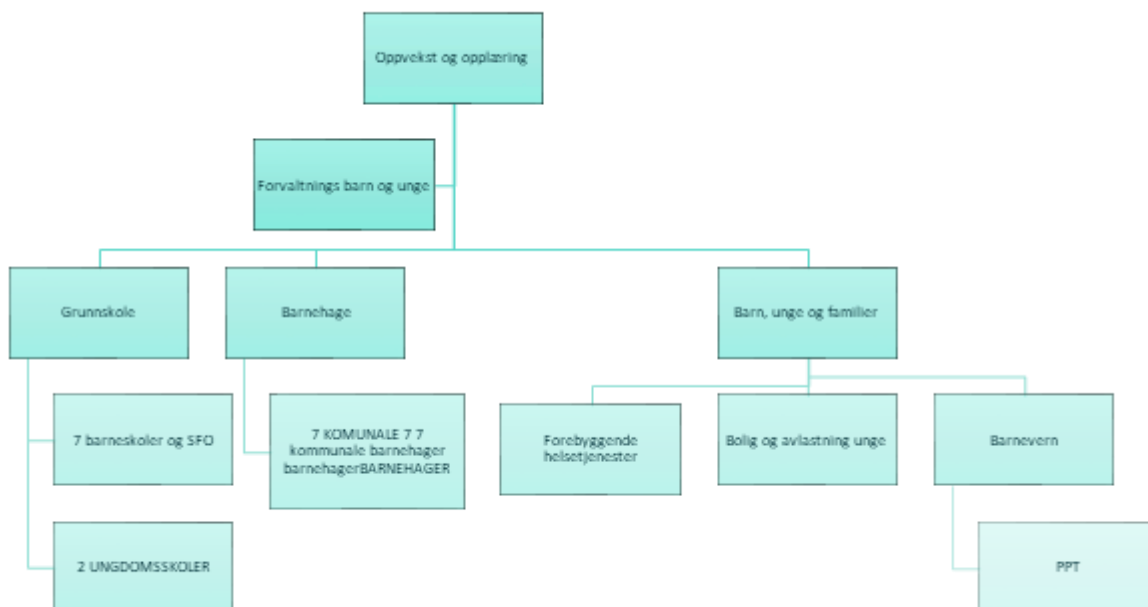
Spørreundersøkelsen utarbeidet av revisjonen ble sendt til alle ansatte ved Ås kommunale grunnskoler, foruten skolenes ledelse. Revisjonen ønsket å få et representativt svar som gav et samlet bilde av faktorer i arbeidsmiljøet ved samtlige av de kommunale skolene.

1.4. Definisjoner

Revisjonen har valgt å benytte seg av Arbeidstilsynets definisjoner på følgende begrep i denne forvaltningsrevisjonen.

Avvik	Avvik er brudd på krav satt i helse-, miljø- og sikkerhetslovgivningen. Avvik kan dreie seg om at ansatte mangler verneutstyr, at ansatte blir skadet på jobb, eller brudd på viktige prosedyrer, instruksjoner eller rutiner i virksomheten.
Vold og trusler	Vold og trusler er hendelser hvor arbeidstakere blir fysisk eller verbalt angrepet i situasjoner som har forbindelse med deres arbeid, og som innebærer en åpenlys eller antydningstrussel mot deres sikkerhet, helse eller velvære.
Trakassering	Trakassering er når en person blir utsatt for uønskede negative handlinger, unnlater eller ytringer som virker eller har til formål å virke krenkende, skremmende, fiendtlige, nedverdiggende eller ydmykende. Dette kan for eksempel være uønsket seksuell oppmerksomhet, plaging, utfrysning eller sårende fleiping og erting.
Internkontroll	Den som leder en virksomhet, har plikt til å sørge for at kravene som regelverket stiller til HMS blir systematisk fulgt opp. Hensikten med internkontroll er å sikre at problemer oppdages og tas hånd om i tide. Internkontroll er kvalitetssikring. Oppfølgingen skal gjøres i samarbeid med arbeidstakerne og deres representanter.
Psykososialt arbeidsmiljø	Psykososialt arbeidsmiljø er først og fremst de mellommenneskelige forholdene på arbeidsplassen, samt form og innhold i disse. Kravene til psykososialt arbeidsmiljø er hovedsakelig regulert i arbeidsmiljøloven §4-3. Det psykososiale arbeidsmiljøet kan være en konsekvens av hvordan arbeidet er organisert, ledet og tilrettelagt. Arbeidsmiljølovens bestemmelse om det psykososiale arbeidsmiljøet skal forhindre at arbeidstakere utsettes for ulike negative forhold av psykososial karakter, og at summen av ulike belastninger ikke må bli for stor.

1.5. Beskrivelse av Ås kommunes virksomhetsområde grunnskole



Grunnskolene i Ås kommune er organisert innunder kommunalområdet for oppvekst og opplæring. Skolene er videre organisert under virksomhetsleder for grunnskole. I Ås kommune er det totalt ni grunnskoler, med i overkant av 2300 elever fordelt på sju barneskoler og to ungdomsskoler. Den minste skolen har omkring 100 elever og den største har rundt 380 elever. Til sammen er det cirka 330 ansatte ved Ås-skolene, inkludert administrasjonskonsulenter og ansatte ved skolefritidsordningen (SFO). Alle barneskolene har tilbud om skolefritidsordning¹.

¹ Ås kommune, grunnskolen i Ås. Hentet fra: <https://www.as.kommune.no/liste-over-barneskoler-og-ungdomsskoler.348890.no.html>

2. Metode

Prosjektet er gjennomført av revisjonens egne ansatte på bakgrunn av kravene som stilles til gjennomføring av forvaltningsrevisjon som prosjekt. Det vil si at gjennomgangen er basert på "RSK 001 Standard for forvaltningsrevisjon"² som er vedtatt av Norges Kommunerevisorforbund (NKRF).

Informasjonen som er presentert i dette prosjektet, er hentet inn gjennom metodetriangulering som omfatter intervju, dokumentanalyse og spørreundersøkelse. Revisor har intervjuet kommunale ledere, rektorer, assisterende rektorer og inspektører for utvalgte skoler, samt hovedtillitsvalgt for Utdanningsforbundet i Ås. Et skjema med utvalgte spørsmål ble sendt til tillitsvalgte og verneombud ved de samme skolene. Dette var som et alternativ til tidligere avtalte intervju, ettersom skolene stengte ned grunnet koronasituasjonen våren 2020.

En nettbasert spørreundersøkelse (Questback) ble sendt alle ansatte ved skolene i Ås kommune foruten til skolenes ledelse. I tillegg har revisor gjennomgått kommunens relevante interne dokumenter. Disse er listet opp i referanser.

Vi gjennomgikk de innsendte dokumentene skolene sendte inn til revisjonen, samt dokumenter som gjelder for hele kommunen. Spørreundersøkelsen er utarbeidet av revisjonen med utgangspunkt i forvaltningsrevisjonens problemstillinger. Revisjonen sendte invitasjon til å delta i spørreundersøkelsen til 320 ansatte, hvorav 14 invitasjoner ble avvist. Dette skyldes feil i oppgitte e-postadresser. Revisjonen ble også gjort oppmerksom på at enkelte ansatte ikke hadde mottatt spørreundersøkelsen grunnet et filter for å unngå spam og markedsmateriell. Revisjonen kontaktet Questback og StorFollo IKT og fikk ordnet opp i dette. Dette gjorde at flere av respondentene mottok spørreundersøkelsen en uke etter sine kollegaer. Samlet mottok revisjonen 200 svar. Dette gav en reell svarprosent på 65 %. Skolenes ledelse, det vil si rektorer, assisterende rektorer og inspektører, mottok ikke spørreundersøkelsen.

Spørreundersøkelsen var konstruert slik at enkelte spørsmål luket ut ansatte som ikke var i målgruppen for de følgende spørsmålene. Eksempelvis hvorvidt de hadde vært sykemeldt i over 16 dager de siste tre årene. Respondentene fikk mulighet til å gi svar og tilbakemeldinger i fritekst. Det vil ikke bli gjengitt enkeltstående sitater i teksten, men i den grad det kan vises til fellestrekk i uttalelsene, har vi laget oppsummeringer og presentert funnene i faktagrunnlaget.

Vi mener det er samlet inn et tilstrekkelig faktagrunnlag til å belyse problemstillingene og revisjonskriteriene. Dataene er hentet inn fra intervju, spørreskjema og spørreundersøkelse, samt dokumentgjennomgang som har gitt revisjonen et variert datagrunnlag til å gjøre vurderinger til å svare ut forvaltningsrevisjonens problemstillinger.

Gjennom metodetriangulering har vi lagt til rette for å sikre rapportens pålitelighet (reliabilitet) og gyldighet (validitet). Vurderinger om rapportens reliabilitet fokuserer på at de innsamlede dataene er samlet inn på en pålitelig og tillitsvekkende måte. Dokumentanalysen gjort av Ås kommune og skolenes interne dokumenter styrker rapportens pålitelighet, ettersom dette er datagrunnlag som er forfattet av kommunen selv. Revisor anser også deltakelsen på spørreundersøkelsen som tilstrekkelig, hvilket styrker datagrunnlagets reliabilitet. Validitet omhandler de tolkninger som revisor kommer frem til, og er dermed knyttet til tolkning av innsamlet data.

Revisjonen vurderer at empirien som ligger til grunn for rapportens konklusjoner er basert på data med høy grad av validitet og reliabilitet, ettersom datagrunnlaget kan etterprøves, og innsamlet dokumentasjon som er benyttet i rapporten er arkivert.

Samtlige gjennomførte intervjuer er verifisert ved at møtedeltakerne har gitt tilbakemeldinger på møtereferatene. Revisjonen har også hatt løpende dialog med virksomhetsleder for grunnskolen, som er revisjonens kontaktperson i kommunen, og med personalavdelingen i kommunen når vi har hatt behov for avklaringer eller nærmere forklaringer underveis i prosjektet.

² Vedlegg 2 - RSK 001 - Standard for forvaltningsrevisjon

Kvalitetssikringen av prosjektet er også ivaretatt gjennom diskusjoner internt i Viken kommunerevisjon vedrørende metode, vurderinger og betydningen av funn underveis. Kvalitetssikring av revisjonsrapporten er utført ved at oppdragsansvarlig revisor har gjennomgått og gitt innspill på den endelige rapportens utforming og innhold.

For ytterligere beskrivelse av metode, se vedlegg³.

³ Vedlegg 3 - Metode

3. Revisjonskriterier

Revisjonskriterier er en samlebetegnelse for krav og forventninger som benyttes for å vurdere kommunens virksomhet, økonomi, produktivitet, måloppnåelse, regeletterlevelse osv. Sammenholdt med faktabeskrivelsen danner revisjonskriteriene basis for de analyser og vurderinger som foretas, de konklusjoner som trekkes, og de er et viktig grunnlag for å kunne dokumentere avvik eller svakheter.

Som kilder for revisjonskriteriene⁴ har vi i hovedsak benyttet arbeidsmiljøloven⁵, med tilhørende forskrift om utøvelse av arbeid⁶, opplæringsloven (oppl)⁷, kommuneloven⁸, folketrygdloven⁹ og interkontrollforskriften¹⁰. Revisjonen har også benyttet et utvalgt strategidokument fra Kunnskapsdepartementet og et rutinedokument fra kommunens interne dokumenter¹¹.

På bakgrunn av problemstillingene og relevante krav i kildene¹², har vi utledet følgende revisjonskriterier for vår gjennomgang av arbeidsmiljø for ansatte i grunnskolen i Ås kommune. Kriteriene er ikke nødvendigvis uttømmende for ethvert krav som stilles til alle sider av arbeidsmiljøet til de ansatte i Ås kommune. Kriteriene er oppstilt etter revisjonens vurdering av hva som er det sentrale, basert på en vurdering av virksomhetens egenart og regelverket den forvalter.

3.1. Problemstillinger og revisjonskriterier

HMS-arbeid i Ås-skolene

Hovedproblemstilling:

- Er det etablert et godt HMS-arbeid ved skolene i Ås?

Her har vi utledet¹³ følgende revisjonskriterier:

- Kommunen skal sørge for at det utføres systematisk helse-, miljø-, og sikkerhetsarbeid på skolene.

Problemstillingen vil videre bli besvart gjennom følgende delproblemstillinger og revisjonskriterier:

Verneombud

- Delproblemstilling a: Har skolene i Ås kommune verneombud, og gis verneombudet nødvendig opplæring i det ansvaret han/hun har?

Her har vi utledet følgende revisjonskriterier¹⁴:

- Skolene plikter å ha verneombud

⁴ Revisjonskriterier er en samlebetegnelse for krav og forventninger som benyttes for å vurdere kommunens virksomhet, økonomi, produktivitet, måloppnåelse, regeletterlevelse osv. Sammenholdt med faktabeskrivelsen danner revisjonskriteriene basis for de analyser og vurderinger som foretas, de konklusjoner som trekkes, og de er et viktig grunnlag for å kunne dokumentere avvik eller svakheter.

⁵ LOV-2005-06-17-62, Lov om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern mv. (arbeidsmiljøloven).

⁶ FOR-2011-12-06-1357, Forskrift om utøvelse av arbeid, bruk av arbeidsutstyr og tilhørende tekniske krav (forskrift om utførelse av arbeid).

⁷ LOV-1998-07-17-61, Lov om grunnskole og den videregående opplæringa (opplæringslova).

⁸ LOV-2018-06-22-83, Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven)

⁹ LOV-1997-02-28-19, Lov om folketrygd (folketrygdloven)

¹⁰ FOR-1996-12-06-1127, Forskrift om systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid i virksomheter (interkontrollforskriften)

¹¹ Oversikt over veiledere fra Ås kommune, samt andre er listet opp i "Referanser" bak i rapporten.

¹² Vedlegg 4 - Utledning av revisjonskriterier

¹³ Utledningen bygger på lovkrav i arbeidsmiljøloven § 3-1, Internkontrollforskriften § 5-2 og § 5-3.

¹⁴ Utledningen bygger på lovkrav i arbeidsmiljøloven § 6-1 og § 6-5 (3).

- Kommunen skal sørge for at verneombud får den opplæringen som er nødvendig for å kunne utføre vervet på en forsvarlig måte

Internkontroll og psykososialt arbeidsmiljø

- Delpromblemstilling b: Har skolene gode rutiner for internkontroll i forhold til arbeidsmiljø, og er det psykososiale arbeidsmiljøet for de ansatte godt ivaretatt i internkontrollen?

Her har vi utledet følgende revisjonskriterier¹⁵:

- Kommunen skal ha et internkontrollsystem
- Kommunen skal identifisere risikoen i virksomheten og utarbeide tilhørende planer og tiltak for å redusere risikoforholdene
- Arbeidstaker skal ikke utsettes for trakassering eller annen utilbørlig opptreden
- Arbeidstaker skal så langt det er mulig beskyttes mot vold og trusler som følge av kontakt med andre

Avvik og avvikshåndtering

- Delpromblemstilling c: Finnes rutiner for hvordan avvik ved internkontrollen skal rapporteres, og hvordan følges avviksrapportering opp?

Her har vi utledet følgende revisjonskriterier¹⁶:

- Kommunen skal ha rutiner for å avdekke avvik
- Kommunen skal ha rutiner for å melde og håndtere avvik
- Kommunen skal ha rutiner for å iverksette nødvendige tiltak for å lukke avvik
- Kommunen skal ha rutiner for å følge opp at iverksatte tiltak har ønsket effekt

Arbeidsmiljøutvalg

- Delpromblemstilling d: Er det etablert arbeidsmiljøutvalg ved skolene? Er det rutiner for hvem som skal sitte i utvalgene, møtehyppighet og hvilke saker som skal tas opp i arbeidsmiljøutvalgene?

Her har vi utledet følgende revisjonskriterier¹⁷:

- Kommunen skal ha et arbeidsmiljøutvalg hvor arbeidsgiver, arbeidstakere og bedriftshelsetjenesten er representert
- Arbeidsmiljøutvalget skal virke for gjennomføring av et forsvarlig arbeidsmiljø i kommunen.

Medarbeiderundersøkelser

- Delpromblemstilling e: Hvordan er rutiner og praksis for gjennomføring og oppfølging av medarbeiderundersøkelser blant ansatte ved skolene?

Her har vi utledet følgende revisjonskriterier¹⁸:

- Kommunen bør gjennomføre en medarbeiderundersøkelse hvert andre år.

¹⁵ Utledningen bygger på lovkrav i arbeidsmiljøloven § 4-3 og internkontrollforskriften § 5-6, § 5-7 og 5-8

¹⁶ Utledningen bygger på lovkrav i kommuneloven § 25-1

¹⁷ Utledningen bygger på lovkrav i arbeidsmiljøloven § 7-1 og § 7-2

¹⁸ Utledningen bygger på Ås kommunes interne dokumenter - prosess for HMS

Sykefravær og sykefraværsoppfølging

- Problemstilling: Hvordan fungerer registrering og oppfølging av sykemeldte ved skolene?

Problemstillingen anses å være av deskriptiv art, og det er derfor ikke utledet revisjonskriterier. Problemstillingen vil bli besvart gjennom følgende delproblemstillinger:

Sykefravær

- Delproblemstilling a: Hvor stort er sykefraværet blant ansatte ved skolene i Ås, sammenlignet med andre kommuner i området? Herunder hvor stor andel av sykemeldinger er arbeidsrelatert?

Her har vi utledet følgende revisjonskriterier¹⁹:

- Kommunen skal føre statistikk over sykefraværet
- Kommunen bør arbeide aktivt for å unngå belastninger i arbeidet som kan resultere i sykefravær

Sykefraværsoppfølging

- Delproblemstilling b: Hvordan sikres at sykemeldte blir fulgt opp i henhold til lov og regelverk? Er det egne rutiner for oppfølging av sykemeldte dersom sykefraværet er arbeidsrelatert?

Her har vi utledet følgende revisjonskriterier²⁰:

- Kommunen skal gjennomføre oppfølgingsaktiviteter av sykemeldte som er å tråd med gjeldende krav og rutiner, herunder utarbeidelse av oppfølgingsplan og dialogmøte 1
- Arbeidsgiver skal så langt det er mulig tilrettelegge for arbeidstakere med redusert arbeidsevne

Vikarer og assistenter

- Problemstilling: Hvor stort er omfanget av bruk av vikarer og assistenter ved fravær?
- Delproblemstilling a: Når settes det inn vikarer for fraværende lærere og andre ansatte ved skolen? Engasjeres vikarer på heltid?
- Delproblemstilling b: Hvilke krav stilles til vikarenes kompetanse, og hvordan sikres det at vikarer har tilstrekkelig med kompetanse?
- Delproblemstilling c: I hvilket omfang benyttes assistenter i klassene? Hvilke krav til kompetanse stilles til assistenter?

Her har vi utledet følgende revisjonskriterier²¹:

- Skolene bør ha etablerte rutiner ved behov for vikarer
- Personale som ikke er ansatt i undervisningsstillinger, skal ikke ha ansvar for opplæring

Kompetanseutvikling og kompetanseheving

- Problemstilling: Hvordan sikres kompetanseutvikling og kompetanseheving blant ansatte i skolene?
- Delproblemstilling a: Oppfyller ansatte ved skolene i Ås kompetansehevingskravene som gjelder for ansatte i skolene

¹⁹ Utledningen bygger på lovkrav i lov om folketrygd § 25-2 og arbeidsmiljøloven § 4-1 og § 4-2.

²⁰ Utledningen bygger på lovkrav i arbeidsmiljøloven § 4-6 (1,3 og 4)

²¹ Utledningen bygger på lovkrav i opplæringslova § 10-9, § 10-11.

- Delproblemstilling b: Finnes det ordninger for permisjon (hel eller delvis) for å kunne ta etterutdanning/videreutdanning for ansatte ved skolen? Gjelder dette alle ansattgrupper
- Delproblemstilling c: Finnes det støtteordninger (økonomisk) for ansatte som ønsker å gjennomføre videre/etterutdanning?

Her har vi utledet følgende revisjonskriterier²²:

- Ansatte som underviser må ha relevant kompetanse i de fagene de underviser
- Skoleeier skal ha et system som gir undervisningspersonale, skoleleder og personale mulighet til nødvendig kompetanseutvikling med sikte på å fornye den faglige og pedagogiske kunnskapen
- Skoleeier skal ha en plan for kompetanseutvikling for sine ansatte som viser hvordan kompetansekravene skal oppfylles

²² Utledningen bygger på lovkrav i opplæringslova § 10-2, § 10-8, samt Kompetanse for kvalitet.

4. HMS-arbeid i Ås-skolene

Dette kapittelet fokuserer på følgende problemstilling:

- Er det etablert et godt HMS-arbeid ved skolene i Ås?

Til denne problemstillingen har vi i kapittel 3 utledet²³ følgende revisjonskriterie:

- Kommunen skal sørge for at det utføres systematisk helse-, miljø-, og sikkerhetsarbeid på skolene.

Problemstillingen vil videre bli besvart gjennom følgende delproblemstillinger:

Delproblemstilling a: Har skolene i Ås kommune verneombud, og gis verneombudet nødvendig opplæring i det ansvaret han/hun har?

Delproblemstilling b: Har skolene gode rutiner for internkontroll i forhold til arbeidsmiljø, og er det psykososiale arbeidsmiljøet for de ansatte godt ivaretatt i internkontrollen?

Delproblemstilling c: Finnes det rutiner for hvordan avvik ved internkontrollen skal rapporteres, og hvordan følges avviksrapportering opp?

Delproblemstilling d: Er det etablert arbeidsmiljøutvalg ved skolene? Er det rutiner for hvem som skal sitte i utvalgene, møtehyppighet og hvilke saker som skal tas opp i arbeidsmiljøutvalgene?

Delproblemstilling e: Hvordan er rutiner og praksis for gjennomføring og oppfølging av medarbeiderundersøkelser blant ansatte ved skolene?

Det fremkommer av Prosess for helse-, miljø-, og sikkerhet (HMS) at HMS-arbeidet i Ås kommune består av overordnet prosess, retningslinjer og rutiner og etatsvise prosesser.

Skolene i utvalget har alle innsendt dokumentasjon for deres HMS-arbeid. Det fremkommer av innsendt dokumentasjon og av samtaler med rektorene at skolene følger Ås kommunes øvrige planer for HMS-arbeid i virksomhetene²⁴. Ås kommune har utarbeidet Prosess for helse-, miljø- og sikkerhet (HMS). Prosessen skal sikre systematisk HMS-arbeid (internkontroll) og skal brukes i alle saker og områder som inngår i retningslinjer for ansatte. Her fremkommer det at arbeidsgiver har ansvar for at arbeidsmiljøet er forsvarlig og i samsvar med arbeidsmiljøloven, samt hvilket ansvar ansatte, verneombud, hovedverneombud og arbeidsmiljøutvalget har ansvar for²⁵.

Av Handlingsplan for helse- miljø- sikkerhet (HMS-plan) 2020 som gjelder for hele Ås kommune står det at kommunen har satt seg mål og vil iverksette tiltak i HMS-arbeidet det kommende året. Et av målene er at organiseringen, prosesser og retningslinjer i HMS-arbeidet skal være kjent for ledere og ansatte i kommunen. For å nå dette målet tilbyr kommunen et 40-timers HMS-kurs til ledere og verneombud i samarbeid med Frogn og Vestby kommuner. Av samtaler med rektorer og ass. rektorer/inspektører fremkommer det at de har deltatt på HMS-kurs eller skal delta i løpet av våren 2020. Ved de skolene hvor det er valgt nye verneombud, skal også de delta på kurset. Verneombudet er selv ansvarlig for å følge kurs

²³ Utledningen bygger på lovkrav i arbeidsmiljøloven § 3-1, Internkontrollforskriften § 5-2 og § 5-3.

²⁴ Listet opp i Referanser

²⁵ Ås kommune, Prosess for helse-, miljø- og sikkerhet.

som tilbys av arbeidsgiver. Med gjennomføring av kurset ønsker kommunen å legge til rette for og å sikre et godt arbeidsmiljø, samt tilfredsstillende krav om opplæring i HMS-arbeid for ledere og verneombud. Revisjonen er fremlagt programmet for kurset som ble holdt av en ekstern HMS-konsulent våren 2020. Tema var blant annet roller og lovverk²⁶.

Ås kommune har utarbeidet en retningslinje for gjennomføring av vernerunder. Av retningslinjene fremkommer det at vernerunder skal gjennomføres en gang i året for å sikre at internkontrollen og HMS-arbeidet ivaretas og etterleves. Av retningslinjene fremgår det at vernerunder skal gjennomføres i løpet av februar og mars. Vernerunder skal gjennomføres av verneansvarlig, lokalt verneombud eventuelt andre ansatte dersom det er formålstjenlig²⁷. Det fremkommer av de utvalgte skolenes Årshjul for HMS-arbeid at vernerundene ved Åsgård skole og ved Rustad skole ble gjennomført i februar 2020.

4.1. Verneombud

Dette delkapittelet fokuserer på følgende delproblemstilling:

- Har skolene i Ås kommune verneombud, og gis verneombudet nødvendig opplæring i det ansvaret han/hun har?

Til denne delproblemstillingen har vi i kapittel 3 utledet²⁸ følgende revisjonskriterier:

- Skolene plikter å ha verneombud
- Kommunen skal sørge for at verneombud får den opplæringen som er nødvendig for å kunne utføre vervet på en forsvarlig måte

Verneombudet er arbeidstakernes representant i spørsmål knyttet til helse, miljø og sikkerhet. Verneombudene velges blant arbeidstakerne hvert annet år i henhold til egne rutiner og fastsatt plan. Verneombudet deltar sammen med leder og verneansvarlig i vernerunder, kartlegging av arbeidsmiljø, arbeidstilsynssaker og konfliktsaker²⁹.

Ås kommune er inndelt i verneområder med eget verneombud og verneansvarlig. De har ett hovedverneombud for hele kommunen. Alle skolene i utvalget har verneombud. Rustad skole har to verneombud etter anbefaling fra Arbeidstilsynet i 2018. Et verneombud ved skolen og et ved Rustadtunet, som er en egen avdeling for elever med særskilte behov og funksjonshemninger. Verneansvarlig ved skolene i Ås er rektorene.

Alle dokumenter som produseres i HMS-arbeidet skal lagres i henhold til prosesser og rutiner for saksarkivsystemet P360. Det er verneansvarlig som er ansvarlig for å at dokumentene blir forvaltet på rett måte. Rektorene forteller at verneombudene er gitt oppgaven med å følge opp HMS-avvik i kommunens kvalitet- og internkontrollsystem, KSS. Verneombudene redegjør for at de ikke får innsyn i selve avvikrapporteringen. Av retningslinjene fremgår det at selve rapporteringen skal ledelsen og eventuelt sosiallærer håndtere. Verneombudene skriver i spørreskjemaet som revisjonen sendte ut, at avvikene som er fulgt opp ofte handler om konflikter der voksne skal avverge en situasjon og blir slått og/eller sparket av elever.

Revisjonen sendte ut spørreskjema til alle verneombudene tilhørende Rustad, Solberg, Åsgård og Ås ungdomsskole. Skjemaet ble sendt til fem verneombud, hvorav fire svarte. Revisjonen mottok svar fra

²⁶ Program listet opp i Referanser

²⁷ KSS, Retningslinje for gjennomføring av vernerunder.

²⁸ Utledningen bygger på lovkrav i arbeidsmiljøloven § 6-1 og § 6-5 (3).

²⁹ KSS, prosess for helse-, miljø- og sikkerhet

verneombud ved alle skolene i utvalget. Av svarskjemaene fremkommer det at verneombudene har gjennomført 40-timers kurset, men at de i varierende grad selv opplever at de har fått tilstrekkelig med opplæring. To av verneombudene skriver at de føler seg usikker i rollen og ønsker mer opplæring. Verneombudene deltar også på samarbeidsmøter med hovedverneombud og andre verneombud i kommunen.

Verneombudene har selv redegjort for at de deltar i medbestemmelsesmøter, gjennomfører vernerunder og brannvernunder i samråd med inspektør. Revisjonen har fått tilsendt Ås kommunes retningslinjer for gjennomføring av vernerunder. Verneombudene gir også opplæring til andre ansatte i bruk av avvikssystemet. Ved behov tar de opp situasjoner eller faktorer i det psykososiale eller det fysiske arbeidsmiljøet. Det fremkommer av spørreskjemaene at konflikthåndtering mellom elever og voksne er en gjentakende konflikt.

I svarskjemaene skriver flere av verneombudene ved skolene i utvalget at de har opplevd samarbeidet med ledelsen som lite og at kommunikasjonen har forbedringspotensial. Flere oppgir at samarbeidet med ledelsen har bedret seg.

4.2. Internkontroll og psykososialt arbeidsmiljø

Dette delkapittelet fokuserer på følgende problemstilling:

- Har skolene gode rutiner for internkontroll i forhold til arbeidsmiljø, og er det psykososiale arbeidsmiljøet for de ansatte godt ivaretatt i internkontrollen?

Til denne delproblemstillingen har vi i kapittel 3 utledet³⁰ følgende revisjonskriterier:

- Kommunen skal ha et internkontrollsystem
- Kommunen skal identifisere risikoen i virksomheten og utarbeide tilhørende planer og tiltak for å redusere risikoforholdene
- Arbeidstaker skal ikke utsettes for trakassering eller annen utilbørlig opptreden
- Arbeidstaker skal så langt det er mulig beskyttes mot vold og trusler som følge av kontakt med andre

Grunnskolen i Ås kommune skal som andre enheter i kommunen organisere sin internkontroll etter de kommunale føringene som er satt.

Risiko- og sårbarhetsanalyser (ROS-analyser)

Ås kommune har utarbeidet retningslinjer for gjennomføring av risiko- og sårbarhet (ROS-analyser) i HMS-arbeidet. Her står det at formålet med retningslinjene for ROS-analyser er å ivareta kommunens krav til å kartlegge og vurdere alle farer og problemer, og vurdere risikoen knyttet til arbeidet. Det skal sikre at det blir gjennomført ROS-analyser som danner grunnlag for en tiltaksplan for å forebygge, eller hindre nye hendelser. Retningslinjen skal brukes ved utarbeidelse av ROS-analyser og skal bidra til å kartlegge og synliggjøre risikoområder og vurdere nivå på risiko.

Det er leder som har ansvaret for at ROS-analyser blir organisert og gjennomført. Leder skal også utarbeide en HMS-handlingsplan (tiltaksplan) basert på det som blir avdekket gjennom ROS-analysen. Det

³⁰ Utledningen bygger på lovkrav i arbeidsmiljøloven § 4-3 og internkontrollforskriften § 5-6, § 5-7 og 5-8

står i innsendt dokumentasjon at det er rektor som har ansvaret for at det utarbeides ROS-analyser ved hver enkelt skole.

ROS-analyser skal gjennomføres som en del av kommunens systematiske arbeid med internkontroll³¹. Tiltak skal utarbeides for å forebygge og hindre hendelser.

Ved utarbeidelse er det tre spørsmål som skal svares ut i risikovurderingen:

1. Hva kan gå galt?
2. Hva kan vi gjøre for å forhindre dette?
3. Hva kan vi gjøre for å redusere konsekvensene dersom det skjer?

Risikovurderinger som involverer ansatte eller deres arbeidsforhold skal gjennomføres i samarbeid med arbeidstakere, verneombud og tillitsvalgte. I etterkant av gjennomføring av en ROS-analyse skal det alltid gis en konklusjon, med en eventuell tiltaks-/handlingsplan.

Ås kommune har gjennomført opplæring i utforming og bruk av ROS-analyser, rutiner og retningslinjer. Tema som var i fokus var forskrift om utøvelse av arbeid § 23A, verbal trakassering; hvordan tenke risiko, hvordan tenke avvik - når er det et avvik? I første omgang var det alle ledere i kommunen, verneombudene og tillitsvalgte som fikk opplæring. Rektorene mottok også denne opplæringen. I februar 2020 fikk alle ansatte i skolen den samme opplæringen. Opplæring for SFO ble utsatt grunnet utbrudd av koronapandemien. Dette var ett av målene på handlingsplanen for helse-, miljø- og sikkerhetsarbeidet i 2020³².

Ved skolene som er valgt ut i denne revisjonen har alle skolene gjennomført en kartlegging og risikovurdering ved sine skoler. Enkelte har benyttet seg av Arbeidstilsynet sine skjemaer for risikovurdering, andre har brukt lignende skjemaer som kartlegger beskrivelse av problemet og tiltak for å redusere risikoen. I fritekstsvarene i spørreundersøkelsen skriver flere av respondentene at de har deltatt i utforming av ROS-analyser ved deres arbeidsplass.

Skolene har vurdert hva som kan gå galt, gitt en mulig beskrivelse av konsekvensen hvis det skjer, hvor ofte det skjer, gitt en eventuell kommentar til dette, samt når de vurderte risikoen. Skjemaet etterspør også hvem som er ansvarlig for vurderingen og dato for når vurderingen ble tatt.

Tillitsvalgte og verneombudene i revisjonen har hatt kontakt med, deltok i utarbeidelser av ROS-analyser 2019. De skriver at temaet var vold og trusler. Det fremgår av svarene til tillitsvalgte og verneombud at ROS-analysene i varierende grad ble fulgt opp og at det ved flere av skolene ikke ble iverksatt ytterligere tiltak så vidt de tillitsvalgte og verneombudene visste.

Handlingsplaner, retningslinjer og prosesser for å forebygge og håndtere vold, trusler og trakassering

Av handlingsplanene som skolene har sendt inn til revisjonen, definerer skolene vold og trusler som et arbeidsmiljøproblem som ingen ansatte skal være alene om. Samlet har skolene i utvalget sendt inn følgende handlingsplaner, retningslinjer og prosesser for å forebygge og håndtere vold, trusler og trakassering:

- Handlingsplan for håndtering av trusler og vold på arbeidsplassen
- Prosess for håndtering og risikovurdering av trusler og vold (HMS-ROS-analyse). Tilgjengelig fra KSS
- Rutiner for melding avvik
- Prosess Krisehåndtering, vold og trusler. Tilgjengelig fra KSS.
- Rutiner for håndtering av konflikter og skader
- Plan for å forebygge vold mot ansatte

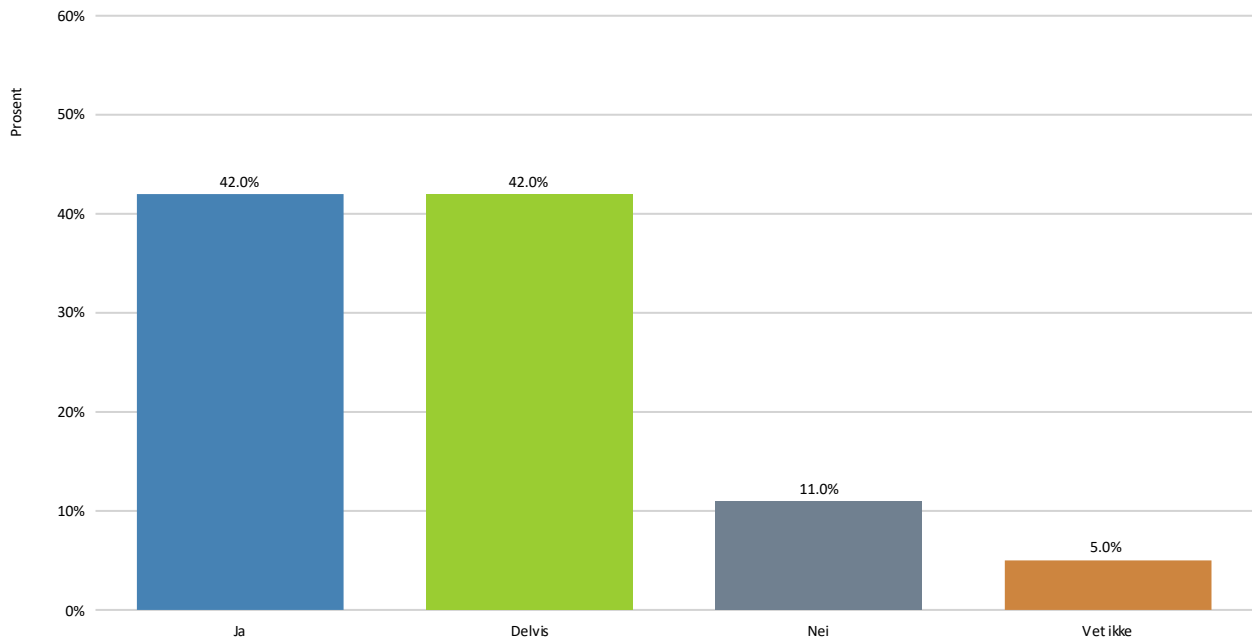
³¹ KSS, Retningslinje for gjennomføring av risiko-sårbarhet og sikkerhet (ros-analyser) i HMS-arbeidet

³² Ås kommune, handlingsplan for helse-, miljø- og sikkerhet (HMS-plan) 2020.

- Rutiner for håndtering av voldelige konflikter og fysisk utagering hos elever
- Forebygging av og rutiner for håndtering av volds- og trusleepisoder ved Ås ungdomsskole
- Rutiner når personalet blir utsatt for vold eller trusler

I spørreundersøkelsen spurte revisjonen de ansatte om de kjenner til planer ved deres arbeidsplass som brukes for å forebygge vold, trusler og trakassering rettet mot ansatte.

Tabell 1: Kjennskap til planer for forebygging av vold, trusler og trakassering, N=200



Av tabellen ser man at 42 % av respondentene mener de kjenner til planer for forebygging av vold, trusler og trakassering. 42 % mener de delvis kjenner til planer, mens 11 % svarer de ikke kjenner til planer. 5 % vet ikke. Respondentene som svarte «ja» eller «delvis» fikk videre et spørsmål om å gi en kort beskrivelse av de planene de kjenner til for å forebygge vold, trusler og trakassering. Revisjonen mottok cirka 60 skriftlige svar og vil gi en presentasjon av de svarere som var gjennomgående. Av svarene fremkommer det at mange ansatte kjenner til ROS-analysene som er gjort rundt vold og trusler ved skolen, samt kjenner til rutinene for innmelding av avvik. Mange nevner også innsatsmodellen PALS; positiv atferd, støttende læringsmiljø og samhandling. Noen kjenner også til Ås kommunes prosess for håndtering av vold og trusler. Flere nevner plan for positivt skolemiljø og kobler elevenes skolemiljø opp mot faktorer i eget arbeidsmiljø. En del refererer til kurs og at vold og trusler er tema på fellesmøter.

Ivaretagelse av de ansattes psykososiale miljø i internkontrollen

Det fremkommer av kartlegging og risikovurderingene at skolene har kartlagt flere like risikoer knyttet til de ansattes psykososiale arbeidsmiljø. Revisjonen har valgt å presentere risikofaktorene spesielt knyttet til de ansattes psykososiale arbeidsmiljø. Det er også kartlagt risiko og utarbeidet handlingsplan for situasjoner som i større grad berører elevenes skolemiljø, fremfor de ansattes arbeidsmiljø. Rektorene påpekte i samtale at elevenes skolemiljø og de ansattes arbeidsmiljø ble påvirket av positive og negative situasjoner i hvert av miljøene. Det fremkommer av svarskjemaene til tillitsvalgte og verneombud at de mener de ansattes arbeidsmiljø i stor grad påvirkes av elevenes skolemiljø.

Ås kommune har utarbeidet retningslinjer for forebygging og håndtering av konflikter, trakassering og utilbørlig oppførsel³³. Retningslinjen skal sikre en løsningsorientert håndtering av konflikter og negative forhold mellom ansatte, og mellom ansatte og leder, som ikke er en påregnelig del av arbeidsforholdet. Retningslinjen skal også bidra til at ansatte og ledere er bevisst sin atferd og kjenner de organisatoriske linjene for behandling av konflikter, trakassering og utilbørlig oppførsel.

I retningslinjene står det at alle ansatte har et ansvar for å vise at trakassering og utilbørlig oppførsel ikke aksepteres. Det er arbeidsgiver som står ansvarlig for at enhver arbeidsplass har et fullt forsvarlig arbeidsmiljø. Ved innrapporteringen av mobbing og trakassering skal arbeidsgiver umiddelbart avklare hva saken gjelder, undersøke forholdene og vurdere videre behandling. Verneombudet skal påse at saker om trakassering og diskriminering blir fulgt opp av arbeidsgiver på en forsvarlig måte. Av svarskjemaene fremkommer det at trakassering ikke blir avviksført på samme måte som vold.

Ås kommune har utarbeidet retningslinjer for trinnvis løsningsprosess ved håndtering av konflikter, trakassering og utilbørlig oppførsel. Retningslinjen skal være et hjelpemiddel ved håndtering av konflikter, trakassering og utilbørlig oppførsel og skal benyttes ved aktivitet som bryter med arbeidsmiljøloven § 4-3, og hvor en eller flere ansatte opplever situasjoner som ikke er å påregne i arbeidsforholdet. Ås kommune har også utarbeidet varslingsrutiner. Her fremgår det at alle ansatte har plikt til å varsle om trakassering av arbeidskollega og når det er fare for liv og helse. Varslingen kan være muntlig eller skriftlig, åpen eller anonym³⁴.

Det fremgår av innsendt dokumentasjon at skolene har gjort en risikovurdering av ulike scenarier som kan oppstå, og deretter tatt en vurdering om hvor ofte situasjonen kan forekomme, og hvilke tiltak som kan redusere en eventuell risiko.

Vold, trusler og trakassering fra elever

I handlingsplanene står det at håndtering av utagerende atferd og trusler fra elever er områder hvor skolene anser behov for å lage en handlingsplan. Ved barneskolene så er det rektor som er ansvarlig for å ta tak i hendelsen. Ved ungdomsskolen så er det først og fremst faglærer og assistent som skal håndtere situasjonen. I handlingsplanene til barneskolene er det lagt inn at ved behov, så skal bedriftshelsetjenesten kobles på. For å håndtere eventuelle fysiske angrep fra elever skal ansatte få opplæring i selvforsvar eller opplæring i konfliktdempende kommunikasjon. Revisjonen har fått innsendt skolenes rutiner for håndtering av voldelige konflikter og fysisk utagering hos elever. Rutinene legger opp til at de ansatte skal bruke skjønn og forsøke å tolke den situasjonen de står i.

Samtlige tillitsvalgte og verneombud svarer at vold og trusler har vært i fokus på plandager og videre vært et jevnlig tema på teammøter og på fellesmøter for ansatte lokalt ved skolene. De nevner at trakassering og verbale angrep fra elever kan være en arbeidsmiljøutfordring for ansatte, og at det er en økende problematikk. De forteller at trakassering fra elever ikke blir registrert som avvik.

Revisjonen spurte videre de ansatte som de har vært utsatt for vold og trusler og/eller trakassering på arbeidsplassen fra elever, kollegaer og foresatte. Sammen med spørsmålene presenterte revisjonen følgende definisjoner av vold, trusler og trakassering:

Vold og trusler forstås her som hendelser hvor arbeidstakere blir fysisk eller verbalt angrepet i situasjoner som har forbindelse med deres arbeid, og som innebærer en åpenlys eller antydningstrussel mot deres sikkerhet, helse eller velvære.

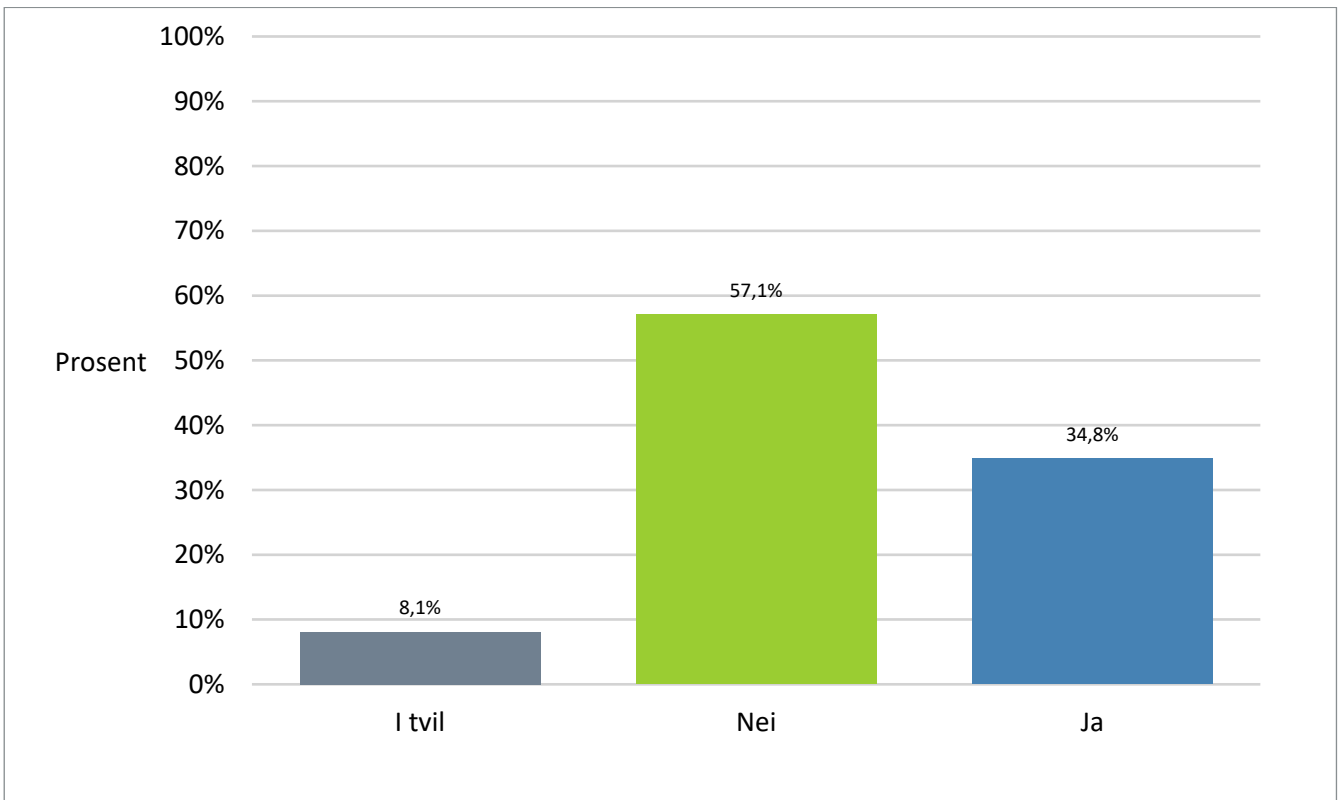
Trakassering forstås her som systematisk ødelegging av undervisning, sjikanering, mobbing, andre negative forhold som pågår over tid.

³³ KSS, Retningslinje for forebygging og håndtering av konflikter, trakassering og utilbørlig oppførsel.

³⁴ Ås kommune, Varsling på jobb.

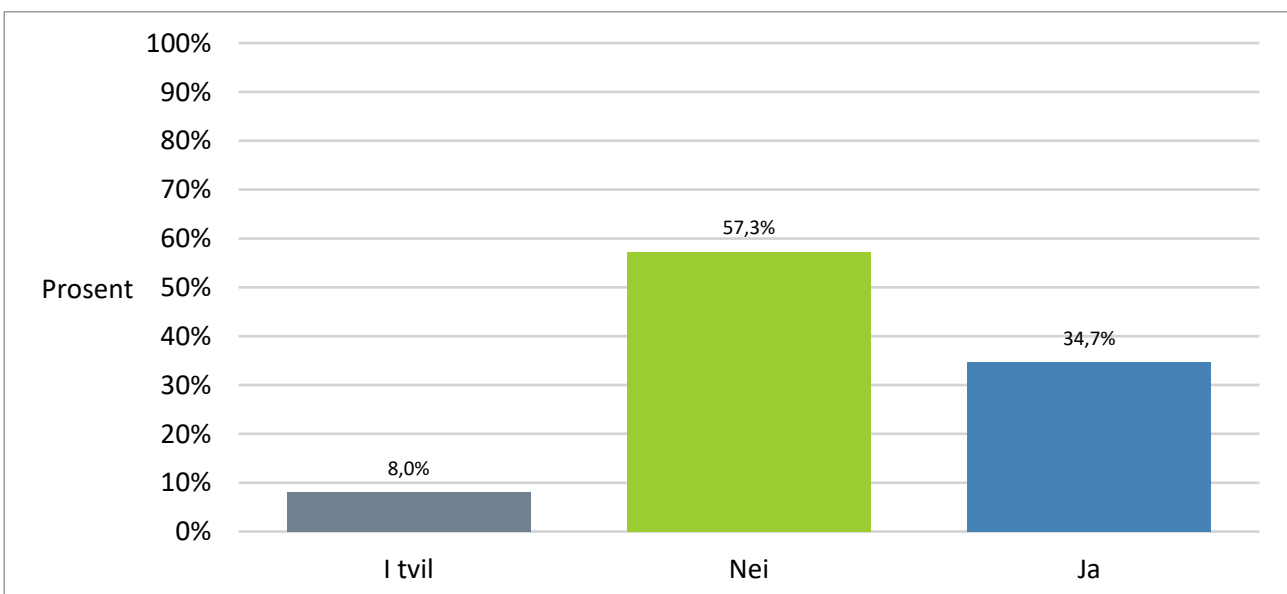
Tabellen under viser respondentenes svar knyttet til vold fra elever.

Tabell 2: Har du i inneværende eller de to foregående årene vært utsatt for vold fra elever? N=198



På spørsmål om de ansatte har opplevd vold fra elever, svarte 34,8 % av 198 respondenter «ja», 57,1% svarte «nei», mens 8,1 % svarte de var i tvil. Videre viser følgende tabell hva respondentene har svart på spørsmålet om de har vært utsatt for trusler fra elever.

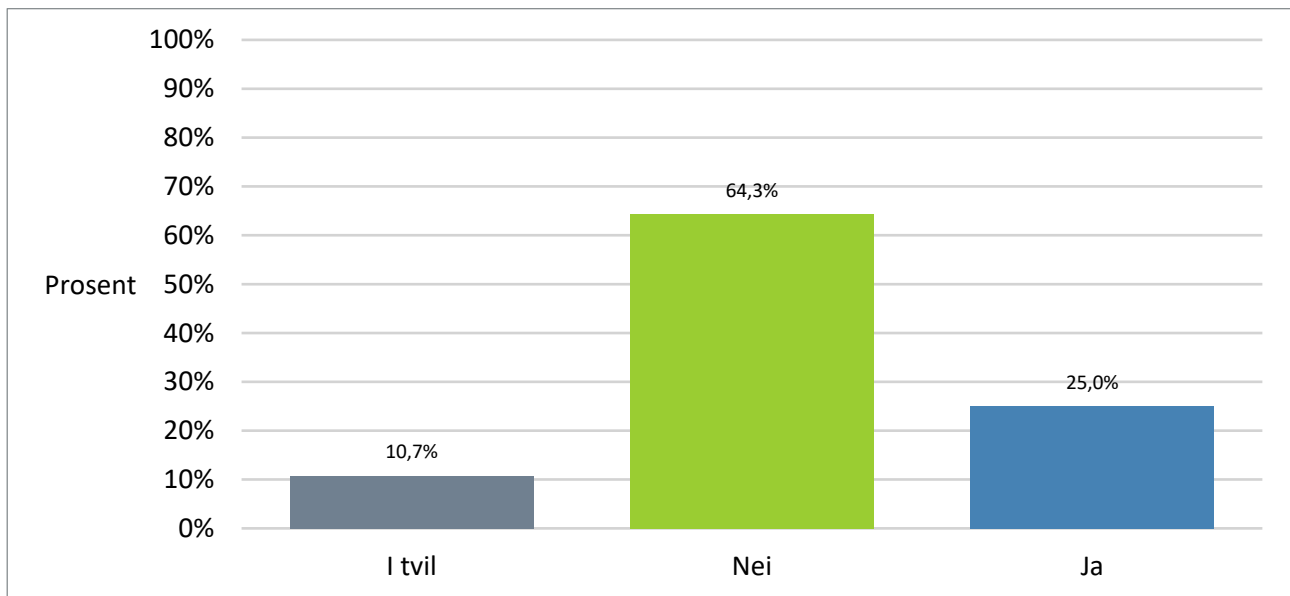
Tabell 3: Har du i inneværende eller de to foregående årene vært utsatt for trusler fra elever? N=199



På spørsmål om de hadde fått trusler fra elever, svarte 34,7 % av 199 respondenter «ja», 57,3 % svarte «nei». 8 % var i tvil. Av 196 respondenter svarte 25% «ja» på spørsmål om de hadde vært utsatt for trakassering fra elever. 64,3 % svarte «nei», mens 10,7 % var i tvil.

Videre fikk respondentene spørsmål om de har vært utsatt for trakassering fra elever. Respondentene svarte følgende:

Tabell 4: Har du i inneværende eller de to foregående årene vært utsatt for trakassering fra elever? N=196



Av 196 respondenter svarte 25% «ja» at de hadde vært utsatt for trakassering fra elever de siste tre årene. 64,3 % svarte «nei», mens 10,7 % svarte at de var i tvil.

Revisjonen spurte også om de ansatte var kjent med at en kollega har vært utsatt for vold, trusler og/eller trakassering på arbeidsplassen de siste tre årene. Av 194 respondenter så svarte 66,5 % «ja», de kjente til at en kollega hadde vært utsatt for vold fra elever. 27,8 % svarte «nei», mens 5,7 % svarte de er i tvil. Av 195 respondenter svarte 61 % «ja», de kjente til at en kollega hadde fått trusler fra elever. 29,2 % svarte «nei», mens 9,7 % var i tvil. Av 193 respondenter svarte 48,2 % «ja» at de kjente til at en kollega hadde opplevd trakassering fra elever. 37,3 % svarte «nei», men 14,5 % svarte de var i tvil.

Tillitsvalgte og verneombud svarte alle at det har vært hendelser av vold fra elever mot lærer, men at dette ikke skjer ofte.

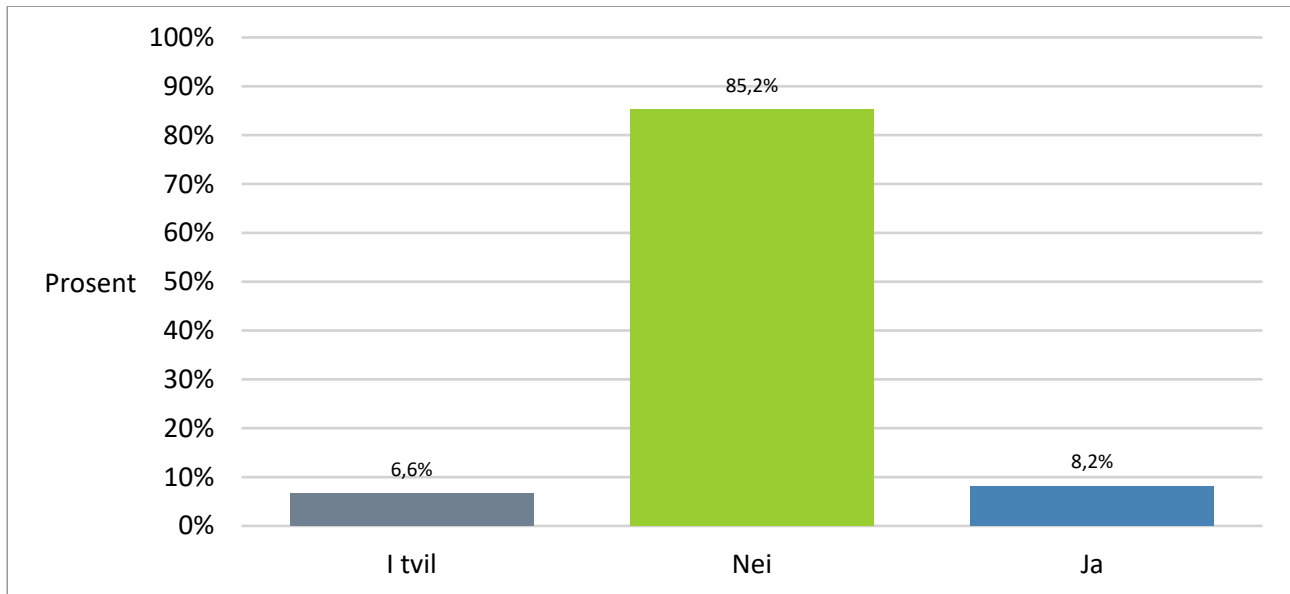
Det fremkommer av undersøkelsen at av 197 respondenter svarte ingen «ja» på at de hadde opplevd trusler fra kollegaer. 3 % svarte de var i tvil. På spørsmål om trakassering svarte 2,5% av 198 respondenter at de hadde opplevd trakassering, mens 4,5 % er i tvil. 92,9 % har ikke opplevd trakassering fra kollegaer.

Trusler og trakassering fra foreldre og foresatte

Av handlingsplanene til skolene er trakassering fra foreldre og foresatte ansett å være en risiko for det psykososiale arbeidsmiljøet til lærerne, herunder trusler fra foresatte på telefon, epost, sosiale medier, i utviklingssamtale eller indirekte via en tredjeperson. Som tiltak for å redusere risikoen fremkommer det at ansatte ved skolen må etterstrebe tett kontakt med hjemmet, og at alle kontaktpunkt som foreldremøter, elev- og utviklingssamtaler gjennomføres. I samtaler med rektorer og ass.rektorer/inspektører hadde de en oppfatning av at det var lite konflikter mellom den enkelte lærer og foresatt. De fortalte at de tidligere hadde fått henvendelser fra foreldre og foresatte som mente at deres barn ikke fikk god nok oppfølging fra skolen, men at de ikke opplevde at dette var trakassering. Rektorene var opptatt av kommunikasjon med hjemmet i slike situasjoner. Tillitsvalgte og verneombud oppgir at

trakassering fra foresatte kan være en arbeidsmiljøutfordring for lærere, men gir ikke eksempler på at det har skjedd. Revisjonen spurte respondentene om de har vært utsatt for trusler og trakassering de siste tre årene. 196 respondenter svarte følgende om de har vært utsatt for trakassering fra foreldre eller foresatte:

Tabell 5: Har du i inneværende eller de to foregående årene vært utsatt for trakassering fra foreldre eller foresatte? N=196



Av 196 respondenter svarte 8,2 % «ja», 85,2 % svarte «nei», mens 6,6 % er i tvil. På spørsmål om respondentene var kjent med at en kollega har vært utsatt for trakassering fra foreldre eller foresatte, svarte 18,7 % av 193 respondenter «ja». 56,5 % svarte «nei», mens 24,9 % svarte de var i tvil.

På spørsmål om hvorvidt de ansatte har vært utsatt for trusler fra foreldre eller foresatte svarte 1,5 % av 197 respondenter «ja» og 90,9 % «nei», mens 7,6 % svarte de er i tvil. Respondentene ble videre spurt om de var kjent med at en kollega hadde opplevd trusler fra foreldre eller foresatte. Av 192 respondenter svarte 9,4 % «ja». 69,3 % svarte «nei», mens 21,4 % var i tvil.

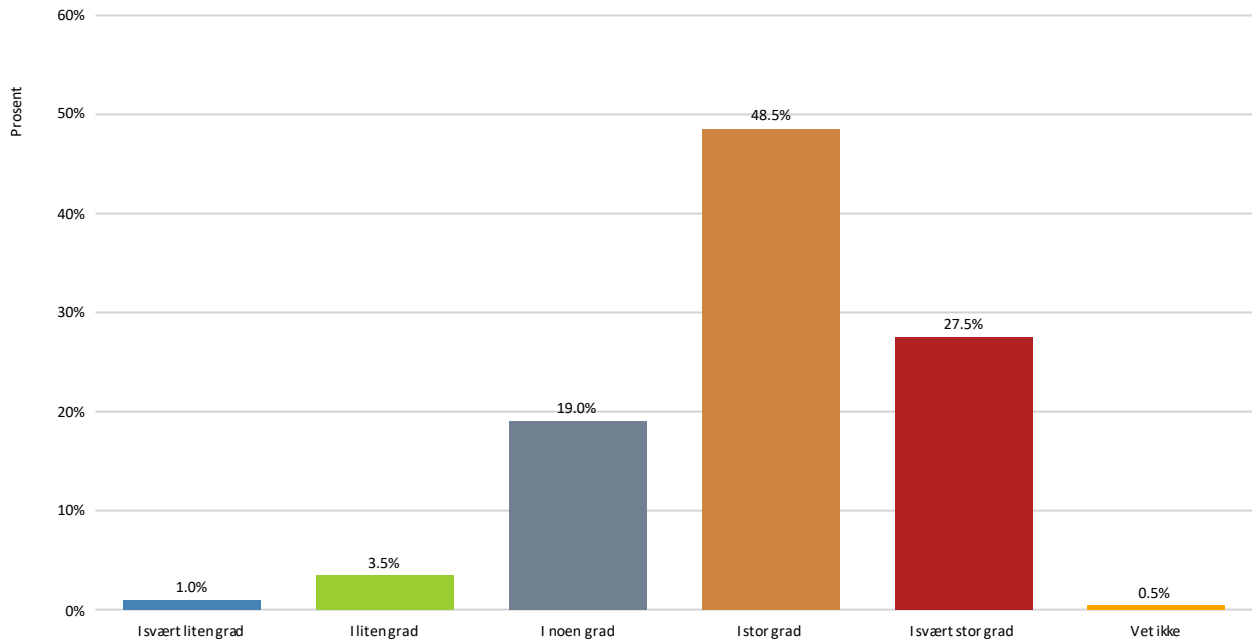
De respondentene som har svart «ja» eller «i tvil» på om de hadde vært utsatt for vold, trusler og/eller trakassering ble deretter spurt om de meldte ifra til nærmeste leder, verneombud eller en kollega det de hadde opplevd. Av 127 respondenter svarte 78,7 % «ja» at de tok kontakt med skolens ledelse. 21,3 % svarte «nei». Av 111 respondenter svarte 78,4 % «ja», at de tok kontakt med sin nærmeste leder, mens 21,6 % svarte «nei». Av 111 respondenter var det 38,7 % som meldte ifra til verneombudet om hendelsen, mens 61,3 % svarte «nei» på spørsmålet. Av 119 respondenter svarte 89,9 % «ja» de hadde meldt om hendelsen til en kollega, mens 10,1 % svarte «nei».

Av skolenes ROS-analyser og handlingsplanene som revisjonen har fått tilgang til, fremgår det at det kun er Solberg skole som har vurdert seksuell trakassering mellom kollegaer som en risiko og vurdert det til at det skjer sjeldent, men er svært alvorlig. Solberg skole har satt trakassering fra kollegaer inn på sin handlingsplan. Tiltak for å hindre at seksuell trakassering skal oppstå er å ta det opp som tema på personalmøter. Av handlingsplanen så fremkommer det at ledelsen anser kampanjen «Sammen setter vi strek for seksuell trakassering» som et mulig verktøy. Det fremkom ikke i samtale med rektor om hvorvidt kampanjen ble benyttet.

Det er også kun én av skolene (Rustad avd. Rustadtunet) som har vurdert at ansatte blir beskyldt for fysiske krenkelser av elev som en risiko, og deretter har utarbeidet tiltak for å redusere risikoen for at en slik situasjon oppstår. Tiltak for å redusere risiko er å holde dører til grupperom mest mulig åpne, og raskt å søke andre kollegaer dersom den ansatte opplever beskyldninger den ikke kjenner seg igjen i.

Revisjonen spurte respondentene i hvilken grad de vurderte det psykososiale arbeidsmiljøet som godt. 200 respondenter svarte følgende:

Tabell 6: I hvilken grad vurderer du det psykososiale arbeidsmiljøet som godt? N=200



Det fremgår av tabellen at 48,5 % i stor grad vurderer det psykososiale arbeidsmiljøet ved deres arbeidsplass som godt. 27,5 % vurderer det som svært. 19 % vurderer det psykososiale arbeidsmiljøet som i noen grad godt, mens til sammen 4,5 % mener det i liten grad og svært liten grad er godt.

Forbedringsarbeid

Forbedringsarbeid er en del av internkontrollen. I KSS har alle ansatte muligheten til å sende inn forbedringsforslag via KSS. Forbedringsforslag sendes til nærmeste leder for behandling.

Det fremgår av innsendt dokumentasjon at alle ledere kontinuerlig skal vurdere kvaliteten i hele tjenesteproduksjonen og forvaltningen innenfor sitt ansvarsområde. Ved vurdering skal det tas utgangspunkt i tjenestebeskrivelser, serviceerklæringer, revisjonsrapporter (interne/eksterne), brukerundersøkelser, medarbeiderundersøkelser, arbeidsmiljøundersøkelser, samt risiko- og sårbarhetsanalyser. Rådmannsgruppa skal behandle rapportene årlig³⁵.

Håndtering av arbeidsmiljø under Korona.

Denne forvaltningsrevisjonen er utarbeidet under koronasituasjonen (COVID-19) våren 2020. Revisjonen så det derfor som hensiktsmessig å belyse hvordan de ansattes arbeidsmiljø ble ivaretatt i denne situasjonen, selv om det ikke er direkte etterspurt i forvaltningsrevisjonens problemstillinger. Fakta presentert videre er hentet fra referat fra rektormøter³⁶ og fra spørreundersøkelsen.

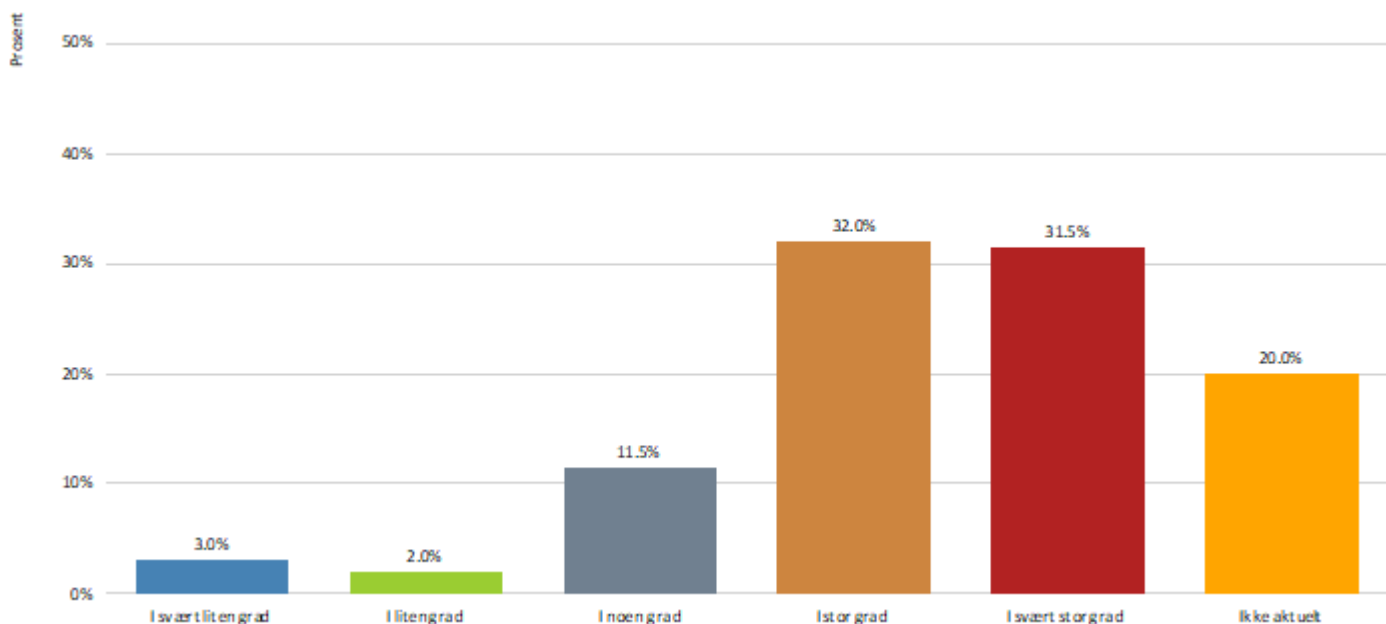
³⁵ KSS, Prosess for bedring.

³⁶ Referat fra rektormøter gjennomført 18.3, 20.3, plandag digitalt 23.3, 24.3 og 26.3

13. mars 2020 ble samtlige skoler i Norge stengt, og lærere ble nødt til å gjennomføre undervisning og oppfølging av elever fra eget hjem via digitale løsninger. Arbeidssituasjonen, slik de ansatte er opplært til å løse sine arbeidsoppgaver, ble raskt endret, og nye metoder ble tatt i bruk.

Plandagen, som i utgangspunktet skulle gjennomføres 23.3.2020, ble endret og gjennomført via den digitale plattformen Teams. Fokuset for dagen ble hvordan lærerne kunne løse sin nye arbeidssituasjon. Av referatene fremkommer det at ambisjonsnivået skulle være i fokus, ettersom det ikke var mulig å gjennomføre timeplanen og dets innhold slik det var planlagt. Av referatene fremkommer det at skoleledelsen har forståelse for at flere av lærerne har egne barn hjemme fra barnehage og skole, og dermed ikke har mulighet til å jobbe fulle dager, og må løse sine arbeidsoppgaver på andre tidspunkt enn normal arbeidstid. Revisjonen spurte de ansatte i hvilken grad de mente at deres hjemmesituasjon ble tatt hensyn til av deres arbeidsgiver under Koronasituasjonen. 200 respondenter svarte følgende:

Tabell 7: I hvilken grad mener du at din hjemmesituasjon under Koronasituasjonen ble hensyntatt av arbeidsgiver? N=200



Av resultatene fremkommer det at til sammen 63,5 % av de ansatte i stor og i svært stor grad mente at deres arbeidsgiver tok hensyn til deres hjemmesituasjon under Koronasituasjonen. For 20 % var ikke dette aktuelt. 11,5 % mente at arbeidsgiver i noen grad tok hensyn, mens til sammen 5 % av respondentene mente at arbeidsgiver i svært liten og i liten grad mente at deres hjemmesituasjon ble hensyntatt av arbeidsgiver.

Ettersom skolen eventuelt må holde åpent for de barna hvor foreldre har samfunnskritiske jobber, og for de barna som har vanskelige hjemmesituasjoner eller i andre sårbare situasjoner, må skoleledelsen også planlegge for dette.

Virksomhetsleder for grunnskolen har gjennomført digitale rektormøter med alle rektorene flere ganger i uken under Koronasituasjonen. Av referatene fremkommer det at fokuset i møtene har vært hvordan de digitale plattformene har fungert, hvordan skolen klarer å ivareta elevene, spesielt de som er sårbare. Sykefravær var også tema i møtet. Av referatet fremkommer det at virksomhetsleder for grunnskolen har sendt ut et brev i samarbeid med alle rektorene til alle ansatte i skolen, hvor innholdet blant annet var at skoleledelsen synes lærerne gjør en god jobb i en ukjent situasjon.

Revisjonen spurte de ansatte hvor ofte de hadde kontakt med ledelsen, teamleder og kollegaer under Koronakrisen. Av 199 respondenter var det 47,7 % som svarte at de hadde kontakt med ledelsen 1-2 dager i uka. 17,6 % hadde kontakt 3-4 dager i uka. 26,1 % hadde kontakt med ledelsen ved behov, mens 8,5 % hadde kontakt med ledelsen hver dag.

På spørsmål om respondentene hadde kontakt med teamleder, svarer 42,0 % av 188 respondenter at de har kontakt ved behov. 29,8 % hadde kontakt 1-2 dager i uka, mens 14,9 % hadde kontakt 3-4 dager i uka. 13,3 % hadde kontakt hver dag. Av 197 respondenter har 53,3 % kontakt med kollegaer. 22,3 % har kontakt med kollegaer 3-4 dager i uka, mens 11,2 % har kontakt 1-2 dager i uka. 13,2 % har kontakt ved behov.

Av referatene kommer det frem at rektorene er fornøyde med arbeidsinnsatsen fra lærere, og at det er innrapportert til skoleledelsen at foresatte er fornøyde med undervisningen som deres barn mottar. Rektorene har rapportert at FAU ved enkelte av skolene har også ytret at de er fornøyde med lærernes innsats.

I referatene står det også at kommunalsjef og virksomhetsleder ønsker å kartlegge situasjonen til de ansatte som ikke har undervisningsstillinger. For de ansatte som ikke har undervisningsstillinger, slik som assistenter, kan omplassering til andre fagområder i kommunen være aktuelt. Fagområdene vil være innenfor helse. Også ansatte som er sykemeldte kan omplasseres. Miljøarbeidere som jobber opp mot vedtak for enkeltelever skal ikke omplasseres, ettersom enkeltelever ikke skal miste den støtten de har krav på. Virksomhetsleder har redegjort for revisjonen at i forbindelse med koronasituasjonen er det inngått avtaler med de ansatte som ikke har tilsyn med barn, om at de skal delta på digitale kurs og studier som en del av sin arbeidstid.

Oppfølging av sykemeldte står også på agendaen for rektormøtene. Det fremkommer av referatet at det er den enkelte rektor som har ansvaret for at dette følges opp. Det er også et tema ved rektormøtene at arbeidssituasjonen med hjemmekontor, fjernundervisning og utarbeidelse av alternativt undervisningsinnhold kan gi slitasje. Rektorene skal forsøke å se hver enkelt lærer og spesielt følge opp de ansatte som opplever å ha dårlig samvittighet for at de ikke klarer å gjennomføre undervisning som normalt.

4.3. Avvik og avvikshåndtering

Dette kapittelet fokuserer på følgende delproblemstilling:

- Finnes det rutiner for hvordan avvik ved internkontrollen skal rapporteres, og hvordan følges avviksrapportering opp?

Til denne delproblemstillingen har vi i kapittel 3 utledet³⁷ følgende revisjonskriterier:

- Kommunen skal ha rutiner for å avdekke avvik
- Kommunen skal ha rutiner for å melde og håndtere avvik
- Kommunen skal ha rutiner for å iverksette nødvendige tiltak for å lukke avvik
- Kommunen skal ha rutiner for å følge opp at iverksatte tiltak har ønsket effekt

Avviksrapportering i kommunen

Avvik som oppstår i Ås kommune skal meldes i KSS, kommunens kvalitet- og internkontrollsystem for avviksrapportering og avviksbehandling. I KSS redegjøres det for hvordan kommunen skal ha en prosess for

³⁷ Utledningen bygger på lovkrav i kommuneloven § 25-1

bedring. Prosessen skal sikre at kvalitetssystemet kontinuerlig bidrar til forbedring og utvikling av kvalitet i tjenesteproduksjon og i forvaltningen, samt ivareta lovkrav. Prosess for bedring skal benyttes ved generelt forbedringsarbeid og ved melding av avvik, samt behandling og lukking av avvik.

I KSS defineres avvik som manglende etterlevelse av krav i lov, forskrift og kommunale vedtak (for eksempel tjenestebeskrivelse/serviceerklæring, prosess med tilhørende dokumenter). Brudd på lovverk, forskrifter, rundskriv og prosedyrer beskriver kommunen som direkte avvik. Dersom tidsfrister, manglende oppfølging av arbeidsoppgaver ikke overholdes blir det avvik. Kommunen presiserer i sine rutiner at ansatte må få muligheten til å løse arbeidsoppgaver før det blir et avvik. Det er et avvik dersom arbeidsoppgavene ikke blir gjort innen rimelig tid eller det sendes gjentakende purringer uten at disse blir fulgt opp³⁸.

Dersom det oppstår avvik i kommunen er det Rådmannen som har det overordnede ansvaret. Alle ansatte er selv ansvarlige for å melde fra om avvik eller forslag til forbedringer, slik at kommunen kan opprettholde og forbedre kvalitet på tjenester og forvaltning. Det er ledere innenfor hver enhet som har ansvaret for behandling og oppfølging av avvikene. Ved hver tertial skal ledere rapportere til sin nærmeste leder om generell status og redegjøre for iverksatte tiltak knyttet til forbedringsarbeid ved sitt ansvarsområde. Det vil si at enhetsleder rapporterer til virksomhetsleder, virksomhetsleder rapporterer til kommunalsjef³⁹. Rådmannsgruppen skal årlig behandle overordnet statistikk og bruk av avviks- og forbedringssystemet. En overordnet statistikk rapporteres i arbeidsmiljøutvalgets (AMU) sin årsrapport for verne- og miljøarbeid.

Revisjonen har fått tilgang til avviskanalen for innmelding av avvik i KSS⁴⁰. Her skal de ansatte følge elleve trinn og blant annet redegjøre for hendelsen og dens alvorlighetsgrad. Her skal avvikene sorteres inn i tre ulike kategorier; HMS, organisasjon/internt og tjeneste/bruker. HMS er avvik i hendelser og situasjoner knyttet til helsen, miljøet og sikkerheten til de ansatte. Organisasjon/internt gjelder avvik i intern organisering og samarbeid. Tjeneste/bruker er hendelser og situasjoner som angår og går utover kvaliteten på tjenesten til kommunens tjenestemottakere.

Ansatte blir bedt om å gjøre en gradering av sannsynlighet for gjentakelse og konsekvens av dette. Ansatte skal deretter redegjøre for hendelsen, konsekvensen av hendelsen og forbedringsforslag. Av innsendt dokumentasjon fremkommer det at det er skoleledelsen som skal føre logg over hendelser og avvik, og registrere det i KSS. Det skal gjøres i dialog med den eller de som har blitt utsatt for en eventuell hendelse og avvik⁴¹.

Det fremkommer av KSS at det er ledernes ansvar å behandle, analysere og lukke mottatte avviksmeldinger innen 14 dager. De skal gi en tilbakemelding av status på iverksatte tiltak i personalmøter, rapportere og informere verneombud og/eller tillitsvalgte om hvordan avvik og forbedringer følges opp. Alle HMS-avvik som meldes inn går via verneombudet, som leser, kommenterer og avskriver om hendelsen er oppklart, eventuelt overser at tiltak er iverksatt.

Personalkonflikter er ikke et avvik på individnivå. Her gjelder egne retningslinjer.

Bruk av avviksrapportering ved skolene

Skolene i utvalget har innsendt rutiner for melding av avvik ved skolene. I lokale retningslinjene forstås uønsket hendelse og avvik som brudd på lover, forskrifter, prosedyrer og retningslinjer innenfor HMS/arbeidsmiljø. Nestenulykker og uønskede hendelser som under endrede vilkår kunne ha ført til en ulykke med skade på personer, miljø eller bygninger/materiell/utstyr er avvik. Da medregnes hendelser som kunne ha ført til personskade, branntilløp, innbruddsforsøk, osv.

³⁸ KSS, prosess for bedring

³⁹ KSS, Prosess for bedring.

⁴⁰ KSS, Meld avvik

⁴¹ Ås kommune ved Ås ungdomsskole, Rutiner for melding av avvik.

Rutiner for melding av avvik skiller mellom to typer avvik; avvik i form av vold og/eller trusler, og avvik i inventar og bygning. Revisjonen velger her å fokusere på rutinene knyttet til vold og trusler om vold. I rutinene beskrives vold og/eller trusler om vold som verbalt angrep eller handling som tar sikte på å skade eller skremme en person, samt enhver fysisk eller psykisk skade på en person.

Ved vold og/eller trusler på arbeidsplassen skal ledelsen bli varslet umiddelbart. Ledelsen skal sammen med den som er utsatt for vold vurdere om legehjelp er nødvendig. Det er opp til ledelsen å innhente informasjon om hendelsen fra involverte parter, og loggføre hendelsen. Det er ledelsen som skal registrere hendelsen i kommunens avvikssystem i dialog med den som har vært utsatt for hendelsen. Avviksmeldingen skal inneholde logg fra hendelsen og kort informasjon om hva som har blitt gjort og videre oppfølging. Ledelsen er ansvarlig for at tiltak iverksettes og følges opp slik beskrevet i avviksmeldingen. Avviket skal også lagres på personalmappen og eventuelt i elevmappen.

Av samtale med rektorene så fremkommer det at kommunen de siste årene har hatt fokus på at skolene i større grad skal ta i bruk avviks- og forbedringsverktøyet. Rutinene for å varsle avvik i KSS tas opp med personalet to ganger i året og har vært tema på plandager. De ansatte skal også ha fått opplæring i hvordan de skal melde inn avvik. Ved Åsgård skole har skole utarbeidet et skjema for kartlegging av vold og trusler på arbeidsplassen⁴². Det er ikke redegjort for revisjonen hvordan skjemaet benyttes i praksis.

Det er de mest alvorlige hendelsene skal rapporteres i KSS. Ved mindre alvorlige hendelser rapporteres situasjonen inn i sikker arbeidsflyt eller i elevens og i lærerens mapper i P360. Av samtale så fremkommer det at skolene har noe ulik praksis ved rapportering av mindre alvorlige hendelser.

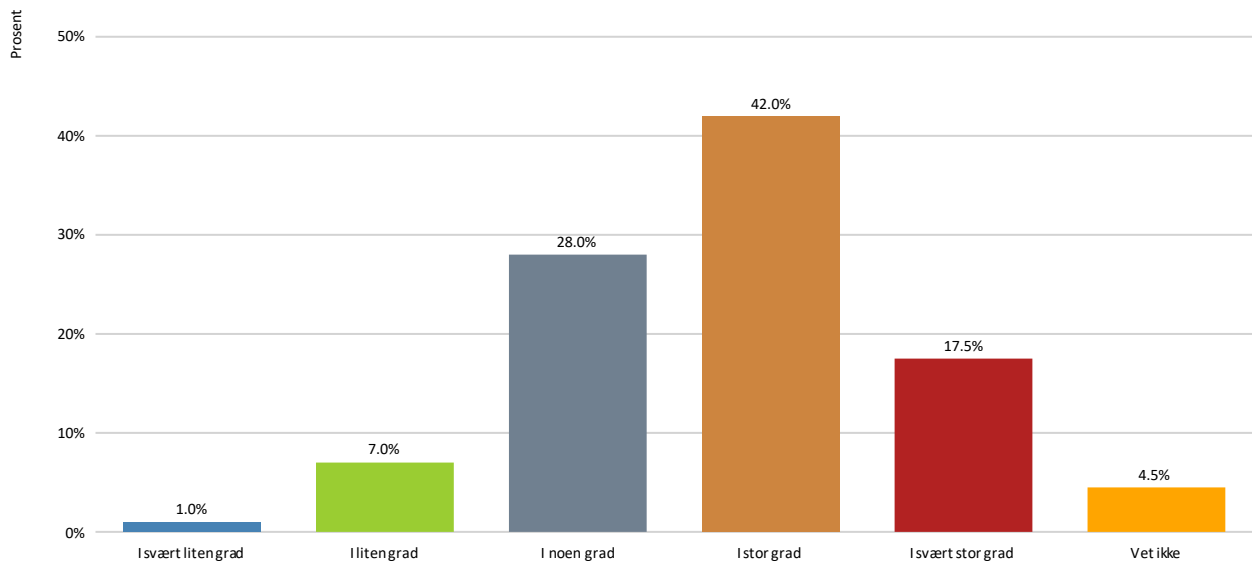
Ved behov kan ledelsen eller verneombud bistå med å skrive avvik. Ved mindre alvorlige hendelser rapporteres i sikker arbeidsflyt. Etter behandling av rektor, blir hendelsene så rapportert i P360. De mest alvorlige hendelsene blir rapportert inn i KSS. Rektor forteller at Solberg skole har rapportert om rundt 15 hendelser om vold og trusler fra 2018 og ut 2019.

Rektorene forteller at en utfordring når det gjelder avvik og avviksrapportering er at lærere kan se på vanskelige og alvorlige hendelser som en del av jobben. Skolene har derfor brukt tid på å skape en felles forståelse av hva lærerne ikke skal tolerere, og mener det handler om oppdragelse av elevene og hvilken standard de ønsker ved skolen. En rektor mener at de ansatte kan benytte avvikssystemet mer enn de har gjort. En annen rektor har måttet fortelle de ansatte at de må melde gitte hendelser inn som avvik. Rektorene forteller at de har hatt en økning i meldte hendelser den siste tiden og mener det skyldes økt bevissthet om at vold og trusler skal meldes inn. Organisasjon og personal i kommunen har holdt kurs i tematikken vold og trusler.

Revisjonen spurte respondentene om de mente deres arbeidsplass hadde fokus på å redusere vold, trusler og trakassering fra elever. Respondentenes svar fremkommer av tabellen under.

⁴² Åsgård skole, kartlegging av vold og trusler på arbeidsplassen relatert til eget arbeid det siste året.

Tabell 8: I hvilken grad mener du at din arbeidsplass har fokus på å redusere vold, trusler og trakassering fra elever?
N=200

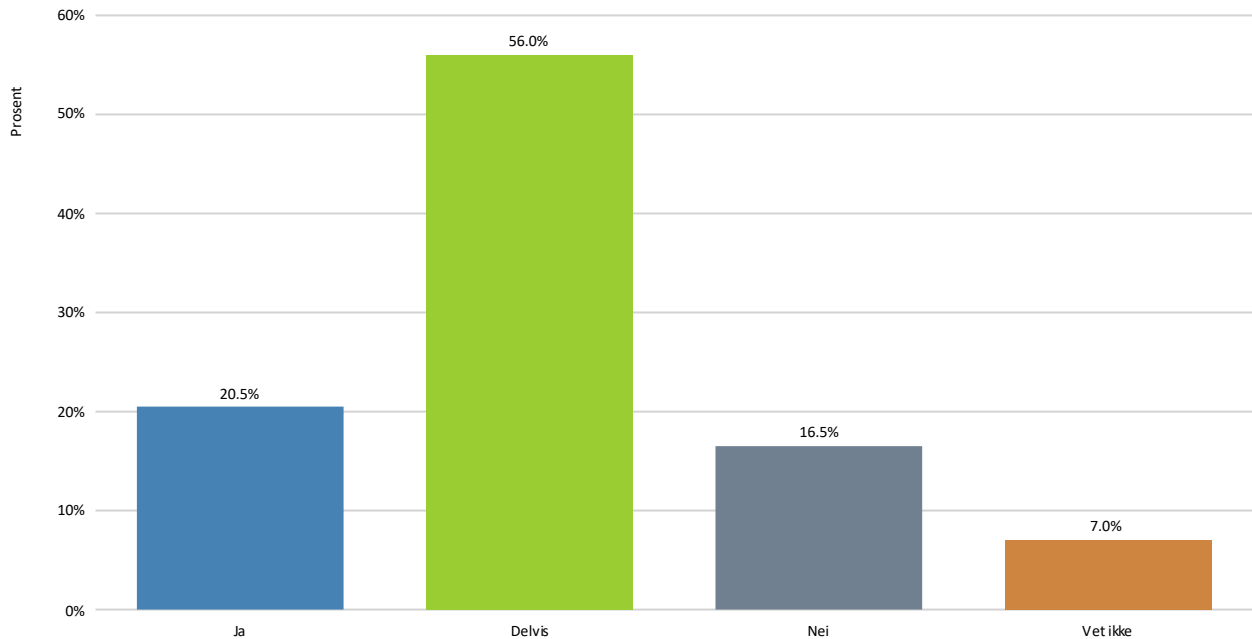


Det fremkommer av tabellen at av 200 respondenter mener 42 % at deres arbeidsplass i stor grad har fokus på å redusere vold, trusler og trakassering fra elever. 17,5 % mener i svært stor grad. 28 % mener deres arbeidsplass i noen grad har fokus på å redusere vold, trusler og trakassering fra elever. Til sammen 8 % mener det i liten og svært liten grad er fokus på tematikken. 4,5 % vet ikke.

Alle skolene i utvalget har lokale veiledere for forebygging og håndtering av vold, trusler, konflikter og skader mellom elever og i elevenes møte med ansatte⁴³. I veilederne er det beskrivelser av ulike scenarier og hvordan den ansatte skal håndtere situasjonen. Å varsle en kollega eller nærmeste leder er anbefalt i de fleste situasjoner. Revisjonen spurte de ansatte om de kjente til hvilke tiltak som kan iverksettes for å håndtere vold, trusler og trakassering rettet mot ansatte i skolen.

⁴³ Åsgård skole, Handlingsplan for håndtering av trusler og vold på arbeidsplassen
Rutiner når personalet blir utsatt for vold eller trusler
Forebygging av og rutiner for håndtering av volds- og truslepisoder ved Ås ungdomsskole
Rutiner for håndtering av voldelige konflikter og fysisk utagering hos elever
Forebyggende fase, ansatt utsatt for vold
Rutiner for håndtering av konflikter og skader
Rutiner for melding av avvik.

Tabell 9: Kjenner du til hvilke tiltak som kan iverksettes for å håndtere vold, trusler og trakassering rettet mot ansatte i skolen? N= 200

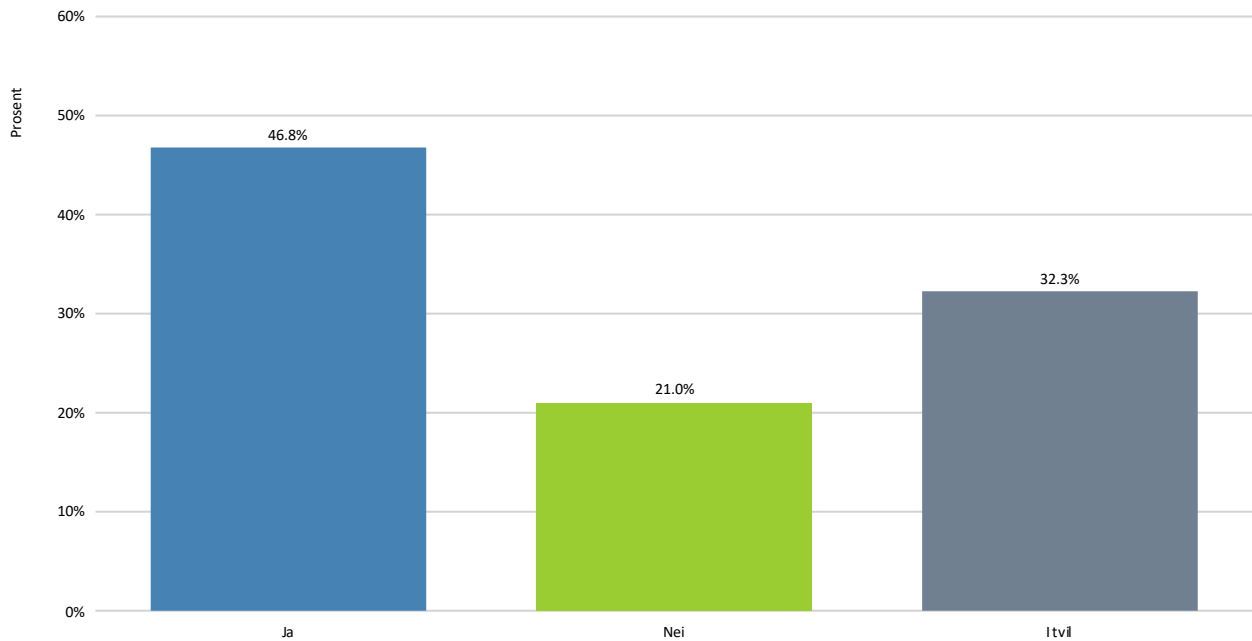


Av 200 respondenter svarte 20,5 % at de kjenner til tiltak som kan iverksettes for å håndtere vold, trusler og trakassering rettet mot ansatte. 56 % svarte at de delvis kjenner til slike tiltak. 16 % svarer at de ikke kjenner til hvilke tiltak som kan iverksettes for å håndtere vold, trusler og trakassering rettet om ansatte. 7 % vet ikke.

Hovedtillitsvalgt mener det er viktig at rutiner og tiltak for å hindre vold fra elever er forankret hos lærerne, at det jobbes systematisk og at rutinene er godt kjent for alle. Hovedtillitsvalgt påpeker at det er viktig at alle lærerne ved en skole er informert hvis de har enkeltelever som kan utgjøre en risiko. Ved vold og trusler og andre avvik forteller rektorene at skolene forsøker å jobbe sammen med foreldre og støttesystem. Støttesystemet består av organisasjon og personal, pedagogisk innsatsteam, pedagogisk-psykologisk senter og ved alvorlige hendelser barnevernet og familie- og nettverksteam (kommunalt).

Respondentene som svarte «ja» eller «i tvil» på om de i løpet av inneværende eller de to foregående årene hadde vært utsatt for vold, trusler og/eller trakassering på arbeidsplassen (presentert i 5.2), ble videre spurt om det ble iverksatt tiltak etter at hendelsen var meldt inn.

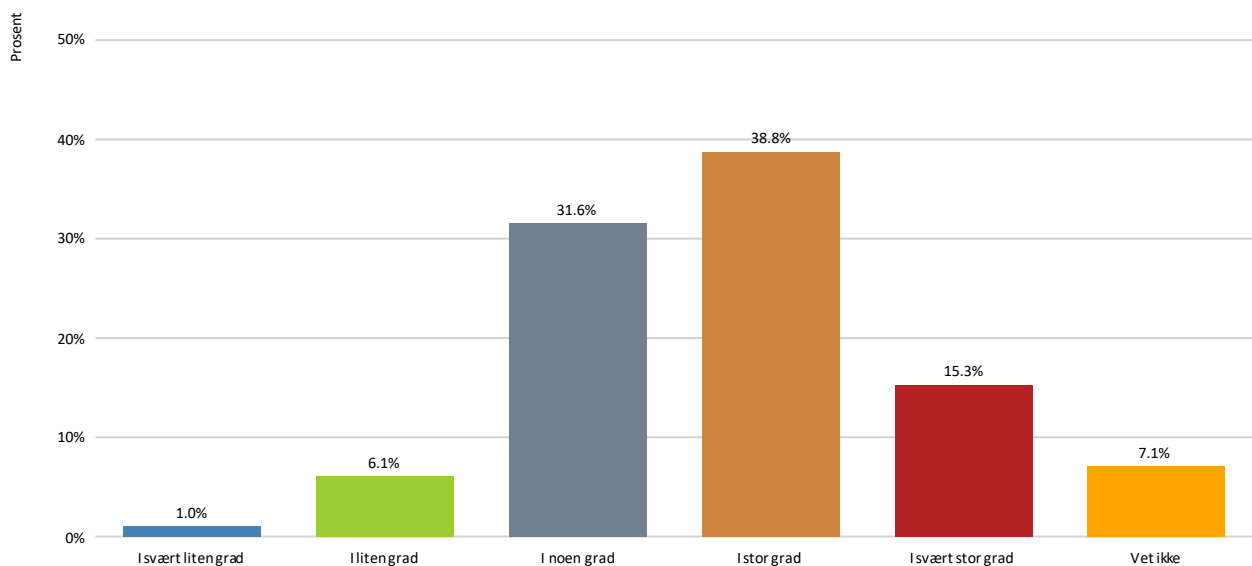
Tabell 10: Ble det iverksatt tiltak etter at hendelsen var meldt inn? N=124



Av 124 respondenter svarte 46,8 % «ja». 21,0 % svarte «nei», mens 32,3% svarte de var i tvil.

Respondentene ble deretter spurt om de var fornøyde med oppfølgingen som ble iverksatt.

Tabell 11: I hvilken grad er du fornøyd med den oppfølgingen som ble iverksatt? N=98



Av 98 respondenter var 7,1 % i svært liten grad og i liten grad fornøyd med oppfølgingen som ble iverksatt etter at hendelsen ble meldt inn. 31,6 % var i noen grad fornøyd, mens 38,8 % var i stor grad fornøyd med oppfølgingen. 15,3 % var i svært stor grad fornøyd. 7,1 % vet ikke.

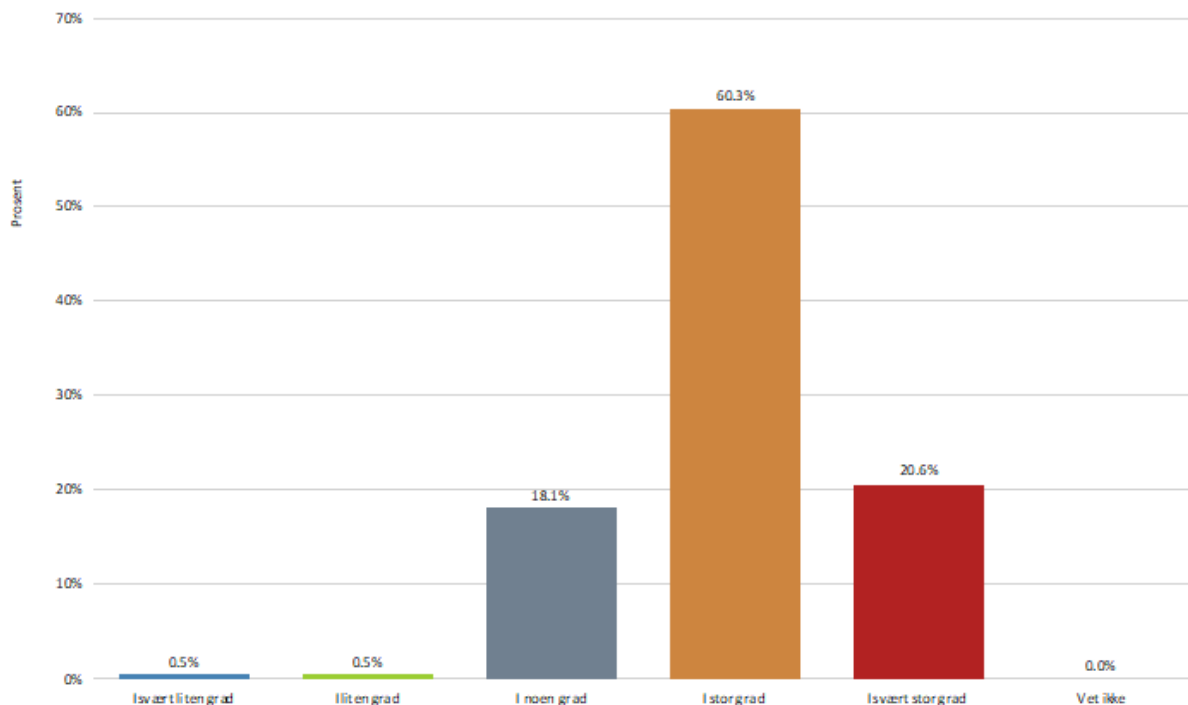
Avvik i det fysiske arbeidsmiljøet

Ved avvik i det fysiske arbeidsmiljøet, eksempelvis slitasje eller ødeleggelser i skolebygget eller i skolegården, meldes avvikene i Plania av skoleadministrasjonen. De ansatte kan melde om fysiske avvik muntlig eller via e-post til administrasjonen. Det fremkommer av årsberetningen for 2019 at Plania brannmodul og kontrollister for skoler ble implementert.

Ved de nybygde skolene Solberg og Rustad har det vært noen utfordringer knyttet til drift av de nye byggene. Rektor ved Rustad skole forteller at de ansatte er flinke til å melde inn avvik i det fysiske arbeidsmiljøet. Det har blitt utarbeidet nye rutiner tilpasset de nye lokalene og uteområdene, og ledelsen opplever at rutinene har satt seg. Rektor mener gode rutiner er en forutsetning for et godt arbeidsmiljø. Rektor ved Åsgård skole som holder til i modulskolen, forteller at modulskolen fungerer godt nok, men at de savner spesialrom slik som sløydsal og gymsal.

Revisjonen spurte respondentene i hvilken grad de vurderer det fysiske arbeidsmiljøet som godt. Respondentene svarte følgende:

Tabell 12: I hvilken grad vurderer du det fysiske arbeidsmiljøet som godt? N=199



Av 199 respondenter vurderer 60,3 % av respondentene sitt fysiske arbeidsmiljø som i stor grad godt, og 20,6 % vurderer det i svært stor grad som godt. 18,1 % har svart i noen grad.

4.4. Arbeidsmiljøutvalg

Dette kapittelet fokuserer på følgende delproblemstilling:

- Er det etablert arbeidsmiljøutvalg ved skolene? Er det rutiner for hvem som skal sitte i utvalgene, møtehyppighet og hvilke saker som skal tas opp i arbeidsmiljøutvalgene?

Til denne delproblemstillingen har vi i kapittel 3 utledet⁴⁴ følgende revisjonskriterier:

- Kommunen skal ha et arbeidsmiljøutvalg hvor arbeidsgiver, arbeidstakere og bedriftshelsetjenesten er representert
- Arbeidsmiljøutvalget skal virke for gjennomføring av et forsvarlig arbeidsmiljø i kommunen.

Arbeidsmiljøutvalget (AMU) er øverste kontrollorgan i kommunen. AMU skal arbeide for et fullt forsvarlig arbeidsmiljø i kommunen, og delta i planleggingen av verne- og miljøarbeidet i virksomheten, samt følge med på utviklingen i arbeidsmiljøet. AMU er partssammensatt av arbeidsgiversiden, arbeidstakersiden og vernetjenesten. Bedriftshelsetjenesten og NAV arbeidslivssenter deltar også. Dette utvalget er et besluttsende og rådgivende organ, som skal virke for gjennomføringen av arbeidsmiljølovgivningen. AMU består av et likt antall representanter fra arbeidsgiver og arbeidstakersiden. Både tillitsvalgte fra fagforbundet og tillitsvalgte fra Utdanningsforbundet sitter i kommunens AMU, samt kommunens hovedverneombud. Ås kommune har en avtale med bedriftshelsetjenesten Frisk HMS AS. I Ås kommune skal arbeidsmiljøutvalget møtes sju ganger i løpet av 2020⁴⁵.

AMU følger opp og godkjenner handlingsplaner, inklusive bedriftshelsetjenestens årlige aktivitetsplan, retningslinjer og eventuelt andre bestemmelser for verne- og miljøarbeidet i kommunen. AMU vedtar inndeling av verneområder og tildeler verneansvar for hvert verneområde⁴⁶.

Det er plasstillitsvalgte og lokale verneombud ved hver av skolene. Ifølge hovedtillitsvalgt i Utdanningsforbundet er det høy organiseringsgrad ved Ås-skolene. Det fremgår av samtaler med rektorene i utvalget at de i varierende grad har rutinemessig møter med plasstillitsvalgte og lokalt verneombud. Det lokale partssamarbeidet mellom ledelse og tillitsvalgte beskrives som både ikke-eksisterende og som systematisk og godt av tillitsvalgte og verneombud. Ingen av skolene har lokale AMU. De skal ha et medbestemmelsesutvalg. Noen tillitsvalgte og verneombud oppgir at de har et samarbeid med ledelsen gjennom et medbestemmelsesutvalg, men det gjelder ikke alle skolene i utvalget.

Det fremkommer av svarskjemaene til tillitsvalgte og verneombud at det ved en skole så blir avtalte møter mellom rektor og tillitsvalgte, og rektor og verneombud, ofte avlyst. Rektor ved samme skole forteller at samarbeidet ikke er satt i system etter endring i ledelsen ved skolen de siste årene. Flere tillitsvalgte og verneombud svarte at de var usikre på om det gjøres et systematisk arbeid knyttet til arbeidsmiljø ved deres arbeidsplass. Samtlige nevnte likevel at det ble gjennomført gode enkeltvedtak. Ved skolene hvor samarbeidet beskrives som systematisk og godt, svarte tillitsvalgte og verneombudene at de opplever å få helt eller delvis påvirke regler, prosedyrer og rutiner knyttet til arbeidsmiljøet. Rektor ved disse skolene redegjør også for at ledelsen har jevnlig møter hver 3. mandag med tillitsvalgte og verneombud, og involverer dem i saker som er innenfor deres kompetanse og hvor deres råd er relevant. Dette fremkommer også av innsendt møteplan for HMS/-medvirkning for skolen.

4.5. Medarbeiderundersøkelser

Dette kapittelet fokuserer på følgende problemstilling:

- Hvordan er rutiner og praksis for gjennomføring og oppfølging av medarbeiderundersøkelser blant ansatte ved skolene?

Til denne delproblemstillingen har vi i kapittel 3 utledet⁴⁷ følgende revisjonskriterier:

⁴⁴ Utledningen bygger på lovkrav i arbeidsmiljøloven § 7-1 og § 7-2

⁴⁵ Ås kommune, Helse-, miljø og sikkerhet (HMS) 2020, oversikt over faste aktiviteter i Ås kommune.

⁴⁶ Ås kommune, KSS, Retningslinje for internkontroll HMS-arbeid IK-HMS (internkontrollforskriften)

⁴⁷ Utledningen bygger på Ås kommunes interne dokumenter - prosess for HMS

- Kommunen bør gjennomføre en medarbeiderundersøkelse hvert andre år.

10-faktor undersøkelsen

Det fremkommer av Ås kommunes Prosess for HMS at hovedkartlegging av fysiske og psykososiale arbeidsmiljøfaktorer (medarbeiderundersøkelse) skal gjennomføres etter fastsatt plan, som regel hvert annet år⁴⁸.

Alle skolene gjennomførte sammen med resten av Ås kommune medarbeiderundersøkelsen 10- faktor mars 2020. Sist gang det ble gjennomført en medarbeiderundersøkelse var i 2016. Organisasjon og personal oppgir at årsaken til at det ikke ble gjennomført en medarbeiderundersøkelse i 2018, var at kommunen da vurderte det som lite hensiktsmessig ettersom kommunen gjennomførte en større omstilling i 2018 og i 2019.

Basert på resultatene fra 10-faktor undersøkelsen skal hver enkelt skole velge ut fire faktorer de vil jobbe videre med. Skolene i utvalget har utarbeidet en handlingsplan for deres 10-faktor arbeid basert på undersøkelsen i 2016. Handlingsplanene inneholder hvilke tiltak som skal iverksettes, hvem som har ansvaret for gjennomføring og tidsfrister for gjennomføring. Ås-skolene skulle gjennomføre en felles bearbeiding av resultatene av undersøkelsen og utarbeide nye handlingsplaner mars 2020, men grunnet Korona-situasjonen ble dette arbeidet utsatt.

Det fremkommer av samtaler med rektorene at de synes 10-faktor har vært nyttig i deres arbeid med arbeidsmiljøet. Hovedtillitsvalgt påpekte at det har vært uheldig for oppfølgingen og det systematiske arbeidet med arbeidsmiljø at det ikke ble gjennomført en 10-faktorundersøkelse i 2018. Hun tror likevel at skolene har jobbet godt med sine utvalgte faktorer. Tillitsvalgte og verneombud mener også det var uheldig at det ikke ble gjennomført medarbeiderundersøkelser i årene etter 2016, spesielt ettersom det var utskiftninger og endringer i skoleledelsen ved flere av Ås-skolene.

Revisjonen har fått oversendt resultatene for skolene i utvalget fra 10-faktorundersøkelsen som ble gjennomført våren 2020. Samtlige ansatte i Ås kommune har gitt en vurdering av:

1. Indre motivasjon
2. Mestringstro
3. Autonomi
4. Bruk av kompetanse
5. Mestringsorientert ledelse
6. Rolleklarhet
7. Relevant kompetanseutvikling
8. Flexibilitetsvilje
9. Mestringsklima
10. Prososial motivasjon

Av dataene fremkommer det at Rustad skole skårer likt med snittet for skolene i Norge på faktorene indre motivasjon, fleksibilitetsvilje og prososial motivasjon. På de øvrige faktorene skårer de noe lavere enn snittet for Norge.

Solberg skole ligger over snittet for skolene i Norge på samtlige faktorer. Ved Solberg skole hadde alle ansatte svart på 10-faktorundersøkelsen. Åsgård skole hadde lavest svarprosent av skolene i utvalget med

⁴⁸ Ås kommune, Prosess for helse-, miljø- og sikkerhet.

75 %. Åsgård skole ligger over landsgjennomsnittet på alle faktorene bortsett fra indre motivasjon og mestringstro, hvor de ligger likt med landsnittet for Norge.

Ås ungdomsskole skårer over landsgjennomsnittet på faktorene indre motivasjon, bruk av kompetanse og fleksibilitetsvilje. De skårer likt med resten av landet på mestringstro. På faktorene autonomi, mestringsorientert ledelse, rolleklarhet, relevant kompetanseutvikling, mestringsklima og prososial motivasjon ligger de under landsgjennomsnittet for Norge.

Medarbeidersamtaler

Rektorene forteller at de jevnlig gjennomfører medarbeidersamtaler. Det er noe ulik praksis mellom skolene. Noen gjennomfører medarbeidersamtaler en gang i året rundt årsskiftet, mens andre gjennomfører hvert halvår. Ledelsen ved skolene som gjennomfører hvert halvår opplever at de da er tettere på hver enkelt ansatt, og at det er lettere å følge opp der det er behov for et tettere samarbeid med den enkelte ansatte.

Rektorene som gjennomfører medarbeidersamtalene ved årsskiftet, forteller at tidspunktet er viktig for planlegging av følgende skoleår. Dersom det er noe som kommer opp i medarbeidersamtalen som kan være av betydning for kommende skoleår, har de tid og mulighet til å finne alternative løsninger. Dette kan være videreutdanning, utfordringer med enkelte trinn, eller samarbeid mellom enkelte lærere. For ledelsen er det viktig å få oversikt over hvordan de ansatte jobber sammen og samarbeider.

Enkelte av skolene i utvalget har sendt inn deres mal for medarbeidersamtaler. Her fremkommer det at det er tre hovedmål med samtalen; (1) avklaring og justeringer av forventninger til arbeidsforholdet og resultater, (2) utvikle og fremme tillit, åpenhet, god kommunikasjon og samarbeid, og (3) samtale om faglig utvikling og mestring. Medarbeideren skal på forhånd ha reflektert over ti ulike punkter som utgangspunkt for selve samtalen⁴⁹.

4.6. Vurdering av HMS-arbeidet i Ås-skolene

HMS-arbeidet

Revisjonen ser at Ås kommune har utarbeidet retningslinjer og prosedyrer for det overordnede HMS-arbeidet i kommunen, som også skolene følger. Skolene har ved rektor og verneombud deltatt på HMS-kurs som kommunen har arrangert, og det er valgt nye verneombud. Skolene har også utarbeidet rutiner og prosedyrer for internt HMS-arbeid. Revisjonen har registrert at vernerunder gjennomføres årlig ved skolene, og er satt opp i HMS-årshjulet til skolene.

Vernearbeidet

Det fremgår av fakta at alle skolene i utvalget har et eller flere verneombud. Verneombudene revisjonen har hatt kontakt med beskriver ulik praksis ved de ulike skolene, og det fremgår ikke for revisjonen at det er fastsatte rutiner for vernearbeidet foruten vernerundene, brannvernrunder og medbestemmelsesmøtene. Verneombudene forteller om at det er ulik grad av systematisk samarbeid mellom skoleledelsen og dem selv. Ved enkelte skoler har skoleledelse og verneombud faste møtepunkter i form av medbestemmelsesmøter, mens det ved andre skoler ikke er systematisert. Revisjonen ser det som positivt for HMS-arbeidet ved skolene at det er jevnlig og systematiske treffpunkt mellom skoleledelse og verneombud, og at dette er noe samtlige skoler i kommunen bør etterstrebe.

Det fremkommer for revisjonen at verneombudene har en viktig rolle i opplæring av ansatte i avviksregistrering og i oppfølging av HMS-avvik. På spørsmål om hvorvidt respondentene hadde varslet

⁴⁹ Ås ungdomsskole, Medarbeidersamtalen skoleåret 2019-2020.

verneombudet ved avvik som vold, trusler og trakassering, var det færre som hadde tatt kontakt med verneombudet, enn som hadde tatt kontakt med ledelse, teamleder eller en kollega.

Verneombudene har i varierende grad en opplevelse av at de har fått tilstrekkelig med opplæring for å utføre rollen sin. Revisjonen ser at kommunen har lagt til rette for opplæring gjennom 40-timers kurset, og gjort sin plikt som arbeidsgiver for å sørge for at verneombud får opplæring, samt dekke utgifter for opplæringen, jf. aml § 6-5 (3). Kommunen kan vurdere om innholdet i kurset er tilstrekkelig for å gi verneombudene nødvendig opplæring til å utføre sin rolle.

Internkontroll og psykososialt arbeidsmiljø

I Ås kommune utøves internkontroll i forhold til arbeidsmiljøet gjennom kartlegging av risikofaktorer i arbeidsmiljøet, samt gjennom internkontrollsystemet KSS. Av fakta fremgår det at skolene har fulgt retningslinjene til kommunen og utarbeidet ROS-analyser. Ut ifra dette har de utarbeidet en tiltaksplan. Ås kommune har gjennomført opplæring i ROS-analyse med fokus på arbeidsmiljøfaktorer slik som vold, trusler og trakassering. Revisjonen ser det som positivt at kommunen har lagt til rette for at rektorene og ansatte ved skolen har fått opplæring i hvordan vurdere risiko og gjenkjenne avvik. Revisjonen registrerer at tillitsvalgte og verneombud svarer at arbeidet som ble gjort under ROS-analysene i varierende grad er fulgt opp og at ytterligere tiltak ikke er iverksatt.

Av ROS-analysene og handlingsplanene som er utarbeidet i den forbindelse fremgår det at faktorer som kan påvirke de ansattes psykososiale arbeidsmiljø har vært vurdert, slik som vold, trusler og trakassering.

Av fremlagt dokumentasjon fremkommer det at det er utarbeidet handlingsplaner og rutiner for å forebygge og håndtere vold og trusler i kommunen og ved skolene. Av 200 respondenter svarte 42 % at de kjente til hvilke planer som brukes til å forebygge vold, trusler og trakassering. Like mange svarte de «delvis» kjente planer, men 11 % svarte «nei», at de ikke har kjennskap til slike planer. 5 % svarte «vet ikke». Revisjonen ser det som positivt at forholdsvis mange kjenner til hvilke planer deres arbeidsplass har for forebygging av vold, trusler og trakassering. Revisjonen mener likevel at skoleledelsen ved hver skole bør forsikre seg om at gjeldene rutiner, som kan bidra til å styrke internkontrollen og styrke det psykososiale arbeidsmiljø, er kjent for alle ansatte.

Det fremstår for revisjonen at skolene har jobbet med håndtering av utagerende atferd, vold, trusler og trakassering fra elever. Skoleledelsen har brukt tid på plandager for å belyse temaet og har det jevnlig oppe på fellesmøter. Det fremkommer av spørreundersøkelsen at vold, trusler og trakassering er en reell arbeidsmiljøutfordring ved skolene. Rektorene mener at vold, trusler og trakassering ikke er en større utfordring i Ås-skolene enn andre steder i landet. Av svarene fra respondentene fremstår det som at problematikken likevel gjelder flere ansatte, som også kjenner til tilfeller hvor kollegaer har opplevd det samme. Av nesten 200 respondenter har 34 % vært utsatt for vold og trusler fra elever. For revisjonen fremstår det som at problematikken stadig er aktuell i Ås-skolene og at skolene bør fortsette å jobbe systematisk med å forebygge vold, trusler og trakassering fra elever.

Revisjonen ser det som positivt at svært få respondenter har svart at de har vært utsatt for trusler og trakassering fra kollegaer.

Det fremkommer av handlingsplanene at trakassering fra foreldre og foresatte kan være en risiko for ansatte i skolen. Rektorer og ass.rektor/inspektører mener det forekommer sjeldent, og tillitsvalgte og verneombud hadde ikke eksempler på at det har skjedd. I spørreundersøkelsen svarer likevel 8,2 % av 193 respondenter at de har vært utsatt for trakassering fra foreldre eller foresatte de siste tre årene. 6,6 % er i tvil på om de har vært utsatt for trakassering. På spørsmål om respondentene kjenner til at en kollega har vært utsatt for trakassering fra foreldre eller foresatte, svarer 18,7 % «ja» og 24,9 % svarer de er «i tvil». Revisjonen mener dette er forholdsvis høye tall med tanke på at rektorene mener det ikke hender ofte og at tillitsvalgte og verneombud ikke kjenner til eksempler. Revisjonen mener det er bra at skolene allerede har vurdert trakassering fra foreldre og foresatte som en risiko, og at skoleledelsen bør jobbe med problemstillingen i felleskap med de ansatte fremover.

Revisjonen ser det som positivt at 78,7 % av 127 respondenter som hadde vært eller var i tvil om de var utsatt for vold, trusler og trakassering meldte ifra til ledelsen ved deres skole. Av 111 respondenter meldte 78,4 % i fra til sin nærmeste leder. Revisjonen mener det likevel bør være ønskelig at flere melder ifra, dersom de opplever hendelser som kan svekke deres psykososiale arbeidsmiljø. Av 111 respondenter var de 38,7 % som meldte ifra til verneombudet. Ettersom verneombudene er gitt en sentral rolle i avvikoppfølgingen mener revisjonen det er hensiktsmessig at de også blir varslet, dersom det er ansatte som har vært utsatt for vold, trusler og trakassering. Revisjonen ser det som positivt at 89,9 % av 119 respondenter meldte ifra til en kollega da de ble utsatt for vold, trusler og/eller trakassering.

Respondentene ble spurt i hvilken grad de vurderer det psykososiale arbeidsmiljøet som godt. Av 200 respondenter vurderer 48,5 % av disse det som i stor grad godt, og 27,5% vurderer det som i svært stor grad godt. 19 % vurderer det som i noen grad godt. Revisjonen ser at over tre av fire er mener deres psykososiale arbeidsmiljø er godt.

Avvik og avvikshåndtering

Ås kommune har utarbeidet rutiner for å avdekke avvik. Skolen benytter seg av KSS, kommunens kvalitet- og internkontrollsystem til å rapportere avvik i det fysiske og psykososiale arbeidsmiljøet. Skolene har også utarbeidet interne retningslinjer tilpasset de avvikssituasjonene som kan oppstå i skolen, slik som vold og trusler. Rutinene gir innføring i hvordan og til hvem de ansatte skal melde ifra ved avvik, samt hvem som er ansvarlig.

Det fremgår av skolenes interne rutiner at det er ledelsen som er ansvarlig for å innhente informasjon om hendelsesforløpet og loggførehendelsen. Det er også ledelsen som skal registrere hendelsen i kommunens avvikssystem. Av fakta fremkommer det at det kun er de mest alvorlige hendelsene som blir rapportert i KSS. Mindre alvorlige hendelser rapporteres skolens interne systemer. Det er ikke klart for revisjonen hva som anses som er å være en alvorlig hendelse og dermed bør rapporteres i KSS, og hva som anses å være mindre alvorlig og kan rapporteres i skolenes interne systemer.

Ettersom det fremkommer av samtale at skolene har noe ulik praksis knyttet til avviksrapportering, mener revisjonen at virksomhetsområdet grunnskole i større grad bør definere hvilke avvik som anses som alvorlige og mindre alvorlige. Kommunen bør etterstrebe en større grad av oversikt og kontroll av hvilke type avvik og hendelser som oppstår samlet sett på alle Ås-skolene, og ikke la lokalt skjønn avgjøre alvorlighetsgraden på avvikene. Skolene bør fortsette arbeidet med å skape en felles forståelse blant de ansatte av hva som er en påregnelig del av jobben, og hva som er å anse som en alvorlig hendelse og et avvik.

Av dokumentasjon og i samtale fremkommer det at kommunen har gjennomført et kurs i tematikken knyttet til vold og trusler for ansatte i skolen. Som nevnt tidligere har ansatte også deltatt i risiko- og sårbarhetsanalyser hvor vold, trusler og trakassering ved egen arbeidsplass. Med bakgrunn i dette mener revisjonen at respondentene hadde kompetanse til å vurdere i hvilken grad de mener at deres arbeidsplass har fokus på å redusere vold, trusler og trakassering fra elever. Av 200 respondenter mener 42 % at deres arbeidsplass i stor grad har fokus på å redusere vold, trusler og trakassering fra elever. 17,5 % mener i svært stor grad. Revisjonen mener det positivt at over halvparten av respondentene mener tematikken er i fokus på deres arbeidsplass. Revisjonen registrerer likevel at 28 % mener deres arbeidsplass i noen grad har fokus på tematikken, mens 8 % mener det i liten og svært liten grad er fokus på det. 4,5 % vet ikke. Det fremstår for revisjonen at fokuset på vold, trusler og trakassering, som kan bidra til avvik i arbeidsmiljøet, i varierende grad er systematisk belyst i Ås-skolene.

De respondentene som svarte «ja» eller «i tvil» på om de i løpet av innværende eller de to foregående årene hadde vært utsatt for vold, trusler og/eller trakassering på arbeidsplassen, ble videre spurt om det ble iverksatt tiltak etter at hendelsen var meldt inn. Av 124 respondenter svarte 46,8 % «ja». 21,0 % svarte «nei», mens 32,3% svarte de var i tvil. Revisjonen kjenner ikke til alvorlighetsgraden på de hendelsene som er meldt inn, men mener likevel at det faktum at over halvparten av respondentene var i tvil eller svarte nei på hvorvidt det ble satt inn tiltak, er høyt. Videre fremkommer det at av 98 respondenter, svarte 6,1 % at de i liten grad er fornøyd med oppfølgingen de fikk, mens 31,6 % i noen grad var fornøyd. Revisjonen ser det som positivt at 38,8 % i stor grad var fornøyd med oppfølgingen. 15,3 % var i svært stor grad fornøyd. Det fremstår likevel for revisjonen som at tiltakene som settes inn i

varierende grad oppleves som tilstrekkelig for de ansatte som har rapportert inn. Det er vanskelig å fastslå om tiltakene som er iverksatt fra skolens side likevel er å anse som tilstrekkelige.

Skolen benytter seg av kommunens avvikssystem for fysiske avvik, Plania. Det fremgår av samtaler at det har vært noen oppstartsutfordringer knyttet drift av de nybygde skolene Rustad og Solberg, men at ansatte har vært flinke til å rapportere om avvik. Det fremgår av spørreundersøkelsen at over halvparten av respondentene i stor grad vurderte sitt arbeidsmiljø som godt. Det var også flere respondenter som vurderte sitt fysiske arbeidsmiljø som i svært stor grad godt enn som vurderte det som i noen grad godt.

Arbeidsmiljøutvalg

Ås kommune har et arbeidsmiljøutvalg hvor arbeidsgiver, arbeidstakere og bedriftshelsetjenesten er representert. Kommunen har utarbeidet retningslinjer for gjennomføring av AMUs møter og hvilke ansvarsområder utvalget har. Revisjonen har gjennomgått planen for de faste aktivitetene til AMU og det fremgår av planen at de faste oppgavene dekker også kravene som er satt i arbeidsmiljøloven § 7-2.

Ved skolene er det i varierende grad systematisk lokalt samarbeid mellom skoleledelsen, tillitsvalgte og verneombud, som kan tilsvare et lokalt arbeidsmiljøutvalg. Noen av skolene har skoleledelsen fastsatte møtepunkter, mens ved andre skoler har ikke skoleledelsen prioritert møter med tillitsvalgte og verneombud. Ved skolene som har fastsatte møter, opplever tillitsvalgte og verneombud at de får helt eller delvis påvirke regler, prosedyrer og rutiner knyttet til arbeidsmiljøet, og ledelsen forteller de involverer tillitsvalgte og verneombud i saker som er innenfor deres kompetanseområde. Revisjonen ser det som en svakhet for de ansattes arbeidsmiljø at medbestemmelsesmøter mellom skoleledelse, tillitsvalgte og verneombud ikke prioriteres ved alle kommunale grunnskoler. Revisjonen mener kommunen bør sikre at alle skolene har et systematisk lokalt samarbeid mellom skoleledelsen, tillitsvalgte og verneombud.

Medarbeiderundersøkelse

Ås kommune gjennomførte medarbeiderundersøkelser i 2016 og i 2020. Grunnskolene har fulgt Ås kommunes gjennomføringsplan, og har ikke selv gjennomført interne medarbeiderundersøkelser i dette tidsrommet. For flere av skolene i Ås har det vært større endringer i både ledelse og arbeidslokaler de siste årene. Dette er faktorer som kan ha bidratt til et endret arbeidsmiljø for ansatte ved Ås-skolene.

Revisjonen ser det som positivt at kommunen har valgt å gjennomføre 10-faktorundersøkelsen som også blir benyttet i mange andre kommuner i landet. Dette gir kommunen og de ulike kommunalområdene mulighet til å sammenligne seg med andre kommuner. Revisjonen mener det er uheldig at kommunen ikke har gjennomført en medarbeiderundersøkelse på fire år. Slik sett har skolene ikke fått kartlagt eller hatt et oppdatert datagrunnlag for å jobbe systematisk med ulike arbeidsmiljøfaktorer.

Selv om revisjonen har fått tilgang til resultatene fra 10-faktorundersøkelsen fra mars 2020, ønsker ikke revisjonen å gjøre en vurdering av resultatene ettersom skolene selv ikke har fått bearbeidet resultatene internt grunnet koronasituasjonen. Revisjonen ser det som positivt at kommunen nå har innhentet informasjon om samtlige ansattes arbeidsmiljø, og at skolene skal jobbe systematisk med denne informasjonen videre.

Selv om grunnskolene ikke har gjennomført en medarbeiderundersøkelse på fire år, ser revisjonen det som positivt at de jevnlig gjennomfører medarbeidersamtaler. Skolene har utarbeidet lokale rutiner for når og hvordan disse skal gjennomføres. Dette har gitt skoleledelsen verdifull informasjon om den enkelte ansattes opplevelse av arbeidsmiljøet, arbeidsmengde og arbeidsmestring.

Revisjonens vurdering av om hvorvidt det er etablert et godt HMS-arbeid ved skolene i Ås.

Kapitlets hovedproblemstilling spør om det er etablert et godt HMS-arbeid ved skolene i Ås. For revisjonen så fremstår det som at Ås kommune har etablert tilstrekkelig med skriftlige rutiner og retningslinjer for sikre et godt HMS-arbeid for alle kommunalområdene i kommunen. Skolene har i tillegg

utarbeidet lokale rutiner og retningslinjer for problemstillinger som potensielt kan gi utfordringer for helse, miljø og sikkerheten til de ansatte i skolen.

Revisjonen ser likevel at grunnskolene har forbedringspotensialer knyttet til vernearbeidet, avviksrapporteringen og oppfølgingen av avvik. Revisjonen mener at dersom skolene klarer å styrke arbeidet på disse områdene kan det bidra til bedre internkontroll og sikre at psykososialt arbeidsmiljøet er godt ivaretatt, og i større grad styrke HMS-arbeidet ved skolene.

5. Sykefravær og sykefraværsoppfølging

Dette kapittelet fokuserer på følgende problemstilling:

- Hvordan fungerer registrering og oppfølging av sykemeldte ved skolene?

Problemstillingen anses å være av deskriptiv art, og det er derfor ikke utledet revisjonskriterier. Problemstillingen vil bli besvart gjennom følgende delproblemstillinger:

- Hvor stort er sykefraværet blant ansatte ved skolene i Ås, sammenlignet med andre kommuner i området? Herunder hvor stor andel av sykemeldinger er arbeidsrelatert?
- Hvordan sikres at sykemeldte blir fulgt opp i henhold til lov og regelverk? Er det egne rutiner for oppfølging av sykemeldte dersom sykefraværet er arbeidsrelatert?

5.1. Sykefravær

Dette delkapittelet fokuserer på følgende problemstilling:

- Hvor stort er sykefraværet blant ansatte ved skolene i Ås, sammenlignet med andre kommuner i området? Herunder hvor stor andel av sykemeldinger er arbeidsrelatert?

Til denne delproblemstillingen har vi i kapittel 3 utledet⁵⁰ følgende revisjonskriterier:

- Kommunen skal føre statistikk over sykefraværet
- Kommunen bør arbeide aktivt for å unngå belastninger i arbeidet som kan resultere i sykefravær

Revisjonen har hentet ut data fra KS sin fraværstatistikk for sykefraværstall for kommuner og fylkeskommuner⁵¹. Under presenteres sykefraværstall for kommunalområdet «undervisning» i Follo-kommuner fra fjerde kvartal 2018 til tredje kvartal 2019:

Kommuner	Ås	Enebakk	Frogn	Nesodden	Oppegård	Ski	Vestby
Sykefravær i undervisning	10,49 %	11,54 %	8,44 %	9,52 %	8,68 %	9,95 %	9,36 %

Det fremkommer av KS sine data at det kan være nivåforskjell mellom tallene til KS og tallene i kommunenes egne lønns- og personalsystem. Dette skyldes at det er flere ulike metoder for å beregne sykefravær. De viktigste forskjellene er i de fleste tilfeller hvilke grupper som inkluderes, hvordan fraværstall defineres og hvor mange mulige dagsverk som brukes. KS tar utgangspunkt i 196 mulige arbeidsdager for undervisningspersonell og 235 arbeidsdager for øvrige ansatte for å beregne fraværprosenten. Tallene som er publisert er tatt ut på fastlønte hovedstillinger, og er uten timelønte, vikarer og bistillinger. Bare ansatte som har vært ansatt i hele rapporteringsperioden på 12 måneder er med i dataene KS mottar, så personer i korte engasjementer kommer ikke med. KS presiserer at deres tall ikke kan brukes i sammenligning med de tall kommunen selv henter ut fra egne lønns- og personalsystem.

⁵⁰ Utledningen bygger på lovkrav i lov om folketrygd § 25-2 og arbeidsmiljøloven § 4-1 og § 4-2.

⁵¹ KS, sykefraværstall for kommuner og fylkeskommuner.

Dokumentasjon av sykefravær i Ås kommune

Av data hentet ut fra Ås kommunes eget personalsystem fremkommer det at skolene samlet sett har ligget på sykefravær på henholdsvis 8,0 %, 8,28 % og 8,04 % i 2017, 2018 og 2019. Revisjonen tok kontakt med organisasjon og personal i kommunen for å få sykefraværstallene for Ås-skolene for første tertial 2020. Grunnet koronasituasjonen og oppdatering av lønn- og personalsystemet til kommunen var det ikke mulig å hente ut sykefraværstallene per 13.5.2020. Ås kommune i sin helhet hadde et samlet sykefravær på 8,5 % i 2019.

Revisjonen har valgt å se sykefraværet under ett, og har ikke skilt mellom korttidsfraværet og langtidsfraværet. Skolene i utvalget (inkl. SFO) i denne forvaltningsrevisjonen hadde følgende sykefravær de tre siste årene:

Skoler/År	Rustad	Solberg	Åsgård	Ås u.skole
2017	8,3 %	8,4 %	4,4 %	8,8 %
2018	12,3 %	6,3 %	6,2 %	6,5 %
2019	11,8 %	4,7 %	6,8 %	6,8 %

Skolene har ulike løsninger for å registrere korttidsfraværet. Skolene som revisjonen har hatt kontakt med bruker IST eller excel til å registrere ansattes korttidsfravær. Ved hyppige og høyt korttidsfravær forsøker rektorene å kalle de ansatte det gjelder inn til samtale og spørre om det er noe skolen kan bistå med. Rektorene forteller at oversikt over ansattes sykefravær i lengde, samt hva det gjelder, gir et godt utgangspunkt for medarbeidersamtaler og oppfølgingsamtaler. Skolene velger også å registrere hvorvidt korttidsfraværet gjelder egen sykdom eller sykdom hos egne barn. Det legemeldte sykefraværet registreres i hovedsak digitalt via NAV sine systemer og følges opp av personalansvarlig leder. Lønnsavdelingen i kommunen følger opp krav om lønnsrefusjon fra NAV.

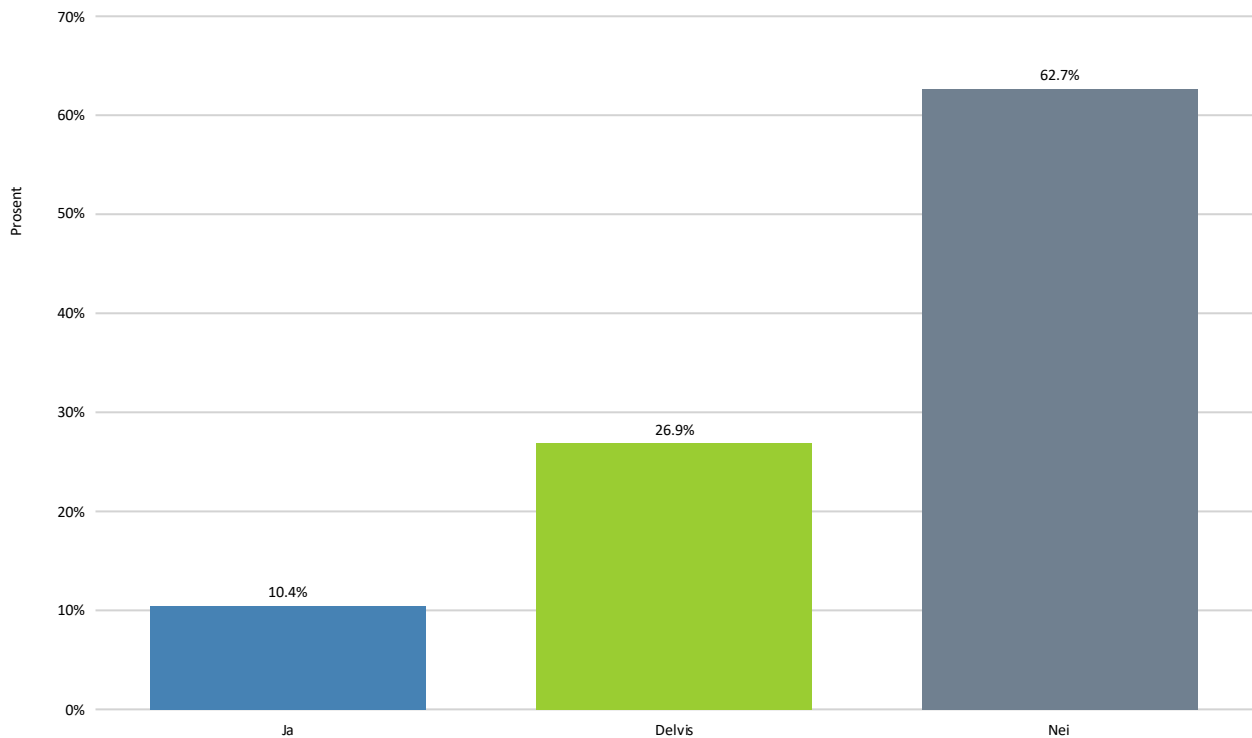
Arbeidsrelatert sykefravær

Rektorene mener at det er lite arbeidsrelatert sykefravær ved deres skoler. Rektorene problematiserer likevel at arbeidsoppgavene til en lærer kan bidra til at den totale belastningen kan føre til sykefravær. Flere av rektorene poengterer at å være lærer er en krevende jobb. Rektorene opplever ikke at sykefravær på generell basis er en utfordring for kvaliteten på undervisningen.

Tillitsvalgte og verneombud oppgav ulike svar om hvorvidt sykefravær ved deres arbeidsplass var utelukkende arbeidsrelatert. Samtlige oppga at arbeidspress og medisinske årsaker kan bidra til en totalbelastning som kan gi sykefravær.

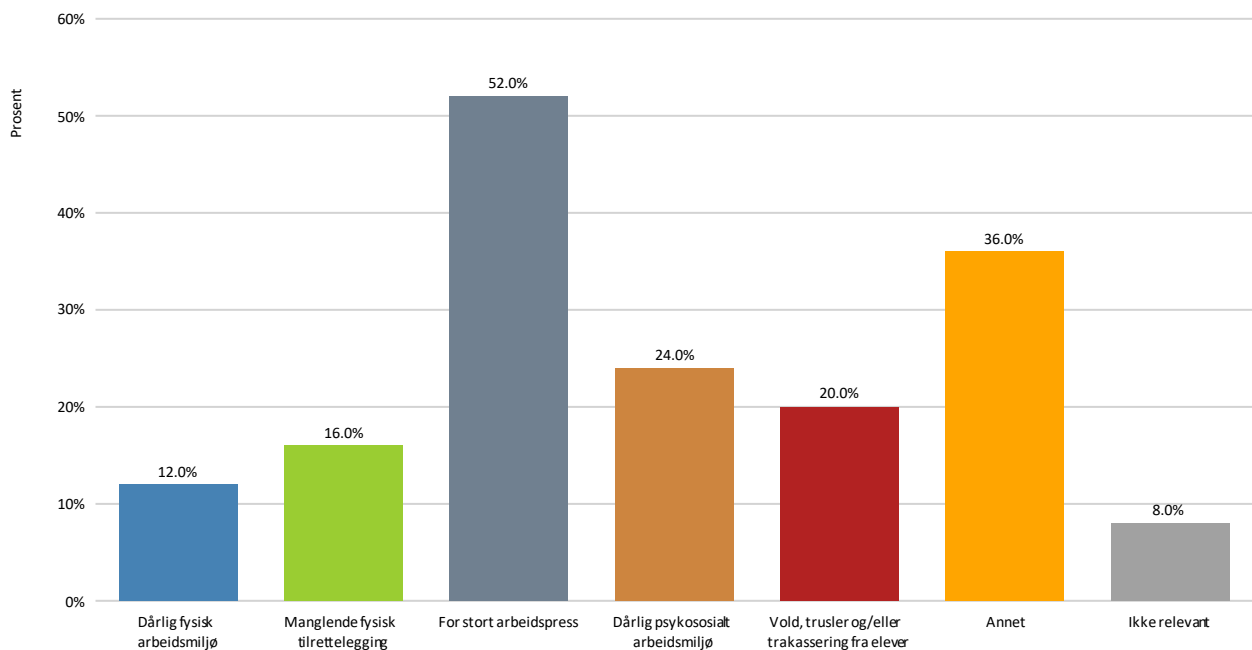
Revisjonen spurte respondentene i spørreundersøkelsen om de har vært sykemeldte i over 16 dager eller lengre de siste tre årene. Av 200 respondenter svarte 33,5 % «ja», mens 66,5 % svarte «nei». Revisjonen spurte videre om sykefraværet skyldes forhold ved arbeidsplassen. 67 respondenter svarte følgende:

Tabell 13: Skyldes sykefraværet ditt forhold ved arbeidsplassen? N=67



Det fremkommer av tabellen at 10,4 % svarte «ja», sykefraværet deres skyldes forhold ved arbeidsplassen. 26,9 % svarte at det delvis skyldes forhold ved arbeidsplassen. 62,7 % svarte «nei». Respondentene som svarte «ja» eller «delvis» fikk deretter et utvalg av forhold som kunne være årsaker til sykefraværet. 25 respondenter svarte følgende:

Tabell 14: Hvilke forhold på arbeidsplassen var skyld i ditt sykefravær? N=25



12 % svarte at «dårlig fysisk arbeidsmiljø» var forhold som var eller delvis var skyld i deres sykefravær. 16 % svarte «manglende fysisk tilrettelegging», mens 52 % svarte at «for stort arbeidspress» var eller delvis var årsaken til deres sykefravær, mens 20 % svarte at vold, trusler og/eller trakassering var årsak til deres sykefravær. 36 % svarte annet og for 8 % var det ikke relevant.

5.2. Sykefraværsoppfølging

Dette delkapittelet fokuserer på følgende delproblemstilling:

- Hvordan sikres at sykemeldte blir fulgt opp i henhold til lov og regelverk? Er det egne rutiner for oppfølging av sykemeldte dersom sykefraværet er arbeidsrelatert?

Til denne delproblemstillingen har vi i kapittel 3 utledet⁵² følgende revisjonskriterier:

- Kommunen skal gjennomføre oppfølgingsaktiviteter av sykemeldte som er å tråd med gjeldende krav og rutiner, herunder utarbeidelse av oppfølgingsplan og dialogmøte 1
- Arbeidsgiver skal så langt det er mulig tilrettelegge for arbeidstakere med redusert arbeidsevne

Kommunens rutiner for sykefraværsoppfølging

Ås kommune har utarbeidet retningslinjer for sykefraværsoppfølging for at sykefraværsarbeidet skal utføres i tråd med lover, avtaleverk og rutiner. Retningslinjene gir en beskrivelse av formål og anvendelsesområde, ansvar, beskrivelse av gjennomføring, herunder oppgaver og frister, samt lovhjemler. Retningslinjene er tilgjengelige fra KSS⁵³. Kommunen oppgir i sine retningslinjer at intensjonen med sykefraværsarbeidet er å forebygge og redusere sykefraværet for å forhindre frafall fra arbeidslivet, samt å arbeide aktivt for at arbeidstakere med redusert funksjonsevne så langt det er mulig skal kunne fortsette i arbeid i kommunen. Retningslinjene ble opprettet 4.1.2012 og senest revidert 5.3.2020. Retningslinjene for sykefraværsoppfølging gjelder for alle virksomheter og enheter i Ås kommune.

Det er nærmeste leder som skal følge opp sykemeldte i henhold til lov og avtaleverk, og det fremkommer også av Ås kommune sine retningslinjer og rutiner. Ansatte som blir sykemeldte, har mervirkningsplikt i henhold til arbeidsmiljøloven til utarbeidelse og gjennomføring av oppfølgingsplaner. Dersom sykefraværet varer over tid, skal de ansatte delta i dialogmøter og andre møter arbeidsgiver kaller inn til, dersom helsen tillater det.

Organisasjon og personal har koordineringsansvar og skal veilede ledere og ansatte ved behov. De har et koordineringsansvar overfor NAV, NAV arbeidslivssenter og bedriftshelsetjenesten, samt saker som skal behandles i kommunens arbeidsmiljøutvalg (AMU). Rektorene revisjonen har snakket med forteller at de opplever å få god støtte fra organisasjon og personal, samt at de har god erfaring med samarbeid med NAV i Ås kommune.

Arbeidstakere skal ved sykefravær, egenmelding eller sykemelding melde ifra til leder i henhold til lokale rutiner. Ved skolene revisjonen har vært i kontakt med, er det noe ulike rutiner. Felles for skolene er likevel at de ansatte må melde inn sitt sykefravær så fort som mulig på telefon og innen en gitt tidsfrist til en bestemt kontaktperson. Dette er fordi skolene har behov for å sette inn en vikar fra første fraværsdag. Det er ønskelig at den ansatte så langt det er mulig, vurderer lengden på sitt sykefravær.

Ås kommunes Retningslinjer for sykefraværsoppfølging gir en redegjørelse av ansvar og en beskrivelse av gjennomføring av sykefraværsoppfølging fra første fraværsdag til maksdato er nådd ved 52 uker. Innmelding av sykemelding er nå digitalisert. Når arbeidstakerne har bekreftet sykemeldingen sin digitalt,

⁵² Utledningen bygger på lovkrav i arbeidsmiljøloven § 4-6 (1,3 og 4)

⁵³ KSS, Rutine for forebygging av sykefravær.

kan nærmeste leder få tilgang til digital oppfølgingsplan. Arbeidstaker og leder logge inn og utarbeide en oppfølgingsplan sammen. Ettersom dette nå er digitalt, trenger ikke leder og arbeidstaker lengre møtes fysisk, men kan løse dette fra hver sin kant. Planen kan deles digitalt med NAV og med fastlegen når den er godkjent. Ås kommune har utarbeidet rutiner dersom det er feil i den digitale sykemeldingen. Sykehusene skriver fortsatt sykemeldingene på papir. Det fremgår av kommunens rutiner at alle ansatte som blir sykemeldte og som man utarbeider en oppfølgingsplan for, skal få en egen personalmappe for sykefraværssaken i saksbehandlingssystemet til kommunen, P360.

Ved skolene revisjonen har snakket med har de ulike rutiner for oppfølging av korttidsfraværet. Det er inspektør eller assisterende rektor som følger opp korttidsfraværet, alt etter organiseringen ved skolen. Inspektørene og ass.rektorene revisjonen har snakket med, forteller at det er viktig for dem å få en avklaring og et estimat fra de sykemeldte hvor lenge de vil være borte, slik at de kan finne vikarer for dette sykefraværet. De ber også alle ansatte ringe inn sitt fravær i god tid før skolen starter, slik at de kan finne en vikar. Det er rektor som følger opp sykefraværet over 16 dager. Flere av rektorene har gode erfaringer med samarbeidet med NAV i Ås.

Rektorene revisjonen har vært i kontakt med oppgir at de følger retningslinjene tilgjengelige i KSS. Flere referer også til at de henter mye informasjon fra NAV og arbeidsmiljøloven. Rektorene forteller at rutinene knyttet til digital sykemelding har gjort det lettere å utarbeide oppfølgingsplan sammen med den sykemeldte ansatte.

Rektorene forteller at de opplever rådgiverne i organisasjon og personal som en god ressurs. De nevner da spesielt saker hvor sykemeldte nærmer seg maksdato for sykefraværet. For skoleledelsen er det viktig å få på plass hvorvidt den sykemeldte kommer tilbake i arbeid, eller om de må finne en ny lærer.

Sykefraværsoppfølging i Ås-skolene de siste tre årene

Revisjonen spurte de 66 respondentene som hadde vært sykemeldte de siste tre årene om de hadde fått følgende oppfølging:

- Individuell oppfølgingsplan ble utarbeidet sammen med leder innen fire uker
- Dialogmøte 1 ble avholdt innen syv uker
- Arbeidsgiver iverksatte arbeidsrettet tilrettelegging
- Det var jevnlig kontakt mellom sykemeldt og personalansvarlig leder i hele sykemeldingsperioden

Av 66 respondenter svarte 30,3 % at de hadde utarbeidet en oppfølgingsplan sammen med sin leder innen fire uker. 18,2 % svarte at dette ikke ble gjort grunnet medisinske årsaker, mens 13,6 % svarte at de ikke hadde utarbeidet en plan innen fire uker. For 31,8 % var det «ikke aktuelt» og 6,1 % svarte «vet ikke».

43,9 % svarte at dialogmøte 1 ble avholdt innen syv uker. 4,5 % svarte det ikke ble avholdt grunnet medisinske årsaker. 15,2 % svarte det ikke ble avholdt. For 34,8 % var ikke dialogmøte 1 aktuelt. 1,5 % svarte «vet ikke».

37,9 % svarte at arbeidsgiver iverksatte tilrettelegging for dem ved deres sykefravær. 10,6 % svarte «nei, grunnet medisinske årsaker». 13,6 % svarte «nei», mens for 33,3 % var det «ikke aktuelt». 4,5 % svarte «vet ikke».

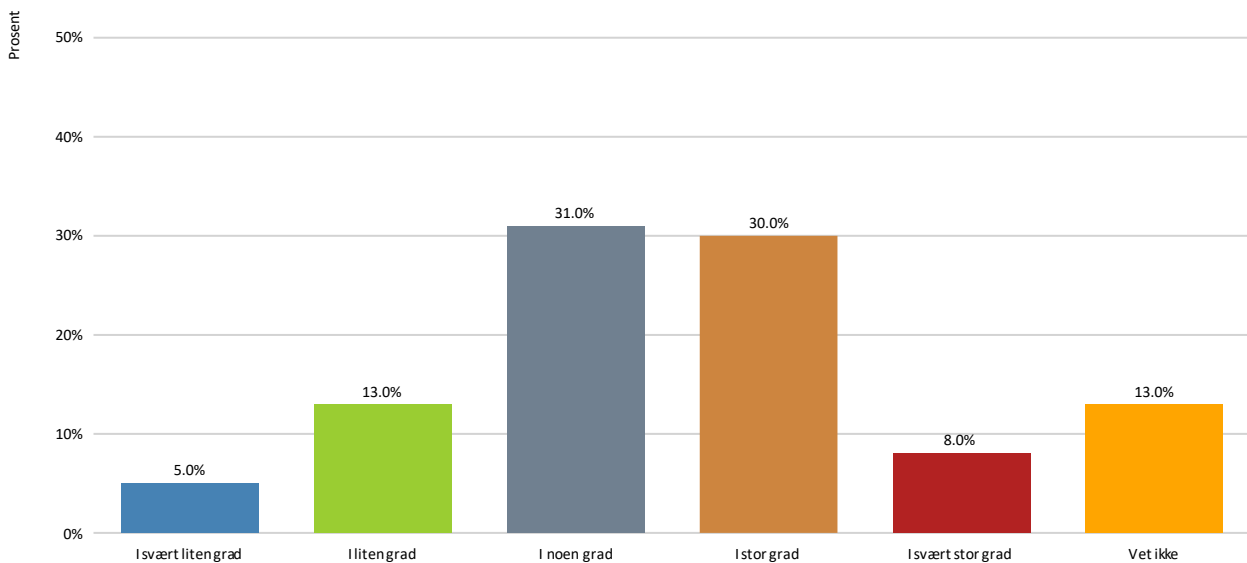
Det fremkommer videre at 68,7 % av 67 respondenter hadde jevnlig kontakt med sin personalansvarlige leder i hele sykemeldingsperioden. 19,4 % hadde ikke jevnlig kontakt, mens for 9 % var det «ikke aktuelt». 3 % svarte «vet ikke».

Hovedtillitsvalgt i Utdanningsforbundet (HTV) opplever at rektorene generelt jobber godt med sykefraværsoppfølging, og at rutinene for sykefraværsoppfølging er innarbeidet ved skolene i Ås kommune.

HTV er involvert dersom det er ønskelig fra arbeidstaker. HTV har hatt fokus på å gi råd om arbeidstakernes medvirkningsplikt og rutiner for sykefraværsoppfølgingen. Det hender at tillitsvalgte og verneombud deltar i sykefraværsoppfølgingen. Den nye IA-avtalen forutsetter et trepartssamarbeid i arbeidet med sykefravær, hvor fagforeningene har en deltakerrolle. Ved tilrettelegging kan tillitsvalgte og verneombud bidra. Verneombud og tillitsvalgte får opplæring gjennom kommunen og de tillitsvalgte også fra egen organisasjon.

Revisjonen spurte respondentene i hvilken grad de mener deres arbeidsplass har fokus på å redusere sykefraværet.

Tabell 15: I hvilken grad mener du at din arbeidsplass har fokus på å redusere sykefraværet? N=200



Av tabellen fremkommer det at 5 % mener at deres arbeidsplass i svært liten grad har fokus på å redusere sykefraværet, mens 13 % mener i liten grad. 31 % mener deres arbeidsplass i noen grad har fokus på å redusere sykefraværet, mens 30 % mener det i stor grad er fokus på å redusere sykefraværet. 8 % mener i stor grad, mens 13 % vet ikke.

Tilrettelegging

Ved arbeidsrelatert sykefravær forteller rektor at ledelsen har få tilretteleggingsmuligheter. Rektorene redegjorde for at dersom man er lærer, er det også slik at arbeidsoppgavene hovedsakelig er knyttet til elever og klasseromssituasjoner. Ved redusert arbeidskapasitet kan rektor redusere ansvar, legge opp til at de ansatte skal jobbe i team, og slik sett forsøke å redusere totalbelastningen.

Rektorene forteller at ansatte kan føle seg stresset (negativt stress). Da er det viktig at leder og ansatt får klarhet i hva som virker spesielt stressende og forsøker å få redusert de stressende faktorene. Rektor for ungdomsskolen forteller at forventninger til å klare å løfte svakere elever kan være en stressfaktor for lærere, spesielt på tiende trinn hvor det er forventninger blant elevene til å prestere.

Rektorene forteller at de benytter seg av bedriftshelsetjenesten (BHT) der det er hensiktsmessig. Det er gjennom kommunalsystemet at ansatte kan få tilbud om BHT-tjenester, slik som fysisk tilrettelegging eller samtaleid med helsepersonell.

5.3. Vurdering av sykefravær og sykefraværsoppfølging

Sykefravær og Sykefraværsoppfølging

Ås kommune har utarbeidet rutiner for oppfølging av sykemeldte arbeidstakere som gjelder for alle kommunalområdene i kommunen.

Det fremgår av KS sin sykefraværsstatistikk at sykefraværsmedianen innenfor området «undervisning» i Follo-kommunene er på 9,52 %. Skolene i Ås kommune ligger 2,02 prosentpoeng over nabokommunene i Follo. Det er kun Enebakk som har et høyere sykefravær enn Ås av Follo-kommunene fra fjerde kvartal 2018 til tredje kvartal 2019.

Tall hentet fra Ås kommunes eget lønns- og personalsystem viser at skolene samlet sett hadde et noe lavere sykefravær enn hva som kommer frem i KS sin statistikk. Slik det fremgår av faktakapittelet kan dette knyttes til hvilke parametere som brukes til å beregne sykefraværet. Det er utarbeidet rutiner for registrering av sykefravær ved skolene i Ås kommune. Selv om skolene har lokale løsninger fremstår det for revisjonen som at skoleledelsene ved de utvalgte skolene har oversikt over hvem og hva korttidsfraværet stort sett gjelder. Langtidsfraværet registreres på samme måte som ved andre virksomheter i kommunen.

Revisjonen spurte respondentene som hadde vært sykemeldt i over 16 dager de siste tre årene hvorvidt deres sykefravær kan knyttes til faktorer på arbeidsplassen. Av 67 respondenter svarte 10,4 % at deres sykefravær skyldtes forhold på arbeidsplassen. 26,9 % svarte at deres sykefravær delvis skyldtes forhold på arbeidsplassen. For å kartlegge hvilke faktorer ved arbeidsplassen som helt eller delvis bidro til respondentenes sykefravær, presenterte revisjonen fem kategorier i tillegg til «annet» og «ikke relevant». Av svarene til respondentene fremgår det at for 52 % av respondentene var «for stort arbeidspress» helt eller delvis årsaken til deres sykefravær. Av samtaler med skoleledelse og av svarskjemaene fra tillitsvalgte og verneombud, fremgår det at også de mener arbeidet og arbeidspress kan være en medvirkende faktor til sykefravær. Revisjonen mener det er positivt at skoleledelsen ser at et stort arbeidspress kan være en årsak for at ansatte sykemelder seg.

Av spørreundersøkelsen så fremgår det også at 20 % svarte at vold, trusler og/eller trakassering var årsak til deres sykefravær. Dette kom ikke opp i samtale med skoleledelsene revisjonen snakket med. Revisjonen mener at skolene bør belyse problematikken i lys av avvik og avvikshåndteringen knyttet til vold, trusler og trakassering som nevnt i kapittel 5.

For sikre at ansatte får sykefraværsoppfølging som er i tråd med de krav som er satt i arbeidsmiljøloven, har Ås kommune utarbeidet rutiner for sykefraværsoppfølging. Rektorene forteller at de også bruker ressurser fra NAV og tar kontakt med organisasjon og personalavdelingen i kommunen ved behov. Revisjonen mener det er bra det er utarbeidet et samarbeid mellom rektorene og organisasjon og personal i kommunen. Dette kan bidra til å styrke at ansatte får den sykefraværsoppfølgingen de har krav på.

I arbeidsmiljøloven er det sagt at arbeidstaker skal utarbeide en individuell oppfølgingsplan sammen med personalansvarlig leder innen fire uker. Av spørreundersøkelsen fremkommer det at av 66 respondenter svarte 30,3 % at de hadde utarbeidet en oppfølgingsplan sammen med sin leder innen fire uker. For 18,2 % var det ikke aktuelt grunnet medisinske årsaker. 13,6 % svarte at de ikke hadde utarbeidet et plan innen fire uker. For 31,8 % var det ikke aktuelt å utarbeide en plan. Av svarene fremkommer det for revisjonen at arbeidet med oppfølgingsplan stort sett gjøres i de tilfellene det er aktuelt. Samtidig ser revisjonen at det er 13,6 % som ikke utarbeidet en plan, og det fremstår som at det er rom for forbedring i den lovpålagte sykefraværsoppfølgingen ved skolene. Denne vurderingen gjelder også for dialogmøte 1, hvor 43,9 % svarte at dialogmøte 1 ble avholdt innen syv uker, mens 15,2 % svarte det ikke ble avholdt.

Revisjonen mener det er positivt at 68,7 % av respondentene hadde jevnlig kontakt med sin personalansvarlige leder under sykefraværet. 19,4 % svarte de ikke hadde jevnlig kontakt. Hva hver enkelt respondent anser som jevnlig kontakt er ikke klart for revisjonen. Skolene bør likevel forsikre seg om at de har innarbeidede rutiner for at alle sykemeldte har kontakt med sin arbeidsplass ved lengre sykefravær.

Det fremkommer av svarene til respondentene at 37,9 % fikk tilrettelegging på sin arbeidsplass i forbindelse med sitt sykefravær. Revisjonen mener dette er et godt tall ettersom det er utfordrende for skoleledelsen å tilrettelegge for ansatte i skolen over lengre tid, fordi arbeidsoppgavene til ansatte i skolen er knyttet til elever og undervisning. 13,6 % svarte at de ikke fikk tilrettelegging. Revisjonen mener

skoleledelsen bør forsikre seg om at de undersøker alle muligheter for tilrettelegging sammen med den det gjelder. Revisjonen ser det som positivt at rektorene forteller at de benytter seg av bedriftshelsetjenesten ved behov.

Revisjonen ba om at respondentene ville vurdere i hvilken grad deres arbeidsplass har fokus på å redusere sykefraværet. Det er stor spredning i svarene fra spørreundersøkelsens 200 respondenter. Revisjonen mener at skolene bør vurdere hvordan og i hvilken grad sykefravær og årsaker til sykefravær er i fokus på deres arbeidsplass.

Revisjonens vurdering av registrering og oppføring av sykemeldte

Kapitlets hovedproblemstilling spør om hvordan registrering og oppfølging av sykemeldte fungerer. For revisjonen så fremstår det som at det er utarbeidet velfungerende prosedyrer for registrering av både korttids- og langtidsfraværet ved skolene. For revisjonen så fremstår det som at en større andel av sykefraværet de siste tre årene har vært knyttet til faktorer ved arbeidsplassen, enn hva skoleledelsen deltakende i denne revisjonen selv har hatt oversikt over.

Sykefraværsoppfølgingen ved skolene fremstår som å i stor grad følge arbeidsmiljøloven krav og Ås kommunes interne rutiner. Det fremkommer likevel av spørreundersøkelsen som at rutinene ikke følges i alle tilfeller av sykefravær hvor det er aktuelt. Kommunen bør undersøke årsakene til dette.

6. Vikarer og assistenter

Dette kapittelet fokuserer på følgende problemstilling og delproblemstillinger:

- Hvor stort er omfanget av bruk av vikarer og assistenter ved fravær?

Delproblemstilling a: Når settes det inn vikarer for fraværende lærere og andre ansatte ved skolen? Engasjeres vikarer på heltid?

Delproblemstilling b: Hvilke krav stilles til vikarenes kompetanse, og hvordan sikres det at vikarer har tilstrekkelig med kompetanse?

Delproblemstilling c: I hvilket omfang benyttes assistenter i klassene? Hvilke krav til kompetanse stilles til assistenter?

Til problemstillingen og delproblemstillingene har vi i kapittel 3 utledet⁵⁴ følgende revisjonskriterier:

- Skolene bør ha etablerte rutiner ved behov for vikarer
- Personale som ikke er ansatt i undervisningsstillinger, skal ikke ha ansvar for opplæring.

Samtlige rektorer som revisjonen har hatt kontakt med forteller at det settes inn vikarer så raskt de får meldt inn et fravær fra sine ansatte. Skolene har noe ulik praksis, men alle skolene har retningslinjer som krever at alle ansatte skal ringe inn sitt fravær før skolen starter. Dersom fraværet meldes inn samme dag er rutinen at den syke ansatte skal ringe inn sitt fravær mellom kl. 07.45 og kl. 08.00.

Den ansatte med fravær skal ringe til nærmeste leder i følgende rekkefølge:

1. Inspektør
2. Assisterende rektor
3. Rektor

Ved de mindre skolene har de kun rektor og inspektør, eller kun rektor og assisterende rektor.

Leder skal deretter melde ifra til kollegaer og be den ansatte om vikaropplegg. Leder finner en vikar ved å rokere andre ansatte eller ved at en av lederne selv går inn som vikar. Dersom dette ikke er mulig hentes det inn eksterne vikarer. Hvilken løsning som benyttes her er avhengig av skolens interne vikarordning. Vikar skal gi en kort oppdatering av hvordan vikartimen ble gjennomført og utfallet til leder og den fraværende læreren⁵⁵.

6.1. Vikarordning

Ved skolene i Ås kommune er det to gjeldene vikarordninger, Hamarmodellen og vikarordning.

Ved bruk av Hamarmodellen budsjetterer rektor med overbemanning med en til to stillinger, slik at ved ansattes fravær er det ledig kapasitet ved skolen til at andre ansatte, fortrinnsvis pedagoger, kan tre inn som vikar. De skolene som benytter seg av Hamarmodellen har ikke vikarbudsjetten. En rektor forteller at erfaringsmessig så er det to pedagogstillinger som tilsvarer et sykefravær i løpet av ett år. Det er opp til hver enkelt skole hvilken ordning de bruker. Ved skolene utvalgt i denne forvaltningsrevisjonen benyttes

⁵⁴ Utledningen bygger på lovkrav i opplæringslova § 10-9, § 10-11.

⁵⁵ Ås kommune, Rutiner for lærervikar.

Hamarmodellen og vikarordning. Enkelte av skolene har gått fra å benytte seg av Hamarmodellen, til nå å bruke vikarordning ettersom de hadde erfart at dette fungerte bedre ved deres skole.

Skolene som benytter seg av vikarordning forteller at de i stor grad bruker pensjonerte lærere som tidligere har vært ansatt ved skolen, samt lærerstudenter ved NMBU. Lektor- og lærerstudentene ved NMBU har ofte praktisk pedagogisk utdanning og undervisningskompetanse i flere fag. Rektorene forteller at de tar imot forespørsler fra studenter og andre som ønsker å være lærervikarer. Ved behov kaller rektor disse inn til samtaler i forkant av eventuelle vikartimer for å avklare motivasjon, forventninger og rutiner, og for å vurdere om de er egnet for oppgaven. Det skal alltid innhentes politiattest⁵⁶.

Det fremkommer at ufaglærte og assistenter har vært vikarer for pedagoger, men at dette er noe skoleledelsene ønsker å unngå og som de mener skjer svært sjeldent. Eksempelvis har ansatte i SFO vært vikarer i skolen. De fleste ansatte i SFO har fagbrev i barne- og ungdomsarbeiderfag. Det hender også at skolene som benytter seg av Hamarmodellen også bruker vikarer, men dette er ved sesongbasert sykefravær.

En rektor forteller at lærerne gjerne har en "restpott" i arbeidsavtalen sin på 20 timer, og at ledelsen benytter seg av denne dersom det er behov for vikarer. Rektorene forteller at det er viktig at valg av vikarmodell er forankret blant de ansatte. Enkelte rektorer velger derfor å ha dette oppe til diskusjon hvert år. Ved nyansettelser velger rektorene å informere om vikarordningen allerede på intervjuet.

Lengre sykefravær kan føre til midlertidig omorganisering, da med fokus på å finne løsninger som er gode for elevene. Rektorene etterstreber så langt det lar seg gjøre å holde vikarene på samme trinn, for å sikre stabilitet og kjennskap for elevene. Rustad skole har i skoleåret 2019-2020 ansatt en lærer i delvis vikarstilling. Foruten Rustad skole fremkommer det ikke av innsendt dokumentasjon eller i samtale med rektorene og ass.rektorene/inspektørene at skolene i utvalget engasjerer vikarer på heltid.

Rektor ved Rustad skole oppgir at de bruker mer vikarer enn de andre skolene i Ås. Rektor mener dette kan knyttes til omfanget de har av lovpålagt spesialundervisning, som samlet sett er større enn ved de andre skolene i kommunen. Skolene er lovpålagt å gjennomføre spesialundervisningen, jf. Opplæringsloven § 5-1.

Ved Rustadtunet er det opptil to uker med opplæring for nye vikarer. Det er utarbeidet opplæringsprosedyrer knyttet til hver enkelt elev med spesielle behov. Revisjonen har fått innsyn i disse.

6.2. Assistenter

Skolene benytter seg av assistenter til de elever som har vedtak om det. Rektorene forteller at alle assistenter skal ha fagbrev i barne- og ungdomsarbeiderfag. Enkelte av skolene har også lærlinger i barne- og ungdomsarbeiderfag. I samtale med rektorene kommer det frem at assistenter aldri skal ha ansvaret for en klasse alene, og at skolen heller ikke kan ta fra enkeltelever med vedtak deres assistent. Ved Ås ungdomsskole benyttes miljøarbeidere som assistenter. Skolen bruker ikke assistenter til annet enn til de elever som har vedtak. Ledelsen beskriver assistentene som stabile og det er lite utskifting og sykefravær blant denne ansattgruppen.

Det fremkommer av dokumentasjon fra Ås kommune at ansatte ved skolen som ikke har fagbrev som barne- og ungdomsarbeider, gis muligheten til å ta fagbrev basert på realfagskompetanse. Det fremkommer ikke av dokumentasjonen hvor mange ansatte som har benyttet seg av denne muligheten de senere årene, og hvor mange ansatte en slik ordning er aktuell for.

⁵⁶ <https://www.udir.no/regelverkstolkninger/opplaring/Ovrige-tema/Politiattest/>

6.3. Vurdering av vikarer og assistenter

Det fremgår av fakta at skolene setter inn vikarer for fraværende lærere og assistenter ved første fraværsdag når det er sykdom eller annet fravær. Skolene har utarbeidet rutiner for hvordan og hva lærere må gjøre ved eget fravær, slik at det er mulig for skolen å gjennomføre sin plikt til å gi barn tilstrekkelig undervisning. Det fremstår for revisjonen at rutinene som bidrar til at det er overkommelig for den vikaren som skoleledelsen velger å sette inn, å kunne gjennomføre undervisningen. Enkeltelever som har vedtak om assistenter eller annen spesialundervisning har krav på denne ekstra støtten, og skolene må derfor finne vikarer til enkeltelevne ved fravær.

Det fremkommer av samtaler med rektorene og ass.rektorer/inspektører at de ønsker å benytte seg av intern kapasitet før de bruker vikarer som ikke jobber fast ved skolen. Ved å benytte seg av intern kapasitet før de kaller inn eksterne vikar, sikrer skoleledelsen slik sett at de har vikarer med kompetanse. Dette fremstår for revisjonen som en tilstrekkelig løsning på uforutsett fravær. Ved lengre fravær må skoleledelsen ved behov omstrukturere lærerstaben. Revisjonen ser at dette kan være områder som ansatte kan oppleve som et slitasjepunkt.

I de tilfellene hvor skolene må kalle inn vikarer utenfor fast ansatte, fremkommer det at skolene foretrekker å bruke pensjonerte lærere som har jobbet ved enheten tidligere, eller kvalifiserte studenter ved NMBU. Revisjonen ser det som positivt at skolen velger vikarer som kjenner til skolen fra tidligere og har tilstrekkelig kompetanse. Rektorene revisjonen snakket med fortalte at vikarenes kompetanse var viktig, og i den grad de ønsket å ansette nye vikarer, var kompetanse og motivasjon viktige vurderingspunkter. Rektorene forteller at de ikke ønsker å benytte seg av assistenter som vikarer for pedagoger, men at det har forekommet tidligere.

I samtale fortalte rektorene at de budsjetterer med en til to ekstra pedagogstillinger i løpet et år, slik at de kan dekke opp med vikarer. Skolene som revisjonen har vært i kontakt med, er de større skolene i Ås kommune. Denne informasjonen vil nødvendigvis ikke være den samme ved de mindre skolene. Det er kun Rustad skole som har engasjert en lærer i delvis vikarstilling skoleåret 2019/2020. Ingen av skolene i utvalget har engasjert vikarer i heltidsstillinger.

Assistenter brukes når enkeltelever har vedtak om dette, og skolene er pliktig til å gi elevene denne assistansen. Rektorene redegjorde for at assistentene i stor grad hadde fagbrev innenfor barne- og ungdomsarbeiderfag. Ved ungdomsskolen benyttet de seg av miljøarbeidere som assistenter til enkeltelever. I følge utdanning.no⁵⁷ fremkommer det at det ikke er en offisiell utdanning som gir tittelen miljøarbeider, men at det er vanlig å ha fagbrev i barne- og ungdomsarbeiderfag. En miljøterapeut har tre års utdanning ved høyskole og universitet innen omsorgsarbeid, eksempelvis vernepleier, sosionom, sosialt arbeid og barnevernspedagog⁵⁸. Enkelte skoler hadde også lærlinger i barne- og ungdomsarbeiderfag ved skolen. For revisjonen fremstår det som at skolene benytter seg av assistenter som har kompetanse til å løse denne rollen.

⁵⁷ Utdanning.no, Miljøarbeider. Hentet fra: <https://utdanning.no/yrker/beskrivelse/miljoarbeider>

⁵⁸ Utdanning.no, Miljøterapeut. Hentet fra: <https://utdanning.no/yrker/beskrivelse/miljoterapeut#utdanning>

7. Kompetanseutvikling og kompetanseheving

Dette kapittelet fokuserer på følgende problemstilling og delproblemstillinger:

- Hvordan sikres kompetanseutvikling og kompetanseheving blant ansatte i skolene?

Delproblemstilling a: Oppfyller ansatte ved skolene i Ås kompetansehevingskravene som gjelder for ansatte i skolene?

Delproblemstilling b: Finnes det ordninger for permisjon (hel eller delvis) for å kunne ta etterutdanning/videreutdanning for ansatte ved skolen? Gjelder dette alle ansattgrupper?

Delproblemstilling c: Finnes det støtteordninger (økonomisk) for ansatte som ønsker å gjennomføre videre/etterutdanning?

Til disse problemstillingene og delproblemstillingene har vi i kapittel 3 utledet⁵⁹ følgende revisjonskriterier:

- Ansatte som underviser må ha relevant kompetanse i de fagene de underviser
- Skoleeier skal ha et system som gir undervisningspersonale, skoleleder og øvrig personale mulighet til nødvendig kompetanseutvikling med sikte på å fornye den faglige og pedagogiske kunnskapen
- Skoleeier skal ha en plan for kompetanseutvikling for sine ansatte som viser hvordan kompetansekravene skal oppfylles

Ansattes kompetanse

Av samtale med rektorer og av Ås-skolenes hjemmeside fremkommer de ansattes utdanning. Rektorene og inspektørene/ass.rektorene henviste i samtale med revisjonen til lærerne som pedagoger. En pedagog er en person som har studert pedagogikk som en del av lærerutdanningen, barnevernsutdanningen eller som et eget fag på universitetet⁶⁰. Av Ås-skolenes hjemmesider fremkommer det at lærerne har ulik utdanningsgrad. Ved Ås-skolene jobber det lektorer med tillegg, adjunkter, adjunkter med tillegg, spesialpedagoger og sosiallærere. Alle nyutdannede grunnskolelærere har nå mastergrad, og er slik sett lektorer⁶¹. I tillegg jobber det miljøterapeuter, miljøarbeidere, samt fagarbeidere og lærlinger innen barne- og ungdomsarbeiderfag. Fagarbeiderne jobber som assistenter.

Av samtale med rektorene fremkommer det at det kun pedagoger som er kontaktlærere og som skal ha ansvaret for klasseromsledelse og undervisning. Rektorene forteller at det er en jevn fordeling i lærerstaben av nyutdannede og av erfarne lærere og assistenter. Enkelte av rektorene påpeker også at det er viktig for dem å ha en jevn fordeling av mannlige og kvinnelige lærere.

7.1. Kompetanseheving

Videreutdanning for pedagoger

Videreutdanning er formelle emner som gir ny formell kompetanse på universitets- og høyskolenivå. Emnene er underlagt ordinære eksamens- og vurderingsordninger, og gir uttelling i form av studiepoeng

⁵⁹ Utledningen bygger på lovkrav i opplæringslova § 10-2, § 10-8, samt Kompetanse for kvalitet.

⁶⁰ Utdanning.no, Pedagog.

⁶¹ Utdanning.no, Lektor.

innen eller utenfor et gradssystem. Videreutdanning er tilrettelagt med hensyn til målgruppe, faglig innhold og pedagogisk tilnærming, og er tilpasset behov i samfunns- og arbeidslivet⁶².

Etterutdanning er kurs som gir vedlikehold og oppdatering av kompetanse innenfor eksisterende utdanningsnivå. Kortere etterutdanningskurs gir ikke kompetanse i form av studiepoeng.

I 2009 ble videreutdanningsstrategien *Kompetanse for kvalitet* opprettet av regjeringen for å styrke kompetansen til lærere og skoleledere i grunnsopplæringen. I 2015 ble ordningen styrket og innrettet til å bli en studiepoenggivende videreutdanning. Målet er at flest mulig lærere har kompetanse i tråd med kompetansekravene til undervisning, jf. Opplæringsloven § 10-2⁶³.

Skoleeiere skal ha en plan for kompetanseutvikling for sine ansatte som viser hvordan kompetansekravene skal oppfylles⁶⁴. Av oversendt dokumentasjon fremkommer det at Ås kommune har utarbeidet en plan for videreutdanning av lærere på barneskolene og ungdomsskolene. Kommunen har planlagt for hvor mange lærere de årlig skal sende på videreutdanning, i hvilke fag og fra hvilke skoler. Skolene har behov for ulike kompetanser, og det er spesielt engelskfaget som prioriteres i tillegg til norsk og matematikk. Det er også lærere som har tatt videreutdanning innenfor programmering, tysk, fransk, og mat og helse⁶⁵. Alle de kommunale skolene har hatt og skal ha flere lærere på videreutdanning.

Hovedtillitsvalgt for Utdanningsforbundet mener at skoleeier i stor grad forsøker å få flest mulig søkere inn på ulike prioriterte studietilbud, men ser at kommunen også må gjøre prioriteringer basert på økonomiske rammebetingelser og videre drift ved skolen.

Alle nyutdannede lærere og lektorer vil ha mastergrad og undervisningskompetanse i minst to fag. De vil i utgangspunktet ikke trenge videreutdanning.

Finansiering av videreutdanning

Vikarordning

Ved vikarordningen frigjøres læreren fra deler av sine ordinære arbeidsoppgaver, slik at vedkommende får tid til å studere uten å måtte gå ned i lønn⁶⁶. Med ordinære arbeidsoppgaver så menes alle oppgaver innenfor en lærers årsverk. Utdanningsdirektoratet legger til grunn at skoleeiere normalt frigjør lærerne med lik prosentatsats fra alle typer oppgaver som inngår i lærerens skoleår. Det er opp til skoleeier og den enkelte lærer å lage en avtale om fordeling av frigjort tid. Frigjort tid er avhengig av antall studiepoeng vedkommende tar. Det er omfanget av studiepoeng som avgjør hvor mye tid som skal frigjøres. Ved 30 studiepoeng i løpet av et skoleår skal den studerende læreren frigjøres 37,5 % av full stilling.

Dersom den studerende læreren tar flere studiepoeng skal mer tid frigjøres, og dersom det er færre studiepoeng vil mindre tid frigjøres. I vikarordningen er det ikke spesifisert om lesedager kommer i tillegg, eller om det inngår som en del av den totale frigjorte tiden fra ordinære arbeidsoppgaver. 30 studiepoeng over ett arbeidsår tilsvarer en arbeidsbelastning på 50 %. Dersom de studerende lærerne bruker mer tid utover dette, må de ta dette fra egen fritid.

I vikarordningen er det statlige tilskuddet til skoleeier for 30 studiepoeng i matematikk og naturfag 255 000 kr og 204 000 kr i andre fag. Skoleeier skal dekke kostnader til reise, opphold og læremidler. Rektorene forteller at det er mange lærere som ønsker seg videreutdanning. En rektor mener kompetanse for kvalitet er et godt tilbud og de ser at videreutdanning er nyttig for skolen. Rektorene forteller at det er flere lærere som har tatt videreutdanning på eget initiativ. Skolen legger også til rette for disse lærerne dersom de trenger å være borte fra undervisning.

Hovedtillitsvalgt i Utdanningsforbundet forteller at vikarordningen er en bedre ordning enn stipendordningen. Hun har inntrykket av at skoleeier forsøker å få flest mulig inn på vikarordning.

⁶² UiO, Hva er videreutdanning og etterutdanning.

⁶³ Kunnskapsdepartementet, Kvalitet for kompetanse.

⁶⁴ Kompetanse for kvalitet

⁶⁵ Ås kommune, Kompetansebehov skoler Ås oppdatert 24.9.29.

⁶⁶ Utdanningsdirektoratet, vikarordning.

Stipendordning

Ved stipendordningen gis det 116 000 kr for å ta 30 studiepoeng som kommer i tillegg til vanlig inntekt. I tillegg til stipendet skal skoleeier dekke kostnader til reise og opphold ved samlinger, samt læremidler. Stipendet blir utbetalt fra Utdanningsdirektoratet til skoleeier to ganger i løpet av studieåret, og det er skoleeier som utbetaler stipendet til læreren.

Videreutdanning for øvrige ansatte

For andre ansatte ved skolene, slik som fagarbeidere barn- og ungdom og miljøarbeidere er det ingen kommunale eller statlige ordninger for videreutdanning. I Ås kommune har de organisert eventuell videreutdanning for disse gruppene i lokalt, og det er ledelsen ved hver enkelt skole som avgjør og tilrettelegger for videreutdanning. Ås kommune oppgir at nesten alle fast ansatte som ikke er pedagoger, men som jobber med barn har utdanning som fagarbeidere innenfor barne- og ungdomsfag. Fagarbeiderne jobber som assistenter til enkeltelever og i skolefritidsordningen (SFO).

Det fremkommer av Forskrift om skolefritidsordningen i Ås skolen § 13 at "lederen av SFO skal ha pedagogisk utdanning eller annen relevant utdanning. Baseledere skal ha pedagogisk bakgrunn eller kompetanse tilsvarende barne- og ungdomsarbeider, eller særlig egnethet." Ås kommune har redegjort for at det gjennomføres felles plandager for alle SFO-ansatte årlig. SFO-ansatte deltar også på felles plandager for alle ansatte ved skolene. Disse redegjøres for under. SFO-ledere deltar sammen med skoleledelsen på utviklingsmøter og konferanser når det er aktuelle temaer.

Ås Pedagogisk-psykologisk senter har gjennomført kompetansehevingskurs innenfor ulike temaer knyttet til atferdsvansker og traumer, samt læringsmiljø. Assistenter i skolen som jobber med enkeltbarn får tilbud om kompetanseheving fra faginstanser slik som Statped og A-hus, slik at de får økt kompetanse om enkeltbarns diagnoser og problemstillinger.

De ansatte som ikke har fulgt det ordinære studieløpet, men er i lønnet arbeid ved skolene har mulighet til å få sin realfagskompetanse vurdert. Erfaring og systematisk opplæring på arbeidsplassen kan gi grunnlag for fagbrev. Denne ordningen kalles Fagbrev på jobb.

I tillegg gjennomføres det opplæring innenfor ulike programmer som brukes blant assistenter og miljøarbeidere i skolen og i SFO:

- Positiv atferd, støttende læringsmiljø og samhandling (PALS) utviklet av Nasjonalt utviklingscenter og barn og unge
- Det er mitt valg - kompetansehevingsområde for psykososialt miljø og utvikling.
- Interne work shops med rådgivere i egen organisasjon, samt økter innenfor temaene lek og lekekultur, mishandling og vold, gruppeledelse, mat, autismspekter- og andre diagnoser som egne temaer i egen utviklingstid.
- Digitale kurs fra Spiss kompetansesenter, Statped, assistentprøven og helsekompetanse.

Under Koronasituasjonen er flere ansatte som ikke har tilsyn med barn oppfordret til å delta på digitale kurs og seminarer som en del av deres arbeidstid.

Finansiering av kurs og kompetanseutvikling

Ås kommune har ingen kommunale støtteordninger for videreutdanning for øvrige ansatte i skolen. De ansatte som ønsker å bli realfagsvurdert og ta fagbrev gjennom jobben kan søke om utdanningspermisjon. For de ansatte som er medlem i Fagforbundet kan søke om stipend og støtteordninger. Disse støtteordningene kan være tilrettelegging for å ta fagbrev på jobb og lønn til å ta kurs og annen skoleing. Rektorene forteller at dersom ansatte kommer til dem med forespørsler om eksterne kurs og etterutdanninger vurderer de hvert enkelt tilfelle ut ifra økonomi og behov for denne kompetansen.

7.2. Kompetanseutvikling

Organisasjonsintern kompetanseutvikling

Ås kommune har i egen regi arrangert kurs for ansatte i skolen. De siste to årene har skolene brukt plandager til kompetanseutvikling innenfor følgende temaer:

- Inkluderende fellesskap for barn og unge, med Prof. Thomas Nordahl ved Høgskolen i Innlandet, 31.1.2019.
- Opplæringsloven § 9A - konsekvenser, utfordringer, muligheter, med Inger Bergkastet, forfatter og veileder for læringsmiljøteamet i Utdanningsetaten i Oslo, 8.11.2019.
- Et godt psykososialt miljø i skoler og i SFO, med Ingrid Lund professor i spesialpedagogikk ved Universitet i Agder.
- Klasseledelse og fagfornyelse, med Thomas Nordahl, professor og leder av senter for praksisrettet utdanningsforskning ved Høgskolen i Innlandet, 22.1.2020. Kurset satt til 18.3.2020 ble utsatt grunnet utbruddet av Korona (Covid-19).
- Skoleledernettsverk og læreplanfornyelse med Thomas Nordahl, professor og leder av senter for praksisrettet utdanningsforskning ved Høgskolen i Innlandet, 27.2.2020.
- Sårbare barn, sårbarhet og robusthet - mobbingens kompleksitet, med Ingrid Lund, professor i spesialpedagogikk ved Universitet i Agder 23.3.2020. Utsatt grunnet utbruddet av Korona (Covid-19).

Det fremkommer av kontakt med virksomhetsleder at under stenging av skolene som følge av utbruddet av koronapandemien (Covid 19), gjennomførte skolene en alternativ plandag 23.2.2020. Plandagen ble gjennomført ved bruk av den digitale løsningen Microsoft Teams. Fokus på denne plandagen var planlegging og gjennomføring av digital undervisning, samt avklare forventninger for undervisningen.

Rektorene ved skolene forteller at de har fokus på å være en VI-skole. Av kursdokumentasjonen som kommunen har oversendt revisjonen fremgår det at ledelsen ved en VI-skole skal "ha positive og klare forventninger til seg selv, ansatte, foreldre og barn med et stort hjerte og et klart hode". Ansatte skal "ha positive og klare forventninger til seg selv, ledelse, foreldre og barn med et stort hjerte og et klart hode"⁶⁷. Rektorene beskriver det å være en VI-skole som en strategi hvor ledelsen skal være tettere på elever og på lærere. Det er også gitt forventninger til foreldre/foresatte og elevene.

Hovedtillitsvalgt forteller i samtale med revisjonen at hun mener Ås kommune har startet tidlig med fagfornyelsen og ligger godt an når fagfornyelsen skal implementeres fra august 2020. Hovedtillitsvalgt forteller at fagfornyelsen innebærer at både utdanningens innhold og organisering, og innretningen på utdanningsoppgaven, skal fornyes og forbedres. Hovedtillitsvalgt mener det er blitt gjort et godt arbeid av kommunalsjef, virksomhetsleder og pedagogisk veileder, samt plangruppen med rektorer og lærerne. Det fremkommer av dokumentasjonen over at skoleledere og ansatte har hatt kurs med fagfornyelsen som tematikk med professor Thomas Nordahl.

I 10-faktorundersøkelsen gav svarene til de ansatte gjennom flere spørsmål en indikasjon på om de fikk brukt kompetansen sin og om det ble gitt relevant kompetanseutvikling i deres organisasjon. Ansatte ved Rustad skole svarte noe lavere enn landsgjennomsnittet. Ansatte ved Åsgård skole, Solberg skole og Ås ungdomsskole vurderte at de fikk brukt kompetanse noe høyere enn landsgjennomsnittet på 4,3 av 5 mulige. De ansatte ved Åsgård skole og Solberg skole svarte over landsgjennomsnittet på 10-faktoren knyttet til relevant kompetanseutvikling. Rustad skole og Ås ungdomsskole vurderte den relevante kompetanseutviklingen til noe lavere enn hva som er landsgjennomsnittet på 3,6 av 5 mulige.

⁶⁷ Ingrid Lund, Et godt psykososialt miljø i skolen.

7.3. Vurdering av kompetanseutvikling og kompetanseheving

Det fremgår av fakta presentert over at ansatte i Ås-skolene skal ha relevant kompetanse for å utføre arbeidet de er satt til å utføre. Ås kommune har organisert det slik at pedagogene har ansvar for undervisning ved skolene, mens assistenter, fagarbeidere og miljøarbeidere skal gi støtte til enkeltelever.

For pedagoger er det utarbeidet et statlig videreutdanningsprogram som skolene i Ås følger. Ås kommune har utarbeidet en oversikt frem til 2025 over hvilke skoler og hvilke fag de har behov for dypping, og hvilke pedagoger som trenger flere studiepoeng i utvalgte fag. Det fremstår for revisjonen at kommunen har god oversikt og har planlagt for at de skal ha tilstrekkelig med kompetanse ved skolene innen 2025.

Ettersom Kompetanse for kvalitet er et fastsatt program, følger det også med finansiering og permisjonsordninger for pedagogene. Belastningen knyttet til økonomi for kommunen er også noe redusert, men det krever at skoleledelsen organiserer timeplanen slik at det er rom for at pedagogene får tiden de trenger til den obligatoriske videreutdanningen.

Øvrige ansatte har ikke samme mulighet til å få videreutdanning finansiert på samme måte som pedagogene. Ås kommune gjennomfører fellesprogram for øvrige ansatte som revisjonen ser som tiltak for å styrke de ansattes kompetanse til å løse sine arbeidsoppgaver. Revisjonen mener at Ås kommune ivaretar øvrige ansattes kompetanseutvikling ved å avholde jevnlig kurs og plandager.

Det er hovedsakelig organisasjonsinterne kurs og plandager som gir mulighet for kompetanseheving for samtlige ansatte. Skolene i Ås kommune gjennomfører årlig flere kurs og plandager for sine ansatte i skolen og SFO. De siste årene har det vært fokus elevenes psykososiale skolemiljø og fagfornyelsen. Det systematiske arbeidet som er gjort i Ås-skolene knyttet til fagfornyelsen gjør at ansatte er forberedt på å ta i bruk nye lærerplaner fra og med høsten 2020. Revisjonen mener det er positivt at kommunen har jobbet systematisk med intern kompetanseheving knyttet til fagfornyelsen ettersom denne vil gi endring i de ansattes arbeidshverdag fra og med høsten 2020.

Revisjonen registrerer at skolene i utvalget har gitt sin tilbakemelding på relevant kompetanseheving ved sin arbeidsplass. Ettersom dette er data skolene selv enda ikke har fått bearbeidet, ønsker ikke revisjonen å gjøre en vurdering av innholdet i dataene. Revisjonen ser det som positivt at skolene nå har tilgjengelige og oppdaterte data knyttet til hver enkelt skole og hvordan de ansatte opplever egen kompetanseutvikling.

Revisjonen mener ansatte, herunder pedagoger, assistenter og miljøarbeidere i Ås-skolene er sikret systematisk kompetanseutvikling og kompetanseheving ved gjennomføring av kurs og plandager med eksterne aktører, gjennomføring av programmer slik som PALS, samarbeid med statlige kompetanseenheter, samt videreutdanningsmulighetene til pedagoger gjennom kompetanse for kvalitet.

1. Oppsummering og konklusjon

Ås kommune har som arbeidsgiver en plikt til å sørge for at bestemmelsene i arbeidsmiljøloven blir overholdt. Det vil blant annet si å legge til rette for at krav til arbeidsmiljøet overholdes, legge til rette for vernetjenesten og ha et arbeidsmiljøutvalg. Revisjonen har sett at kommunen har lagt til rette for at ansatte i skolen har tilgjengelige retningslinjer innenfor relevante områder. Vi vil trekke frem at de har fått opplæring som kan styrke deres evne til å vurdere risiko og gjenkjenne avvik, samt at mange ansatte kjenner til ulike planer og strategier for å forebygge og håndtere vold og trusler. Revisjonen vil også trekke frem at kommunen har jobbet systematisk med kompetanseheving, spesielt knyttet til fagfornyelsen som er aktuell fra høsten 2020, men også kartlagt behovet for kompetanse frem mot 2025. Selv om kommunen har gjort mye arbeid for å styrke de ansattes arbeidsmiljø, har revisjonen funnet grunnlag for å komme med fire anbefalinger.

2. Anbefaling

Med bakgrunn i vår gjennomgang vil vi anbefale Ås kommune å gjennomføre følgende:

- Kommunen bør forsikre seg om at det er et systematisert medbestemmelsesarbeid ved alle de kommunale skolene.
- Kommunen bør forsikre seg om at alle avvik knyttet til vold, trusler og trakassering blir kartlagt, tilstrekkelig behandlet, og unngå at det blir en årsak til sykefravær.
- Skolene bør utarbeide klare retningslinjer for hva de anser for alvorlige avvik og mindre alvorlige avvik
- Skolene bør forsikre seg om at iverksatte tiltak i forbindelse med avvik er godt kjent for berørte ansatte.

Et utkast til rapport er blitt oversendt rådmannen til uttalelse. Rådmannens uttalelse i brev av 26. mai 2020 er vedlagt rapporten.

Ski, den 13. mai 2020.

Steinar Neby
Oppdragsansvarlig revisor

Maria Ekman
Prosjektleder

Referanser

LOV-2005-06-17-62, Lov om arbeidsmiljø, arbeidstid og stillingsvern mv. (arbeidsmiljøloven).

FOR-2011-12-06-1357, Forskrift om utøvelse av arbeid, bruk av arbeidsutstyr og tilhørende tekniske krav (forskrift om utførelse av arbeid).

LOV-1998-07-17-61, Lov om grunnskole og den videregående opplæringa (opplæringslova).

LOV-2018-06-22-83, Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven)

LOV-1997-02-28-19, Lov om folketrygd (folketrygdloven)

FOR-1996-12-06-1127, Forskrift om systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid i virksomheter (interkontrollforskriften)

Andre publikasjoner:

- Arbeidstilsynets definisjoner
 - Vold og trusler. Hentet fra: <https://www.arbeidstilsynet.no/tema/vold-og-trusler/>
 - Trakassering. Hentet fra: <https://www.arbeidstilsynet.no/tema/trakassering/>
 - Avvik. Hentet fra: <https://www.arbeidstilsynet.no/hms/avvik-og-avvikshandtering/>
 - Internkontroll. Hentet fra: <https://www.arbeidstilsynet.no/hms/internkontroll/>
 - Psykososialt arbeidsmiljø. Hentet fra: <https://www.arbeidstilsynet.no/tema/psykososialt-arbeidsmiljo/>
- KS, sykefraværstall for kommuner og fylkeskommuner. Hentet fra: <https://www.ks.no/fagomrader/statistikk-og-analyse/fravar/sykefravarstall-for-kommuner-og-fylkeskommuner/>
- Kunnskapsdepartementet, Kvalitet for kompetanse - strategi for videreutdanning for lærere og skoleledere frem mot 2025. Hentet fra: https://www.regjeringen.no/contentassets/731323c71aa34a51a6febdeb8d41f2e0/kd_kompetanse-for-kvalitet_web.pdf
- UiO, Hva er videreutdanning og etterutdanning. <https://www.uio.no/studier/evu/kurs/hva-er-evu.html>
- Utdanning.no, Miljøarbeider. Hentet fra: <https://utdanning.no/yrker/beskrivelse/miljoarbeider>
- Utdanning.no, Miljøterapeut. Hentet fra: <https://utdanning.no/yrker/beskrivelse/miljoterapeut#utdanning>
- Utdanningsdirektoratet, vikarordning. Hentet fra: <https://www.arbeidstilsynet.no/tema/psykososialt-arbeidsmiljo/>

Dokumenter fra Ås kommune:

- Arbeidsmiljø - HMS-kurs, program og presentasjon
- Fellesøker ROS-analyse §23A 1-5, Ås ungdomsskole
- Forebygging av og rutiner for håndtering av volds- og trusleepisoder ved Ås ungdomsskole
- Forebyggende fase, ansatt utsatt for vold
- Grunnskolen i Ås. Hentet fra: <https://www.as.kommune.no/liste-over-barneskoler-og-ungdomsskoler.348890.no.html>

- Handlingsplan for helse-, miljø- og sikkerhet (HMS-plan) 2020
- Handlingsplan for håndtering av trusler og vold på arbeidsplassen
- Handlingsplan 10-faktor. Mottatt fra Ås ungdomsskole, Åsgård skole og Solberg skole
- Handlingsplan (ROS-analyse), Ås ungdomsskole
- Handlingsplan (ROS-analyse)
- Helse-, miljø og sikkerhet (HMS) 2020, oversikt over faste aktiviteter i Ås kommune.
- HMS årshjul/handlingsplan Rustad skole 2020
- Kartlegging av vold og trusler på arbeidsplassen relatert til eget arbeid det siste året. Åsgård skole.
- Kartlegging og risikovurderinger, Solberg skole
- Kompetansebehov skoler Ås oppdatert 24.9.29.
- Medarbeidersamtalen skoleåret 2019-2020.
- Meld avvik, KSS
- Møteplan for HMS/-medvirkning 2019 Ås ungdomsskole
- Møteplan for HMS-medvirkning
- Plan for Helse-, miljø og sikkerhetsarbeid 2018
- Prosess for helse-, miljø- og sikkerhet (HMS), KSS
- Prosess for bedring, KSS
- Prosess om tillitsvalgtordningen
- Prosess for håndtering og risikovurdering av trusler og vold (HMS-rosanalyse), KSS
- Prosess Krisehåndtering, vold og trusler
- Referat fra rektormøter gjennomført 18.3, 20.3, plandag digitalt 23.3, 24.3 og 26.3
- Retningslinje for forebygging/håndtering av situasjoner med trusler, vold og skade-overordnet
- Retningslinje for gjennomføring av risiko-sårbarhet og sikkerhet (ros-analyser) i HMS-arbeidet
- Retningslinje for gjennomføring av vernerunder, KSS
- Retningslinje for forebygging og håndtering av konflikter, trakassering og utilbørlig oppførsel, KSS.
- Retningslinje for forebygging av trusler og vold, KSS
- Retningslinje for intern varslings om kritikkverdige forhold på arbeidsplassen i Ås kommune, KSS
- Retningslinje for håndtering av vold og trusselsituasjoner
- Retningslinje for internkontroll HMS-arbeid IK-HMS (internkontrollforskriften), KSS
- ROS-analyse for Åsgård skole
- Rutiner når personalet blir utsatt for vold eller trusler
- Rutine for forebygging av sykefravær, KSS
- Rutiner for håndtering av voldelige konflikter og fysisk utagering hos elever
- Rutiner for håndtering av konflikter og skader
- Rutiner for lærervikar
- Rutiner for melding av avvik.
- Rutiner for melding av avvik, Ås ungdomsskole
- Rutiner for å melde avvik i forhold til feil med bygg og uteområde
- Svar på tilsyn - Rustad skole, Ås kommune - vedtak om pålegg.
- Skjema for risikoanalyse (ROS-analyse)
- Systematisk HMS-arbeid (egne rutiner), Åsgård skole, Ås ungdomsskole
- Varsling på jobb.
- Videreutdanning_retningslinjer, KSS
- Årshjul for HMS-arbeid, Åsgård skole
- 10- faktorundersøkelsen 2020.

Revisjonen har gjennomgått samtlige dokument innsendt fra Ås kommune. Enkelte dokumenter blir fremhevet i rapporten, og andre er sett i sammenheng med hverandre.

Vedlegg 1 - Uttalelse fra rådmann, datert 26. mai 2020



Rådmann

VIKEN KOMMUNEREVISJON IKS
Avdeling FolloPostboks 173
1401 SKI

Maria Ekman

Deres ref.	Vår ref.	Saksbehandler	Dato
	19/01758-10	Trine Christensen	26.05.2020

Rådmannens svar på forvaltningsrevisjon Ås kommune arbeidsmiljø skolen

Ås kommune takker for en fyldig rapport som bekrefter at grunnskolen i Ås, representert ved de fire skolene i utvalget, har utarbeidet rutiner og retningslinjer som kan bidra til et kontinuerlig og systematisk arbeid for de ansattes helse, miljø og sikkerhet, samt sikre og opprettholde kompetanse. Rapporten slår videre fast at kommunen og skolene har jobbet med problemstillinger knyttet til vold og trusler fra elever, og utarbeidet handlingsplaner i forbindelse med risiko og sårbarhets analyser.

Skolene deltar i Kunnskapsdepartementets Kompetanse for kvalitet som sikrer videreutdanning og kompetanseheving for pedagoger og har planer for å nå målet slik at virksomheten oppfyller kompetansekravene som gjøres gjeldene fra 2025. Skolene legger til rette for intern kompetanseheving.

Skolene har lokale løsninger ved behov for vikarer som benyttes ved fravær blant ansatte. Basert på spørreundersøkelse som revisjonen har sendt ut til alle ansatte, konkluderer revisjonen med at de ansatte stort sett er fornøyde med det fysiske og psykososiale arbeidsmiljøet, men at det er rom for forbedring på fire punkter i det systematiske HMS-arbeidet.

- 1) Kommunen bør forsikre seg om at det er et systematisert medbestemmelsesarbeid ved alle de kommunale skolene.
Rådmannens kommentar: Det synes som det er variasjoner av dette arbeidet ved skolene. Dette vil sikres framover ved at det systematiske medbestemmelsesarbeidet vil legges inn som faste punkter, både i det kommunale kvalitetssystemet 1310.no, skolenes lokale årshjul over møter og på ledermøter i virksomheten.

Postadresse Postboks 195 1431 Ås post@as.kommune.no	Besøksadresse Skoleveien 1 www.as.kommune.no	Telefon Telefaks	64 96 20 00	Org.nr. Bankgiro	964 948 798 1654.07.99605
---	--	-----------------------------------	-------------	-----------------------------------	------------------------------

Side 1 av 3

- 2) Kommunen bør forsikre seg om at alle avvik knyttet til vold, trusler og trakassering blir kartlagt, tilstrekkelig behandlet, og unngå at det blir årsak til fravær.
Rådmannens kommentar: Virksomhet grunnskole har gjennom de siste to årene hatt fokus på kompetanseheving med fokus på avvik som handler om vold og trusler mot alle ansatte og hvordan vi skal håndtere dette, fra både ledere og ansatte. Dette har ført til en økt bevissthet på dette området, men vi ser at det er viktig at dette fokuset videreføres skoleåret 20/21. Det er sentralt å sikre at alle nyansatte får en opplæring på dette området.
- 3) Skolene bør utarbeide klare retningslinjer for hva de anser som alvorlige avvik og mindre alvorlige avvik.
Rådmannens kommentar: Som tidligere nevnt, har virksomhet grunnskole gjennom de siste to årene hatt fokus på kompetanseheving med fokus på avvik som handler om vold og trusler mot ansatte. Høyere kunnskap og kompetanse blant ansatte gjør at man nå har gode diskusjoner og drøftinger på hver skole rundt hva avvik på dette området er, hva som regnes som alvorlige avvik og hva som ses på som mindre alvorlige avvik. Vi erfarer at dette er viktige diskusjoner som må foregå på hver enkelt skole slik at man oppnår en felles forståelse. Målet med drøftingene er at arbeidet på den enkelte skole i løpet av skoleåret 20/, skal munne ut i en felles retningslinje for Ås-skolen. Retningslinjene skal drøftes med tillitsvalgte og verneombudet.
- 4) Skolene bør forsikre seg om at iverksatte tiltak i forbindelse med avvik er godt kjent for alle berørte ansatte.
Rådmannens kommentar: Det legges opp til at det er en felles rutine for alle skolene i Ås at det gjennomføres møter med berørte ansatte i etterkant av meldte avvik. Denne rutinen følges opp at gjennomføres av virksomhetsleder grunnskole.

Med hilsen

Trine Christensen
Rådmann

Vibeke Aaser Grønli
Virksomhetsleder grunnskole

Dokumentet er elektronisk godkjent og uten håndskrevne signaturer

Mottakere:
VIKEN KOMMUNEREVISJON IKS, Maria Ekman, Avdeling Follo
Postboks 173, 1401 SKI

Kopi:

Ås kommune- Rådmann
Vår ref.: 19/01758-10

Side 2 av 3

Follo interkommunale kontrollutvalgssekretariat - FIKS, Kjell Tore Wirum,
Postboks 195, 1431 ÅS

Vedlegg 2 - RSK 001 - Standard for forvaltningsrevisjon

Nedenfor følger et kort resyme av RSK 001, med de viktigste punktene som skal følges.

Standard for forvaltningsrevisjon⁶⁸ ble fastsatt av styre i NKRF (Norges kommunerevisorerers forening) 1. februar 2011. Standarden gjelder som god kommunal revisjonsskikk for forvaltningsrevisjonsprosjekter. Den består av grunnleggende prinsipper og revisjonshandlinger i forvaltningsrevisjon.

Standarden er bygget opp med 47 punkter hvor noen er anbefalinger og noen er obligatoriske krav.

Gjennomføring av forvaltningsrevisjon er en lovpålagt oppgave i kommuner og fylkeskommuner, og kontrollutvalget skal påse at det årlig blir gjennomført forvaltningsrevisjon. Det skal utarbeides plan for forvaltningsrevisjon basert på en overordnet analyse, og denne skal vedtas av kommunestyret eller fylkestinget.

Forvaltningsrevisjon innebærer å gjennomføre systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets eller fylkestingets vedtak og forutsetninger. Forvaltningsrevisjon skal ikke overprøve politiske prioriteringer som er foretatt av kommunens eller fylkeskommunens folkevalgte organer.

Krav til revisor:

Oppdragsansvarlig forvaltningsrevisor må oppfylle gitte kvalifikasjonskrav. Denne må også sørge for at forvaltningsrevisjonen gjennomføres med tilstrekkelig kunnskap om og ferdigheter i relevant metodikk, og med tilstrekkelig kunnskap om temaet som revisjonen omhandler.

Revisor skal være uavhengig og objektiv ved utførelsen av sine oppgaver. Dersom revisor benytter arbeid utført av andre, skal revisor sikre at kravene til uavhengighet og objektivitet er oppfylt også for disse.

Bestilling:

Forvaltningsrevisjonen må gjennomføres i samsvar med kontrollutvalgets bestilling. Revisor må vurdere om kontrollutvalgets bestilling lar seg gjennomføre, om revisor er faglig uavhengig, og dersom det er nødvendig må bestillingen avklares med kontrollutvalget.

Revisjonsdialogen:

Så tidlig som mulig i prosjektet - og senest før datainnsamlingen starter - skal revisor sende oppstartsbrev til administrasjonssjefen. Det bør også avholdes oppstartsmøte med administrasjonssjefen og reviderte enheter hvor det redegjøres for prosjektet og planlagt gjennomføring.

Hvis det underveis i prosjektet oppstår behov for å endre prosjektets problemstilling(er) eller annet som har vesentlig betydning i forhold til bestillingen, skal dette avklares med kontrollutvalget.

Administrasjonssjefen skal gis anledning til å gi uttrykk for sitt syn på de forhold som framgår av rapporten, og høringsvaret skal vedlegges rapporten som går til behandling i kontrollutvalget.

Punkt	Innhold
1-5	Innledning
6-9	Krav til revisor
10-11	Bestilling
12-17	Revisjonsdialogen
18-19	Prosjektplan
20-21	Problemstilling(er)
22-25	Revisjonskriterier
26-30	Metode og data
31-33	Vurderinger og konklusjoner
34	Anbefalinger
35-41	Prosjektrapport
42-44	Dokumentasjon
45-47	Kvalitetssikring og kvalitetskontroll

⁶⁸ http://www.nkrf.no/filarkiv/File/Diverse_pdf-er/RSK_001_Standard_for_forvaltningsrevisjon_110201.pdf

Prosjektplan, problemstillinger og revisjonskriterier:

Det skal utarbeides en skriftlig prosjektplan for hvert prosjekt, med problemstilling(er).

Med utgangspunkt i bestillingen fra kontrollutvalget må revisor operasjonalisere problemstillingen(e) slik at de blir tilstrekkelig konkretisert og avgrenset til å kunne besvares.

Med utgangspunkt i problemstillingen(e) skal det etableres revisjonskriterier, som skal være begrunnet i, og utledet fra, autoritative kilder innenfor det reviderte området. Revisjonskriteriene skal være relevante, konkrete og i samsvar med de kravene som gjelder for forvaltningsrevisjonsobjektet innenfor den aktuelle tidsperioden.

Metode og data:

Revisor må gjennom valg av metode sikre dataenes relevans (gyldighet, validitet) i forhold til problemstillingene, og datainnsamlingen må gjennomføres på en måte som sikrer dataenes pålitelighet (reliabilitet). Det må innhentes data i tilstrekkelig omfang til å kunne gjøre vurderinger og svare på problemstillingene. Ved bruk av intervjuer skal som hovedregel data verifiseres.

Data som inneholder personopplysninger, må behandles i tråd med lovkrav.

Vurderinger, konklusjoner og anbefalinger:

Revisor må analysere de innsamlede dataene i forhold til revisjonskriteriene og vurdere om praksis eller tilstand er i tråd med kriteriene. Vurderinger må være objektive og logiske. Revisor skal konkludere i forhold til problemstillingene ved å se vurderingene av data opp mot revisjonskriteriene. Dersom det avdekkes vesentlige avvik skal disse komme tydelig frem i forvaltningsrevisjonsrapporten.

Anbefalinger er ikke obligatorisk, men bør gis der dette er hensiktsmessig. Anbefalinger må aldri formuleres som pålegg til administrasjonen, og det bør utvises varsomhet med å foreslå detaljerte løsninger.

Prosjektrapporten:

Det skal skrives rapport til hvert forvaltningsrevisjonsprosjekt. Rapporten bør utformes så leservennlig som mulig.

Rapporten skal vise sammenhengen ("den røde tråden") mellom problemstillinger, revisjonskriterier, innsamlede data, vurderinger, konklusjoner og eventuelle anbefalinger. Praksis eller tilstand innen det reviderte området må beskrives i et omfang som i tilstrekkelig grad underbygger revisors vurderinger og konklusjoner.

Dokumentasjon:

Forvaltningsrevisjon skal dokumenteres på en måte som er tilstrekkelig til å gi en totalforståelse av utførelsen av prosjektet, og til å underbygge revisors vurderinger og konklusjoner. Forhold som tilsier at det kan foreligge misligheter eller feil, skal dokumenteres særskilt.

Dokumentasjon (revisjonsbevis) skal oppbevares i tråd med lovkrav.

Kvalitetssikring og kvalitetskontroll

Utføring av forvaltningsrevisjon skal kvalitetssikres, for å sikre nødvendig faglig og metodisk kvalitet i undersøkelse og rapport, samt at det er konsistens mellom bestilling, problemstillinger, revisjonskriterier, data, vurderinger og konklusjoner.

Revisjonsenheten må dokumentere at det er system for kvalitetskontroll.

Vedlegg 3 - Metode

Prinsipper for metodebruk i forvaltningsrevisjon følger av "RSK 001 Standard for forvaltningsrevisjon"⁶⁹ som er vedtatt av Norges Kommunerevisorforbund (NKRF). Denne bygger i stor grad på samfunnsvitenskapelig metode om etterprøvbarehet av funn, og rettslige prinsipper om at revidert enhet skal kunne få frem sitt syn (kontradiksjon) ut fra vår gjennomgang og vurdering av område vi ser på.

Sett i lys av en forvaltningsrevisjons begrensede ressursramme, samt hensiktsmessigheten i forhold til dens formål, er dokumentasjonen og sikring av denne ikke så omfattende som kravene som settes til vitenskapen og domstolene. Ut fra en vitenskapelig og filosofisk side er det ingen informasjon/dokumentasjon som er helt objektiv eller kilde som er 100% pålitelig.

I forvaltningsrevisjon tilstreber vi at vurderinger og anbefalinger skal gjøres på et objektivt og etterprøvbart grunnlag. Ofte er problemstillingene i en forvaltningsrevisjon mer lukkede og definerte enn forskning og etterforskning. Dette påvirker også våre valg av metode. En av hovedhensiktene med forvaltningsrevisjon er å få til læring og endring om det vurderes behov for dette. Ofte vil dette også skje gjennom prosessen når vi gjennomfører en forvaltningsrevisjon. Ved at det settes fokus på et tema og/eller område, vil ofte den reviderte selv se behov for endring.

Det å pålegge endring er en politisk prosess som er gjenstand for saksbehandling. Av den grunn vil ikke våre vurderinger få direkte virkning for å sette i gang endringsprosesser. Gjennom å fremme vurderinger, og eventuelt anbefalinger, som er relevante for problemstillingene søker vi å bidra til utvikling i den reviderte enhet.

I prosjekter kan vi benytte oss av kvalitative og kvantitative metoder⁷⁰. Kvalitativ metode vektlegger forståelse og analyse av sammenhenger i en prosess hos den enkelte. De er viktige for å utvikle bedre forståelse av individer, i forhold til for eksempel motivasjon, følelser, holdninger, kognitive prosesser. Kvantitativ metode består av opptelling av fenomener eller kjennetegn ved en gruppe individer. Det brukes for å analysere et stort antall enheter, som for eksempel land, personer eller bedrifter. Kvalitative og kvantitative metoder er supplerende metoder som ikke kan erstatte hverandre.

I denne revisjonen har vi i hovedsak benyttet følgende metode:

- Dokumentanalyse
- Samtaler / intervju / gruppeintervju
- Spørreundersøkelser

Dokumentanalyse

Dokumentanalyse består av å hente informasjon fra planer, rapporter, rutiner, vedtak, referater og lignende.

Styrkene ved dokumentanalyse er at informasjonen er skriftlig, og i mange tilfeller har flere personer vært involvert i utarbeidelsen av den. Er dokumentasjonen utarbeidet av den reviderte kan den antas å ha stor grad av pålitelighet. Er dokumentasjonen utarbeidet av, eller på vegne av, noen med en saksinteresse, er det grunn til å være mer forsiktig i bruken av dem.

Dokumentanalyse er ofte hensiktsmessig i forvaltningsrevisjon, siden det ofte finnes mange dokumenter med relevante data for våre undersøkelser. Svakheten er at dokumentanalyse i seg selv bare fanger opp

⁶⁹ Vedlegg 2 - RSK 001 - Standard for forvaltningsrevisjon

⁷⁰ Store norske leksikon - https://snl.no/kvalitativ_metode og https://snl.no/kvantitativ_metode

det som er skriftlig dokumentert. For å motvirke dette vil dokumentanalyse ofte benyttes i kombinasjon med andre metoder.

Samtaler / intervju / gruppeintervju

Samtaler, intervju og/eller gruppeintervju egner seg godt til å undersøke åpne, beskrivende problemstillinger, og særlig der det er begrenset med skriftlig informasjon / dokumentasjon.

Utfordringer er å vurdere om det i tilstrekkelig grad gir et helhetlig og «korrekt» bilde av virkeligheten. Utvalgets størrelse og hvordan man velger ut hvem som skal intervjues vil ha betydning for påliteligheten.

Ved gjennomføring av intervjuer skal det føres referat fra samtalen, og de som er intervjuet skal i ettertid verifisere at referatet gir en riktig fremstilling av deres syn på et tema og/eller område.

Spørreundersøkelse

Bruk av spørreundersøkelse egner seg godt for å innhente informasjon om klart definerte problemstillinger med revisjonskriterier. Spørreundersøkelser er relativt lite ressurskrevende å gjennomføre ved hjelp av elektroniske verktøy, og kan potensielt gi en stor tilfangst av informasjon.

Utfordringene er å få et tilstrekkelig antall svar (svarprosent), samt å vurdere om svarene er representative for målgruppen. Med andre ord om svarene gir et godt nok bilde av helheten og virkeligheten på området.

Vi benytter verktøyet Questback⁷¹ til å gjennomføre spørreundersøkelser.

⁷¹ www.questback.com/no/

Vedlegg 4 - Utledning av revisjonskriterier

Undersøkelsen har utgangspunkt i følgende problemstillinger:

- Er det etablert et godt HMS-arbeid i skolene i Ås?
 - Har skolene i Ås kommune verneombud, og gis verneombudet nødvendig opplæring i det ansvaret han/hun har?
 - Har skolene gode rutiner for internkontroll i forhold til arbeidsmiljø, og er det psykososiale arbeidsmiljøet for de ansatte godt ivaretatt i internkontrollen?
 - Finnes rutiner for hvordan avvik ved internkontrollen skal rapporteres, og hvordan følges avviksrapportering opp?
 - Er det etablert arbeidsmiljøutvalg ved skolene? Er det rutiner for hvem som skal sitte i utvalgene, møtehyppighet og hvilke saker som skal tas opp i arbeidsmiljøutvalgene?
 - Hvordan er rutiner og praksis for gjennomføring og oppfølging av medarbeiderundersøkelser blant ansatte ved skolene?
- Hvordan fungerer registrering og oppfølging av sykemeldte ved skolene?
 - Hvor stort er sykefraværet blant ansatte ved skolene i Ås, sammenliknet med andre kommuner i området? Herunder hvor stor andel av sykemeldinger er arbeidsrelatert?
 - Hvordan sikres at sykemeldte blir fulgt opp i henhold til lov og regelverk? Er det egne rutiner for oppfølging av sykemeldte dersom sykefraværet er arbeidsrelatert?
- Hvor stort er omfanget av bruk av vikarer og assistenter ved fravær?
 - Når settes det inn vikarer for fraværende lærere og andre ansatte ved skolen? Engasjeres vikarer på heltid?
 - Hvilke krav stilles til vikarers kompetanse, og hvordan sikres at vikarer har tilstrekkelig kompetanse?
 - I hvilket omfang benyttes assistenter i klassene? Hvilke krav til kompetanse stilles til assistenter?
- Hvordan sikres kompetanseutvikling og kompetanseheving blant ansatte i skolene?
 - Oppfyller ansatte ved skolene i Ås kompetansekravene som gjelder for de ulike ansattgrupper?
 - Finnes ordninger for permisjon (hel eller delvis) for å kunne ta etter/videreutdanning for ansatte ved skolen? Gjelder dette alle ansattgrupper?
 - Finnes støtteordninger (økonomisk) for ansatte som ønsker å gjennomføre videre/etterutdanning?

For hver av disse problemstillingene har revisjonen utledet revisjonskriterier. Kriteriene er ikke nødvendigvis uttømmende for ethvert krav som stilles til alle sider av arbeidsmiljø for ansatte i grunnskolen i Ås kommune. Kriteriene er oppstilt etter revisjonens vurdering av hva som er det sentrale, basert på en vurdering av virksomhetens egenart og regelverket den forvalter.

Problemstillingene og de utledede revisjonskriteriene er omtalt samlet i kapittel 3.

HMS-arbeid i Ås-skolene

Problemstilling: Er det etablert et godt HMS-arbeid ved skolene i Ås?

Utledede revisjonskriterier:

- *Kommunen skal sørge for at det utføres systematisk helse-, miljø-, og sikkerhetsarbeid på skolene.*

Kilder og begrunnelse:

I arbeidsmiljøloven er det sagt at arbeidsgiver skal sikre at hensynet til arbeidstakers helse, miljø og sikkerhet blir ivaretatt. Arbeidsgiver skal sørge for at det utføres systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid på alle plan i virksomheten. Dette skal gjøres i samarbeid med arbeidstakerne og deres tillitsvalgte, jf. aml § 3-1.

Problemstillingen vil videre bli besvart av delproblemstillingene og medfølgende revisjonskriterier.

Verneombud

Delproblemstilling: Har skolene i Ås kommune verneombud, og gis verneombudet nødvendig opplæring i det ansvaret han/hun har?

Utlede revisjonskriterier:

- Skolene plikter å ha verneombud
- Kommunen skal sørge for at verneombud får den opplæringen som er nødvendig for å kunne utføre vervet på en forsvarlig måte

Kilder og begrunnelse:

Det fremkommer av arbeidsmiljøloven at det ved enhver virksomhet skal velges et verneombud. Antallet verneombud fastsettes i forhold til virksomhetens størrelse, arbeidets art og arbeidsforholdene forøvrig. Dersom virksomheten består av flere avskilte avdelinger, eller arbeidet foregår på skift, skal det velges for hver avdeling eller hvert skiftlag. Hvert verneområde skal være klart avgrenset og må ikke være større enn at verneombudet kan ha full oversikt og ivareta sine oppgaver på en forsvarlig måte, jf. aml. § 6-1.

Det er arbeidsgiver som skal sørge for at verneombud får den opplæringen som er nødvendig for å kunne utføre vervet på forsvarlig måte. Verneombudet har rett til å ta den nødvendige opplæring ved kurs som arbeidstakernes organisasjoner arrangerer. Det er arbeidsgiver som er ansvarlig for utgifter til opplæring, og andre utgifter i forbindelse med verneombudets arbeid, jf. aml. § 6-5.

Internkontroll og psykososialt arbeidsmiljø

Delproblemstilling: Har skolene gode rutiner for internkontroll i forhold til arbeidsmiljø, og er det psykososiale arbeidsmiljøet for de ansatte godt ivaretatt i internkontrollen?

Utlede revisjonskriterier:

- Kommunen skal ha et internkontrollsystem
- Kommunen skal identifisere risikoen i virksomheten og utarbeide tilhørende planer og tiltak for å redusere risikoforholdene
- Arbeidstaker skal ikke utsettes for trakassering eller annen utilbørlig opptreden
- Arbeidstaker skal så langt det er mulig beskyttes mot vold og trusler som følge av kontakt med andre

Kilder og begrunnelse:

Det er sagt i forskrift om systematisk helse-, miljø- og sikkerhetsarbeid i virksomheter (internkontrollforskriften) at den som er ansvarlig for virksomheten skal sørge for at det er innføres og utøves internkontroll i virksomheten. Dette skal gjøres i samarbeid med arbeidstakerne og deres

representanter. Arbeidstakerne skal medvirke med innføring og utøvelse av internkontroll, jf. Internkontrollforskriften § 4.

Internkontrollforskriften har satt krav til det systematiske helse-, miljø-, og sikkerhetsarbeidet. Internkontroll innebærer at kommunen skal kartlegge farer og problemer. På bakgrunn av dette vurdere risiko og utarbeide tilhørende planer og tiltak for å redusere risikoforholdene. Det skal iverksettes rutiner for å avdekke, rette opp og forebygge overtredelser av krav fastsatt i eller som er i medhold til HMS-lovgivningen. Internkontroll innebærer at virksomheten skal foreta systematisk overvåking og gjennomgang av internkontrollen for sikre at den fungerer som forutsatt, jf. Internkontrollforskriften § 5.

Avvik og avvikshåndtering

Delproblemstilling: Finnes rutiner for hvordan avvik ved internkontrollen skal rapporteres, og hvordan følges avviksrapportering opp?

Utlede revisjonskriterier:

- *Kommunen skal ha rutiner for å avdekke avvik*
- *Kommunen skal ha et rutiner for å melde og håndtere avvik*
- *Kommunen skal rutiner for å iverksette nødvendige tiltak for å lukke avvik*
- *Kommunen skal ha rutiner for å følge opp at iverksatte tiltak har ønsket effekt*

Kilder og begrunnelse:

Det følger av kommuneloven § 25-1 at: «Kommuner og fylkeskommuner skal ha internkontroll med administrasjonens virksomhet for å sikre at lover og forskrifter følges. Kommunedirektøren i kommunen og fylkeskommunen er ansvarlig for internkontrollen.

Internkontrollen skal være systematisk og tilpasses virksomhetens størrelse, egenart, aktiviteter og risikoforhold.

Ved internkontroll etter denne paragrafen skal kommunedirektøren:

1. *utarbeide en beskrivelse av virksomhetens hovedoppgaver, mål og organisering*
2. *ha nødvendige rutiner og prosedyrer*
3. *avdekke og følge opp avvik og risiko for avvik*
4. *dokumentere internkontrollen i den formen og det omfanget som er nødvendig*
5. *evaluere og ved behov forbedre skriftlige prosedyrer og andre tiltak for internkontroll.»*

Når det gjelder internkontroll under kommunedirektørens ansvarsområde, er regelverket betydelig utbygd i ny lov kapittel 25. Internkontroll defineres ikke i loven, men det angis hva som kreves som et minimum. Etter § 25-1 første og andre ledd skal internkontrollen sikre at lover og forskrifter følges, og internkontrollen skal være systematisk og tilpasses virksomhetens størrelse, egenart, aktiviteter og risikoforhold. I tillegg er det gitt en lovbestemt plikt til å rapportere til kommunestyret om internkontroll og resultater fra statlig tilsyn minst én gang i året.

Første ledd sier at kommuner og fylkeskommuner skal ha internkontroll med administrasjonens virksomhet for å sikre at lover og forskrifter følges, og at kommunedirektøren er ansvarlig for denne internkontrollen. Bestemmelsen fastslår således både at kommunen skal ha internkontroll og at det er kommunedirektøren

som har ansvaret for internkontrollen. Kommunedirektøren kan delegerer utførelsen av det konkrete internkontrollarbeidet til andre i administrasjonen, som for eksempel leder av ulike tjenestoområder i kommunen. Ved slik delegering vil kommunedirektøren fortsatt ha ansvaret for oppgaven og oppfyllelse av lovens krav.

Målet med internkontrollen framkommer også av første ledd, hvor det sies at kommunen skal ha internkontroll for å sikre at lover og forskrifter følges. Kommunen kan også selv fastsette andre mål med internkontrollen, men slike krav påvirker ikke rammene og tolkningen av det lovbestemte internkontrollkravet. Kravet om internkontroll gjelder for alle lovpålagte plikter kommunen har. Den gjelder for både kommuneplikter (plikter som bare er pålagt kommuner) og aktørplikter (plikter som stiller krav til enhver som driver en aktivitet eller tilbyr en tjeneste).

I andre ledd stilles det krav om at internkontrollen skal være systematisk. Arbeidet med internkontrollen skal ikke være tilfeldig, hendelsesbasert eller spontant. Det innebærer at det må være fungerende rutiner for det løpende internkontrollarbeidet som det jobbes med på en planmessig og metodisk måte.

Bokstav c fastslår at internkontrollen skal sikre at avvik og risiko for avvik avdekkes, og at avvik og risiko for avvik som er avdekket, følges opp. Dette er kommunedirektørens oppfølgingsplikt. Både konstaterte avvik og risiko for avvik skal følges opp. Allerede oppståtte feil skal korrigeres. Samtidig må kommunedirektøren forebygge at feil oppstår. Kommunedirektøren må skaffe oversikt over områder i kommunen hvor det er fare for manglende etterlevelse av lover og forskrifter, og sette inn relevante forebyggende og risikoreduserende tiltak for å hindre og forebygge regelbrudd. Kommunedirektøren vurderer og beslutter hva som konkret skal gjøres for å avdekke avvik og risiko for avvik, og på hvilken måte oppfølgingen av avvik og risiko for avvik skal gjøres.

Arbeidsmiljøutvalg

Delproblemstilling: Er det etablert arbeidsmiljøutvalg ved skolene? Er det rutiner for hvem som skal sitte i utvalgene, møtehyppighet og hvilke saker som skal tas opp i arbeidsmiljøutvalgene?

Utlede revisjonskriterier:

- *Kommunen skal ha et arbeidsmiljøutvalg hvor arbeidsgiver, arbeidstakere og bedriftshelsetjenesten er representert*
- *Arbeidsmiljøutvalget skal virke for gjennomføring av et forsvarlig arbeidsmiljø i kommunen*

Kilder og begrunnelse:

I virksomheter hvor det jevnlig sysselsettes minst 50 arbeidstakere, skal det være arbeidsmiljøutvalg, der arbeidsgiveren, arbeidstakerne og bedriftshelsetjenesten er representert. Arbeidsmiljøutvalg skal opprettes også i virksomheter med mellom 20 og 50 arbeidstakere, når en av partene ved virksomheten krever det. Der arbeidsforholdene tilsier det, kan Arbeidstilsynet bestemme at det skal opprettes arbeidsmiljøutvalg i virksomhet med færre enn 50 arbeidstakere, jf. Aml § 7-1

Arbeidsmiljøutvalget skal virke for gjennomføring av et fullt forsvarlig arbeidsmiljø i virksomheten. Utvalget skal delta i planleggingen av verne- og miljøarbeidet, og nøye følge utviklingen i spørsmål som angår arbeidstakernes sikkerhet, helse og velferd, jf. aml § 7-2 (1).

Arbeidsmiljøutvalget skal gjennomgå alle rapporter om yrkessykdommer, arbeidsulykker og tilløp til ulykker, søke å finne årsaken til ulykken eller sykdommen, og se til at arbeidsgiveren treffer tiltak for å hindre gjentakelse, jf. Aml § 7-2 (4).

Medarbeiderundersøkelser

- *Hvordan er rutiner og praksis for gjennomføring og oppfølging av medarbeiderundersøkelser blant ansatte ved skolene?*

Utleddet revisjonskriterie:

- *Kommunen bør gjennomføre en medarbeiderundersøkelse hvert andre år.*

Kilder og begrunnelse:

Det fremkommer av Ås kommunes Prosess for helse-, miljø- og sikkerhet (HMS) at hovedkartlegging av fysiske og psykososiale arbeidsmiljøfaktorer (medarbeiderundersøkelse) skal gjennomføres etter fastsatt plan, som regel hvert annet år. Ettersom kommunen har utarbeidet egne retningslinjer for rutiner og praksis knyttet til gjennomføring av medarbeiderundersøkelser, har revisjonen derfor valgt å bruke dette interne dokumentet som utgangspunkt for revisjonskriterie.

Sykefravær og sykefraværsoppfølging

- *Hvordan fungerer registrering og oppfølging av sykemeldte ved skolene?*

Problemstillingen anses å være av deskriptiv art, og det er derfor ikke utledet revisjonskriterier. Problemstillingen vil bli besvart gjennom følgende delproblemstillinger:

- *Hvor stort er sykefraværet blant ansatte ved skolene i Ås, sammenlignet med andre kommuner i området? Herunder hvor stor andel av sykemeldinger er arbeidsrelatert?*
- *Hvordan sikres at sykemeldte blir fulgt opp i henhold til lov og regelverk? Er det egne rutiner for oppfølging av sykemeldte dersom sykefraværet er arbeidsrelatert*

Utledede revisjonskriterier:

- *Kommunen skal føre statistikk over sykefraværet*
- *Kommunen bør arbeide aktivt for å unngå belastninger i arbeidet som kan resultere i sykefravær*
- *Kommunen skal gjennomføre oppfølgingsaktiviteter av sykemeldte som er å tråd med gjeldende krav og rutiner, herunder utarbeidelse av oppfølgingsplan og dialogmøte 1*
- *Arbeidsgiver skal så langt det er mulig tilrettelegge for arbeidstakere med redusert arbeidsevne*

Kilder og begrunnelse:

Lov om folketrygd § 25-2 er «arbeidsgiver pliktet til å føre statistikk over sykefravær, utarbeide oppfølgingsplan og gjennomføre dialogmøte». Loven plikter arbeidsgiver til:

- *Å føre statistikk over sykefravær og fravær ved barns sykdom, jf. § 25-2, første ledd*
- *Å sende oppdatert oppfølgingsplan til Arbeids- og velferdsetaten senest en uke før det avholdes dialogmøter etter folketrygdloven, jf. § 25-2, andre ledd.*
- *Etter krav fra Arbeids- og velferdsetaten skal arbeidsgiver utlevere oppfølgingsplan som eventuelt er revidert etter lovbestemte dialogmøter, jf. § 25-2, tredje ledd.*

Arbeidsmiljøloven § 4-1 setter generelle krav til arbeidsmiljøet. Ifølge paragrafens første ledd skal arbeidsmiljøet i virksomheten være fullt forsvarlig ut fra en enkeltvis og samlet vurdering av faktorer i arbeidsmiljøet som kan innvirke på arbeidstakernes fysiske og psykiske helse og velferd. Arbeidsmiljøloven § 4-2 første ledd sier at arbeidstakere og deres tillitsvalgte skal holdes løpende informert om systemer som nyttes ved planlegging og gjennomføring av arbeidet. De skal gis nødvendig

opplæring for å sette seg inn i systemene, og de skal medvirke ved utformingen av dem. Lovens andre ledd bokstav b vektlegger at arbeidet skal organiseres og tilrettelegges under hensyn til den enkelte arbeidstakers arbeidsevne, kyndighet, alder og øvrige forutsetninger.

Lovens andre ledd fremmer at det ved planlegging og utforming av arbeidet skal legges vekt på å forebygge skader og sykdommer. Arbeidets organisering, tilrettelegging, ledelse, arbeidstidsordninger, lønnsystemer skal være utarbeidet slik at arbeidstakere ikke utsettes for uheldige fysiske og psykiske belastninger og slik at sikkerhensyn ivaretas.

AML § 4-6 utdyper hva og innen gitt tid arbeidsgiver i samarbeid med arbeidstaker skal gjennomføre ved redusert arbeidsevne:

- Ved redusert arbeidsevne som følge ulykke, sykdom, slitasje e.l., skal arbeidsgiver så langt det er mulig, iverksette nødvendige tiltak for at arbeidstaker skal kunne beholde eller få et passende arbeid, jf. § 4-6, første ledd.
- Arbeidstaker skal fortrinnsvis gis anledning til å fortsette i sitt vanlige arbeid, eventuelt etter særskilt tilrettelegging av arbeidet eller arbeidstiden, endringer i arbeidsutstyr, gjennomgått arbeidsrettede tiltak e.l. jf. § 4-6, første ledd.
- Utarbeidelse av oppfølgingsplan senest fire uker ut i sykefraværet, jf. § 4-6, tredje ledd
- Dialogmøte hvor oppfølgingsplanen følges opp skal gjennomføres senest innen sju uker etter at arbeidstaker har vært helt borte fra arbeidet som følge av ulykke, sykdom, slitasje eller lignende, med mindre dette er åpenbart unødvendig, jf. § 4-6, fjerde ledd.
- Arbeidsgiver skal kunne dokumentere hvordan bestemmelsene om oppfølgingsplan og dialogmøte har vært fulgt opp, herunder hvem som har vært innkalt til og har deltatt i dialogmøte, jf. § 4-6, femte ledd.

Vikarer og assistenter

- Hvor stort er omfanget av bruk av vikarer og assistenter ved fravær?

Problemstillingen vil bli besvart gjennom følgende delproblemstillinger.

- Delproblemstilling a: Når settes det inn vikarer for fraværende lærere og andre ansatte ved skolen?
- Delproblemstilling b: Hvilke krav stilles til vikarenes kompetanse, og hvordan sikres det at vikarer har tilstrekkelig med kompetanse?
- Delproblemstilling c: I hvilket omfang benyttes assistenter i klassene? Hvilke krav til kompetanse stilles til assistenter?

Til delproblemstillingene er det utledet følgende revisjonskriterier:

- *Skolene bør ha etablerte rutiner ved behov for vikarer*
- *Personale som ikke er ansatt i undervisningsstillinger, skal ikke ha ansvar for opplæring.*

Kilder og begrunnelse:

Det er sagt i opplæringslova § 10-9 at de som skal ansettes i fast eller midlertidig stilling i grunnskolen skal fremlegge politiattest. Skoleeieren kan kreve politiattest for andre personer som regelmessig oppholder seg i skolen.

Personale som ikke er ansatte i undervisningsstillinger, kan hjelpe til i opplæringen dersom de får nødvendig rettledning. Slik hjelp må bare skje på en slik måte og i et slikt omfang at eleven får forsvarlig utbytte av opplæringen. Personale som ikke er ansatt i undervisningsstilling skal ikke ha ansvaret for opplæringen, jf. Oppl. § 10-11.

Kompetanseutvikling og kompetanseheving

- Hvordan sikres kompetanseutvikling og kompetanseheving blant ansatte i skolene?

Problemstillingen vil bli besvart gjennom følgende delproblemstillinger:

Delproblemstilling a: Oppfyller ansatte ved skolene i Ås kompetansehevingskravene som gjelder for ansatte i skolene?

Delproblemstilling b: Finnes det ordninger for permisjon (hel eller delvis) for å kunne ta etterutdanning/videreutdanning for ansatte ved skolen? Gjelder dette alle ansattgrupper?

Delproblemstilling c: Finnes det støtteordninger (økonomisk) for ansatte som ønsker å gjennomføre videre/etterutdanning?

Til delproblemstillingene er det utledet følgende revisjonskriterier:

- *Ansatte som underviser må ha relevant kompetanse i de fagene de underviser*
- *Skoleeier skal ha et system som gir undervisningspersonale, skoleleder og personale mulighet til nødvendig kompetanseutvikling med sikte på å fornye den faglige og pedagogiske kunnskapen*
- *Skoleeier skal ha en plan for kompetanseutvikling for sine ansatte som viser hvordan kompetansekravene skal oppfylles*

Kilder og begrunnelse:

Det er sagt i opplæringsloven § 10-2 at ansatte som skal undervise, må ha relevant kompetanse i de fagene de underviser i. Departementet gir i forskrift rede for de krav til relevant kompetanse for de som skal undervise på ulike årstrinn og i ulike skoleslag. Krav om relevant kompetanse i undervisningsfag gjelder ikke for den som er midlertidig ansatt etter § 10-6. Skoleeier kan, så langt det er nødvendig, fravike kravet om relevant kompetanse i undervisningsfag i tilfeller der skolen ikke har nok kvalifisert undervisningspersonale i faget.

Det er skoleeier som har ansvar for å ha riktig og nødvendig kompetanse i virksomheten. Skoleeier skal ha et system som gir undervisningspersonale, skoleledere og personale med særoppgaver i skoleverket mulighet til nødvendig kompetanseutvikling, med sikte på å fornye og utvide den faglige og pedagogiske kunnskapen og holde seg orientert om og være oppdatert med utviklingen i skolen og i samfunnet, jf. § oppl. § 10-8.

Kunnskapsdepartementet har utarbeidet en strategi for videreutdanning for lærere og skoleledere frem mot 2025, kalt Kompetanse for kvalitet. Her fremkommer det at for at skoleeier skal kunne planlegge videreutdanningstilbudet på best mulig grunnlag må kompetansebehovet kartlegges lokalt og nasjonalt (Kompetanse for kvalitet, s.7).



Vi kan kommuner

Viken kommunerevisjon IKS

Org.nr.: 985 731 098 MVA

post@vkrevisjon.no | vkrevisjon.no

Hovedkontor - Drammen

Postadresse: Postboks 4197, 3005 Drammen

Besøksadresse: Øvre Eiker vei 14, 3048 Drammen

Avdelingskontor - Hønefoss

Postadresse: Postboks 123, Sentrum, 3502 Hønefoss

Besøksadresse: Osloveien 1, 3511 Hønefoss

Avdelingskontor - Ski

Postadresse: Postboks 173, 1401 Ski

Besøksadresse: Parkasen 7, 1400 Ski