

FORVALTNINGSREVISJON

Fysisk læringsmiljø i grunnskolen

PROSJEKTPLAN



Nærøysund kommune

Februar 2023

FR 1182

1 SAMMENDRAG AV PROSJEKTPLAN

Problemstilling	Ivaretar Nærøysund kommune kravene til fysisk læringsmiljø?
Kilder til kriterier	<ul style="list-style-type: none">• Opplæringsloven• Plan- og bygningsloven• Forskrift om miljørettet helsevern i barnehager og skoler m.v.• Veiledningsmaterieell fra Utdanningsdirektoratet• Ulike veiledere innenfor området, blant annet fra KS: «Hva ser vi etter? – Universell utforming – tips ved befaring av publikumsbygg og opparbeidet uteareal»• Forskningsartikler om fysisk læringsmiljø• Tilstandsvurdering skolebygg Nærøysund kommune 2020, utarbeidet av Norconsult.• Eventuelle styringsdokumenter i kommunen
Metode	Intervju, observasjon og dokumentgjennomgang
Tidsplan	<ul style="list-style-type: none">• 300 timer• Levering til sekretær innen utgangen av desember 2023.
Prosjektteam	Oppdragsansvarlig revisor: Hanne Marit Ulseth Bjerkan hanne.bjerkan@revisjonmidtnorge.no Prosjektmedarbeider: Johannes Nestvold Styringsgruppe: <ul style="list-style-type: none">• Marit Ingunn Holmvik• Marie Husøy Sæther Eventuelt ekstern bistand
Uavhengighetserklæring	Ingen av de involverte revisorer vil få habilitetsproblemer ved gjennomføringen av prosjektet.

	Oppdragsansvarlig forvaltningsrevisors uavhengighetserklæring er vedlagt prosjektplanen.
Kontaktperson Nærøysund kommune	Kommunedirektør Karl-Anton Swensen eller den som kommunedirektøren delegerer.

2 MANDAT

I dette kapittelet vil bestillingen bli utdypet og bakgrunnsinformasjon for prosjektet gjennomgått.

2.1 Bestilling

Kontrollutvalget i Nærøysund kommune bestilte den 8. februar 2021 i sak 04/21 en forvaltningsrevisjon om oppvekst/skole og oppfølging av vedtak. Kontrollutvalget ønsket å se på skolemiljø, med vektlegging på fysisk skolemiljø, men også hvor psykososialt miljø ble ivaretatt.

Revisor la frem en prosjektplan i kontrollutvalget den 3. juni, sak 12/21, om skole. Under behandlingen av prosjektplanen kom det frem i møtet om pågående prosesser innen skolesektoren som kunne ha relevans for prosjektet. Kontrollutvalget ønsket derfor å avvente igangsettelsen av prosjektet inntil arbeidet som administrasjonen var i gang med, var ferdigstilt.

I møte den 1. desember 2022, sak 27/22, bestilte kontrollutvalget en revidering av prosjektplanen innen oppvekst/skole basert på innspill gitt i møtet. Under behandling av saken står det følgende:

«Kontrollutvalget ønsker en revidering av prosjektplan innen skole/skolemiljø hvor det fysiske skolemiljø vektlegges – herunder kommunens bygningsmasse når det gjelder skole. Revisjonen vil avgrense prosjektplan opp mot evt utredninger/arbeid utført fra administrasjonens side (Rapport NorConsult mv).»

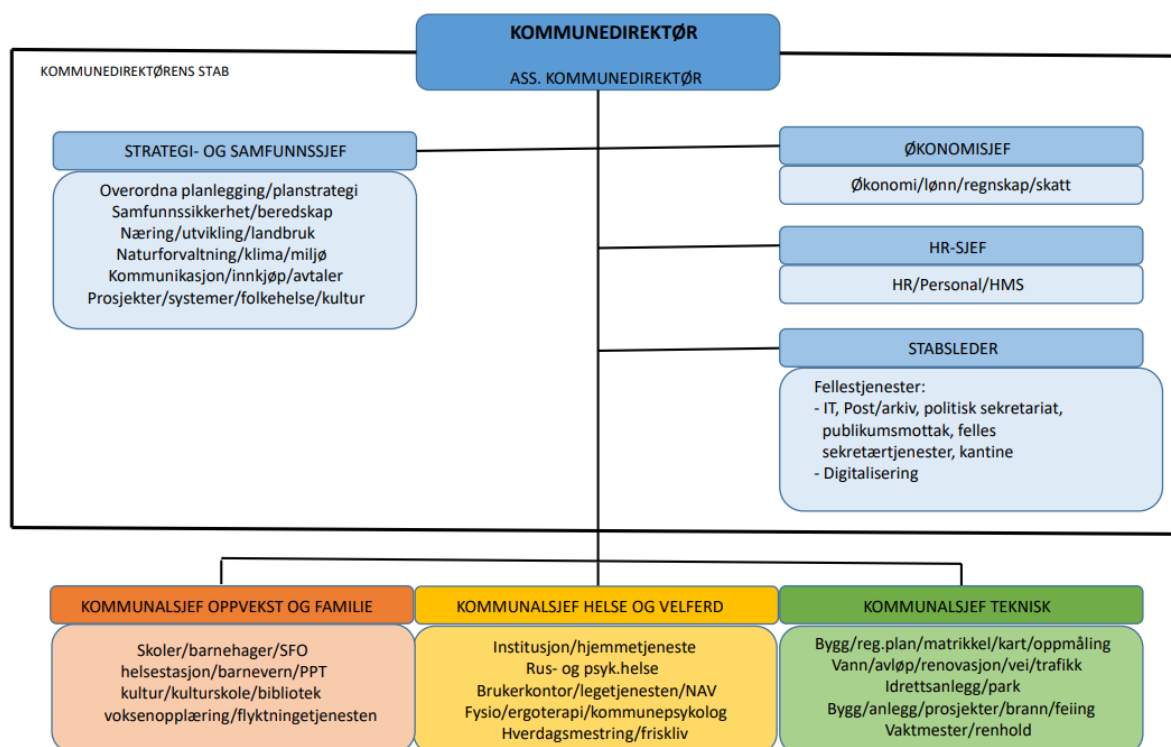
Revisor la frem en innretning til prosjekt i kontrollutvalgsmøte den 9. februar 2023, sak 02/23. Under behandling av innretning til prosjektet ble det gitt følgende innspill på utvalg av skoler: Rørvik skole, Kolvereid skole, Gravvik skole og Nærøysundet skole. Kontrollutvalget vedtok innretningen til prosjektplanen.

2.2 Nærøysund kommune

2.2.1 Kommuneorganisasjon

Nærøysund kommune ledes administrativt av kommunedirektøren. Kommunen har tre kommunalsjefer, hvorav en innenfor oppvekst og familie. Kommunen sitt organisasjonskart er gitt i figuren nedenfor.

Figur 1. Organisasjonskart Nærøysund kommune



Kilde: Nærøysund kommune

2.2.2 Grunnskolene i kommunen

Nærøysund kommune har rundt 9 800 innbyggere.¹ Til sammen er det 1 180 elever ved de kommunale grunnskolene for skoleåret 2022-2023.² Elevene er fordelt på seks kommunale grunnskoler, og i tillegg har kommunen en privat grunnskole. Den private grunnskolen holdes utenfor forvaltningsrevisjonen. Tabellen nedenfor viser hvordan elevtallet fordeler seg på de ulike skolene.

Tabell 1. Antall elever per skole for skoleåret 2022-2023

Skole	Trinn	Antall lever skoleåret 2022-2023
Austafjord skole	1.-10. trinn	54
Foldereid oppvekstsenter	1.-7. trinn	27
Gravvik oppvekstsenter	1.-7. trinn	9
Kolvereid skole	1.-10. trinn	395
Nærøysundet skole	1.-7. trinn	142
Rørvik skole	1.-10. trinn	553

Kilde: Grunnskolens informasjonssystem, Utdanningsdirektoratet

¹ Statistisk sentralbyrå

² Grunnskolens informasjonssystem, Utdanningsdirektoratet

2.3 Fysisk læringsmiljø

Kvalitet i skole er beskrevet i lover, forskrifter og stortingsmeldinger. Utdanningsdirektoratet skriver at kvalitet i opplæringsammenheng ofte beskrives ut fra underområdene strukturkvalitet, prosesskvalitet og resultatkvalitet.

Strukturkvalitet beskriver de ytre forutsetningen, og handler om fysiske forhold som bygninger, ressurser, personalets kompetanse, bemanning, organisering og økonomi.

Prosesskvalitet beskriver innholdet i opplæringstilbudet, og handler om hvordan rammeplanen eller lærerplanen gjennomføres i praksis, medvirkning, relasjoner, aktivitetstilbud, ledelse og kultur for læring.

Resultatkvalitet er det man ønsker å oppnå med tilbudet. Det kan for eksempel bety at elevene opplever lek, læring, trivsel og utvikling, aktiviteter og samhandling.³

Strukturkvalitet omfatter fysisk læringsmiljø. Gode omgivelser for læring er viktig for barnas utbytte i skolen. Et godt fysisk læringsmiljø handler om både gode inne- og uteområder. Det skal både være rent og ryddig, samt godt vedlikehold og skolen skal ha gode rutiner for sikkerhet.⁴ Innemiljø inkluderer blant annet luft, temperatur og lys. Utemiljøet handler om utforming av utearealet. Et godt fysisk læringsmiljø sørger også for elevenes sikkerhet, slik at ulykker og sykdom forhindres.⁵

Det fysiske miljøet til elevene er lovfestet i opplæringslovens § 9 A-7. Lovkravet sier at skolene skal planlegges, bygges og tilrettelegges slik at det blir tatt hensyn til trygghet, helse, trivsel og læring hos elevene. Det fysiske miljøet i skolen skal være i tråd med de faglige normene som eksisterer. Ved avvik fra normene, må skolen dokumentere at miljøet har tilfredsstillende virkning for helse, trivsel og læring til elevene. Alle elevene har rett til en arbeidsplass som er tilpasset deres behov, og det skal tas hensyn til elever med funksjonshemninger. Videre sier lovkravet at:

«Dersom ein elev eller forelder eller eit av råda eller utvala ved skolen der desse er representerte, ber om tiltak for å rette på fysiske miljøtilhøve, skal skolen snarast mogleg behandle saka etter reglane om enkeltvedtak i forvaltningsloven. Om skolen ikkje innan rimeleg tid har teke stilling til saka, vil det likevel kunne klagast etter føresegnene i forvaltningsloven som om det var gjort enkeltvedtak.»

³ <https://www.udir.no/kvalitet-og-kompetanse/hva-er-kvalitet/>

⁴ <https://foreldreutvalgene.no/fug/fysisk-laeringsmiljo-i-skolen/>

⁵ <https://www.udir.no/laring-og-trivsel/universell-utforming-av-barnehage-og-skolebygg/#a157519>

Kravet til universell utforming er definert i forskrift om miljørettet helsevern i barnehager og skoler. Formålet til forskriften er å bidra til at miljøet i barnehager og skoler fremmer helse, trivsel, gode sosiale og miljømessige forhold, samt forebygger sykdom og skade. Plan- og bygningsloven sier at alle private og offentlige virksomheter som retter seg om allmennheten skal være universelt utformet. Med universell utforming menes utforming av produkter, omgivelser, programmer og tjenester på en slik måte at de kan brukes av alle mennesker, i så stor utstrekning som mulig, uten behov for tilpassing og en spesiell utforming. For skoler, handler universell utforming om at bygningene og uteområdene skal kunne brukes av alle, uavhengig av funksjonsevne. Nye skolebygg skal bygges etter kriteriene om universell utforming, men det er også krav om universell utforming i eksisterende bygg.⁶ .

⁶ <https://www.udir.no/laring-og-trivsel/universell-utforming-av-barnehage-og-skolebygg/#a158688>

3 PROSJEKTDESIGN

Kapittelet inneholder problemstillingen og avgrensninger i prosjektet. Kilder til revisjonskriterier vil bli presentert og metode for innsamling av data blir beskrevet.

3.1 Problemstillinger

Følgende problemstilling vil bli besvart i prosjektet:

Ivaretar Nærøysund kommune kravene til fysisk læringsmiljø?

I problemstillingen vil revisor undersøke både inne- og uteområder ved skolene, og om disse er i tråd med regelverket. Videre vil det bli sett på om skolene fyller kravene til universell utforming, både innen bygg og uteområder, og om kravene dokumenteres av skoleeier. Problemstillingen vil også undersøke hvordan elevene blir inkludert i arbeidet med det fysiske læringsmiljøet.

3.2 Avgrensning

Revisjonen vil se på kommunale grunnskoler. Private skoler i kommunen holdes utenfor denne revisjonen. Revisor vil foreta et utvalg av skoler når vi har fått mer informasjon om skolene. Utvalget av skoler vil dekke variasjonen innenfor oppføringstidspunkt og variasjonen i elevtallet mellom skolene. Revisor vil hensynta geografi i utvalget. Det kan være behov for å gjøre andre avgrensninger i etterkant av bestillingen.

3.3 Kilder til kriterier

I en forvaltningsrevisjon skal det etableres revisjonskriterier. Revisjonskriterier er de krav, normer og/eller standarder som kommunen sin praksis skal vurderes opp mot. Revisjonskriteriene skal være begrunnet i, og utledet fra, autoritative kilder innenfor det reviderte området. I dette prosjektet vil revisjonskriterier hentes fra blant annet:

- Opplæringsloven
- Plan- og bygningsloven
- Forskrift om miljørettet helsevern i barnehager og skoler m.v.
- Veiledningsmateriell fra Utdanningsdirektoratet
- Ulike veiledere innenfor området, blant annet fra KS: «Hva ser vi etter? – Universell utforming – tips ved befaring av publikumsbygg og opparbeidet uteareal»
- Forskningsartikler om fysisk læringsmiljø
- Tilstandsvurdering skolebygg Nærøysund kommune 2020, utarbeidet av Norconsult.
- Eventuelle styringsdokumenter i kommunen

3.4 Metoder for innsamling av data

Forvaltningsrevisjonen vil benytte intervju med ansatte med kjennskap til læringsmiljøet ved skolene i kommunen. Aktuelle ansatte å intervju vil være kommunedirektør, kommunalsjef oppvekst og familie, rektorer og ansatte ved skolene. Også tillitsvalgte i skolene vil være aktuelle å intervju. Andre aktuelle ansatte er de med ansvar for vedlikehold av kommunale bygg. Det vil også være aktuelt med intervju av elever og foreldre/foreldretvalg ved skolene i kommunen. Formålet ved bruk av intervju vil være å få innsikt og dybdekunnskap om de reviderte temaene. Ansatte som sitter med ansvar og daglige oppgaver knyttet til fysisk læringsmiljø anses som gode kilder til informasjon.

Revisor vil også her bruke observasjon som metode. Revisor vil besøke de utvalgte skolene og observere både inne- og uteområdene. Det er viktig at revisor selv undersøker det fysiske læringsmiljøet for elevene for å best kunne besvare problemstillingen.

Forvaltningsrevisjonen vil også bygge på data hentet fra kommunale dokumenter som beskriver eventuelle regler og rutiner for arbeidet med det fysiske læringsmiljøet. Andre dokumenter kan være tilstandsrapporter over kommunale bygg. Dokumenter til politisk behandling og administrativ behandling er aktuelle. Dokumentgjennomgang vil bidra til å få innsikt i eventuelle skriftliggjorte rutiner som kan beskrive arbeidet med fysisk læringsmiljø i kommunen.

Revisor vil underveis i revisjonen vurdere hvilke metoder som er mest hensiktsmessig å gjennomføre for å kunne besvare problemstillingen.

Trondheim, 20. februar 2023

Hanne Marit Ulseth Bjerkan

Oppdragsansvarlig revisor

Dokumentet er elektronisk godkjent og har derfor ingen signatur

KILDER

- Opplæringsloven
- Plan- og bygningsloven
- Forskrift om miljørettet helsevern i barnehager og skoler m.v.
- Utdanningsdirektoratet sin hjemmeside
- Foreldreutvalgene sin hjemmeside
- Nærøysund kommune
- Statistisk sentralbyrå

Revisjon

Hovedkontor: Brugata 2, Steinkjer

Tlf. 907 30 300 - www.revisjonmidtnorge.no