

Kontrollutvalget

Deres ref.:

Vår ref. (saksnr.):
23/18 - 33

Saksbeh.:
Agnes Eikeland Skodvin, +47
40637170

Dato:
17.08.2023

Oppfølging etter rapport 7/2020 Forebygging av frafall fra videregående opplæring

Oppsummering

Kommunerevisjonen har gjennomført en oppfølgingsundersøkelse etter rapport 7/2020 *Forebygging av frafall fra videregående opplæring*, jf. kontrollutvalgets vedtak 31. januar 2023 (sak 7). Undersøkelsen tilhører området brukertilpassede tjenester med tilstrekkelig kvalitet i *Overordnet analyse og plan for forvaltningsrevisjon 2020–2024* som bystyret behandlet 21. oktober 2020 (sak 283).

Kommunerevisjonen gjennomførte i 2020 en forvaltningsrevisjon av forebygging av frafall fra videregående opplæring ved Etterstad videregående skole og Hellerud videregående skole. Undersøkelsen tydet på at skolene hadde forbedringspotensial på områder som kunne ha betydning for hvor godt elever med behov for tilrettelegging og oppfølging ble ivaretatt. Det var også risiko for at tilgang til informasjon ikke alltid var i samsvar med tjenstlig behov.

I oppfølgingsundersøkelsen har Kommunerevisjonen undersøkt om byråden for oppvekst og kunnskap, Utdanningsetaten, Etterstad videregående skole og Hellerud videregående skole har iverksatt varslede tiltak og fulgt opp vedtakene fra behandlingen av rapporten i bystyrets organer.

Kommunerevisjonens konklusjon i denne oppfølgingsundersøkelsen er at byråden for oppvekst og kunnskap hadde iverksatt varslet tiltak og fulgt opp bystyrets vedtak. Utdanningsetaten hadde i hovedsak iverksatt varslede tiltak og fulgt opp bystyrets vedtak. Rektorene hadde fått noe mindre detaljert informasjon om forvaltningsrevisjonen enn planlagt. Kommunerevisjonen ser at koronapandemien kan ha påvirket dette. Rutinebeskrivelse for bruk av OneNote var utarbeidet senere enn varslet. OneNote er en programvare for notater, samling av informasjon, og for flerbruker-samarbeid. Etterstad og Hellerud videregående skoler hadde i hovedsak iverksatt

varslede tiltak og fulgt opp bystyrets vedtak. Etterstad hadde ikke utarbeidet ny retningslinje for bruk av OneNote. Hellerud hadde rutiner for tilgangsstyring i Visma InSchool og OneNote, men rutineene beskrev ikke prosess for endring av tilganger, slik varlet.

I det følgende presenterer vi konklusjonene i rapport 7/2020 og den politiske behandlingen av rapporten. Deretter presenteres resultatet av Kommunerevisjonens oppfølgingsundersøkelse.

1. Forvaltningsrevisjonen (rapport 7/2020 Forebygging av frafall fra videregående opplæring)

Kommunerevisjonen undersøkte i 2020 to osloskolers arbeid med å forebygge frafall fra videregående opplæring. Undersøkelsen ble gjennomført ved utdanningsprogrammene service og samferdsel ved Etterstad videregående skole og studiespesialisering ved Hellerud videregående skole.

Undersøkelsen tydet på at skolene hadde egnede måltall og planer, identifiserte elever i risikozonen for frafall, la til rette for systematisk fraværsoppfølging, ga faglig tilrettelegging og oppfølging eller tilbud om dette, og samarbeidet med relevante tjenester. Samtidig tydet undersøkelsen på at begge skolene hadde forbedringspotensial på områder som kunne ha betydning for hvor godt elever med behov for tilrettelegging og oppfølging ble ivaretatt, enten av skolen selv eller i samarbeid med eksterne tjenester. Ved begge skolene var det også risiko for at tilgang til informasjon i IT-systemene OneNote og SkoleArena ikke alltid var i samsvar med tjenstlig behov.

Kommunerevisjonen anbefalte Etterstad videregående skole og Hellerud videregående skole å vurdere behovet for ytterligere tiltak som kunne bidra til

- at fravær ble registrert fortløpende, og at varsler ble sendt ut i tråd med kravene
- at alle elever fikk nødvendig tilrettelegging og oppfølging, av skolen selv og i samarbeid med eksterne tjenester

Videre anbefalte Kommunerevisjonen de to skolene å iverksette tiltak for å sikre at tilganger var i tråd med tjenstlig behov.

Kommunerevisjonen anbefalte Utdanningsetaten å vurdere behovet for tiltak etter forvaltningsrevisjonen. Kommunerevisjonen anbefalte byråden for oppvekst og kunnskap å følge opp Utdanningsetatens forbedringsarbeid etter forvaltningsrevisjonen.

Virksomhetene varslet tiltak. Disse gjengis i punkt 3. Kommunerevisjonen kunne ikke se at Etterstad videregående skole varslet tiltak for å sikre at tilganger i IT-systemer var i tråd med tjenstlig behov, men Utdanningsetaten sentralt varslet tiltak som berørte skolene på dette punktet.

2. Politisk behandling av forvaltningsrevisjonen

Kontrollutvalget behandlet rapporten 23. juni 2020 (sak 57). Rapporten ble deretter behandlet i kultur- og utdanningsutvalget 7. oktober 2020 (sak 49) som fattet følgende vedtak i tråd med kontrollutvalgets innstilling:

Kultur- og utdanningsutvalget merker seg at Kommunerevisjonens rapport 7/2020 *Forebygging av frafall fra videregående opplæring* tyder på at Etterstad videregående skole og Hellerud videregående

skole hadde egnede måltall og planer, identifiserte elever i risikozonen for frafall, la til rette for systematisk fraværsoppfølging, ga faglig tilrettelegging og oppfølging eller tilbud om dette, og samarbeidet med relevante tjenester.

Utvalget merker seg samtidig at undersøkelsen tyder på at begge skolene hadde forbedringspotensial på områder som kunne ha betydning for hvor godt elever med behov for tilrettelegging og oppfølging ble ivarettatt, enten av skolen selv eller i samarbeid med eksterne tjenester. Utvalget noterer at det ved begge skolene var risiko for at tilgang til informasjon i IT-systemene OneNote og SkoleArena ikke alltid var i samsvar med tjenstlig behov.

Kultur- og utdanningsutvalget merker seg at byråden, Utdanningsetaten, Etterstad videregående skole og Hellerud videregående skole samlet sett viser til og varsler relevante tiltak, inkludert at Utdanningsetaten vil gjennomgå rapporten med alle rektorene i de videregående skolene i Oslo.

Kultur- og utdanningsutvalget tar for øvrig rapport 7/2020 til orientering.

3. Kommunerevisjonens oppfølgingsundersøkelse

Ifølge kommuneloven § 23-2 skal kontrollutvalget påse at vedtak bystyret treffer ved behandlingen av forvaltningsrevisjonsrapporter, blir fulgt opp. Det er byrådet som etter kommuneloven har ansvaret for oppfølgingen av bystyrets vedtak.

Kommunerevisjonen har undersøkt om tiltakene som ble varslet, er iverksatt, samt om vedtak fra behandlingen av rapporten i bystyrets organer er fulgt opp.

Kultur- og utdanningsutvalget merket seg at det ble varslet relevante tiltak. Kommunerevisjonen legger til grunn at dette innebar en forventning om at tiltak ble iverksatt.

Vi har gjennomført en ordinær oppfølgingsundersøkelse i tråd med oppdraget fra kontrollutvalget. Oppfølgingsundersøkelsens innretning gjør at vi i hovedsak ikke har kunnet klarlegge effekten av tiltak og om de er tilstrekkelige. Koronapandemien, endring i fraværsreglene og innføringen av nytt skoleadministrativt system, Visma InSchool har betydning for oppfølgingen av noen av tiltakene som ble varslet. Dette er bemerket der det er relevant.

Dataene er i hovedsak innhentet i perioden februar til mai 2023, og består av skriftlige redegjørelser og oversendt dokumentasjon fra Byrådsavdeling for oppvekst og kunnskap, Utdanningsetaten og de to skolene. Virksomhetene og byråden har hatt mulighet til å komme med tilbakemelding på utkast til faktaframstilling og Kommunerevisjonens vurderinger.

I det følgende redegjør vi først for andel elever i videregående opplæring som har sluttet i løpet av skoleåret for skoleårene 2019/2020 til 2021/2022. Deretter redegjør vi for varslede tiltak etter forvaltningsrevisjonen, status da oppfølgingsundersøkelsen ble gjennomført og Kommunerevisjonens vurderinger.

3.1 Frafall fra videregående opplæring

Tabell 1 viser andelen elever som har sluttet i løpet av skoleåret i videregående skoler i Oslo og nasjonalt i skoleårene 2019/2020–2021/2022. Frafallet er definert som andel elever som slutter mellom 1. oktober og skoleårets avslutning, eksklusive de som bytter skole eller programområde underveis i skoleåret.

Tabell 1 Andelen elever som har sluttet i løpet av skoleåret

	2019/2020	2020/2021	2021/2022
Totalt Oslo studieforbereidende	*	1,2 %	1,5 %
Totalt Oslo yrkesfag	*	4,7 %	7,9 %
Totalt Oslo begge studieretninger	2,6 %	2,0 %	2,8 %
Totalt nasjonalt begge studieretninger	3,1 %	3,1 %	3,8 %

Kilde: Utdanningsdirektoratet (<https://www.udir.no/tall-og-forskning/statistikk/statistikk-videregaende-skole/sluttet/>).

Tabellen viser andel elever som har sluttet innenfor et skoleår. Sluttet i løpet av skoleåret er definert som de elevene som sluttet mellom 1. oktober og skoleslutt uten å ha begynt på et nytt utdanningsløp. * Tall som er unntatt offentlighet/skjermet i Utdanningsdirektoratets fremstilling.

Tabell 1 viser at det i skoleåret 2021/2022 totalt i videregående skoler i Oslo var en større andel elever som sluttet i løpet av skoleåret, enn det var i skoleårene 2020/2021 og 2019/2020. For de yrkesfaglige utdanningsprogrammene var det en økning i andelen elever som sluttet fra 4,7 prosent i 2020/2021 til 7,9 prosent i 2021/2022. Tabellen viser likevel at andelen som sluttet i løpet av skoleåret var lavere i Oslo enn i landet for øvrig disse tre skoleårene. For Etterstad og Hellerud videregående skoler viser tallene fra Utdanningsdirektoratet at det var henholdsvis 16,7 prosent og 4,2 prosent som sluttet i 2021/2022, mens det i 2020/2021 var 11 prosent og 3,4 prosent. Tallene omfatter alle trinn. Det vil si at andel frafall på Etterstad inkluderer yrkesfaglig Vg1 og Vg2 samt påbygg Vg3 (læringer er ikke inkludert).

Utdanningsetaten beskrev i årsberetningen for 2022 at Fagfornyelsen gjør det vanskelig å direkte sammenligne frafall i 2021/2022. Fagfornyelsen er navnet på prosessen med å utvikle og innføre nye læreplaner.

I det følgende presenterer vi varslede tiltak fra de reviderte og status på oppfølgingstidspunktet.

3.2 Byråden for oppvekst og kunnskap

3.2.1 Varslede tiltak

Byråden ville i styringsdialogen med Utdanningsetaten

- ha dialog om oppfølging av konklusjoner og anbefalinger i rapporten i skoleåret 2020/2021
- understreke betydningen av faglig tilrettelegging og oppfølging, å motivere elever til å ta imot tilbud og å sikre at opplæringstilbudet til elever som går om igjen dekker deres behov
- understreke betydningen av elevmedvirkning og samarbeid på tvers av sektorer, det vil si skolenes samarbeid med skolehelsetjenesten, barnevernet, NAV mv.

3.2.2 Status på oppfølgingstidspunktet

I etterkant av kultur- og utdanningsutvalgets behandling av rapport 7/2020 oversendte Byrådsavdeling for oppvekst og kunnskap rapporten og protokoll fra utvalgets behandling til Utdanningsetaten. I brevet til etaten beskrev byrådsavdelingen at den ville ha dialog med etaten om oppfølging av Kommunerevisjonens konklusjoner og anbefalinger i skoleåret 2020/2021.

I byrådsavdelingens tildelingsbrev til etaten for 2021 fikk etaten en føring om å følge opp Kommunerevisjonens rapporter innenfor etatens fagområder, inkludert at etaten bidro i arbeidet med undersøkelser, samt fulgte opp relevante funn og anbefalinger, vedtak fattet av bystyret/utvalg i forbindelse med behandling av rapportene og eventuelle flertallsmerknader.

Byråden viste til at skoleårene 2020/2021 og 2021/2022 var preget av koronapandemien. Byråden oppga at de varslede tiltakene i rapport 7/2020 inngikk løpende som en del av både den uformelle og formelle styringsdialogen. Oppfølging av den enkelte elev og elevers tilstedeværelse på skolen var blant annet tema i etatsstyringsmøte i mars 2021.

I etatsstyringsmøte i mars 2022 var oppfølging av rapport 7/2020 tema. Etaten redegjorde for sin oppfølging av rapportens anbefalinger, og ga blant annet informasjon om at det nye skoleadministrative systemet for videregående opplæring var implementert og at nye rutiner for oppfølging av elever var utarbeidet som følge av dette.

Byråden viste til at det, som for de senere årene, var et hovedmål for byrådet at flere elever og læringer skulle fullføre og bestå videregående opplæring.

Byråden viste videre til oppfølgingsaktivitet etter byrådssak 217/19 *Byrådets strategi for økt gjennomføring i videregående opplæring*, som ble tatt til orientering av bystyret i januar 2020 (sak 28). Saken inneholdt blant annet tiltak for å sikre tilpasset opplæring og økt faglig og sosial tilrettelegging, samt et styrket tilbud om alternative opplæringsarenaer og læringsformer. Utdanningsetaten leverte i april 2021 en oversikt over tiltak for oppfølging av byrådssaken. Flere tiltak var under oppfølging, men etaten viste også til at pandemien hadde medført redusert kapasitet. Blant annet ble et planlagt fagmøte mellom byrådsavdelingen og etaten våren 2021 utsatt. Møtet var planlagt avholdt i løpet av høsten 2023. Møtet vil omhandle status og vurdering av iverksatte tiltak på frafallsforebygging og økt gjennomføring, samt behov for videreutvikling i lys av den kommende Fullføringsreformen og ny opplæringslov som skal gjelde fra skolestart 2024.

Byråden viste videre til tiltaket *OT Ulven*, som er et videregående skoletilbud for elever som ikke mestrer skolen og som er frafallsutsatt på grunn av rus, kriminalitet o.l. Tiltaket ble etablert skoleåret 2020/2021, og skulle støtte elevene i overgangene mellom ulike trinn og skoleslag og i overgangen mellom skole og læretid/arbeidsliv. Etaten rapporterte på tiltaket i sine årlige årsberetninger. Byråden viste også til at prosjektet *Fundament*, som innebærer et frivillig ellefte grunnskoleår for frafallsutsatt ungdom, nå var satt i drift på Kuben og Nydalen videregående skoler.

I tildelingsbrevene til etaten for årene 2021–2023 var det beskrevet at etaten skulle bygge sitt arbeid på kunnskap fra barn og unge og ulike samarbeidsaktører og virksomheter, at etaten skulle styrke samarbeidet med bydelene og skolene, og at tiltak i skolen måtte ses i sammenheng med bydelenes øvrige tjenester og tiltak i arbeidet med å få flere elever til å fullføre og bestå utdanningsløpet.

Byråden oppga at hun fulgte med på frafallsstatistikken. Byrådet viste til at det i var satt av midler til et treårig lærlingeprosjekt, og prosjektet var videreført i økonomiplan for 2023–2026. Prosjektet skulle styrke arbeidet med å fremskaffe praksis- og læreplasser samt bidra til bedre overganger fra skole til lære plass.

3.2.3 Kommunerevisjonens vurdering

Basert på byrådens redegjørelser og gjennomgått dokumentasjon er det Kommunerevisjonens vurdering at byråden hadde iverksatt varslet tiltak. Kommunerevisjonen merker seg at dialogen om oppfølging av rapportens konklusjoner og anbefalinger ble mer begrenset i skoleåret 2020/2021 på grunn av koronapandemien.

3.3 Utdanningsetaten

Utdanningsetaten ville vurdere eller iverksette en rekke tiltak i løpet av 2020/2021.

3.3.1 Tilgangsstyring

Det skoleadministrative systemet SkoleArena er erstattet med Visma InSchool. For tiltak som omhandlet tilgangsstyring i SkoleArena har vi derfor fulgt opp tilgangsstyringen i Visma InSchool.

Varslede tiltak

- Etaten ville i samarbeid med skolene utarbeide skriftlige rutiner for tilgangsstyring med beskrivelser av prosesser for tildeling, endring og gjennomgang av tilganger i SkoleArena og OneNote.
- Etaten skulle vurdere om alle skoler burde ha en funksjon i administrasjonen som ansvarlig for tilgangsstyring.

Status på oppfølgingstidspunktet

Etatens *Instruks for tilgangsstyring*, godkjent i januar 2021, beskrev overordnede krav til tilgangsstyringen, blant annet gjennom krav til tilgangskontroll og styring av brukertilgang.

Skolene tok i bruk Visma InSchool for å planlegge skoleåret 2021/2022. Etaten oppga at den ved innføringen benyttet den standarden for tilgangsstyring som leverandøren anbefalte, basert på tilbakemeldinger fra andre fylker som hadde tatt løsningen i bruk. Etaten oppga at den etter innføringen hadde endret oppsettet av roller og tilgangsgrupper, blant annet basert på innspill fra enkeltskoler samt etter dialog med referansegruppen for Visma InSchool. Etaten hadde en veileder for roller og tilganger for Visma InSchool i Oslo skolen, og siste versjon av veilederen var publisert på Oslo skolens intranett, Tavla, i mai 2023.

I veilederen var det beskrevet at skolene hadde ansvar for å se til at den enkelte bruker av Visma InSchool hadde de tilganger vedkommende hadde tjenstlig behov for, og at skolene jevnlig, og minimum én gang per år, gjennomgikk tildelte rettigheter. Videre skulle hver skole utpeke én lokal administrator, som skulle sikre tilstrekkelig kontroll med brukertilganger. Ifølge veilederen var det kun rektor og lokal administrator som skulle ha rettigheter til å endre roller og medlemskap i tilgangsgrupper ved egen skole. I veilederen var det lenket til Vismas egen veileder for tilgangsstyring og etatens sjekkliste for tilgangsstyring og adgangskontroll.

Etaten oppga at den siden 2020 hadde gjennomført endringer i hvordan tilganger til Teams/OneNote skulle administreres. Etaten oppga at tilgangsstyringen var mer automatisert nå enn i 2020. Etaten oppga at skolene nå for mange formål opprettet Teams med utgangspunkt i synkroniserte grupper (hentet fra de skoleadministrative systemene). Det vil si at tilgangen til teamene og tilhørende OneNote ble styrt ut fra tilhørende klasse, fag eller kontaktlærergruppe. Opprettelsen av de synkroniserte teamene ble styrt av Driftsportalen, som IKT-ansvarlig og rektor på skolen hadde tilgang til.

På bakgrunn av tilbakemeldinger fra skoler om behov for verktøy for kommunikasjon og dokumentasjon knyttet til oppfølging av elever, oppga etaten at den hadde gjennomgått bruken av Teams/OneNote til dette formålet. Etaten oppga at den var i gang med å anskaffe et nytt samhandlingsverktøy som kunne benyttes, der særlige kategorier av personopplysninger også kunne behandles. I påvente av dette, var det besluttet videre bruk av OneNote. Etaten hadde gjennomført en risikovurdering av forhold knyttet til informasjonssikkerhet og personvern ved videre bruk av OneNote. Etaten vurderte at det på kort sikt var bedre at skolene benyttet risikovurderte metoder for formålet, enn at skolene lagde egne løsninger av varierende kvalitet. Etaten hadde i august 2023 utarbeidet en rutinebeskrivelse for sikker kommunikasjon i Teams, herunder OneNote, for blant annet oppfølging av skolemiljøsaker.

På spørsmål om etaten hadde vurdert om alle skoler burde ha en funksjon i administrasjonen som var ansvarlig for tilgangsstyring, viste etaten til *Instruks for tilgangsstyring*. Der stod det blant annet at ledere på alle nivåer var ansvarlige for å sikre at sine ansattes tilganger og rettigheter kun var gitt basert på tjenstlig behov. For skolene innebar dette at rektorene var ansvarlig for dette. Ifølge etaten var det vanlig praksis på skolene at IKT-ansvarlig, basert på informasjon om behov for tilganger fra rektorene, hadde ansvaret for å sette opp tilgangsrettigheter, og at skolens Visma InSchool-ansvarlige hadde ansvaret for å sette opp tilgangsrettigheter i Visma InSchool.

Kommunerevisjonens vurdering

Basert på Utdanningsetatens redegjørelse og dokumentasjon, er det Kommunerevisjonens vurdering at Utdanningsetaten hadde iverksatt varslede tiltak. Rutinebeskrivelse for bruk av Teams/OneNote ble først utarbeidet i 2023 og ikke i 2020/21 som varslet.

3.3.2 Gjennomgang med rektorer

Varslet tiltak

Utdanningsetaten skulle gjennomgå forvaltningsrevisjonens formål, mål, revisjonskriterier, funn og anbefalinger med alle rektorene i de videregående skolene i Oslo.

Status på oppfølgingstidspunktet

Funn og anbefalinger fra rapporten ble gjennomgått i utdanningsadministrasjonens toppledergruppe i mai 2020. Etaten oppga at den hadde planlagt å gjennomgå rapporten på et rektormøte, men at møtet ble avlyst på grunn av koronapandemien.

Etaten oppga at fraværsoppfølging var blant temaene på ukentlige Teams-møter mellom rektorene og områdedirektør i perioden med koronaberedskap og -nedstenging. Ifølge etaten ble også funn fra rapporten tatt opp i disse møtene.

Kommunerevisjonens vurdering

Basert på Utdanningsetatens redegjørelser er det Kommunerevisjonens vurdering at rektorene hadde fått noe informasjon om forvaltningsrevisjonen, men ikke så detaljert som varslet. Kommunerevisjonen merker seg at planlagte aktiviteter ble avlyst grunnet koronapandemien.

3.3.3 Gjennomgang av den kommunale veilederen for oppfølging av fraværsgrensesystemet

Varslet tiltak

Etaten skulle gå gjennom den kommunale veilederen for oppfølging av fraværsgrensesystemet med henblikk på å vurdere om den kunne styrkes på punktene om fraværregistrering, varsling og fraværsoppfølging.

Status på oppfølgingstidspunktet

Ifølge dateringer i *Kommunal veileder til rundskriv om fraværsgrensen (Udir 3-2016)* var veilederen oppdatert i mars 2020 og mars 2023. Etaten oppga at den første revideringen omhandlet endringene i regelverket som følge av pandemien. Den andre revisjonen ble igangsatt som følge av behovet for å oppdatere veiledere og lokale rundskriv etter opphevelsen av koronaforskriften, herunder veilederen til rundskriv 3-2016.

Etaten oppga at den i forkant av den siste revideringen av veilederen inviterte alle videregående skoler til å delta i et møte i januar 2023. Syv videregående skoler deltok. Etaten oppga at veilederen og rundskrivet ble gjennomgått i sin helhet på møtet, noe som innebar at varsling og oppfølging av fravær var tema. Veilederen omtalte ikke det tekniske rundt fraværregistreringen, men rutinene for fraværsføring var endret som følge av innføringen av nytt skoleadministrativt system. Etaten oppga at tilbakemeldingen fra skolene ellers var at veilederen var tilstrekkelig for å håndtere de problemstillingene som skolene møtte. Informasjon om den oppdaterte veilederen ble sendt til alle rektorer i videregående skoler i mars 2023. Videre oppga etaten at skolenes oppfølging av fravær og nærvær var tema på skoleledermøte for rektorer i videregående skole i august 2023, og at skolene var invitert til en ny gjennomgang av veilederen denne høsten.

Kommunerevisjonens vurdering

Basert på Utdanningsetatens redegjørelse og dokumentasjon, er det Kommunerevisjonens vurdering at etaten hadde iverksatt det varslede tiltaket.

3.3.4 Dialog med skolene om fravær

Varslet tiltak

Etaten skulle følge opp fraværregistrering, fraværvarsling og oppfølging av punktene i den kommunale veilederen i styringsdialogen med skolene.

Status på oppfølgingstidspunktet

For oppfølging av den kommunale veilederen, se over.

Etaten viste til et årshjul for utdanningsadministrasjonens oppfølging av de videregående skolene, som hadde vært i bruk siden 2016. Dette innebar fire møter i løpet av året mellom skoledirektør og skolelederne på hver videregående skole, der fravær var på agendaen. Rapporteringene omfattet blant annet status for andel elever med en viss mengde fravær. Etaten oppga at den enkelte skole ble fulgt opp på fravær-/nærværresultater, læringsresultater og læringsmiljø gjennom skoledialogen.

Etaten oppga at fraværssrapporteringen hadde en disiplinerende effekt ved at rapporteringene gjennom året bidro til at skolene registrerte fraværet og fulgte opp fraværet. Videre beskrev etaten at rektorene var delt inn i samarbeidsgrupper der de diskuterte hvordan de best kunne

jobbe med ulike problemstillinger, herunder fravær. Etaten beskrev at den tekniske oppfølgingen av fraværsregistrering og -varsling skjedde gjennom styringsdialogen mellom skoleeier og de aktuelle brukerne ved skolene, uten at rektorene nødvendigvis var direkte involvert i dialogen. Etaten oppga at den gjennom 2021 hadde hatt møter med de innføringsansvarlige for Visma InSchool ved alle skoler, og at fravær, herunder fraværsregistrering- og varsling, hadde vært tema på minst tre av disse møtene. Videre oppga etaten at det i 2021 ble gjennomført kurs for lærere ved alle skoler der også fraværsregistrering var et viktig tema.

Kommunerevisjonens vurdering

Basert på Utdanningsetatens redegjørelse og dokumentasjon, er det Kommunerevisjonens vurdering at etaten hadde iverksatt varslet tiltak.

3.4 Etterstad videregående skole

Etterstad videregående skole varslet tiltak som beskrives i 3.4.1–3.4.2

3.4.1 Fraværsoppfølging, elevtjenesten og tilrettelegging

Varslet tiltak

Etterstad videregående skole skulle fortsette å arbeide med tiltakene den allerede var i gang med. Det gjaldt rutiner for fraværsoppfølging, utvikling av elevtjenesten og tiltak knyttet til tilrettelegging av undervisningen for elever.

Status på oppfølgingstidspunktet

Skolen oppga at den kontinuerlig arbeidet med å utvikle rutiner for fraværsoppfølging, utvikling av elevtjenesten og tiltak knyttet til tilrettelegging for elever. To år med pandemi hadde medført at rutiner måtte endres flere ganger ettersom elevene hadde perioder med hjemmeskole, delvis skole eller all undervisning på skolen. Skolen skrev at den i skoleåret 2022/2023 så smått hadde kommet tilbake til normal drift. Skolen viste til følgende tiltak den hadde arbeidet med og/eller iverksatt:

- *Rutiner for fraværsoppfølging:* I pandemiårene var det unntak fra fraværsregelen. Skolen viste til at fraværsregelen nå var gjeninnført og at skolen på foreldremøter i august 2022 og januar 2023 hadde informert om at regelen om maksimalt ti prosent udokumentert fravær per fag, nå gjaldt igjen. Skolen oppga at ti prosentregelen også hadde blitt tydeliggjort overfor elever og ansatte. Ifølge skolen hadde kontaktlærer gått gjennom rutinen ved skolestart i august 2022, i tillegg til at det forelå informasjon på skolens informasjons-skjermer, og det ble sendt ut informasjon per SMS til elevene. Skolen oppga at status i elevfraværet var med i de fleste vurderinger i samarbeidsmøter for ansatte i skolen.
- *Utvikling av elevtjenesten:* Skolen oppga at den jobbet med tilnærmingen i konfliktsaker og en systematisk tverrfaglig møtestruktur. En tverrfaglig møtestruktur innebar møter med minoritetsrådgiver, NAV-veileder, skolehelsetjenesten, miljøteam og rådgivere. Skolen oppga videre at den nå jobbet enda grundigere med å undersøke hva som lå bak symptomene på fravær. Et symptom i denne sammenheng kunne eksempelvis være at en elev kom for sent. Skolen ville da gå grundig inn i årsakene til dette og undersøke det skolen betegnet som opprettholdende faktorer. Økt elevmedvirkning gjennom satsing på elevråd og ulike elevstyrte arrangement og aktiviteter hadde ifølge skolen også vært et fokusområde.

- *Tiltak knyttet til tilrettelegging for undervisning for elever:* Skolen oppga at den i tillegg til ordinær undervisning fortsatt tilbød støtteundervisning i matematikk og norsk for elever som hadde faglige utfordringer. Ifølge skolen ble noen tiltak gjennomført løpende/fast hele skoleåret, mens andre tiltak var knyttet til enkeltelever og spesielle vurderingssituasjoner, eksempelvis tentamener. Eksempler på tiltak var norskstøtte på biblioteket for elever med kort botid, ekstra lærer i enkelte fag ved behov, mattestøtte på biblioteket, og lærlingassistent i klasser med elever med behov for oppfølging.

Kommunerevisjonens vurdering

Basert på Etterstad videregående skoles redegjørelse, er det Kommunerevisjonens vurdering at skolen hadde iverksatt de varslede tiltakene.

3.4.2 Rutiner for bruk av OneNote

Varslet tiltak

Skolen skulle ha en gjennomgang internt av rutinene for bruken av OneNote som verktøy. Skolen skulle etablere en ny retningslinje for OneNote sammen med utdanningsadministrasjonen, som skulle være på plass ved starten av nytt skoleår 2020/2021.

Status på oppfølgingstidspunktet

Etterstad videregående skole oppga at den ved starten av hvert nye skoleår hadde en gjennomgang av rutinene for bruken av OneNote, herunder vurderinger av hvem som skulle ha ulike tilganger. Skolen hadde videre en skriftlig retningslinje for OneNote. Skolen benyttet fortsatt den samme retningslinjen som i 2020. Det var ikke etablert en ny retningslinje sammen med utdanningsadministrasjonen. Skolen oppga at det ikke lenger var behov for en ny retningslinje ettersom tilgangsstyringen var mer automatisert og at det var etablert totrinnsverifisering for innlogging.

Kommunerevisjonens vurdering

Basert på Etterstad videregående skoles redegjørelse, er det Kommunerevisjonens vurdering at skolen delvis hadde iverksatt varslet tiltak. Skolen hadde ikke etablert en ny retningslinje for OneNote sammen med utdanningsadministrasjonen, slik den varslet. Kommunerevisjonen merker seg at Utdanningsetaten i august 2023 hadde utarbeide en retningslinje for området jf. 3.3.1.

3.5 Hellerud videregående skole

Hellerud videregående skole varslet tiltak som beskrives i 3.5.1–3.5.4. Skolen ville iverksette tiltakene ved skolestart skoleåret 2020/2021.

3.5.1 Rutiner for varsler av fravær

Varslet tiltak

Hellerud videregående skole ville endre lærerhåndbokens omtale av rutiner for varsel ved fravær i fag, slik at anbefalingene i den kommunale veilederen kom tydeligere frem.

Status på oppfølgingstidspunktet

Skolen hadde endret lærerhåndbokens omtale av rutiner for varsel av fravær i fag i etterkant av revisjonen skoleåret 2020–2021. I *Lærerhåndbok 2021* (for skoleåret 2021/2022) var det blant annet ytterligere presisert når faglærer skulle varsle foresatte om fare for «ikke vurdert» i et fag. Dette var presiseringer som også fremgikk av den kommunale veilederen.

Kommunerevisjonens vurdering

Hellerud videregående skole hadde iverksatt varslet tiltak.

3.5.2 Tilganger i IT-systemer

Varslet tiltak

Skolen skulle iverksette tiltak for å sikre at tilganger i skolens IT-systemer var i tråd med tjenstlig behov ved å dokumentere vurderingene skolen gjorde. Skolen ville

- lage et årshjul for kontroll av tilganger i etatens plattform der digitale løsninger for elver, ansatte og foresatte var samlet, Skoleplattform Oslo.
- skriftliggjøre gjeldende arbeidsdeling for tildeling av tilganger i Skoleplattform Oslo
- lage skriftlige rutiner som beskrev prosessene for tildeling, endring og gjennomgang av tilganger i OneNote og SkoleArena (systemet er senere erstattet av Visma InSchool)

Status på oppfølgingstidspunktet

Skolen hadde etablert en skriftlig rutine for skoleåret 2020/2021 som ga informasjon om tilganger i Skoleplattform Oslo. Rutinen beskrev at studieinspektør skulle gi tilganger til nye ansatte, gjennomgå ansattlisten ved skolestart og fjerne tilganger til ansatte som hadde sluttet. I forbindelse med oppfølgingsundersøkelsen så skolen at årshulet ikke hadde blitt oppdatert for å gjenspeile utviklingen i Skoleplattform Oslo, innføringen av nytt skoleadministrativt system og integrasjoner med HR-systemet. Skolen beskrev at tilganger i Skoleplattform i dagens system var knyttet til et aktivt ansettelsesforhold eller en annen tidsbegrenset rolle i HR-systemet, og at tilgangene forsvant automatisk når ansettelsesforholdet eller rollen utløp i HR-systemet. Skolen hadde i mars 2023 oppdatert rutinen for å reflektere denne mer automatiserte løsningen.

For Visma InSchool beskrev rutinen for skoleåret 2022/2023 at studieinspektør hadde ansvar for å registrere tilganger til undervisningsgrupper eller til grupper av elever (kontaktelever) som en del av forberedelsene til nytt skoleår. Tilganger gitt til ansatte for å løse spesielle oppgaver, for eksempel rådgivere eller avdelingsledere, skulle gås igjennom manuelt av studieinspektør ved skolestart for å kontrollere at tilganger stemte overens med tjenstlig behov det aktuelle skoleåret. Læreres tilganger til undervisningsgrupper eller til grupper av elever (kontaktelever) ble ifølge rutinen nullstilt automatisk av systemet ved overgang til nytt skoleår. Utover det beskrev ikke rutinen prosesser for endring av tilganger.

For OneNote var det i rutinen for skoleåret 2020/2021 beskrevet at tilganger til OneNote ble styrt i Driftsportalen og ble registrert av IKT-ansvarlig. Ved skolestart hvert år skulle studieinspektør sende lister basert på aktuell fag- og timefordeling til IKT-ansvarlig. IKT-ansvarlig skulle gjennomgå tilgangene for å gjenspeile aktuell fag- og timefordeling. Tilsvarende beskrivelse forelå i den oppdaterte rutinen for skoleåret 2022/2023.

Kommunerevisjonens vurdering

Hellerud videregående skole hadde delvis iverksatt varslede tiltak. Skolens rutine beskrev ikke rutiner for endringer av tilganger i Visma InSchool og OneNote, slik som varslet. Videre merker Kommunerevisjonen seg at rutinen for skoleåret 2021/2022 og fram til mars 2023 ikke var oppdatert for å reflektere utviklingen i løsninger skolen benyttet, herunder forhold rundt tilgangsstyring.

3.5.3 Ytterligere tiltak for tilrettelegging og oppfølging

Varslet tiltak

Skolen skulle vurdere behovet for ytterligere tiltak som kunne bidra til at alle elever fikk nødvendig tilrettelegging og oppfølging.

Status på oppfølgingstidspunktet

Skolen oppga at prosessen med å sikre at alle elever fikk nødvendig tilrettelegging og oppfølging var en pågående prosess som alltid kunne forbedres. Skolen vurderte at det viktigste i etterkant av forvaltningsrevisjonen var å jobbe videre med forbedring av allerede eksisterende tiltak, som satsing på undervisningsvurdering, veiledningssenteret, miljøsenderet og elevteamet. Veiledningssenteret var et tilbud for elever som ikke fikk tilstrekkelig utbytte av ordinær undervisning i klasserommet, og for elever som hadde strøket i fag. Ifølge skolen var hensikten med miljøsenderet å gi elever som er i ferd med å bli bortvist, eller allerede hadde mottatt varsel om bortvisning, en bedre mulighet for refleksjon og endringsarbeid. Elevteamet jobbet sammen med avdelingsleder og skulle ifølge skolen følge opp elevene tett for å forebygge frafall. Skolen oppga at den våren 2023 ønsket å utarbeide en ny opptrappingsplan for elever som ikke hadde tilstrekkelig faglig utbytte av opplæringen.

Kommunerevisjonens vurdering

Basert på Hellerud videregående skoles redegjørelse, er det Kommunerevisjonens vurdering at skolen hadde iverksatt varslet tiltak.

Med hilsen

Unn H. Aarvold
kommunerevisor

Hilde Ludt
avdelingsdirektør