



Oslo

Kommunerevisjonen

2020

Barn i sårbare livssituasjoner

Rapport 15

- barnevern og skoler

Siste publikasjoner fra Kommunerevisjonen i Oslo

Kommunerevisjonens rapporter 2019

Rapport 1/2019	Sikkerhetskrav i IKT-anskaffelser
Rapport 2/2019	Tilgjengeligheten til sosiale tjenester i NAV
Rapport 3/2019	Oppsummering av utvalgte undersøkelser gjennomført i regnskapsrevisjonen
Rapport 4/2019	Eierskapskontroll – Oslo Pensjonsforsikring AS
Rapport 5/2019	Kommunens bruk av leverandøroppfølgingssystemet HMSREG
Rapport 6/2019	Vg3 fagopplæring i skolen
Rapport 7/2019	Forvaltning av informasjon om kommunale eiendommer
Rapport 8/2019	Bemanning og kontinuitet i hjemmetjenesten
Rapport 9/2019	Dispensasjoner og oppfølging av mulige ulovligheter
Rapport 10/2019	Vinterdrift av veinettet
Rapport 11/2019	Økonomisk internkontroll i Oslo Havn KF
Rapport 12/2019	Bydelenes frisklivsarbeid
Rapport 13/2019	Legemiddelhåndtering
Rapport 14/2019	Ansettelse i kommunen
Rapport 15/2019	Kontraktsoppfølging i Vann og avløpsetaten
Rapport 16/2019	Medvirkning i reguleringsplaner
Rapport 17/2019	Eierskapskontroll Samfunnsansvar i konsern – Sporveien AS

Kommunerevisjonens rapporter 2020

Rapport 1/2020	Omsorgsbygg Oslo KFs oppfølging av byggeprosjekter
Rapport 2/2020	To byråders oppfølging av brudd på arbeidstidsbestemmelsene
Rapport 3/2020	Oppsummering av utvalgte undersøkelser gjennomført i regnskapsrevisjonen 2019
Rapport 4/2020	Saksbehandling og koordinering av gravearbeider
Rapport 5/2020	Overordnet styringsdialog om opplæring
Rapport 6/2020	Anskaffelser – kvalifikasjonskrav og tildelingskriterier
Rapport 7/2020	Forebygging av frafall fra videregående opplæring
Rapport 8/2020	Barneverntjenestens bruk av tolketjenester - Bydel Grorud og Bydel Søndre Nordstrand
Rapport 9/2020	Tilsyn og brannforebyggende arbeid?
Rapport 10/2020	Eierskapskontroll – eiendommer organisert som aksjeselskaper
Rapport 11/2020	Beredskap og håndtering av koronautbruddet – erfaringsoppsummering barnevern, skole og sykehjem
Rapport 12/2020	Oppfølging av personer med ruslidelser – Bydel Alna og Bydel Nordstrand?
Rapport 13/2020	Startlån og tilskudd til egen bolig
Rapport 14/2020	Eierskapskontroll og styreprosesser

Forord

Denne rapporten er et resultat av en forvaltningsrevisjon av oppfølgingen av barn i sårbare livssituasjoner i skoler og barnehager. Forvaltningsrevisjonen er en del av Kommunerevisjonens undersøkelse av beredskap og håndtering av koronautbruddet.

Undersøkelsen er forankret i kontrollutvalgets vedtak av 26. mai 2020 (sak 49) og tilhører området brukertilpassede tjenester med tilstrekkelig kvalitet, jf. bystyrets vedtak av 21. oktober 2020 (sak 283) om *Overordnet analyse og plan for forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll 2020-2024*.

Forvaltningsrevisjon er en lovpålagt oppgave for Oslo kommune. Forvaltningsrevisjon er definert slik i kommuneloven § 23-3:

Forvaltningsrevisjon innebærer å gjennomføre systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, regeletterlevelse, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets eller fylkestingets vedtak.

Forvaltningsrevisjon i Oslo kommune gjennomføres iht. gjeldende standard for forvaltningsrevisjon i kommuner og fylkeskommuner i Norge (RSK 001).

Prosjektet er gjennomført av revisjonsrådgiver Ragnhild Grøndahl Faller, seniorrådgiver Inger-Johanne Kramer og seniorrådgiver Roar A. Kristensen (prosjektleder).

Vi vil takke Bydel Alna, Bydel Gamle Oslo, Gamlebyen skole, Trosterud skole, Utdanningsetaten og Byrådsavdeling for oppvekst og kunnskap for nødvendig bistand i løpet av prosjektet.

7. desember 2020

Lars Normann Mikkelsen
avdelingsdirektør

Roar A. Kristensen
seniorrådgiver

Innhold

Hovedbudskap	5
Sammendrag	5
1. Innledning	10
1.1 Formål og problemstillinger	10
1.2 Revisjonskriterier.....	11
1.3 Metodisk tilnærming og gjennomføring.....	11
1.4 Rapportens oppbygging.....	12
2. Barnevernets oppfølging av barn og unge	13
2.1 Revisjonskriterier.....	13
2.2 Faktabeskrivelse.....	13
2.3 Kommunerevisjonens vurderinger	22
3. Barnevernets samarbeid med skoler om barna	24
3.1 Revisjonskriterier.....	24
3.2 Faktabeskrivelse.....	24
3.3 Kommunerevisjonens vurderinger	25
4. Skolens kartlegging av elever i sårbare livssituasjoner	26
4.1 Revisjonskriterier.....	26
4.2 Kartlegging av barn som hadde behov for et tilbud på skolen	26
4.3 Kommunerevisjonens vurderinger	32
5. Oppfølging av barn i sårbare livssituasjoner i skolen	34
5.1 Revisjonskriterier.....	34
5.2 Faktabeskrivelse.....	34
5.3 Kommunerevisjonens vurderinger	39
6. Samarbeid mellom skolen og hjemmet	41
6.1 Revisjonskriterier.....	41
6.2 Faktabeskrivelse.....	41
6.3 Kommunerevisjonens vurderinger	45
7. Spesialundervisning	46
7.1 Revisjonskriterier.....	46
7.2 Faktabeskrivelse.....	46
7.3 Kommunerevisjonens vurderinger	48
8. Beredskapsplaner	49
8.1 Revisjonskriterier.....	49
8.2 Faktabeskrivelse.....	49
8.3 Kommunerevisjonens vurderinger	51
9. Kommunerevisjonens konklusjoner og anbefalinger	52
9.1 Konklusjoner	52
9.2 Anbefalinger.....	54
10. Uttalelser til rapporten og Kommunerevisjonens vurdering av disse	55

10.1 Byråden for oppvekst og kunnskap	55
10.2 Bydel Alna	56
10.3 Bydel Gamle Oslo.....	58
10.4 Utdanningsetaten.....	58
Tabelloversikt	65
Figuroversikt.....	65
Vedlegg 1 Revisjonskriterier	67
Vedlegg 2 Metode.....	80
Vedlegg 3 Uttalelse fra byråden for oppvekst og kunnskap.....	84
Vedlegg 4 Uttalelse fra Bydel Alna	89
Vedlegg 5 Uttalelse fra Bydel Gamle Oslo.....	92
Vedlegg 6 Uttalelse fra Utdanningsetaten	94

Hovedbudskap

Kommunerevisjonen har undersøkt om oppfølgingen av barn i sårbare livssituasjoner under koronapandemien i perioden mars–september 2020 har vært tilfredsstillende. Kommunerevisjonen har gjort undersøkelser ved barneverntjenestene i Bydel Alna og Bydel Gamle Oslo samt Utdanningsetaten, herunder Gamlebyen skole og Trosterud skole.

Barneverntjenestene i Bydel Alna, Bydel Gamle Oslo og Utdanningsetaten ved Gamlebyen skole og Trosterud skole hadde iverksatt tiltak som kunne bidra til å sikre oppfølging av barn i sårbare livssituasjoner. Undersøkelsen tyder samtidig på at det, – særlig i første del av perioden – var mangler og svakheter i oppfølgingen av barn i sårbare livssituasjoner, blant annet knyttet til

- hjemmebesøk og samtaler med barn i barneverntjenesten
- risikovurdering av barn i barneverntjenesten
- skolenes kartlegging av elever i sårbare livssituasjoner
- gjennomføring av spesialundervisning
- planer for å sikre at skolene er i stand til raskt å trappe opp og ned på tiltak ut fra smittevernsituasjonen

Sammendrag

Norske og utenlandske myndigheters respons på koronapandemien har vært ekstraordinær, svært kraftfull og inngripende og har hatt betydelige konsekvenser for blant annet Oslo kommunes innbyggere, kommunale og private virksomheter og frivillige organisasjoner. Samfunnet må ventelig håndtere konsekvensene av koronapandemien i lengre tid framover. Pandemien er forventet å pågå til tilstrekkelig mange er vaksinert.

Høsten 2020 har Oslo opplevd en smitteoppblomstring, og det må også påregnes nye bølger. Videre er det fortsatt risiko for nye pandemier i framtiden. Det er derfor svært viktig å lære av erfaringene og få mer kunnskap om hvordan kommunen har håndtert krisen, slik at Oslo kommune står godt rustet til å møte lignende situasjoner framover.

Kontrollutvalget vedtok i møte 26. mai 2020 (sak 49) at Kommunerevisjonen skulle gjennomføre en erfaringsoppsummering/forvaltningsrevisjon om Oslo kommunes beredskap og håndtering av koronautbruddet. Kontrollutvalget vedtok blant annet at «Kommunerevisjonen gjennomfører med umiddelbar oppstart en undersøkelse av kommunens forarbeid/beredskap, håndtering av koronapandemien etter utbruddet og ettervirkninger og følger av koronapandemien, i tråd med det som er skissert i denne saken. Undersøkelsen rapporteres i 4. kvartal 2020».

Den første delen av undersøkelsen er oppsummert i rapport 11/2020 *Beredskap og håndtering av koronautbruddet – erfaringsoppsummering barnevern, skole og sykehjem*, som ble behandlet i kontrollutvalgets møte 22. september 2020 (sak 73). Denne rapporten er andre delrapport knyttet til kontrollutvalgets bestilling i sak 49, og er gjennomført som forvaltningsrevisjon. Kommunerevisjonen arbeider også med en tredje delrapport om overordnet smittevernberedskap og samferdsel.

Formålet har vært å få kunnskap om kommunens oppfølging av barn i sårbare livssituasjoner i skole og barnevern under koronapandemiens første faser slik at Oslo kommune står bedre rustet til å møte lignende situasjoner.

Problemstillingen for denne undersøkelsen er følgende:

- Har oppfølgingen av barn i sårbare livssituasjoner i skoler og barneverntjenester i perioden mars–september 2020 vært tilfredsstillende?

Kommunerevisjonen har undersøkt følgende punkter:

- bydelbarnevernets oppfølging i perioden, herunder hjemme- og kontrollbesøk og bruk av hjemmekontor
- bydelbarnevernets samarbeid med skoler
- grunnskolenes kartlegging, oppfølging og samarbeid med hjemmet
- grunnskolenes håndtering av spesialundervisning
- grunnskolenes beredskapsplaner

Kommunerevisjonen har gjort undersøkelser i Bydel Alna og Bydel Gamle Oslo samt Utdanningsetaten, herunder Gamlebyen skole og Trosterud skole.

Barneverntjenestene og skolene har nedlagt et stort arbeid for å håndtere en svært utfordrende situasjon siden mars i år. Rapportens formål medfører at det i betydelig grad fokuseres på det som kan forbedres.

Datagrunnlaget er basert på blant annet innhentede dokumenter, gjennomførte intervjuer og svar på spørreundersøkelser. Undersøkelsene er i hovedsak gjennomført i perioden september–oktober 2020, og undersøkelsesperioden er mars–september 2020.

I det følgende presenterer Kommunerevisjonen de viktigste vurderingene.

Barnevernets oppfølging av barn og unge og samarbeid med skoler

Barneverntjenestens status som kritisk samfunnsfunksjon innebar at det var særlig viktig at den opprettholdt sine lovpålagte oppgaver. Bydelene hadde iverksatt tiltak som kunne bidra til at viktige oppgaver ble ivaretatt. Samtidig viser undersøkelsen at det var viktige oppgaver som ikke ble utført i tilstrekkelig grad, særlig våren 2020.

For barneverntjenesten i de to undersøkte bydelene ble det gjennomført færre egne samtaler med barn og færre hjemmebesøk som følge av koronasituasjonen våren 2020. Det var betydelig risiko for mangelfull ivaretagelse av viktige oppgaver som å iverksette og følge opp tiltak for barn og familier og gjennomføre av samvær i henhold til avtale eller vedtak. Barneverntjenestene i begge bydeler gjennomførte i liten grad fysiske møter i perioden fra 12. mars til utgangen av april 2020. Bydel Gamle Oslo hadde ikke oppfylt kravet om fire tilsynsbesøk hos barn i fosterhjem.

Våren 2020 var det omfattende bruk av hjemmekontor i begge bydeler, samtidig som det tok tid før nødvendig utstyr var på plass. I Bydel Gamle Oslo etablerte barneverntjenesten en rulleringsordning med to grupper som rullerte på hjemmekontor. Bydel Alna innførte en slik ordning langt senere enn Bydel Gamle Oslo. Kommunerevisjonen stiller spørsmål ved om ikke føringen i Bydel Alna om minst mulig hjemmebesøk medførte risiko for at barn ikke ble tilstrekkelig fulgt opp.

Når barneverntjenesten ikke får gjort alle sine lovpålagte tjenester, skal den risikovurdere situasjonen til barna i tjenesten for å prioritere mellom oppgaver.

Barneverntjenesten i begge bydeler oppga å ha gjort slike risikovurderinger i den aktuelle perioden, men Bydel Gamle Oslo oppga at den ikke hadde gjort det for alle barn. At ikke alle barn ble risikovurdert, ga risiko for at tjenesten ikke prioriterte de riktige sakene.

Undersøkelsen tyder på at barneverntjenesten i de to undersøkte bydelene hadde etablert et samarbeid med skolene. Samtidig tyder undersøkelsen på at det, særlig våren 2020, var forbedringspotensial i samarbeidet med hensyn til oppfølging av elevene. En konsekvens kan være at elever i sårbare livssituasjoner ikke fikk tilstrekkelig oppfølging.

Skolenes kartlegging og oppfølging av elever i sårbare livssituasjoner

Utdanningsetaten ved Gamlebyen skole og Trosterud skole hadde etablert tiltak for å kartlegge og vurdere hvilke barn som hadde behov for et tilsynstilbud etter at skolene stengte. Det var en svakhet at kartleggingen i liten grad var gjort i samarbeid med andre relevante aktører. Det ga risiko for at oversikten over behovet for et slikt tilbud ikke var komplett.

Få elever ble tilbudt tilsyn ved de to skolene da de var stengt. Skolene oppga å ha et betydelig antall elever i sårbare livssituasjoner. Undersøkelsen indikerer derfor at færre elever enn nødvendig fikk et slikt tilbud. Det kan skyldes at kriteriene for hvem skolene skulle og burde gi et tilsynstilbud til ved skolen, var uklare, eller at de ble forstått som at skolene av hensyn til smittevern kun skulle gi et tilbud til elever i de mest sårbare livssituasjonene.

Utdanningsetaten hadde ikke i tilstrekkelig grad sørget for veiledning til skolene om kartlegging og vurdering som kunne vært egnet for å sikre at barneskolene, i samarbeid med relevante aktører, kartla og vurderte hvilke elever som hadde særlige behov for et tilsynstilbud.

Undersøkelsen tyder på at Utdanningsetaten ved Gamlebyen skole og Trosterud skole hadde etablert tiltak for å sikre at barn som ikke hadde, eller har hatt, god nok nytte av skolearbeid hjemme ble fulgt opp. Tilsvarende gjelder for å sikre at lærere hadde spesiell oppmerksomhet rettet mot elever som strevde med skolearbeidet.

Videre tyder undersøkelsen på at disse to skolene hadde etablert rutiner og praksis for varsling av rektor og drøfting av tiltak, men at det var risiko for at praksis varierte mellom lærerne, og at rutiner og praksis i liten grad ble dokumentert. En konsekvens kan være at ikke alle varslet rektor som forutsatt, og at ikke alle aktuelle elever ble tilstrekkelig fulgt opp.

Utdanningsetaten hadde sørget for å gi råd til skolene om hvordan de kunne følge opp elever de var bekymret for. Rådene kom imidlertid senere enn de burde.

Samarbeid mellom skolen og hjemmet

Undersøkelsen tyder på at Utdanningsetaten ved Gamlebyen skole og Trosterud skole i løpet av perioden da skolene først var stengt og så gjenåpnet hadde rutiner og praksis som kunne sikre godt samarbeid mellom skole, elever og foresatte. Samtidig var det få føringer til lærerne om oppfølgingen. Det kunne medføre en risiko for mangelfull oppfølging av enkelte. Undersøkelsen viser at det var utfordringer med hensyn til

kommunikasjon med foresatte, og særlig minoritetsspråklige. Det var en svakhet at det ikke ble tilrettelagt for at elevrådet kunne fungere i undersøkelsesperioden på Trosterud skole.

Spesialundervisning

Undersøkelsen tyder på at det i perioden med stengte skoler, men til dels også i perioden fra gjenåpning til sommerferien, var mange elever med rett til spesialundervisning som ikke fikk gjennomført undervisningen i tråd med vedtak. Det ser ut til at tilpasninger ikke ble gjort på en måte som sikret ivaretagelse av alle elevenes behov. Undersøkelsen tyder videre på at gjennomføringen av spesialundervisning fungerte bedre etter at skolene startet opp igjen etter sommerferien.

Beredskapsplaner for skolene

Verken Utdanningsetaten sentralt eller de to skolene hadde utarbeidet en beredskapsplan for å sikre at skolene var i stand til raskt å trappe opp og ned på tiltak ut fra smittevernsituasjonen. Utdanningsetaten hadde utarbeidet veiledning, og etter undersøkelsesperioden, tiltakskort til framtidige beredskapsplaner som kan bidra til å sikre dette fremover. Gamlebyen skole og Trosterud skole hadde ikke tilstrekkelig gode rutiner for å identifisere hvilke elever som hadde behov for et særskilt dagtilbud om skolen stengte igjen. Det forelå ikke en dokumentert oversikt basert på kartlegging som kunne benyttes ved en ny stenging. Kommunerevisjonen merker seg uttalelsene fra ledelsen ved de to skolene om at de likevel hadde oversikt.

Anbefalinger

Kommunerevisjonens anbefalinger er i hovedsak ment å bidra til at Oslo kommunes oppfølging av barn i sårbare livssituasjoner blir bedre hvis de rammes av karantene/isolasjon, ustrakt bruk av hjemmekontor eller en eventuell ny nedstenging på grunn av høyt smittetrykk.

Kommunerevisjonen anbefaler Bydel Alna og Bydel Gamle Oslo å vurdere tiltak for å sikre at barneverntjenesten gjennomfører nødvendige møter med barn og familier.

Kommunerevisjonen anbefaler dessuten Bydel Gamle Oslo å iverksette tiltak for å sikre risikovurdering av alle barn.

Kommunerevisjonen anbefaler Gamlebyen skole og Trosterud skole

- å iverksette tiltak for å sikre at kartleggingen av elever i sårbare livssituasjoner er mest mulig komplett
- å vurdere å gi tilsynstilbud til barn i sårbare livssituasjoner i større grad ved en eventuell ny nedstenging
- å vurdere tiltak for å sikre mer enhetlig og beste praksis for oppfølging av elever lærerne imellom
- å vurdere tiltak som kan gi bedre kommunikasjon med foresatte, og særlig de minoritetsspråklige
- å sikre at alle med rett til spesialundervisning får opplæring i tråd med deres vedtak og behov
- å utarbeide en beredskapsplan for å sikre at skolen er i stand til raskt å trappe opp og ned på tiltak ut fra smittevernsituasjonen

Kommunerevisjonen anbefaler Utdanningsetaten å iverksette tiltak for å sikre ytterligere veiledning overfor alle grunnskolene med hensyn til å sikre at barn i sårbare livssituasjoner blir tilstrekkelig fulgt opp under situasjoner som koronapandemien.

Kommunerevisjonen anbefaler byråden for oppvekst og kunnskap å legge til rette for at også øvrige bydeler og grunnskoler kan vurdere om de kan lære noe av denne rapporten.

Uttalelser til rapporten

Rapporten ble sendt til byråden for oppvekst og kunnskap, Bydel Alna, Bydel Gamle Oslo og Utdanningsetaten, herunder Gamlebyen skole og Trosterud skole. Uttalelsene følger i sin helhet i vedlegg 3-6.

Byråden for oppvekst og kunnskap, Bydel Alna, Bydel Gamle Oslo og Utdanningsetaten, herunder Trosterud skole, har meldt relevante tiltak til rapportens anbefalinger. Gamlebyen skole har ikke meldt tiltak knyttet til anbefalingen om å sikre at alle med rett til spesialundervisning får opplæring i tråd med deres vedtak og behov, men for øvrig meldt relevante tiltak.

1. Innledning

Norske og utenlandske myndigheters respons på koronapandemien har vært ekstraordinær, svært kraftfull og inngripende, og med betydelige konsekvenser for kommunens innbyggere, kommunale og private virksomheter og frivillige organisasjoner. Samfunnet må ventelig håndtere konsekvensene av koronapandemien i lengre tid framover. Pandemien er forventet å pågå til tilstrekkelig mange er vaksinert.

Høsten 2020 har Oslo opplevd en smitteoppblomstring, og det må også påregnes nye bølger. Videre er det fortsatt risiko for nye pandemier i framtiden. Det er derfor svært viktig å lære av erfaringene og få mer kunnskap om hvordan kommunen har håndtert krisen, slik at Oslo kommune står godt rustet til å møte lignende situasjoner framover.

Kontrollutvalget vedtok i møte 26. mai 2020 (sak 49) at Kommunerevisjonen skulle gjennomføre en erfaringsoppsummering/forvaltningsrevisjon om Oslo kommunes beredskap og håndtering av koronautbruddet. Kontrollutvalget vedtok blant annet at «Kommunerevisjonen gjennomfører med umiddelbar oppstart en undersøkelse av kommunens forarbeid/beredskap, håndtering av koronapandemien etter utbruddet og ettervirkninger og følger av koronapandemien, i tråd med det som er skissert i denne saken. Undersøkelsen rapporteres i 4. kvartal 2020».

Undersøkelsen var ment å være fleksibel med hensyn til hvilke spor som forfølges, hvor mye som gjennomføres som forvaltningsrevisjon og hvor mye som blir en rent beskrivende oppsummering av erfaringer og læringspunkter. Denne rapporten er andre delrapport knyttet til denne bestillingen og har blitt gjennomført som en forvaltningsrevisjon. I behandlingen av saken i kontrollutvalget ble blant annet barnevern og skole nevnt som særlig viktige områder å undersøke.

Første del av undersøkelsen ble startet opp i juni 2020 og var en beskrivende oppsummering av erfaringer og læringspunkter knyttet til beredskap og håndtering av koronautbruddet innenfor skole, barnevern og sykehjem. Denne første delen av undersøkelsen er oppsummert i rapport 11/2020 *Beredskap og håndtering av koronautbruddet – erfaringsoppsummering barnevern, skole og sykehjem* som ble behandlet i kontrollutvalgets møte 22. september 2020 (sak 73).

Kommunerevisjonen arbeider også med en tredje delrapport om overordnet smittevernberedskap og samferdsel.

1.1 Formål og problemstillinger

Formålet har vært å få kunnskap om kommunens oppfølging av barn i sårbare livssituasjoner i skole og barnevern under koronapandemiens første faser slik at Oslo kommune står bedre rustet til å møte lignende situasjoner.

Problemstillingen for denne delen av undersøkelsen er følgende:

- Har oppfølgingen av barn i sårbare livssituasjoner i skoler og barneverntjenester i perioden mars–september 2020 vært tilfredsstillende?

Kommunerevisjonen har gjort undersøkelser i Bydel Alna og Bydel Gamle Oslo samt Utdanningsetaten, herunder Gamlebyen skole og Trosterud skole.

Vi har undersøkt følgende punkter i de utvalgte barneverntjenestene og skolene:

- bydelbarnevernets oppfølging i perioden, herunder hjemme- og kontrollbesøk og bruk av hjemmekontor
- bydelbarnevernets samarbeid med skoler
- grunnskolenes kartlegging, oppfølging og samarbeid med hjemmet
- grunnskolenes håndtering av spesialundervisning
- grunnskolenes beredskapsplaner

I denne undersøkelsen regner vi barn i sårbare livssituasjoner som barn med særlige omsorgsbehov. Det er barn som selv har behov for ekstra oppfølging, eller som er en del av en familie som er særlig sårbar for virkningene av tiltak iverksatt som følge av koronautbruddet, eller en kombinasjon av disse, jf. vedlegg til andre statusrapport fra koordineringsgruppen for tjenester til sårbare barn og unge.

Barneverntjenestene og skolene har nedlagt et stort arbeid for å håndtere en svært utfordrende situasjon siden mars i år. Rapportens formål medfører at fokus i betydelig grad er på det som kan forbedres.

1.2 Revisjonskriterier

Revisjonskriterier er den målestokken som ligger til grunn for Kommunerevisjonens vurderinger. Revisjonskriteriene er i hovedsak hentet fra opplæringsloven, barnevernloven og midlertidige lover og forskrifter knyttet til disse lovene under koronapandemien.

Utledningen av revisjonskriteriene følger i sin helhet i vedlegg 1.

1.3 Metodisk tilnærming og gjennomføring

Kommunerevisjonen har innhentet en rekke dokumenter fra Byrådsavdeling for oppvekst og kunnskap, Bydel Alna, Bydel Gamle Oslo og Utdanningsetaten, herunder Gamlebyen skole og Trosterud skole.

Kommunerevisjonen har gjennomført spørreundersøkelser blant barnevernledere og barnevernansatte i Bydel Alna og Bydel Gamle Oslo og intervjuer av tillitsvalgte ved disse barneverntjenestene. Kommunerevisjonen har også intervjuet ledere og tillitsvalgte ved skolehelsetjenesten i de to bydelene.

Kommunerevisjonen har videre gjennomført en spørreundersøkelse blant ansatte på Gamlebyen skole og Trosterud skole og gjennomført intervjuer av skoleledelsen ved Gamlebyen skole og Trosterud skole. Det er også gjennomført intervjuer med tillitsvalgte, lederen for foreldrerådets arbeidsutvalg (FAU) og lederen for driftsstyrene ved de to skolene. Vi har dessuten intervjuet kommunens mobbeombud og Elevorganisasjonen.

Vi har innhentet statistikk fra blant annet Grunnskolens informasjonssystem (GSI).

Undersøkelsene er i hovedsak gjennomført i perioden september til oktober 2020 og undersøkelsesperioden er mars til september 2020.

Metoden og undersøkelsesopplegget er nærmere beskrevet i vedlegg 2.

1.4 Rapportens oppbygging

Kapittel 2 omhandler de to utvalgte barneverntjenestenes oppfølging av barn i sårbare livssituasjoner. I kapittel 3 ser vi på barnevernets samarbeid med skolene om barna.

Kapittel 4 dreier seg om skolenes kartlegging av elever i sårbare livssituasjoner. I kapittel 5 ser vi på oppfølgingen av barna i skolen. I kapittel 6 ser vi på samarbeidet mellom skole og hjem, mens vi i kapittel 7 setter søkelyset på oppfølgingen av spesialundervisningen. Kapittel 8 omfatter skolenes beredskap for håndtering av økt smittetrykk.

I kapittel 9 følger Kommunerevisjonens konklusjoner og anbefalinger. Kapittel 10 inneholder vesentlige momenter i uttalelsene til rapporten, og våre kommentarer til og vurderinger av uttalelsene. De mottatte uttalelsene følger som vedlegg til rapporten.

2. Barnevernets oppfølging av barn og unge

I dette kapittelet redegjør og vurderer Kommunerevisjonen om barnevernet i Bydel Alna og Bydel Gamle Oslo sørget for at viktige oppgaver ble ivaretatt. Vi ser også på om barnevernet risikovurderte situasjonen til barna i tjenesten, slik at den kunne prioritere mellom oppgaver.

2.1 Revisjonskriterier

- Barneverntjenesten skal sørge for at viktige oppgaver blir ivaretatt, herunder
 - mottak og håndtering av akutte henvendelser og bekymringsmeldinger
 - iverksetting og oppfølging av tiltak for barnet og familien
 - gjennomføre samvær i henhold til avtale eller vedtak, eventuelt med nødvendige tilpasninger grunnet smittevern hensyn
- Barneverntjenesten skal risikovurdere situasjonen til barna i tjenesten og denne skal danne grunnlag for prioritering av oppgaver dersom tjenesten ikke er i stand til å ivareta alle sine lovpålagte oppgaver.

Når det gjelder iverksetting og oppfølging av tiltak for barnet og familien, ser vi blant annet på om det er gjennomført fire tilsynsbesøk i året for barn i fosterhjem.

2.2 Faktabeskrivelse

2.2.1 Mulighet til å ivareta viktige oppgaver

Beredskapsplaner og risiko- og sårbarhetsanalyser

Ingen av barneverntjenestene hadde en beredskapsplan i forkant av pandemien som anga hvordan tjenesten skulle opprettholde drift ved en eventuell stenging av kontoret på grunn av smitte eller pandemi. Bydel Alna omtalte pandemi i sin beredskapsplan knyttet til å varsle om syke besøkende og hindre spredning av alvorlige sykdommer. Begge barneverntjenestene utarbeidet egne beredskapsplaner etter at det ble en generell nedstenging i samfunnet 12. mars 2020.

Barneverntjenesten i Bydel Alna hadde per 24. mars 2020 gjennomført en risiko- og sårbarhetsanalyse for å sikre styring og kontroll over aktiviteten i barneverntjenesten i forbindelse med koranapandemien. Den inneholdt blant annet en analyse av hvordan driften rammes av et sykefravær på 20, 40 eller 60 prosent. Barneverntjenesten hadde rangert funksjonene slik hvis sykefraværsprosenten øker betraktelig:

1. Akutte arbeidsoppgaver prioriteres, og ved behov omdisponeres ansatte til å ivareta akutte oppgaver.
2. Oppfølging av undersøkelsesarbeid.
3. Oppfølging av hjelpetiltakssaker kategorisert rød.
4. Kontakt med barn under omsorg og fosterhjemmene.
5. Oppfølging av hjelpetiltakssaker kategorisert gul og grønn.

Barneverntjenesten i Bydel Gamle Oslo hadde per 30. mars 2020 gjennomført en risiko- og sårbarhetsanalyse knyttet til koronautbruddet. Det framkom av risikoanalysen en prioritering av saker:

Prioritet 1: Akutte hendelser med barn som blir vesentlig skadelidende av å forbli i hjemmet.

Prioritet 2: I barneverntjenesten har vi nå en skalering av alvorlighetsgraden på saker fra gul, oransje til rødt. Det er de sakene som karakteriseres som røde, som skal prioriteres først.

- Mottak og avklaring av meldinger
- Oppfølging av barn som er akutt plassert
- Gjennomføring av undersøkelser, de mest alvorlige først (de røde)
- Oppfølging av barn med tiltak i de røde sakene
- Saker som skal fremmes for Fylkesnemnda

Ved behov for ytterligere prioritering av de røde sakene, skal de mest alvorlige sakene prioriteres, og yngre barn foran eldre barn. Flest mulig plasseres hos slekt eller nettverk ved behov for flytting ut av hjemmet.

Prioritet 3: Oppfølging av barn i institusjon og fosterhjem.

Oppfølging av saker som er kategorisert som oransje. Alle barn og familier skal kontaktes enten pr telefon eller pr brev for å gi informasjon om at vår kapasitet er redusert i utbruddsperioden. Samvær som kan avholdes, skal avholdes.

Prioritet 4: Møtevirksomhet internt.

Bruk av hjemmekontor

Kommunerevisjonen har gjennomført en spørreundersøkelse blant ledere og ansatte i barneverntjenesten i Bydel Alna og Bydel Gamle Oslo. Barnevernledelsen i Bydel Alna oppga i spørreundersøkelsen at de alltid arbeidet på hjemmekontor i perioden fra 12. mars og ut april 2020. Flesteparten av de ansatte svarte også at de arbeidet hjemme i denne perioden. Barnevernledelsen i Bydel Gamle Oslo oppga at de av og til arbeidet på hjemmekontor. Flesteparten av de ansatte i Bydel Gamle Oslo svarte at de ofte eller av og til var på hjemmekontor.

I perioden fra mai til september 2020 oppga barnevernledelsen i Bydel Alna at de av og til arbeidet på hjemmekontor, mens lederne i Bydel Gamle Oslo oppga at de sjelden arbeidet på hjemmekontor. Det var nedgang i antall ansatte som oppga hjemmekontor, men det var forskjell mellom bydelene. Et betydelig flertall av de ansatte i Bydel Alna svarte at de ofte eller av og til var på hjemmekontor. Flertallet i Bydel Gamle Oslo svarte at de sjelden eller aldri var på hjemmekontor i denne perioden.

Barnevernledelsen i Bydel Alna oppga at kun akuttberedskap ble ivaretatt fysisk på kontoret. Barneverntjenesten hadde en åpen kontorløsning som utløste strenge krav om tydelige og strenge retningslinjer for tilstedeværelse på kontoret. Fra mai og utover var barneverntjenesten delt i to grupper ansatte som rullerte på hjemmekontor. Per 2. september 2020 rapporterte bydelen at ordningen med hjemmekontor var opprettholdt for ansatte som hadde behov for det, mens andre jobbet i avdelingsvise grupper kombinert med hjemmekontor.

Barnevernledelsen i Bydel Gamle Oslo oppga at barneverntjenesten i starten av pandemien var delt i to grupper som rullerte på hjemmekontor for å forhindre smitte i hele gruppen. Barnevernet arbeidet i hele perioden med delvis hjemmekontor. Barneverntjenesten hadde cellekontorer, men flere satt to og tre sammen.

I Bydel Alna oppga lederne at barnevernets risikovurdering og sentrale retningslinjer var førende for deres avveininger. Det framkom av flere statusoppdateringer i bydelen at

den prioriterte at akutte barneverntjenester ble ivaretatt, at telefon i mottak hadde ordinære åpningstider, at alvorlige nye henvendelser ble prioritert og ivaretatt, og at de som hadde en sak i barnevernet, ble ivaretatt med hjemmebaserte løsninger og telefonisk/digital kontakt. Bydel Gamle Oslo oppga at de lovpålagte oppgavene og barnets beste ble veid opp mot kapasitet på kontoret og føringer for hjemmekontor. En av lederne oppga at hensynet til å ivareta barn og unge var det viktigste, dernest å forhindre at kontoret ble lammet av sykdom og derfor ikke kunne ivareta kjerneoppgaver.

Barne- og familiedepartementet har nedsatt en koordineringsgruppe som skulle vurdere tjenestetilbudet til barn og unge under koronapandemien. I koordineringsgruppens statusrapport fra 20. april 2020 framkom det at det særlig var anbefalingene om å benytte hjemmekontor og at de fleste konsultasjoner skulle gjennomføres på video eller telefon, som hadde påvirket tjenestene til barn i Norge. I koordineringsgruppens statusrapport fra 30. april 2020 framkom det at mange tjenester rundt om i landet opprettholdt strengere smitteverntiltak enn anbefalt. Dette ble gjentatt i gruppens statusrapport fra 15. mai 2020. Koordineringsgruppens statusrapport fra 4. juni 2020 viste at andelen som i hovedsak jobbet hjemmefra, var størst i det kommunale barnevernet.

Digitale verktøy

Bydel Alna hadde ikke PC til hjemmebruk for alle i starten av perioden etter 12. mars. Barnevernledelsen i Bydel Alna oppga at hjemmekontorløsninger var på plass for alle medarbeidere innen to uker. Ledelsen oppga videre at alle kontaktpersoner fikk utlevert nettbrett i påvente av bærbar PC. Barnevernledelsen i Bydel Gamle Oslo oppga at det var en stor utfordring at saksbehandlere ikke hadde PC til hjemmebruk de første ukene, før det ble etablert en rulleringsordning som fungerte. De ansatte som hadde hjemmekontor uten PC, fikk ikke jobbet tilstrekkelig. Det ble oppgitt at alle ansatte hadde egen PC i juni. Ifølge en av lederne var imidlertid ikke alt digitalt utstyr på plass før i august.

I spørreundersøkelsen spurte vi om i hvilken grad ansatte opplevde at mangel på digitale verktøy gjorde at de ikke fikk utført viktige oppgaver knyttet til oppfølgingen av barn, unge og familier. For perioden fra 12. mars og ut april 2020 svarte halvparten i Bydel Alna og 18 prosent i Bydel Gamle Oslo «i svært stor» eller «i stor grad». 17 prosent i Bydel Alna og 36 prosent i Bydel Gamle Oslo svarte «verken stor eller liten grad». Resten svarte «i liten» eller «i svært liten grad», eller «vet ikke / annet». I perioden fra mai til september 2020 svarte flertallet i begge bydelene at mangel på digitale verktøy «i liten» eller «i svært liten grad» gjorde at de ikke fikk utført viktige oppgaver knyttet til oppfølgingen av barn, unge og familier. Andelen som svarte dette, var fortsatt større i Bydel Gamle Oslo enn i Bydel Alna. I Bydel Alna var det 25 prosent som svarte at mangelen på digitalt utstyr «i svært stor grad» eller «i stor grad» gjorde at de ikke fikk utført viktige oppgaver, i Bydel Gamle Oslo var det ingen.

Vedrørende mangel på digitale verktøy framkom det noen kommentarer i fritekst i spørreundersøkelsen. Flere i begge bydeler oppga at dette førte til mindre direkte kontakt med barn og deres familier, og at de ikke hadde tilgang til saksbehandlingssystemet.

I Bydel Alna ble det blant annet oppgitt følgende:

- Det var utfordrende å skaffe seg informasjon om barna og deres familier, herunder kontaktinformasjon i form av telefonnummer.
- Det ble mindre oppfølging av ungdommer som ikke ønsket lange telefonsamtaler.
- Det var vanskeligere å etablere dialog i nye saker.
- Veiledningen ble basert på foreldres utsagn og ikke observasjoner i hjemmet.
- Barn fikk i mindre grad mulighet til å uttale seg om sin livssituasjon siden barneverntjenesten fikk liten mulighet for å møte dem.

I Bydel Gamle Oslo ble det blant annet oppgitt følgende:

- Det var ikke mulig å følge barna godt nok opp.
- Det var vanskeligere å holde oversikt over sakene.
- Grunnlaget for å vurdere saker ble dårligere fordi barneverntjenesten ikke fikk like god kontakt med barna.
- Det ble mindre veiledning av foreldre.

Konsekvenser av endret arbeidshverdag

Lederne i Bydel Alna oppga at det var redusert tilgang til informasjon fra barna og om deres hjemmesituasjon. Det var vanskeligere å få snakket med barna i trygge rammer uten tilhørere. Dette bedret seg senere i perioden da andre arenaer som skoler og barnehager åpnet igjen og økte mulighetsrommet for å snakke med barna.

Både lederne i Bydel Alna og Bydel Gamle Oslo oppga at de hadde møter med foreldre og barn utendørs. Bydelene oppga at møtene ble gjennomført for eksempel på tur i marka og i parker, slik at de ble avholdt på steder det ikke var for mange mennesker, og hvor personvernet kunne ivaretas.

Barnevernledelsen i Gamle Oslo oppga at det i hele perioden hadde vært vanskelig å gjennomføre samtaler med barn med maske. Det var mangel på møterom og møterom som var store nok til å ivareta smittevernreglene. Det gjorde det også vanskelig å samle tjenesten til fagmøter og personalmøter. Flere seminarer var blitt avlyst.

En av lederne oppga også at ansatte var bekymret for å gå på hjemmebesøk i nye familier uten å ha smittevernutstyr. Noen familier var smittet, mens andre var redde for å bli smittet og ville ikke ha barnevernet hjem.

Samtlige i barnevernledelsen i Bydel Alna og Bydel Gamle Oslo oppga at for få hjemmebesøk og/eller møter med barn og familier som en av de største utfordringene med hensyn til å følge opp barn og unge i sårbare livssituasjoner i perioden fra 12. mars og ut april 2020. De oppga også at det var vanskeligere å innhente informasjon om barna og deres situasjon grunnet redusert kapasitet hos andre kommunale tjenester. Flere oppga også at redusert mulighet til fortrolige samtaler med barn og manglende tilgang på PC og annet utstyr var blant de største utfordringene.

Bydel Alna rapporterte at alvorlige hendelser ble prioritert. Bydel Gamle Oslo rapporterte i bydelens situasjonsrapport fra 25. mars 2020 at barnevernet hadde flere og mere alvorlige saker enn tidligere og frafall av ansatte. Bydelen meldte også bekymring knyttet til hjemmebesøk.

Lederne i Bydel Alna oppga at det var færre fysiske treff og økt telefonisk kontakt med familiene de hadde ansvar for. Lederne i Bydel Gamle Oslo opplevde at tilgjengeligheten til saksbehandlerne var redusert i starten av perioden.

Flere teamledere oppga at koronasituasjonen påvirket deres mulighet til å gjøre oppgaver og følge opp barn og unge i sårbare livssituasjoner. Eksempelvis ble det trukket fram at tjenesten måtte prioritere mellom saker, at arbeid tok lengre tid fra hjemmekontor, at ikke alle barn ble fulgt opp som ønsket, og at barneverntjenestens utadrettede virksomhet ble vanskeligere. Blant disse oppga flere at koronasituasjonen i noe mindre grad påvirket deres muligheter til å gjøre oppgaver i perioden fra mai og ut september 2020. Det var også enkelte som oppga at koronasituasjonen i liten grad påvirket deres mulighet til å gjøre oppgaver gjennom hele undersøkelsesperioden.

Oppdage barn som har behov for hjelp

I spørreundersøkelsen hadde vi et spørsmål til ansatte om i hvilken grad de opplevde at det var vanskeligere å avdekke barn som hadde behov for hjelp. For perioden fra 12. mars og ut april 2020 svarte i underkant av 50 prosent i Bydel Alna «i stor grad» eller «i svært stor grad» og omtrent 40 prosent i Bydel Gamle Oslo. For perioden fra mai til september svarte henholdsvis 27 og 12 prosent «i stor grad» eller «i svært stor grad».

For ansatte som opplevde at det hadde vært vanskelig å avdekke at barn og unge hadde hjelpebehov, ba vi om en utdypning av hva som gjorde det vanskelig. Det som gikk igjen i svarene, var færre fysiske møter, manglende tilgang på samarbeidspartnere og stengte skoler og barnehager. Det ble for eksempel oppgitt at det i enkelte saker tok tid før kontakten med barna ble etablert, og at det kun var foreldrekontakt. Noe som ofte ble tatt opp i flere sammenhenger i fritekst i spørreundersøkelsen, var redusert mulighet til å snakke med barn alene i fortrolige rammer og for få hjemmebesøk og/eller møter med barn og familier.

2.2.2 Mottak og håndtering av akutte henvendelser og bekymringsmeldinger

Ledelsen i Bydel Alna oppga også at akutt beredskap fra første dag ble prioritert. Det ble etablert et akutteam på kontoret som tok alle de akutte sakene i tjenesten. I hovedsak opplevde ledelsen i begge bydelene at antallet akutte saker var omtrent som tidligere. Per 2. september 2020 rapporterte Bydel Alna at alvorlige nye henvendelser ble prioritert og ivare tatt på både dag- og kveldstid, og om nødvendig med bistand fra avdelingen for lokale tiltak ved Alna barneverntjeneste og Oslo barnevernvakt.

Ledelsen i Bydel Gamle Oslo oppga at det var en liten økning fra normalen i antall mottatte meldinger i undersøkelsesperioden, mens antallet akutte saker var omtrent som før. Lederne i barneverntjenesten i Bydel Gamle Oslo oppga at barnevernet var tilgjengelige på vanlig måte for samarbeidspartnere og hadde betjent mottakstelefon i ordinær åpningstid. En av lederne oppga at vedkommende hadde merket seg at det var færre bekymringsmeldinger fra skolene, som vanligvis var en av de største melderne, mens meldinger fra naboer økte. En tillitsvalgt ved skolehelsetjenesten i bydelen oppga at det var vanskeligere å melde bekymring når barn ikke ble observert på skolen.

Barnevernledelsen i Bydel Gamle Oslo oppga at akuttberedskap og de kjente mest sårbare barna skulle prioriteres i perioden med nedstenging. I et internt notat fra beredskapsmøtet 20. mars 2020 var det notert at det var akutte saker som var håndtert, og at det hadde vært nok folk.

Bekymringsmeldinger

Bydel Alna hadde per andre tertial 2020 mottatt 289 bekymringsmeldinger. Det var en nedgang på 15 prosent fra samme periode i 2019.

Bydel Gamle Oslo hadde per andre tertial 2020 mottatt 257 bekymringsmeldinger. Det var en økning på 25 prosent fra samme periode i 2019. Alle bydelene totalt hadde en nedgang i bekymringsmeldinger på 4 prosent.

Bydel Gamle Oslo rapporterte i sin situasjonsrapport fra juli 2020 at barnevernet hadde en økning i antall meldinger første halvår sammenlignet med året før. I juni 2020 kom det dobbelt så mange meldinger som året før, og det betydde at det var stor aktivitet med hensyn til gjennomføring av undersøkelser i sommer. Samtidig var barnevernet noe redusert sammenlignet med vanlig bemanning. Antall bekymringsmeldinger i juli 2020 var på samme nivå som året før.

Overholdelse av frister for behandling av meldinger og undersøkelsessaker

Bydel Alna rapporterte i første halvår 2020 at bydelen ikke overholdt fristen om behandling av meldinger innen én uke i 1 av 640 saker. Bydel Gamle Oslo rapporterte om fristoverskridelse i 2 av 532 saker i første halvår 2020. Svar i spørreundersøkelsen viser også at ansatte og ledere oppga at bekymringsmeldingene i hovedsak ble gjennomgått innen fristen på én uke. Bydel Gamle Oslo rapporterte i første halvår 2019 at det var ingen fristoverskridelser.

Vedrørende undersøkelsessaker rapporterte Bydel Alna i første halvår 2020 at bydelen ikke overholdt fristen i 5 av 414 saker (1 prosent). Bydel Gamle Oslo rapporterte om fristoverskridelse i 32 av 280 saker (11 prosent). Første halvår i 2019 hadde bydelen kun fristoverskridelse i 1 av 259 saker. Bydel Gamle Oslo begrunnet fristoverskridelsene i første halvår 2020 med koronasituasjonen og at det i den sammenheng var en del undersøkelser som gikk over fristen. Barneverntjenesten kunne ikke gjennomføre alle aktiviteter i undersøkelsen innen fristen fordi barnevernet måtte prioritere de mest alvorlige sakene i denne perioden, ifølge bydelens rapportering. Bydelen viste også til at flere familier ønsket å vente med samtaler/hjemmebesøk på grunn av sykdom/smittefare. Bydelen rapporterte per 21. august 2020 at den hadde kontroll på alle saker og gjennomførte undersøkelser i henhold til frister.

Barnevernledelsen i Bydel Alna oppga at barneverntjenesten «i svært stor grad» gjennomførte undersøkelser når meldingen ga rimelig grunn til å anta at det forelå forhold som kunne gi grunnlag for tiltak fra barneverntjenesten. Barnevernledelsen i Bydel Gamle Oslo svarte at dette ble gjort «i stor grad». Ledelsen i Bydel Gamle Oslo svarte at undersøkelsene ble gjennomført med noen fristbrudd. En av lederne oppga at hovedårsaken var at foreldre var smittet, eller ikke ønsket å bli utsatt for smitte. Nesten alle ansatte i begge bydelene som gjennomførte undersøkelsessaker, svarte i spørreundersøkelsen at de alltid eller som oftest klarte å gjennomføre undersøkelsene innen gjeldende frister. I Bydel Gamle Oslo var det enkelte som svarte «av og til» eller «sjelden». Bydel Gamle Oslo oppga at årsaken til de ulike fristoverskridelsene var ført i et kontrollskjema for hvert barn.

I fritekstfeltet hvor de skulle oppgi årsaker til fristoverskridelse framkom det for perioden fra 12. mars til utgangen av april 2020 følgende i Bydel Gamle Oslo:

- Barneverntjenesten hadde ikke tilstrekkelig informasjon, da de ikke hadde møtt barnet/ungdommen eller familien nok.
- Ansatte var i karantene.
- Saksbehandleren var syk og kollegaene kunne ikke overta saken grunnet arbeidsbelastningen.
- Familien unndro seg kontakt med barneverntjenesten grunnet korona.
- Barneverntjenesten fikk ikke undersøkt saken tilstrekkelig innen fristen.
- Saker ble startet opp for sent på grunn av manglende kapasitet.

Nødvendige kontrollbesøk

Barnevernledelsen i Bydel Alna oppga at barneverntjenesten gjennomførte nødvendige kontrollbesøk. Ledelsen i Bydel Gamle Oslo oppga at barneverntjenesten som oftest gjennomførte nødvendige kontrollbesøk. I Bydel Alna oppga en leder at eget personell ble beordret til å gjennomføre kontrollbesøk på ettermiddags- og kveldstid i den perioden da barnevernvakten bare ivaretok akuttberedskap. Familier som ikke ville ha barnevernet inn i hjemmet på grunn av smittefrykt, måtte møte utenfor bopel. I Bydel Gamle Oslo oppga barnevernledelsen at ledelsen fulgte opp at nødvendige kontrollbesøk ble gjennomført, i løpende saksveiledning og ukentlige møter. Ledelsen oppga at det ble gjennomført langt flere kontrollbesøk enn normalt, også på kvelder og i helger, siden barnevernvakten ga beskjed om at den ikke kunne gjennomføre kontrollbesøk i den første fasen av pandemien.

2.2.3 Iverksetting og oppfølging av tiltak for barnet og familien

Ledelsen i Bydel Alna oppga at endringer i barn og unges livssituasjoner var kritisk de første ukene, og at barnevernet kom i kontakt med mange familier, noe som ga bedre oversikt over situasjonen. En av lederne oppga at de mest utsatte barna barnevernet var kjent med, fikk nødvendig oppfølging fra barneverntjenesten raskt. En av lederne i Bydel Gamle Oslo oppga at manglende dagtilbud for noen barn kunne påvirke dem negativt, og at barneverntjenesten var ekstra oppmerksomme på disse. Rettsaker ble utsatt og samvær avlyst, og det påvirket både barna, foreldrene og fosterforeldrene.

Lederne i barnverntjenesten i Bydel Alna og Bydel Gamle Oslo mente barneverntjenesten i stor grad hadde fulgt med på hvordan barn og unge med tiltak fra barneverntjenesten hadde det. Begge bydelene hadde kartlagt hvem barnevernet trengte plass til på tilsynstilbudet på skolen og i barnehagen.

Bydel Alna oppga at tiltaksarbeidet var lite påvirket i siste del av perioden fordi de da hadde ordinære treffpunkter.

Fysiske møter

Barneverntjenesten gjennomførte i liten grad fysiske møter i perioden fra 12. mars til utgangen av april 2020. Barnevernledelsen i Bydel Alna oppga at det var vanskelig å få gjennomført medvirkning fra barna på grunn av situasjonen med at barna var hjemme med stengt skole eller barnehage. Der det var mulig, ble samtale gjennom telefon eller video gjennomført, men det var vanskelig å kontrollere om barna var instruert eller snakket fritt. Også Bydel Gamle Oslo synes det var utfordringer knyttet til medvirkning når barneverntjenesten ikke møtte barna på samme måte som tidligere. Etter at skole og barnehage startet opp igjen, opplevde ikke barneverntjenesten den samme utfordringen.

Ledere i Bydel Gamle Oslo oppga at barneverntjenesten verken i stor eller liten grad gjennomførte fysiske møter med barn, unge og familier. Bydel Alna oppga at den hadde tilnærmet normal daglig drift i perioden fra mai til september 2020.

Barnevernleder i Bydel Alna sendte 12. mars 2020 en e-post med informasjon til alle ansatte i barneverntjenesten hvor det var presisert at

[h]jemmebesøk skal holdes på et minimumsnivå - det vil si at det er i de familier der vi har alvorlig bekymring/undersøkelser med alvorlig bekymring som gjennomføres. Dette skal avklares med leder. Oppfølgingsbesøk i fosterhjem og på institusjon kan gjennomføres hvis det kjøres bil til/fra (ikke kollektiv) og det er greit for fosterforeldre. Det samme gjelder for tiltak som har miljøterapi i hjemmet.

Det ble også presisert at det skulle benyttes telefontolk i størst mulig grad, fordi tolker var på mange arenaer, som sykehus, og derfor kunne være smittespredere. I en e-post 15. mars 2020 fra barnevernleder til alle ansatte var det presisert at det ikke skulle gjennomføres hjemmebesøk før det var tilstrekkelig smittvernutstyr tilgjengelig i tjenesten. 30. mars 2020 ble det sendt ut en e-post fra leder til alle ansatte som ga rutiner knyttet til smittevern, blant annet for ansatte som møter klienter. 28. august 2020 ble det sendt ut informasjon fra barnevernleder til alle ansatte om at det ble åpnet opp for hjemmebesøk/observasjoner i hjemmet for alle avdelinger, men det var viktig at smittevernhensyn ble ivaretatt, og at det var høy bevissthet rundt dette.

I en beredskapsplan for Familiens Arena og barneverntjenesten i Bydel Gamle Oslo fra 12. mars 2020 ble det presisert at møter med familiene ble prioritert. Familiens Arena jobber med familier som har en sak hos barneverntjenesten i Bydel Gamle Oslo. I beredskapsplanen for barneverntjenesten var det presisert at ansatte ved hjemmebesøk skulle sjekke med familien om de var friske før de dro hjem dit. Det stod også at der det var mulig og forsvarlig, så skulle samtaler gjennomføres på telefon eller via digitale løsninger.

I Bydel Gamle Oslo framkom det av notater fra beredskapsmøtet 27. mars 2020 at det var fordelt hjemmebesøk for flere barn på tiltak, og at de fleste familiene fikk besøk denne dagen. Det var anskaffet smittvernutstyr. Det framkom også at det var tatt opp at det var en ny føring fra byrådsavdelingen om å ivareta kontakt med alle barn barneverntjenesten var bekymret for, også gjennom fysiske møter. Det ble skrevet at det var viktig at barneverntjenesten begynte å jobbe mer aktivt også med de «oransje» sakene, ellers ville barneverntjenesten få et stort etterslep etter hvert.

Ledelsen i Bydel Alna oppga at fysiske møter «i svært stor grad» ble erstattet av andre kommunikasjonsformer. I Bydel Gamle Oslo oppga ledelsen at møter «i stor grad» ble erstattet. Bydel Gamle Oslo oppga at det hadde hendt at fysiske møter ikke ble erstattet på grunn av manglende utstyr hos familien, og at ikke alle barn hadde egen telefon. Alle barna var heller ikke store nok til å snakke på telefon. Lederne oppga at det i liten grad ble gjennomført fysiske oppfølgingsbesøk hos fosterhjem i den første perioden. Fosterhjemmene ble isteden fulgt opp gjennom telefon eller digitale plattformer. Bydel Gamle Oslo oppga at de også hadde gjennomført noen besøk utendørs.

Det framkom av intern kommunikasjon i Bydel Alna at bydelen den 6. april 2020 hadde valgt to videomøteløsninger som ble ansett som sikre.

Tilsyn i fosterhjem

Lederne i Bydel Alna oppga at tilsyn i fosterhjem «i svært stor grad» ble gjennomført som forutsatt i hele perioden. Dersom de ikke ble gjennomført fysisk, ble de erstattet av kommunikasjon på telefon eller andre plattformer. Bydelens halvårsrapportering 2020 til Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet viser at bydelen hadde tilsynsansvar for 19 barn som hadde vært plassert i fosterhjem over ett år, og at alle disse fikk oppfylt kravet om fire tilsynsbesøk.

Lederne i Bydel Gamle Oslo oppga at tilsyn i fosterhjem «i liten grad» ble gjennomført i perioden fra 12. april til mai 2020. Fra mai til september ble tilsyn «i stor grad» gjennomført, ifølge lederne. Bydelens halvårsrapportering 2020 til Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet viste at bydelen hadde tilsynsansvar for 25 barn som hadde vært plassert i fosterhjem over ett år, og at kravet om fire tilsynsbesøk ikke var oppfylt for 15 av barna. Det vil si at 60 prosent av barna ikke hadde fått oppfylt kravet om fire tilsynsbesøk.

2.2.4 Gjennomføring av samvær

Lederne i Bydel Alna svarte at fysiske samvær i stor grad ble gjennomført i henhold til vedtak eller avtale. Lederne i barneverntjenesten i Bydel Gamle Oslo svarte ulikt på spørsmålet om barns fysiske samvær med foreldre og/eller andre ble gjennomført i henhold til vedtak eller avtale i perioden fra 12. mars og ut april 2020. Svarene varierte fra «i liten grad» til «i stor grad».

Årsaker til at fysiske samvær ikke ble gjennomført i henhold til vedtak eller avtale, var at samværssteder ble stengt, at familiemedlemmer hadde smitte eller var i risikogruppen, og at fosterforeldre eller foreldre var bekymret for smitte. Bydel Alna oppga også at en årsak var å redusere unødvendig reisevirksomhet. Lederne svarte i hovedsak at de fleste samværene ble erstattet av andre kommunikasjonsformer, som telefonsamtale, videomøte eller lignende. På spørsmål om hvorfor ikke alle fysiske samvær ble erstattet av andre kommunikasjonsformer, svarte ledere i Bydel Gamle Oslo at det var barn som ikke ønsket kontakt via telefon eller avtale om utsatt samvær. Enkelte ansatte meldte om at det ikke var samvær mellom barn og foresatte i den første perioden av koronapandemien.

2.2.5 Risikovurdering og prioritering

Barnevernledelsen både i Bydel Alna og Bydel Gamle Oslo oppga at situasjonen til barna i barneverntjenesten ble risikovurdert i perioden fra 12. mars og ut april 2020. I Bydel Alna svarte ledelsen at dette gjaldt alle, mens to av tre ledere i Bydel Gamle Oslo svarte at det gjaldt nesten alle, mens en leder svarte at det gjaldt alle. Ledelsen i Bydel Alna svarte at alle barna ble risikovurdert i perioden fra mai til september 2020, mens ledelsen i Bydel Gamle Oslo svarte at enkelte eller noen få ble risikovurdert i den samme perioden. En barnevernleder utdypet svaret med at ledelsen identifiserte hvilke av barna det knyttet seg størst risiko til, og at det ble foretatt risikovurderinger for de identifiserte barna.

I notater fra et beredskapsmøte 27. mars 2020 i barnevernet i Bydel Gamle Oslo framkom det at det var tatt opp at det var en ny presisering fra byrådsavdelingen som viste til at barneverntjenesten skulle skriftlig dokumentere en risikovurdering i alle saker. Etter et beredskapsmøte 14. april 2020 var det notert at mange saksbehandlere hadde skrevet risikovurderinger i sakene, og at det var viktig at det ble skrevet i alle

sakene. I beredningsplanen datert 12. mars 2020 var det beskrevet en føring om at teamlederne skulle ha oversikt over de sakene som måtte prioriteres på hvert team, og at det skulle lages en oversikt om hvilke saker som måtte følges opp. Det var videre beskrevet at de prioriterte sakene skulle følges opp av de ansatte som til enhver tid var på jobb, fortrinnsvis av de som var på teamet saken tilhørte. Samtidig hadde teamledere myndighet til å omfordele saker til andre ansatte ved behov. Kommunerevisjonen har sett eksempler på en liste over prioriterte saker fra uke 13 og 14.

I Bydel Alna oppga barnevernledelsen at oppfølgingen av saksbehandlerens arbeid for å risikovurdere situasjonen for barna var lagt til avdelingslederne, og at disse var pålagt at dette skulle gjøres. Det var utarbeidet en mal for risikovurdering. I Bydel Gamle Oslo oppga barnevernledelsen at undersøkelsesteamet hadde med en leder og evaluerte og planla hva som skulle gjøres i hver sak ukentlig. I en risikovurdering med hensyn til smitteverntiltak i barneverntjenesten, der den første ble gjennomført i uke 13, framkom det at tjenesten ønsket mer kontakt med barna. Det framkom under et spørsmål om det er oppgaver barneverntjenesten ikke leverer på ved å ikke være fysisk til stede på arbeidsplassen. Et tiltak var å gjennomføre oppgaver på andre arenaer, som barnehager, skoler og utendørs. Både skoler og barnehager var stengt i denne perioden.

Barnevernledelsen i Bydel Gamle Oslo oppga at den gjennomførte risikovurderinger for å kunne prioritere de mest alvorlige sakene. Barnevernet kartla barn og unge som hadde særlig behov for et dagtilbud, og ga skoler og barnehager beskjed om dette. Barnevernet oppga at de gjennomførte hjemmebesøk i de mest alvorlige sakene, og de gangene det ikke var mulig med hjemmebesøk, ble besøk gjennomført digitalt. Fra midten av sommeren hadde driften vært som normalt med hensyn til hjemmebesøk, samtaler med barn/foreldre og oppfølgingsbesøk, ifølge barnevernledelsen. Ifølge en av lederne ble det nok fortsatt gjennomført en del møter/samtaler på Teams eller på telefon.

Barnevernledelsen i Bydel Alna oppga at det ble gjort en risikovurdering for alle saker, og at de var i dialog med skoler/barnehager for å skaffe tilbud til de mest sårbare barna. Barnevernleder oppga at det var kontinuerlig tilstedeværelse av utvalgte ansatte på kontoret slik at de kunne ivareta oppgaver som var nødvendige ut fra risikovurderingen som ble gjort, og behovet for akuttberedskap. Barnevernledelsen oppga at det fra mai og utover hadde vært økt aktivitet innenfor hjemmebesøk og samtaler med barn. En av lederne fortalte at aktiviteten ble lagt til utearenaer der barnevernet kunne ivareta personvern.

2.3 Kommunerevisjonens vurderinger

Barneverntjenestens status som kritisk samfunnsfunksjon innebar at det var særlig viktig at den opprettholdt sine lovpålagte oppgaver. Bydelene hadde iverksatt tiltak som kunne bidra til at viktige oppgaver ble ivaretatt. Samtidig viser undersøkelsen at det var viktige oppgaver som ikke ble utført i tilstrekkelig grad, særlig våren 2020.

For barneverntjenesten i de to undersøkte bydelene ble det gjennomført færre egne samtaler med barn og færre hjemmebesøk som følge av koronasituasjonen våren 2020. Det var betydelig risiko for mangelfull ivaretagelse av viktige oppgaver som å iverksette og følge opp tiltak for barn og familier og gjennomføre samvær i henhold til avtale eller vedtak. Barneverntjenesten i begge bydeler gjennomførte i liten grad fysiske møter i

perioden fra 12. mars til utgangen av april 2020. Bydel Gamle Oslo hadde ikke oppfylt kravet om fire tilsynsbesøk hos barn i fosterhjem.

Våren 2020 var det omfattende bruk av hjemmekontor i begge bydeler, samtidig som det tok tid før nødvendig utstyr var på plass. I Bydel Gamle Oslo etablerte barneverntjenesten en rulleringsordning med to grupper som rullerte på hjemmekontor. Bydel Alna innførte en slik ordning langt senere enn Bydel Gamle Oslo. Kommunerevisjonen stiller spørsmål ved om ikke føringen i Bydel Alna om minst mulig hjemmebesøk medførte risiko for at barn ikke ble tilstrekkelig fulgt opp.

Når barneverntjenesten ikke får gjort alle sine lovpålagte tjenester, skal den risikovurdere situasjonen til barna i tjenesten for å prioritere mellom oppgaver. Barneverntjenesten i begge bydeler oppga å ha gjort slike risikovurderinger i den aktuelle perioden, men Bydel Gamle Oslo oppga at den ikke hadde gjort det for alle barn. At ikke alle barn ble risikovurdert, ga risiko for at tjenesten ikke prioriterte de riktige sakene.

3. Barnevernets samarbeid med skoler om barna

3.1 Revisjonskriterier

- Barneverntjenesten skal ha etablert et samarbeid med skoler.

3.2 Faktabeskrivelse

Både ledelsen i Bydel Alna og Bydel Gamle Oslo pekte på at de mest utsatte barna kunne få tilbud på skolen mens den var stengt. En av lederne i Bydel Gamle Oslo oppga at det var vanskelig å få alle til å ta imot et dagtilbud fordi kriteriene for å være der var at de skulle definere seg selv eller sine barn som sårbare.

Barnevernlederne i Bydel Alna og Bydel Gamle Oslo opplevde at det var et godt samarbeid med grunnskolen. I spørreundersøkelsen oppga omtrent 55 prosent av de ansatte i barneverntjenestene i de to bydelene at de hadde samarbeidet med grunnskoler om oppfølging av enkeltbarn i sårbare livssituasjoner i perioden 12. mars og ut april 2020. I perioden fra mai til september var det i underkant av 70 prosent i Bydel Gamle Oslo og omtrent 55 prosent i Bydel Alna som oppga at de samarbeidet med grunnskoler om oppfølging av enkeltbarn i sårbare livssituasjoner. Det var ikke alle dette var aktuelt for. Et flertall av dem som samarbeidet med skolene, syntes at samarbeidet fungerte «i stor grad» eller «i svært stor grad» i begge periodene.

I Bydel Alna ble det i fritekstfelt i spørreundersøkelsen blant annet oppgitt

- at telefonsamtaler og e-postutveksling med skolene hadde fungert godt
- at de fleste skoler var på tilbudssiden og villig til å følge opp de sårbare barna ekstra
- at det var tett telefonkontakt og samarbeid rundt hjemmebesøk og kontakt med barnet/familien

I Bydel Gamle Oslo ble det i fritekstfelt i spørreundersøkelsen blant annet oppgitt

- at det var forskjell på skolene – noen tok imot sårbare barn og fulgte tett opp i samarbeid med barneverntjenesten, men det var også mange barn som ikke fikk tilbud om å være på skolen
- at skolene meldte raskt fra til barneverntjenesten hvis de ikke fikk kontakt med barn eller foreldre
- at det var god kontakt dersom barnet hadde behov for dagtilbud på skolen

Bydel Gamle Oslo oppga at det tok lang tid før enkelte barn fikk tilbud på skolen. Det var flere av barna som hadde utfordringer med å komme til skolen. En av lederne oppga at det var veldig uklart hva slags tilbud barna kunne få, og hvordan de skulle sørge for å få barna til skolen. Barneverntjenesten hadde ikke evaluert om den hadde identifisert de barna som ikke fikk den oppfølgingen de hadde trengt. Ledere i Bydel Gamle Oslo oppga at barneverntjenesten kunne vært bedre sammen med skolen på å evaluere det tilbudet som ble gitt, og som ble benyttet. I et notat fra et beredskapsmøte i bydelen 20. mars 2020 var det notert kontakt med skoler og barnehager, og at skolene åpnet opp for at det på skolene kunne være noen flere barn som hadde ekstra behov for det.

Skoleledelsen ved Trosterud skole opplevde at barnevernet i Bydel Alna hadde strengere smitteverntiltak enn skolen. Det var begrensende for skolen at barnevernet gikk rett over til hjemmekontor, og over lang tid ikke hadde fysiske møter med barna. Skolen måtte daglig følge opp hvilke barn som var forventet å møte opp på skolen, og følge opp

dersom de ikke møtte opp. Barnevernets direkte kontakt med barna ble fraværende i perioden, og det tok lang tid før barneverntjenesten var ute blant barn igjen. Skolen opplevde imidlertid god dialog per telefon med saksbehandlere i barneverntjenesten daglig, og hadde også mulighet til å drøfte informasjon rundt enkeltelever med barneverntjenesten.

Skoleledelsen ved Gamlebyen skole oppga at for de elevene hvor det å være på skolen var noe barneverntjenesten ønsket, opplevde skoleledelsen å ha god kontakt med barnevernet. Generelt opplevde skoleledelsen at skolen hadde et godt samarbeid med barnevernet i bydelen.

3.3 Kommunerevisjonens vurderinger

Undersøkelsen tyder på at barneverntjenesten i de to undersøkte bydelene hadde etablert et samarbeid med skolene. Samtidig tyder undersøkelsen på at det, særlig våren 2020, var forbedringspotensial i samarbeidet med hensyn til oppfølging av elevene. En konsekvens kan være at elever i sårbare livssituasjoner ikke fikk tilstrekkelig oppfølging.

4. Skolens kartlegging av elever i sårbare livssituasjoner

I perioden fram til skolene åpnet igjen, hadde noen elever et tilbud på skolen. I dette kapittelet ser vi på om og hvordan barneskoler kartla og vurderte hvilke barn som hadde særlige behov for et tilbud på skolen i perioden skolen var stengt.

4.1 Revisjonskriterier

- Utdanningsetaten skal sørge for at barneskolene i samarbeid med relevante aktører kartlegger og vurderer hvilke barn som har særlige behov for et tilbud på skolen eller i andre egnede lokaler når skoler og andre dagtilbud er stengt.

4.2 Kartlegging av barn som hadde behov for et tilbud på skolen

4.2.1 Utdanningsetatens føringer og oppfølging av skolens kartlegging

Utdanningsetaten hadde ansvar for å sørge for at barneskolene etablerte et tilbud til barn med særlige omsorgsbehov som ikke kunne ivaretas når skoler og andre dagtilbud var stengt. Dette gjaldt blant annet barn som barnevernet ga hjelpetiltak til, barn i fosterhjem eller barn som kommunen av andre årsaker mente hadde et særskilt behov for å være fysisk på skolen. Barn av personell med kritiske samfunnsoppgaver skulle også få være på skolen.

Utdanningsetaten jobbet med å avklare kriteriene for hvem som skulle få tilsyn på skolen, særlig hvilke barn med særskilte behov som skulle få det (jf. også Kommunerevisjonens rapport 11/2020). De gjeldende kriteriene ble blant annet publisert 14. mars 2020 og holdt oppdatert på Osloskolens nettsider etter hvert som de endret seg gjennom perioden. Etaten etablerte også en drøftingsgruppe som rektorer kunne ta kontakt med for hjelp til å vurdere søknader og avveininger rundt hvilke barn som skulle få tilsynsplass. Føringer ble kommunisert på Tavla – Utdanningsetatens intranett – fra områdedirektørene og i e-poster fra Utdanningsdirektøren til rektorene.

Byråden for oppvekst og kunnskap og utdanningsdirektøren sendte 17. mars 2020 retningslinjer til skolene hvor de ble bedt om å opprette hjertetelefoner for elevene, ha jevnlig kontakt med alle elever og tett følge opp elever som lærere var bekymret for. Hjertetelefonen skulle være et kontaktpunkt for elever som trengte å snakke med noen, og kunne bemannes av for eksempel sosiallærere og miljøterapeuter. Utdanningsetaten presiserte i starten av april 2020 at rektor ikke bare skulle vurdere mottatte forespørsler om plass, men også selv vurdere om det var elever som var omfattet av unntaket, og som skulle få et tilbud om å møte fysisk på skolen. Utdanningsetaten hadde ikke utarbeidet veiledning, gitt eksempler eller andre føringer om hvordan slike vurderinger kunne gjøres.

Elevene som fikk fysisk tilsyn på skolen, skulle ifølge Utdanningsetaten følge samme undervisning som klassen sin. Ordningen ble bemannet og ivaretatt av Aktivitetsskolen (AKS). Utdanningsetaten hadde utarbeidet smittevernrutiner da det ble klart at AKS skulle holde åpent for å gi et tilbud til sårbare barn samt barn av foresatte i samfunnskritiske jobber.

Mobbeombudet i Oslo kommune opplevde at Utdanningsetaten ikke ga føringer eller veiledning for hvordan skolene skulle følge opp elevenes rettigheter knyttet til

opplæringslovens kapittel 9A om elevenes skolemiljø i perioden. Ombudet opplevde videre at Utdanningsetaten ikke hadde fulgt opp hvordan skolene hadde ivaretatt barn i sårbare livssituasjonen under koronapandemien med utgangspunkt i opplæringslovens kapittel 9A om elevenes skolemiljø og barnekonvensjonen. Daværende rektor ved Trosterud skole oppga at føringene fra etaten sentralt om kartlegging av elever i sårbare livssituasjoner var for svake og kom for sent.

4.2.2 Gamlebyen skole

Skoleåret 2020–2021 var det 329 elever ved Gamlebyen skole, hvorav 14 hadde vedtak om spesialundervisning, og 136 hadde vedtak om særskilt språkopplæring. Skolen hadde tre innføringsklasser, som bestod av to mottaksklasser og en alfabetiseringsgruppe.¹ Fra og med høsten 2020 hadde skolen også en liten spesialklasse for barn med autisme, med fem elever.

Ledelsen ved Gamlebyen skole oppga at skolen hadde god oversikt over sine elever, og at skolen løpende kartla hvilke barn som befant seg i sårbare livssituasjoner. Informasjonen lå dels i administrative systemer og dels i elevmappene, ifølge skoleledelsen. Da skolen stengte 12. mars 2020, opplevde ledelsen at skolen hadde god oversikt over elevene og deres behov, inkludert hvilke elever som befant seg i sårbare livssituasjoner. Skoleledelsen oppga at da skolene ble stengt, var ikke definisjonen på hvem som var barn i sårbare livssituasjoner klar eller kommunisert til skolen, og skolen måtte derfor selv definere begrepet.

Skoleledelsen opplevde å ha etablert gode strukturer for samarbeid om å kartlegge og følge opp de sårbare elevene internt og eksternt. Internt jobbet skolen videre med å kartlegge og følge opp elevene som den pleide. Her hadde faste grupper med lærere ansvar for ett klassetrinn. En avdelingsleder fulgte opp mellomtrinnet, og en annen småtrinnet. Kontaktlærerne hadde ansvar for sine klasser. Skolens sosialpedagogiske team besto av sosiallærere og miljøarbeidere og jobbet tett sammen med lærerne.

Da skolen ikke fikk møtt eller observert barna hver dag, var det svært viktig for skolen å ha samtaler med elevene for å kartlegge dem og vurdere deres behov. Skoleledelsens føring var at lærerne så langt som mulig skulle ha kontakt med elevene hver dag. Skolen erfarte at den måtte følge opp flere elever enn vanlig særskilt, og at det var noen elever det var vanskelig å få kontakt med. For å kunne kartlegge disse elevenes situasjon ble det gjort drøftinger mellom lærere og i skolens sosialpedagogiske team. Skolens sosialpedagogiske team utførte oppsøkende arbeid for å nå disse elevene – via telefon, chat og ved besøk.

Det ble også gjort avtaler om å møte elever fysisk ved hjemmet eller på skolen. Utover våren gjorde flere lærere også avtaler om å møte elever enten «én-til-én» eller i små grupper. Ifølge en tillitsvalgt ved skolen var disse fysiske møtene nyttige for å kunne snakke med elevene om hvordan de hadde det, og kartlegge deres livssituasjon. Dersom elever ikke kom til disse møtene i mindre grupper, kunne lærerne ta særskilt kontakt og eventuelt samarbeide med det sosialpedagogiske teamet for å følge opp disse elevene.

¹ Mottaksgruppene er for nyankomne elever som har noe skolebakgrunn fra utlandet. Alfabetiseringsgruppene er for elever som har ingen eller svært liten skolebakgrunn fra utlandet.

Skolen sendte 12. mars informasjonsbrev til alle ansatte om at skolen måtte sørge for et tilbud til barn av foreldre som jobbet innenfor kritiske samfunnsfunksjoner, og at det samme gjaldt for barn med særlige omsorgsbehov som ikke kunne ivaretas når skolen var stengt. Det var presisert at skolen måtte utøve skjønn når skolen tok imot barn disse første dagene, og ikke avvise barn hvis foreldrene og deres arbeidsgivere mente de var innenfor kategorien kritisk samfunnsfunksjon. Skoleledelsen oppga at det ble sendt kortfattet informasjon til alle foresatte 12. mars via appen Skolemelding. Det var ikke da avklart hva slags tilbud skolene skulle gi, men foresatte ble oppfordret til å kontakte skolen. Den 14. mars gikk det ut mer detaljert informasjon om hvem som kunne få et tilbud ved skolen. Dette var basert på den informasjonen som skolen mottok fra Utdanningsadministrasjonen.

Ifølge skoleledelsen ble informasjon sendt ut i flere omganger, etter hvert som råd og veiledninger ble oppdatert og endret, og informasjonen gikk via flere kanaler. Det ble gitt informasjon til foresatte 25. mars om at foresatte i samfunnskritiske yrker kunne få tilbud om barnepass for sine barn. Det ble her ikke gitt informasjon om at andre med behov kunne få plass. Skoleledelsen oppga at skolen hadde en oversikt over elever som var i sårbare situasjoner, slik at skolen kunne kontakte familier direkte. Skolen hadde derimot ikke oversikt over hvilke foresatte som arbeidet i kritiske samfunnsfunksjoner, slik at skolen var avhengig av å få denne informasjonen fra foresatte.

14. april ble det i et informasjonsbrev til foresatte gitt beskjed om at barn som var i en sårbar situasjon, også kunne få et tilbud. Gamlebyen skole hadde ikke – på bakgrunn av egne vurderinger – gitt tilbud om tilsynsplass til sårbare elever. Heller ikke elever i mottaksklasser og alfabetiseringsklasser fikk tilbud om tilsyn eller undervisning på skolen.

Kommunerevisjonen har spurt skolens ansatte om skolen hadde rutiner for å vurdere hvilke elever som hadde særlige behov for et tilbud på skolen eller i andre egnede lokaler i perioden da skolen var stengt. Blant de ansatte på Gamlebyen skole oppga omtrent 70 prosent at skolen hadde rutiner for å gjøre dette, men de fleste av dem oppga at rutinene ikke var skriftlige.

Kommunerevisjonen spurte også ansatte som bidro til å undersøke hvilke elever som skulle få et tilbud om tilsyn ved skolen da den var stengt, om de samarbeidet med andre aktører. I underkant av 60 prosent svarte at de gjorde det. Videre spurte vi om i hvilken grad ansatte opplevde at det var barn i sårbare livssituasjoner som burde fått tilbud om å være fysisk på skolen, men som ikke fikk det i perioden skolene var stengt (12. mars–27. april). Omtrent 35 prosent svarte «i liten grad» eller «i svært liten grad» på dette spørsmålet. Omtrent 6 prosent svarte «i stor grad» eller «i svært stor grad», mens resten svarte «verken stor eller liten grad» eller «vet ikke».

For å gjøre vurderingene av hvilke elever som skulle få et tilbud på skolen, oppga skoleledelsen at den forholdt seg til kriteriene som var gitt fra Utdanningsetaten. Skolen hadde endret praksis fortløpende i tråd med de til enhver tid gjeldende kriterier. Det var eksempelvis endringer i hvilke yrker som utløste rett til tilsyn, og det kom endringer i definisjoner av hvem som skulle vurderes som sårbare. Ifølge skoleledelsen fikk alle som søkte om plass, tilbud. Tilbudet om tilsyn på skolen ble gitt på AKS innenfor vanlige åpningstider mellom kl. 07.30–17.00. Det var et fåtall foresatte med jobb i samfunnskritiske yrker som søkte om at deres barn skulle få plass, og disse barna kom

ikke hver dag gjennom hele perioden. Skolen opplevde at foresatte enten fant andre løsninger eller at noen var skeptiske til å sende sine barn på skolen av frykt for smitte. Skolen hadde organisert seg slik at den var i beredskap og alltid kunne ta imot elever om de kom på skolen, ifølge skoleledelsen.

I tillegg til ordinært tilsynstilbud ga skolen i et par tilfeller elever tilbud om å være noe på skolen i perioden skolen var stengt, ifølge skoleledelsen. Dette var elevene skolen var mest bekymret for, og som ellers kanskje ikke slapp ut av hjemmet. Skolens sosiallærere og miljøarbeidere organiserte blant annet pizzabaking og andre aktiviteter for å gjøre tilbudet attraktivt. Ellers vurderte skoleledelsen det i mange tilfeller som mer hensiktsmessig å oppsøke elevene hjemme enn å hente noen få inn til skolen.

Skolen oppga også at den hadde etablert en beredskap for å ta imot elever i påsken og en vakttelefon. Det ble gitt tilbud om tilsynsplass hver dag kl. 07.30–17.00 i påsken. Tilbudet ble gitt på AKS, enten ved Gamlebyen skole eller på Tøyen skole i helligdagene. Dette gjaldt uavhengig av klassetrinn og hvilket tilbud elevene vanligvis hadde i AKS.

4.2.3 Trosterud skole

Skoleåret 2020–2021 var det 426 elever ved Trosterud skole, hvorav 38 hadde vedtak om spesialundervisning, og 225 hadde vedtak om særskilt språkopplæring. Mange av elevene hadde ifølge skolen ikke sitt eget rom til å gjøre lekser. Mange familier hadde flere søsken som bodde sammen og delte rom og utstyr.

Skoleledelsen ved Trosterud skole opplevde at skolen hadde oversikt over hvilke elever som var sårbare, og hvem som trengte ekstra oppfølging da skolen ble stengt.

Skoleledelsen oppga at den etter 12. mars 2020 gjorde en kartlegging for å vurdere hvilke elever som skulle eller burde ha et barnepasstilbud på skolen. Kartleggingen ble gjort ved

- at skolen tok kontakt med familier der den kjente til utfordrende hjemmesituasjoner
- at lærere avdekket behov i samtale med hjemmet etter stengingen
- at barneverntjenesten tok kontakt med skolen angående elever som barneverntjenesten hadde vurdert at skolen skulle ivareta
- at foreldre som etter hvert opplevde situasjonen som krevende, meldte fra til skolen og ba om hjelp

Da skolen lukket ned, opprettet Trosterud skole et hjerteteam bestående av miljøterapeutene og sosiallærer. Det var lærerne og hjerteteamet som gjorde denne første kartleggingen. Lærernes nærmeste leder gjorde ifølge skoleledelsen også tilsvarende kartlegging av enkeltelever som skoleledelsen også fulgte tett opp sammen med trinnets lærere i hverdagen ellers. Skolen var for eksempel raskt i kontakt med foresatte til elever med diagnose og helhetlig assistentdekning, og fikk organisert et tilbud for disse. Lærernes nærmeste leder var i dialog med lærerne vedrørende alle elever jevnlig, og dersom det dukket opp nye elever de var bekymret for kontakten med, gikk beskjeden videre til hjerteteamet, som da opprettet kontakt med eleven. Ifølge skolens fungerende rektor opplevde skolen at det var enkelte elever som skolen hadde regnet for å være i sårbare livssituasjoner, som så ut til å klare seg godt. Enkelte andre elever hadde større behov for oppfølging enn skolen hadde forutsett.

Ifølge skoleledelsen tok foresatte som jobbet i samfunnskritiske funksjoner, selv kontakt for å be om at deres barn skulle få være på skolen.

Kommunerevisjonen har spurt skolens ansatte om skolen hadde rutiner for å vurdere hvilke elever som hadde særlige behov for et tilbud på skolen eller i andre egnede lokaler i perioden da skolen var stengt. Av de ansatte på Trosterud skole oppga i underkant av 60 prosent at skolen hadde rutiner for å gjøre dette, og ca. halvparten av disse oppga at rutinene var skriftlige.

Kommunerevisjonen spurte også ansatte som bidro til å undersøke hvilke elever som skulle få et tilbud om tilsyn ved skolen da den var stengt, om de samarbeidet med andre aktører. I overkant av 50 prosent svarte at de gjorde det. Videre spurte vi om i hvilken grad ansatte opplevde at det var barn i sårbare livssituasjoner som burde fått tilbud om å være fysisk på skolen, men som ikke fikk dette i perioden skolen var stengt. Omtrent 35 prosent svarte «i liten grad» eller «i svært liten grad» på dette spørsmålet. I underkant av 20 prosent svarte «i stor grad» eller i «svært stor grad», mens resten svarte «verken stor eller liten grad» eller «vet ikke». Skolen oppga at det primært var lærere med elever i tilsynstilbudet som ble inkludert i informasjon og oppfølgingen rundt ordningen. Det var primært skoleledelsen, hjerteteam, administrasjon og ansatte i AKS som arbeidet med dette, og lærerne fokuserte i første rekke på sine oppgaver rundt hjemmeundervisningen.

I perioden med hjemmeskole og fjernundervisning for alle skolens elever omorganiserte skolen seg noe. Skoleledelsen oppga at alle pedagogiske ansatte fikk fast tilknytning til ett trinn, og at trinnet fordelte ansvar, som oppfølging av enkeltelever, seg imellom. Ledelsen oppga at bemanningen på ett trinn mellom 1.-4.-trinn eksempelvis besto av tre kontaktlærere, en MerLærer, en spesialpedagog og en faglærer. Bemanningen for et trinn mellom 5.-7.- trinn besto eksempelvis av tre kontaktlærere, en spesialpedagog og en faglærer.

AKS hadde ansvaret for tilbudet til barn som skulle være fysisk på skolen. Det var undervisningsinspektøren med ansvar for AKS som hadde ansvar for det skolen kalte et barnepasstilbud. Det var stort sett felles personale, assistenter i skolen og ved AKS. Skolen gjorde ifølge skoleledelsen en tidlig kartlegging av hvem som kunne være fysisk på jobb og ivareta elever som skulle være på skolen. Undervisningsinspektøren hadde ifølge skolen daglig kontakt med skolens lærere og andre ansatte, som løpende gjorde en vurdering av elevenes hjemmesituasjon ut fra hvordan de opplevde at eleven hadde det, og med foresatte for å gjøre kartlegginger av deres og elevers behov. Undervisningsinspektøren hadde i denne perioden tilnærmet daglig kontakt med barneverntjenesten, ifølge skoleledelsen.

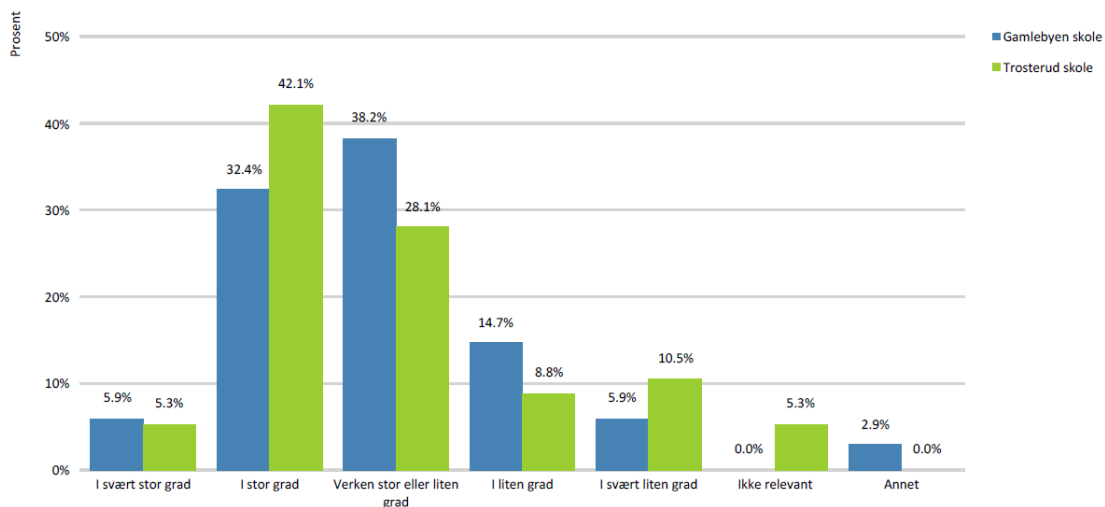
Det var noen få elever som ble omfattet av barnepasstilbudet. De tre første dagene var det en til to elever som hadde et slikt tilbud. Det ble noen flere i løpet av den første uken. Uken etter var det fra tre til ni stykker per dag, og det ble også flere de senere ukene. I påsken var det også et barnepasstilbud på Trosterud skole. Dette tilbudet var på vegne av alle skolene i skolegruppen, og alle skolene i området gjorde egne kartlegginger av om noen elever skulle møte opp på Trosterud skole i løpet av helligdagene. AKS-lokalene holdt ifølge skolen åpent fulle dager for elevene som skulle være der. Etter at skolen hadde åpnet igjen for 1-4. trinn (28. april), etablerte skolen et tilbud på skolen med en lærer, miljøterapeut og assistent for sårbare elever på 5.-7. trinn. Dette var enten et par

ganger i uka eller et tilbud hver dag – omfanget av tilbudet ble vurdert ut fra elevenes behov, ifølge skoleledelsen.

4.2.4 Flere i sårbare livssituasjoner under korona

I spørreundersøkelsen til Gamlebyen skole og Trosterud skole stilte vi spørsmål om i hvilken grad skolens ansatte mente at koronapandemien førte til at flere elever ved deres skole havnet i sårbare livssituasjoner. Svarene for perioden 12. mars–27. april 2020 er gjengitt i figur 1.

Figur 1 I hvilken grad mener du koronapandemien førte til at flere elever ved deres skole havnet i sårbare livssituasjoner?



Note: Antall respondenter for Gamlebyen skole er 34, og for Trosterud skole 57. Svarene er for perioden 12. mars–27. april 2020.

Vi ser av figur 1 at i underkant av 40 prosent ved Gamlebyen skole og i underkant av 50 prosent ved Trosterud skole har svart at de mente at koronapandemien «i stor grad» eller «i svært stor grad» førte til at flere elever ved deres skole havnet i sårbare livssituasjoner i denne perioden.

4.2.5 Skolehelsetjenesten

Ledelsen ved skolehelsetjenesten i Bydel Alna oppga at den ikke opplevde at skoler eller barnevern tok kontakt med skolehelsetjenesten i perioden skolene var stengt, for eksempel for å samarbeide om enkeltbarn.

Helsesykepleierne hadde ifølge ledelsen oppgitt kontaktinformasjon til skolene i tilfelle det var noe de ønsket å drøfte. Skolehelsetjenesten var ikke involvert i kartleggingen av hvilke barn som kunne ha behov for et dagtilbud. Skolehelsetjenesten tok heller ikke selv kontakt med skolen eller barnevern i denne perioden. Skolehelsesykepleierne ble beordret til smitteoppsporing. Dette var et stort og krevende arbeid. Det var derfor ikke mulig for skolehelsesykepleierne å ivareta begge arbeidsoppgavene fullt ut.

Det var fire stillinger i skolehelsetjenesten i Bydel Alna som ikke arbeidet inn mot smitteteamet, ifølge ledelsen i skolehelsetjenesten. De betjente blant annet bydelens hjertetelefon, hvor elever og foresatte kunne henvende seg og få snakke med en helsesykepleier. Etter gjenåpningen av skolene var helsesykepleiere tilbake på skolene,

men med noe redusert drift på grunn av smittesporing. Ved skolestart etter sommeren var det normal drift, ifølge ledelsen.

Tillitsvalgte for skolehelsetjenesten i Bydel Alna opplyste om at den prioriterte vaksinasjon etter gjenåpningen av skolene. Det var vaksinasjoner i andre, sjette og syvende klasse. Det var derfor ikke mye samarbeid med skoler eller barnevern denne våren. Skolehelsetjenesten oppga at Helsedirektoratet la tydelige føringer på at tjenesten skulle prioritere vaksinasjon i henhold til barnevaksinasjonsprogrammet.

Ledelsen ved skolehelsetjenesten i Bydel Alna oppga at det burde etableres et tettere samarbeid mellom skolehelsetjenesten, skole og barnevern, slik at tjenestene står bedre rustet til å samarbeide i lignende krisesituasjoner. Eksempelvis når det gjelder samarbeid og systematikk i arbeidet med å kartlegge barn og unge i sårbare livssituasjoner.

Ledelsen ved skolehelsetjenesten i Bydel Gamle Oslo oppga at mange skoler involverte helsesykepleierne raskt og godt i forbindelse med kartleggingen av hvilke barn og unge som befant seg i sårbare livssituasjoner, andre ikke. Erfaringsmessig fungerte samarbeidet mellom skole og skolehelsetjenesten best der helsesykepleier hadde kontor i nærheten av ledelsen, sosiallærer og annet pedagogisk personale, enn der skolehelsetjenesten var etablert i en annen bygning eller annen etasje.

Ledelsen ved skolehelsetjenesten i Bydel Gamle Oslo oppga at helsesykepleierne fikk avsatt ca. én dag i uken, men noen fikk flere dager, hvor de skulle konsultere skole og psykolog for å fange opp eventuelle barn og unge med særskilt behov for oppfølging da skolene var stengt. Skoleledelsen oppga at den hadde mye kontakt med skolehelsetjenesten i perioden. Skoleledelsen opplevde at samarbeidet med helsesykepleier bidro til at oppfølgingen av de sårbare barna i perioden gikk bra. Den skulle likevel gjerne sett at helsesykepleier hadde hatt en større tilstedeværelse eller stilling ved skolen. En tillitsvalgt for skolehelsetjenesten i bydelen oppga at det var lite systematisk oppfølging av barn, unge og familier i denne perioden, f.eks. ble det ikke gjennomført ansvarsgruppemøter.

4.3 Kommunerevisjonens vurderinger

Utdanningsetaten ved Gamlebyen skole og Trosterud skole hadde etablert tiltak for å kartlegge og vurdere hvilke elever som hadde behov for et tilsynstilbud etter at skolene stengte. Det var en svakhet at kartleggingen i liten grad var gjort i samarbeid med andre relevante aktører. Det ga risiko for at oversikten over behovet for et slikt tilbud ikke var komplett.

Få elever ble tilbudt tilsyn ved de to skolene da de var stengt. Skolene oppga å ha et betydelig antall elever i sårbare livssituasjoner. Undersøkelsen indikerer derfor at færre elever enn nødvendig fikk et slikt tilbud. Det kan skyldes at kriteriene for hvem skolene skulle og burde gi et tilsynstilbud ved skolen, var uklare, eller at de ble forstått som at skolene av hensyn til smittevern kun skulle gi et tilbud til elever i de mest sårbare livssituasjonene.

Utdanningsetaten hadde ikke i tilstrekkelig grad sørget for veiledning til skolene om kartlegging og vurdering som kunne vært egnet for å sikre at barneskolene i samarbeid

med relevante aktører kartla og vurderte hvilke elever som hadde særlige behov for et tilsynstilbud.

5. Oppfølging av barn i sårbare livssituasjoner i skolen

I dette kapittelet ser vi på om og hvordan Utdanningsetaten sikret at barn som ikke hadde tilstrekkelig nytte av skolearbeidet, ble fulgt opp, og om og hvordan etaten sikret at lærere hadde spesiell oppmerksomhet rettet mot elever som strevde med skolearbeidet.

5.1 Revisjonskriterier

- Utdanningsetaten skal sikre at barn som ikke har, eller har hatt, god nok nytte av skolearbeid hjemme, blir tilstrekkelig fulgt opp. Det bør blant annet være etablert rutiner og praksis for varsling av rektor og drøfting av tiltak.
- Utdanningsetaten skal sikre at lærere har spesiell oppmerksomhet rettet mot elever som strever med skolearbeidet.

5.2 Faktabeskrivelse

5.2.1 Risikovurderinger i Utdanningsetaten

Utdanningsetaten etablerte etter nedstengingen av skolene i mars 2020 en rådgivende arbeidsgruppe som skulle foreta overordnede risikovurderinger for Oslo skolens kjernevirksomhet, kalt scenariogruppen. Ifølge scenariogruppen hadde tilbakemeldinger de første ukene etter nedstengingen gitt grunn til å tro at det var store kvalitetsforskjeller på mange områder, inkludert i opplæringen. Scenariogruppen understreket at det var risiko for at hjemmeundervisningen ikke gikk bra for sårbare elever og for elever som vanligvis utfordrer i undervisningssituasjoner. Grunner til dette kunne blant annet være hjemmeforhold, utenforskap, fremmedgjøring og språkproblemer. Dette kunne komme til uttrykk som å ikke delta i skolehverdagen, atferd som utfordrer, og usikkerhet overfor medelever og lærere.

En fare for at elever og voksne skulle oppleve ensomhet da læringsmiljøet var flyttet ut i hjemmene via nettet, ble også trukket fram. Scenariogruppen understreket også behovet for å være oppmerksom på mulige kvalitetsforskjeller på undervisningen mellom trinn og klasser, og på hjemmenes ulike kompetanse til å følge opp hjemmeundervisningen.

5.2.2 Føringer fra Utdanningsetaten

Utdanningsetaten publiserte 2. juni på intranettet råd og konkrete tips for hvordan skolen kunne følge opp barn de var bekymret for. Det framkom her at om det var barn som av ulike grunner ikke kom på skolen, og som det kunne være grunn til å være bekymret for, var det viktig at disse barna ble fulgt tett opp, og at skolen tok daglig kontakt. Det var rektor som var ansvarlig for at dette ble gjort.

Byrådsavdeling for oppvekst og kunnskap oversendte 11. juni 2020 et brev til Utdanningsetaten hvor avdelingen understreket at skolene burde prioritere oppfølging av de elevene som ikke møter på skolen.

29. september publiserte etaten en veiledning knyttet til oppfølging av sårbare barn og unge og spesialundervisning. Her blir det blant annet beskrevet at skolene kan bruke samtaler med elevene til å innhente relevant informasjon som kan være godt å ha ved en eventuell ny stenging av skolen. Det er også beskrevet at alle elever med spesialundervisning har en individuell opplæringsplan (IOP) som beskriver mål og tiltak for elevens opplæring. Det er viktig at denne blir fulgt selv om skolen blir stengt.

5.2.3 Gamlebyen skole

Gamlebyen skole informerte de ansatte 12. mars 2020 om at skolen skulle legge til rette for at elever fikk opplæring i hele perioden skolen var stengt. Skoleledelsen oppga at informasjon ble delt med de ansatte fortløpende, og at avdelingsledere var i daglig kontakt med ansatte – via SMS, telefonsamtaler, e-post, Teams eller lignende – og at skoleledelsen hadde løpende kontakt seg imellom.

Ved Gamlebyen skole var det elever som fikk besøk hjemme av skolens ansatte. Lærere og assistenter viste en enorm kreativitet for å holde kontakt med elevene, ifølge skoleledelsen. En assistent lagde eksempelvis en sjakkturnering på nett for å ha elevkontakt. Vanligvis hadde skolehelsetjenesten en full stilling ved Gamlebyen skole, men en del av stillingen ble overført til smittesporing i bydelen. Samtidig hadde helsesykepleieren kontakt med sosiallærerne og utadrettet virksomhet, blant annet ble telefonnummer og e-post formidlet slik at barn og foreldre kunne ta kontakt. Skolen presiserte i skriftlig informasjon til alle ansatte 25. mars 2020 at omsorg var viktig, og at det skulle være jevnlig kontakt med elevene. Lærerne skulle bruke de kanalene som læreren syntes var hensiktsmessig, og gi beskjed dersom det var elever som læreren ikke fikk kontakt med.

Skoleledelsen ved Gamlebyen skole fortalte at skolen opplevde å ha en veldig god oversikt over hvilke barn som befant seg i sårbare livssituasjoner og hadde behov for ekstra oppfølging da skolen stengte. Skolen jobbet videre med å kartlegge og følge opp elevene. For å kartlegge elevene og vurdere deres behov var samtaler svært viktig, og skolen jobbet mye med å ha kontakt med elevene. Skoleledelsens føring var at lærerne så langt som mulig skulle ha kontakt med alle elevene hver dag. Skoleledelsen understreket viktigheten av relasjonen mellom lærer og elev. Den var selve bærebjelken i det arbeidet som ble gjort mens skolen var stengt. Når det gjaldt oppfølgingen av barn som lærere var bekymret for, ble disse sakene drøftet fortløpende, ifølge skoleledelsen. Temaer som ble drøftet, var for eksempel hva skolen kunne gjøre om den så noe som skjedde med et barns situasjon, eller om det var en elev skolen ikke fikk kontakt med.

Grupper i Teams var på plass mandag 16. mars, og Gamlebyen skole sendte informasjon til alle ansatte om bruk av Teams. Det var presisert at her kunne lærerne skynde seg langsomt og ta det i det tempoet som passet. Ansatte trengte tid på å lære seg verktøyet, og derfor ba skoleledelsen alle om å bruke tid på å bli fortrolige med verktøyet, ifølge rektor. Det ble også gitt beskjed om å ikke holde lange forelesninger. Det var informert om at sosiallærere og miljøarbeideren kontaktet en del elever direkte, og at de snart ville få egne telefoner slik at elevene kunne ringe dem. Lærerne hadde ikke mobile jobbtelefoner. Det ble også gitt beskjed om at helsesykepleieren var tilgjengelig, og at hun også kunne formidle kontakt med psykolog.

I informasjonen til foresatte samme dag ble det gitt beskjed om at skolen lånte ut nettbrett til elever som ikke hadde tilgang til PC eller nettbrett hjemme. Det ble også informert om Teams og at ikke alle klassene hadde tatt dette i bruk ennå. Skolen ga informasjon om at sosiallærerne og miljøarbeider kontaktet en del elever direkte og at disse ville få egne telefoner, slik at elevene kunne ringe dem. Det ble også gitt informasjon om at sosiallærere, miljøarbeider og helsesykepleier var tilgjengelige mandag–fredag kl. 09.00–15.00, og det ble informert om telefonnumrene deres.

27. mars 2020 rapporterte Gamlebyen skole at sosiallærerne og miljøarbeider hadde hyppige møter og avtalte oppfølging av elever og at noen elever også fikk besøk hjemme. I en statusrapport til alle lærerne 31. mars 2020 ble det gitt beskjed om at en del elever kunne ha behov for ekstra oppfølging, og at det var funnet forskjellige ordninger for noen av dem som trengte det mest. Det ble gitt en oppfordring om at hvis lærerne var i tvil eller bekymret for en elev, kunne de kontakte sosiallærerne eller en i ledelsen.

Det framkom av referatet fra et driftsstyremøte 11. mai 2020 at det ble informert om at sårbare elever hadde fått oppfølging fra et oppsøkende sosialpedagogisk team. Videre framkom det at sosiallærere og miljøarbeideren hadde kontaktet og fulgt opp elever gjennom samtaler, møter eller turer i nabolaget. Det hadde vært hjemmebesøk og samarbeid med andre instanser ved behov. En del elever hadde hatt individuelt tilpasset undervisningsopplegg og samtaler med en lærer, ifølge referatet. Lederen for driftsstyret oppga i intervju at driftsstyret hadde vært opptatt av hvordan skolen hadde ivare tatt elever som var i utsatte eller sårbare livssituasjoner. Inntrykket til driftsstyret var at elevene i sårbare livssituasjoner hadde blitt fulgt opp av skolen. Driftsstyret hadde snakket om temaet i alle møter under koronapandemien; dette hadde driftsstyret hatt særlig i fokus. Skolen hadde lagt ned en enorm innsats i en svært krevende situasjon og gitt både driftsstyret og foreldre god informasjon, mente lederen for driftsstyret.

5.2.4 Trosterud skole

Skoleledelsen ved Trosterud skole fortalte at skolen hadde oversikt over hvilke elever som var sårbare, og hvem som trengte ekstra oppfølging, da skolen ble stengt. Disse ble fulgt opp ved oppringinger til hjemmet. Skolen oppdaget også elever som viste seg å være sårbare i situasjonen, men som skolen mente at den ikke kunne kjenne til på forhånd. Oppfølgingen var noe forskjellig på 1.-7. trinn. For de minste foregikk kontakten med en foresatt eller med eleven gjennom foresattes telefon. For de eldste var det kontakt med eleven direkte. Skoleledelsen hadde ukentlige møter med trinnene hvor status for elevene ble gjennomgått, og lærerne sa fra om de elevene som de ikke fikk kontakt med. I slike tilfeller ble miljøterapeuter og sosiallærere koblet på. Det ble knyttet en spesialpedagog til hvert trinn. Rektor fortalte at skolen opplevde at det var elever det var vanskelig å få tak i. Disse ble definert som sårbare. Rektor mottok informasjon om elevenes faglige utbytte gjennom de ukentlige gjennomgangene.

Hjerteteamet lagde og hang opp plakater i nabolaget og lignende om at elever og foresatte kunne ta kontakt. Skolen kjøpte inn egne mobiltelefoner og opprettet et direktenummer til hver enkelt i hjerteteamet. Disse var i kontakt med elever i samarbeid med kontaktlærere om de så at en elev trengte noe ekstra. Miljøterapeutene opplyste om at det ble gjennomført samtaler med trinnene om barn de var bekymret for. Deretter ble det laget avtaler på trinnet om hvilke barn miljøterapeutene skulle ha et ekstra ansvar for å følge opp: enten i form av telefonsamtaler, videosamtaler, lesing sammen med elever, hjelp til annet skolearbeid eller andre typer tiltak. Skolen oppga at eksempler på dette var å sykle en tur med en elev og gå ute i området og være synlig for elever som oppholdt seg ute mellom blokkene, men samtidig holde god avstand.

Bydel Alna etablerte en ordning med «hjertetelefon», og nummeret til denne ble formidlet til alle elever via skolene. Det var imidlertid svært få barn og unge som tok kontakt, ifølge skolehelsetjenesten. I mai opprettet Trosterud skole et tilbud på skolen for 5.-7.trinn. Det tok også tid før skolen fikk oversikt over hvilke behov elever hadde på dette området. Elevene kunne komme på skolen og få hjelp med skolearbeidet av en

lærer. Tilbudet gjaldt tre dager i uka (tirsdag, onsdag og torsdag) og i 1,5 timer per gang.

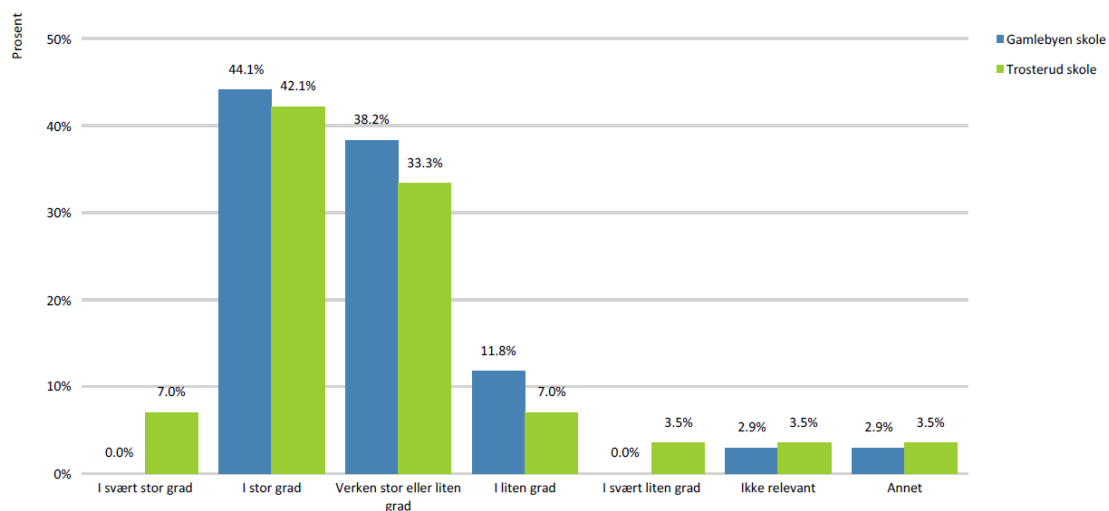
Det framkom av et felles AMU/MBU-møte ved Trosterud skole 14. mai 2020 at lærerne opplevde at de hadde stått alene i perioden uten oppfølging av Utdanningsdirektoratet eller Utdanningsetaten. Det framkom også at utlån av PC og nettbrett burde kommet raskere på plass. Enkelte elever manglet denne typen ressurser og syntes det var krevende å komme i gang med digital hjemmeskole.

Lederen for driftsstyret oppga i intervju at tilbakemeldingene hadde vært at skolen hadde vært tett på de sårbare elevene. Driftsstyret hadde fått orientering fra skolen om skolens håndtering av nedstengingen. Lederen oppga også at kommunikasjon gjennom appen Skolemelding hadde fungert godt.

5.2.5 Ansattes syn på oppfølging av elever i sårbare livssituasjoner

Figur 2 viser svarene fra ansatte ved Gamlebyen skole og Trosterud skole på spørsmålet om i hvilken grad de mente skolen klarte å fange opp elever som havnet i sårbare livssituasjoner under koronapandemien i perioden 12. mars–27. april 2020.

Figur 2 I hvilken grad mener du skolen klarte å fange opp elever som havnet i sårbare livssituasjoner under koronapandemien?



Note: Antall respondenter for Gamlebyen skole er 34, og for Trosterud skole 57. Svarene er for perioden 12. mars–27. april 2020 og innhentet gjennom Kommunerevisjonens spørreundersøkelse til ansatte ved disse to skolene.

Vi ser av figur 2 at over 40 prosent ved Gamlebyen skole, og nærmere 50 prosent ved Trosterud skole oppga at de mente skolen klarte å fange opp elever som havnet i sårbare livssituasjoner i perioden 12. mars til 27. april 2020 i «stor» eller «svært stor grad». I overkant av 10 prosent ved begge skolene oppga at skolene «i liten grad» eller «i svært liten grad» klarte å fange opp elever som havnet i sårbare livssituasjoner i denne perioden.

Kommunerevisjonen spurte miljøterapeuter og sosiallærere ved begge skolene om de opplevde at koronapandemien gjorde deres arbeid med å følge opp elever i sårbare livssituasjoner enklere eller vanskeligere. I perioden fra 12. mars til 27. april 2020 opplevde de fire aktuelle respondentene at det var «mye vanskeligere» (2) eller

«vanskeligere» (2). I perioden fram til sommerferien opplevde respondentene at det enten var «vanskeligere», eller «verken vanskeligere eller lettere» å følge opp elever i sårbare livssituasjoner. Etter skolestart i høst og ut september 2020 var det én som opplevde at det var «vanskeligere» å følge opp sårbare elever, tre som opplevde at det «verken var vanskeligere eller lettere» enn normalt, og en som opplevde at det var blitt «mye enklere» enn normalt (i denne perioden var N = 5).

Enkelte i undersøkelsen oppga at elevene i liten grad hadde egne telefoner, og de kunne derfor ikke ringe lærere uten hjelp av foreldrene. Videre ble det oppgitt at samarbeidet rundt enkeltelever ble svært vanskelig når lærere ikke kunne møte elever, foresatte eller samarbeidspartnere fysisk.

Kommunerevisjonen spurte også ansatte om og hvordan de ga elever som strevde med skolearbeidet, ekstra støtte. Mange ved begge skoler beskrev at de hadde tett kontakt og veiledning over telefon og på Teams med elev og foresatte, ekstra lesetrening med én voksen, tilpasning av opplegg og oppgaver, samarbeid med sosiallærere og andre instanser og at de hadde gått turer med elevene.

Kommunerevisjonen spurte ansatte ved Gamlebyen skole og Trosterud skole om de varslet rektor om elever i sårbare livssituasjoner som ikke hadde godt nok faglig utbytte av opplæringen. I perioden da skolen var stengt, oppga i underkant av 30 prosent at de varslet rektoren ved Gamlebyen skole, og i underkant av 40 prosent oppga at de varslet rektoren ved Trosterud skole. I tillegg skrev flere i kommentarfelt at de varslet en sosiallærer eller teamleder / nærmeste leder, som tok det videre til rektor.

5.2.6 Organisering av undervisningen

Ingen elever ved Gamlebyen skole eller Trosterud skole fikk undervisning fysisk på skolen da skolene var stengt på grunn av korona våren 2020. Skoleledelsen ved Gamlebyen skole oppga at det var mange elever som var innom skolen, som hadde møter eller avtaler med lærerne sine her, eller som fikk tilsyn ved AKS. Skoleledelsen oppga at den la vekt på at de fysiske møtene skulle ha preg av sosialt samvær og omsorg, mens undervisning og opplæring ellers kunne følges opp digitalt og på andre måter.

2763 elever, tilsvarende 4,2 prosent av alle elevene på 1.-7. trinn i Osloskolen, fikk et tilbud på skolen (tall fra GSI). De viktigste årsakene til at elever fikk tilbud, var at de hadde foreldre i samfunnskritiske yrker eller at de var sårbare/utsatte.

27. april ble det åpnet for at 1.-4. trinn fikk komme tilbake på skolen, mens 5.-7. trinn kunne komme tilbake 11. mai. Gamlebyen skole åpnet etter planen, mens Trosterud skole utsatte åpningen en-fire dager, avhengig av trinn, på grunn av behov for ekstra forberedelser med hensyn til smittevern. Rundt 0,6 prosent av elevene på 1.-7. trinn ved alle Osloskolene opplevde utsatt åpning av skolen.

Ved begge skolene ble elevene inndelt i grupper (såkalte kohorter). Alle gruppene var på skolen hver skoledag ved begge skolene, men 5.-7. trinn ved Gamlebyen skole byttet på fysisk frammøte i løpet av skoledagen. Skoledagen var forskjøvet slik at skolen skulle klare å overholde krav til smittevern med begrenset plass til rådighet.

Mange skoler hadde behov for å sette inn ekstra lærerressurser som følge av inndelingen i grupper. Ved Trosterud skole ble tre spesialpedagoger omplassert, mens ingen ble

omplassert ved Gamlebyen skole. Skoleledelsen ved Gamlebyen skole oppga at alle gruppene hadde en fast lærer som fulgte dem gjennom dagen. Ingen assistenter eller andre ble satt til å undervise fast i en gruppe. Trosterud skole oppga til Kommunerevisjonen at de også hadde fire lærere som primært jobbet i små intensivgrupper på trinn 1-4.

Ved Gamlebyen skole fikk de aller fleste elever undervisning ved skolen både i uke 20 og uke 24 (325 og 326 elever), mens noen få (3-4 elever) fikk hjemmeundervisning i regi av skolen (tall fra GSI).

Trosterud skole har ikke rapportert på disse tallene i GSI. Trosterud skole oppga til Kommunerevisjonen at undervisningen i disse ukene primært var gitt på skolen. Det var veldig få som kvalifiserte for å motta hjemmeundervisning, ifølge skolen. Skolen oppga at det var omtrent 10 elever i uke 20 som fikk hjemmeundervisning, og at omtrent alle fikk undervisning på skolen i uke 24.

Ved Gamlebyen skole fikk elevene på 1.-7. trinn 18 timer undervisning i skolebygget og 3 timer egenarbeid hjemme i uke 24. Elevene på 1.-7. trinn fikk i tillegg én time utendørs undervisning på skolen. I uke 24 fikk elevene på alle trinn på Trosterud skole 18 timer undervisning i skolebygg.

Det framkom av et felles AMU/MBU-møte ved Trosterud skole 22. april at lærerne ved oppstarten gjorde en helhetsvurdering av undervisningsopplegget sett opp mot ordinær timeplan, men at elevene hadde færre undervisningstimer enn vanlig.

Verken Gamlebyen skole eller Trosterud skole hadde vært stengt som følge av smitteutbrudd fra skolestart etter sommerferien og fram til 1. oktober.

Trosterud skole hadde ikke benyttet personale med en annen funksjon på skolen som lærere i perioden fra sommerferien til 1. oktober, mens Gamlebyen skole hadde benyttet én person i assistentstilling som lærer. Ifølge skoleledelsen hadde assistenten vært benyttet som vikar for læreren to timer i uka for at skolen skulle få organisert svømmeopplæringen på 4. trinn.

Elever ved Trosterud skole som i denne perioden hadde fravær på grunn av smitte, karantene eller isolering, ble tilbudt et alternativt opplæringstilbud hjemme etter 2-3 fraværsdager. For Gamlebyen skole hadde dette ikke vært aktuelt.

5.3 Kommunerevisjonens vurderinger

Undersøkelsen tyder på at Utdanningsetaten ved Gamlebyen skole og Trosterud skole hadde etablert tiltak for å sikre at elever som ikke hadde, eller har hatt, god nok nytte av skolearbeid hjemme ble fulgt opp. Tilsvarende gjelder for å sikre at lærere hadde spesiell oppmerksomhet rettet mot elever som strevde med skolearbeidet.

Videre tyder undersøkelsen på at disse to skolene hadde etablert rutiner og praksis for varsling av rektor og drøfting av tiltak, men at det var risiko for at praksisen varierte mellom lærerne, og at rutiner og praksis i liten grad ble dokumentert. En konsekvens kan være at ikke alle varslet rektor som forutsatt, og at ikke alle aktuelle elever ble tilstrekkelig fulgt opp.

Utdanningsetaten hadde sørget for å gi råd til skolene om hvordan de kunne følge opp elever de var bekymret for. Rådene kom imidlertid senere enn de burde.

6. Samarbeid mellom skolen og hjemmet

I dette kapitlet redegjør vi for og vurderer rutiner og praksis for godt samarbeid mellom skole, elever og foresatte.

6.1 Revisjonskriterier

- Utdanningsetaten skal sikre rutiner og praksis for godt samarbeid mellom skole, elever og foresatte.

6.2 Faktabeskrivelse

6.2.1 Utdanningsetatens veiledning

Utdanningsetaten hadde på intranett publisert ulike veiledninger knyttet til samarbeid mellom skole, elever og foresatte. Blant annet forelå det en veiledning for samarbeid mellom skole og hjem og en veiledning for hvordan skoler og lærere burde følge opp elever de var bekymret for. Etaten hadde blant annet en egen informasjonsside om elevrettigheter, skolemiljø, Foreldrerådets arbeidsutvalg (FAU) og elevråd. Utdanningsetatens arbeid med å klargjøre hvem som hadde rett på tilsynsplass i skolen, er beskrevet i underkapittel 4.2.1.

Utadrettet informasjon før gjenåpningen

Før gjenåpningen av skolene gikk Utdanningsetaten ut med informasjon til rektorer og foresatte på Oslo kommunes nettsider og sosiale medier om hvordan skolehverdagen ville bli, hvordan smittevern skulle ivaretas, og om at det ville være trygt å gå på skolen for elevene etter åpning.

Utdanningsetaten informerte rektorer og foresatte om at den ga skolene forslag til hvordan de kunne kommunisere med foresatte. Skolene ville informere via egne nettsider. Etaten meldte at det ville være behov for informasjon på flere språk, men at den hadde fått signaler om at Utdanningsdirektoratet ville utarbeide dette.

Utdanningsetaten utarbeidet og publiserte egne presiseringer til Utdanningsdirektoratets smittevernveileder. Etaten bestilte og distribuerte også smittevernutstyr til skolene. Alle rektorer hadde ifølge Utdanningsetaten fått informasjon om hvordan de skulle gi sine ansatte tilgang til digitale kurs i smittevern som ivaretok smittevernveilederen. Siden smitterisikoen var mindre utendørs, oppfordret etaten skolene til å tilrettelegge for uteundervisning så langt det var mulig.

Oppfølging av elevene

Ifølge Utdanningsetaten hadde skolene ulike former for ressursteam som arbeidet med å kontakte hjemmene til elevene som ikke møtte på skolen etter gjenåpningen. Dersom skolene vurderte at det var behov for det, dro de hjem til de aktuelle familiene, og/eller møtte elevene fysisk uten foreldre til stede. Etaten oppga også at skolene samarbeidet godt med bydelens tjenester om elever det var bekymring for.

I perioden skolen var stengt (12. mars til 27. april 2020) oppga over 80 prosent av de ansatte ved Gamlebyen skole og 60 prosent ved Trosterud skole at de tok kontakt med elever de visste eller trodde var i sårbare livssituasjoner. De aller fleste oppga at de hadde ukentlig kontakt eller hyppigere. Dette viser spørreundersøkelsen som Kommunerevisjonen gjennomførte blant ansatte på skolene.

6.2.2 Gamlebyen skole

Skolen måtte ifølge skoleledelsen drive særskilt oppfølging av langt flere elever enn vanlig. Skolen mener at den hadde god oppfølging av de sårbare elevene. Samtidig opplever skolen at arbeidet som ble gjort, ikke ble godt dokumentert for ettertiden.

Det var elever som var helt avhengige av å være på skolen for å lære. Samtidig var det også elever som hadde et stort utbytte av å være hjemme i perioden, for eksempel var det elever som tidligere hadde vist tegn til skolevegring, som mestret perioden med hjemmeundervisning godt, ifølge skoleledelsen.

En tillitsvalgt oppga at skolen ganske raskt fikk på plass systemer for å fange opp elever som ikke deltok over Teams, eller foreldrene som ikke tok telefonen. Den tillitsvalgte mente at Gamlebyen hadde et godt øye for å fange opp hvem som trengte ekstra oppmerksomhet, og at kontaktlærerne klarte å følge godt med.

Gamlebyen skole hadde utarbeidet en plan for åpning av skolen 27. april 2020 for 1.-4. trinn. Elevene skulle være i faste grupper med faste lærere/assistenter. Elevene skulle i så liten grad som mulig ha fysisk kontakt med hverandre på tvers av gruppene og/eller med andre voksne. Rektoren skrev i et informasjonsskriv til de ansatte 30. april 2020 at om lag 80 prosent av elevene hadde møtt opp hver dag den første uken. For mellomtrinnet la lærerne opp til varierte opplegg med veksling mellom faglige og sosiale aktiviteter, både som egenarbeid, i grupper og i større fellesskap på Teams.

Gamlebyen skole informerte de foresatte om at helsemyndighetene mente at det var trygt å sende barna på skolen, og at skolene fulgte råd og veiledning for organisering, hygiene og smittevern. Det ble presisert at dersom foresatte holdt barna hjemme – uten at de var i karantene, i isolasjon eller syke – måtte de selv ta ansvar for å gjennomføre opplæringen, og at de i så tilfelle måtte gi beskjed til kontaktlæreren.

Informasjon vedrørende smitteverntiltak og åpning av skoler ble sendt på flere språk.

Gamlebyen skole har hatt elevråd i perioden. Det ble ikke gjennomført fysiske møter våren 2020 på grunn av smittevern. Etter skolestart i august 2020 hadde det vært gjennomført møter som vanlig, ifølge skoleledelsen.

Gamlebyen skole gjennomførte intervjuer med elever i juni 2020. Grupper med elever fra alle klassetrinn og innføringsklasser deltok. Dette er noen av erfaringene som kom fram:

- De likte å få hjelp til skolearbeidet av søsken, mor eller far. Samtidig var det ikke alltid like enkelt når foreldrene skulle hjelpe til og forklare noe, for foreldrene forklarte på andre måter og brukte andre teknikker enn læreren.
- Når de voksne hadde hjemmekontor, kunne det bli mange møter, og da var det ikke alltid så greit å få gjort det som var avtalt.
- Mange av elevene likte at de kunne bruke tid på å gjøre seg ferdig med oppgaver, og at de kunne ta seg pauser når det passet. Det kunne også være noen utfordringer med å skulle styre sin egen tid hvis ingen sa hva de skulle gjøre.
- Det var ingen som heller ville være hjemme enn å være på skolen.
- Bortsett fra førsteklassingene snakket alle om erfaringer med bruk av Teams. Dette betyr ikke at førsteklassingene ikke har brukt Teams, men de nevnte det ikke i samtalen.

- Noen fortalte at de snakket med lærerne mange ganger, og at de hadde samtaler én og én. Elevene beskrev også hvordan lærerne sendte dem oppgaver, og at de brukte nettbrett til å løse forskjellige oppgaver.
- Alle i klassen var ikke på Teams, men det ble flere etter hvert.
- Elevene på mellomtrinnet beskrev både individuelle samtaler, gruppesamtaler og klassemøter i Teams.
- Alle var ikke like enige i at det var greit å møtes digitalt, men de så at Teams kunne brukes på noen områder uansett: «Hjemmearbeid kan leveres i Teams – men det er bedre å ha læreren i klasserommet.»
- Flere av elevene fortalte at de hadde mindre samtalegrupper, der to til fire elever kunne snakke sammen med læreren.
- Mye av arbeidet i hjemmeskolen dreide seg om lesing og skriving. Noen elever mente at det var mest oppgaver i bøker og mange skriftlige oppgaver, særlig i norsk og matematikk.

6.2.3 Trosterud skole

Skoleledelsen ved Trosterud skole opplyste om at det varierte hvor mange de ikke fikk kontakt med i perioden skolen var stengt. Noen var det enkelt å få kontakt med fra start, men for en del så man etter hvert at de ikke hadde arbeidet med oppleggene, og at de hadde rar døgnrytme. Skolen tok hensyn til familier der for eksempel mor og far jobbet skift, og der den ene som kunne godt nok norsk til å hjelpe barnet, kun var hjemme på kveldstid. De fikk gjennomføre dagens oppgaver da. Primært var forventningen innen vanlig skoletid, og det var også i det tidsrommet lærerne var aktivt i kontakt med hjemmene. Oppfølgingen besto for eksempel i at skolen organiserte daglige leseøkter med en pedagog eller miljøterapeut på trinnet, slik at denne hadde daglige innsjekk med eleven som ledd i læringsøkter.

Det varierte når i perioden skolen oppdaget at barn ikke fulgte med på opplegget. Noen ble syke og koblet seg av. Disse barna hadde skolen kontakt med, men ikke om skolearbeid. Skolen hadde ulike strategier når den ikke fikk kontakt direkte fordi foreldre avsto tilbudet om telefonsamtale med henvisning til at det gikk fint. I slike tilfeller avtalte læreren tid med barnet på Facetime eller lignende og så at barnet hadde det greit, ifølge skoleledelsen.

En av de tillitsvalgte oppga at den enkelte lærer selv måtte finne ut av hvordan han/hun skulle følge opp elevene etter nedstengingen. Etter noen uker kom føringer om at lærerne skulle ha kontakt med elevene to ganger i uken. Det var ikke føringer om kontakten skulle være per telefon, Teams eller skriftlig. Den tillitsvalgt mente at det antagelig var stor forskjell i praksis på grunn av uklare forventinger og retningslinjer.

Lederne hadde selv kontakt med noen familier og barn. Det var ulike grunner til det – god relasjon til foreldre, avlastning for lærer eller at skolen måtte være strengere, ifølge skoleledelsen. Noen var det kontakt med hver dag, for eksempel der hvor andre hjelpeinstanser, som barnevernet, var såpass fraværende at skolens ledelse måtte sørge for kontakten.

Trosterud skole hadde gjennomført en kartlegging av fraværsårsaker på 1.-3. trinn etter at skolene åpnet igjen for de yngste elevene. For mange skyldtes fravær helse eller familiemedlemmer i karantene, men det var også flere som var nervøse og engstelige for smitte. Trosterud skole hadde ikke gjennomført elevråd i perioden.

6.2.4 Ansattes kontakt med elever de var bekymret for

Tabell 1 viser forklaringer som ansatte ved Gamlebyen skole og Trosterud skole oppga på spørsmål om kontakt med elever de var bekymret for.

Tabell 1 Hva var grunnen til at du tok kontakt med elevene du var bekymret for?

Grunn	Gamlebyen skole (i %)	Trosterud skole (i %)
Eleven(e) deltok ikke i digital undervisning	55	35
Eleven(e) leverte ikke inn oppgaver	45	38
Bekymring om eleven det var vanskelig å sette fingeren på	45	35
Eleven(e)s foreldre kunne vanskelig følge opp elevens skolearbeid	36	59
Eleven(e)s læringsutbytte syntes å synke	19	32
Eleven(e) deltok i digital undervisning, men skrudde av kameraet	3	3
Annet	26	44

Note: Antall respondenter for Gamlebyen skole er 31, og for Trosterud skole 34. Blant respondentene som svarte «annet» var det respondenter som understreket at de tok kontakt med alle elevene uavhengig av bekymring, at de tok kontakt fordi eleven ikke hentet bøker eller oppgaver, at de fikk lite tilbakemeldinger fra foreldre og elever, og at de så at foreldrene ikke åpnet meldinger og e-post.

Tabell 1 viser at det var flest som oppga svarkategorien «eleven(e) deltok ikke i digital undervisning» som grunn til at de tok kontakt med elevene som de var bekymret for ved Gamlebyen skole. Ved Trosterud skole var det «eleven(e)s foreldre kunne vanskelig følge opp elevens skolearbeid» som flest oppga som grunn til at de tok kontakt med elevene som de var bekymret for.

6.2.5 Foreldrerådenes arbeidsutvalgs (FAU) erfaringer ved Gamlebyen skole og Trosterud skole

Ifølge intervju med lederen av FAU ved Gamlebyen hadde FAU blitt involvert av skoleledelsen, særlig ved oppstarten av skolen. Det ble opplevd som et godt samarbeid med fin dialog, hvor FAU hadde blitt hørt på det som var viktig for dem, ifølge lederen. FAU hadde vært i dialog med skolen om utfordringen med å nå ut til minoritetsspråklige foreldre. Det hadde også vært kontakt knyttet til at de foresatte og elevene i første klasse kunne trengt litt mer informasjon med tanke på skolestart. FAU-lederen syntes det var bra at skolen hadde samtaler med noen elever på hvert trinn, hvor barna fikk snakke om hvordan de hadde hatt det og opplevd forskjellige ting. Dette hadde blitt delt med FAU. Skolen hadde også tenkt å gjøre det samme med foreldrene.

Ifølge intervju med lederen av FAU ved Trosterud skole hadde de ikke vært direkte involvert i skolens håndtering av koronapandemien. FAU hadde fått oppdateringer når FAU hadde trengt det, og rektor hadde deltatt på digitale styremøter og informert FAU. Etter at skolen åpnet igjen, hadde FAU også et møte med rektoren hvor FAU formidlet inntrykk fra foreldre. Stort sett var foreldre ved Trosterud skole veldig fornøyde. Tilbakemeldingene FAU hadde fått, var at det hadde vært kreative lærere, og at foreldre

var fornøyde med opplegget. Det var et hjerteteam som ringte rundt til alle elever minst to ganger i perioden, og som hadde tettere oppfølging av de barna som hadde behov for tett oppfølging. Det var elever som ble ringt hver dag og hadde lesestunder med skolens hjerteteam. Da skolen skulle åpne igjen, var det flere foreldre som mente det var noe mangelfull informasjon. Da kunne nok foreldrene trengt mer informasjon fra skolen om hvordan smittevern skulle ivaretas, hvilke tiltak som skulle gjøres, og hvilke vurderinger skolen hadde gjort.

6.2.6 Elevorganisasjonens erfaringer

Byrådsavdelingen for oppvekst og kunnskap hadde regelmessige møter hvor Elevorganisasjonen deltok. I møter i april understreket Elevorganisasjonen at nettundervisningen var for dårlig, og at elever kunne få store hull i opplæringen. I august 2020 understreket elevorganisasjonen viktigheten av at skolene hadde en plan for hvordan de kunne gi god undervisning med hjemmeskole.

Kommunerevisjonen har snakket med de tre lokallagslederne i Elevorganisasjonen i Oslo om hvordan elevene på ungdomsskolen og videregående opplevde skolehverdagen under koronapandemien. De fortalte at elevene hadde opplevd hjemmeskolesituasjonen svært forskjellig. Det hadde vært svært varierende kvalitet på undervisningsopplegget mellom skoler og mellom lærere. Videre var inntrykket at nivået på opplæringen var bedre i høst enn den var i vår. Elevorganisasjonens ledere hadde opplevd at mange skoler særlig i starten stilte krav til at elever måtte bruke privat digitalt utstyr, men at skolene etter hvert forsto at ikke alle elever hadde slik tilgang, og lånte ut utstyr. Det ble påpekt at elever opplevde at det var en høy terskel for å ta kontakt med noen på skolen for å snakke om det dersom de fikk en vanskeligere livssituasjon. De opplevde også at det var vanskeligere for skolene å følge med på endringer i elevenes livssituasjoner da skolen var stengt.

Lederne for Elevorganisasjonens lokallag i Oslo sa også at de raskt merket at tilgang til og oppfølging fra skolehelsetjenesten, som i en normalsituasjon ikke er tilgjengelig nok, ble mye verre. Det var et vesentlig problem at skolehelsetjenesten ble borte og utilgjengelig for elevene.

6.3 Kommunerevisjonens vurderinger

Undersøkelsen tyder på at Utdanningsetaten ved Gamlebyen skole og Trosterud skole i løpet av perioden da skolene først var stengt og så gjenåpnet, hadde rutiner og praksis som kunne sikre godt samarbeid mellom skole, elever og foresatte. Samtidig var det få føringer til lærerne om oppfølgingen. Det kunne medføre en risiko for mangelfull oppfølging av enkelte. Undersøkelsen viser at det var utfordringer med hensyn til kommunikasjon med foresatte og særlig kommunikasjon overfor minoritetsspråklige. Det var en svakhet at det ikke ble tilrettelagt for at elevrådet kunne fungere i undersøkelsesperioden på Trosterud skole.

7. Spesialundervisning

7.1 Revisjonskriterier

- Utdanningsetaten skal sikre at barn og unge med rett til spesialundervisning får gjennomført undervisningen i tråd med deres vedtak, eventuelt med nødvendige tilpasninger som sikrer ivaretagelse av elevens behov.

7.2 Faktabeskrivelse

7.2.1 Utdanningsetatens utredninger og føringer

Fra Utdanningsetatens utredning om gjenåpning av skolene sto det at da opplæringen foregikk hjemme, kunne det være vanskelig for skolene å oppfylle timekravene i vedtakene om spesialundervisning. Å gjennomføre opplæringen på en slik måte var nytt for skolene. Skolene hadde ulike forutsetninger for dette, med ulik tilgang til digitale verktøy og eventuelt ulik kompetanse hos lærerne, ifølge etaten. I tillegg ble det trukket fram at det kunne være mer belastende for elevene å motta opplæring som fjernundervisning, og at det derfor kunne være bedre for eleven med færre timer opplæring per uke.

Med stengte skoler ville de ha store utfordringer med å gjennomføre spesialundervisningen i tråd med rettighetene fastsatt i vedtakene om spesialundervisning, ifølge utredningen. Skolene ville også ha utfordringer med å ha tilstrekkelig lærerressurser til å gi elever spesialundervisning organisert som eneundervisning, og med å ha kvalifisert undervisningspersonell når spesialundervisningen skulle foregå i mindre grupper med andre elever.

5. mai 2020 ble det gitt beskjed til skolene i Oslo om å åpne snart som mulig for

- elever ved spesialskoler
- elever i spesialgrupper ved ordinære skoler
- elever på nærskolen med vedtak om spesialundervisning i alle fag og alle timer
- elever i tilrettelagte grupper på videregående

Samme dag sendte utdanningsdirektøren ut en e-post med føringer til rektorene. Det ble da understreket at de nevnte elevene var sårbare og hadde særlige behov. Derfor ønsket Utdanningsetaten at alle disse elevene skulle få komme tilbake på skolen så raskt som det var praktisk mulig å åpne. Følgende ble også presisert:

Vi ser at dette kan innebære at noen av dere må endre tilbudet dere har for 1.-4. trinn i dag, og/eller redusere tilbudet for elever med spesialundervisning. Det har vi forståelse for, dere har et handlingsrom til å avvike fra det normale tilbudet på skolen for å overholde smittevernsreglene.

Tall fra Grunnskolenes informasjonssystem (GSI) viser at en av tre elever som hadde spesialundervisning, fikk færre timer.

7.2.2 Gamlebyen skole

Ifølge rapporteringen til GSI var det ingen av elevene med spesialundervisning ved Gamlebyen skole som fikk vedtak etter midlertidig forskrift – det vil si uten sakkyndig vurdering – etter at skolen gjenåpnet. Det var heller ingen som fikk tildelt færre timer med spesialundervisning enn normalt/planlagt eller flere timer med assistent enn

normalt/planlagt i denne perioden. 12 av de 14 elevene med spesialundervisning fikk hovedsakelig undervisningen på skolen, mens én elev fikk hjemmeundervisning i uke 20. Det var heller ikke rapportert om noen som hadde fått færre timer spesialundervisning enn normalt/planlagt fra skolestart til 1. oktober. Det var imidlertid tilfellet for 281 elever ved alle Osloskolene.

Skoleledelsen oppga i intervju at den opplevde at føringene var at spesialundervisningen skulle følges opp. Den opplevde det som at alle forsto at skolen, elever og lærere befant seg i en uvanlig situasjon, men samtidig skulle alt følges opp på samme måte som vanlig. Forventningene fra myndighetene beveget seg fra å være realitetsorienterte til å bli regelverksorienterte. Skolen måtte da finne de praktiske ordningene for å ivareta elevenes rettigheter, ifølge skoleledelsen. Skoleledelsen opplevde at lærere strakk seg veldig langt for å møte elevers ulike behov.

I spørreundersøkelsen til dem som vanligvis hadde ansvar for å planlegge, gjennomføre og/eller følge opp elevers spesialundervisning, oppga 20 prosent av respondentene at de i stor grad ble satt til å gjøre andre oppgaver i perioden da skolen var stengt. Omtrent 47 prosent oppga enten at spesialundervisningen ble redusert i omfang i perioden, at den ble utsatt, eller at den utgikk. For perioden 28. april til 22. juni oppga 20 prosent at de i stor grad ble satt til å gjøre andre oppgaver på bekostning av planlegging, gjennomføring eller oppfølging av spesialundervisning. Tilsvarende tall for perioden 16. august til 30. september var 13 prosent.

Skoleledelsen oppga at elevene med spesialundervisning hadde en individuell opplæringsplan som forutsatte at de var på skolen. Spesialundervisningen kunne ikke følges opp på samme måte digitalt, skolen var da nødt til å gjøre tilpasninger. Spørsmålet var om tilpasningen og den spesialundervisningen som ble gitt, var god nok og om elevene hadde lært det de skulle. Da skolen var stengt, var det ikke mulig å følge den individuelle planen. Det ble utvist stor grad av kreativitet. Første prioritet for skolen var å være i kontakt og ha dialog med eleven og tilpasse undervisningen så godt som mulig innenfor rammene, ifølge skoleledelsen. Det var spesiallæreren som hadde denne kontakten. Vanligvis kunne mye av spesialundervisningen skje med ekstra voksnetthet i klasserom. Mens skolen var stengt, måtte dette erstattes med tettere kontakt og «én-til-én»-samtaler.

Skoleledelsen oppga at fra skolestart i august 2020 ble spesialundervisning gjennomført som vanlig.

Skoleledelsen opplevde at Pedagogisk-psykologisk tjeneste (PPT) hadde tett kontakt med skolen i hele perioden. Skolen henviste ikke noen til utredning hos PPT i perioden skolen var stengt, men opplevde at dette var normalt for den perioden i skoleåret. Møtevirkosomhet med PPT ble gjort digitalt.

7.2.3 Trosterud skole

Trosterud skole hadde ikke rapportert antall elever med spesialundervisning i juni 2020. Ved Trosterud skole var det to elever på 5.-7. trinn som hadde fått færre timer spesialundervisning enn normalt/planlagt fra skolestart og fram til 1. oktober, ifølge GSI-tallene.

Spesialundervisningen kunne ikke gjennomføres på vanlig måte. Skoleledelsen oppga at skolen avvek fra planen til den enkelte og knyttet spesialpedagogene til ett trinn for å følge opp barna da skolen var stengt. For eksempel var det vanskelig å gi spesialundervisning i grupper. Det ble gjort enkeltvedtak på enkelte uten henvisning. Fra 12. mars og fram til sommeren ble ingen henvist til PPT. Skoleledelsen oppga at PPT nesten la ned arbeidet sitt. De kunne ikke gjennomføre tester eller kartlegginger fordi kontorene ikke var rigget godt nok med hensyn til smittevern, ifølge skoleledelsen. De første henvisningene skolen fikk gjort, var i sommer, for tre barn. Deretter hadde skolen fått beskjed om at PPT kun har kapasitet til to henvisninger annenhver uke, ifølge skoleledelsen.

I spørreundersøkelsen til dem som vanligvis hadde ansvar for å planlegge, gjennomføre og/eller følge opp elevens spesialundervisning, oppga 10 prosent at de i stor grad ble satt til å gjøre andre oppgaver i perioden da skolen var stengt. 20 prosent oppga at spesialundervisningen ble redusert i omfang i perioden. Ingen oppga at spesialundervisningen ble utsatt eller utgikk. For perioden 28. april til 22. juni oppga 20 prosent at de i stor grad ble satt til å gjøre andre oppgaver på bekostning av planlegging, gjennomføring eller oppfølging av spesialundervisning. Tilsvarende tall for perioden 16. august til 30. september var 13 prosent.

7.3 Kommunerevisjonens vurderinger

Undersøkelsen tyder på at det i perioden med stengte skoler, men til dels også i perioden fra gjenåpning til sommerferien, var mange elever med rett til spesialundervisning som ikke fikk gjennomført undervisningen i tråd med vedtak. Det ser ut til at tilpasninger ikke i tilstrekkelig grad sikret ivaretagelse av alle elevenes behov. Undersøkelsen tyder videre på at gjennomføringen av spesialundervisning fungerte bedre etter at skolene startet opp igjen etter sommerferien.

8. Beredskapsplaner

I dette kapitlet redegjør og vurderer vi om skolene hadde utarbeidet en beredskapsplan for å sikre at skolene er i stand til raskt å trappe opp og ned på tiltak ut fra smittevernsituasjonen.

8.1 Revisjonskriterier

- Utdanningsetaten bør ha utarbeidet en beredskapsplan for å sikre at skolene er i stand til raskt å trappe opp og ned på tiltak ut fra smittevernsituasjonen. Etaten bør blant annet sørge for at skolene har
 - gode rutiner for å identifisere hvilke elever som har behov for et særskilt dagtilbud om skolen stenger
 - kartlagt og laget en oversikt over hvilke elever som skal få et særskilt dagtilbud om skolen stenger

8.2 Faktabeskrivelse

8.2.1 Føringer fra byrådsavdelingen

Byrådsavdeling for oppvekst og kunnskap presiserte i et brev til Utdanningsetaten 22. september 2020 at det var gitt nye statlige føringer som måtte legges til grunn i kommunenes og skolenes videre arbeid med beredskap og planlegging og gjennomføring av undervisning. Det ble blant annet vist til at skolen må finne løsninger som sikrer at elever som ikke kan møte på skolen, får et forsvarlig opplæringstilbud hjemme. Det ble videre presisert at fravær som varer en uke eller mer eller gjentatte ganger, regnes som langvarig, og gir elevene rett på opplæring. Videre ble det vist til viktigheten av å sikre god oppfølging av risikoutsatte barn. Det ble i den sammenheng vist til at den regjeringsoppnevnte koordineringsgruppen for barn og unge, ledet av Barne-, ungdoms og familiedepartementet, i flere rapporter anbefalte at det ble gjort risikovurderinger før det ble iverksatt smitteverntiltak som rammer barn og unge.

8.2.2 Utdanningsetatens beredskap

Utdanningsetaten jobbet med å avklare kriteriene for hvem som skulle få tilsyn på skolen, særlig hvilke barn med særskilte behov som skulle få det (jf. også Kommunerevisjonens rapport 11/2020). De gjeldende kriteriene ble blant annet publisert 14. mars 2020 og holdt oppdatert på Oslo skolens nettsider etter hvert som de endret seg gjennom perioden.

Da skolene stengte, hadde Utdanningsetaten en sentral beredskapsplan som anga når og hvordan overordnet beredskapsledelse skulle settes, og som beskrev ansvars- og oppgavefordelingen ved kriser. Denne anga ikke egne føringer for håndtering av epidemier eller pandemier, og den omtalte ikke forhold som store utbrudd av smittsomme sykdommer nasjonalt eller i Oslo, og andre tilfeller hvor Oslo skolen må sette inn omfattende smitteverntiltak.

Utdanningsetaten hadde nedsatt en arbeidsgruppe for beredskap og støtte til skoler ved vekslings mellom gult og rødt nivå og en eventuell ny stenging av skoler.² Det framkom av

² Nivåene defineres ut fra Folkehelseinstituttets nivåinndeling av smitteverntiltak (trafikklysmode). På rødt nivå skal elevene deles inn i mindre grupper (kohorter), og det kan være nødvendig å begrense oppmøtet på skoler. Skolene må vurdere ulike oppmøtetider for elevene og sørge for at elevene og ansatte holder avstand til hverandre.

referat fra møtet 20. august 2020 at den hadde kartlagt flere forskningsrapporter som viste erfaringer fra nedstengingen av skoler våren 2020 som etaten burde ta med i videre planer og beredskap.

Utdanningsetaten publiserte på intranettet 15. september drøftingspunkter som skolene kunne benytte i kartleggingen av hvilke elever som burde få et særskilt dagtilbud om skolen ble stengt.

Arbeidsgruppen foreslo at skolene kunne gjennomføre elevsamtaler med alle elever hvor temaet er «Hvordan gikk det med deg under nedstengingen?». Per 29. september forelå det veiledning om dette temaet på intranettet. Dette var også beskrevet i vedlegg til notat til kultur- og utdanningsutvalget datert 9. oktober 2020. 29. september ble det på etatens intranett også publisert en veiledning om hvordan spesialundervisning kan foregå / tips til dette ved rødt nivå og ved stenging av skolen. Videre var det beskrevet på intranettet at det skulle gis tilbud på stengte skoler blant annet til elever med særlige behov som ikke kan ivaretas når skolen eller Aktivitetsskolen (AKS) er stengt, eller har redusert åpnings- eller oppholdstid. Det sto videre at skolene burde kartlegge hvilke elever de regnet som sårbare, eller med særrettigheter.

Utdanningsetaten hadde en overordnet beredskapsgruppe og beredskapsplan. Alle skoler skal ha en lokal beredskapsgruppe og beredskapsplan. Utdanningsetaten hadde i starten av oktober 2020 (det vil si etter undersøkelsesperioden) utarbeidet et tiltakskort knyttet til koronapandemien vedrørende beredskap som skulle inn i beredskapsmalen til skolene. Det framkom egne tiltak om sårbare barn og unge relatert til rødt nivå, herunder elevsamtale om nedstengingen våren 2020 og elevenes behov ved en eventuell ny nedstenging og kartlegging av sårbare barn og unge.

8.2.3 Beredskap ved Gamlebyen skole og Trosterud skole

Ingen av skolene hadde skriftlige rutiner for å identifisere hvilke elever som har behov for et særskilt dagtilbud om skolen stenger, eller dokumentert en kartlegging og oversikt over hvilke elever som skulle få et særskilt dagtilbud om skolen stengte. Skoleledelsen ved Gamlebyen skole oppga at den hadde oversikt over barn som kunne være i sårbare situasjoner, for eksempel barn med spesialundervisning, barn med diagnoser og andre utfordringer, barn med helseproblemer, barn som ble fulgt opp av barnevernet, barn med foresatte som satt i fengsel, eller barn med foresatte med rusproblemer. Skolen hadde ikke oversikt over hvilke foresatte som arbeidet i kritiske samfunnsfunksjoner, så her måtte skolen gå ut til alle foresatte og be dem melde behov tilbake til skolen, ifølge skoleledelsen.

Skoleledelsen ved Gamlebyen oppga at skolen hadde kartlagt og laget en oversikt over hvilke elever som skulle få et særskilt dagtilbud om skolen stenger, selv om dette ikke var dokumentert. Skoleledelsen fortalte at det ville være en utfordring om hele skolen gikk i karantene fordi skolen da ikke ville kunne oppsøke de sårbare elevene. Dersom klasser havnet i karantene, hadde skolen heller ikke nok folk til å dekke opp alle klasser. Skoleledelsen hadde en fortløpende samtale om virksomheten og utviklingen i smittetrykket. Skoleledelsen hadde i oktober 2020 utarbeidet en beredskapsplan med tiltakskort vedrørende stenging av skolen på grunn av smittevern. Tilsyn med elever som har behov for å være på skolen, inngikk i tiltakskortet. En tillitsvalgt ved skolen oppga at kanskje flere barn i sårbare situasjoner burde få et slikt tilbud hvis skolen igjen stenger.

Den tillitsvalgte trodde ikke lærerne ved skolen hadde blitt involvert i diskusjonen om hvem det var som burde få et tilbud om å være på skolen hvis den skulle stenge igjen.

Skoleledelsen ved Trosterud skole oppga at den ved en eventuell ny stenging ville se på oversikten over hvem som hadde benyttet ordningen før sommeren. For nye elever, herunder førsteklasingene, hadde skolen ikke samme oversikt. Så ved en ny stenging måtte skolen ha en egen dialog med dette kullet. Skoleledelsen mente at det mest realistiske var karantene for en klasse eller et trinn, og gjorde skolen forberedt på det. Lærerne vil da måtte følge opp elevene sammen med øvrige ressurser tilknyttet trinnet, inkludert assistenter og barne- og ungdomsarbeidere, også de i samme karantene. Skolen hadde ikke utarbeidet en veiledning for dette, men det er et fagopplegg for å drifte hjemmeundervisning som er lagt på intranettet på skolen.

Trosterud skole oppdaterte sin beredskapsplan 10. februar 2020, og igjen 5. september 2020. Planen angir hvordan skolen skal sette kriseledelse og angir ansvars- og oppgavefordeling. Planen inneholdt ikke føringer for hvordan skolen skulle håndtere situasjoner som utbrudd av smittsomme sykdommer blant lærere eller elever i Oslo, hvordan skolen skulle håndtere opptrapping av smittevernnivå under koronapandemien, eller tiltakskort for andre situasjoner hvor skolen helt eller delvis må holde stengt over tid.

8.3 Kommunerevisjonens vurderinger

Verken Utdanningsetaten sentralt eller de to skolene hadde utarbeidet en beredskapsplan for å sikre at skolene var i stand til raskt å trappe opp og ned på tiltak ut fra smittevernsituasjonen. Utdanningsetaten hadde utarbeidet veiledning, og etter undersøkelsesperioden, tiltakskort til framtidige beredskapsplaner som kan bidra til å sikre dette framover. Gamlebyen skole og Trosterud skole hadde ikke tilstrekkelig gode rutiner for å identifisere hvilke elever som hadde behov for et særskilt dagtilbud om skolen stengte igjen. Det forelå ikke en dokumentert oversikt basert på kartlegging som kunne benyttes ved en ny stenging. Kommunerevisjonen merker seg uttalelsene fra ledelsen ved de to skolene om at de likevel hadde oversikt.

9. Kommunerevisjonens konklusjoner og anbefalinger

9.1 Konklusjoner

Kommunerevisjonen har undersøkt om oppfølgingen av barn i sårbare livssituasjoner i utvalgte skoler og barneverntjenester i perioden mars–september 2020 har vært tilfredsstillende. Kommunerevisjonen har gjort undersøkelser ved barneverntjenestene i Bydel Alna og Bydel Gamle Oslo, samt Utdanningsetaten ved Gamlebyen skole og Trosterud skole.

Samlet konklusjon

Barneverntjenestene i Bydel Alna og Bydel Gamle Oslo samt Utdanningsetaten ved Gamlebyen skole og Trosterud skole har nedlagt et betydelig arbeid for å håndtere en svært utfordrende og turbulent situasjon. De hadde iverksatt tiltak som kunne bidra til å sikre oppfølging av barn i sårbare livssituasjoner i perioden mars–september 2020. Undersøkelsen tyder samtidig på mangler og svakheter i oppfølgingen av barn i sårbare livssituasjoner i perioden.

Barnevernets oppfølging av barn og unge og samarbeid med skoler

Bydelene hadde iverksatt tiltak som kunne bidra til at viktige oppgaver ble ivaretatt, men samtidig viser undersøkelsen at det var viktige oppgaver som ikke ble utført i tilstrekkelig grad, særlig våren 2020.

For begge barneverntjenester ble det gjennomført færre egne samtaler med barn og færre hjemmebesøk som følge av koronasituasjonen våren 2020. Det var betydelig risiko for mangelfull ivaretagelse av viktige oppgaver som å iverksette og følge opp tiltak for barn og familier og gjennomføre samvær i henhold til avtale eller vedtak. Barneverntjenestene i begge bydeler gjennomførte i liten grad fysiske møter i perioden fra 12. mars til utgangen av april 2020. Bydel Gamle Oslo hadde ikke oppfylt kravet om fire tilsynsbesøk for barn i fosterhjem.

Det var våren 2020 omfattende bruk av hjemmekontor i begge bydeler, samtidig som det tok tid før nødvendig utstyr for hjemmekontor var på plass. Kommunerevisjonen stiller spørsmål ved om ikke føringen i Bydel Alna om minst mulig hjemmebesøk medførte risiko for at barn ikke ble tilstrekkelig fulgt opp.

Når barneverntjenesten ikke får gjort alle sine lovpålagte tjenester, skal den risikovurdere situasjonen til barna i tjenesten for å prioritere mellom oppgaver. Barneverntjenestene i begge bydeler oppga å ha gjort slike risikovurderinger i den aktuelle perioden, men Bydel Gamle Oslo oppga at den ikke hadde gjort det for alle barn. At ikke alle barn ble risikovurdert, ga risiko for at tjenesten ikke prioriterte de riktige sakene.

Undersøkelsen tyder på at barneverntjenesten i de to undersøkte bydelene hadde etablert et samarbeid med skoler. Samtidig tyder undersøkelsen på at det, særlig våren 2020, var forbedringspotensial i samarbeidet med hensyn til oppfølging av elevene. En konsekvens kan være at elever i sårbare livssituasjoner ikke fikk tilstrekkelig oppfølging.

Skolenes kartlegging og oppfølging av elever i sårbare livssituasjoner

Utdanningsetaten ved Gamlebyen skole og Trosterud skole hadde etablert tiltak for å kartlegge og vurdere hvilke elever som hadde behov for et tilsynstilbud etter at skolene stengte. Det var en svakhet at kartleggingen i liten grad var gjort i samarbeid med andre relevante aktører. Det ga risiko for at oversikten over behovet for et slikt tilbud ikke var komplett. Få elever ble tilbudt tilsyn ved de to skolene da de var stengt. Skolene oppga å ha et betydelig antall elever i sårbare livssituasjoner. Undersøkelsen indikerer derfor at færre elever enn nødvendig fikk et slikt tilbud.

Utdanningsetaten hadde ikke i tilstrekkelig grad sørget for veiledning til skolene om kartlegging og vurdering som kunne vært egnet for å sikre at barneskolene i samarbeid med relevante aktører kartla og vurderte hvilke elever som hadde særlige behov for et tilsynstilbud.

Undersøkelsen tyder på at Utdanningsetaten ved Gamlebyen skole og Trosterud skole hadde etablert tiltak for å sikre at elever som ikke hadde, eller har hatt, god nok nytte av skolearbeid hjemme, ble fulgt opp. Videre tyder undersøkelsen på at disse skolene hadde etablert rutiner og praksis for varsling av rektor og drøfting av tiltak, men at det var risiko for at praksis varierte mellom lærerne, og at rutiner og praksis i liten grad ble dokumentert. En konsekvens kan være at ikke alle varslet rektor som forutsatt, og at ikke alle aktuelle elever ble tilstrekkelig fulgt opp.

Utdanningsetaten hadde sørget for å gi råd til skolene om hvordan de kunne følge opp elever de var bekymret for. Rådene kom imidlertid senere enn de burde.

Samarbeid mellom skolen og hjemmet

Undersøkelsen tyder på at Utdanningsetaten ved Gamlebyen skole og Trosterud skole i løpet av perioden da skolene først var stengt og så gjenåpnet, hadde rutiner og praksis som kunne sikre godt samarbeid mellom skole, elever og foresatte. Samtidig var det få føringer til lærerne om oppfølgingen. Det kunne medføre en risiko for mangelfull oppfølging av enkelte. Undersøkelsen viser at det var utfordringer med hensyn til kommunikasjon til foresatte og særlig kommunikasjon overfor minoritetspråklige. Det var en svakhet at det ikke ble tilrettelagt for at elevrådet kunne fungere i undersøkelsesperioden på Trosterud skole.

Spesialundervisning

Undersøkelsen tyder på at det i perioden med stengte skoler, men til dels også i perioden fra gjenåpning til sommerferien, var mange elever med rett til spesialundervisning som ikke fikk gjennomført undervisningen i tråd med vedtak. Det ser ut til at tilpasninger ikke i tilstrekkelig grad sikret ivaretagelse av elevenes behov. Undersøkelsen tyder videre på at dette fungerte bedre etter at skolene startet opp igjen etter sommerferien.

Beredskapsplaner for skolene

Verken Utdanningsetaten sentralt eller de to skolene hadde utarbeidet en beredskapsplan for å sikre at skolene var i stand til raskt å trappe opp og ned på tiltak ut fra smittevernsituasjonen. Gamlebyen skole og Trosterud skole hadde ikke tilstrekkelig gode rutiner for å identifisere hvilke elever som hadde behov for et særskilt dagtilbud om skolen stengte igjen. Det forelå ikke en dokumentert oversikt basert på kartlegging som kunne benyttes ved en eventuell ny stenging.

9.2 Anbefalinger

Kommunerevisjonens anbefalinger er i hovedsak ment å bidra til at Oslo kommunes oppfølging av barn i sårbare livssituasjoner blir bedre hvis de rammes av karantene/isolasjon, ustrakt bruk av hjemmekontor eller en eventuell ny nedstenging på grunn av høyt smittetrykk.

Kommunerevisjonen anbefaler Bydel Alna og Bydel Gamle Oslo å vurdere tiltak for å sikre at barneverntjenesten gjennomfører nødvendige møter med barn og familier.

Kommunerevisjonen anbefaler dessuten Bydel Gamle Oslo å iverksette tiltak for å sikre risikovurdering av alle barn.

Kommunerevisjonen anbefaler Gamlebyen skole og Trosterud skole

- å iverksette tiltak for å sikre at kartleggingen av elever i sårbare livssituasjoner er mest mulig komplett
- å vurdere å gi tilsynstilbud til barn i sårbare livssituasjoner i større grad ved en eventuell ny nedstenging
- å vurdere tiltak for å sikre mer enhetlig og beste praksis for oppfølging av elever lærerne imellom
- å vurdere tiltak som kan gi bedre kommunikasjon med foresatte, og særlig de minoritetsspråklige
- å sikre at alle med rett til spesialundervisning får opplæring i tråd med deres vedtak og behov
- å utarbeide en beredskapsplan for å sikre at skolen er i stand til raskt å trappe opp og ned på tiltak ut fra smittevernsituasjonen

Kommunerevisjonen anbefaler Utdanningsetaten å iverksette tiltak for å sikre ytterligere veiledning overfor alle grunnskolene med hensyn til å sikre at barn i sårbare livssituasjoner blir tilstrekkelig fulgt opp under situasjoner som koronapandemien.

Kommunerevisjonen anbefaler byråden for oppvekst og kunnskap å legge til rette for at også øvrige bydeler og grunnskoler kan vurdere om de kan lære noe av denne rapporten.

10. Uttalelser til rapporten og Kommunerevisjonens vurdering av disse

I dette kapitlet presenteres og vurderes sentrale elementer i uttalelsene fra byråden for oppvekst og kunnskap, Bydel Alna, Bydel Gamle Oslo og Utdanningsetaten, herunder Gamlebyen skole og Trosterud skole. Uttalelsene er i sin helhet lagt ved rapporten i vedlegg 3–6.

10.1 Byråden for oppvekst og kunnskap

10.1.1 Byrådets uttalelse

Byråden viser til utfordringene og kompleksiteten i situasjonen de ulike tjenestene og kommunens ledelse sto i våren 2020. Byråden skriver at rapporten gir viktig kunnskap som kommunen kan ta med seg for å kunne bli bedre til å håndtere situasjonen nå – og ved nye liknende situasjoner.

Byråden stiller spørsmål om et utvalg på 2 av 181 skoler var et for snevert grunnlag å trekke generelle konklusjoner ut fra. Særlig med tanke på store demografiske forskjeller i kommunen. Byråden mente det hadde vært nyttig om undersøkelsen også omfattet ungdomsskoler og videregående skoler. Byråden skulle også gjerne sett at det ble gjennomført kvalitative intervjuer av barn og unge i barnevernet. Byråden skriver også at det burde vært tydeliggjort forskjellen mellom Utdanningsetatens administrasjon og Utdanningsetaten i sin helhet underveis i rapporten.

Byrådsavdelingen har i november 2020 sendt to brev til bydelene med presiseringer for nåværende praksis under pandemien. Et gjaldt presiseringer og føringer om hjemmekontor for helsestasjons- og skolehelsetjenesten og barneverntjenesten, og et annet gjaldt betydningen av rødt tiltaksnivå i ungdoms- og videregående skoler i Oslo. Byråden oppgir at kommunen allerede er godt i gang med å ta tak i og utbedre flere av anbefalingene til Kommunerevisjonen vedrørende Utdanningsetaten og skoler, og lister opp en del iverksatte tiltak.

Byråden oppgir også en rekke tiltak som skal gjennomføres framover. Byråden ønsker å sikre

- at Utdanningsetaten i større grad utøver sin kontrollfunksjon overfor skolene i arbeidet med opplæringslovens §13-10 ved å innta et aktivt skoleeierskap
- at ombudenes bekymring for Utdanningsetatens oppfølging av opplæringslovens §13-10 og §9A følges opp av etaten, og at de i samarbeid med mobbeombudet og elev og lærlingeombudet, går i dialog om hvordan skolene bedre kan ivareta og følge opp elevenes rettigheter.
- at alle elever med særskilt norsk og elever med spesialundervisning blir særlig ivaretatt under en krisesituasjon
- at skolene ivaretar fleksibilitet i hvor og hvordan de møter elevene
- at skolene videreutvikler samarbeidet med Oslohjelpa i bydelene
- at det utvikles rutiner og veiledning til skolene om hvordan de skal forholde seg under lignende nedstengning
- oppdaterte beredskapsplaner som kan justeres etter behov ved en krise
- iverksetting av ytterligere veiledning til skoler i møte med sårbare barn og unge

De overnevnte tiltakene skulle gjennomføres i løpet av våren 2021.

Når det gjaldt tiltak rettet mot barneverntjenesten, melder byrådsavdelingen at den vil gjennomgå rapporten i møte med bydelenes barnevernledere etter kontrollutvalgets behandling 15. desember. Byrådsavdelingen vil presisere barnevernledernes ansvar for å sørge for at alle medarbeidere er kjent med, og legger til grunn Oslo kommunes «Veileder for barnevernets fysiske møter med barn og familier under covid-19 av 14. april 2020» i sin praksis. Dette vil gjennomføres innen 1. april 2021. Innen 31. desember 2020 vil Barne- og familieetaten få i oppdrag å følge med på nasjonale anbefalinger, og ved behov komme med forslag til videreutvikling av «Veileder for barnevernets fysiske møter med barn og familier under covid-19 av 14. april 2020». Det skal samarbeides med relevante aktører, som bl.a. bydeler og barn og unge.

10.1.2 Kommunerevisjonens vurderinger

Kommunerevisjonen er enig i at konklusjonene vedrørende de to utvalgte skolene ikke kan generaliseres til alle skolene i Utdanningsetaten og har heller ikke forsøkt det. En undersøkelse som omfattet flere skoler, herunder ungdomsskoler og videregående skoler, ville blitt mer omfattende og tatt mer tid. Kommunerevisjonen har prioritert å skaffe fram kunnskap relativt raskt og heller anbefale byråden for oppvekst og kunnskap å legge til rette for at også øvrige bydeler og grunnskoler kan vurdere om de kan lære noe av denne rapporten.

Byråden for oppvekst og kunnskap viser til og varsler tiltak som er relevante ut fra Kommunerevisjonens anbefalinger.

10.2 Bydel Alna

10.2.1 Bydelens uttalelse

Bydel Alna oppgir at det var nyttig med en ekstern undersøkelse og at det også har vært viktig å se hvordan en annen barneverntjeneste har vurdert og prioritert sitt eget arbeid. Bydelen skriver at denne revisjonen samt interne evalueringer vil kunne legge føringer for nødvendige tiltak som må gjennomføres med en gang og fram i tid.

Bydelen har merknader knyttet til definisjonen av begrepet «barn i sårbare livssituasjoner». Bydelen hadde ønsket at begrepet var bedre definert, da koronasituasjonen kan gi utslag på mange barn i Bydel Alna som ikke nødvendigvis har kontakt med barneverntjenesten. Bydelen oppgir også at tverrfaglig samarbeid i bydelen ikke var godt nok tydeliggjort i denne revisjonen og at en helhetlig gjennomgang/oversikt vil vise at barn og unge i gitte periode hadde fått omfattende hjelp og bistand både fra bydel og Utdanningsetaten.

Bydelen har en kommentar til spørreundersøkelsen. Den skulle ønske at det var en større differensiering mellom de ulike funksjonene og stillingene i barneverntjenesten. Bydelen viser også til at Kommunerevisjonen fikk ettersendt en oversikt over kontrollbesøk som barneverntjenesten hadde utført i gjeldende periode da barnevernvakten hadde mangelfull responstid, men bydelen kunne ikke se at disse var vurdert inn i totalbildet av det helhetlige barnevernstilbudet i perioden.

Bydelen ser det som utfordrende at det i rapporten ikke var tatt høyde for at kommunen var i en krisesituasjon, at det var motstridende styringssignaler og at dette er en revisjon i etterpåklokskap. Videre oppgir bydelen at revisjonen ikke tok høyde for den allmenne

frykt for smitte som var i befolkningen i samme tidsperiode. Ifølge barneverntjenesten gjorde denne frykten det vanskelig for å barnevernet å kunne kreve å komme hjem til familier, uten tilstrekkelig hjemmel, noe den oppfattet å ligge implisitt i forbedringspunktene.

Meldte tiltak

Bydelen meldte flere tiltak på bakgrunn av rapporten. Barneverntjenesten ville utarbeide en mer konkret beredskapsplan for en pandemi, utbrudd av smittsomme sykdommer eller unntakstilstand. Plan for kriseberedskap skulle ha tydeligere målsetninger. Barneverntjenesten oppga videre at den ville gjennomføre en ny risiko- og sårbarhetsanalyse som skulle foretas kontinuerlig i tjenesten for at den kan være best mulig forberedt ved en eventuell annen type/ny krisesituasjon. Barneverntjenesten ville iverksette egne risikovurderinger for spesifikke grupper som var og ble rammet av smitteverntiltak.

10.2.2 Kommunerevisjonens vurderinger

Bydelen savnet en definisjon på barn i sårbare livssituasjoner. Begrepet er definert i kapittel 1.1 på side 14. Definisjonen er lik definisjonen av sårbare barn som den nasjonale koordineringsgruppen for tjenester til sårbare barn og unge har lagt til grunn. Denne definisjonen er dekkende for barn som av ulike grunner er i sårbare livssituasjoner, også de som ikke er i kontakt med eller mottar tjenester fra barnevernet i bydelen.

Kommunerevisjonen er enig i at det kunne vært nyttig å se på det helhetlige tverrfaglige samarbeidet, men av ressursmessige hensyn ble dette ikke prioritert.

Bydelen ønsket en større differensiering mellom de ulike funksjonene og stillingene i barneverntjenesten i spørreundersøkelsen. I spørreundersøkelsen ble det spurt om funksjon/stilling og stilt spørsmål på det grunnlaget, men flere spørsmål rettet seg likevel mot alle for å ta høyde for at de ansatte også kunne ha andre arbeidsoppgaver under koronapandemien enn ordinært. Når det gjelder oversikten over utførte kontrollbesøk, har Kommunerevisjonen omtalt gjennomføring av nødvendige kontrollbesøk i kapittel 2.2.2. Her framgår det at barneverntjenesten selv måtte foreta kontrollbesøk på ettermiddags- og kveldstid i den perioden da barnevernvakten bare ivaretok akuttberedskap. Oversikten over antall gjennomførte kontrollbesøk er ikke direkte omtalt, men vurdert inn i totalbildet.

Kommunerevisjonen mener at rapporten har tatt høyde for at kommunen var i en krisesituasjon hvor det var stor frykt for smitte og at det var motstridende styringssignaler. Krisesituasjonen medførte risiko for at barneverntjenestene i bydelene ikke fikk ivaretatt viktige oppgaver. Det er noe av bakgrunnen for undersøkelsen. Anbefalingen om å vurdere tiltak for å sikre at barneverntjenesten gjennomfører nødvendige møter med barn og familier er ment å bidra til at Oslo kommunes oppfølging av barn i sårbare livssituasjoner blir bedre hvis barna igjen rammes av lignende situasjoner.

Bydelen har meldt tiltak som er relevante i lys av rapportens anbefaling.

10.3 Bydel Gamle Oslo

10.3.1 Bydelens uttalelse

Barneverntjenesten ser rapporten som nyttig og at den i stor grad bekreftet tjenestens egne vurderinger av situasjonen. Bydelen kommenterer at det i tillegg til spørreundersøkelsen kunne vært gjennomført møte med samlet barnevernledelse for diskusjon av noen av problemstillingene. Flere saksbehandlere hadde også gitt tilbakemelding på en mulig svakhet ved at flere av spørsmålene i spørreundersøkelsen ble stilt flere ganger, ettersom det ikke ble skilt mellom hvilket team en jobbet på.

Bydelen skriver at den ikke risikovurderte situasjonen for alle barn, men hadde en gjennomgang av samtlige saker hvor den vurderte behovet for risikovurdering og vurderte selv at det ikke var stor fare for at den ikke prioriterte de riktige sakene. Videre oppgir bydelen at undersøkelsen ikke har berørt det faktum at tjenesten under pandemien ikke hadde fått tilført ytterligere ressurser, foruten bærbar pc til ansatte. Ansatte i barnevernet har i tillegg til egen jobb barn i barnehage og skole, og noen er i risikogruppe. Flere fosterforeldre er også i risikogruppe, skriver bydelen og påpeker at den har måttet ta flere hensyn i vurderingen av blant annet samvær.

Meldte tiltak

Bydelen oppgir at den har og vil iverksette tiltak. Ett tiltak er at barneverntjenesten nå gjennomfører alle nødvendige møter med barn og familier og at den oppgir å ha innarbeidet gode rutiner for arbeid på hjemmekontor og bruk av digitale kommunikasjonsformer. Videre vil barneverntjenesten i Gamle Oslo innføre rutine knyttet til risikovurdering for alle barn/unge voksne med tjenester etter barnevernloven og oppga at risikovurderingen skal gjentas ved betydelig endring i barnets omsorgssituasjon. Fra januar 2021 skal barneverntjenesten ha gjennomført risikovurdering for alle barn og unge voksne.

10.3.2 Kommunerevisjonens vurderinger

Når det gjelder bydelens kommentar om at det var spørsmål i spørreundersøkelsen som ble stilt flere ganger, ble dette gjort for å ta høyde for at de ansatte også kunne ha andre arbeidsoppgaver under koronapandemien enn ordinært. Bydelen oppga også at det i tillegg til spørreundersøkelsen kunne vært gjennomført møte med samlet barnevernledelse for diskusjon av noen av problemstillingene. Kommunerevisjonen ønsket å belaste barneverntjenesten minst mulig i koronasituasjonen, men vil ta med seg innspillet i sitt forbedringsarbeid. Kommunerevisjonen har forståelse for at bydelen hadde flere hensyn å ta i sine vurderinger knyttet til ansatte og fosterforeldre som var i risikogruppen. Når det gjelder undersøkelser av ressurser tilført tjenesten, er det utenfor rammene for denne undersøkelsen.

Bydel Gamle Oslo viser til og varsler tiltak som er relevante ut fra Kommunerevisjonens anbefalinger.

10.4 Utdanningsetaten

10.4.1 Utdanningsetatens uttalelse

Utdanningsetaten opplever at rapporten gir nyttige innspill til og understøtter Utdanningsetatens arbeid med utvikling og forbedring av oppfølgingen og opplæringen av barn i sårbare livssituasjoner.

Utdanningsetaten viser til at den har gitt skolene en rekke føringer, tips og råd for å ivareta barn i sårbare livssituasjoner i undersøkelsesperioden. Etaten oppgir at den vil vurdere hvordan disse best kan nås for å ivareta anbefalingen om å gi ytterligere veiledning overfor alle grunnskolene med hensyn til å sikre at barn i sårbare livssituasjoner blir tilstrekkelig fulgt opp under situasjoner som koronapandemien.

Tilbakemeldinger fra Gamlebyen og Trosterud skole

Utdanningsetaten la tilbakemeldinger fra Gamlebyen skole og Trosterud skole i vedlegg til sin uttalelse. Gamlebyen skole oppgir at det var nyttig og lærerikt å delta i revisjonen. Trosterud skole skriver at den opplevde det som positivt å se tilbake på arbeidet som ble utført i en særlig krevende periode og satt pris på å få synliggjøre det gode arbeidet som ble gjort.

Gamlebyen skole skriver at i den perioden skolen var stengt, særlig de første dagene, ble det sendt ut mye informasjon som skolemeldinger som f.eks. ville vært viktige kilder til å forstå skolens reaksjoner og handlinger. Skolen hadde også i stor grad kontakt med elever og foresatte via telefon, sms og i direkte møter. «Vi opplever at mye av dette ikke er vektlagt, og at det i hovedsak bare er kopier av skriftlig informasjon som er tatt med i rapportens ulike deler», skriver Gamlebyen skole videre.

Trosterud skole mener at enkelte områder var mindre belyst enn andre, at innhentet informasjonen ikke nødvendigvis ga svar på det konklusjonen oppsummerer og at rapporten ga et teoretisk blick på områdene. Trosterud skole viser til at rapporten konkluderer med at skolen hadde oppgitt å ha et betydelig større antall elever som hadde behov for tilsyn enn faktisk antall elever i tilsynstilbudet. Trosterud skole skriver at den opplevde at flere foresatte vegret seg for å la sitt barn delta i tilsynstilbudet på grunn av frykt for smitte. Skolen så en tydelig sammenheng mellom hvilke barn som ble definert som sårbare og ville hatt behov for tilsyn, men ikke benyttet seg av tilsynstilbudet, og barn som ble holdt hjemme da skolen åpnet igjen. Trosterud skole opplevde videre i liten grad å ha gjort rede for sin organisering av spesialundervisningen.

Begge skolene har noen kommentarer til spørreundersøkelsen blant annet knyttet til undersøkelsens omfang og klarhet i spørsmålene. Trosterud skole oppgir at spørreundersøkelsen ble sendt ut med kort svarfrist og at det var ansatte som opplevde spørreundersøkelsen som lite informativ i hva som ble etterspurt av dokumentasjon og at enkelte lærere også skal ha gitt Kommunerevisjonen direkte tilbakemelding om dette. Trosterud skole påpeker videre en feil i oppsummering av statistikk fra undersøkelsen i kapittel 5.2.5.

Gamlebyen skole oppgir at den i hovedsak tilslutter seg rapportens konklusjoner og oppfatter anbefalingene som nødvendige læringspunkter. Unntaket var konklusjoner og anbefaling om spesialundervisning der skolen oppga at Kommunerevisjonen ser ut til å forutsette at spesialundervisningen kan gå som normalt også dersom skolen er lukket. Det vil etter skolens mening avhenge av hvilke mål og tiltak den enkelte elev hadde i den individuelle opplæringsplanen, og om disse kunne gjennomføres under andre forutsetninger enn de som var forutsatt i planen. Skolen oppga at det er viktig å være klar over at regelverket for skolene var tilpasset tradisjonell skoledrift der det forutsettes at elever og lærere møtes fysisk. Gamlebyen skole oppga at den derfor hadde vært nødt til å tilpasse spesialundervisning så godt det hadde latt seg gjøre, men

at det var lite realistisk å tro at spesialundervisning skulle kunne gjennomføres i tråd med tilrådingene og vedtak utformet ut fra en tradisjonell forståelse av skole. Skolen oppga å ha lagt vekt på å følge opp elevene ut fra deres behov.

Meldte tiltak

Utdanningsetaten melder følgende iverksatte og aktuelle tiltak på bakgrunn av rapporten:

- gitt informasjon på sentralt rektormøte (19. november 2020)
- opprettet en referansegruppe for korona (18. november 2020) som skal ivareta / ha følgende oppgaver:
 - felles informasjons- og erfaringsutveksling knyttet til pandemien
 - å fange opp skolenes behov for råd og støtte
- avholde webinar om sårbare barn og unge og elever med særrettigheter for ansatte i skolene (desember 2020)
- lagt/legge ut informasjon på Tavla til skolene om Kommunerevisjonens rapporter fra pandemien (*Rapport 11/2020 Beredskap og håndtering under koronautbruddet* og denne rapporten når den foreligger - oktober og desember 2020)
- legge til rette for erfaringsdeling i nettverk for skoleledere (desember/januar 2020/21)

I tillegg oppgir etaten at pedagogisk psykologisk tjeneste (PPT) er operative og løpende vil være drøftingspartner og gi råd til skolene vedrørende elever med særlige behov og særlige sårbare elever.

Begge skolene viser i tillegg til tiltak som følge av rapporten. Gamlebyen oppgir å ha iverksatt tiltak blant annet at den hadde utarbeidet en detaljert liste over alle elever på alle trinn som skolen vet eller tror kan havne i en sårbar livssituasjon. Videre skriver skolen at den vil kunne jobbe mer målrettet med å gi tilsynstilbud til barn i sårbare livssituasjoner. Skolen viser blant annet til ulike tiltak knyttet til praksis for oppfølging av elever og at den hadde laget en liste over språk skolen selv kunne oversette informasjon til. Skolen oppgir også at den hadde utarbeidet detaljerte planer både for en eventuell overgang til rødt smittevernnivå og for en eventuell nedstenging av skolen.

Trosterud skole skriver at den hadde og skulle iverksette tiltak på bakgrunn av rapportens anbefalinger. Skolen vil blant annet legge inn i sine rutiner en gjennomgang av om elever er i sårbare livssituasjoner og implementere i skolens planer hvordan hjerteteamet, sammen med ledelsen, kan tilby alternative tilbud til elevene i tillegg til tilsynstilbudet på skolen. Dette, for å gi et bredere tilbud. Videre vil skolen utarbeide en møteplan for teamoppfølging som ved en eventuell ny nedstenging, ivaretar mer enhetlig og beste praksis for oppfølging av elever lærerne imellom. Skolen skriver dessuten at kontaktlærer skal ha en oversikt over hvilke foresatte som trenger informasjon på annet språk enn norsk og hvilket språk informasjonen må gis på, og at kollegaer vil bistå som tolk ved telefonsamtaler hjem til minoritetsspråklige.

Skolen melder at den vil sikre at elever med helhetlig vedtak om spesialundervisning får dekket sine behov med ressurser som ivaretar disse, dersom skolen må omorganiseres for å møte rammene for rødt eller gult nivå. Skolen vil også utarbeide beredskapsplan for å sikre at skolene er i stand til raskt å trappe opp og ned på tiltak ut fra smittevernsituasjonen.

Iverksettelse og gjennomføring av tiltakene vil ifølge Trosterud skole være på plass innen utgangen av skoleåret 2020/2021.

10.4.2 Kommunerevisjonens vurderinger

Utdanningsetaten har meldt relevante tiltak til rapportens anbefalinger.

Kommunerevisjonen har ingen ytterligere kommentarer til etatens uttalelse, men har noen kommentarer til tilbakemeldingen fra skolene.

Når det gjelder tilbakemeldingen fra Gamlebyen skole om at den opplever at rapporten i all hovedsak har tillagt skriftlige kilder betydning i rapporten og Trosterud skoles kommentarer til innhentet informasjon, vil Kommunerevisjonen vise til at undersøkelsen har belyst de undersøkte områdene med bruk av flere ulike typer data enn skriftlige kilder. Kommunerevisjonen har blant annet gjennomført intervjuer og spørreundersøkelse. Disse kildene er alle vektlagt i faktabeskrivelsene i rapporten som ligger til grunn for vurderingene og konklusjoner.

Når det gjelder skolenes kommentarer til spørreundersøkelsen, vil Kommunerevisjonen vise til at undersøkelsen både ble testet hos fagperson i forkant og var gjenstand for intern kvalitetssikring i Kommunerevisjonen for å få spørsmålsformuleringene best mulig før den ble sendt ut. Kommunerevisjonen er åpen for at det fortsatt kan være svakheter ved spørreundersøkelsen. Som beskrevet i metodekapitlet er en utfordring med spørreundersøkelser å utforme spørsmålene på best mulig måte for å kunne få så relevant informasjon for våre problemstillinger som mulig. Ansatte ble spurt om sine erfaringer og vurderinger av hvordan skolen hadde ivaretatt elever i sårbare livssituasjoner mens skolen var stengt, fra den åpnet til sommerferien, under sommerferien og i høst fra skolen startet og ut september. Spørreundersøkelsen er for øvrig omtalt i vedlegg 2 om metode. Kommunerevisjonen har foretatt en justering i oppsummeringen av statistikk i kapittel 5.2.5 som følge av Trosterud skoles påpekning.

Kommunerevisjonen har ikke forutsatt at spesialundervisningen kan gå som normalt også dersom skolen er lukket, jf. tilbakemeldingen fra Gamlebyen skole om dette. Kommunerevisjonens utgangspunkt er revisjonskriteriet der det står at Utdanningsetaten skal sikre at barn og unge med rett til spesialundervisning får gjennomført undervisningen i tråd med deres vedtak, eventuelt med nødvendige tilpasninger som sikrer ivaretagelse av elevens behov. Spørsmålet om nødvendige tilpasninger har ivaretatt elevens rettigheter og behov har derfor vært viktig i Kommunerevisjonens vurdering av dette.

Både Gamlebyen skole og Trosterud skole har meldt tiltak som synes å være relevante i lys av anbefalinger i rapporten. Når det gjelder Trosterud skoles meldte tiltak om at kollegaer vil bistå som tolk ved telefonsamtaler hjem til minoritetsspråklige, viser Kommunerevisjonen til relevante vurderinger og anbefalinger i rapport 8/2020 *Barneverntjenestens bruk av tolketjenester*. Gamlebyen skole har ikke meldt tiltak knyttet til å sikre at alle med rett til spesialundervisning får opplæring i tråd med deres vedtak og behov. Kommunerevisjonen oppfatter at det skyldes at Gamlebyen skole mener det ikke er mulig dersom skolen er lukket. Anbefalingen var ment å dekke eventuelle «nødvendige» tilpasninger slik føringene åpner for. Kommunerevisjonen burde ha presisert dette i anbefalingen og mener Gamlebyen bør vurdere tiltak som kan gi bedre tilpasning av tilbudet ved eventuell ny nedstenging av skolen.

Referanser

Nedenfor gis det en oversikt over sentrale dokumenter som det er vist til i rapporten. Oversikten er ikke fullstendig i forhold til det kildematerialet som er benyttet.

a) Referanser fra Oslo kommune

Oslo kommune (2020) Notat til kultur- og utdanningskomiteen 9. oktober 2020:
Utdanningsetatens beredskap ved veksling fra gult til rødt under koronapandemien.

b) Eksterne referanser

Bufdir (2020) *Utsatte barn og unges tjenestetilbud under covid-19-pandemien.*
Koordineringsgruppens statusrapporter 1-8.

Bufdir (2020) Brev 18. mars 2020 til alle fylkesmannsembeter og kommuner: *Den kommunale barneverntjenestens prioriterte oppgaver – i en tid i krise og beredskap.*

Bufdir (2020) Brev 2. april 2020 til fylkesmannsembetene: *Samvær etter barnevernloven under koronapandemien.*

Bufdir (2020) Brev 29. april 2020 til barneverntjenestene: *Barnevernstjenestenes fysiske møter med barn og familier i en tid der man må ta hensyn til koronavirus.*

Bufdir (2019) 18. oktober 2019: *Veileder for samarbeid mellom skole og barnevern.*

Helsedirektoratet (2020) Rundskriv 29.03.2020 nr. I-4/2020: *Veileder til kommunene om lokale karanteneregler eller innreiserestriksjoner i forbindelse med utbruddet av Covid-19.*

Helsedirektoratets veileder IS-2073: *Miljø og helse i skolen – Veileder til forskrift om miljørettet helsevern i barnehager og skoler.*

Helsedirektoratets veileder IS-2912: *Smittevern for barneskolen.*

Prop. 102 L (2019–2020) *Midlertidig lov om tilpasninger i barnehageloven, opplæringslova og friskolelova for å avhjelpe konsekvenser av utbrudd av covid-19.*

Utdanningsdirektoratets veiledning *Opplæring hjemme under koronasituasjonen*, sist endret 23. april. 2020.

Utdanningsdirektoratets veiledning *Beredskapsplan for skoleeiere*, sist endret 29. mai 2020.

Utdanningsdirektoratets veiledning skole – informasjon om koronasituasjonen, informasjon sist oppdatert 29. mai 2020:

Lov 17. juli 1992 nr. 100: *Lov om barneverntjenester (barnevernloven) § 1-4.*

Lov 17. juli 1998 nr. 61: *Lov om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa (opplæringslova).*

Midlertidig lov 26. mai 2020 nr. 52: *Midlertidig lov om tilpasninger i barnehageloven, opplæringslova og friskolelova for å avhjelpe konsekvenser av utbrudd av covid-19.*

Midlertidig forskrift 3. april 2020 nr. 575: *Midlertidig forskrift om forenklinger og tiltak for barnevernet og fylkesnemnda for å avhjelpe konsekvenser av utbrudd av Covid-19.*

Forskrift 1. desember 1995 nr. 928: *Forskrift om miljørettet helsevern i barnehager og skoler m.v.*

Forskrift 18. desember 2003 nr. 1659: *Forskrift om fosterhjem.*

Forskrift 14. desember 2005 nr. 1584: *Forskrift om internkontroll for kommunens oppgaver etter lov om barneverntjenester (forskrift om internkontroll etter barnevernloven).*

Forskrift 23. juni 2006 nr. 724: *Forskrift til opplæringslova.*

Forskrift 12. mars 2020 nr. 270: *Vedtak etter Lov om vern mot smittsomme sykdommer (smittevernloven).*

Forskrift 27. mars 2020 nr. 470: *Forskrift om smitteverntiltak mv. ved koronautbruddet (covid-19-forskriften).*

Forskrift 16. april 2020 nr. 802: *Forskrift om endring i forskrift om smitteverntiltak mv. ved koronautbruddet (covid-19-forskriften).*

Midlertidig forskrift 27. mars 2020 nr. 492: *Midlertidig forskrift om tilpasningen i lovgivningen om grunnskoleopplæring og videregående opplæring som følge av utbrudd av Covid-19.*

Tabelloversikt

Tabell 1 Hva var grunnen til at du tok kontakt med elevene du var bekymret for?	44
--	----

Figuroversikt

Figur 1 I hvilken grad mener du koronapandemien førte til at flere elever ved deres skole havnet i sårbare livssituasjoner?.....	31
Figur 2 I hvilken grad mener du skolen klarte å fange opp elever som havnet i sårbare livssituasjoner under koronapandemien?.....	37

Vedlegg 1 Revisjonskriterier

Barnevernets oppfølging av barn og unge

Revisjonskriterier

- Barneverntjenesten skal sørge for at viktige oppgaver blir ivaretatt, herunder
 - mottak og håndtering av akutte henvendelser og bekymringsmeldinger
 - iverksetting og oppfølging av tiltak for barnet og familien
 - gjennomføre samvær i henhold til avtale eller vedtak, eventuelt med nødvendige tilpasninger grunnet smittevern hensyn
- Barneverntjenesten skal risikovurdere situasjonen til barna i tjenesten og denne skal danne grunnlag for prioritering av oppgaver, dersom tjenesten ikke er i stand til å ivareta alle sine lovpålagte oppgaver.

Revisjonskriteriene er utledet fra disse kildene:

Lov 17. juli 1992 nr. 100 om barneverntjenester (barnevernloven) § 1-4:

Tjenester og tiltak etter denne loven skal være forsvarlige.

Lov 17. juli 1992 nr. 100 om barneverntjenester (barnevernloven) § 1-5:

Barn har rett til nødvendige tiltak etter loven når vilkårene for tiltaket er oppfylt.

Lov 17. juli 1992 nr. 100 om barneverntjenester (barnevernloven) § 1-6:

Alle barn som er i stand til å danne seg egne synspunkter, har rett til å medvirke i alle forhold som vedrører barnet etter denne loven. Barnet skal få tilstrekkelig og tilpasset informasjon og har rett til fritt å gi uttrykk for sine synspunkter. Barnet skal bli lyttet til, og barnets synspunkter skal vektlegges i samsvar med barnets alder og modenhet.

Lov 17. juli 1992 nr. 100 om barneverntjenester (barnevernloven) § 1-7:

Barnevernet skal utøve sin virksomhet med respekt for og så langt som mulig i samarbeid med barnet og barnets foreldre.

Lov 17. juli 1992 nr. 100 om barneverntjenester (barnevernloven) kapittel 4 inneholder bestemmelser om kriterier for når barneverntjenesten kan gripe inn med ulike tiltak samt bestemmelser om gjennomføringen av de ulike tiltakene. Nedenfor framheves noen sentrale bestemmelser:

§ 4-1 første ledd:

Ved anvendelse av bestemmelsene i dette kapitlet skal det legges avgjørende vekt på å finne tiltak som er til beste for barnet. Herunder skal det legges vekt på å gi barnet stabil og god voksenkontakt og kontinuitet i omsorgen.

§ 4-2 første ledd:

Barneverntjenesten skal snarest, og senest innen en uke, gjennomgå innkomne meldinger og vurdere om meldingen skal følges opp med undersøkelser etter § 4-3.

§ 4-3 første, tredje og femte ledd første punktum:

Dersom det er rimelig grunn til å anta at det foreligger forhold som kan gi grunnlag for tiltak etter dette kapitlet, skal barneverntjenesten snarest undersøke forholdet (...)

Foreldrene eller den barnet bor hos, kan ikke motsette seg at en undersøkelse som nevnt i første ledd blir gjennomført ved besøk i hjemmet.

Barneverntjenesten, og sakkyndige som den har engasjert, kan kreve å få samtale med barnet i enerom.

§ 4-4 andre ledd:

Barneverntjenesten skal, når barnet på grunn av forholdene i hjemmet eller av andre grunner har særlig behov for det, sørge for å sette i verk hjelpetiltak for barnet og familien.

§ 4-5:

Når hjelpetiltak vedtas, skal barneverntjenesten utarbeide en tidsavgrenset tiltaksplan. Barneverntjenesten skal følge nøye med på hvordan det går med barnet og foreldrene og vurdere om hjelpen er tjenlig, eventuelt om det er nødvendig med nye tiltak, eller om det er grunnlag for omsorgsovertakelse. Tiltaksplanen skal evalueres regelmessig.

§ 4-6 andre og sjette ledd første og andre punktum:

Er det fare for at et barn blir vesentlig skadelidende ved å forbli i hjemmet, kan barnevernadministrasjonens leder eller påtalemyndigheten uten samtykke fra foreldrene umiddelbart treffe midlertidig vedtak om å plassere barnet utenfor hjemmet.

Etter at det er truffet midlertidig vedtak i en akuttsituasjon, skal barneverntjenesten løpende følge med på barnets omsorgssituasjon og utvikling. Barneverntjenesten skal vurdere om det er nødvendig med endringer eller ytterligere tiltak for barnet.

§ 4-16 første punktum:

Barneverntjenesten har etter omsorgsovertakelsen et løpende og helhetlig ansvar for oppfølgingen av barnet, herunder et ansvar for å følge utviklingen til barnet og foreldrene.

§ 4-19:

Bestemmelsen regulerer barnets rett til samvær med foreldre og andre etter omsorgsovertakelse. Etter bestemmelsens første ledd første punktum har barnet rett til samvær med foreldrene hvis ikke annet er bestemt.

Ved frivillig plassering av barn utenfor hjemmet hvor foreldrene fortsatt har foreldreansvaret, følger barnets rett til samvær med foreldrene av Lov 8. april 1981 nr. 7 om barn og foreldre (barnelova) kapittel 6. Samvær vil i disse tilfellene reguleres av avtale mellom foreldrene og barnevernet.

Lov 17. juli 1992 nr. 100 om barneverntjenester (barnevernloven) § 2-1 andre ledd første og andre punktum:

Kommunen skal ha internkontroll for å sikre at kommunen utfører oppgavene sine i samsvar med krav fastsatt i lov eller i medhold av lov. Kommunen må kunne gjøre rede for hvordan den oppfyller kravet til internkontroll.

Forskrift 14. desember 2005 nr. 1584 om internkontroll for kommunens oppgaver etter lov om barneverntjenester (forskrift om internkontroll etter barnevernloven) § 4 andre ledd bokstav f og g:

Internkontroll innebærer at kommunen blant annet skal:

f) skaffe oversikt over områder i barneverntjenesten hvor det er fare for svikt eller mangel på oppfyllelse av myndighetskrav

g) utvikle, iverksette, kontrollere, evaluere og forbedre nødvendige prosedyrer, instruksjoner, rutiner eller andre tiltak for å avdekke, rette opp og forebygge overtredelse av barnevernlovgivningen

Forskrift 18. desember 2003 nr. 1659 om fosterhjem § 9:

Fosterhjems kommunen skal føre tilsyn med barnet så ofte som nødvendig for å kunne oppfylle formålet etter § 8 annet ledd, men minimum 4 ganger i året. (...)

Midlertidig forskrift 3. april 2020 nr. 575 om forenklinger og tiltak for barnevernet og fylkesnemnda for å avhjelpe konsekvenser av utbrudd av Covid-19 § 1 første ledd andre punktum:

Barnevernloven gjelder med mindre noe annet fremgår av denne forskriften.

Midlertidig forskrift 3. april 2020 nr. 575 om forenklinger og tiltak for barnevernet og fylkesnemnda for å avhjelpe konsekvenser av utbrudd av Covid-19 § 5:

Når det er truffet vedtak med hjemmel i barnevernloven § 4-6 annet ledd skal begjæring om tiltak som nevnt i lovens § 7-11 sendes fylkesnemnda snarest og senest innen seks uker. Fristen er to uker hvis det gjelder begjæring om tiltak etter vedtak med hjemmel i § 4-25 annet ledd jf. § 4-24. Dersom det er tvingende nødvendig for å ivareta hensynet til barnets beste, kan begjæring om tiltak etter vedtak med hjemmel i barnevernloven § 4-6 annet ledd, sendes fylkesnemnda senest innen åtte uker, og innen fire uker etter vedtak med hjemmel i § 4-25 annet ledd jf. § 4-24.

Beslutning om å benytte fristutvidelsen skal være begrunnet og dokumentert. Fylkesmannen skal underrettes når fristutvidelsen benyttes.

Midlertidig forskrift 3. april 2020 nr. 575 om forenklinger og tiltak for barnevernet og fylkesnemnda for å avhjelpe konsekvenser av utbrudd av Covid-19 § 7:

Når det er tvingende nødvendig for å få gjennomført tilsynet, kan tilsynsbesøk i institusjon etter tilsynsforskriften § 8 annet ledd og fosterhjem etter fosterhjemsforskriften § 9 første ledd erstattes med andre kommunikasjonsformer som telefonsamtale, videooverføring e.l. Tilsvarende gjelder oppfølgingsbesøk i fosterhjem etter fosterhjemsforskriften § 7 tredje ledd.

Med unntak av § 5, om utvidet frist for barneverntjenesten til å sende begjæring til fylkesnemnda, ble ovennevnte bestemmelser videreført i Midlertidig lov 26. mai 2020 nr. 44 om tilpasninger i regelverket for barnevernet og fylkesnemnda for å avhjelpe konsekvenser av utbruddet av Covid-19. Loven trådte i kraft 27. mai 2020 og oppheves 22. oktober 2020.

Brev 18. mars 2020 fra Bufdir til alle fylkesmannsembeter og kommuner: *Den kommunale barneverntjenestens prioriterte oppgaver – i en tid i krise og beredskap::*

Det er (...) svært viktig at barneverntjenesten risikovurderer situasjonen til barna i tjenesten. Risikovurderingen bør danne grunnlag for prioritering av oppgaver, dersom tjenesten er i en situasjon der den ikke lenger er i stand til å ivareta alle sine lovpålagte oppgaver. Saker som vurderes som høyrisiko skal prioriteres, risikovurderingen dokumenteres.

Listen under er ikke uttømmende, men inneholder tre oppgaveområder med en prioritert rekkefølge av oppgaver under hvert område. (...)

1. Mottak av melding og iverksetting av undersøkelse

(...)

2. Iverksetting av rett tiltak for barn

(...)

3. Oppfølging av tiltak

(...)

Vi vil minne om at samvær er en rettighet for barn og foreldre, og at utgangspunktet må være at samværene skal opprettholdes. Derfor skal barnevernstjenesten så langt det lar seg gjøre gjennomføre samvær i henhold til vedtak.

Selv om samvær i utgangspunktet skal opprettholdes, kan situasjonen kreve at det gjøres tilpasninger. Et eksempel er at samvær kan utsettes. Der hvor det av smittevern hensyn vurderes å ikke være mulig å gjennomføre fysisk samvær, skal det foretas og dokumenteres en risikovurdering, og alternative løsninger som telefon/video benyttes i stedet. (...)

Vi vil for øvrig understreke at det ikke bør gis føringer eller retningslinjer i en kommune som innebærer at ansatte i barnevernstjenesten blir avskåret fra all fysisk kontakt med barn og familier.

Det er svært viktig at barnevernstjenestene i en tid som dette, i så stor grad som mulig, holder kontakt med familier som mottar hjelpetiltak eller hvor det er bekymring knyttet til hjemmeforholdene.

Rundskriv fra Helsedirektoratet 29.03.2020 nr. I-4/2020: *Veileder til kommunene om lokale karantenerogler eller innreiserestriksjoner i forbindelse med utbruddet av Covid-19:*

For å sikre forholdsmessighet og samordning mellom nasjonale og lokale tiltak mener departementet at det ut fra situasjonen per i dag er viktig at følgende tiltak unngås:

(...)

- Tiltak som rammer offentlig tjenesteyting og myndighetsutøvelse, herunder barnevern

Brev 2. april 2020 fra Bufdir til

Fylkesmannsembetene: *Samvær etter barnevernloven under koronapandemien::*

Vi vil understreke at samvær etter barnevernloven inntil videre skal gjennomføres, forutsatt at alminnelige smittevernråd overholdes. (...)

Dersom samvær ikke kan gjennomføres som planlagt og ved fysiske møter, må det legges til rette for annen kommunikasjon gjennom fjernmøter eller lignende.

Dersom det er tvil eller uenighet om hvorvidt et samvær kan gjennomføres, bør barneverntjenesten søke råd hos lokal smittevernmyndighet. Det er i den forbindelse viktig at barneverntjenesten formidler at samvær er en rett for barn og foreldre som ikke kan begrenses med mindre det er et forholdsmessig inngrep.

Barne- og familieetatens *Veileder for barnevernets fysiske møter med barn og familier under covid 19-pandemien* 14. april 2020:

Etter utbruddet av covid-19 pandemien i Norge, er det avgjørende at barnevernet så langt det lar seg gjøre opprettholder ordinær drift. Barneverntjenesten er kategorisert som en samfunnskritisk funksjon, på linje med politi og helsevesen. Det er avgjørende at barnevernet er oppsøkende, at de er tilgjengelige og at treff med barn og foreldre opprettholdes. Dersom alminnelige smittevernråd overholdes kan hjemmebesøk/ samtaler gjennomføres. Dersom hjemmebesøk eller møter på tjenestested ikke er mulig, anbefales det at kontaktpersoner opprettholder kontakt med barn og foreldre minst en gang pr uke på telefon eller andre digitale

plattformer. Kontaktmåter som er trygge sett fra barn og som innebærer ansiktskontakt tilstrebes. For å redusere foreldrenes frykt for smitte, bør barneverntjenesten vurdere å sende ut et skriv om smitteverntiltakene som gjennomføres ved møter.

Brev 29. april 2020 fra Bufdir til barneverntjenestene: *Barnevernstjenestenes fysiske møter med barn og familier i en tid der man må ta hensyn til koronavirus::*

Barneverntjenestens status som kritisk samfunnsfunksjon innebærer en særlig plikt til å sikre et forsvarlig tjenestetilbud. Smitteverntiltakene har medført at sårbare barn og unge blir ekstra utsatt. Derfor er det viktig at barneverntjenesten opprettholder sine lovpålagte oppgaver, dette omfatter også fysiske møter i forbindelse med undersøkelsesarbeid og oppfølging av frivillige hjelpetiltak. Det er først hvis barneverntjenesten er i en situasjon hvor tjenesten ikke lenger kan ivareta alle sine lovpålagte oppgaver fordi det er fravær av tilgjengelig arbeidskapasitet på grunn av karantene og eventuelt sykdom, at barneverntjenesten gjør en risikovurdering som bør danne grunnlag for prioritering av oppgaver.

En stor del av barnevernstjenestenes oppgaver er knyttet til fysiske møter med barn, ungdommer og deres foreldre. Disse møtene er nødvendige og viktige for å undersøke barns omsorgssituasjon og gi hjelp til familier som trenger dette. Det er derfor ønskelig at barnevernstjenestene er i stand til å ivareta så mange fysiske møter som mulig, innenfor forsvarlige rammer. Ved gjennomføring av disse møtene er det nødvendig å ivareta grunnleggende krav til smittevern. (...)

Samvær etter barnevernloven er en rettighet for barn og foreldre, og barneverntjenesten skal derfor så langt det lar seg gjøre, gjennomføre samvær i henhold til vedtaket, forutsatt at alminnelige smittevernråd overholdes.

Barnevernets samarbeid med skoler om barna

Revisjonskriterier

- Barneverntjenesten skal ha etablert et samarbeid med skoler.

Lov 17. juli 1992 nr. 100 om barneverntjenester (barnevernloven) § 3-2 andre ledd:

Barneverntjenesten skal samarbeide med andre sektorer og forvaltningsnivåer når dette kan bidra til å løse oppgaver som den er pålagt etter denne loven. (...)

Midlertidig forskrift 3. april 2020 nr. 575 om forenklinger og tiltak for barnevernet og fylkesnemnda for å avhjelpe konsekvenser av utbrudd av Covid-19 § 1 første ledd andre punktum: Se ovenfor under skolenes kartlegging og oppfølging av sårbare barn.

Bufdir 18. oktober 2019: *Veileder for samarbeid mellom skole og barnevern. Hvordan følger barneverntjenesten opp skolegangen til barn i barnevernet:*

Barneverntjenesten har et overordnet ansvar for å følge opp skolegangen til barn med tiltak i barnevernet, uansett om han/hun bor hjemme og utenfor hjemmet.

Barneverntjenesten og barnets omsorgspersoner bør i fellesskap, og i samarbeid med skolen, kartlegge behovene til barnet og bli enige om hvordan de sammen kan ivareta barnets behov på best mulig måte.

Bufdir 18. oktober 2019: *Veileder for samarbeid mellom skole og barnevern.*

Barnevernets ansvar i en bekymringssak:

Den kommunale barneverntjenesten har ansvar for å veilede og informere ansatte i skolen dersom de er bekymret for et barn.

Skolenes kartlegging og oppfølging av sårbare barn

Revisjonskriterier

- Utdanningsetaten skal sørge for at barneskolene i samarbeid med relevante aktører kartlegger og vurderer hvilke barn som har særlige behov for et tilbud på skolen eller i andre egnede lokaler når skoler og andre dagtilbud er stengt.
- Utdanningsetaten skal sikre at barn som ikke har, eller har hatt, god nok nytte av skolearbeid hjemme, blir tilstrekkelig fulgt opp. Det bør blant annet være etablert rutiner og praksis for varsling av rektor og drøfting av tiltak.
- Utdanningsetaten skal sikre at lærere har spesiell oppmerksomhet rettet mot elever som strever med skolearbeidet.
- Utdanningsetaten skal sikre rutiner og praksis for godt samarbeid mellom skole, elever og foresatte.
- Utdanningsetaten bør ha utarbeidet en beredskapsplan for å sikre at skolene er i stand til raskt å trappe opp og ned på tiltak ut fra smittevernsituasjonen. Etaten bør blant annet sørge for at skolene har
 - kartlagt og laget en oversikt over hvilke elever som skal få et særskilt dagtilbud om skolen stenger
 - gode rutiner for å identifisere hvilke elever som har behov for et særskilt dagtilbud om skolen stenger

Revisjonskriteriene er utledet fra disse kildene:

Lov 17. juli 1998 nr. 61 om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa (opplæringslova) § 2-1 første ledd:

Barn og unge har plikt til grunnskoleopplæring, og rett til ein offentleg grunnskoleopplæring i samsvar med denne lova og tilhøyrande forskrifter. Plikten kan ivaretaast gjennom offentleg grunnskoleopplæring eller gjennom anna, tilsvarande opplæring.

Lov 17. juli 1998 nr. 61 om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa (opplæringslova) § 1-3:

Opplæringa skal tilpassast evnene og føresetnadene hjå den enkelte eleven, lærlingen, praksisbrevkandidaten og lærekandidaten.

Lov 17. juli 1998 nr. 61 om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa (opplæringslova) § 1-4:

På 1. til 4. årstrinn skal skolen sørgje for at elevar som står i fare for å bli hengande etter i lesing, skriving eller rekning, raskt får eigna intensiv opplæring slik at forventna progresjon blir nådd. Om omsynet til eleven sitt beste talar for det, kan den intensive opplæringa i ein kort periode givast som eineundervisning.

Lov 17. juli 1998 nr. 61 om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa (opplæringslova) § 1-1 første og sjette ledd:

Opplæringa i skole og lærebedrift skal, i samarbeid og forståing med heimen, opne dører mot verda og framtida og gi elevane og lærlingane historisk og kulturell innsikt og forankring.

Elevane og lærlingane skal lære å tenkje kritisk og handle etisk og miljøbevisst. Dei skal ha medansvar og rett til medverknad.

Lov 17. juli 1998 nr. 61 om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa (opplæringslova) § 15-8:

Skolen skal samarbeide med relevante kommunale tenester om vurdering og oppfølging av barn og unge med helsemessige, personlege, sosiale eller emosjonelle vanskar.

Når det er nødvendig og forholdsmessig for å ivareta ansvaret etter første ledd, kan dei samarbeidande tenestene behandle personopplysningar, inkludert særlege kategoriar av personopplysningar og opplysningar om straffbare forhold.

Midlertidig lov 26. mai 2020 nr. 52 om tilpasningar i barnehageloven, opplæringslova og friskolelova for å avhjelpe konsekvenser av utbrudd av covid-19 § 8 første ledd bokstav a:

I perioden hvor skolen er stengt eller driver med begrensninger etter enkeltvedtak eller forskrifter med hjemmel i smittevernloven, gjelder reglene i opplæringslova med forskrifter og friskolelova med forskrifter med følgende tilpasningar:

a) Skoleeiere skal organisere opplæringen slik den finner det hensiktsmessig og forsvarlig ut fra hvor mange lærere skolen har tilgjengelig, antallet elever, elevenes alder og forutsetninger, tilgangen på læremidler, digitale ressurser og annet utstyr og elevenes hjemmeforhold. Reglene om organiseringen av opplæringen i opplæringslova § 8-2 og friskolelova § 3-4 gjelder bare så langt det er mulig å oppfylle dem. (...)

Forskrift 23. juni 2006 nr. 724 til opplæringslova kapittel 20 gir nærmere bestemmelser om foreldresamarbeid i grunnskolen og videregående opplæring. Formålet med samarbeidet er uttrykt i § 20-1:

Skolen skal sørge for samarbeid med heimen, jf. opplæringslova § 1-1 og § 13-3d. Foreldresamarbeid skal ha eleven i fokus og bidra til eleven sin faglege og sosiale utvikling. Eit godt foreldresamarbeid er ein viktig ressurs for skolen for å styrkje utviklinga av gode læringsmiljø og skape læringsresultat som mellom anna fører til at fleire fullfører vidaregåande opplæring.

Forskrift 12. mars 2020 nr. 270: Vedtak etter lov om vern mot smittsomme sykdommer § 4-1 andre ledd om møteforbud og stenging av virksomhet andre avsnitt:

Ledere av barnehager og rektorer ved barneskoler må (...) sørge for et tilbud til barn av personell i helse- og omsorgstjenesten, transportsektoren eller innen andre av de kritiske definerte samfunnsfunksjoner. Det samme gjelder for barn med særlige omsorgsbehov som ikke kan ivaretas når barnehage, skole eller andre dagtilbud er stengt.

Forskriften ble opphevet ved forskrift 27. mars 2020 nr. 470 om smitteverntiltak mv. ved koronautbruddet (covid-19-forskriften). Ovennevnte bestemmelse ble erstattet av sistnevnte forskrifts § 12:

Følgende virksomheter skal holde stengt:

- a) barnehager
- b) barneskoler
- c) ungdomsskoler
- d) videregående skoler
- e) universiteter og høyskoler
- f) andre utdanningsinstitusjoner

Kommunen skal sørge for at ledere av barnehager og rektorer ved barneskoler etablerer et tilbud som nevnt i første ledd bokstav a og b til barn til personell i helse- og omsorgstjenesten, transportsektoren eller innen andre kritiske samfunnsfunksjoner.

Kommunen og fylkeskommunen skal også sørge for at det etableres et tilbud for barn og unge med særlige omsorgsbehov som ikke kan ivaretas når barnehage, skole eller andre dagtilbud er stengt.

Midlertidig forskrift 27. mars 2020 nr. 492 om tilpasningen i lovgivningen om grunnskoleopplæring og videregående opplæring som følge av utbrudd av Covid-19 § 2:

Kommunen, fylkeskommunen og statlige og private skoler skal så langt det er mulig sørge for at barn, unge og voksne får grunnskoleopplæring og videregående opplæring selv om skolene er stengt eller driver med redusert kapasitet på grunn av utbruddet av Covid-19.

Bestemmelsen ble endret 17. april 2020:

Skoleeiere skal så langt det er mulig sørge for at barn, unge og voksne får grunnskoleopplæring og videregående opplæring selv om skolene er stengt eller driver med begrensninger etter enkeltvedtak eller forskrifter med hjemmel i smittevernloven.

Skoleeier skal sørge for at elever som er omfattet av unntak i vedtak og forskrifter om stenging etter smittevernloven, skal få et tilbud på dagtid, enten på skolen eller annet egnet sted. Skoleeier skal ivareta de behovene som begrunner at barnet skal ha et slikt tilbud. Opplæringstilbudet skal så langt som mulig tilsvare opplæringstilbudet til andre barn på trinnet. For øvrig skal tilbudet gis i samsvar med reglene om skolefritidsordning i opplæringslova så langt det er mulig under utbruddet av Covid-19.

Elever som ikke kan få tilbud på skolen på grunn av vedtak eller forskrift om stenging eller andre begrensninger med hjemmel i smittevernloven, skal få opplæringen hjemme. Elever i risikogrupper eller som har nær familie i risikogrupper, skal få tilbud om opplæring hjemme.

Midlertidig lov 26. mai 2020 nr. 52 om tilpasninger i barnehageloven, opplæringslova og friskolelova for å avhjelpe konsekvenser av utbrudd av covid-19 § 7 første ledd og andre ledd første og andre punktum:

Skoleeiere skal så langt det er mulig sørge for at barn, unge og voksne får grunnskoleopplæring og videregående opplæring selv om skolene er stengt eller driver med begrensninger etter enkeltvedtak eller forskrifter med hjemmel i smittevernloven.

Departementet kan gi forskrift om hvilke elever som skal få tilbud på skolen selv om skolen eller trinnet ellers er stengt eller har redusert åpnings- eller oppholdstid, og hvilke elever som skal ha opplæring hjemme selv om skolen eller trinnet er åpent.

Loven oppheves 1. november 2020.

Prop. 102 L (2019–2020) Midlertidig lov om tilpasninger i barnehageloven, opplæringslova og friskolelova for å avhjelpekonsekvenser av utbrudd av covid-19, s. 29:

(...) Dette innebærer at skoleeiere ikke bare kan vurdere forespørsler om plass, men også selv må vurdere om det er barn og unge som bør få tilbud. Skoleeier må dermed aktivt kartlegge og vurdere hvilke barn og unge som skal få et tilbud. Barn og unge som får spesialundervisning, skal uansett vurderes.

Midlertidig forskrift 26. mai 2020 om tilpasninger i reglene om barnehager, grunnskoler og videregående opplæring som følge av utbrudd av covid-19 nr. 1061 § 3:

Elever som ikke kan få tilbud på skolen på grunn av enkeltvedtak eller forskrifter om stenging med hjemmel i smittevernloven, skal få opplæringen hjemme. Elever i risikogrupper eller som har nær familie i risikogrupper, skal få tilbud om opplæring hjemme selv om skolen eller trinnet ellers er åpent.

Når skoler og skolefritidsordninger er stengt eller har redusert åpnings- eller oppholdstid etter enkeltvedtak eller forskrifter med hjemmel i smittevernloven, skal skoleeiere likevel sørge for et tilbud på dagtid til:

- a. elever under 12 år som har minst én forelder ansatt i helse- og omsorgstjenesten, transportsektoren, innen andre kritiske samfunnsfunksjoner eller kritiske virksomhetsfunksjoner innen andre samfunnsfunksjoner som vurderes som viktige i håndteringen av utbruddet av covid-19
- b. elever med særlige behov som ikke kan ivaretas når skolen eller skolefritidsordningen er stengt eller har redusert åpnings- eller oppholdstid.

Elever som er omfattet av andre ledd, skal ha tilbud på skolen eller annet egnet sted. Tilbudet skal i innhold og omfang ivareta de behovene som begrunner at barnet skal ha et tilbud på skolen. Opplæringstilbudet skal for øvrig tilsvare opplæringstilbudet til andre elever i klassen eller på trinnet.

Dersom skolene har redusert åpnings- eller oppholdstid for å kunne oppfylle kravet til smittevernfaglig forsvarlig drift i covid-19-forskriften § 12b, skal skoleeiere sørge for at alle elever på alle trinn jevnlig og hver uke får et tilbud på skolen. Skoleeiere skal sørge for hjemmeopplæring i tillegg til tilbud på skolen dersom det er nødvendig for at elevene samlet sett får den opplæringen de skal ha. Elevene på 1.-4. trinn skal så langt som mulig motta et fulltidstilbud på skolen.

Midlertidig forskrift 26. mai 2020 om tilpasninger i reglene om barnehager, grunnskoler og videregående opplæring som følge av utbrudd av covid-19 nr. 1061 § 5:

Skoleeiere skal så langt det er mulig følge fastsatt fag- og timefordeling i perioder hvor skolene er stengt eller underlagt andre begrensninger med hjemmel i smittevernloven. Skoleeiere kan bare gi færre timer med opplæring enn det som er fastsatt i fag- og timefordelingen, dersom skoleeier kan godtgjøre at dette er nødvendig og forsvarlig. Det kan bare tas hensyn til vedtak om stenging og andre begrensninger med hjemmel i smittevernloven som påvirker hvordan opplæringen organiseres. I vurderingen av hvilke tilpasninger som kan gjøres, skal det legges stor vekt på elevenes beste.

Skoleeiere skal i alle tilfeller sørge for en opplæring som samlet sett gir mulighet til å nå kompetansemålene i fagene. Kompetansemål i det enkelte fag kan bare fravikes dersom skoleeier kan godtgjøre at det på grunn av krav til smittevern ikke har vært tilgang på utstyr og lokaler som opplæringen forutsetter, og det heller ikke er mulig å gi elevene opplæring opp mot det aktuelle kompetansemålet senere eller på en annen måte.

Forskrift 16. april 2020 nr. 802 om endring i 27. mars 2020 om smitteverntiltak mv. ved koronautbruddet (covid-19-forskriften) nr. 470 § 12a første ledd:

Påbudet om stenging i § 12 omfatter ikke følgende virksomheter:

- a) barnehager
- b) barneskoler fra 1. til 4. trinn
- c) skolefritidsordninger
- d) videregående skoler for elever i Vg3 som følger yrkesfaglige løp i skole, og for yrkesfagelever på Vg2

Forskrift 16. april 2020 nr. 802 om endring i 27. mars 2020 om smitteverntiltak mv. ved koronautbruddet (covid-19-forskriften) nr. 470 § 12b tredje ledd første punktum:

Barnehage- og skoleeiere skal gi ordinært tilbud på skolen og i skolefritidsordningen til alle elever (...) i virksomheter som nevnt § 12a første ledd.

Forskrift 1. desember 1995 nr. 928 om miljørettet helsevern i barnehager og skoler m.v.
§ 17:

Virksomheten skal planlegges og drives slik at risikoen for spredning av smittsomme sykdommer blir så liten som praktisk mulig.

Forskrift 1. desember 1995 nr. 928 om miljørettet helsevern i barnehager og skoler m.v.
§ 4:

Leder av virksomheten har ansvar for å påse at bestemmelsene i eller i medhold av denne forskrift overholdes, og skal rette seg etter de pålegg som kommunen til enhver tid gir.

Virksomhetens eier skal påse at det er etablert et internkontrollsystem.

Helsedirektoratets veileder IS-2073 *Miljø og helse i skolen Veileder til forskrift om miljørettet helsevern i barnehager og skoler*:

God praksis i skolen forutsetter følgende:

Rutiner som sikrer at faglige råd fra Folkehelseinstituttet følges. (...)

Utdanningsdirektoratets veiledning *Opplæring hjemme under koronasituasjonen*, sist endret 23. april 2020:

Lærerne skal lage et faglig opplegg for elevene, følge opp og hjelpe elevene og gi tilbakemelding på arbeidet som blir gjort. På noen skoler har man digitale løsninger som legger til rette for at skolen kan kommunisere direkte med elevene, i klasser, grupper, eller enkeltvis. På andre skoler må opplæringen i større foregå ved at elevene har ulike aktiviteter og oppgaver hjemme. Det er viktig at elevene får støtte og veiledning underveis, og skolene må finne gode måter for å følge opp elevene og ha dialog med dem om skolearbeidet.

(...)

Lærere må ha spesiell oppmerksomhet mot elever som strever med skolearbeidet. Disse vil kanskje ha vanskeligst for å ta igjen skolearbeid når de er tilbake på skolen, og kan ha behov for ekstra støtte i hjemmesituasjonen.

(...)

For å få til opplæring når elevene er hjemme, er det avgjørende med god kommunikasjon mellom skoler, elev og foresatte. Noen av barna er selvgående og følger undervisningsopplegget som læreren har gitt dem. Andre trenger mer oppfølging.

(...)

Skolen har ansvar for at alle barn og unge har gode rammer for læring og utvikling. Gjør en vurdering av hvordan barn og unge har det nå. Hvis en elev ikke har godt nok utbytte av skolearbeidet hjemme, bør læreren varsle rektor og drøfte hvilke tiltak som bør settes inn. Tiltak bør vurderes i samråd med foreldrene og eleven.

IS-2912 Helsedirektoratets veileder om smittevern for barneskolen (faglig innhold levert av Folkehelseinstituttet og Utdanningsdirektoratet), sist endret 29. mai 2020 kapittel 7. Sjekkliste for smittevern på skoler og SFO:

Skoleeiers overordnede ansvar (...) Lage beredskapsplan for ulike tiltaksnivå i henhold til trafikklysmodellen.

Utdanningsdirektoratets veiledning *Beredskapsplan for skoleeiere*, sist endret 29. mai 2020:

Skoleeier må:

- Sikre et godt opplæringstilbud og progresjon i elevenes læring uavhengig av nivå på smittevernstiltak.

(...)

For å sikre punktene over må skoleeier lage en beredskapsplan slik at de raskt kan veksle mellom de ulike nivåene (grønt, gult, rødt) i smittevernveilederne.

(...)

Skoleeier må sørge for at skolene kan gi elevene et opplæringstilbud som er i samsvar med det til enhver tid gjeldende regelverk for grunnopplæringen uavhengig av smittesituasjonen. Dette betyr at skoleeier må sørge for at skolene har:

(...)

- kartlagt og laget en oversikt over hvilke elever som skal få et særskilt omsorgstilbud der skolen stenger
- gode rutiner for å identifisere hvilke elever som har behov for et særskilt omsorgstilbud der skoler stenger

Prop. 102 L (2019–2020) Midlertidig lov om tilpasninger i barnehageloven, opplæringslova og friskolelova for å avhjelpekonskvenser av utbrudd av covid-19 s. 28:

Departementet mener at skolenes plikt til å tilby opplæring på skolen må kunne tilpasses de smitteverntiltakene som gjelder for skolene til enhver tid. Det samme gjelder skoleeiers plikt til å gi opplæring hjemme til noen elever også når skolen eller trinnet ellers er åpent. Skoleeiers plikt til å gi et tilbud på skolen til enkelte grupper og plikt til å gi opplæring hjemme til enkelte grupper bør derfor også fastsettes i forskrift, slik at de raskt kan endres.

Prop. 102 L (2019–2020) Midlertidig lov om tilpasninger i barnehageloven, opplæringslova og friskolelova for å avhjelpe konsekvenser av utbrudd av covid-19. I kapittel 3.3.2.1 om skoleeiers plikt til å gi opplæring uttales det blant annet:

Dersom den enkelte elev må være borte på grunn av smitte av covid-19, karantene eller isolering, gjelder de vanlige reglene om opplæring ved sykefravær. (...) Skoleeier har plikt til å gi opplæring for eksempel hjemme hos eleven ved langvarig fravær. Hva som anses som langvarig fravær, må avgjøres etter en konkret og skjønnsmessig vurdering. At elevene allerede har vært borte fra skolen en stund på grunn av stenging, og at det nå allerede er etablert ordninger for hjemmeopplæring, er momenter som taler for at skolene ikke bør vente så lenge før de gir opplæring hjemme ved fravær på grunn av smitte, karantene eller isolering.

Utdanningsdirektoratets veiledning – Informasjon om koronatiltak i skolen, informasjon sist oppdatert 29. mai 2020:

Det er fortsatt opplæringsloven med forskrifter som regulerer rammene for opplæringen, inkludert elevenes rettigheter. Ved grønt og gult nivå vil det i utgangspunktet ikke være behov for avvik fra opplæringsloven med forskrifter. Smittesituasjonen får betydning for anvendelsen av de midlertidige reglene. De midlertidige reglene åpner bare for tilpasninger så langt det er nødvendig på grunn av smitteverntiltak.

Skolenes håndtering av spesialundervisning

Revisjonskriterier

- Utdanningsetaten skal sikre at barn og unge med rett til spesialundervisning får gjennomført undervisningen i tråd med deres vedtak, eventuelt med nødvendige tilpasninger som sikrer ivaretagelse av elevens behov.

Revisjonskriteriene er utledet fra disse kildene:

Lov 17. juli 1998 nr. 61 om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa (opplæringslova) §§ 1-3 og 2-1 første ledd: Se ovenfor under skolenes kartlegging og oppfølging av sårbare barn.

Lov 17. juli 1998 nr. 61 om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa (opplæringslova) § 5-1:

Elevar som ikkje har eller som ikkje kan få tilfredsstillande utbytte av det ordinære opplæringstilbodet, har rett til spesialundervisning.

I vurderinga av kva for opplæringstilbod som skal givast, skal det særleg leggjast vekt på utviklingsutsiktene til eleven. Opplæringstilbodet skal ha eit slikt innhald at det samla tilbodet kan gi eleven eit forsvarleg utbytte av opplæringa i forhold til andre elevar og i forhold til dei opplæringsmåla som er realistiske for eleven. Elevar som får spesialundervisning, skal ha det same totale undervisningstimetallet som gjeld andre elevar, jf. § 2-2 og § 3-2.

Midlertidig forskrift 27. mars 2020 nr. 492 om tilpasningen i lovgivningen om grunnskoleopplæring og vidaregåande opplæring som følge av utbrudd av Covid-19 § 3 første ledd:

Reglene om opplæring og annen virksomhet i opplæringslova med forskrifter gjelder så langt de er mulige og forsvarlige å oppfylle under utbruddet av Covid-19. Skoleeier skal organisere opplæringen slik den finner det hensiktsmessig og forsvarlig ut fra hvor mange lærere skolen har tilgjengelig, antallet elever, elevenes alder og forutsetninger, tilgangen på læremidler, digitale ressurser og annet utstyr og elevenes hjemmeforhold.

Forskriften ble endret 17. april 2020 og bestemmelsen ble erstattet av ny § 3 bokstav b:

Skoleeier kan bare gjøre tilpasninger i opplæring og tilrettelegging som følger av enkeltvedtak med hjemmel i opplæringslova kapittel 2, 3, 4A, og 5 dersom det kan godtgjøres at det er nødvendig og forsvarlig. I vurderingen av hvilke tilpasninger som er nødvendige og forsvarlige, skal det legges stor vekt på elevens beste. Det kan også tas hensyn til hvor mange lærere skolen har tilgjengelig, tilgangen på læremidler, digitale ressurser og annet utstyr. Når det er forsvarlig, kan kommunen og fylkeskommunen fatte vedtak om individuelle rettigheter og tilrettelegging av opplæringen uten at det er gjennomført sakkyndig vurdering.

Midlertidig lov 26. mai 2020 nr. 52 om tilpasninger i barnehageloven, opplæringslova og friskolelova for å avhjelpe konsekvenser av utbrudd av covid-19 § 7 første ledd: Se ovenfor under skolenes kartlegging og oppfølging av sårbare barn.

Midlertidig lov 26. mai 2020 nr. 52 om tilpasninger i barnehageloven, opplæringslova og friskolelova for å avhjelpe konsekvenser av utbrudd av covid-19 § 8 første ledd bokstav b:

I perioden hvor skolen er stengt eller driver med begrensninger etter enkeltvedtak eller forskrifter med hjemmel i smittevernloven, gjelder reglene i opplæringslova med forskrifter og friskolelova med forskrifter med følgende tilpasninger:

b) Skoleeiere kan bare gjøre tilpasninger i opplæring og tilrettelegging som følger av enkeltvedtak med hjemmel i opplæringslova kapittel 2, 3, 4A, og 5 og tilsvarende vedtak etter friskolelova dersom det kan godtgjøres at det er nødvendig og forsvarlig. I vurderingen av hvilke tilpasninger som er nødvendige og forsvarlige, skal det legges stor vekt på elevens beste. Det kan også tas hensyn til hvor mange lærere skolen har tilgjengelig, tilgangen på læremidler, digitale ressurser og annet utstyr. Når det er forsvarlig, kan kommunen og fylkeskommunen

fatte vedtak om individuelle rettigheter og tilrettelegging av opplæringen uten at det er gjennomført sakkyndig vurdering.

Prop. 102 L (2019–2020) Midlertidig lov om tilpasninger i barnehageloven, opplæringslova og friskolelova for å avhjelpekonskvenser av utbrudd av covid-19 kapittel 3.3.6 om individuelle rettigheter og særskilt tilrettelegging, hvor det blant annet uttales:

Departementet vil (...) understreke at elevene har rettighetene i behold, og at tilpasningen går ut på at det vil være noe større fleksibilitet i hvordan denne opplæringen og tilretteleggingen organiseres, og i antallet timer per uke.

(...) det skal være en høy terskel for tilpasninger og (...) hensynet til elevens beste skal tillegges stor vekt.

Midlertidig forskrift 26. mai 2020 om tilpasninger i reglene om barnehager, grunnskoler og videregående opplæring som følge av utbrudd av covid-19 nr. 1061 § 3: Se ovenfor under skolenes kartlegging og oppfølging av sårbare barn.

Midlertidig forskrift 26. mai 2020 om tilpasninger i reglene om barnehager, grunnskoler og videregående opplæring som følge av utbrudd av covid-19 nr. 1061 § 5: Se ovenfor under skolenes kartlegging av oppfølgingen av sårbare barn.

Forskrift 27. mars 2020 om smitteverntiltak mv. ved koronautbruddet (covid-19-forskriften) nr. 470 § 12b tredje ledd: Se ovenfor under skolenes kartlegging og oppfølging av sårbare barn.

Utdanningsdirektoratets veiledning for skole – Informasjon om koronatiltak i skolen, informasjon sist oppdatert 08. juni 2020:

Når smittesituasjonen er på gult nivå, vil det ikke være behov for å gjøre tilpasninger i tilretteleggingen. I beredskapsplanleggingen må skoleeier særlig planlegge for hvordan skolene vil ivareta og prioritere opplæringen til elever med særskilte rettigheter ved endring fra gult til rødt nivå.

Vedlegg 2 Metode

Dette vedlegget gis som et utfyllende tillegg til underkapittel 1.3 «Metodisk tilnærming og gjennomføring». I det følgende gjør vi nærmere rede for undersøkelsesopplegget og dataenes gyldighet og pålitelighet.

Undersøkelsen er andre delleveranse i Kommunerevisjonens erfaringsoppsummering etter Oslo kommunes beredskap og håndtering av koronautbruddet. Erfaringsoppsummeringen er fleksibel med hensyn til hvilke spor som forfølges, hvor mye som gjennomføres som forvaltningsrevisjon, og hvor mye som blir en rent beskrivende oppsummering av erfaringer og læringspunkter. Denne rapporten er en forvaltningsrevisjon av oppfølgingen av barn i sårbare livssituasjoner i skoler og barnevern.

Generelt om forvaltningsrevisjon

De sentrale delene av en forvaltningsrevisjon er beskrevet i *Standard for forvaltningsrevisjon* fra Norges Kommunerevisorforbund (RSK 001 *Standard for forvaltningsrevisjon*). Disse delene er like for alle forvaltningsrevisjoner. Kort oppsummert bestemmer kontrollutvalget problemstillingen i sin bestilling til Kommunerevisjonen. Kommunerevisjonen utleder relevante revisjonskriterier for problemstillingen. Kriteriene er målestokken som vi holder de reviderte enhetene opp mot. For å svare på spørsmålet om enhetene når de gitte målene, samler vi inn relevante data som vi bearbeider og analyserer. Dette gir oss et faktagrunnlag som vi vurderer opp mot revisjonskriteriene. Vurderingene leder fram til Kommunerevisjonens konklusjoner og eventuelle anbefalinger.

Beskrivelse av prosjektgjennomføring

Det ble sendt oppstartsbrev til byråden for oppvekst og kunnskap og Utdanningsetaten 10. juni 2020. Bydelene ble orientert i eget brev 24. juni 2020. Det ble avholdt oppstartsmøte som videomøte 29. juni 2020. Bydel Alna, Bydel Gamle Oslo, Gamlebyen skole og Trosterud skole ble særskilt orientert om undersøkelser i eget brev 25. september 2020. Alle reviderte enheter ble tilbudt et møte der hensikten var å orientere om undersøkelsen. Dette ble avholdt med Gamlebyen skole og Trosterud skole. Det er også gitt informasjon blant annet per e-post underveis i prosjektforløpet.

Kommunerevisjonen sendte i september utkast til revisjonskriteriene til Byrådsavdeling for oppvekst og kunnskap, Utdanningsetaten, herunder Gamlebyen skole, Trosterud skole, Bydel Alna og Bydel Gamle Oslo. Vi fikk noen innspill fra byrådsavdelingen og Utdanningsetaten, som er besvart.

Vi sendte utkast til faktabeskrivelse 23. oktober til verifisering til Utdanningsetatens administrasjon, Gamlebyen skole, Trosterud skole, Bydel Alna og Bydel Gamle Oslo 23. oktober 2020. Tilbakemeldingene medførte enkelte endringer i faktaframstillingen. Vi ga en presentasjon av Kommunerevisjonens vurderinger og konklusjoner i et videomøte med Byrådsavdeling for oppvekst og kunnskap, Utdanningsetatens administrasjon, Gamlebyen skole, Trosterud skole, Bydel Alna og Bydel Gamle Oslo 4. november 2020.

Metode for datainnsamling

Undersøkelsene er i hovedsak gjennomført i perioden fra september til oktober 2020 og undersøkelsesperioden er fra mars til september 2020.

Dokumenter

Kommunerevisjonen har innhentet dokumenter fra Byrådsavdeling for oppvekst og kunnskap, Utdanningsetaten, Gamlebyen skole, Trosterud skole, Bydel Alna og Bydel Gamle Oslo.

Vi har foretatt en analyse av den foreliggende skriftlige dokumentasjonen vedrørende prosedyrer, veiledninger, planer, risikoanalyser, informasjonsbrev mv. Analyseverktøyet Nvivo er benyttet i arbeidet med analyse av dokumenter.

Intervjuer

Kommunerevisjonen har gjennomført intervjuer med skoleledelsen ved Gamlebyen skole og Trosterud skole. Kommunerevisjonen gjennomførte ett intervju med rektor og assisterende rektor ved Gamlebyen skole. Ved Trosterud skole hadde skolens tidligere rektor gått av i undersøkelsesperioden. Vi gjennomførte ett intervju med skolens fungerende rektor og ett intervju med skolens tidligere rektor og fungerende assisterende rektor.

Videre har vi intervjuet ledere for driftsstyret og foreldrerådets arbeidsutvalg ved disse to skolene. Kommunerevisjonen har også intervjuet tillitsvalgte fra Utdanningsforbundet ved disse skolene.

Kommunerevisjonen har videre intervjuet ledere og tillitsvalgte ved skolehelsetjenesten i Bydel Alna og Bydel Gamle Oslo, samt tillitsvalgte for ansatte i barneverntjenestene i disse to bydelene.

Kommunerevisjonen har blant annet hatt intervjuer med Mobbeombudet i Oslo og tre lokallagsledere i Elevorganisasjonen.

Intervjuene ble gjennomført som semistrukturerte intervjuer. Det innebærer at hovedspørsmålene er utformet på forhånd, og at man stiller oppfølgende spørsmål der dette vurderes som nyttig/nødvendig underveis. Informantene har også anledning til å fortelle om ting de anser som relevant innenfor temaene som dekkes i intervjuet. Informasjon som er benyttet fra intervjuer, er verifisert av de intervjuede.

Spørreundersøkelser

Kommunerevisjonen har gjennomført spørreundersøkelser til barnevernledere og barnevernansatte i Bydel Alna og Bydel Gamle Oslo og ansatte på skolene i Gamlebyen skole og Trosterud skole. Spørreundersøkelsen ble gjennomført i oktober 2020. Spørreundersøkelsen ble sendt til den enkelte per e-post, og vi har benyttet programmet Questback. Spørreundersøkelsene ble pilotert i forkant av fagpersoner, men i virksomheter som ikke skulle delta i undersøkelsen.

Spørreundersøkelsen til ledere i barneverntjenesten ble sendt til barnevernleder og assisterende barnevernleder i Bydel Alna og Bydel Gamle Oslo. Bydel Gamle Oslo hadde hatt skifte av barnevernleder i undersøkelsesperioden, og også tidligere barnevernleder ble sendt undersøkelsen. Samtlige fem besvarte.

Spørreundersøkelsen til ansatte i barneverntjenestene ble sendt barnevernansatte som jobbet med oppfølging av barn og unge i sårbare livssituasjoner i Bydel Alna og Bydel

Gamle Oslo. Spørreundersøkelsen ble sendt til 56 ansatte i Bydel Alna, og vi har mottatt svar fra 52 ansatte, det gir en svarprosent på 93 prosent. Spørreundersøkelsen ble sendt til 60 ansatte i Bydel Gamle Oslo, og vi har mottatt svar fra 57 ansatte, det gir en svarprosent på 95 prosent.

Spørreundersøkelsen til ansatte ved Gamlebyen skole og Trosterud skole ble sendt til skolenes ansatte som lærere, sosiallærere, miljøterapeuter og assistenter. Spørreundersøkelsen ble sendt til 35 ansatte ved Gamlebyen skole og vi mottok svar fra 35, noe som gir en svarprosent på 100 prosent. Ved Trosterud skole sendte vi spørreundersøkelsen til 58 ansatte, og vi har fått svar fra 57, det gir en svarprosent på 98 prosent.

Lister over ansatte som mottak spørreundersøkelsen ble verifisert av virksomhetene. Det var enkelte som ikke ble tatt med eller ble slettet senere fordi vi fikk informasjon om at de hadde sluttet, var i permisjon, var i langtidsfravær, eller annet. Kommunerevisjonen sendte påminnelser om å svare på undersøkelsen i flere runder. Etter flere påminnelser henvendte vi oss også til lederne ved de enkelte skolene og barneverntjenestene og informerte om hvem som ikke hadde besvart spørreundersøkelsen, og anmodet lederne om å minne disse om å svare. Til slutt hadde de aller fleste besvart undersøkelsen.

Statistikk

Vi har også innhentet statistikk blant annet fra Grunnskolenes informasjonssystem (GSI).

Om dataenes gyldighet og pålitelighet

Kvalitetssikring av datagrunnlaget omfatter en vurdering av gyldighet (validitet) og pålitelighet (reliabilitet). Gyldighet brukes gjerne som et uttrykk for om vi har målt det vi ønsker å måle. Pålitelighet er et uttrykk for hvor nøyaktig innsamlingen av data har vært, og at det ikke er skjedd systematiske feil underveis i innsamlingen.

Undersøkelsen bygger på data som er innsamlet ved hjelp av flere ulike metoder, herunder intervjuer, dokumentgjennomgang, spørreundersøkelser og statistikk.

Informasjon som er benyttet fra intervjuer, er verifisert av de intervjuede. Informasjon som er hentet fra skriftlig materiale, er bekreftet gjennom verifisering av faktabeskrivelsen. Gjennom dette har virksomhetene fått mulighet til å komme med kommentarer slik at vi har kunnet foreta nødvendige korreksjoner.

Spørreundersøkelsene er sendt ut til respondentene per e-post, noe som gir god oversikt over hvem som fikk spørreundersøkelsen. Utfordringen med tanke på gyldighet har vært å utforme spørsmålene på best mulig måte for å kunne få så relevant informasjon for våre problemstillinger som mulig. Som med andre spørreundersøkelser kan respondentene forstå spørsmålene ulikt. Vi har, i tillegg til å arbeide grundig med spørsmålsformuleringer, tatt med flere åpne spørsmål der respondentene kan legge til utfyllende informasjon, noe som også kan ha vært med på å øke mulighetene for høy gyldighet i undersøkelsen. Undersøkelsene er også pilotert av fagpersoner i barnevern og skole for å sikre relevansen av spørsmålene, i tillegg til intern kvalitetssikring i Kommunerevisjonen.

Undersøkelsen har vært underlagt intern kvalitetssikring i Kommunerevisjonen.

Kommunerevisjonens beskrivelser, vurderinger og konklusjoner er avpasset de muligheter og begrensninger som ligger i datagrunnlaget. Som grunnlag for våre vurderinger og konklusjoner mener vi derfor at de innsamlede dataene er tilstrekkelig gyldige og pålitelige.

Vedlegg 3 Uttalelse fra byråden for oppvekst og kunnskap

Byrådsavdeling for oppvekst og kunnskap



Kommunerevisjonen
Fredrik Selmers vei 3
0663 OSLO

Unntatt offentlighet
Offl. § 5 første ledd

Deres ref.:

Vår ref. (saksnr.):
20/2305 - 743

Saksbeh.:
I-E. Meskestad 95242839
D.J. Sunde 907 30 423

Dato:
07.12.2020

Byrådets uttalelse til kommunerevisjonens rapport - Barn i sårbare livssituasjoner

Jeg viser til brev fra Kommunerevisjonen (KR) datert 09.11.2020, der Byråd for oppvekst og kunnskap bes om å gi tilbakemelding på ovenstående. Kommunerevisjonen har undersøkt om oppfølgingen av barn i sårbare livssituasjoner har vært tilfredsstillende under koronapandemien i perioden mars–september 2020. Undersøkelsen omfatter barneverntjenestene i Bydel Alna og Bydel Gamle Oslo, samt Utdanningsetatens administrasjon og Gamlebyen skole og Trosterud skole.

Byrådets svar

Jeg ønsker innledningsvis å understreke at det er gjort en betydelig innsats av bydelene og skolene under koronapandemien. Rapporten viser også utfordringene og kompleksiteten i situasjonen de ulike tjenestene og kommunens ledelse sto oppe i våren 2020. Dette var en ny og uforutsigbar situasjon, som krevde at beslutninger måtte fattes raskt i ukjent terreng. Ulike hensyn som for eksempel hensynet til smittevern og ivaretagelse av barn og unge i sårbare livssituasjoner kunne bli stilt opp mot hverandre.

Tatt i betraktning av at vi alle hadde liten erfaring med -og trening i å håndtere denne type situasjoner, er det ikke å forvente annet enn at vi måtte ha tid til å ta innover oss situasjonen, og gjøre noen erfaringer som grunnlag for tiltak underveis. Det er mennesker som arbeider i skoler og barneverntjenester. Disse ble også berørt som privatpersoner av situasjonen på ulike måter.

Både bydelene og skolene var utforskende og kreative for å finne hvordan de skulle nå frem til alle barn med behov. Et eksempel på dette er opprettelsen av hertetelefonen. Gamlebyen skole oppga at da skolen stengte 12. mars 2020, opplevde ledelsen at skolen hadde god oversikt over elevene og deres behov, inkludert hvilke elever som befant seg i sårbare livssituasjoner. Skolen hadde ambisjoner om å ha kontakt med alle elevene hver dag. Trosterud skole opprettet hjerteteam av miljøterapeuter og sosiallærer på skolen. Skolen hadde kontakt med alle de regnet som sårbare, og at det også blant disse var ulike behov.

 Oslo kommune
Byrådsavdeling for oppvekst og kunnskap

Besøksadresse:
Rådhuset
Postadresse:
Rådhuset, 0037 OSLO

Telefon: 21 80 21 80
postmottak@byr.oslo.kommune.no
Org. Nr.: 974767597
oslo.kommune.no

Når det er sagt, så må vi lære av de erfaringene vi har gjort og fortsatt gjør, slik at barn og unge får den tryggheten, støtten og hjelpen de har behov for og rett på. KR sin rapport gir oss viktig kunnskap som vi kan ta med oss for å kunne bli bedre til å håndtere situasjonen nå – og ved nye liknende situasjoner.

Kommunerevisjonen har stilt meg 8 spørsmål som jeg besvarer enkeltvis:

1. *«Har informasjonen om prosjektets hensikt vært tilstrekkelig klar?»*

Jeg oppfatter informasjonen om hensikten med prosjektet som tydelig.

2. *«Har byråden kommentarer til prosjektets metode, anvendte kilder eller data som kan ha betydning for rapportens konklusjoner? I tilfelle hvilke?»*

Jeg stiller spørsmål ved om et utvalg på 2 av 181 skoler er et for snevert grunnlag å trekke generelle konklusjoner ut fra. Særlig med tanke på store demografiske forskjeller i kommunen. Det hadde vært nyttig om undersøkelsen også omfattet ungdomsskoler og videregående skoler. Dette ville kunne gi oss generell kunnskap om hele skoleløpet fra 1.- 13. årstrinn under nedstengningen. Samtidig er det positivt å få et innblikk i erfaringer fra 2 skoler.

Jeg vurderer for øvrig at innhentet data er relevant for undersøkelsen.

3. *«Har byråden kommentarer til revisjonskriteriene som ligger til grunn for våre konklusjoner? I tilfelle hvilke?»*

Byrådsavdelingen ga tilbakemelding på revisjonskriteriene som var foreslått av KR. Det ble blant annet foreslått å innhente synspunkter og erfaringer fra barn og unge i undersøkelsen. Jeg er glad for at det er innhentet kunnskap fra barn og unge gjennom elevorganisasjonen og kommunens mobbeombud, men jeg skulle gjerne sett at det ble gjennomført kvalitative intervjuer av barn og unge i barnevernet.

Jeg oppfatter revisjonskriteriene som relevante for undersøkelsen.

4. *«Hva er byrådets samlede vurdering av rapportens konklusjoner og anbefaling?»*

Utdanningsetaten ved de to skolene og de to barneverntjenestene hadde iverksatt tiltak som kunne bidra til å sikre oppfølging av barn i sårbare livssituasjoner. Undersøkelsen viser imidlertid at det var noen svakheter og mangler, spesielt i den første perioden. Sett ut fra den dokumentasjonen KR bygger sin konklusjon på, oppfatter jeg anbefalingene som relevante og viktige.

Jeg ser blant annet at UDA ikke i tilstrekkelig grad veiledet skolene i kartleggingsarbeidet, slik at de i større grad kunne vurdere hvilke elever som hadde et behov for tilrettelagt tilbud. En tydeligere veiledning fra UDA ville i større grad kunne sikre en smidig avklaring mellom skole og barnevern av hvilke elever som hadde behov for et tilbud på skolen under nedstengningen.

5. *«Vil byråden vurdere og eventuelt iverksette tiltak på bakgrunn av rapportens konklusjoner og anbefaling? I tilfelle hvilke?»*

Vi jobber systematisk med å forbedre støttesystemene rundt barn og unge i Oslo. Dette innebærer en rekke satsinger og tiltak, som blant annet Traumeinformert by, Barnehjernernevetnet og Oslohjelpa. Vi har ambisjoner om at alle disse innsatsene skal sees i sammenheng og at tjenestene innbyrdes arbeider ut fra et felles verdigrunnlag. Pandemikrisen vi nå er i understreker nettopp viktigheten av at tjenestene kommuniserer godt, og sammen danner laget til barnet. Dette er spesielt viktig for de særlig utsatte barna som lever i sårbare livssituasjoner.

Erfaringene vi har gjort under pandemien, bekrefter hvor viktig det brede tjenestetilbudet er for barn og unge, ikke bare for de som i utgangspunktet var i en sårbar livssituasjon.

Byrådsavdelingen har i november 2020 sendt to brev til bydelene med presiseringer for nåværende praksis under pandemien:

- Brev av 4. november med presiseringer og føringer om hjemmekontor for helsestasjons- og skolehelsetjenesten og barneverntjenesten. Bydelene bes fortsatt prioritere og opprettholde normal aktivitet i tråd med nasjonale føringer og myndighetskrav. Det skal legges vekt på hva som er forsvarlig ut fra hensynet til barn og unge.
- Brev av 16. november om betydningen av rødt tiltaksnivå i ungdoms- og videregående skoler i Oslo. Det fremgår, bl.a. at tjenestene på bakgrunn av iverksettelse av rødt tiltaksnivå på skolene, må være ekstra oppmerksomme på barn og unge i sårbare livssituasjoner, og hvilke konsekvenser det kan ha for unges livskvalitet og helse. Det presiseres at tilgjengelige voksne i det kommunale tjenesteapparatet er ekstra viktig når tiltakene er inngripende og sektorovergripende.

Utdanningsetaten og skoler

Flere av anbefalingene til Kommunerevisjonen vedrørende Utdanningsetaten og skoler er vi allerede godt i gang med å ta tak i og utbedre. Skolenes oppfølging av elever i sårbare livssituasjoner er et pågående arbeid. Det samme er samarbeidet mellom skoler og barnevernet. Samtidig er enhver krisesituasjon en unntakstilstand som gjerne avdekker behov vi tidligere ikke har sett.

Vi anerkjenner alle anbefalingene fra Kommunerevisjonen og vil ha løpende dialog med Utdanningsetaten, både om og hvordan de vil følge opp disse.

Det er likevel gjort mye i løpet nedstengningen og i etterkant. Det ble blant annet etablert strukturer og gitt særlige føringer for skolenes oppfølging av sårbare barn og unge kort tid etter at skolene stengte ned.

Det ble blant annet:

- Gitt tydelige føringer i brev til Utdanningsetaten om oppfølging av barn i sårbare livssituasjoner.
- Tydeliggjort at barn i sårbare situasjoner under nedstengning skulle få et tilbud på skolen

- Etablert tilsynsordninger for på skolene for barn i påskeferien
- Gitt føringer for å sikre at alle elever skulle ha vært i kontakt med skolen sin før sommerferien.
- Oppdrag til Utdanningsetaten for å sikre at skolenes praksis var i tråd med de nye nasjonale føringene om tilbud til barn som ikke kan være hjemme
- Gitt føringer for å legge til rette for alternative tilsynsordninger, eks. avlastning i barnas hjem, dersom dette ble ansett å være en hensiktsmessig og forsvarlig løsning.
- Utviklet ressurspakke med podcaster, tips til lærere i møte med elever i koronakrise og undervisningsmaterieell til skolene

Det psykososiale fellesskapet som skolen danner er svært viktig for alle barn og unge, men kanskje ekstra viktig for barn og unge i sårbare situasjoner. Jeg ønsker derfor også å sikre:

- at Utdanningsetaten i større grad utøver sin kontrollfunksjon overfor skolene i arbeidet med §13-10 ved å innta et aktivt skoleeierskap
- at ombudenes bekymring for Utdanningsetatens oppfølging av §13-10 og §9A følges opp av etaten, og at de i samarbeid med mobbeombudet og elev og lærlingeombudet, går i dialog om hvordan skolene bedre kan ivareta og følge opp elevenes rettigheter.
- at alle elever med særskilt norsk og elever med spesialundervisning blir særlig ivaretatt under en en krisesituasjon
- at skolene ivaretar fleksibilitet i hvor og hvordan de møter elevene
- at skolene videreutvikler samarbeidet med Oslohjelpa i bydelene
- at det utvikles rutiner og veiledning til skolene om hvordan de skal forholde seg under lignende nedstengning
- sikre oppdaterte bedredskapsplaner som kan justeres etter behov ved en krise
- iverksette ytterligere veiledning til skoler i møte med sårbare barn og unge

Gjennomføres i løpet av våren 2021.

Barneverntjenesten

- OVK gjennomgår rapporten i møte med bydelenes barnevernledere etter kontrollutvalgets behandling 15. desember 2020

Gjennomføres innen 1. april 2021.

- OVK presiserer barnevernledernes ansvar for å sørge for at alle medarbeidere er kjent med, og legger til grunn Oslo kommunes «*Veileder for barnevernets fysiske møter med barn og familier under covid-19 av 14. april 2020*» i sin praksis. Dette innebærer blant annet å arbeide arenafleksibelt, og å sikre trygge møter/ samtaler med barn og unge

Gjennomføres innen 31. desember 2020.

- Barne- og familieetaten får i oppdrag å følge med på nasjonale anbefalinger, og ved behov komme med forslag til videreutvikling av «*Veileder for barnevernets fysiske møter med barn og familier under covid-19 av 14. april 2020*». Det skal samarbeides med relevante aktører, som bl.a. bydeler og barn og unge.

Oppdrag gis innen 31. desember 2020.

6. «Hvilket tidsperspektiv gjelder for iverksettelse og gjennomføring av tiltak/ene?»

Se spørsmål 5.

7. «Oppfattes rapporten som nyttig for kommunen? Oppgi begrunnelse hvis dette ikke allerede har framkommet som svar på ovenstående spørsmål.»

Rapporten oppfattes som nyttig for kommunen. Jeg viser til mine tidligere svar.

8. «Hvordan vurderes rapportens oppbygning og språkbruk?»

Det burde vært tydeliggjort forskjellen mellom Utdanningsetatens administrasjon og Utdanningsetaten i sin helhet underveis i rapporten. På denne måten vil det være enklere å skille mellom hva som er skolenivå, og hva som er skoleeiernivå.

Med vennlig hilsen

Inga Marte Thorkildsen

Byråd

Vedlegg 4 Uttalelse fra Bydel Alna



Oslo kommune
Bydel Alna
Bydelsadministrasjonen

Kommunerevisjonen
Fredrik Salmers vei 3
0663 oslo

Dato: 24.11.2020

Deres ref: 20-00383
Vår ref (saksnr): 202000721-8
Saksbeh: Sunniva Sved Johnson,

Arkivkode:
927

RAPPORT TIL UTTALELSE: BARN I SÅRBARE LIVSSITUASJONE

Viser til Kommunerevisjonen rapport *Barn i sårbare livssituasjoner* mottatt 9.11.2020.
Bydel Alna gir følgende innspill:

- Har informasjonen om prosjektets hensikt vært tilstrekkelig klar?**

Kommunerevisjonen har undersøkt om oppfølgingen av «Barn i sårbare livssituasjoner under koronapandemien i perioden mars–september 2020 har vært tilfredsstillende.» Alna barneverntjeneste skulle ønske at begrepet «barn i sårbare livssituasjoner» hadde vært bedre definert, da dette kan gi utslag på mange barn i Bydel Alna som ikke nødvendigvis har kontakt med barneverntjenesten. Dette er ut fra barna og unge sin egen definisjon av situasjon og periode i livet de er i, og samtidig hvordan hjelpeapparatet har definert deres behov for bistand i forkant av «pandemisituasjonen» som samfunnet stod i.

I en barneverns- sammenheng (sett ut fra revisjon som forutsetning) gjelder dette for de barna som barneverntjenesten har mottatt bekymringsmeldinger på, og som har blitt fulgt opp etter gjeldende lovkrav uten tanke på pandemi. Her ligger barnevernloven kapittel 4 til grunn for arbeidet, og også videre kontinuerlige forbedringer sett uavhengig av pandemi og revisjon. Dette gjøres kontinuerlig, ut fra gjeldende lovkrav og retningslinjer.

Hva som barnevern, Skolehelsetjenesten, Fagsenter for barn og unge, Fritids-sektor, skole, barnehage og BUP vurderer som «sårbare barn» kan være noe annet enn hva myndigheter og politisk ledelse legger til grunn for omtale av «sårbare barn». Det spesialpedagogiske, sosialpedagogiske og helsemessige perspektivet og barnevernet sitt mandat inn i det, er en helhetstenkning som er nødvendig å understreke. Dette både generelt, og sett ut fra en lokal forankring i bydel Alna.

De kommende sentrale retningslinjer og en enhetlig definisjon vil være et nødvendig verktøy for å kunne gi best mulig målrettet tilbud i bydel til det beste for den målgruppen som omtales. Konklusjonen i denne rapporten må sees i den sammenheng.
- Har bydelen kommentarer til prosjektets metode, anvendte kilder eller data som kan ha betydning for rapportens konklusjoner? I tilfelle hvilke?**

Datagrunnlaget for rapporten er innhentede dokumenter, gjennomførte intervjuer og svar på spørreundersøkelser. En kommentar til spørreundersøkelsen, er at man skulle ønsket at det var en større differensiering mellom de ulike nivåene av funksjoner og stillinger i barneverntjenesten. Da de overordnede spørsmål til sentrale retningslinjer i kommunen samt



Bydel Alna
Bydelsadministrasjonen

Postadresse: Postboks 116, Furuset
Trygve Lies plass 1
1001 Oslo
e-post: postmottak@bal.oslo.kommune.no

Telefon: 02 180

Bankkonto: 1315 01 00776
Org nr. 970 534 644

www.oslo.kommune.no

kommunen ansvar i kombinasjon ved «lockdown» har vært skiftende og vært vanskelige å imotekomme uten et godt tverrfaglig samarbeid i bydel. De praktiske utfordringer i henhold til Oslo kommune sine retningslinjer og gjeldende føringer på både drift og arbeidstid for «lockdown», ikke har vært forenlige med forventninger hos den enkelte medarbeider på hva som skjedde, og hvordan situasjonen/perioden skulle håndteres og gjennomføres da situasjonen/perioden oppsto.

Kommunerevisjon fikk ettersendt en oversikt over kontrollbesøk som barneverntjenesten hadde utført i gjeldende periode da barnevernvakten hadde mangelfull responstid, men vi kan ikke se at disse er vurdert inn i totalbildet av det helhetlige barnevernstilbudet i perioden. Selv om de er nevnt, er det ikke lagt vekt på belastning med tanke på ordinær drift og de forventningene som ligger til grunn gjennom etablert samarbeid, dette uten pandemihensyn og ta. Dette ville gitt et tydeligere og mer nyansert bilde av barneverntjenesten sin prioritering samt risikovurderinger ovenfor sårbare barn i henhold til forsvarlighetskravet i Lov om barneverntjenester med hensyntakende til at oppgaver som har ligget til annen gruppe nå ikke ble gjennomført etter gjeldende forventning.

Bydelen har opplevd det ekstra krevende at barnevernsvakta har satt strengere restriksjoner enn det som forventes av bydel. Det betyr at bydel har måtte utføre arbeid som barnevernsvakta vanligvis utfører. Det at barnevernvakten, som samfunnskritikk personell, endret sin praksis i en startende pandemi ved utførelse av kontrollbesøk for bydelene gjorde at barneverntjeneste på bydel måtte endre praksis på arbeidstid og gjøre supplerende oppgaver. Barnevernvakten sitt arbeid innenfor nevnte område er en vanlig oppgave som inngår i vanlige tider og som er en del av den ordinære driften av det helhetlige barnevernstilbudet i Oslo kommune.

3. **Har bydelen kommentarer til revisjonskriteriene som ligger til grunn for våre konklusjoner? I tilfelle hvilke?**
Alna barneverntjeneste har ingen kommentarer til revisjonskriteriene.
4. **Hva er bydelens samlede vurdering av rapportens konklusjoner og anbefaling?**
Alna barneverntjeneste vil utføre et forbedringsarbeid hva gjelder beredskapsplan for en pandemi/krisesituasjon satt av myndighetene til «rødt». Vi vil jobbe for løpende forbedring av driftsløsninger sentralt, og ha en plan for kriseberedskap i tydeligere målsetninger enn det som var. Det er også viktig å understreke at lokalt i bydel var vi like godt forberedt som sentralt på etatsnivå for å ivareta de sårbare barna og dette vil si at nødvendig forbedring må skje i et samarbeid.
5. **Vil bydelen vurdere og eventuelt iverksette tiltak på bakgrunn av rapportens konklusjoner og anbefaling? I tilfelle hvilke?**
Alna barneverntjeneste vil utarbeide en mer konkret beredskapsplan for en pandemi/smittsomme sykdommer /unntakstilstand. Vi vil foreta kontinuerlige ROS-analyse i tjenesten for å kunne være best mulig forberedt ved en eventuell annen type/ny krisesituasjon.
6. **Hvilket tidsperspektiv gjelder for iverksettelse og gjennomføring av tiltak/ene?**
Vi har nå en pågående pandemi der denne revisjon, samt interne evalueringer vil kunne legge føringer for nødvendige tiltak som må iverksettes, dette gjelder pr. tid og frem i tid. Alna barneverntjeneste vil iverksette risikovurderinger innenfor spesifikke grupper som man vet er ekstra sårbare pr. tid. for eksempel ungdomsskoleelever og videregående elever, samt gjennomføre en ny ROS-analyse.
Ved nye tiltak fra Oslo kommune vil det være påfølgende risikovurdering av andre målgrupper som omfattes av nye tiltak. Det vil i denne sammenheng bli i foretatt etiske avveieinger opp mot

hva barnevernet har hjemmel i lov til å gjennomføre- dette da barnevernet sitt mandat er begrenset i henhold til lov om barneverntjenester.

7. **Oppfattes rapporten som nyttig for bydelen? Oppgi begrunnelse hvis dette ikke allerede har framkommet som svar på ovenstående spørsmål.**
Den er nyttig i den forstand at det er utført av andre enn internrevisjon i egen tjeneste, et arbeid som barnverntjenesten ville gjennomført etter en gitt tidsperiode. Det har også vært et viktig innspill å se hvordan en annen barneverntjeneste har vurdert og prioritert sitt eget arbeid. Det som er utfordrende er at det i rapporten ikke tatt høyde for at kommunen var i en krisesituasjon, at det var motstridende styringssignaler og at dette er en revisjon i etterpåkløkskap. Den kunnskap som er om Covid -19 i dag og smitte var ikke gjeldende i mars/april 2020. Det er ei heller i revisjonen tatt høyde for den allmenne frykt for smitte som var i befolkningen i samme tidsperiode- og som gjorde det vanskelig for barnevernet, uten hjemmel i lov å kunne kreve det som ligger implisitt i forbedringspunktene. Det å kunne kreve å komme inn hjem til familier uten å legge vurderingen «vesentlig skadelidende» jfr. bvl. § 4-6 til grunn. Innvendingen vil være bvl. §4-3, men der det vil fortsatt for barnevernet være legalitetsprinsippet i grunnloven som er gjeldende samt et av barnevernloven sine grunnprinsipp om mildest mulig inngripen fortsatt vil være førende.

Det vil i forbindelse med rapporten sin fremstilling legges til grunn at i bydelen sitt svar er det en opplevelse av at revisjonen ikke har tatt høyde for det tverrfaglige samarbeidet som Bydel Alna gjennom mange år har etablert og jobbet frem på barn/unge siden. Tjenestene som jobber med barn og unge i bydel Alna har i gjeldende periode hatt et godt og koordinert samarbeid som ikke blir tydeliggjort godt nok i denne revisjonen og som ved en helhetlig gjennomgang/oversikt vil vise at barn og unge i gitte periode har fått omfattende hjelp og bistand både fra bydel og utdanningsetaten.

8. **Hvordan vurderes rapportens oppbygning og språkbruk?**
Ingen kommentar.

Med hilsen

Ellen Liljedahl
avdelingsdirektør oppvekst og lokalsamfunn

Guro Owren
Resultatenhetsleder
Barnevernstjenesten

Godkjent elektronisk

Kopi Byrådsavdeling for oppvekst og kunnskap ved Inger Eli Meskestad.

Vedlegg 5 Uttalelse fra Bydel Gamle Oslo

Barneverntjenesten Bydel Gamle Oslo



Kommunerevisjonen
Bydel Gamle Oslo
Postboks 9406, Grønland
0135 OSLO

Unntatt offentlighet
Offi:

Deres ref.:
20/00383-202

Vår ref. (saksnr.):
[Vår ref.]

Saksbehandler:
Hege Westad

Dato: 17.11.2020

Rapport til uttalelse: Barn i sårbare livssituasjoner

1. *Har informasjonen om prosjektets hensikt vært tilstrekkelig klar?*
Ja.
2. *Har bydelen kommentarer til prosjektets metode, anvendte kilder eller data som kan ha betydning for rapportens konklusjoner? I tilfelle hvilke?*

Det kunne i tillegg til spørreundersøkelsen vært gjennomført møte med samlet barnevernledelse for diskusjon av noen av problemstillingene. Flere saksbehandlere har tilbakemeldt en mulig svakhet ved at flere av spørsmålene ble stilt flere ganger, ettersom det ikke ble skilt mellom hvilket team en jobber på.

3. *Har bydelen kommentarer til revisjonskriteriene som ligger til grunn for våre konklusjoner? I tilfelle hvilke?*

Tjenesten vurderer at kriteriene er relevante.

4. *Hva er bydelens samlede vurderinger av rapportens konklusjoner og anbefalinger?*

Konklusjoner: Barnevernet i Gamle Oslo oppga at vi ikke risikovurderte situasjonen for alle barn. Vi vil tilføye at vi hadde en gjennomgang av samtlige saker hvor vi vurderte behovet for risikovurdering. De barna vi vurderte var godt ivaretatt, f.eks. i fosterhjemmene ble ikke videre risikovurdert. Det var ingen barn som ble utelatt i den sammenhengen. Vi vurderer selv at det ikke var stor fare for at vi ikke prioriterte de riktige sakene.

Anbefalinger: Vi vurderer at vi siden våren 2020 har gjennomført alle nødvendige møter med barn og familier. Vi har, etter den første perioden på våren innarbeidet gode rutiner for arbeid på hjemmekontor og alle ansatte benytter digitale kommunikasjonsformer. Tiden på



Barneverntjenesten
Gamle Oslo

Besøksadresse:
Platous gate 12, 0190 Oslo
Postadresse:
Postboks 9047

hjemmekontor benyttes til dokumentasjonsarbeid og digitale møter. Møter med barn og familier foregår nå i større grad på andre arenaer enn i våre lokaler, det er også en ønsket utvikling i bydelen.

5. *Vil bydelen vurdere og eventuelt iverksette tiltak på bakgrunn av rapportens konklusjoner og anbefalinger? I tilfelle hvilke?*

Barneverntjenesten Gamle Oslo innfører rutine knyttet til risikovurdering for alle barn/ unge voksne med tjenester etter barnevernloven. Risikovurderingen skal gjentas ved betydelig endring i barnets omsorgssituasjon.

6. *Hvilket tidsperspektiv gjelder for iverksettelse og gjennomføring av tiltak/ ene?*

Fra januar 2021 skal barneverntjenesten ha gjennomført risikovurdering for alle barn og unge voksne. Rutinen skal ligge i EQS.

7. *Oppfattes rapporten som nyttig for bydelen? Oppgi begrunnelse hvis dette ikke allerede har fremkommet som svar på overnevnte spørsmål.*

Rapporten oppfattes som nyttig og bekrefter i stor grad våre egne vurderinger av situasjonen. Den er i stor grad kvantitativ og viser trender. Undersøkelsen har ikke berørt det faktum at tjenesten under pandemien ikke har fått tilført ytterligere ressurser, foruten bærbare pc'er til ansatte. Det er et viktig forhold at ansatte i barnevernet i tillegg til egen jobb har barn i barnehage og skole, og flere har underliggende sykdommer og derfor i risikogruppe. Flere av våre fosterforeldre er også i risikogruppe, det har derfor vært flere hensyn vi har måttet ta i vurderingen av bland annet samvær.

8. *Hvordan vurderes rapportens oppbygging og språkbruk?*

Gjennomgående god.

Vennlig hilsen



Hege Westad
barnevernleder

► Barneverntjenesten
Gamle Oslo

Besøksadresse:
Platous gate 12, 0190 Oslo
Postadresse:
Postboks 9047

Vedlegg 6 Uttalelse fra Utdanningsetaten

Utdanningsetaten



Kommunerevisjonen
Fredrik Selmers vei 3
0663 OSLO

Att.:

Deres ref.:

Vår ref. (saksnr.):
20/36505 - 4

Saksbeh.:
Björg Ruud, 977 26 596

Dato:
23.11.2020

Rapport til uttalelse: Barn i sårbare livssituasjoner

Vi viser til Kommunerevisjonens brev av 09.11.2020 hvor Utdanningsetaten blir bedt om å gi tilbakemelding på rapporten *Barn i sårbare livssituasjoner*. Spørsmålene er også sendt Gamlebyen og Trosterud skoler. Deres tilbakemeldinger følger som separate vedlegg 1 og 2.

1. Har informasjonen om prosjektets hensikt vært tilstrekkelig klar?

Ja.

2. Har etaten kommentarer til prosjektets metode, anvendte kilder eller data som kan ha betydning for rapportens konklusjoner? I tilfelle hvilke?

Vi har ingen kommentarer.

3. Har etaten kommentarer til revisjonskriteriene som ligger til grunn for våre konklusjoner? I tilfelle hvilke?

Vi har ingen kommentarer.

4. Hva er etatens samlede vurdering av rapportens konklusjoner og anbefaling?

Kommunerevisjonen har undersøkt et viktig område. Rapporten gir nyttige innspill til og understøtter Utdanningsetatens arbeid med utvikling og forbedring av oppfølgingen og opplæringen av barn i sårbare livssituasjoner. Vi vil følge opp Kommunerevisjonens anbefalinger.

5. Vil etaten vurdere og eventuelt iverksette tiltak på bakgrunn av rapportens konklusjoner og anbefaling? I tilfelle hvilke?

Skolene er langt bedre rustet til eventuell veksling til rødt nivå / stenging nå enn de var våren 2020. De har strukket seg langt i å tilpasse for ulike elevgrupper som følge av stadige endringer, og de gjør en betydelig innsats for å følge opp utsatte barn og unge. Skolene har gitt tilbud i skoletid, etter skoletid, i helger og i skolens ferier. Skolene har besøkt elever som ikke har logget seg på hjemme, tatt elevene ut på tur, sørget for digitalt utstyr og nettilganger, og de har vært i



Utdanningsetaten
Oslo kommune

Besøksadresse:
Grensesvingen 6, 0660 Oslo
Postadresse:
Postboks 6127 Etterstad
0602 Oslo

Telefon: 21 80 21 80
postmottak@ude.oslo.kommune.no
Org. Nr.: 976820037

tett dialog med mange hjem, samtidig som de har samordnet tiltak med ulike instanser. Skoleledere og ansatte har siden mars måned stått i et særlig krysspress som følge av koronapandemien. Vi må erkjenne at skolene står i en særlig krevende situasjon, og at mange nå er slitne. Utdanningsetaten har i løpet av høsten gitt en rekke føringer, tips og råd til skolene for hvordan de kan følge opp sårbare barn og unge / elever med særrettigheter.

Skolene har blitt bedt om å identifisere barn og unge med særskilte behov, og andre elever som kan ha behov for spesiell oppfølging som følge av smitteverntiltakene. Som støtte i dette arbeidet har vi utarbeidet tips og råd om hvilke elementer som bør inn i en slik kartlegging og som vil kunne fungere som et underlag for hvilke elever som bør få et tilsynstilbud ved en eventuell ny nedstenging. Vurderingen skal inneholde kartlegging på gruppenivå (elever i egne tilbud) og individnivå (helseutfordringer, tilretteleggingsbehov, behov for mye faglig hjelp og støtte, ikke tilgang til arbeidsplass og digitalt utstyr, lite sosialt nettverk, vanskelig livssituasjon, stort fravær mv.). De individuelle vurderingene skal gjøres i samarbeid med eleven og hjemmet. I tillegg har vi gitt råd om at skolene, i samarbeid med PPT, bør foreta en drøfting av hvilken hjelp og støtte skolen trenger for å ivareta elever med særlige behov / særlig sårbare elever. Videre at barnets bostedsbydel bør kontaktes, og vi oppfordrer til samarbeid med aktuelle instanser (for eksempel barnevernstjenesten). Ved krevende vurderinger anbefales det i tillegg at bydelsoverlegen kontaktes.

Utdanningsetaten har presisert for skolene at de må sikre at barn og unge med rett til spesialundervisning får gjennomført undervisningen i tråd med deres vedtak, eventuelt med nødvendige tilpasninger som sikrer ivaretagelse av elevens behov. Som støtte til skolene har vi gitt tips og råd til hvordan undervisningen kan foregå digitalt. I tillegg har vi vist til Statped's råd til foresatte, lærere og pedagogisk-psykologisk tjeneste (PPT) om å tilrettelegge for spesialundervisning hjemme <https://www.statped.no/nyheter/rad-om-spesialundervisning-hjemme/> og Utdanningsdirektoratets nettsider om spesialundervisning <https://www.udir.no/kvalitet-og-kompetanse/sikkerhet-og-beredskap/informasjon-om-koronaviruset/skole-korona/#153129>.

Når det gjelder kommunikasjon og oppfølging av minoritetsspråklige elever og foresatte, har vi gitt følgende tips og råd til skolene: <https://aktuelt.osloskolen.no/korona-og-hjemmeundervisning/for-ansatte/hjemmeundervisning/sarskilt-sprakopplaring-og-nyankomne-elever-hjemmeundervisning/> og <https://aktuelt.osloskolen.no/siteassets/korona/tips-til-oppfolging-av-elever-i-innforingstilbud.pdf>.

Vi vil vurdere hvordan føringene, tipsene og rådene best kan nås for å ivareta anbefalingen om å gi ytterligere veiledning overfor alle grunnskolene med hensyn til å sikre at barn i sårbare livssituasjoner blir tilstrekkelig fulgt opp under situasjoner som koronapandemien.

Iverksatte og aktuelle tiltak:

- gitt informasjon på sentralt rektormøte (19. november 2020)
- opprettet en referansegruppe for korona (18. november 2020) som skal ivareta / ha følgende oppgaver:
 - felles informasjons- og erfaringsutveksling knyttet til pandemien
 - å fange opp skolenes behov for råd og støtte

Denne referansegruppa erstattet en arbeidsgruppe som ble nedsatt etter skolestart.

- avholde webinar om sårbare barn og unge og elever med særrettigheter for ansatte i skolene (desember 2020)
- lagt/legge ut informasjon på Tavla til skolene om Kommunerevisjonens rapporter fra pandemien (*Rapport 11/2020 Beredskap og håndtering under koronautbruddet* og denne rapporten når den foreligger - oktober og desember 2020)
- legge til rette for erfaringsdeling i nettverk for skoleledere (desember/januar 2020/21)

I tillegg er pedagogisk psykologisk tjeneste (PPT) operative og vil løpende være drøftingspartner og gi råd til skolene vedrørende elever med særlige behov og særlige sårbare elever.

6. Hvilket tidsperspektiv gjelder for iverksettelse og gjennomføring av tiltakene?

Se punkt 5.

7. Oppfattes rapporten som nyttig for etaten? Oppgi begrunnelse hvis dette ikke allerede har framkommet som svar på ovenstående spørsmål.

Som nevnt under punkt 4 mener Utdanningsetaten at rapporten er nyttig som del av et kunnskapsgrunnlag i Utdanningsetaten sentralt og i skolenes oppfølging og utvikling av kvalitet i opplæringen av barn i sårbare livssituasjoner som under situasjoner som koronapandemien. Rapporten understøtter Utdanningsetatens arbeid med utvikling og forbedring av oppfølging av disse barna.

8. Hvordan vurderes rapportens oppbygning og språkbruk?

Utdanningsetaten har ikke kommentarer til rapportens oppbygning og språkbruk.

Med vennlig hilsen

Margaret Westgaard
divisjonsdirektør

Irene Jensen
seksjonssjef

Dokumentet er elektronisk godkjent

Vedlegg
Gamlebyen skole
Trosterud skole

Kopi til:
Gamlebyen skole

Trosterud skole

Tilbakemeldinger fra Gamlebyen skole

Spørsmålene fra Kommunerevisjonen:

I følgebrevet til den foreløpige rapporten ber Kommunerevisjonen oss besvare 8 spørsmål.

1. Har informasjonen om prosjektets hensikt vært tilstrekkelig klar?

Ja, vi har ikke hatt noen spørsmål til hensikten med prosjektet.

2. Har skolen kommentarer til prosjektets metode, anvendte kilder eller data som kan ha betydning for rapportens konklusjoner? I tilfelle hvilke?

Skolen opplever at det i all hovedsak er skriftlige kilder som tillegges betydning. I den perioden skolen var stengt, særlig de første dagene, ble det sendt ut mye informasjon som skolemeldinger som f.eks ville vært viktige kilder til å forstå skolens reaksjoner og handlinger. Vi hadde også i stor grad kontakt med elever og foresatte via telefon, sms og i direkte møter. Vi opplever at mye av dette ikke er vektlagt, og at det i hovedsak bare er kopier av skriftlig informasjon som er tatt med i rapportens ulike deler.

Flere ansatte har meldt tilbake at de synes at spørreundersøkelsen var til dels omfattende. De sier at flere spørsmål virket uklare eller at svarkategoriene ikke gjenspeilet erfaringer eller den virkeligheten som lærerne opplever.

3. Har skolen kommentarer til revisjonskriteriene som ligger til grunn for våre konklusjoner? I tilfelle hvilke?

Det var et svært omfattende materiale, men det ble vist til stadige endringer i både pålegg, forbud og forventninger. Vi har sånn sett ikke kommentarer til kriteriene i seg selv utover at situasjonen etter 12. mars var uoversiktlig og til dels kaotisk.

Informasjonen til skolene underveis i perioden mars-oktober har vært fragmentert og til dels uoversiktlig. I mange tilfeller fikk vi informasjon gjennom aviser og andre medier eller muntlig i møter med våre overordna i etaten. Skolene måtte selv tolke og omsette ulike krav og retningslinjer i praksis. Dermed ble mye ansvar overlatt til hver enkelt skole og skoleledelsen lokalt.

4. Hva er skolens samlede vurdering av rapportens konklusjoner og anbefaling?

Skolen kan i hovedsak tilslutte seg rapportens konklusjoner og oppfatter anbefalingene som nødvendige læringspunkter. Unntaket er punktet om spesialundervisning der kommunerevisjonen ser ut til å forutsette at denne kan gå som normalt også dersom skolen er lukket. Det vil etter vår mening avhenge av hvilke mål og tiltak den enkelte elev har i sin individuelle opplæringsplan, og om disse kan gjennomføres under andre forutsetninger enn de som er forutsatt i planen.

Det er viktig å være klar over at regelverket for skolene er tilpasset tradisjonell skoledrift der det forutsettes at elever og lærere møtes fysisk. Dette kan ikke uten videre overføres til en ny og digital skolehverdag der elevene plutselig befinner seg hjemme og lærerne har begrensa muligheter til å møte dem. Her er det i stor grad et regelverk som ikke er i takt med realitetene. Skolene har derfor vært nødt til å tilpasse dette så godt det har latt seg gjøre, men det er lite realistisk å tro at spesialundervisninga skal kunne gjennomføres i tråd med tilrådinger og vedtak som jo er utformet ut fra en tradisjonell forståelse av skole. Vi har lagt vekt på at vi skal følge opp elevene ut fra deres behov.

5. Vil skolen vurdere og eventuelt iverksette tiltak på bakgrunn av rapportens konklusjoner og anbefaling? I tilfelle hvilke?

Skolen har allerede lest anbefalingene og har truffet tiltak på flere områder. Se kommentarer til hvert enkelt punkt.

6. Hvilket tidsperspektiv gjelder for iverksettelse og gjennomføring av tiltak/ene?

Tiltakene er allerede gjort.

7. Oppfattes rapporten som nyttig for skolen? Oppgi begrunnelse hvis dette ikke allerede har framkommet som svar på ovenstående spørsmål.

Skolen mener det har vært både nyttig og lærerikt å delta i denne revisjonen.

8. Hvordan vurderes rapportens oppbygning og språkbruk?

Vi har ingen kommentarer til dette.

Våre kommentarer til de konkrete anbefalingene:

Kommunerevisjonen anbefaler Gamlebyen skole og Trosterud skole å

- **iverksette tiltak for å sikre at kartleggingen av elever i sårbare livssituasjoner er mest mulig komplett**

Skolen har utarbeidet en detaljert liste over alle elever på alle trinn som vi vet, eller tror kan komme i en sårbar situasjon. Listen er tilgjengelig i "sikker sone" og innholder navn, noen stikkord om grunnen til at vi skal være oppmerksomme, behov for oversatt informasjon samt telefon og e-post til foresatte/kontaktpersoner

- **vurdere å gi tilsynstilbud til barn i sårbare livssituasjoner i større grad ved en eventuell ny nedstengning**

Skolen hadde et tilbud til alle som trengte det ved forrige nedstengning. Det var i starten litt uklart hvem som skulle omfattes av tilbudet. Vi anser dette for avklart nå, og vil kunne jobbe mer målrettet med dette hvis det blir en ny nedstengning.

- **vurdere tiltak for å sikre mer enhetlig og beste praksis for oppfølging av elever lærerne imellom.**

Dette var et viktig læringspunkt etter forrige hjemmeskoleperiode. Vi har fra og med dette skoleåret organisert ledelsen på en annen måte. Vi har nå to avdelingsledere som jobber mer målrettet inn mot de ulike trinnene. Hele skolen har i tillegg mer erfaring med bruk av Teams, og vi har etablert effektive utlånsordninger for nettbrett til elever som måtte trenge det. Skolen vurderer å anskaffe nettbrett i større omfang (1:1) som et ledd i beredskapen.

Skolen skal gi elever tilpasset opplæring (jf. Oppl. § 1-3). Derfor vil det alltid være forskjeller i hvordan opplæringa legges opp og hvilken oppfølging elevene får.

- **vurdere tiltak som kan gi bedre kommunikasjon med foresatte og særlig de minoritetsspråklige**

Skolen benyttet alle tilgjengelige muligheter ved forrige nedstenging, og erfarte at vi i de aller fleste tilfellene nådde fram med vår informasjon. Den erfaringen gjør vi fortsatt. Den viktigste informasjonen ble oversatt til ulike språk som "vi har på huset". Samlet sett dekker personalet ved skolen om lag 20 språk. Vi erfarte imidlertid at enkelte familier av smittevernhensyn gjorde seg utilgjengelige; da hadde skolen lite å stille opp med. Skolen har laget en liste over språk vi selv kan oversette informasjon til, og behov for oversatt informasjon er tatt med i oversikten over elever i sårbare livssituasjoner.

I mange tilfeller kan det være viktig med muntlig kommunikasjon. Det er ikke alltid tilstrekkelig med skriftlig informasjon.

- **sikre at alle med rett til spesialundervisning får opplæring i tråd med deres vedtak og behov**

Dersom elevene ikke skal møte på skolen, vil ikke vedtak om spesialundervisning og individuell opplæringsplan (IOP) som forutsetter sosialt samspill eller undervisning i gruppe, kunne gjennomføres etter planen. Skolen må i slike tilfeller tilpasse opplæringen slik at den er i tråd med elevenes behov så langt det er praktisk mulig, men opplæringen vil av og til måtte avvike fra elevens IOP og dermed vedtak.

Det konkrete timetallet som er angitt i vedtak om spesialundervisning, er satt ut fra en vanlig skoledag og hvor mye tid som er realistisk for å gjennomføre innholdet i en IOP. Ved hjemmeundervisning må dette nødvendigvis bli helt annerledes, og det er ikke mulig å telle timer for å fastslå om vedtaket er oppfylt. Vedtaket er utformet for gjennomføring i en normal skolehverdag, og dette kan ikke overføres skjematisk til en helt annen situasjon.

- **utarbeide beredskapsplan for å sikre at skolene er i stand til raskt å trappe opp og ned på tiltak ut fra smittevernsituasjonen.**

Skolen har nå utarbeidet detaljerte planer både for en eventuell overgang til rødt smittevernnivå og for en eventuell nedstenging av skolen.

Tilbakemeldinger fra Trosterud skole



Trosterud skoles svar på spørsmål fra Kommunerevisjonen:

1. Har informasjonen om prosjektets hensikt vært tilstrekkelig klar?

Oppstartsmøtet var informativt og godt. Dialogen med revisjonen har også vært god underveis i prosessen.

2. Har skolen kommentarer til prosjektets metode, anvendte kilder eller data som kan ha betydning for rapportens konklusjoner? I tilfelle hvilke?

Spørreundersøkelsen ledelsen mottok opplevdes som svært omfattende. Informasjonen som ble etterspurt og spørsmålene som ble stilt opplevdes til dels uklare. Arbeidet med innsamling av skriftlig dokumentasjon har vært svært krevende da tidsperioden som ligger til grunn for revisjonen var en periode der skolen i stor grad jobbet operativt. Perioden var svært krevende for alle da informasjon om organisering, smittevern, kriterier og andre føringer ble formidlet fortløpende og i stor grad var ufullstendig. Innsendt dokumentasjon har vært alt fra kopier av skolemeldinger, personalets egne logger og notater, arbeidsfiler og tilsvarende.

Skolens ansatte mottok en spørreundersøkelse. Spørreundersøkelsen ble sendt ut med kort tidsrom fra denne ble informert om til svarfrist. Ledelsen fikk tilbakemelding fra ansatte om at spørreundersøkelsen opplevdes som lite informativ i hva som ble etterspurt av informasjon. Enkelte lærere skal også ha gitt direkte tilbakemelding om dette til revisjonen.

Vi ser også feil oppsummering av statistikk:

Eksempel: I Kap. 5.2.5 viser figur 1 at ved Trosterud skole svarer 7% i svært stor grad og 42,1% i stor grad. Gamlebyen skole har en svarprosent på 44,1 på i stor grad. I oppsummerende tekst står det: "Vi ser av figur 2 at 40 prosent i begge bydelene oppga at de mente skolen klarte å fange opp elever som havnet i sårbare livssituasjoner under koronapandemien i perioden 12. mars til 27. april 2020". Vi ber om at dette blir sett på før endelig rapport ferdigstilles.

3. Har skolen kommentarer til revisjonskriteriene som ligger til grunn for våre konklusjoner? I tilfelle hvilke?

Nei.

4. Hva er skolens samlede vurdering av rapportens konklusjoner og anbefaling?

Tiltak etter anbefalinger fra revisjonen ligger under punkt 5.

På noen områder opplever vi ikke at undersøkelsen i tilstrekkelig grad avdekker nok informasjon, eller at informasjonen som er innhentet ikke nødvendigvis gir svar på det konklusjonen oppsummerer. Dette gjelder eksempelvis tilsynsordningen og spesialundervisningen.

Det konkluderes med at skolen har oppgitt å ha et betydelig større antall elever som har behov for tilsyn enn faktisk antall elever i tilsynstilbudet. Skolen har ikke rapportert på antall elever som fikk tilbud om tilsyn, men som ikke har benyttet seg av tilbudet. Skolen opplevde at flere foresatte vegret seg for å la sitt barn delta i tilsynstilbudet på grunn av frykt for smitte. Vi har sendt inn dokumentasjon på antall barn som ikke møtte på skolen når skolen åpnet igjen 27. april, og årsak til at disse barna ikke møtte. Vi ser en tydelig sammenheng mellom hvilke barn som ble definert som sårbare og ville hatt behov for tilsyn, men ikke benyttet seg av tilsynstilbudet, og barn som ble holdt hjemme da skolen åpnet igjen.

Skolen opplevde i liten grad å ha gjort rede for organisering av spesialundervisningen.

5. Vil skolen vurdere og eventuelt iverksette tiltak på bakgrunn av rapportens konklusjoner og anbefaling? I tilfelle hvilke?

Tiltak ved Trosterud skole basert på Kommunerevisjonens anbefalinger:

- **iverksette tiltak for å sikre at kartleggingen av elever i sårbare livssituasjoner er mest mulig komplett**

Skolen har som rutine at rektor gjennomfører klassegjennomgang med kontaktlærer, nærmeste leder for trinnet, miljøterapeut/sosiallærer og eventuelle andre ressurser som spesialpedagog og MerLærer en gang i halvåret. Skolen får av revisjonen en tilbakemelding om at skolen har oversikt over elever i sårbare livssituasjoner, men at denne ikke er skriftliggjort. Skolen legger inn i rutinen for klassegjennomgang at det også er en gjennomgang av om elever i sårbare livssituasjoner. Høstens klassegjennomganger gjennomføres fra uke 49 - 2020 og utover. Ved eventuell ny nedstenging vil denne kartleggingen også sikres oppdatert ved å gjennomgås på ett av de første oppstartsmøtene med trinnpersonalet.

- **vurdere å gi tilsynstilbud til barn i sårbare livssituasjoner større grad ved en eventuell ny nedstengning**

Skolen erfarte at flere i målgruppen vegret seg for å la sitt barn delta på tilsynstilbudet fordi de var engstelige for smitte, og enkelte isolerte seg hjemme i større grad enn ønskelig. Ledelsen ser det som like viktig å etablere gode, alternative løsninger for oppfølging av disse elevene. Skolens hjerteteam har med seg viktige erfaringer fra den siste tiden da skolen var stengt, da vi hadde mer informasjon om hvordan smitte foregår og hvilken risiko de ulike tiltakene innebærer for de ansatte og elevene.

Skolens tiltak vil være å implementere i skolens planer hvordan hjerteteamet, sammen med ledelsen, kan tilby alternative tilbud til elevene i tillegg til tilsynstilbudet på skolen for å gi et tilbud i større grad. Det kan være aktiviteter og møtepunkt med elevene, i faste grupper, også utenfor skolens lokaler, telefon og skjermdialog og tilsvarende. For øvrig viser vi til punkt 4.

- **vurdere tiltak for å sikre mer enhetlig og beste praksis for oppfølging av elever lærerne imellom**

Skolens tiltak vil være å utarbeide en møteplan for teamoppfølging som ved en eventuell ny nedstenging ivaretar dette punktet.

- **vurdere tiltak som kan gi bedre kommunikasjon med foresatte og særlig de minoritetsspråklige**

Det er viktig å ivareta kommunikasjon på språk som foresatte forstår. I intervjuet med revisjonen var dette et tema vi trakk frem på samfunnsnivå. ICC Alna opplyste skolen om at det ved skolestengingen tok tid før særlig mødre i hjemmene var tilstrekkelig opplyst om samfunnssituasjonen. Kontaktpersonene kjente til skolens drift og status og var hjelpelige med å sikre informasjonsflyt og oversette. Skolen har en språkrik personalgruppe: Urdu, arabisk, bosnisk, berbisk, polsk, kurdisk, tyrkisk, engelsk, somalisk med fler.

Skolens tiltak vil være at ansatte bistår kollegaer som tolk på telefonsamtaler hjem. Kontaktlærer har en oversikt over hvilke foresatte som trenger informasjon på annet språk enn norsk, og hvilket språk informasjonen må gis på.

- **sikre at alle med rett til spesialundervisning får opplæring i tråd med deres vedtak og behov**

Graden av fleksibilitet i organiseringen påvirkes av smittevernsnivåene. I en unntakssituasjon vil det nødvendigvis være uungåelig å avvike noe fra vedtak og timetall. Dette gjelder spesielt på rødt smittevernsnivå, når skolen også avviker noe fra fag- og timefordelingen for å kunne gi et tilnærmet ordinært, fysisk skoletilbud til samtlige elever hver dag. Skolens tiltak er å sikre at elever med helhetlig vedtak får dekket sine behov med ressurser som ivaretar disse dersom skolen må omorganiseres for å møte rammene for rødt eller gult nivå.

Skolens tiltak vil være å prioritere elever med vedtak om spesialundervisning sine behov i fordeling av ressurser og inndeling av grupper. Det innebærer prioritering av økt voksentetthet og å ivareta enkeltelever med helhetlige vedtak med ressurser som har kjennskap til og kunnskap om elevens behov og relasjon til eleven.

- **utarbeide beredskapsplan for å sikre at skolene er i stand til raskt å trappe opp og ned på tiltak ut fra smittevernsituasjonen**

Skolens AMU utarbeider beredskapsplan.

6. Hvilket tidsperspektiv gjelder for iverksettelse og gjennomføring av tiltak/ene?

Iverksettelse og gjennomføring av tiltakene vil være på plass innen utgangen av skoleåret 2020/2021.

7. Oppfattes rapporten som nyttig for skolen? Oppgi begrunnelse hvis dette ikke allerede har framkommet som svar på ovenstående spørsmål.

Personal i administrasjonen (hjerteteam, ledelse) har gitt tilbakemelding på at de opplever det som positivt å se tilbake på arbeidet som ble utført i en særlig krevende periode. Det settes pris på å få synliggjøre det gode arbeidet som ble gjort, og har vært en nyttig prosess å samle dokumentasjon på arbeidet, da vi i stor grad jobbet operativt i perioden.

Samtidig opplever vi at enkelte områder er mindre belyst enn andre, og at det i stor grad er et teoretisk blikk på områdene, og i liten grad praksisnært.

8. Hvordan vurderes rapportens oppbygning og språkbruk?

I tidligere runder med innspill har vi ikke gjort noen språkvask på setning og setningsoppbygging, ordvalg etc. da vi ikke oppfattet dette som vår rolle/vårt ansvar. Vi ser at teksten fra samtaler med skoleledelsen er ganske muntlig referert, og ser at den i enkelte tilfeller med fordel kunne vært omformulert.

Annen presisering:

Skolene i skolegruppen til Trosterud/bydel Alna gjorde et omfattende kartleggingsarbeid rundt hvilke elever som hadde behov for tilbud i påsken. Det resulterte i at kun ett barn, elev ved Trosterud, benyttet tilbudet skjærtorsdag. Det var mange ressurser som jobbet for å få på plass et tilbud som viste seg i svært liten grad å treffe noe behov.