



Forvaltningsrevisjon | Bergen kommune

Elevenes læringsutbytte og læringsmiljø under covid-19-pandemien

Mai 2021

«Forvaltningsrevisjon av elevenes
læringsutbytte og læringsmiljø under
covid-19-pandemien»

Mai 2021

Rapporten er utarbeidet for Bergen
kommune av Deloitte AS.

Deloitte AS
Postboks 6013 Postterminalen, 5892
Bergen
tlf: 55 21 81 00
www.deloitte.no
forvaltningsrevisjon@deloitte.no

Sammendrag

Covid-19-pandemien og tiltakene som har blitt iverksatt for å håndtere denne har hatt store konsekvenser for skolehverdagen til elever på alle trinn i grunnskolen. Også lærernes arbeidshverdag har blitt sterkt påvirket og endret som følge av pandemien. Gjennom stenging av alle skoler i landet i mars 2020, innførte nasjonale myndigheter de mest inngripende tiltak som er tatt i bruk i Norge i fredstid. Fra en dag til den neste måtte elever og lærere omstille seg til hjemmeskole og en digital skolehverdag. Dette var en helt ny situasjon, og selv om mange håndterte situasjonen godt og tilpasset seg greit til den nye skolehverdagen, har pandemien og de restriksjoner den har medført også hatt betydelige konsekvenser for en del elever.

Formålet med denne revisjonen har vært å undersøke i hvilken grad og hvordan covid-19-tiltakene har påvirket elevenes læringsutbytte og læringsmiljø, med hovedfokus på perioden med skolenedstenging våren 2020. For å belyse situasjonen og konsekvensene av denne for elevene på en mest mulig helhetlig måte, omhandler forvaltningsrevisjonen også vurderinger av organiseringen av undervisningen, ivaretagelse av særlig sårbare barn, samt vurderinger av rammebetingelser i form av elektroniske løsninger, og ulike sider knyttet til informasjonsarbeid og samarbeid.

Denne forvaltningsrevisjonen er dels av en kartleggende art, og gir eksempler på hvordan skoleledere, lærere, foreldrerepresentanter og elevrepresentanter har opplevd situasjonen. Undersøkelsen bygger i all hovedsak på strukturerte intervju som er gjennomført med ledelsen og et utvalg lærere ved 21 utvalgte grunnskoler i Bergen kommune, intervju med FAU-representanter og elevrådsrepresentanter ved de samme skolene, samt intervju med representanter for ledelsen i Etat for skole. I tillegg er en del dokumentasjon gjennomgått, først og fremst i form av informasjon og retningslinjer som er formidlet fra Etat for skole til skolene i løpet av pandemien. Mandatet har vært å få bred innsikt i konsekvensene av covid-19-tiltakene for elever i grunnskolene i Bergen kommune, og har ikke gått i dybden når det gjelder enkeltskolers håndtering av situasjonen. Samtidig bygger rapporten på data som er samlet inn ved et utvalg skoler, og situasjonen som beskrives er derfor ikke nødvendigvis representativ for alle grunnskolene i Bergen kommune.

Under vil revisjonen peke på noen av de sentrale forholdene som undersøkelsen avdekker.

Organisering av undervisningen og kontakt med elever

Undersøkelsen viser at det har vært til dels svært ulik praksis både mellom skoler og innenfor skoler når det gjelder organisering av undervisningen under perioden med hjemmeskole, og i hvilken grad og hvordan lærerne har hatt kontakt med elevene i denne perioden. Dette mener revisjonen er uheldig. Noe variasjon vil være naturlig og nødvendig, men undersøkelsen indikerer etter revisjonens vurdering at variasjonen til dels har vært for stor og at det i for stor grad har vært overlatt til enkeltlærere å finne løsninger for hvordan undervisningen og kontakten med elever skulle organiseres. Selv om mange elever har blitt godt fulgt opp, og har hatt hyppig kontakt med sine lærere, medfører manglende felles retningslinjer og føringer etter revisjonens vurdering en betydelig risiko for at enkeltelever ikke har fått et tilfredsstillende opplæringstilbud eller hatt jevnlig kontakt med læreren under perioden med hjemmeskole.

Revisjonen mener det gir særlig grunn til bekymring at så mye som 17 av 84 kontaktlærere som er intervjuet, gjennom perioden med hjemmeskole bare hadde muntlig kontakt med elever i egen kontaktlærergruppe en gang per uke eller sjeldnere. Det er i all hovedsak de yngste elevene som har hatt lite eller tilnærmet ingen muntlig kontakt med lærerne i løpet av ukene skolene var stengt. I denne forbindelse vil vi vise til veiledningsmaterieell fra Utdanningsdirektoratet, der det blir påpekt at nettopp den muntlige dialogen med de yngste elevene er viktig for å ivareta den tettere oppfølgingen disse elevene har behov for.



I undersøkelsen viser mange til at de yngste elevenes manglende digitale kompetanse er en viktig årsak til at lærerne ikke hadde så mye direkte kontakt med elevene. Mye av dialogen blir opplyst å ha vært med elevenes foreldre. Selv om det er forståelig at det er utfordrende å finne gode måter å ha muntlig kontakt med de yngste elevene på, og at bruk av tekniske løsninger kan være utfordrende, er det etter revisjonens vurdering ikke tilfredsstillende at man dels har utelatt slik kontakt og kun har hatt kontakt med foreldre. Revisjonen stiller i denne forbindelse særlig spørsmål ved hvilket grunnlag lærerne i disse situasjonene har hatt for å vurdere elevenes situasjon under hjemmeskolen, og avdekke nye sårbarheter hos de minste elevene, som kan ha oppstått nettopp under hjemmeskoleperioden.

Også i perioden etter at skolene ble gjenåpnet har skolene måttet håndtere krevende situasjoner med tanke på ulike smittevernsnivå, perioder med karantene og tilhørende hjemmeskole mv. Mange rektorer og avdelingsledere peker på at det har vært krevende, og til dels etterlyses også tydeligere føringer fra Etat for skole i enkelte av de situasjonene man har stått overfor. Også i disse fasene er det en risiko for ulike fortolkninger og ulik praksis på tvers av skolene, dersom det i liten grad foreligger felles føringer. Dette er også en risiko og en realitet som påpekes av enkelte rektorer og avdelingsledere. Revisjonen har forståelse for at det må gjøres enkelte tilpasninger til lokale forhold, og at det ikke alltid er mulig å gi de tydelige svarene som enkelte skoleledere etterlyser. Samtidig mener revisjonen det bør vurderes om det i noe større grad kan gis felles retningslinjer til skolene, eller på annet vis sikre at man unngår u hensiktsmessige forskjeller i praksisen mellom skolene.

Læringsutbytte

Samlet sett indikerer verken 10.-klassingenes standpunkt karakterer eller de nasjonale prøvene som ble gjennomført høsten 2020 at perioden med hjemmeskole våren 2020 har hatt særskilte negative konsekvenser for elevenes læringsutbytte. Undersøkelsen viser samtidig at det er store variasjoner i elevgruppen. For mange elever hadde ikke perioden med hjemmeskole vesentlig innvirkning på læringsutbyttet, og noen elever synes å ha nytt godt av perioden med hjemmeskole med tanke på læringsutbytte. Imidlertid blir det også vist til en rekke eksempler på elever og grupper av elever som perioden med hjemmeskole har hatt betydelige negative konsekvenser for.



Undersøkelsen viser at foreldrenes innsats og oppfølging har vært av stor betydning under perioden med hjemmeskole. For elever som ikke har kunnet få tilstrekkelig oppfølging hjemme, har dermed perioden med hjemmeskole vært til dels svært utfordrende, og i undersøkelsen opplyser 76 prosent av kontaktlærerne og 83 prosent av rektorene og avdelingslederne at det var enkeltelever i henholdsvis kontaktlærergruppen eller på skolen som ikke hadde et tilfredsstillende læringsutbytte under perioden med hjemmeskole

Hjemmeskole og digital undervisning ble særlig opplevd som utfordrende for elever med ulike læringsutfordringer, og i undersøkelsen blir det kommentert at det nok særlig var såkalte ressursvake elever som hadde et redusert læringsutbytte som følge av skolenedstengingen. I undersøkelsen blir det trukket frem ulike årsaker til redusert læringsutbytte hos en del elever, inkludert elevenes alder, deres grad av selvstendighet, samt lærernes evne til å samarbeide og være samkjørte. Likevel oppfattet flere av kontaktlærerne at utilstrekkelig oppfølging fra foreldre og personlige utfordringer som konsentrasjonsvansker og svake norskkunnskaper sto fram som hovedårsakene til at enkelte elever ikke hadde et tilfredsstillende læringsutbytte på hjemmeskole.

Det opplyses at det ble satt i verk en rekke tiltak for å sikre tettere oppfølging av disse elevene, og for å prøve å redusere de negative konsekvensene for elevenes opplæring og læringsutbytte. Likevel er det ikke alltid tiltakene har hjulpet i tilstrekkelig grad. Enkelte kontaktlærere viser også til stor bekymring for enkeltelever, og revisjonen merker seg at det er lærere som har strukket seg svært langt for å prøve å følge opp enkeltelever i klassen som har strevd under hjemmeskole. Imidlertid blir det vist til at «verktøykassen» man hadde tilgjengelig ikke alltid strakk til.

Læringsmiljø

Også når det gjelder læringsmiljøet, viser undersøkelsen at det er stor variasjon når det gjelder erfaringer fra perioden med hjemmeskole. Noen elever synes å ha taklet situasjonen godt, hatt gode arbeidsforhold og har også klart å opprettholde relasjoner digitalt. Enkelte elever har også satt pris på en roligere hverdag med mulighet til å konsentrere seg om skolearbeidet uten uroen og forstyrrelsene de opplever i en ordinær skolehverdag. For andre har imidlertid perioden med hjemmeskole bidratt til ensomhet og stor grad av isolasjon. I tillegg blir det i undersøkelsen vist til at den digitale hverdagen under skolenedstengingen også medførte nye tilfeller av utestenging og mobbing. Både elever og foresatte som er intervjuet i undersøkelsen gir uttrykk for at de opplevde at det fra skolens og lærernes side var rettet for lite oppmerksomhet mot ivaretagelse av sosiale relasjoner under perioden med hjemmeskole.

Revisjonen mener det er uunngåelig at en periode med stengte skoler vil kunne ha ulik innvirkning på læringsmiljøet til ulike elever, og oppleves ulikt av ulike elever. Skolen og lærerne vil da ha en viktig rolle i å fange opp disse ulikhetene og særlig å fange opp elevene som viser seg å ha de største utfordringene relatert til læringsmiljøet, samt å følge opp avdekkede utfordringer og sette i verk tiltak for å ivareta elevene best mulig.



Revisjonen stiller imidlertid spørsmål ved i hvilken grad lærerne og skolene har hatt nødvendig grad av kontakt med elevene til å klare å avdekke eventuelle utfordringer hos enkeltelever eller grupper av elever. Undersøkelsen viser at det i relativt liten grad var vanlig å ha individuelle samtaler med elevene under perioden med hjemmeskole. Videomøter i større eller mindre grupper var betydelig vanligere. Imidlertid var det også en betydelig andel av kontaktlærerne som verken hadde jevnlig individuelle samtaler eller gruppesamtaler med sine elever. Dette medfører at det er en god del elever som i liten grad snakket med lærerne sine i perioden, i tillegg til at lærerne i liten grad hadde mulighet til å observere elevene og danne seg et inntrykk av hvordan det gikk med dem.

Dette medfører etter revisjonens vurdering en betydelig risiko for at elever som hadde et dårlig læringsmiljø under perioden med hjemmeskole, enten dette skyldtes manglende sosial kontakt og isolasjon, situasjoner med utestenging og mobbing, eller en krevende hjemmesituasjon, ikke ble fanget opp. Dette understrekes ytterligere av at rundt 30 prosent av kontaktlærerne på barneskolen i undersøkelsen svarer at de er *usikker* på om det i perioden med hjemmeskole var enkeltelever i deres kontaktlærergruppe som ikke hadde et tilfredsstillende læringsmiljø. Det er sannsynlig at en slik usikkerhet har sammenheng med at mange lærere i liten grad hadde direkte kontakt med elevene i denne perioden, og dermed hadde manglende forutsetninger for å vurdere elevenes læringsmiljø. Vi ser også at usikkerheten er betydelig mindre blant kontaktlærere på ungdomsskolene, der det også var mye hyppigere kontakt mellom lærere og elever ifølge det som kommer frem i undersøkelsen.

Ivaretagelse av særlig sårbare barn og unge

En del elever som ble vurdert som særlig sårbare, blant annet elever i forsterkede avdelinger ved noen av kommunens skoler, ble tilbudt plass i skolens omsorgstilbud under skolenedstengingen våren 2020. Andre elever som av lærerne ble vurdert som særskilt sårbare, ble likevel ikke vurdert å være i målgruppen for omsorgstilbudet, eller foreldrene takket nei til slikt tilbud.

Undersøkelsen viser at det på skolene var en viss usikkerhet rundt hvilke elever som kunne ha rett på et tilbud om omsorgstilbud ved skolen, og flere gir uttrykk for at dette ikke var tilstrekkelig tydelig. Revisjonen merker seg at informasjonen som er sendt fra Etat for skole innebærer en gradvis utvidelse av forståelsen for hvilke elever som kunne være i målgruppen for omsorgstilbudet. Samtidig er ansvaret for å vurdere disse behovene i stor grad lagt til andre instanser enn skolene. Revisjonen mener det er positivt og viktig at andre tjenester har blitt involvert i disse vurderingene, men stiller likevel spørsmål ved om skolene og lærerne har blitt tilstrekkelig involvert i vurderingene av hvilke elever som hadde særlige omsorgsbehov og som burde få tilbud om plass i skolens omsorgstilbud.

Undersøkelsen viser også at det ved flere skoler ble gitt spesialtilpassede tilbud på skolen til enkelte elever som ble vurdert å være i en «gråson», ved at de hadde behov for mer oppfølging enn det var mulig å gi på hjemmeskole, men som likevel ikke ble vurdert å være i målgruppen for omsorgstilbudet. Denne gruppen elever ble dermed fulgt opp og gitt et tilpasset tilbud, men revisjonen stiller spørsmål ved at det ble vurdert som nødvendig å opprette parallelle ordninger fordi de etablerte ordningene ikke ble vurdert som tilstrekkelige. Revisjonen mener dette gir grunn til å stille spørsmål ved om en for snever vurdering av hva som er å regne som «særlige omsorgsbehov» tidvis har blitt lagt til grunn i vurderingen av hvem som var i målgruppen for skolens omsorgstilbud.

Mange skoler og lærere har strukket seg langt for å prøve å følge opp elever med behov for særskilt oppfølging i perioden med hjemmeskole, både gjennom tett kontakt med enkeltelever og deres foresatte, og gjennom tilpassede undervisningsopplegg. Samtidig viser undersøkelsen at det i varierende grad ble gitt føringer for arbeidet med å identifisere særlig sårbare elever i denne perioden. Skolelederne og kontaktlærerne som har blitt intervjuet har også til dels svært ulike oppfatninger om hvorvidt det fantes rutiner/føringer for dette arbeidet, og hvorvidt det var opp til den enkelte lærer i hvilken grad og hvordan man arbeidet for å identifisere og følge opp særlig sårbare elever.



Mange kontaktlærere peker på at de allerede hadde oversikt over hvem som var de sårbare elevene, og at det således ikke var en ny kartlegging som måtte gjøres i forbindelse med hjemmeskole. Revisjonen mener samtidig at dette viser at man var oppmerksomme på barn og unge med kjente utfordringer, men stiller spørsmål ved hvorvidt eventuelle *nye sårbarheter* som var relatert nettopp til situasjonen med hjemmeskole, ble fanget opp i tilstrekkelig grad. Dette har slik vi ser det sammenheng med at skolene og lærerne til dels synes å ha hatt mangelfullt grunnlag for å vurdere hvordan elevenes situasjon utviklet seg under perioden med hjemmeskole, da en del kontaktlærere hadde lite kontakt med sine elever. Revisjonen mener det burde vært gitt tydeligere føringer om viktigheten av å være observant på eventuelle nye sårbarheter som følge av situasjonen elevene var i, og at dette er et tema som det burde vært rettet enda mer oppmerksomhet mot gjennom perioden med hjemmeskole.

Noen barn og unge hadde fra før kjente individuelle behov, og hadde med bakgrunn i det vedtak om for eksempel spesialundervisning eller særskilt språkopplæring. I undersøkelsen er det rettet særlig oppmerksomhet mot disse elevgruppene, og hvordan de ble ivaretatt under perioden med hjemmeskole.

Elever med vedtak om spesialundervisning synes å være blant de elevene som perioden med hjemmeskole fikk størst konsekvenser for. For mange elever vil undervisningsopplegget de vanligvis har, og som de har rett på gjennom enkeltvedtak, ikke fullt ut være mulig å gjennomføre i en situasjon med hjemmeskole. Mange elever har dermed både fått betydelig færre timer og et annet innhold enn de har rett på ifølge vedtak. Dels synes dette vanskelig å unngå, da det relasjonelle og den fysiske tilstedeværelsen er en viktig del av mange elevers undervisningsopplegg. Imidlertid blir det også vist til at det dels handlet om omdisponering av personalressurser, og at kontaktlærer måtte følge opp elevene med spesialundervisning parallelt med øvrige elever i klassen. Det blir pekt på at dette ble et mindre problem utover i perioden, når man innså at situasjonen kom til å vare en stund, og skolene fant løsninger for å disponere personalressursene på en måte som i økt grad sikret oppfølging av elever med vedtak om spesialundervisning.

Revisjonen mener det er positivt at man så at det var behov for å gjøre noen grep for å ivareta spesialundervisningen i større grad, men mener likevel at dette er forhold skolene og skoleeier burde sikret bedre gjennom hele perioden. Revisjonen vil også presisere at selv om det under perioden med hjemmeskole var nødvendig å gjøre noen endringer og tilpasninger, så var elevenes rettigheter når det gjelder spesialundervisning i utgangspunktet de samme under perioden med hjemmeskole som ellers. Basert på det som fremkommer av undersøkelsen, om til dels store avvik i timetall og spesialundervisningens innhold, mener revisjonen det er grunn til å stille spørsmål ved om endringene alltid har vært forsvarlige, og om elevens beste har blitt tilstrekkelig vektlagt.

Også minoritetspråklige elever er blant elevgruppene som perioden med hjemmeskole i stor grad hadde negative konsekvenser for. Det ble gjort til dels betydelige avvik i tilbudet om særskilt språkopplæring i forhold til opplæringstilbudet elevene har vedtak om. Samtidig gir ulike respondentgrupper uttrykk for til dels svært ulik oppfatning om omfanget av slike avvik – særlig når det gjelder særskilt norskopplæring. Som for elevene med spesialundervisning fremgår det at avvikene dels var en følge av omdisponering av lærerressurser, og manglende kapasitet til å følge opp opplæringstilbudet elevene har vedtak om. Revisjonen har forståelse for at skolene har stått i krevende situasjoner med knappe personalressurser, men mener likevel at det ikke er tilfredsstillende at opplæringstilbudet til denne elevgruppen synes å ha blitt nedprioritert. Det handler om en elevgruppe som ofte blir nevnt i omtalen av de sårbare barna, og selv om det gjennom forskrift ble åpnet for å gjøre visse justeringer i opplæringstilbudet til disse elevene, synes justeringene dels å ha strukket seg ut over det som kan sies å være forsvarlig med tanke på de rettighetene elevene har i henhold til enkeltvedtak, samt hensynet til elevens beste.

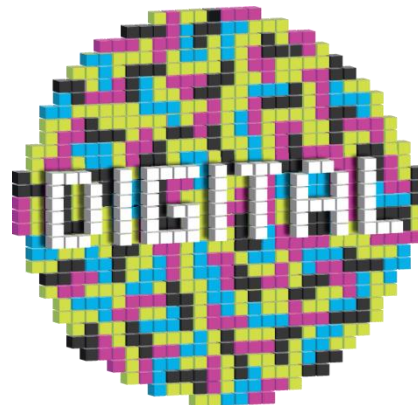
Samtidig kommer det også frem at skolene og lærerne i mange tilfeller har strukket seg langt for å legge til rette og følge elevene tett opp, og det er eksempler på at man har kommet frem til opplegg som har fungert godt. Imidlertid synes det å ha vært til dels store variasjoner både mellom skoler og mellom enkeltlærere, samt avhengig av den enkelte elev og dennes familiesituasjon.

Det at det var store variasjoner synes også å være tilfelle når det gjelder morsmålsopplæring og tospråklig fagopplæring, der det blir vist til at det i mange tilfeller tok tid å få morsmålslærerne/de tospråklige lærerne på banen. Her ble det gitt retningslinjer fra Etat for skole, men til tross for at det pekes på forbedringer og at enkelte morsmålslærere/tospråklige lærere spilte en svært viktig rolle overfor elevene og deres familier, var det også store variasjoner gjennom hele perioden med hjemmeskole.

Elektroniske løsninger og utstyr

Tilgangen til nødvendig utstyr og tilstrekkelig digital kompetanse er viktig for å lykkes med hjemmeskole, siden man i svært stor grad er avhengig av bruk av digitale løsninger. Det er derfor positivt at kontaktlærerne i all hovedsak opplevde å ha tilgang til nødvendig utstyr og digitale læringsressurser i perioden med hjemmeskole våren 2020, og at denne vurderingen deles av skoleledelsen. Samtidig er det enkelte unntak, og det er også en god del kontaktlærere som viser til at de har benyttet private PCer og annet privat utstyr i undervisningen og i dialogen med elever. Dette kan være uheldig av flere årsaker. Blant annet kan det hefte en vesentlig informasjonssikkerhetsrisiko ved bruk av personlig utstyr til å løse kommunale arbeidsoppgaver.

Når det gjelder elevenes tilgang på utstyr, handler dette i stor grad om hvorvidt elevene hadde tilstrekkelig tilgang på PCer. På ungdomstrinnet vises det gjennomgående til at skolene hadde klassesett med Chromebook, og at alle elevene fikk denne med seg hjem under perioden med hjemmeskole. På mellomtrinnet var det imidlertid hvorvidt skolene hadde klassesett med Chromebook, og på barnetrinnet var det bare unntaksvis at alle elever fikk med seg Chromebook hjem fra skolen ved oppstart av hjemmeskole. Mange brukte dermed private PCer, eller nettbrett, og det vises til at en del elever ikke hadde tilgang på egen PC hjemme. Rektorer og avdelingsledere peker på at elever som hadde behov for det kunne låne utstyr fra skolen, men både elever og foreldre som er intervjuet i undersøkelsen påpeker at det ikke alltid ble formidlet tydelig informasjon om denne muligheten. Revisjonen mener dette medfører en risiko for at enkelte elever og foresatte ikke kontaktet skolen, og at en del elever dermed ikke hadde tilgang på hensiktsmessig utstyr for å kunne ha hjemmeskole. Mangel på hensiktsmessig utstyr vil både kunne virke negativt inn på elevenes mulighet til å ha aktiv kontakt med lærere og medelever, og til å gjøre skolearbeid.



Gjennomgående i undersøkelsen vises det også til at klasser som hadde klassesett med Chromebook hadde en betydelig fordel ved overgangen til hjemmeskole, ved at de var mer vant til å jobbe digitalt enn andre elever. Dette bekrefter etter revisjonens mening viktigheten av de pågående prosessene i Bergen kommune med å sikre tilgang til bærbar PC for elevene. Flere elever viser også i intervju til at de i etterkant av perioden med hjemmeskole har fått klassesett med Chromebook på skolen.

Når det gjelder den digitale kompetansen, kommer det frem at det var stor variasjon i lærernes digitale kompetanse. Mange kontaktlærere opplevde at de ikke fikk tilstrekkelig opplæring i bruk av teknisk utstyr og digitale læringsressurser, og at de ikke hadde tilstrekkelig kompetanse om digital undervisning. Flere viser også til usikkerhet når det gjelder IT-sikkerhet ved overgangen til digital undervisning. Gjennomgående blir det vist til en bratt læringskurve, og en betydelig bedring utover perioden. Også elevenes digitale kompetanse var varierende, og særlig var det mange av de yngre elevene som hadde lite erfaring med bruk av digitale verktøy. Ved en så brå overgang til en digital skolehverdag som alle opplevde i mars 2020, er det etter revisjonens vurdering naturlig at mange vil trenge litt tid på å tilpasse seg og lære seg å bruke nye verktøy og læremidler. Samlet sett mener revisjonen det er positivt at det gjennomgående blir vist til økt digital kompetanse både hos lærere og elever i løpet av perioden med hjemmeskole. Dette har etter det som blir opplyst også gjort seg utslag i nye arbeidsmåter og økt bruk av digitale verktøy i tiden etter perioden med hjemmeskole.

Informasjon

I undersøkelsen kommer det frem at det i hovedsak er bred enighet om at den generelle informasjonen om pandemien og skolens tilpasning til denne har vært god. Det er imidlertid mer delte oppfatninger om hvorvidt det har blitt formidlet god og tydelig informasjon om hjemmeskole og forventninger til elever og foreldre i denne forbindelse. Her ser vi at skoleledelsen har en mer positiv oppfatning av informasjonen som er gitt enn kontaktlærere og foreldre. Det samme gjelder både for informasjon om omsorgstilbud, og informasjon om skolehelsetjenesten og andre hjelpetilbud. I disse tilfellene har kontaktlærere mer varierende oppfatninger om hvorvidt det har blitt formidlet tilstrekkelig informasjon, enn skoleledelsen.



En del foresatte viser også til dels til uklar og mangelfull informasjon, selv om mange også gir uttrykk for å være fornøyd med informasjonsflyten. I den grad informasjon om hjemmeskole og forventninger til elever og foreldre ikke har vært tilstrekkelig tydelig medfører dette blant annet en risiko for misforståelser og manglende oppfølging fra foresattes side. Også om omsorgstilbudet er det etter revisjonens vurdering viktig at det formidles tydelig informasjon, selv om det i utgangspunktet er skolens ansvar å sørge for at elever med et særlig omsorgsbehov får tilbud om plass i omsorgstilbud. Tilsvarende gjelder for informasjon om hjelpetjenester. Her har skolene en særlig viktig rolle som informasjonsformidler, siden skolene er den instansen som – selv i en krisesituasjon – har kontakt med alle barn og unge i grunnskolealder.

Samlet sett merker revisjonen seg at det har blitt formidlet mye informasjon, og at mange er godt fornøyd med informasjonsflyten. Likevel er det også på dette området ulikheter, noe som medfører at ikke alle synes å ha fått den informasjonen de burde hatt.

Samarbeid

Når det gjelder tilrettelegging for samarbeid mellom lærerne internt på skolene, ser vi igjen at skoleledelsen har en mer positiv oppfatning enn lærerne selv har. Samtidig er det viktig å presisere at en betydelig andel av lærerne også har vært fornøyd med måten det ble lagt til rette for samarbeid på.

Revisjonen vil peke på at i en ny situasjon med hjemmekontor og overgang til digital kommunikasjon, kan man ikke ta for gitt at alle lærere selv sørger for at samarbeid mellom lærerne blir iverksatt. Revisjonen mener derfor det er viktig at skolens ledelse tydelig legger til rette for, og legger føringer for samarbeid mellom lærerne. Dette ble også gjort på mange skoler, men ikke på alle ifølge tilbakemeldingene fra kontaktlærerne i undersøkelsen.

Tilsvarende skjevhet i svarene gjelder for samarbeidet mellom skole og hjem. Også her mener skoleledelsen i betydelig større grad enn kontaktlærerne at skolene la til rette for samarbeid. Imidlertid er det en større andel blant kontaktlærerne enn blant skoleledelsen som opplyser at det har blitt hentet inn tilbakemeldinger fra foreldrene om undervisning og elevoppfølging. Fra skolens side er det i svært liten grad gjennomført for eksempel undersøkelser rettet mot foreldre for å innhente slike tilbakemeldinger. I noen tilfeller har imidlertid kontaktlærere på eget initiativ innhentet systematiske tilbakemeldinger fra foreldre for eksempel ved bruk av spørreundersøkelser. Dette mener revisjonen er positivt, og gir den enkelte lærer et godt grunnlag for å evaluere eget undervisningsopplegg og elevkontakt, og å gjøre endringer der det viser seg å være behov for det. Imidlertid hører denne typen undersøkelser til unntakene, og de fleste kontaktlærere har ikke systematisert innhenting av tilbakemeldinger på denne måten.

Revisjonen mener at innhenting av tilbakemeldinger fra foreldre gjerne kunne vært mer systematisert, og med fordel kunne vært initiert av skoleledelsen og rettet mot foreldregruppen ved den enkelte skole som helhet. I et kontinuerlig forbedringsarbeid er tilbakemeldinger viktig, ikke minst når det gjøres så store endringer som man har opplevd under covid-19-pandemien. Undervisningsmåter og kontakt med elever har blitt endret radikalt fra en dag til den neste, og i en situasjon der lærerne må prøve seg frem med opplegg og metoder som er helt nye også for dem, mener revisjonen at det burde vært rettet mer oppmerksomhet mot systematisk innhenting av tilbakemeldinger som grunnlag for kontinuerlig forbedring.

Når det gjelder samarbeidet med andre tjenester, ser man samme tendens som man så nasjonalt under perioden med skolenedstenging. En betydelig andel av avdelingslederne og rektorene viser til at det i denne perioden var mindre kontakt med barnevernstjenesten enn vanlig. Antall bekymringsmeldinger til barnevernstjenesten var ifølge mange av respondentene også lavere enn normalt i denne perioden, og det vises til at situasjonen med hjemmeskole gjorde det utfordrende å avdekke forhold som kunne være grunnlag for en bekymringsmelding til barnevernet. Samtidig rapporteres det om at omfanget av bekymringsmeldinger til barnevernet i senere faser av pandemien har normalisert seg – og også økt noe. Revisjonen merker seg også som positivt at den største andelen av rektorer og avdelingsledere rapporterer om at omfanget av kontakt med både skolehelsetjenesten og PPT ble ansett som normalt under skolenedstengingen, selv om det er en del variasjoner i svarene. Det å sikre god dialog mellom de ulike hjelpetjenestene er svært viktig, slik at man i fellesskap kan prøve å finne gode måter å ivareta de mest sårbare barna og ungdommene på.

Innhold

Sammendrag	3
1 Innledning	13
2 Om tjenesteområdet	17
3 Organisering av undervisningen	18
4 Elevenes læringsutbytte	34
5 Elevenes læringsmiljø	40
6 Oppfølging av særlig sårbare barn	45
7 Elektroniske løsninger, informasjon og samarbeid	66
8 Konklusjon og anbefalinger	84
Vedlegg 1 Høringsuttalelse	87

Detaljert innholdsfortegnelse

Sammendrag	3
1 Innledning	13
1.1 Bakgrunn	13
1.2 Formål og problemstillinger	13
1.3 Avgrensning	13
1.4 Metode	14
1.4.1 Dokumentanalyse	14
1.4.2 Intervju	14
1.4.3 Verifisering og høring	15
1.5 Revisjonskriterier	15
2 Om tjenesteområdet	17
2.1 Innledning	17
3 Organisering av undervisningen	18
3.1 Innledning	18
3.2 Revisjonskriterier	18
3.3 Datagrunnlag	20
3.3.1 Felles retningslinjer og føringer på tvers av skolene	20
3.3.2 Felles retningslinjer og føringer internt på den enkelte skole	23
3.3.3 Organisering av undervisning og kontakt med elever	25
3.3.4 Senere faser av pandemien	28
3.4 Vurdering	32
4 Elevenes læringsutbytte	34
4.1 Innledning	34
4.2 Revisjonskriterier	34
4.3 Datagrunnlag	35
4.4 Vurdering	38
5 Elevenes læringsmiljø	40
5.1 Innledning	40
5.2 Revisjonskriterier	40
5.3 Datagrunnlag	41
5.3.1 Rektorer, avdelingsledere og kontaktlæreres vurdering av læringsmiljøet	41
5.3.2 Elevenes vurdering av læringsmiljøet	42
5.3.3 Foresattes vurdering av læringsmiljøet	43
5.4 Vurdering	43
6 Oppfølging av særlig sårbare barn	45
6.1 Innledning	45
6.2 Revisjonskriterier	45
6.3 Etablering av omsorgstilbud ved skolene	47
6.4 Identifisering og oppfølging av sårbare barn	48

6.4.1	Datagrunnlag	48
6.4.2	Vurdering	53
6.5	Oppfølging av elever med enkeltvedtak om spesialundervisning	54
6.5.1	Datagrunnlag	54
6.5.2	Vurdering	59
6.6	Oppfølging av elever med enkeltvedtak om særskilt språkopplæring	59
6.6.1	Datagrunnlag	59
6.6.2	Vurdering	64
7	Elektroniske løsninger, informasjon og samarbeid	66
7.1	Innledning	66
7.2	Revisjonskriterier	66
7.3	Elektroniske løsninger og utstyr	67
7.3.1	Datagrunnlag	67
7.3.2	Vurdering	72
7.4	Informasjon	72
7.4.1	Datagrunnlag	72
7.4.2	Vurdering	76
7.5	Samarbeid	77
7.5.1	Datagrunnlag	77
7.5.2	Vurdering	82
8	Konklusjon og anbefalinger	84
	Vedlegg 1 Høringsuttalelse	87

Figurer

Figur 1: Organisasjonskart Byrådsavdeling for barnehage, skole og idrett. Kilde: Bergen kommune	17
Figur 2: Felles løsninger ved oppstart av hjemmeskole. Rektorer og avdelingsledere N=60; kontaktlærere N=84	21
Figur 3: Føringer fra byrådsavdelingen/Etat for skole. Rektorer og avdelingsledere. N=60	22
Figur 4: Støtte fra byrådsavdelingen/Etat for skole. Rektorer og avdelingsledere. N=59	22
Figur 5: Felles løsninger på skolen. Rektorer og avdelingsledere N=60; kontaktlærere N=84.	23
Figur 6: Lærers ansvar for å finne løsninger. Rektorer og avdelingsledere N=60; kontaktlærere N=84	24
Figur 7: Tilstrekkelig med føringer fra skolen. Rektorer og avdelingsledere N=60, kontaktlærere N=84	25
Figur 8: Kontakt med elever - kontaktformer. Kontaktlærere. N=83	26
Figur 9: Muntlig kontakt med elever. Kontaktlærere. N=84	27
Figur 10: Hjemmeskole i senere faser av pandemien. Rektorer, avdelingsledere og kontaktlærere. N= 103	29
Figur 11: Støtte og veiledning fra Etat for skole i senere faser. Rektorer og avdelingsledere. N=59	30
Figur 12: Støtte fra skolens ledelse. Kontaktlærere. N=84	31
Figur 13: Skolens beredskap. Rektorer, avdelingsledere og kontaktlærere. N=144	31
Figur 14: Læringsutbytte til elevene. Rektorer og avdelingsledere N=60; kontaktlærere N=84	36
Figur 15: Læringsutbyttet til enkeltelever. Rektorer, avdelingsledere og kontaktlærere. N=144	36
Figur 16: Tiltak for å øke læringsutbyttet. Rektorer og avdelingsledere N=50, kontaktlærere N=64	37
Figur 17: Elevenes læringsmiljø	41
Figur 18: Føringer for identifisering av sårbare barn. Rektorer og avdelingsledere. N=60	49
Figur 19: Føringer for identifisering av sårbare barn. Kontaktlærere. N=84	50
Figur 20: Arbeid med å identifisere sårbare barn. Kontaktlærere. N=84	50
Figur 21: Rutiner for identifisering av sårbare elever. Rektorer og avdelingsledere N=60, kontaktlærere N=83	51
Figur 22: Identifisering av sårbare elever. Rektorer og avdelingsledere N=60; Kontaktlærere N=84	51
Figur 23: Elever som ikke ble fulgt godt nok opp. Rektorer og avdelingsledere. N=52	52
Figur 24: Avvik i antall timer spesialundervisning. Rektorer og avdelingsledere N=60; kontaktlærere N=49	55
Figur 25: Innholdsmessige avvik i spesialundervisning. Rektorer og avdelingsledere N=60; kontaktlærere N=49.	55
Figur 26: Spesialundervisning etter gjenåpning	57
Figur 27: Avvik fra vedtatt tilbud. Særskilt norskopplæring. Rektorer og avdelingsledere N=52; Kontaktlærere N=38	60
Figur 28: Avvik fra vedtatt tilbud. Tospråklig fagopplæring. Rektorer og avdelingsledere. N=37	61

Figur 29: Avvik fra vedtatt tilbud. Morsmålsopplæring. Rektorer og avdelingsledere N=44; kontaktlærere N=28	62
Figur 30: Særskilt språkopplæring etter gjenåpning. Rektorer, avdelingsledere og kontaktlærere. N= 93	63
Figur 31: Tilgang til elektroniske løsninger og utstyr. Rektorer og avdelingsledere N= 60; Kontaktlærere N=84.	67
Figur 32: Elevenes tilgang til PC fra skolen. Rektorer og avdelingsledere N=60; kontaktlærere N=84.	69
Figur 33: Elektroniske løsninger og utstyr. Rektorer og avdelingsledere N=60; kontaktlærere N=84.	70
Figur 34: Informasjon: pandemien og skolens tilpasning. Rektorer og avdelingsledere N=60; kontaktlærere N=84.	73
Figur 35: Informasjon: rett til omsorgstilbud. Rektorer og avdelingsledere N=60; kontaktlærere N=84.	73
Figur 36: Informasjon: forventninger. Rektorer og avdelingsledere N=60; kontaktlærere N=84.	74
Figur 37: Informasjon: skolehelsetjenesten. Rektorer og avdelingsledere N=59; kontaktlærere N=84.	74
Figur 38: Informasjon: andre tjenester og hjelpetilbud. Rektorer og avdelingsledere N=60; kontaktlærere N=84.	75
Figur 39: Samarbeid mellom lærere. Rektorer og avdelingsledere N=60; kontaktlærer N=84.	77
Figur 40: Samarbeid mellom skole og hjem. Rektorer og avdelingsledere N=60; kontaktlærer N=84.	78
Figur 41: Innhenting av tilbakemeldinger. Rektorer og avdelingsledere. N=60.	79
Figur 42: Innhenting av tilbakemeldinger. Kontaktlærere. N=84	79
Figur 43: Kontakt med barnevernstjenesten. Rektorer og avdelingsledere. N=60.	80
Figur 44: Kontakt med PPT. Rektorer og avdelingsledere. N=60.	82
Figur 45: Kontakt med skolehelsetjenesten. Rektorer og avdelingsledere. N=60.	82

Tabeller

Tabell 1: Skoler som er omfattet av forvaltningsrevisjonen	14
--	----

1 Innledning

1.1 Bakgrunn

Deloitte har gjennomført en forvaltningsrevisjon av læringsutbytte og læringsmiljø under covid-19-pandemien i Bergen kommune. Prosjektet er et av flere som undersøker hvordan kommunen har håndtert covid-19-pandemien. Prosjektet ble bestilt av kontrollutvalget i Bergen kommune i sak 64/20, 2. september 2020.

Bakgrunnen for forvaltningsrevisjonen er at Bergen kommune 12. mars 2020 varslet om stenging av alle skoler i Bergen fra mandag 16. mars for å begrense smitten av covid-19. Allerede samme dag, torsdag 12. mars, gjorde Helsedirektoratet vedtak om stenging av alle skoler nasjonalt, med virkning allerede fra dagen etter - fredag 13. mars. Vedtaket ble fattet med grunnlag i smittevernloven, og tiltakene som ble innført er omtalt som de mest inngripende tiltak som er tatt i bruk i Norge i fredstid.

I en periode frem til 27. april var skolene i hovedsak stengt, men unntak av et såkalt omsorgstilbud rettet mot barn med foreldre i samfunnskritiske funksjoner, samt elever som ble vurdert å ha et særlig omsorgsbehov. 27. april åpnet skolene igjen for 1.-4. trinn og SFO, men med strenge smittevernstiltak.

Fra 11. mai ble det åpnet for at også 5.-10. trinn kunne komme tilbake på skolen. Frem til 2. juni måtte imidlertid alle skoler sikre smitteverntiltak i henhold til rødt tiltaksnivå, og også utover høsten 2020 opplevde skoler i Bergen kommune perioder med karantene og hjemmeskole for større eller mindre grupper med elever.

1.2 Formål og problemstillinger

Formålet med forvaltningsrevisjonen har vært å undersøke hvordan elevenes læringsutbytte og læringsmiljø har blitt ivarettatt under covid-19-pandemien, med særlig oppmerksomhet rettet mot perioden med hjemmeskole våren 2020.

Med bakgrunn i formålet har følgende problemstillinger blitt undersøkt:

1. Ble det etablert felles planer og løsninger for hvordan undervisningen og kontakt med elever skulle organiseres på tvers av skoler, lærere, m.m.?
2. Hvilke konsekvenser har nedstengning av skoler hatt for elevenes læringsutbytte?
3. I hvilken grad opplever lærere, elever og foresatte at elevene har hatt et tilfredsstillende læringsmiljø når skolene var stengt?
4. I hvilken grad har skolene klart å følge opp særlig sårbare barn? Under dette:
 - a. Identifisert og fulgt opp barn som har hatt det krevende med hjemmeskole?
 - b. Sikret oppfølging av barn med særskilte behov inkludert spesialundervisning og særskilt språkopplæring?
5. Hvilke erfaringer har elever, foreldre og lærere med bruk av elektroniske løsninger til opplæring, informasjonsflyt og beslutninger? Under dette:
 - a. I hvilken grad har lærere og elever hatt tilgang til nødvendig utstyr og systemer, og hvordan har elektroniske løsninger fungert i undervisningssituasjonen?
 - b. Har skolene sørget for tilstrekkelig informasjon om pandemien, hjelpetilbud, skolehelsetjeneste m.m.?
 - c. Har det blitt lagt til rette for et godt samarbeid mellom lærere, og et godt samarbeid mellom skole og hjem?

1.3 Avgrensning

Revisjonen har i dette forvaltningsrevisjonsprosjektet i all hovedsak rettet oppmerksomheten mot perioden med hjemmeskole våren 2020. I tilknytning til noen av problemstillingene har det også vært gjort enkelte undersøkelser av situasjonen i senere faser av pandemien. Dette er nærmere spesifisert innledningsvis under hvert kapittel.

Prosjektet har vært avgrenset til å gi en overordnet beskrivelse og vurdering av elevenes opplæringstilbud i Bergen kommune under covid-19-pandemien, basert på opplevelsene til et utvalg lærere, skoleledere samt foreldre- og elevrepresentanter. Formålet har ikke vært å gi en detaljert beskrivelse av alle sider ved kommunens håndtering

av grunnskoleopplæringen under pandemien, eller å gjennomgå bekræftende dokumentasjon knyttet til ivaretagelsen av rettigheter og plikter. Mandatet har vært å få bred innsikt i konsekvensene av covid-19-tiltakene for elever i grunnskolene i Bergen kommune, og prosjektet har derfor heller ikke gått i dybden når det gjelder enkeltskolers håndtering av situasjonen. Samtidig bygger rapporten på data som er samlet inn ved et utvalg skoler, og situasjonen som beskrives er derfor ikke nødvendigvis representativ for alle grunnskolene i Bergen kommune. Denne rapporten, sammen med de andre rapportene, skal gi et overordnet bilde over kommunens håndtering av pandemien, og hva som er de viktigste læringspunktene.

1.4 Metode

Formålet med denne revisjonen har vært å fange opp hvordan skoleledere, lærere og et utvalg foreldre- og elevrepresentanter har opplevd elevenes opplæringstilbud under pandemien. Undersøkelsen bygger derfor i all hovedsak på intervjudata. Revisjonen har kun i mindre grad gjennomgått skriftlig dokumentasjon og styringsdata.

Oppdraget er utført i samsvar med standard for forvaltningsrevisjon (RSK 001) og kvalitetssikret i samsvar med kravene til kvalitetssikring i Deloitte Policy Manual (DPM).

Oppdraget er gjennomført i tidsrommet oktober 2020 til april 2021.

1.4.1 Dokumentanalyse

Relevant regelverk og andre sentrale føringer er gjennomgått og benyttet som revisjonskriterier. Videre har revisjonen fått tilgang til og gjennomgått felles informasjon og føringer fra Etat for skole til skolene i kommunen i perioden mars 2020 til november 2020.

1.4.2 Intervju

For å få innsikt i praksis og erfaringer ved kommunens grunnskoler, har Deloitte gjennomført en rekke intervjuer ved et utvalg av kommunens grunnskoler. 21 av kommunens 81 grunnskoler har vært omfattet av forvaltningsrevisjonen. Skolene er valgt ut av revisjonen, slik at utvalget er fordelt på alle bydeler, og at ulike skoleslag (barneskoler, kombinerte barne- og ungdomsskoler og ungdomsskoler) er forholdsmessig representert. Til sammen elleve av kommunens skoler er såkalte forsterkede skoler, ved at de har en egen avdeling for elever med omfattende lærevansker eller utviklingshemming (omtalt som forsterket avdeling). Videre er tolv av kommunens skoler såkalte innføringskoler, ved at de har innføringsklasser for nyankomne minoritetsspråklige elever. Både skoler med forsterket avdeling og skoler med innføringsklasse er representert i utvalget.

Tabell 1 viser hvilken 21 skoler som inngår i utvalget, samt oversikt over skoleslag, bydelstilhørighet og hvorvidt skolene har innføringsklasse og/eller forsterket avdeling.

Tabell 1: Skoler som er omfattet av forvaltningsrevisjonen

Skole	Skoleslag	Bydel	Innføringsklasse eller forsterket avdeling
Alvøen skole	Barneskole	Laksevåg	Nei
Bønes skole	Barneskole	Fyllingsdalen	Nei
Haukedalen skole	Barneskole	Åsane	Nei
Landås skole	Barneskole	Årstad	Forsterket avdeling
Liland skole	Barneskole	Ytrebygda	Nei
Lone skule	Barneskole	Arna	Nei
Minde skole	Barneskole	Årstad	Nei
Nordnes skole	Barneskole	Bergenhus	Forsterket avdeling
Nygårdslie skole	Barneskole	Laksevåg	Innføringsklasse
Haukås skole	Barneskole	Åsane	Nei
Seljedalen skole	Barneskole	Fyllingsdalen	Innføringsklasse
Smørås skole	Barneskole	Fana	Nei
Søråshøgda skole	Barneskole	Ytrebygda	Nei
Ulsmåg skole	Barneskole	Fana	Nei
Ådnamarka skule	Barneskole	Arna	Nei

Skole	Skoleslag	Bydel	Innføringsklasse eller forsterket avdeling
Olsvik skole	Barne- og ungdomsskole	Laksevåg	Innføringsklasse
Skranevatnet skole	Barne- og ungdomsskole	Ytrebygda	Nei
Blokkhaugen skole	Ungdomsskole	Åsane	Nei
Hop oppveksttun	Ungdomsskole	Fana	Forsterket avdeling og innføringsklasse
Lynghaug skole	Ungdomsskole	Fyllingsdalen	Innføringsklasse
Gimle oppveksttun	Ungdomsskole	Årstad	Nei

Ved hver av disse skolene er det gjennomført strukturerte intervjuer med rektor,¹ avdelingsledere og et utvalg kontaktlærere. Intervjuene har vært strukturerte, ved at forvaltningsrevisor i forbindelse med intervjuet har gjennomgått et spørreskjema der de fleste spørsmålene har forhåndsdefinerte svarkategorier som respondenten har blitt bedt om å velge mellom. Svarene har i intervjuet blitt fortløpende registrert i et elektronisk spørreskjema, og alle svar er der lagret anonymt. Respondentene har også fått mulighet til å komme med utfyllende kommentarer til enkelte av spørsmålene, som har blitt notert i fritekstfelt i spørreskjemaet av den som gjennomførte intervjuet.

Til sammen er det gjennomført intervju med 20 rektorer, 41 avdelingsledere og 92 kontaktlærere. Av kontaktlærerne er 84 kontaktlærer for elever i ordinære klasser, fem er kontaktlærer for elever i innføringsklasse og tre er kontaktlærer for elever i forsterket avdeling. Kontaktlærere for elever i innføringsklasse og forsterket avdeling har dels fått andre spørsmål enn kontaktlærere for elever i ordinære klasser, tilpasset elevgruppen de er kontaktlærer for. Ved presentasjon av svarene fra undersøkelsen vil figurer som viser kontaktlærernes svar i all hovedsak kun vise svarene til de 84 kontaktlærerne for elever i ordinær klasse, som gjennomgående har blitt stilt de samme spørsmålene. Svarene til øvrige kontaktlærere blir gjengitt særskilt der dette er relevant.

I tillegg har revisjonen kontaktet leder for FAU ved de 21 utvalgte skolene med forespørsel om å gjennomføre et gruppeintervju med representanter for FAU ved den enkelte skole. Ved 20 av skolene er det gjennomført intervju med FAU.² Mellom to og fire representanter for FAU har deltatt ved hver av skolene. Med bistand fra skolens ledelse er det også gjennomført gruppeintervju med elevrådsrepresentanter ved hver av skolene. Også her varierer det hvor mange elever som har deltatt, og ved enkelte skoler ble det gjennomført flere intervju med elever fordi elever fra ulike trinn måtte intervjues separat.

Både når det gjelder elevrådsrepresentanter og FAU-representanter som er intervjuet, er ikke disse nødvendigvis representative for henholdsvis elevgruppen eller foreldregruppen som helhet. For å inkludere foreldre og elever i undersøkelsen har vi likevel valgt å henvende oss til disse valgte representantene for henholdsvis foreldre og elever. Dette til tross for at vi er klar over at det er noen begrensninger i representativiteten ved å bruke elevrådsrepresentanter som et uttrykk for elevmassen, og FAU-representanter som et uttrykk for foreldremassen.

Avslutningsvis i undersøkelsen er det gjennomført intervju med representanter for ledelsen i Etat for skole i Bergen kommune. I intervjuet deltok konstituert etatsdirektør og tre områdeledere.

Til sammen er det gjennomført 199 intervjuer i forbindelse med prosjektet. Antall personer som har blitt intervjuet er en god del høyere, da intervju med foreldre og elever er gjennomført som fokusgruppeintervju.

1.4.3 Verifisering og høring

Datadelen av rapporten er sendt til Etat for skole for verifisering. Høringsutkast av rapporten ble deretter sendt til Byråd for barnehage, skole og idrett for uttalelse. Byrådets høringsuttalelse er vedlagt rapporten (vedlegg 1).

1.5 Revisjonskriterier

Revisjonskriterier er de krav og forventninger som forvaltningsrevisjonsobjektet skal bli vurdert opp mot. Kriteriene er utledet fra autoritative kilder i samsvar med kravene i gjeldende standard for forvaltningsrevisjon. I dette prosjektet er revisjonskriteriene i hovedsak hentet fra opplæringsloven med forskrifter. I tillegg er det i

¹ Ved en av skolene var rektor fraværende i perioden da intervjuene ble gjennomført. Det lyktes derfor ikke å gjennomføre intervju med rektor, og det totale antallet rektorer som er intervjuet er 20.

² Ved den siste skolen lyktes ikke revisjonen med å få gjort en avtale om intervju med FAU-representanter. Det ble tatt kontakt med FAU-leder gjentatte ganger med forespørsel om intervju.

forbindelse med covid-19-pandemien i flere omganger vedtatt forskrifter, og også lov, om midlertidige endringer i opplæringsloven med forskrifter på grunn av pandemien. Kriteriene er nærmere presentert innledningsvis under hvert tema.

2 Om tjenesteområdet

2.1 Innledning

Bergen kommune er styrt etter prinsippet om byparlamentarisme, med et byråd som utøvende organ. Byrådet er valgt av bystyret, og under byrådet er det organisert sju byrådsavdelinger med ansvar for at byrådets politikk blir iverksatt. Hver byrådsavdeling har ansvar for underliggende seksjoner, etater/fagavdelinger, resultatenheter og virksomheter som kommunen eier. Bergen kommunes grunnskoler er organisert under Byrådsavdeling for barnehage, skole og idrett (BBSI).

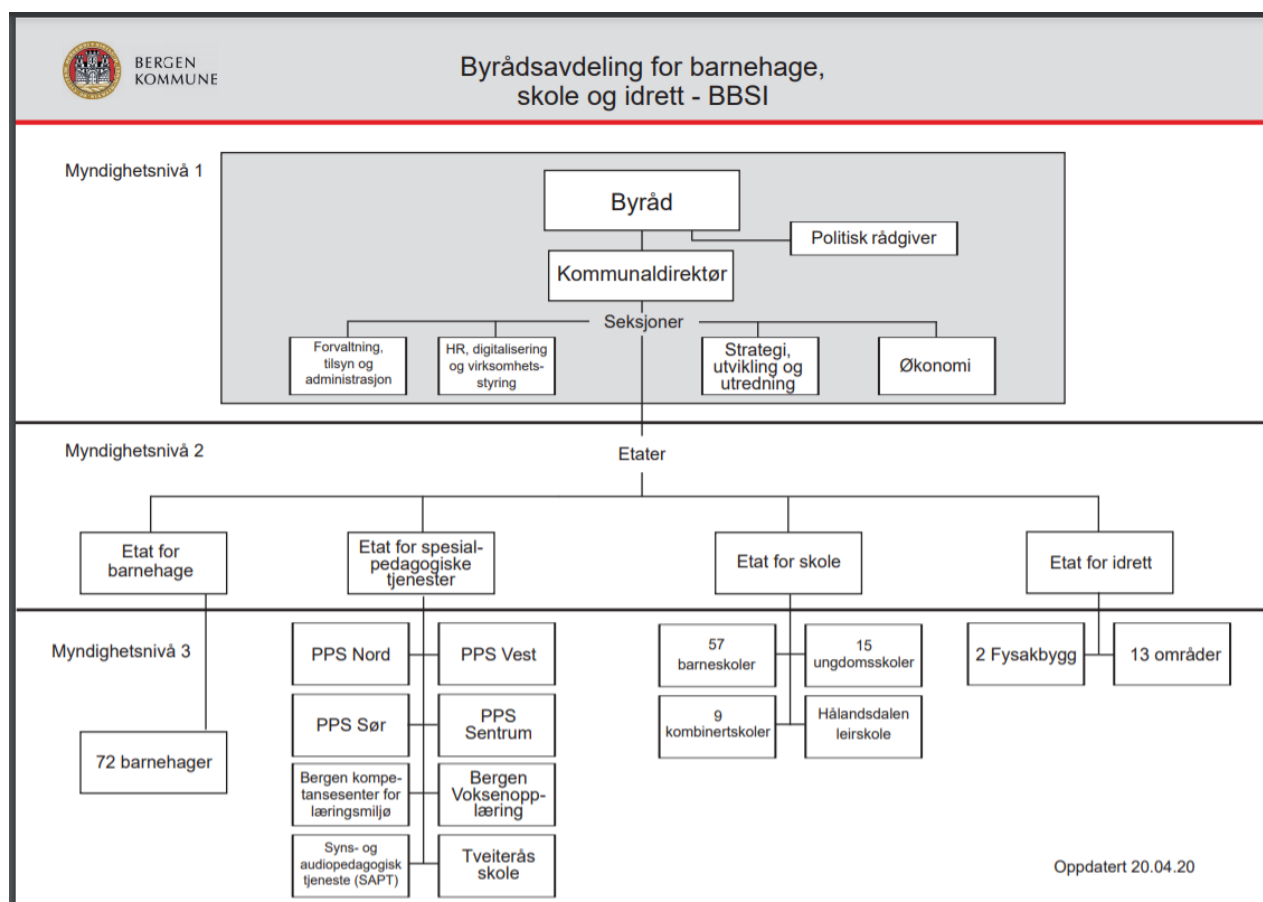
2.2 Organisering

Byrådsavdeling for barnehage, skole og idrett i Bergen kommune har siden juli 2019 vært organisert etter en trenivåmodell med tre myndighetsnivå.

Byråd for barnehage, skole og idrett har det helhetlige ansvaret for avdelingens arbeid. Videre ledes byrådsavdelingens administrasjon av kommunaldirektøren, på fullmakt fra byråden. Direkte underlagt kommunaldirektøren er Seksjon for økonomi, Seksjon for forvaltning, tilsyn og administrasjon, Seksjon for digitalisering og virksomhetsstyring og Seksjon for strategi, utvikling og utredning. Disse utgjør myndighetsnivå 1 i byrådsavdelingen, jf. Figur 1 under.

Myndighetsnivå 2 består av fire etater; Etat for skole, Etat for barnehage, Etat for spesialpedagogiske tjenester og Etat for idrett. Disse er driftsansvarlige og ledes av hver sin etatsdirektør. Resultatenhetene sortere under etatene, og er på myndighetsnivå 3. Grunnskolene er resultatenheter underliggende Etat for skole. Hver grunnskole er ledet av en rektor. Etat for skole har til sammen ansvar for drift av 82 resultatenheter fordelt på 57 barneskoler, ni kombinerte barne- og ungdomsskoler, 15 kommunale ungdomsskoler, samt én leirskole. Se organisasjonskart nedenfor.

Figur 1: Organisasjonskart Byrådsavdeling for barnehage, skole og idrett. Kilde: Bergen kommune



3 Organisering av undervisningen

Når alle skoler ble stengt nærmest over natten, samtidig som elevenes rett og plikt til grunnskoleopplæring fortsatt skulle ivaretas, fordret dette en betydelig grad av omstilling og nytenking fra skolenes og lærernes side. Mye av ansvaret for å finne løsninger for organiseringen av opplæringen på hjemmeskole ble lagt til den enkelte lærer, noe som medførte store ulikheter i måten å løse dette på både mellom skoler og innen den enkelte skole i kommunen. Dette har hatt til dels uheldige effekter, blant annet knyttet til mangelfull kontakt mellom lærere og den enkelte elev, noe som i sin tur har hatt negative konsekvenser for lærernes mulighet til å følge opp elevene.

3.1 Innledning

I dette kapittelet svarer vi på følgende problemstilling:

Ble det etablert felles planer og løsninger for hvordan undervisningen og kontakt med elever skulle organiseres på tvers av skoler, lærere, m.m.?

Problemstillingen henviser i all hovedsak til perioden med hjemmeskole våren 2020. For å besvare problemstillingen undersøker vi både hvorvidt og i hvilken grad det ble etablert felles retningslinjer og føringer på kommunalt nivå, altså på tvers av skolene, og hvorvidt og i hvilken grad det på den enkelte skole ble etablert felles retningslinjer og løsninger for hvordan undervisningen og kontakten med elever skulle organiseres under perioden med hjemmeskole. Det rettes i den forbindelse også oppmerksomhet mot i hvilken grad det var opp til den enkelte lærer å finne egne løsninger for organisering av undervisningen og kontakt med elevene i den aktuelle perioden.

Avslutningsvis i kapittelet omtales også enkelte erfaringer fra senere faser av pandemien.

Etablering av omsorgstilbud ved skolene under perioden med hjemmeskole, og vurderinger av hvilke elever som ble vurdert å ha særlige omsorgsbehov (og dermed å være i målgruppen for tilbud om omsorgstilbud) er omtalt i kapittel 6.

3.2 Revisjonskriterier

Etter opplæringsloven § 2-1 har barn og unge både rett og plikt til grunnskoleopplæring fra grunnskolepliktig alder og frem til fullført tiende år i grunnskolen. Det er i henhold til opplæringsloven § 13-1 kommunen som har ansvar for å oppfylle retten til grunnskoleopplæring for alle som er bosatt i kommunen. Opplæringsloven med forskrifter gir blant annet regler om omfang av opplæringen og organisering av opplæringen.

Gjennom forskrift som trådte i kraft 12. mars 2020³ ble det gitt pålegg om stenging av skoler i hele landet. Det ble samtidig gitt enkelte unntak av hensyn til å opprettholde samfunnskritiske funksjoner: «Ledere av barnehager og rektorer ved barneskoler må derfor 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.»

Det ble mot slutten av mars 2020 også vedtatt en midlertidig forskrift med hjemmel i koronaloven, med det formål å klargjøre hvilke regler som var gjeldende og for å avklare elevenes rettigheter og kommunenes plikter i en situasjon der skolene var stengt.⁴ Av forskriften går det blant annet frem at skoleeier så langt det er mulig skal sørge for at barn og unge får grunnskoleopplæring selv om skolene er stengt eller driver med begrensninger.

³ Vedtak etter lov om vern mot smittsomme sykdommer § 4-1 andre ledd om møteforbud og stenging av virksomhet. FOR-2020-03-12-270

⁴ Midlertidig forskrift om tilpasninger i lovgivningen om grunnskoleopplæring og videregående opplæring som følge av utbrudd av Covid-19. FOR-2020-03-27-492. Forlaget om midlertidige forskrifter ble sendt på høring 25. mars 2020, med høringsfrist dagen etter.

Videre fremgår det at skoleeier skal organisere opplæringen slik den finner det hensiktsmessig og forsvarlig ut fra forhold som tilgjengelige lærere, antall elever, elevenes alder og forutsetninger, tilgang på læremidler og utstyr, samt elevenes hjemmeforhold.

Videre fremgår det at skoleeier skal sørge for et tilbud på dagtid for elever som er omfattet av unntak i vedtak og forskrifter om stenging etter smittevernloven, og at behovene som ligger til grunn for at barnet skal ha et slikt tilbud skal ivaretas.

17. april 2020 ble det vedtatt endringer i forskriften, og følgende ble blant annet presisert:

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. (...)

I høringsnotatet i forbindelse med disse forskriftsendringene peker Kunnskapsdepartementet på følgende:

Departementet vil for øvrig understreke at selv om det gis større fleksibilitet i hvordan opplæringen organiseres, skal det fortsatt være opplæring. Det innebærer at lærerne må 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 godt til rette for at undervisningen kan foregå i direkte kontakt med elevene, i klasser, grupper, eller enkeltvis, gjennom videokommunikasjonsløsninger og annen digital kommunikasjon. På andre skoler har man ikke slike muligheter, og opplæringen må i større grad bestå av at elevene har ulike faglige aktiviteter og oppgaveløsning hjemme. Det er da viktig at elevene får støtte og veiledning underveis. Skolene må finne måter, enten via digitale løsninger eller per telefon, for å følge opp elevene og ha dialog med dem om skolearbeidet.⁵

I høringsnotatet blir det også slått fast at det ikke foreslås endringer verken i opplæringslovens krav om tilpasset opplæring, eller i kravene om tidlig innsats på 1.-4. trinn.

I mai 2020 ble det så vedtatt en midlertidig lov om tilpasninger i barnehageloven, opplæringslova og friskolelova for å avhjelpe konsekvenser av utbrudd av covid-19.⁶ Loven videreførte i hovedsak reglene fastsatt i midlertidig forskrift av 27. mars 2020, og erstattet denne forskriften. Av lovproposisjonen framgår det at formålet med tilpasningene som gjøres, blant annet er at barn og unge i størst mulig grad skal få ivaretatt sine rettigheter etter lovgivningen om grunnopplæringen. Samtidig må det ta hensyn til hva som er mulig når skoler er stengt eller underlagt begrensninger av hensyn til smittevern. Samtidig trådte også en ny midlertidig forskrift i kraft, med hjemmel i den midlertidige loven.⁷ Forskriften slår fast at elevene som hovedregel skal ha opplæring på skolen, men at «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.» Videre fremgår det at dersom skolen må stenge grunnet smittevernhensyn, skal elever få opplæring hjemme. Om hjemmeopplæringen fremgår følgende av den midlertidige forskriften § 3 fjerde ledd:

Hjemmeopplæringen må gis på en måte som gir elevene god mulighet for hjelp og oppfølging gjennom skoledagen. Skoleeier må sørge for at slik opplæring er praktisk mulig ved at elevene har tilgang til nødvendig utstyr og ved at lærerne kan ha muntlig dialog med elevene gjennom skoledagen.

Gjennom § 3a i forskriften videreføres også regler om tilbud på skolen for enkelte elever når skolene for øvrig er stengt eller delvis stengt av smittevernhensyn. Følgende går frem av *Informasjon om midlertidig regelverk for grunnopplæringen om covid-19* fra Utdanningsdirektoratet⁸:

Det er et krav etter § 3 fjerde ledd i den midlertidige forskriften at opplæringen hjemme må gis på en måte som gir elevene god mulighet for å få hjelp og oppfølging gjennom skoledagen. Det er derfor ikke nok å gi elevene oppgaver de kan løse hjemme med mulighet for skriftlig dialog med lærer. Skoleeier må derfor sørge for at opplæringen kan gjennomføres i samsvar med disse kravene. Dette innebærer at skoleeier må sørge for at elevene har tilgang til nødvendig utstyr og ved at

⁵ Kunnskapsdepartementet: Høringsnotat. Forslag til endringer i midlertidige forskrifter om barnehage og grunnopplæring med hjemmel i koronaloven mv. 7. april 2020

⁶ Midlertidig lov om tilpasninger i barnehageloven, opplæringslova og friskolelova for å avhjelpe konsekvenser av utbrudd av covid-19. LOV-2020-05-26-52. I kraft fra 26.5.2020

⁷ Midlertidig forskrift om tilpasninger i reglene om barnehager, grunnskoler og videregående opplæring som følge av utbrudd av covid-19. FOR-2020-05-26-1061. I kraft fra 26.5.2020

⁸ <https://www.udir.no/regelverkstolkninger/opplaring/midlertidig-regelverk-for-utdanningssektoren-covid-19/3.1-skoleeiers-plikt-til-a-sorge-for-opplaring/#3.1.1-foreldre-som-ikke-onsker-at-barna-skal-fa-opplaring-pa-skolen>

lærerne kan ha muntlig dialog med elevene gjennom skoledagen. Disse kravene gjelder både ved hjemmeopplæring på barnetrinnet, ungdomstrinnet og i videregående skole.

Det er også presisert at opplæringslovens bestemmelser gjelder, med mindre noe annet fremgår av midlertidig regelverk.

I Utdanningsdirektoratets veiledning vises det til at departementet blant annet la følgende til grunn for hvilke krav som skulle stilles til hjemmeundervisningen når den midlertidige forskriften var på høring:

God mulighet for hjelp og oppfølging kan sikres gjennom direkte kontakt gjennom hele undervisningsøkter (samtid) eller ved at skolen på annen måte sørger for muntlig dialog med elevene gjennom skoledagen. Jo lengre hjemmeopplæringen varer, desto viktigere er det at hjemmeopplæringen også ivaretar elevenes mulighet for medvirkning og samhandling med medelever. Derfor må også sikres at elevene har tilgang til nødvendig utstyr til å delta i den opplæringen det legges opp til.

Hvilke krav som stilles til direkte kontakt mellom lærere og elever i hjemmeopplæringen, vil også avhengig av elevens alder og forutsetninger. Yngre elever vil ofte ha behov for tettere oppfølging og vil også være mer avhengig av at det er god muntlig dialog med læreren gjennom skoledagen.⁹

Det er også presisert fra nasjonale myndigheters side at elever som i henhold til smittevernreglene må være hjemme fra skolen grunnet milde forkjølelssymptomer, har rett på opplæring. Dette er blant annet presisert i en pressemelding fra Utdanningsdirektoratet 24.9.2020, der følgende fremgår:

Denne høsten må elever som er forkjølet, hoster eller har milde luftveissymptomer, være hjemme fra skolen. Det betyr at det i perioder kan være mange elever som er borte fra skolen. I tillegg vil noen elever ha korte fravær i flere omganger. Disse elevene har fremdeles rett til opplæring selv om de må være hjemme.¹⁰

Kravet om opplæring gjelder imidlertid først dersom eleven er borte fra skolen en uke eller mer, eller har gjentatte fravær. Elever som grunnet forkjølelssymptomer må være hjemme mindre enn en uke har ikke rett til opplæring hjemme. Utdanningsdirektoratet anbefaler likevel at skolen også i disse tilfellen legger til rette for at elevene kan gjøre noe skolearbeid.

3.3 Datagrunnlag

3.3.1 Felles retningslinjer og føringer på tvers av skolene

Fra Etat for skole blir det vist til at de første dagene når skolene ble stengt ned, ble opplevd som relativt uoversiktlige. Det blir kommentert at disse dagene var mye preget av venting på informasjon, både fra nasjonalt hold og fra kommunen. En periode ble det sendt ut daglige informasjonseposter til skolene, for å videreformidle og tydeliggjøre informasjon og føringer etaten mottok.

Dette bekreftes gjennom mottatt dokumentasjon, som viser at det allerede i dagene rundt skolestengingen ble sendt informasjon og veiledning til skolene flere ganger om dagen. Mottatt dokumentasjon viser også at føringer og retningslinjer i starten endret seg hyppig, basert på ny informasjon og føringer enten fra nasjonalt eller kommunalt hold.

Det opplyses at det kom mange spørsmål fra skolene i denne perioden, og det ble raskt besluttet å opprette en egen SharePoint med «ofte stilte spørsmål» som ble gjort tilgjengelig for alle skolene. Slik ønsket man å sikre at svar på spørsmål som ble stilt fra noen, ble tilgjengeliggjort for alle. Kanalen var åpen både for lærere og ledere ved skolene.

Etatsledelsen opplevde at skolene i denne første fasen hadde stort behov for støtte og veiledning på mange områder, for eksempel knyttet til drift av hjemmeskole, personalspørsmål og smittevernutstyr. Blant annet ble det 17. mars gitt en del føringer for organisering av hjemmeskole, der det f.eks. ble anbefalt at arbeidsplaner burde legges ut daglig og det går frem at elevene skal ha arbeidsoppgaver å gjøre hver dag. For ungdomstrinnet ble det i samme informasjonsskriv anbefaler et bredere fagfokus og at skolene burde lage oppgaver som ivaretok de fagene man ville hatt ved ordinær skoledrift. Det ble også gitt forslag til ulike måter man kunne ha kontakt med elevene på. Rektorer på skoler med ungdomstrinn ble i skriv datert 17. mars anbefalt å sikre at elever ble kontaktet av en lærer daglig.

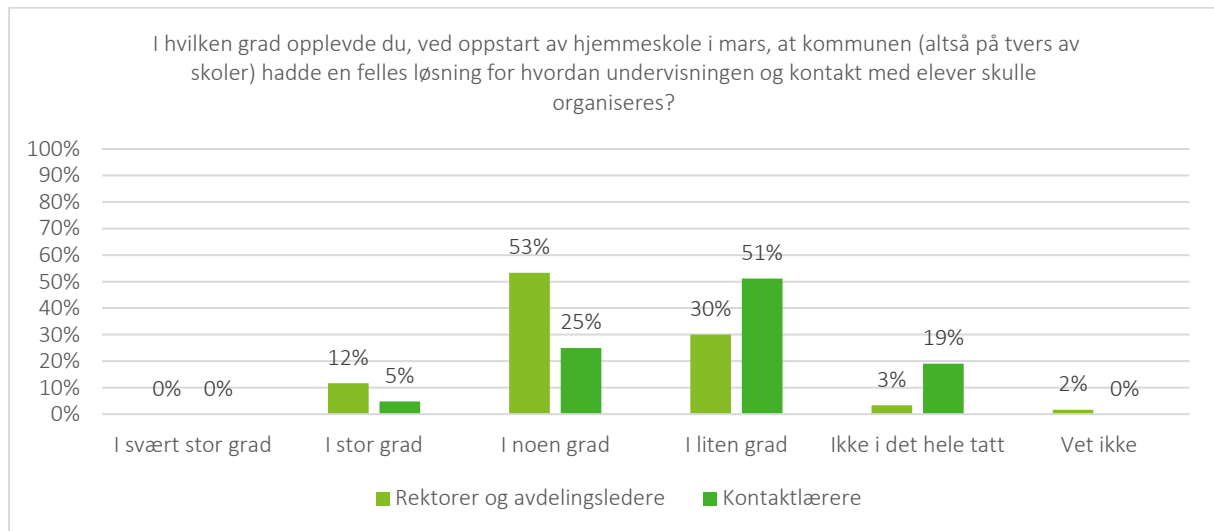
⁹ <https://www.udir.no/regelverkstolkninger/opplaring/midlertidig-regelverk-for-utdanningssektoren-covid-19/3.1-skoleeiers-plikt-til-a-sorge-for-opplaring/#3.1.5-hva-slags-tilbud-elevene-skal-fa-hjemme-og-pa-skolen>

¹⁰ <https://www.udir.no/presse/pressemeldinger/elevene-har-rett-til-a-fa-opplaring-selv-om-de-er-hjemme/>

Fra etatsledelsen opplyses det at etaten etter noen uker med hjemmeskole så at det var ulik praksis mellom skoler når det kom til hvor ofte lærere hadde kontakt med elever, og så behov for å gi en felles instruks på dette området. 24. april ble det sendt ut en rutine om hjemmeundervisning, med tanke på elevene på mellomtrinnet og ungdomstrinnet som skulle fortsette hjemmeundervisningen når skolene åpnet for småtrinnet fra 27. april – og for de elevene på 1.-4. trinn som av ulike grunner fortsatt skulle ha hjemmeskole. I rutinen er en del forslag til oppgaver elevene kan få. I tillegg er forventninger til omfanget av opplæringen omtalt, og det fremgår at dialog med elever og foresatte skal prioriteres. Det vises til at det på 1.-4. trinn er mest naturlig å ha kontakt med foresatte, mens det både på mellomtrinnet og ungdomstrinnet er naturlig å ha kontakt direkte med elevene. Videre fremgår følgende: «Skolene må organisere seg slik at en lærer hver dag på en eller annen måte, har kontakt med den enkelte elev (chat, samskrivingsdokument, telefon, en variant av skype eller lignende).»

Alle respondenter ble i undersøkelsen spurt om i hvilken grad de, ved oppstart av hjemmeskole i mars 2020, opplevde at kommunen hadde felles løsninger for hvordan undervisningen og kontakten med elever skulle organiseres. Figur 2 viser at det er en større andel rektorer og avdelingsledere som opplevde at kommunen *i stor grad* eller *i noen grad* hadde en felles løsning for undervisning og kontakt med elever på hjemmeskole, enn kontaktlærere. Flesteparten av kontaktlærerne opplevde at kommunen *i liten grad* eller *ikke i det hele tatt* hadde noen felles løsninger for dette ved oppstart av hjemmeskole.

Figur 2: Felles løsninger ved oppstart av hjemmeskole. Rektorer og avdelingsledere N=60; kontaktlærere N=84



Om vi ser nærmere på svarfordelingen mellom ulike respondentgrupper på dette spørsmålet, viser undersøkelsen at det er en høyere andel av rektorene (20 prosent) som svarer *i stor grad* sammenlignet med avdelingslederne (ca. 8 prosent).¹¹ Videre er det prosentvis flere kontaktlærere på barneskolen (70 prosent) enn på ungdomsskolen (57 prosent) som opplevde at kommunen *ikke i det hele tatt* eller *i liten grad* hadde en felles løsning for organisering av undervisningen og kontakt med elevene ved oppstart av hjemmeskole.¹²

Kontaktlærere for innføringsklasser og kontaktlærere for elever i forsterket avdeling inngår ikke blant grunnlaget figuren over er basert på. Også blant disse kontaktlærerne svarer imidlertid flertallet at de opplevde at kommunen *i noen grad* eller *i liten grad* hadde en felles løsning for hvordan undervisning til elevene (i hhv. Innføringstilbud og forsterket avdeling) skulle organiseres. En av kontaktlærerne for elever i innføringsklasse opplyser at

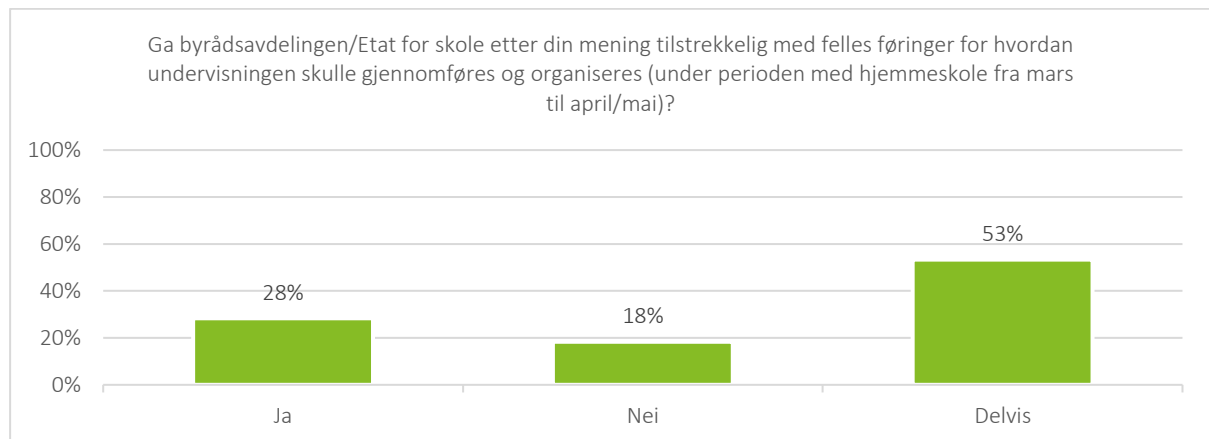
¹¹ Utvalget i undersøkelsen består av flere avdelingsledere enn rektorer: Som omtalt i kapittel 1.4.2 har revisjonen intervjuet 20 rektorer og 41 avdelingsledere. Rektorenes og avdelingsledernes svar presenteres i stor grad samlet i rapporten. Ved vesentlige forskjeller mellom hvordan de to gruppene respondenter svarer, blir imidlertid dette kommentert. Det er i denne forbindelse viktig å være oppmerksom på at antallet respondenter i de to gruppene er ulikt, og at dette blant annet innebærer at svarene til hver rektor får større prosentvist utslag enn svarene til den enkelte avdelingsleder.

¹² Utvalget i undersøkelsen består av 60 kontaktlærere på barneskoler og 14 kontaktlærere på ungdomsskoler. I tillegg kommer ti kontaktlærere på kombinerte barne- og ungdomsskoler. Siden det i spørreskjemaet som ble benyttet i forbindelse med intervju med kontaktlærere, ikke er registrert hvilket trinn den enkelte var kontaktlærer på under skolenestengingen våren 2020, holdes kontaktlærere ved kombinerte barne- og ungdomsskoler utenfor når vi skiller mellom svarene til kontaktlærere på barneskoler og ungdomsskoler. Siden det er flere kontaktlærere på barneskoler enn kontaktlærere på ungdomsskoler som inngår i utvalget, vil sammenligningsgrunnlaget være begrenset. Dette fordi hvert svar fra en kontaktlærer på en ungdomsskole vil ha prosentvis større utslag enn svarene til hver kontaktlærer på barneskolene. Der den prosentvise svarfordelingen mellom de to gruppene kontaktlærere viser seg å være ulik, er dette likevel i enkelte tilfeller kommentert. Det er imidlertid viktig å være oppmerksom på at de to respondentgruppene har ulik N, og hvilken betydning dette har for sammenligningsgrunnlaget.

vedkommende savnet tettere oppfølging fra etaten, og kontakt med og informasjon fra de som er ansvarlig for å følge opp innføringstilbudet fra kommunens side. En kontaktlærer for elever i forsterket avdeling viser til at skolen tok kontakt med Etat for skole for å be om tydeligere retningslinjer for hvordan de skulle organisere tilbudet til elevene ved forsterket avdeling i starten av pandemien, men at det ikke kom noen klare svar.

Rektorer og avdelingsledere ble i undersøkelsen også spurt om byrådsavdelingen/Etat for skole, etter deres mening, ga *tilstrekkelig* med felles føringer for hvordan undervisningen skulle gjennomføres og organiseres. Som det går frem av Figur 3 svarer litt over halvparten av respondentene *delvis* på dette spørsmålet. Et betydelig mindretall på 28 prosent svarer *ja* og 18 prosent av respondentene svarer *nei*. Svarfordelingen mellom rektorer og avdelingsledere er relativt lik på dette spørsmålet.

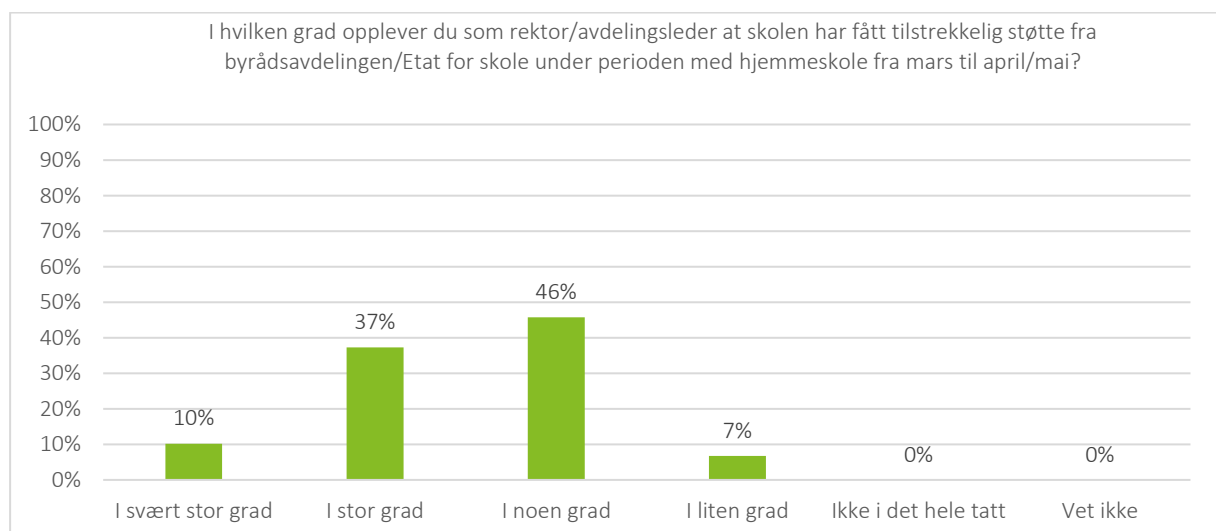
Figur 3: Føringer fra byrådsavdelingen/Etat for skole. Rektorer og avdelingsledere. N=60



Flere rektorer og avdelingsledere kommenterer i intervju at de opplevde at situasjonen bedret seg og ble mer oversiktlig utover i perioden. Flere peker på at selv om føringene ved oppstart av hjemmeskole i mars 2020 var få og uoversiktlige, ble etaten flinkere på å gi tydelige retningslinjer underveis i hjemmeskoleperioden.

Rektorer og avdelingsledere ble også spurt i hvilken grad de opplevde at skolen fikk tilstrekkelig *støtte* fra byrådsavdelingen/Etat for skole under perioden med hjemmeskole fra mars til april/mai. Som det går fram av Figur 4 svarer omtrent halvparten av respondentene *i noen grad* (46 prosent), mens en betydelig andel (37 prosent) mener de *i stor grad* fikk tilstrekkelig støtte fra byrådsavdelingen/etaten i hjemmeskoleperioden.

Figur 4: Støtte fra byrådsavdelingen/Etat for skole. Rektorer og avdelingsledere. N=59



Nærmere analyser viser at det er flest rektorer som svarer i *svært stor grad* på dette spørsmålet. Et flertall av avdelingslederne (59 prosent) svarer i *noen grad*.

Også utfyllende kommentarer i intervju viser at respondentgruppen er relativt delt når det kommer til hvordan de opplever at etaten har fulgt opp skolene under perioden med hjemmeskole: Mens noen mener at etaten har gitt

tett og god oppfølging til skolene, opplever andre at oppfølgingen ikke har vært god nok og at for mye ansvar har blitt lagt til hver enkelt skole og rektor når det gjelder å finne løsninger for organisering av hjemmeskole.

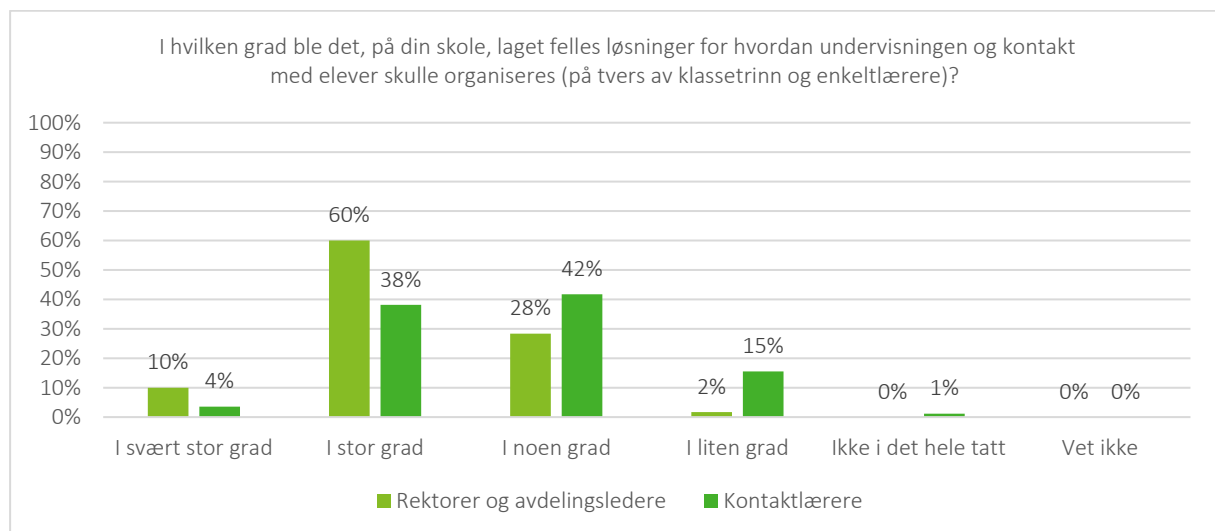
De som savner mer oppfølging fra Etat for skole peker i hovedsak på at etaten i for stor grad la opp til at skolene måtte ta lokale avgjørelser, noe som førte til sårbarhet knyttet til tolkningsrom og ulikheter mellom skolene. Videre vises det til at selv om Etat for skole sendte ut mye og hyppig informasjon til skolene helt fra starten av pandemien, var det ikke alt av informasjonen som var like godt tilpasset målgruppen. En av rektorene mener at etaten var god på informasjon, men mindre god på formidling og kommunikasjon.

En god del av foreldrerepresentantene revisjonen har intervjuet opplyser at de enten selv har barn på flere forskjellige skoler, eller at de av andre grunner har god kjennskap til hvordan hjemmeskole ble organisert på ulike skoler. Disse foreldrerepresentantene opplyser i stor grad at de opplevde at det ikke var noen felles føringer på tvers av skolene angående organisering av undervisningen og kontakt med elevene. Dette begrunnes med at det var betydelige variasjoner på tvers av skolene om opplegget som ble tilbudt og i hvilken grad elevene ble fulgt opp av lærer. Det oppleves også å ha vært forskjeller på ledelsesnivå, der enkelte skoler har blitt oppfattet som mer synlige og tydeligere i kommunikasjonen av organiseringen og forventningene knyttet til hjemmeskole enn andre. En foresatt uttrykker at vedkommende «savnet en byråd som hadde en felles løsning på tvers av skolene».

3.3.2 Felles retningslinjer og føringer internt på den enkelte skole

Revisjonen har også undersøkt i hvilken grad rektorer, avdelingsledere og kontaktlærere opplevde at *skolen* laget felles løsninger, på tvers av klassetrinn og enkeltlærere, for hvordan undervisningen og kontakt med elever skulle organiseres. Figur 5 viser at rektorer og avdelingsledere i større grad enn kontaktlærerne opplever at skolen laget felles løsninger for undervisningen og kontakt med elever. Mens rektorer og avdelingsledere i hovedsak svarer at skolen i *svært stor grad* eller i *stor grad* lagde felles løsninger, er det en betydelig lavere andel av kontaktlærerne som mener at dette i *stor grad* eller i *svært stor grad* var tilfelle. Den største andelen av kontaktlærerne svarer i *noen grad* på dette spørsmålet.

Figur 5: Felles løsninger på skolen. Rektorer og avdelingsledere N=60; kontaktlærere N=84.

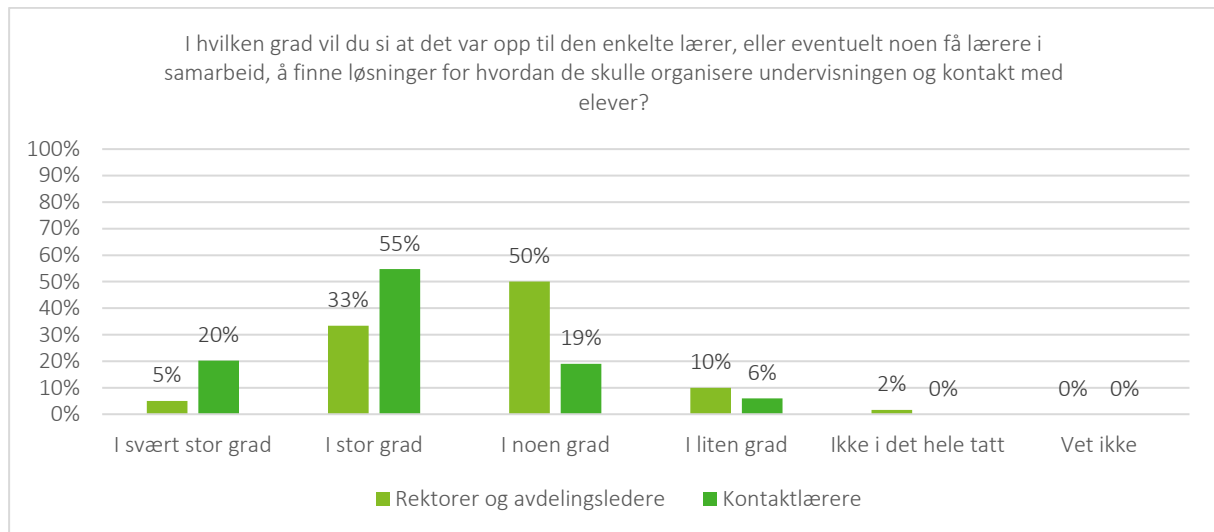


Undersøkelsen viser at svarene fordeler seg relativt likt mellom rektorer og avdelingsledere, samt mellom kontaktlærere på ungdomsskolen og kontaktlærere på barneskolen. Imidlertid er det enkelte forskjeller mellom skolene. Blant annet er det enkeltskoler i undersøkelsen, i hovedsak barneskoler, som skiller seg ut fra resten av skolene i den forstand at bortimot samtlige av kontaktlærerne svarer at skolen i *liten grad* eller i *noen grad* laget felles løsninger for organisering av undervisning på hjemmeskole. Det er også et fåtall skoler, primært ungdomsskoler, der omtrent alle kontaktlærerne svarer i *stor grad* eller i *svært stor grad* på dette spørsmålet.

Videre ble respondentene spurt om i hvilken grad de mener det var opp til den enkelte lærer, eller eventuelt noen få lærere i samarbeid, å finne løsninger for hvordan de skulle organisere undervisningen og kontakt med elever. Figur 6 viser at halvparten av rektorene og avdelingslederne mener at dette skjedde i *noen grad*, mens over 70 prosent av kontaktlærerne svarer i *svært stor grad* eller i *stor grad*. Det er ingen rektorer i undersøkelsen som svarer i *svært stor grad*, sammenlignet med 25 prosent av kontaktlærerne på barneskolen. Samlet mener 85 prosent av kontaktlærerne på barneskolene at det enten i *stor grad* eller i *svært stor grad* var opp til den enkelte

lærer, eller noen få lærere i samarbeid, å finne løsninger for hvordan de skulle organisere undervisningen og kontakten med elever.

Figur 6: Lærers ansvar for å finne løsninger. Rektorer og avdelingsledere N=60; kontaktlærere N=84

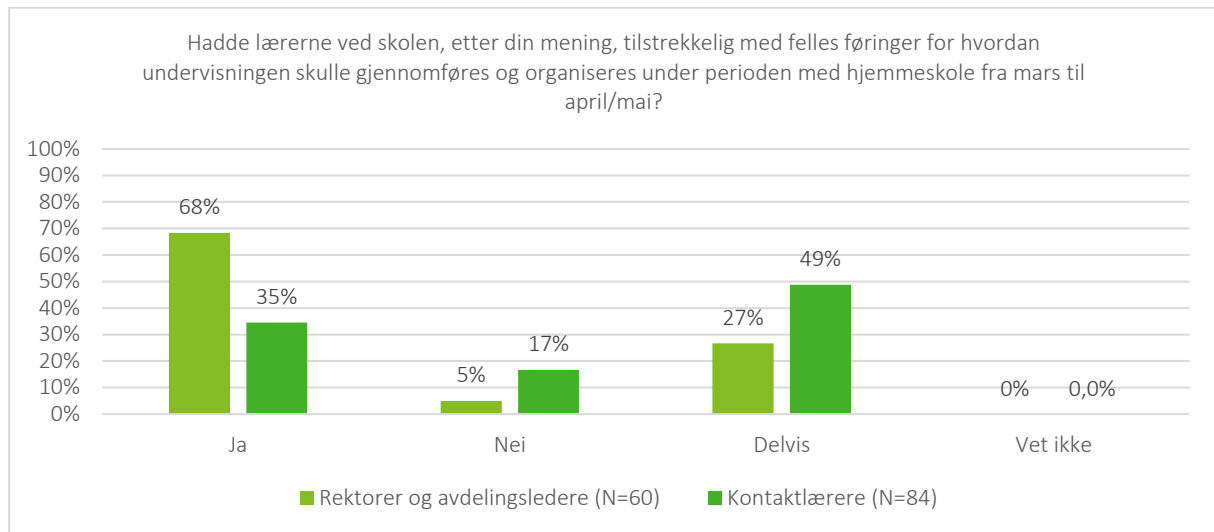


Også flere av FAU-representantene som revisjonen har intervjuet peker på at de har oppfattet at det i stor grad var opp til hver enkelt lærer eller de ulike lærerteamene å finne løsninger for hvordan undervisningen og oppfølgingen av elevene skulle organiseres. Disse oppfatningene er i hovedsak basert på opplevelser av at det var store variasjoner på tvers av trinnene på samme skole når det gjelder hvordan undervisningen ble gjennomført, og i noen tilfeller også på tvers av klasser og enkeltlærere innad på samme trinn. Samtidig er det flere foresatte, særlig til elever på ungdomstrinnet, som opplevde at lærerne på de ulike trinnene i stor grad fremsto samkjørte og at dette kompenserte for eventuelt manglende felles føringer fra skolen om hvordan undervisningen skulle legges opp.

At det er opp til den enkelte lærer eller noen få lærere i samarbeid å finne løsninger for hvordan de skal organisere undervisningen og kontakt med elever, blir ikke nødvendigvis oppfattet som negativt. Ledelsen i Etat for skole kommenterer i intervju at etaten hele tiden prøvde å balansere mellom skolenes behov for tydelige føringer og lærernes behov for handlingsrom i gjennomføringen av undervisningen. Det blir videre pekt på at etatsledelsen anerkjenner at det har vært forskjeller mellom hvordan skolene har organisert undervisningen i hjemmeskoleperioden, men peker på at det også under ordinære omstendigheter er forskjeller både mellom skoler og mellom lærere på samme skole i hvordan de legger opp undervisningen.

Revisjonen har derfor undersøkt om respondentene mener at lærerne hadde *tilstrekkelig* med felles føringer for hvordan undervisningen skulle gjennomføres og organiseres under perioden med hjemmeskole. Figur 7 viser både rektorer og avdelingslederens svar, og kontaktlæreres svar på dette spørsmålet.

Figur 7: Tilstrekkelig med føringer fra skolen. Rektorer og avdelingsledere N=60, kontaktlærere N=84



Figuren viser at en betydelig større andel av rektorer og avdelingsledere mener at lærerne hadde *tilstrekkelige* føringer for hvordan undervisningen skulle gjennomføres, sammenlignet med kontaktlærerne selv. Tilnærmet halvparten av kontaktlærerne svarer *delvis* på spørsmålet om lærerne ved skolen hadde *tilstrekkelig* med føringer. Nærmere analyser viser at ingen rektorer svarer *nei* på dette spørsmålet. Videre er det i hovedsak kontaktlærere på ungdomsskolene som mener at lærerne hadde tilstrekkelig med felles føringer, og dermed svarer *ja* på spørsmålet (64 prosent). Blant kontaktlærerne på barneskolene er det 30 prosent som svarer *ja*. Igjen er det et fåtall av skolene som skiller seg ut fra resten i den forstand at svarene fra kontaktlærerne peker bortimot entydig enten i den ene eller den andre retningen.

Flere kontaktlærere kommenterer i intervju at de opplevde at skolen etablerte noen rammer for hvordan undervisningen skulle organiseres, men at lærerne hadde stor frihet innenfor disse rammene. Mange peker på at dette var hensiktsmessig basert på ulikheter blant elevene knyttet til alder, digital kompetanse og behovet for oppfølging av foreldre. Det blir også vist til at lærerne hadde ulike forutsetninger for å gjennomføre hjemmeskole og digital undervisning, og at frihet til å finne egnede løsninger derfor var nødvendig for at hjemmeskoleperioden skulle være overkommelig. Tilsvarende svar blir også fremhevet av flere av FAU-representantene. Samtidig blir det av noen kontaktlærere pekt på at de savnet mer konkrete føringer fra skolen, særlig knyttet til forventninger til omfang (timer og innhold) sammenlignet med ordinær skole.

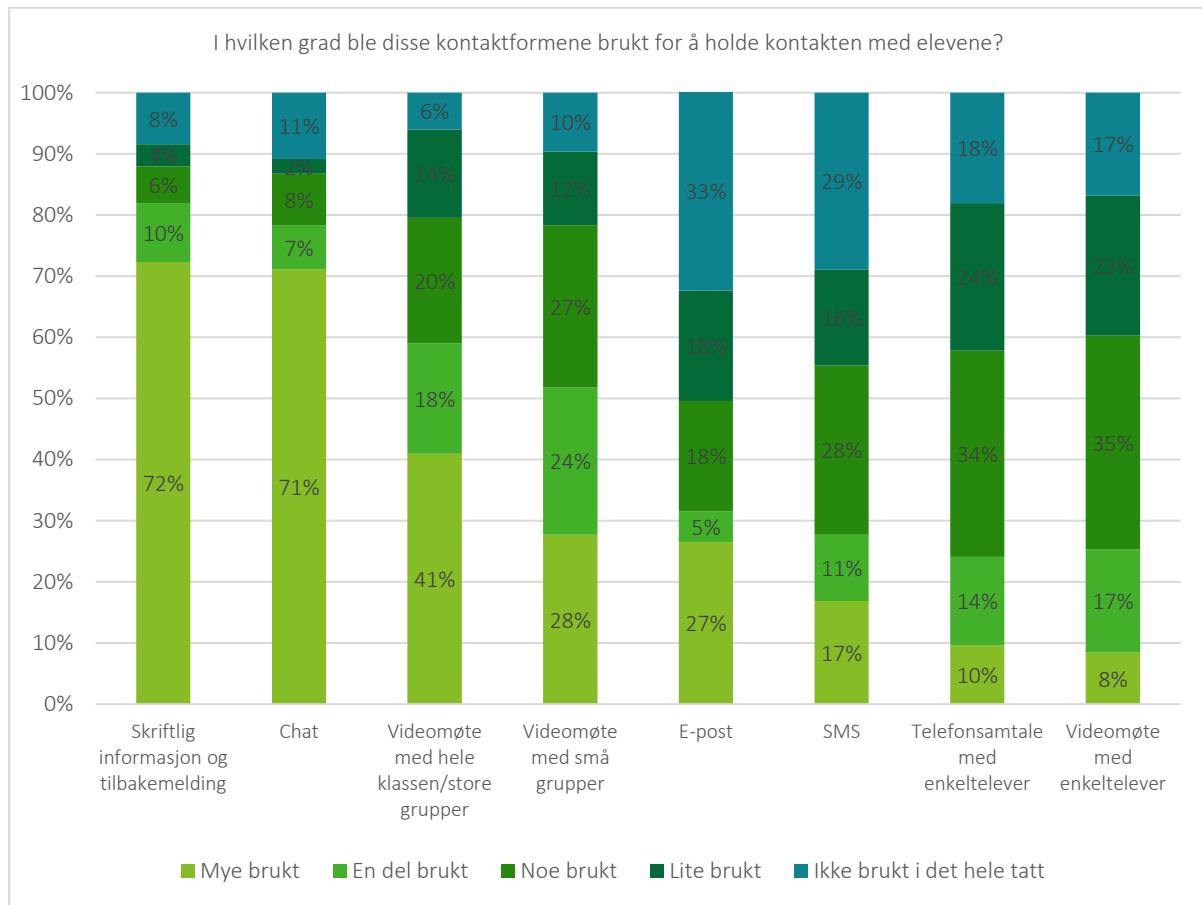
3.3.3 Organisering av undervisning og kontakt med elever

For å undersøke i hvilken grad det var ulikheter i gjennomføringen av undervisningen under hjemmeskoleperioden, har revisjonen spurt kontaktlærerne om hvordan de organiserte undervisningen og hvordan de hadde kontakt med elevene under perioden med hjemmeskole våren 2020.

Figur 8 viser åtte ulike måter å ha kontakt med elevene på. Alle de intervjuede kontaktlærerne ble bedt om å angi hvorvidt hver av disse måtene å ha kontakt på ble henholdsvis *mye brukt*, *en del brukt*, *noe brukt*, *lite brukt* eller *ikke brukt i det hele tatt* i deres egen kontakt med elevene under perioden med hjemmeskole.

Figuren viser at *skriftlig informasjon om skolearbeid og tilbakemeldinger på levert arbeid*, f.eks. gjennom ItsLearning og Google Classroom, og *chatfunksjoner*, f.eks. på ItsLearning og Google Classroom, er det som ble mest brukt, etterfulgt av *videomøter* i større eller mindre grupper. Videomøte og telefonsamtaler med *enkeltelever* ble noe brukt, i likhet med SMS. En kommunikasjonsform som ble relativt lite brukt for å være i kontakt med **elevene** var e-post, og den skriftlige kontakten synes heller å ha blitt ivaretatt gjennom kommunikasjon på ItsLearning og Google Classroom.

Figur 8: Kontakt med elever - kontaktformer. Kontaktlærere. N=83



Nærmere analyser av svarene viser at det var ulikt mellom kontaktlærere på barneskolen og kontaktlærere på ungdomsskolen i hvilken grad de ulike kontaktformene ble brukt. Blant kontaktlærerne på ungdomsskolen svarer omtrent 93 prosent at skriftlig informasjon og tilbakemelding ble *mye brukt*, mens de resterende 7 prosentene svarer *en del brukt*. Til sammenligning svarer omtrent 70 prosent av kontaktlærerne på barneskolen at samme kontaktform ble *mye brukt*, mens det er mellom 5 og 8 prosent som svarer henholdsvis *en del brukt*, *noe brukt* eller *lite brukt*. 10 prosent av kontaktlærerne på barneskolen svarer at skriftlig informasjon om skolearbeid og tilbakemeldinger *ikke ble brukt i det hele tatt*.

Undersøkelsen viser også at over 70 prosent av kontaktlærerne på ungdomsskolen svarer at de brukte videomøter med **hele eller store deler av klassen** *mye*, mens det er i underkant av 30 prosent av kontaktlærerne på barneskolen som svarer det samme. Videomøte med små grupper elever ble også en del brukt, mens over halvparten av kontaktlærerne både på ungdomsskolene og på barneskolene svarer at videomøte med **enkeltelever** var *lite brukt* eller *ikke brukt i det hele tatt*. Omtrent samme svarfordeling gjelder for telefonsamtale med enkeltelever. Det er også en relativt lik andel i de to gruppene som svarer at de brukte chatfunksjoner *mye*.

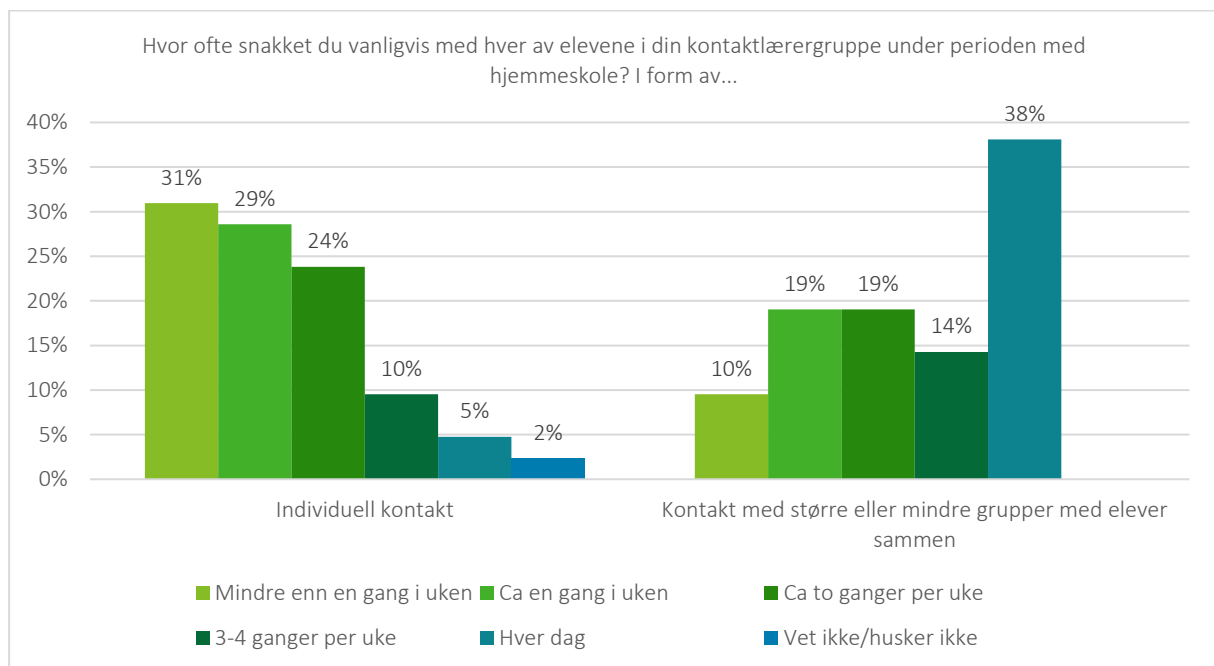
Kontaktlærerne ble i tillegg spurt om de hadde kontakt med elevene på andre måter enn de åtte som er omtalt i figuren over. 66 respondenter (80 prosent) svarte avkrefteende på spørsmålet, mens 16 respondenter (20 prosent) svarte bekreftende. Det ble med andre ord i hovedsak bekreftet fra kontaktlærernes side at disse åtte kontaktformene var dekkende for de ulike måtene lærerne hadde kontakt med elevene på. Av andre måter å ha kontakt på blir det trukket frem at noen organiserte turer og aktiviteter utendørs for mindre grupper, mens andre skrev brev som de la i postkassene til elevene. Et fåtall av kontaktlærerne forteller også at de jevnlig sendte videohilsener og forklaringer på video til elevene, utover videomøtene de ellers hadde. Enkelte lærere, som underviser på småtrinnet, kommenterer at de i all hovedkontakt hadde dialog med foreldrene – ikke med elevene selv – og mye av denne kontakten var på e-post.

Revisjonen har også undersøkt hvor *ofte* kontaktlærerne vanligvis hadde kontakt med elever i sin kontaktlærergruppe i form av individuell kontakt og/eller som del av større eller mindre grupper. I dette spørsmålet ble kun muntlig kontakt på telefon og video regnet med, mens skriftlig kontakt via e-post, chat o.l. ikke er inkludert. Svarene gjelder for «gjennomsnittseleven», og beskriver den hyppigheten som var *vanligst*. Svarene

skildrer derfor ikke eventuelle variasjoner blant elevene til den enkelte kontaktlærer, for eksempel knyttet til om det var elever kontaktlærerne vurderte trengte ekstra oppfølging, eller enkeltelever de hadde lite kontakt med sett i forhold til øvrige elever.¹³

Figur 9 viser at selv om omtrent 70 prosent av kontaktlærerne hadde **individuell kontakt** med elever i sin kontaktlærergruppe *minst én gang i uken*, hadde kun et fåtall dette så mye som tre eller flere ganger i uken. 31 prosent av kontaktlærerne svarer at de hadde individuell kontakt med elevene sjeldnere enn en gang i uken og 29 prosent svarer at de vanligvis hadde individuell kontakt med elevene en gang i uken. Til sammenligningsvarer 38 prosent av kontaktlærerne at de hadde *daglig* kontakt med elever i sin kontaktlærergruppe **gjennom større eller mindre grupper**. Ti prosent svarer at de hadde denne formen for kontakt med elevene sjeldnere enn en gang per uke, mens 19 prosent opplyser at de snakket med elevene i større eller mindre grupper ca. en gang i uken. Kontaktlærerne ble bedt om å svare basert på hva de opplevde beskrev den samlede perioden med hjemmeskole best.

Figur 9: Muntlig kontakt med elever. Kontaktlærere. N=84



Nærmere analyser viser at en betydelig andel av lærerne som hadde hyppig individuell kontakt med elevene, også hadde hyppig kontakt med elevene enten i større eller mindre grupper. Blant kontaktlærerne som hadde sjelden individuell kontakt med elevene, er det større variasjon når det gjelder hvor ofte de hadde kontakt med elevene i grupper. Av lærerne som hadde individuell kontakt med elevene sjeldnere enn en gang i uken, svarer ca. 30 prosent at de heller ikke hadde kontakt med elevene i grupper mer enn maksimum én gang i uken. 37 prosent av kontaktlærerne som hadde individuell kontakt med elevene ca. én gang per uke, svarer at de heller ikke hadde kontakt med elevene i grupper mer enn maksimum en gang per uke. Tilsvarende svarer en betydelig andel av lærerne som hadde sjelden kontakt med elevene i grupper (én gang per uke eller sjeldnere) at de heller ikke hadde kontakt med elevene individuelt mer enn maksimum én gang per uke. Dette betyr at en del kontaktlærere i perioden med hjemmeskole hadde muntlig kontakt med sine elever kun én gang per uke eller sjeldnere. Dette gjelder 17 av 84 kontaktlærere som er intervjuet. 16 av disse 17 kontaktlærerne jobber på en barneskole.

Nærmere analyser av svarene viser videre at det er relativt likt fordelt mellom kontaktlærere på barneskolene og kontaktlærere på ungdomsskolene hvor ofte de hadde individuell kontakt med elevene i sin kontaktlærergruppe. Derimot er det vesentlige forskjeller mellom de to gruppene når det gjelder kontakt i større eller mindre grupper: Mens over 70 prosent av kontaktlærerne på ungdomsskolene opplyser at de hadde gruppevis kontakt med elevene *daglig*, svarer kun 27 prosent av kontaktlærerne på barneskolene det samme. Videre viser undersøkelsen at nærmere 40 prosent av kontaktlærerne på barneskolene hadde kontakt med elevene sine i grupper én gang i

¹³ Kontaktlærerne ble også spurt hvorvidt det var enkeltelever i kontaktlærergruppen de hadde mindre kontakt med i løpet av perioden med hjemmeskole. Dette er nærmere omtalt nedenfor.

uken eller mindre, sammenlignet med kontaktlærere på ungdomsskoler der kun 7 prosent svarer at de hadde så sjelden kontakt med sine elever i grupper.

Gjennom intervjuene kommer det også fram at kontaktlærerne i stor grad er klar over ulikhetene mellom klasser, trinn og skoler knyttet til både form for og hyppighet av kontakt, og peker på at dette i hovedsak skyldes at det har vært et behov for å tilpasse undervisningsopplegget og kontaktformene til elevenes forutsetninger. Flere viser for eksempel til at de yngste elevene ikke hadde nødvendig kompetanse for å gjennomføre videomøter, eller at elevenes hjemmesituasjon og tilgang til digitalt utstyr la begrensninger for hvor ofte det var hensiktsmessig å ta kontakt. Samtidig er det flere kontaktlærere som mener at enkelte av ulikhetene som oppstod har vært uheldige, spesielt de som knytter seg til muntlig versus skriftlig kontakt og ulik praksis mellom lærere.

Også elever og FAU-representanter bekrefter at det har vært vesentlige forskjeller mellom skoler, trinn og klasser når det gjelder hvordan undervisningen ble organisert på hjemmeskole og graden av kontakt mellom lærer og elever. For de yngste elevene på småskoletrinnet opplyser de foresatte at det var relativt lite kontakt mellom elev og lærer, og gjerne bare via chat og noen få videomøter i løpet av hele perioden. De fleste av disse elevene fikk tilsendt uke-/dagsplaner digitalt, men det var varierende i hvilken grad det ble lagt opp til innleveringer og tilbakemeldinger fra lærerne. Foresatte påpeker at det generelt var lite skolearbeid for disse elevene, og kun i et fåtall av tilfellene ble det organisert gruppearbeid. Noen av de foresatte mener, i likhet med kontaktlærerne, at dette opplegget var hensiktsmessig fordi verken barn eller foreldre hadde nødvendig kapasitet, kompetanse eller utstyr til å gjennomføre hyppigere kontakt og mer undervisning. Likevel er det andre foresatte som peker på at de savnet at det var mer kontakt og opplegg, og at lærernes bekymring for manglende kompetanse var uberettiget ettersom mange av de yngste elevene allerede har god erfaring med bruk av digitalt utstyr.

Til tross for at undersøkelsen viser at lærere jevnt over har fulgt opp elever på mellomtrinnet og ungdomstrinnet relativt tett, er det flere av elevene i undersøkelsen som opplyser at det ved deres skole først ble iverksatt videomøter sent i hjemmeskoleperioden, at lærerne har vært utilgjengelige grunnet høy etterspørsel etter hjelp og at de opplevde at det var for lite kontakt med lærerne. Elevene viser også til at det var ulikt på tvers av klasser og faglærere i hvilken grad det ble lagt opp til kontakt mellom lærer og elev.

Når det gjelder hvordan undervisningen har blitt gjennomført for elever på mellom- og ungdomstrinnet viser undersøkelsen vesentlige forskjeller: Ved noen skoler ble det lagt opp til tilnærmet vanlig undervisning med timer, gruppearbeid og gjennomgang av materiale i videomøter, mens elevene ved andre skoler fikk en uke-/dagsplan med oppgaver som i noen tilfeller skulle leveres inn.

Flere skoler har prøvd ulike løsninger gjennom hjemmeskoleperioden basert på erfaringer, blant annet ved en skole der det ble innført blokkorganisering av dagen for å redusere medgått tid til påkobling og «digital støy». Elevene som hadde slik blokkorganisering, opplevde at dette fungerte bra fordi de fikk mer tid til å fordype seg i materialet og mer ro til å gjennomføre skolearbeidet.

Elevene i undersøkelsen som opplyser at de hadde innleveringer, forteller at de stort sett fikk tilbakemeldinger på disse. For elever på både mellomtrinnet og ungdomstrinnet kommer det fram at det delvis ble lagt opp til å samarbeide ute eller digitalt, men at det meste av skolearbeidet ble gjennomført individuelt.

Elever viser også til at de selv i noen grad har kompensert for manglende oppfølging fra lærere og lite samarbeidsopplegg ved å selv ta initiativ til å møtes digitalt for å samarbeide og opprette egne chatgrupper der de kommuniserte om skolearbeid.

3.3.4 Senere faser av pandemien

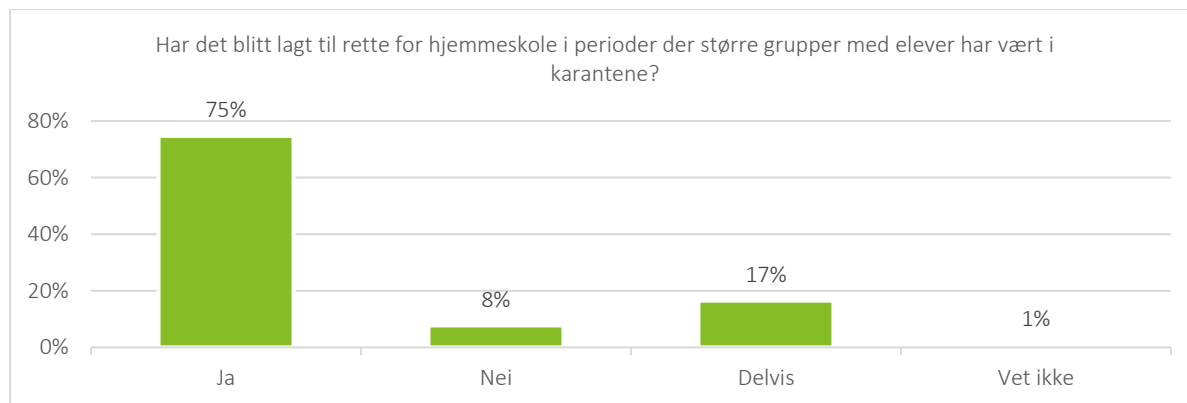
Også etter skolegjenåpningen i april/mai 2020 har skolene måttet ivareta til dels omfattende krav til smittevern, og forholde seg til skiftende lokale og nasjonale tiltak. Det har vært perioder der enkelte skoler har hatt hele eller deler av skolen, trinn og klasser borte fra skolen grunnet karantene. I tillegg har elever måtte holdes hjemme fra skolen ved forkjølelsessymptomer.

Av svar fra rektorer og avdelingsledere går det frem at én av skolene i utvalget per desember 2020 har erfaring med at hele skolen har vært satt i karantene. I tillegg har de aller fleste skolene hatt enten hele klasser eller deler av klasser i karantene i kortere eller lengre perioder. Kun ved tre av skolene i utvalget opplyser ledelsen at det etter gjenåpningen av skolen våren 2020 ikke har vært perioder der større grupper med elever ved skolen har vært i karantene. Også mange av kontaktlærerne har erfart at enten enkeltelever i kontaktlærergruppen, grupper av elever eller hele klassen har vært i karantene etter perioden med hjemmeskole våren 2020.

Både rektorer, avdelingsledere og kontaktlærere som svarte ja på om de hadde hatt elever ved skolen i karantene etter skolegjenåpning i april/mai fikk et oppfølgingsspørsmål om det ble lagt til rette for hjemmeskole i perioder

der større grupper med elever hadde vært i karantene. På dette spørsmålet svarte 88 prosent av rektorene og avdelingslederne og 64 prosent av kontaktlærerne *ja*, mens henholdsvis 6 og 25 prosent svarer *delvis*. Kun et mindretall av begge respondentgruppene svarer *nei*. Det er i hovedsak kontaktlærere på ungdomsskoler som svarer at det *ikke* (omtrent 20 prosent) eller bare *delvis* (36 prosent) har blitt lagt opp til hjemmeskole, mens omtrent 70 prosent av kontaktlærere på barneskoler svarer *ja* på dette spørsmålet. Figur 10 viser svarfordelingen for rektorer, avdelingsledere og kontaktlærere samlet.

Figur 10: Hjemmeskole i senere faser av pandemien. Rektorer, avdelingsledere og kontaktlærere. N= 103¹⁴



Undersøkelsen viser at det er ulikt hvordan perioder med hjemmeskole *etter* skolenedstengingen våren 2020 har blitt løst ved de ulike skolene, men ved enkelte skoler opplyser kontaktlærerne i undersøkelsen at de siden gjenåpningen har operert med to parallelle planer - én for elevene på skolen og én for elevene som ev. er i karantene. Gjennom et slik system har elever som har vært i karantene kunnet gjøre oppgaver og følge undervisningsopplegget til de på skolen, til tross for fravær. Ved en av skolene som opplyser å ha et slik to-plansystem vises det til at dette er et pålegg fra ledelsen.

Enkelte elever som revisjonen har intervjuet opplyser at de har hatt perioder med karantene og hjemmeskole etter skolegjenåpningen våren 2020. Disse rapporterer at de har vært mer fornøyde med opplegget i disse periodene sammenlignet med under hjemmeskoleperioden våren 2020, i hovedsak fordi opplegget var bedre planlagt og arbeidsmengden i større grad tilsvarte den de har ved normal skole. Én elev peker på at det fremsto som om lærerne ved hjemmeskole i november 2020 hadde bedre kontroll på situasjonen, samt en overordnet plan for hvordan undervisningen skulle gjennomføres og hvordan dagene skulle organiseres. Dette bekreftes også av en anekdote fra en av kontaktlærerne i undersøkelsen som har hatt to perioder med hjemmeskole etter gjenåpningen, der første periode beskrives som omtrent like uoversiktlig og kaotisk som perioden i mars-mai 2020, mens andre periode gikk tilnærmet smertefritt fordi læreren hadde laget en hjemmeskoleplan i mellomtiden.

Til sammenligning uttrykker FAU-representantene i undersøkelsen mer delte meninger og opplevelser knyttet til oppfølging ved karantene og hjemmeskole i senere faser av pandemien. Flertallet av de intervjuede foresatte mener at håndtering av hjemmeskole etter gjenåpningen har fungert bra, og peker på at det er tydelig at lærerne og skolene har fått mer erfaring, er mer forberedt og har et tydeligere og mer strukturert opplegg nå sammenlignet med hjemmeskolen våren 2020. Én av de foresatte forteller at lærerne ved vedkommende sitt barns trinn har utviklet et to-plansystem som forklart over, mens en annen peker på at lærerne i stor grad har fulgt gjeldende føringer om krav til daglig oppfølging og et fullverdig undervisningsopplegg.

Samtidig er det noen FAU-representanter som rapporter at de har vært svært misfornøyde og ikke spesielt imponert over hvordan enkelte skoler har håndtert karantene og hjemmeskole etter gjenåpningen, og det vises til at dette særlig gjelder i de tilfeller hvor kun enkeltelever eller deler av klassen har vært i karantene. Undersøkelsen avdekker at det har vært tilfeller der elever ikke har fått et tilbud om hjemmeskole eller et alternativt opplegg dersom ikke hele klassen eller trinnet har vært i karantene.

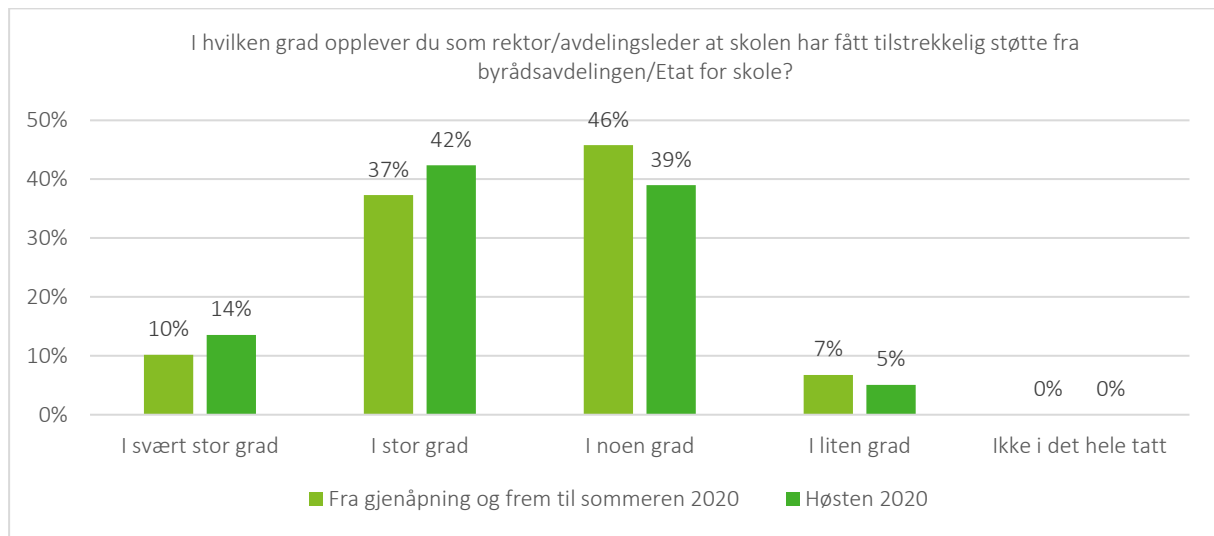
I perioder har også en del skoler organisert undervisningen slik at elevene gjennom uken dels har vært på skolen og dels hatt hjemmeskole. Revisjonen oppfatter at dette har vært perioder der skolene har vært på det som omtales som «rødt nivå», og der blant annet krav til avstand øker i forhold til «gult nivå» samt at det er krav om inndeling av elevene i mindre kohorter. Noen foreldre peker på at det har vært kaotisk og stressende for elevene

¹⁴ Ordlyden i spørsmålene stilt til rektorer og avdelingsledere og kontaktlærere er noe ulik: Spørsmålet stilt til rektorer og avdelingsledere lyder: «Har det blitt lagt til rette for hjemmeskole i perioder der større grupper med elever har vært i karantene?» og spørsmålet stilt til kontaktlærere lyder: «Har det blitt lagt til rette for hjemmeskole for elevene når de har vært i karantene?»

å forholde seg til å delvis ha hjemmeskole og delvis ha undervisning på skolen, uansett om det har vært snakk om hele eller oppdelte dager.

Gjennom intervjuene kommer det frem at mange rektorer og avdelingsledere har opplevd periodene etter hjemmeskoleperioden som krevende, og flere opplyser at de savner tydeligere føringer og mer støtte fra Etat for skole når det gjelder organisering av skolehverdagen og undervisning i lys av nivåinndeling av smitteverntiltak (trafikklysmoellen). Figur 11 viser i hvilken grad rektorer og avdelingsledere opplever at skolen har fått tilstrekkelig støtte fra byrådsavdelingen/Etat for skole i forbindelse med ulike faser av pandemien etter perioden med hjemmeskole våren 2020. Spørsmålet omfatter både støtte i forbindelse med karantene og hjemmeskole, samt støtte knyttet til organisering av undervisning på skolen gitt ulike smittevernsrestriksjoner. I figuren blir det skilt mellom ytterligere to faser: 1) gjenåpning av skolene og frem mot sommeren og 2) høsten 2020.¹⁵

Figur 11: Støtte og veiledning fra Etat for skole i senere faser. Rektorer og avdelingsledere. N=59



Som det fremgår av figuren over svarer rektorer og avdelingsledere i hovedsak at skolen *i stor grad* eller *i noen grad* har fått tilstrekkelig støtte fra byrådsavdelingen/Etat for skole i periodene etter gjenåpningen. Det er prosentvis flere rektorer enn avdelingsledere som mener at skolen *i svært stor grad* har fått tilstrekkelig støtte i periodene etter gjenåpningen, mens omtrent halvparten av avdelingsledere svarer *i noen grad* for begge fasene.

Rektorene og avdelingslederne som etterlyser mer støtte og tydeligere føringer fra Etat for skole viser særlig til utfordringer knyttet til å bestemme kohort-størrelse, samt usikkerhet i forbindelse med gjennomføring av utviklingssamtaler med foresatte høsten 2020. En del rektorer og avdelingsledere opplever at det har vært vanskelig å skulle ta disse avgjørelsene på lokalt nivå, spesielt siden det fører til at naboskoler kan operere med helt ulike praksiser, kohortstørrelser og anbefalinger. De oppfatter at dette skaper forvirring og usikkerhet, for eksempel blant foresatte som har barn på ulike skoler med ulike anbefalinger. Flere rektorer og avdelingsledere skulle derfor ønsket at det tidligere kom tydeligere anbefalinger og retningslinjer fra etaten for å sikre lik praksis på tvers av skoler. Fra ledelsen i Etat for skole bekreftes det at det gjennom pandemien har vært rom for en del lokale løsninger, selv om mange rektorer har gitt uttrykk for et ønske om mer detaljerte retningslinjer og føringer. Det pekes på at Etat for skole heller har oppfordret rektorene til tett dialog med områdelederne, for å finne løsninger tilpasset lokale forhold der det har vært rom for det.

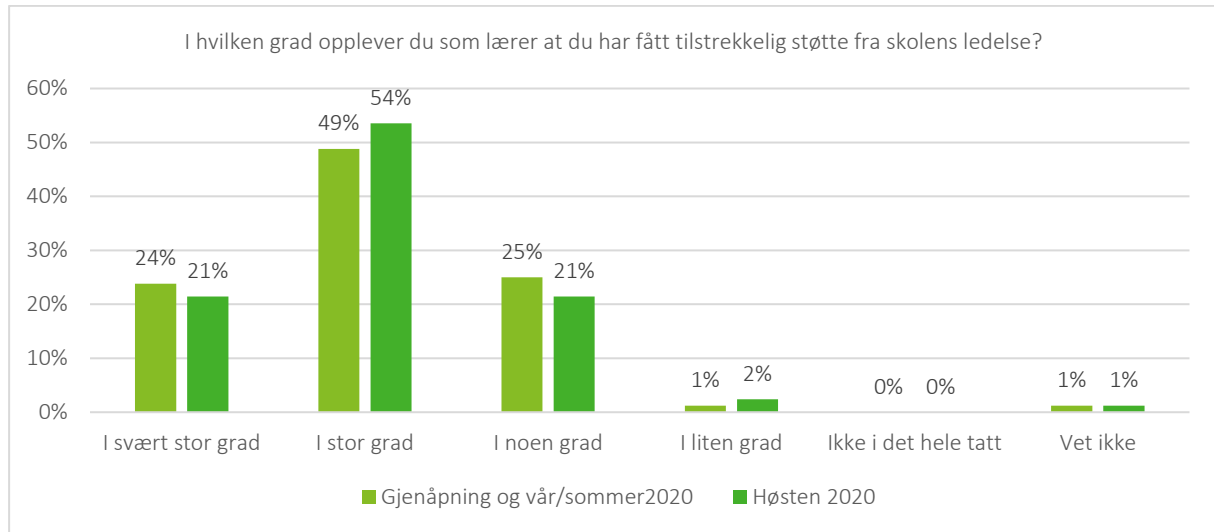
Undersøkelsen viser at periodene etter gjenåpningen våren 2020 tidvis har blitt opplevd som utfordrende også for lærere. Flere respondenter peker på at lærere har vært i en svært utsatt situasjon når det kommer til å være eksponert for eventuell smitte, samt at bemanningssituasjonen har vært krevende med høyt fravær blant ansatte, utilstrekkelig tilgang til vikarer og uklare retningslinjer knyttet til merarbeid i forbindelse med karantene og hjemmeskole. Samtidig opplever et flertall av kontaktlærerne i undersøkelsen at de har fått god støtte fra skolens ledelse gjennom de ulike fasene av pandemien. Figur 12 viser kontaktlærernes svar på spørsmålet om i hvilken grad de har opplevd å få tilstrekkelig støtte og veiledning fra skolens ledelse i forbindelse med følgende to faser etter skolegjenåpningen i april/mai 2020: 1) gjenåpning av skolene og frem mot sommeren 2020 og 2) høsten 2020.¹⁶ Figuren viser at et klart flertall svarer enten *i stor grad*, eller *i svært stor grad*. Erfaringene varierer likevel

¹⁵ Intervjuene ble i all hovedsak gjennomført i desember 2020 og januar 2021. Den andre fasen er derfor avgrenset til høsten 2020.

¹⁶ Intervjuene ble i all hovedsak gjennomført i desember 2020 og januar 2021. Den andre fasen er derfor avgrenset til høsten 2020.

noe, og mellom 21 og 25 prosent svarer at de har opplevd dette *i noen grad*. Det er relativt små forskjeller mellom de to fasene.

Figur 12: Støtte fra skolens ledelse. Kontaktlærere. N=84

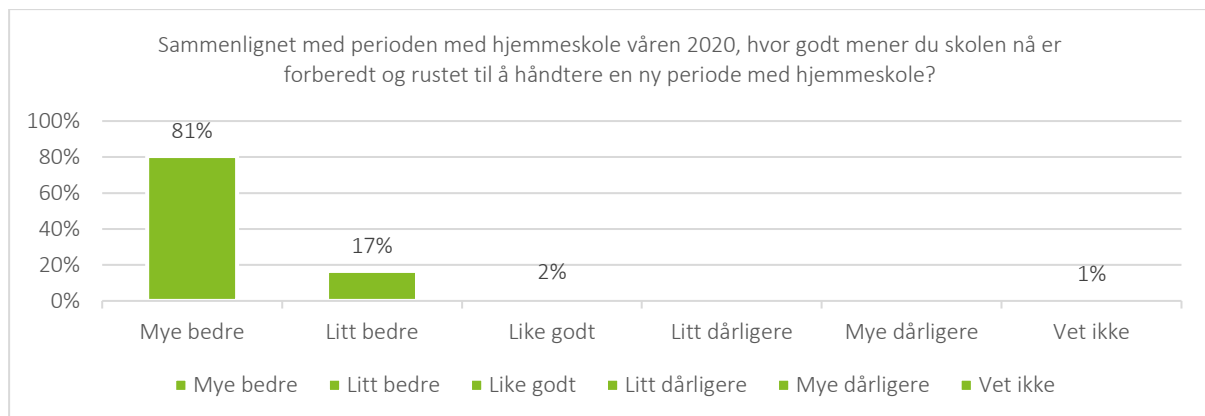


Kontaktlærerne kommenterer blant annet at det har vært krevende å organisere og følge opp elevene i situasjoner der kun deler av klassen har vært i karantene mens resten har vært på skolen, og mange etterlyser derfor tydeligere føringer fra etaten knyttet til forventninger om tilgjengelighet og undervisningsopplegg for elever i karantene.

Både rektorer, avdelingsledere og kontaktlærere ble i undersøkelsen spurt om skolen i begynnelsen av mars 2020 var tilstrekkelig forberedt på en situasjon der tilnærmet all undervisning raskt måtte omgjøres til hjemmeskole. Flertallet i alle respondentgruppene svarer *nei* (totalt 57 prosent), mens til sammen 31 prosent svarer at de mener skolen *delvis* var tilstrekkelig forberedt. Ca. 10 prosent svarer *ja* på spørsmålet. Flere av de som mener at skolen var tilstrekkelig forberedt, eller delvis var tilstrekkelig forberedt, viser til at de hadde klassesett med bærbare PCer (Chromebook), og at elevene i stor grad var vant til å jobbe digitalt også før perioden med hjemmeskole.

Som oppfølging til spørsmålet som er referert over, ble rektorer, avdelingsledere og kontaktlærere også spurt om hvor godt de mener skolen *nå* er forberedt og rustet til å håndtere en ny periode med hjemmeskole, sammenlignet med perioden med hjemmeskole våren 2020.¹⁷ Også på dette spørsmålet er det stor grad av enighet blant de ulike respondentgruppene. Figur 13 viser at et stort flertall av respondentene opplever at de *nå* er *mye bedre* forberedt.

Figur 13: Skolens beredskap. Rektorer, avdelingsledere og kontaktlærere. N=144



Rektorer og avdelingsledere ble også spurt om skolen på intervjuet hadde etablert en plan for iverksetting av hjemmeskole. 55 prosent svarer at skolen har en slik plan, mens nærmere 40 prosent i tillegg svarer

¹⁷ De fleste intervjuene ble gjennomført i desember 2020 og januar 2021, og det er dermed denne perioden svarene henviser til.

at skolen *delvis* har dette. Fem prosent svarer at skolen ikke har etablert noen plan for iverksetting av hjemmeskole.

3.4 Vurdering

Undersøkelsen viser at det gjennom perioden med hjemmeskole våren 2020 ble formidlet til dels mye informasjon fra Etat for skole til skolene i kommunen. Imidlertid varierer det noe hvorvidt man på skolene opplever at informasjon og retningslinjer har vært tilstrekkelig tydelige og retningsgivende. Også internt på skolene synes det å variere en god del hvorvidt det har blitt etablert felles rutiner og føringer for organisering av undervisningen og kontakt med elevene. Det kommer også frem at ledelsen ved skolene og kontaktlærere har noe ulike oppfatninger både om hvorvidt det har vært etablert felles rutiner og føringer på skolene, hvorvidt det har vært opp til den enkelte lærer (eller noen få lærere i samarbeid) å finne løsninger for organisering av undervisningen og kontakt med elevene, samt hvorvidt lærerne på skolen har hatt tilstrekkelig med felles føringer. Gjennomgående mener ledelsen i større grad enn lærerne at det har foreligget felles rutiner og føringer, og at lærerne har hatt tilstrekkelig med felles føringer.

Revisjonen mener det er grunn til å merke seg disse ulike vurderingene av situasjonen, og mener at en slik forskjell kan indikere at det ikke i tilstrekkelig grad har blitt kommunisert om disse forholdene mellom lærere og ledelsen. Det at ledelsen har en mer positiv virkelighetsforståelse enn øvrige ansatte, kan medføre at det ikke er tilstrekkelig bevissthet blant lederne om forbedringspotensialer i disse prosessene, og om utfordringer ansatte tidvis opplever å stå overfor.

Manglende felles føringer, både fra sentralt hold og internt på den enkelte skole, medfører etter revisjonens vurdering en vesentlig risiko for at det gjøres ulike fortolkninger av handlingsrommet og at det utvikler seg ulike praksiser både på tvers av skolene og internt på skolene når det gjelder organisering av undervisningen og kontakt med elevene. Undersøkelsen viser også at det er til dels store forskjeller på disse områdene.

Revisjonen mener det er uheldig at det har vært til dels svært ulik praksis både mellom skoler og innenfor skoler når det gjelder organisering av undervisningen og kontakt med elevene. Noe variasjon vil være naturlig og nødvendig, men undersøkelsen indikerer etter revisjonen sin vurdering at variasjonen til dels har vært for stor og at det i for stor grad har vært overlatt til enkeltlærere å finne løsninger for hvordan undervisningen og kontakten med elever skulle organiseres. Selv om mange elever har blitt godt fulgt opp, og har hatt hyppig kontakt med sine lærere, medfører manglende felles retningslinjer og føringer etter revisjonens vurdering en betydelig risiko for at enkeltelever ikke har fått et tilfredsstillende opplæringstilbud eller hatt jevnlig kontakt med læreren under perioden med hjemmeskole.

Revisjonen mener det er gir særlig grunn til bekymring at så mye som 17 av 84 kontaktlærere gjennom perioden med hjemmeskole bare hadde muntlig kontakt med elever i egen kontaktlærergruppe en gang per uke eller sjeldnere. Det er i all hovedsak de yngste elevene som har hatt lite eller tilnærmet ingen muntlig kontakt med lærerne i løpet av ukene skolene var stengt. Utdanningsdirektoratet peker i veiledningsmaterie¹⁸ på at nettopp den muntlige dialogen med de yngste elevene er viktig for å ivareta den tettere oppfølgingen disse elevene har behov for.

Selv om det er forståelig at det er utfordrende å finne gode måter å ha muntlig kontakt med de yngste elevene på, og at bruk av tekniske løsninger kan være utfordrende, er det revisjonen sin vurdering at det ikke er tilfredsstillende at man dels har utelatt slik kontakt og kun har hatt kontakt med foreldre. Revisjonen stiller i denne forbindelse særlig spørsmål ved hvilket grunnlag lærerne i disse situasjonene har hatt for å vurdere elevenes situasjon under hjemmeskolen, og avdekke nye sårbarheter hos de minste elevene, som kan ha oppstått nettopp under hjemmeskoleperioden. Dette er spørsmål vi kommer tilbake til i senere kapitler i rapporten, blant annet i kapittel 5 som omhandler læringsmiljø og i kapittel 6 som omhandler oppfølging av særlig sårbare barn.

I tiden etter perioden med hjemmeskole våren 2020 har det kommet utfyllende krav til hjemmeskole gjennom lov og forskrift, og Utdanningsdirektoratet har utarbeidet veiledninger. Disse forelå ikke våren 2020, men revisjonen mener likevel at det i regelverk og veiledninger pekes på forhold som man i ettertid bør vektlegge når man gjennomgår situasjonen under perioden med hjemmeskole våren 2020. For eksempel vedrørende viktigheten av muntlig dialog med yngre elever, samt generelt viktigheten av at elevene skal ha god mulighet til hjelp og oppfølging gjennom skoledagen, og at det ikke er tilstrekkelig med oppgaver og skriftlig dialog med lærer.

Krav og veiledninger som har kommet i ettertid bidrar til å identifisere forbedringsområder, og revisjonen mener graden av kontakt mellom elever og lærere, og hvordan kontakten kan ivaretas, er tema som det bør være felles

¹⁸ Se avsnitt 3.2 over

føringer for, nettopp for å unngå for stor variasjon i hvordan dette håndteres mellom og intern på skolene i kommunen. Dette er også noe Bergen kommune erfarte i løpet av hjemmeskoleperioden, og det ble formidlet enkelte retningslinjer til skolene. Som nevnt over mener imidlertid ikke revisjonen det er tilstrekkelig at det i retningslinjene som ble gitt 24. april 2020 ble vist til at det på 1.-4. trinn er mest naturlig å ha kontakt med foresatte. Revisjonen mener det er naturlig at noe av kontakten ivaretas av foresatte, men at det i de aller fleste tilfeller også er behov for å finne løsninger for kontakt direkte med elevene.

Også i perioden etter at skolene ble gjenåpnet har skolene måttet håndtere krevende situasjoner med tanke på ulike smittevernsnivå, perioder med karantene og tilhørende hjemmeskole mv. Mange rektorer og avdelingsledere peker på at det har vært krevende, og til dels etterlyses også tydeligere føringer fra Etat for skole i enkelte av de situasjonene man har stått overfor. Også i disse fasene er det en risiko for ulike fortolkninger og ulik praksis på tvers av skolene, dersom det i liten grad foreligger felles føringer. Dette er også en risiko og en realitet som påpekes av enkelte rektorer og avdelingsledere. Revisjonen har forståelse for at det må gjøres enkelte tilpasninger til lokale forhold, og at det ikke alltid er mulig å gi de tydelige svarene som enkelte skoleledere etterlyser. Samtidig mener revisjonen det bør vurderes om det i noe større grad kan gis felles retningslinjer til skolene, eller på annet vis sikre at man unngår uhensiktsmessige forskjeller i praksisen mellom skolene.

Kun et fåtall av respondentene opplevde at skolen i begynnelsen av mars 2020 var tilstrekkelig forberedt på en situasjon der undervisningen raskt måtte legges om til hjemmeskole, noe som etter revisjonens vurdering også reflekteres i øvrige beskrivelser av erfaringer fra perioden med hjemmeskole. Revisjonen merker seg imidlertid som positivt at de aller fleste respondentene opplever at skolen et knapt år senere er bedre forberedt på en eventuell ny overgang til hjemmeskole. Revisjonen merker seg også at mange skoler har etablert en plan for iverksetting av hjemmeskole. Dette er etter revisjonens mening noe alle skolene bør prioritere å utarbeide, for å sikre en best mulig overgang ved eventuelle nye perioder der undervisningen raskt må legges om til digitale plattformer slik man opplevde i mars 2020.

4 Elevenes læringsutbytte

Det er svært ulikt hvordan pandemien og perioden med hjemmeskole har påvirket elevenes læringsutbytte. Mens noen elever opplever å ha hatt et økt læringsutbytte, har andre opplevd betydelige negative konsekvenser av pandemien. Effekten av tiltak som ble iverksatt for å sikre et tilstrekkelig læringsutbytte er usikker, særlig for elever som slet med hjemmeskolesituasjonen.

4.1 Innledning

I dette kapitlet svarer vi på følgende problemstilling:

Hvilke konsekvenser har nedstengning av skoler hatt for elevenes læringsutbytte?

Også denne problemstillingen henviser til perioden med hjemmeskole våren 2020. For å belyse problemstillingen er det hentet inn informasjon fra ulike aktører om hvorvidt de opplever at elevenes læringsutbytte ble påvirket av perioden med hjemmeskole, samt hvordan og ev. hvorfor læringsutbyttet var enten bedre eller dårligere enn i en normalsituasjon.

4.2 Revisjonskriterier

Innholdet i opplæringen er fastsatt gjennom læreplanverket for grunnskolen, som består av overordnet del, fag- og timefordelingen og læreplaner i fag.¹⁹

Av *Midlertidig forskrift om tilpasningen i lovgivningen om grunnskoleopplæring og videregående opplæring som følge av utbrudd av Covid-19* som trådte i kraft 28.3.2020 går det frem at kommunen så langt det er mulig skal sørge for at barn og unge får grunnskoleopplæring selv om skolene er stengt eller driver med redusert kapasitet på grunn av utbruddet av covid-19.²⁰ Det ble ikke gjort endringer med hensyn til innholdet i opplæringen eller mål for opplæringen. 17. april ble det gjort enkelte endringer i forskriften, blant annet med hensyn til krav om organisering av opplæringen og det ble slått fast at skoleeier har en viss anledning til å gjøre tilpasninger i opplæring og tilrettelegging som følger av enkeltvedtak med hjemmel i opplæringsloven kapittel 2, 3, 4A, og 5, forutsatt at det kan godtgjøres at det er nødvendig og forsvarlig, og at elevens beste tillegges stor vekt. I forarbeidene i forbindelse med endringer i midlertidig forskrift 27. mars 2020 nr. 492 går blant annet følgende frem:

Lærerne skal som før vurdere om elevene har tilfredsstillende utbytte av opplæringen. Dersom dette ikke er tilfelle, skal læreren melde fra til rektor som vurderer tiltak. Lærerne må derfor være spesielt oppmerksomme på elever som av ulike grunner strever med skolearbeidet. Tett kontakt med elever og foreldre er derfor ekstra viktig for dem.²¹

Gjennom *Midlertidig forskrift om tilpasninger i reglene om barnehager, grunnskoler og videregående opplæring som følge av utbrudd av covid-19*²² § 5 ble det gitt anledning til noen midlertidige tilpasninger i fag- og timefordelingen skoleåret 2019–2020. Det fremgår at skoleeiere så langt det er mulig skal følge fastsatt fag- og timefordeling i perioder hvor skolene er stengt eller underlagt andre begrensninger med hjemmel i smittevernloven. Videre slår forskriften fast at skoleeiere bare kan gi færre timer med opplæring enn det som er

¹⁹ Dette er forskrifter til opplæringsloven.

²⁰ I opprinnelig versjon av forskriften gikk det også frem at reglene om opplæringen og annen virksomhet i opplæringsloven med forskrifter gjelder så langt de er mulige og forsvarlige å oppfylle under covid-19, samt at opplæringen så langt det er mulig skal gjennomføres slik at elevene kan få halvårsvurdering, standpunkt karakterer og grunnlag for vitnemål. Disse punktene ble imidlertid ikke støttet av et tilstrekkelig stort flertall i Stortinget, og ble derfor opphevet få dager etter opprinnelig kunngjøring.

²¹ PRE-2020-04-17-808, PRE-2020-04-17-809 Endringer i midlertidige forskrifter om tilpasninger i barnehageloven og opplæringslova som følge av utbrudd av Covid-19. Kongelig resolusjon. Statsråd Guri Melby. Dato:17.4.2020

²² Midlertidig forskrift om tilpasninger i reglene om barnehager, grunnskoler og videregående opplæring som følge av utbrudd av covid-19. FOR-2020-05-26-1061. I kraft 26.5.2020

fastsatt i fag- og timefordelingen, dersom skoleeier kan godtgjøre at dette er nødvendig og forsvarlig, og elevens beste skal legges stor vekt på i vurderingen av hvilke tilpasninger som kan gjøres. Videre fremgår følgende:

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.²³

4.3 Datagrunnlag

Elevenes læringsutbytte og hvordan det har utviklet seg kan leses ut fra ulike kilder. Statistikk som viser standpunktkarakterer og grunnskolepoeng for avgangselever på 10. trinn kan være en indikator på elevenes læringsutbytte. Tilsvarende kan også resultater på nasjonale prøver benyttes som indikator på elevenes læringsutbytte. Det siste året har blant annet Utdanningsdirektoratet vist til disse kildene med henvisning til hvorvidt man på nasjonalt nivå kan se konsekvenser av skolenedstengingen for elevenes læringsutbytte.

Statistikk som viser utviklingen i eksamensresultater og antall grunnskolepoeng²⁴ ved avsluttet 10. trinn i grunnskolen nasjonalt, viser at gjennomsnittlig grunnskolepoeng per elev økte noe fra skoleåret 2018-19 til skoleåret 2019-20, og at standpunktkarakterene økte i de fleste fellesfagene i samme periode.²⁵ Antallet grunnskolepoeng hadde aldri før vært høyere. I Utdanningsspeilet 2020 viser Utdanningsdirektoratet til at siden alle eksamener på 10. trinn ble avlyst våren 2020, er grunnskolepoengene for dette skoleåret kun basert på standpunktkarakterer. Vanligvis regnes også eksamensresultater med, og dette blir vist til som en mulig medvirkende årsak til de særlig gode resultatene dette skoleåret. Også utsatt frist for fastsetting av standpunktkarakterer blir i en pressemelding fra Kunnskapsdepartementet vist til som en mulig medvirkende årsak.²⁶

Utviklingen var den samme for de kommunale grunnskolene i Bergen kommune som nasjonalt. Gjennomsnittlig antall grunnskolepoeng per elev var 43,8 skoleåret 2019-20, mot hhv. 42,5 og 42,7 skoleårene 2018-19 og 2017-18. Med andre ord en klar positiv utvikling også i Bergen.

Nasjonale prøver gjennomføres på høsten, og alle skoler er pålagt å gjennomføre prøvene på 5., 8. og 9. trinn. Prøvene gjennomført høsten 2020 viser på nasjonalt nivå ingen store endringer fra året før. Samtidig blir det i pressemelding fra Kunnskapsdepartementet vist til at guttene presterer litt svakere på alle prøvene høsten 2020 sammenlignet med året før: «Til dømes har andelen guttar på det høgaste meistringsnivået gått ned i alle tre ferdighetene på 5. trinn.»²⁷

Heller ikke for grunnskolene i Bergen skiller resultatene på nasjonale prøver i 2020 seg vesentlig fra året før. Basert på resultater som er tilgjengelige i Skoleporten,²⁸ synes det på overordnet nivå ikke å være noen vesentlig endring i resultatene på 8. og 9. trinn verken for jenter eller gutter. Andelen elever på høyeste mestringsnivå har på 8. trinn gått noe ned i engelsk, mens den har økt både i lesing og regning. På 9. trinn er det også en liten økning i andel elever på høyeste mestringsnivå både i lesing og regning. På 5. trinn fremgår det at gjennomsnittlig skalapoeng har gått ned fra 51 til 50 i både lesing, regning og engelsk. Andelen elever med høyeste mestringsnivå har økt i engelsk, men gått ned i lesing og skriving. Revisjonen har ikke gjort nærmere analyser av resultatene, og har ikke grunnlag for å si noe om årsakene til nevnte variasjoner.

I intervjuene som er gjennomført, er alle respondenter spurt om i hvilken grad de mener perioden med hjemmeskole fra mars til april/mai 2020 hadde konsekvenser for elevenes læringsutbytte. Figur 14 viser svarfordelingen på dette spørsmålet for rektorer og avdelingsledere, og for kontaktlærere. Av figuren går det fram at omtrent halvparten av begge respondentgruppene mener perioden med hjemmeskole våren 2020 *i noen grad* hadde negative konsekvenser for elevenes læringsutbytte, mens en betydelig andel også svarer *i liten grad*. Det er relativt få respondenter i begge gruppene som svarer at hjemmeskole *i svært stor grad* eller *i stor grad* hadde negative konsekvenser for elevenes læringsutbytte. Nærmere analyser viser at det er en noe større andel rektorer

²³ Midlertidig forskrift om tilpasninger i reglene om barnehager, grunnskoler og videregående opplæring som følge av utbrudd av covid-19. FOR-2020-05-26-1061. I kraft 26.5.2020. § 5.

²⁴ Grunnskolepoeng er et samlet mål for elevenes karakterer ved avslutningen av 10. trinn og beregnes ved å summere tallkarakterene i alle fag, både eksamen og standpunkt, og dele på antall karakterer (Kilde: Udir.no)

²⁵ Udir.no: <https://www.udir.no/tall-og-forskning/statistikk/statistikk-grunnskole/grunnskolepoeng-og-karakterer-i-grunnskolen-2019-20/>

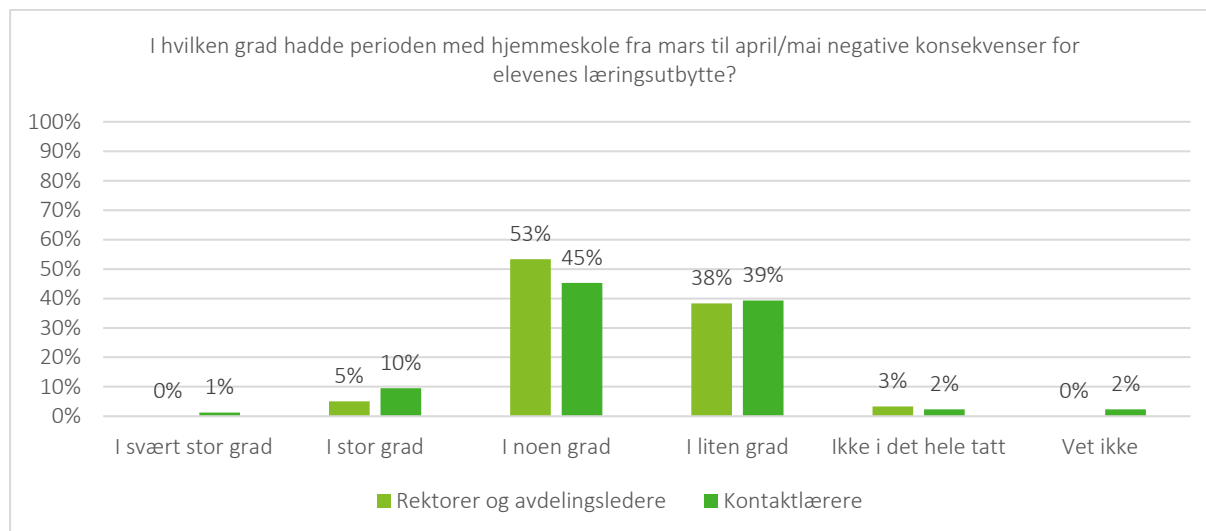
²⁶ <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/hoyeste-karaktersnitt-noensinne-for-arets-tiendeklassinger/id2736529/>

²⁷ <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/nasjonale-provar-stabile-resultat-over-tid/id2784412/>

²⁸ www.skoleporten.udir.no

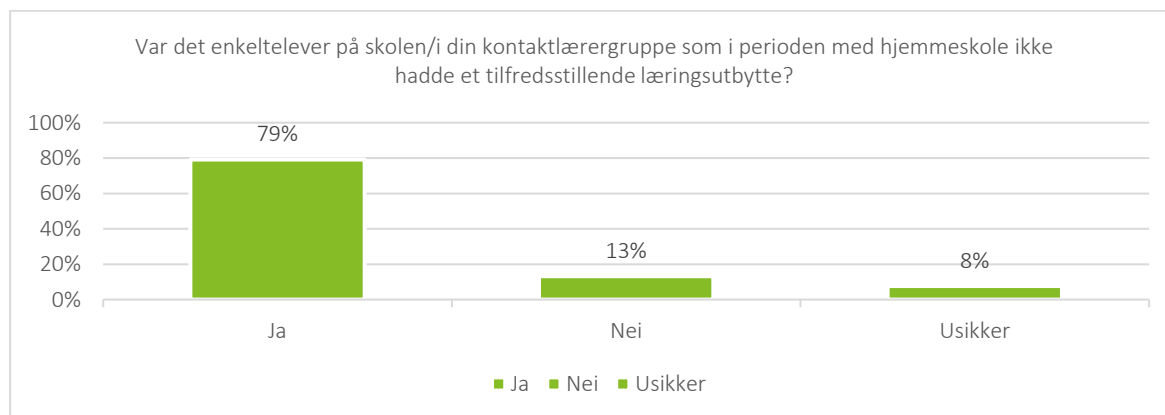
enn avdelingsledere og kontaktlærere som svarer *i noen grad*, og ingen rektorer svarer *ikke i det hele tatt*. Utover dette fordeler svarene seg relativt likt, både innad og på tvers av gruppene.

Figur 14: Læringsutbytte til elevene. Rektorer og avdelingsledere N=60; kontaktlærere N=84



Respondentene ble også spurt om det var enkeltelever på skolen/i deres kontaktlærergruppe som de vurderte at ikke hadde et tilfredsstillende læringsutbytte under perioden med hjemmeskole. På dette spørsmålet svarte 83 prosent av rektorer og avdelingsledere og 76 prosent av kontaktlærere *ja*, mens 7 prosent av rektorene og avdelingslederne og 18 prosent av kontaktlærerne svarte *nei*. Resten svarer at de er *usikre* på om dette forekom på deres skole (for rektorer og avdelingsledere) eller i deres kontaktlærergruppe (for kontaktlærere). Det er prosentvis flere kontaktlærere på ungdomsskolen enn kontaktlærere på barneskolen som svarer at det var enkeltelever i deres kontaktlærergruppe som *ikke* hadde et tilfredsstillende læringsutbytte, men utover dette viser undersøkelsen ingen vesentlige ulikheter i svarfordelingen innad og mellom gruppene. Figur 15 viser svarfordelingen på dette spørsmålet samlet for alle respondentene.

Figur 15: Læringsutbyttet til enkeltelever. Rektorer, avdelingsledere og kontaktlærere. N=144



Mange kontaktlærere kommenterer i intervju at de erfarte at pandemien og perioden med hjemmeskole hadde ulike konsekvenser for ulike elevgrupper. For noen elever hadde perioden med hjemmeskole positive eller tilnærmet ingen konsekvenser på prestasjon og læringsutbytte fordi elevene fikk mulighet til å konsentrere seg og arbeide uavbrutt av distraksjoner. Samtidig var hjemmeskoleperioden svært krevende for mange elever når det gjelder læringsutbytte, også for en del såkalte ressurssterke elever og elever som før pandemien presterte bra på skolen. Enkelte kontaktlærere opplyser at det er jevnt over flere elever som henger

«Det er en gruppe som har hatt veldig godt utbytte av hjemmeskole og som blomstrer på en annen måte i stille og rolige omgivelser hjemme. Men det er helt klart også en gruppe med elever som har gått helt under radaren under pandemien, og som ikke har hatt godt utbytte på hjemmeskole. Det er viktig å ikke å svartmale situasjonen, men samtidig vise begge sider»
Kontaktlærer, barneskole

etter med tanke på læring sammenlignet med et normalår, og at det generelt er et faglig etterslep blant elevene på grunn av hjemmeskoleperioden våren 2020.

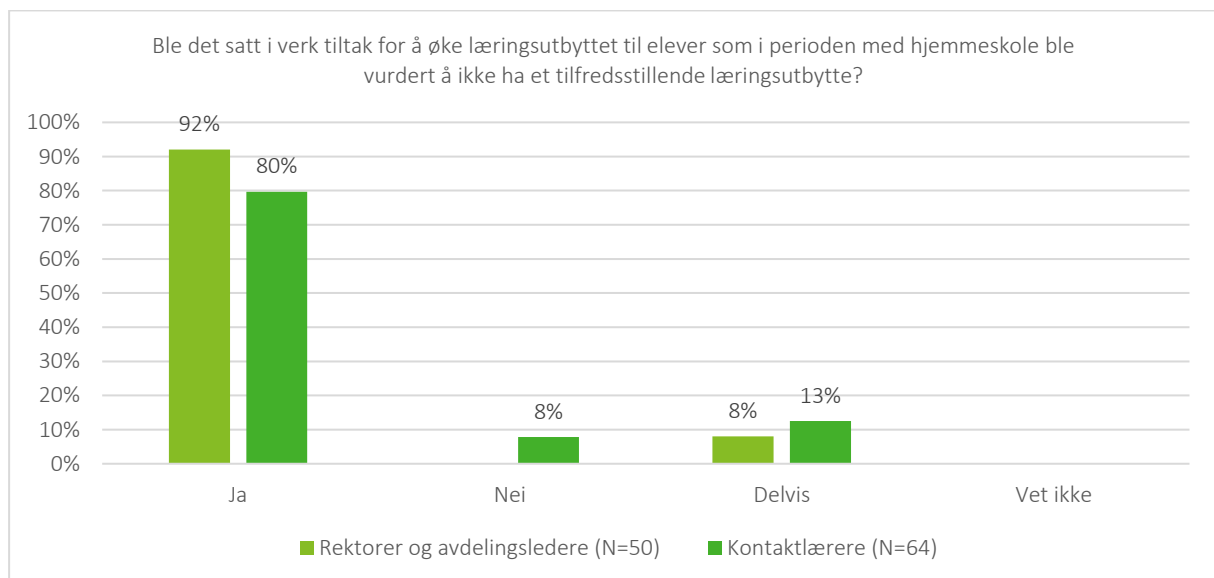
I undersøkelsen blir det trukket fram ulike grunner til at enkelte elever ikke hadde et tilfredsstillende læringsutbytte i perioden med hjemmeskole, inkludert elevenes alder, deres grad av selvstendighet, samt lærernes evne til å samarbeide og være samkjørte. Likevel oppfattet flere av kontaktlærerne at utilstrekkelig oppfølging fra foreldre og personlige utfordringer som konsentrasjonsvansker og svake norskkunnskaper sto fram som hovedårsakene til at enkelte elever ikke hadde et tilfredsstillende læringsutbytte på hjemmeskole. Det rapporteres om tilfeller der kontaktlæreren ikke lyktes med å komme i kontakt med verken elev eller foresatte, og en respondent forteller om en elev som kom tilbake etter hjemmeskoleperioden med tomme bøker og uten å ha gjort noe skolearbeid gjennom hele perioden.

Videre blir det vist til at hjemmeskole og digital undervisning ble opplevd som utfordrende for mange elever med ulike læringsutfordringer, og trolig gikk hjemmeskole i størst grad utover læringsutbyttet til såkalte ressursvake elever. Flere av kontaktlærerne peker på at de observerte at det var uforholdsmessig mange elever med minoritetsspråklig bakgrunn som de vurderte til å ikke ha et tilfredsstillende læringsutbytte. Kontaktlærerne til minoritetsspråklige elever i innføringstilbud peker dels på betydelige negative konsekvenser for elevenes læringsutbytte. Også blant disse elevene blir det imidlertid vist til store variasjoner.

Det samme er tilfelle for elever i forsterket avdeling. Også for disse elevene blir det vist til store individuelle forskjeller, og flere kontaktlærere peker på at forskjellene i hovedsak var knyttet til om elevene var på skolen i omsorgstilbud, eller om de hadde hjemmeskole. Opplæringstilbudet til elever med vedtak om særskilt språkopplæring og elever med vedtak om spesialundervisning er nærmere omtalt i kapittel 6 i rapporten.

Respondentene som svarte *ja* på spørsmålet om de erfarte at det var elever på skolen/i klassen som ikke hadde et tilfredsstillende læringsutbytte, fikk et oppfølgingsspørsmål om hvorvidt det ble satt i verk tiltak for å øke læringsutbyttet til disse elevene. Et betydelig flertall av respondentene svarte *ja* på dette spørsmålet, men Figur 16 viser også at noen svarte *nei* eller *delvis*. Det er kun kontaktlærere, og ingen rektorer eller avdelingsledere, som svarer *nei*, og det er prosentvis flere avdelingsledere enn rektorer som svarer *delvis*. Det er ingen vesentlige forskjeller i svarene til kontaktlærere på barneskolene sammenlignet med kontaktlærere på ungdomsskolene.

Figur 16: Tiltak for å øke læringsutbyttet. Rektorer og avdelingsledere N=50, kontaktlærere N=64



Respondentene ble videre bedt om å utdype hvilke tiltak som ble iverksatt for å øke læringsutbyttet til elever de mente ikke hadde et tilfredsstillende læringsutbytte, og kort beskrive hvordan de opplevde at tiltakene fungerte. Av undersøkelsen går det fram at tiltak som ble iverksatt inkluderte: hyppigere kontakt med elever og foreldre; tettere oppfølging av elever; tilpasning av oppgaver, redusert arbeidsmengde og mer detaljerte undervisningsopplegg; tilbud om bistand til organisering av hjemmeskole; og utlån av utstyr som datamaskiner, bøker og andre hjelpemidler. Noen av skolene opplyser at de engasjerte spesialpedagoger, assistenter eller timelærere (som ikke var kontaktlærere) til å følge opp elever som hadde underliggende utfordringer som språkbarrierer og konsentrasjonsvansker eller andre særskilt behov for oppfølging, mens en kontaktlærer forteller at hun i ett tilfelle dro på hjemmebesøk til en elev hun var bekymret for. Videre opplyser flere respondenter at

skolen utvidet omsorgstilbudsordningen ved skolen, slik at elever med behov for det, men som ikke nødvendigvis var i den primære målgruppen for omsorgstilbudet, også fikk tilbud om å komme på skolen.

Det går videre frem at respondentene opplevde at tiltakene fungerte i varierende grad, og at effekten i stor grad var avhengig av foreldrenes innsats. Mange rektorer og avdelingsledere peker på at skolens verktøykasse ble begrenset av at lærerne ikke kunne være fysisk til stede hos elevene, mens kontaktlærerne beskriver situasjonen som at de «famlet litt i mørket» uten noen særlig formening om hva som ville ha positiv innvirkning på læringsutbyttet til elevene. I tillegg blir det vist til at hjemmeskole og digital undervisning for noen elever er en undervisningsform som elevene generelt takler svært dårlig.

Elever og FAU-representanter peker i intervju på at konsekvensen av hjemmeskole på elevenes læringsutbytte var varierende og i stor grad avhengig av elevenes personlighet og andre individuelle faktorer slik som konsentrasjons- evne, evnen til å tilegne seg kunnskap gjennom ulike medium, arbeidskapasitet og selvdisciplin. Flere FAU-representanter antar at hjemmeskoleperioden bidro til å øke forskjellene mellom elevene når det gjelder læringsutbytte, og mange peker på at de negative konsekvensene av hjemmeskole på læringsutbyttet til elevene trolig hadde størst betydning for de elevene som har/hadde størst behov for tilpasset opplæring. Det blir i tillegg vist til at foreldrenes tilstedeværelse og kapasitet til å følge opp egne barn og ungdommer har vært avgjørende for læringsutbyttet til elevene på hjemmeskole, særlig for de yngste barna på småskoletrinnet, og at elevene var prisgitt foresattes mulighet til å tilrettelegge og følge opp.

Videre blir det trukket fram en del faktorer knyttet til organiseringen av hjemmeskole som har hatt innvirkning på læringsutbyttet til elevene, inkludert arbeidsmengde, stor grad av repetisjon og opplevelsen av at det var utvidete lekser, samt mangel på faglig fremgang gjennom introduksjon av nye faglige tema mv. Flere elever og foresatte peker på at det ble hoppet over kapitler i hjemmeskoleperioden våren 2020 som klassene har måttet ta igjen i påfølgende skoleår, og at elevene i så måte er på etterskudd når det gjelder faglig fremgang. En forelder opplyser at de valgte å leie inn privatlærer til sitt barn for å sikre tilstrekkelig faglig fremgang.

«Jeg synes at jeg lærer 90% mer på skolen enn på hjemmeskole fordi hjemme gjorde vi veldig lette oppgaver og veldig få ting. Noen dager tok det bare 30 minutter å komme gjennom hele arbeidsplanen for dagen, og da lærer man jo ikke så mye.»
Elev på barneskole

Samtidig viser undersøkelsen at det er svært ulikt mellom elevene (uavhengig av trinn og skole) i hvilken grad de opplevde at de lærte mer, mindre eller det samme på hjemmeskole som i en ordinær skolehverdag. Blant elevene som opplyser at de lærte *mer* blir det pekt på at de hadde god støtte fra foreldre og at de opplevde at de fikk mer ro til å konsentrere seg og fordype seg i fagstoffet. De som opplever at de lærte omtrent like mye forteller at de lærte seg nye arbeidsmetoder og fikk mer erfaring med å strukturere hverdagen sin selv. Disse mener også at utvikling i digital kompetanse og arbeidsteknikker veier opp for eventuell reduksjon i tradisjonelt, faglig læringsutbytte. Blant de elevene som mener at de lærte noe eller mye mindre på hjemmeskole enn i en ordinær skolesituasjon blir det vist til at de har opplevd at lærerne har vært utilgjengelige og at det har vært utfordrende å få nødvendig oppfølging og hjelp på hjemmeskole. Disse poengterer også at oppgavene generelt har vært for få og/eller for lette til å få progresjon og et godt læringsutbytte.

4.4 Vurdering

Undersøkelsen viser at selv om 10.-klassingenes standpunkt karakterer og de nasjonale prøvene som ble gjennomført høsten 2020 ikke gir noen indikasjoner på at perioden med hjemmeskole våren 2020 har hatt negative konsekvenser for elevenes læringsutbytte samlet sett, så er det store variasjoner i elevgruppen. For mange elever hadde ikke perioden med hjemmeskole vesentlig innvirkning på læringsutbyttet, og noen elever synes å ha nytt godt av perioden med hjemmeskole med tanke på læringsutbytte.

Imidlertid blir det også vist til en rekke eksempler på elever og grupper av elever som perioden med hjemmeskole har hatt betydelige negative konsekvenser for. Det er i mange tilfeller satt i verk tiltak for å sikre tettere oppfølging av disse elevene, og for å prøve å redusere de negative konsekvensene for elevenes opplæring og læringsutbytte. Likevel er det ikke alltid tiltakene har hjulpet i tilstrekkelig grad, og undersøkelsen viser at foreldrenes innsats og oppfølging var av stor betydning. For elevene som ikke kan få tilstrekkelig oppfølging hjemme, kan hjemmeskole dermed få store konsekvenser, og det kan ta lang tid å hente inn det tapte.

Enkelte kontaktlærere viser også til stor bekymring for enkeltelever, og revisjonen merker seg at det er lærere som har strukket seg svært langt for å prøve å følge opp enkeltelever i klassen som har strevd under hjemmeskole.

Samtidig blir det uttrykt både fra lærere og fra skoleledere at «verktøykassen» man hadde tilgjengelig ikke alltid strakk til. Revisjonen mener det er viktig at det i etterkant av slike ekstremsituasjoner gjøres grundige vurderinger av de særlige utfordringene man opplevde å stå overfor, samt hvordan ulike tiltak fungerte. Videre bør det vurderes om man i etterkant ser andre løsninger eller andre tiltak som kunne vært benyttet, slik at «verktøykassen» man har tilgjengelig kan utbedres og oppdateres med tanke på eventuelle fremtidige situasjoner.

5 Elevenes læringsmiljø

Det er store variasjoner når det gjelder hvordan elevenes læringsmiljø har blitt påvirket av perioden med hjemmeskole, men flere elever opplevde stor grad av isolasjon og ensomhet. Manglende kontakt mellom lærere og elever medførte også at lærerne i mange tilfeller manglet et godt grunnlag for å vurdere elevenes læringsmiljø, og å fange opp eventuelle utfordringer som oppstod.

5.1 Innledning

I dette kapitlet svarer vi på følgende problemstilling:

I hvilken grad opplever lærere, elever og foresatte at elevene har hatt et tilfredsstillende læringsmiljø når skolene var stengt?

Også denne problemstillingen henviser til perioden med hjemmeskole våren 2020. For å belyse problemstillingen er det hentet inn informasjon fra ulike aktører om hvorvidt de opplever at elevenes læringsmiljø ble påvirket av perioden med hjemmeskole.

5.2 Revisjonskriterier

I en artikkel fra Kunnskapsdepartementet er *læringsmiljø* definert som de «kulturelle, relasjonelle og fysiske forhold på skolen og i barnehagen som har betydning for barnas og elevenes læring, helse og trivsel.»²⁹ Utdanningsdirektoratet viser i en artikkel til at «et godt læringsmiljø er en forutsetning for elevenes faglige og sosiale utvikling.»³⁰ Det blir videre vist til at et trygt og godt skolemiljø, uten krenkelser, er en viktig komponent i læringsmiljøet. I tillegg er blant annet god klasseledelse preget av gode relasjoner mellom lærere og elever, positive relasjoner mellom elevene, en kultur for læring blant elevene, og det at skolen har gode relasjoner til og et godt samarbeid med foreldrene, komponenter i et godt læringsmiljø.

Opplæringsloven kapittel 9 A handler om elevenes skolemiljø, og av § 9 A-2 går det blant annet frem at «[a]lle elever har rett til eit trygt og godt skolemiljø som fremjar helse, trivsel og læring.» Videre inneholder kapitlet blant annet regler om nulltoleranse mot krenkelser og handlingsplikt for å sikre et trygt og godt skolemiljø.

I en endring i midlertidig forskrift om tilpasninger i lovgivningen om grunnskoleopplæring og videregående opplæring som følge av utbrudd av covid-19, ble det presisert at «reglene i kapittel 9 A om det psykososiale miljøet gjelder tilsvarende når elevene får opplæring hjemme, med de begrensningene som følger av at elevene ikke er fysisk til stede på skolen, og at skolen ikke rår over elevens hjemmeforhold.»³¹ I høringsnotatet om forslaget til endringer i den midlertidige forskriften, blir det vist til at det ikke kreves at skolen følger med og griper inn på samme måte som på skolen. Videre står følgende: «Derimot er det desto viktigere at skolen er i dialog med elevene om hvordan det fungerer med opplæringen hjemme, og setter inn egnede tiltak når det trengs. I noen tilfeller kan det være behov for å koble inn andre kommunale tjenester.»

I utdanningsspeilet 2020 oppsummerer Utdanningsdirektoratet en del erfaringer fra perioden med smittevernstiltak knyttet til covid-19-pandemien. I en pressemelding i den anledning vises det til viktigheten av skolen som sosial arena:

Barnehager og skoler er en viktig arena for sosialt samspill. Stengte eller delvis stengte skoler kan redusere elevenes mulighet til samspill og lærernes mulighet til å ha kontakt med elevene. Kunnskapsgrunnlaget vårt viser at nedstengingen fikk store sosiale, pedagogiske og praktiske konsekvenser (...).³²

²⁹ <https://www.regjeringen.no/no/tema/utdanning/grunnopplaring/artikler/laringsmiljo-og-mobbing/id2353806/>

³⁰ <https://www.udir.no/laring-og-trivsel/skolemiljo/psykososialt-miljo/hva-er-et-godt-laringsmiljo/>

³¹ Endringene i forskriften trådte i kraft fra 18. april 2020.

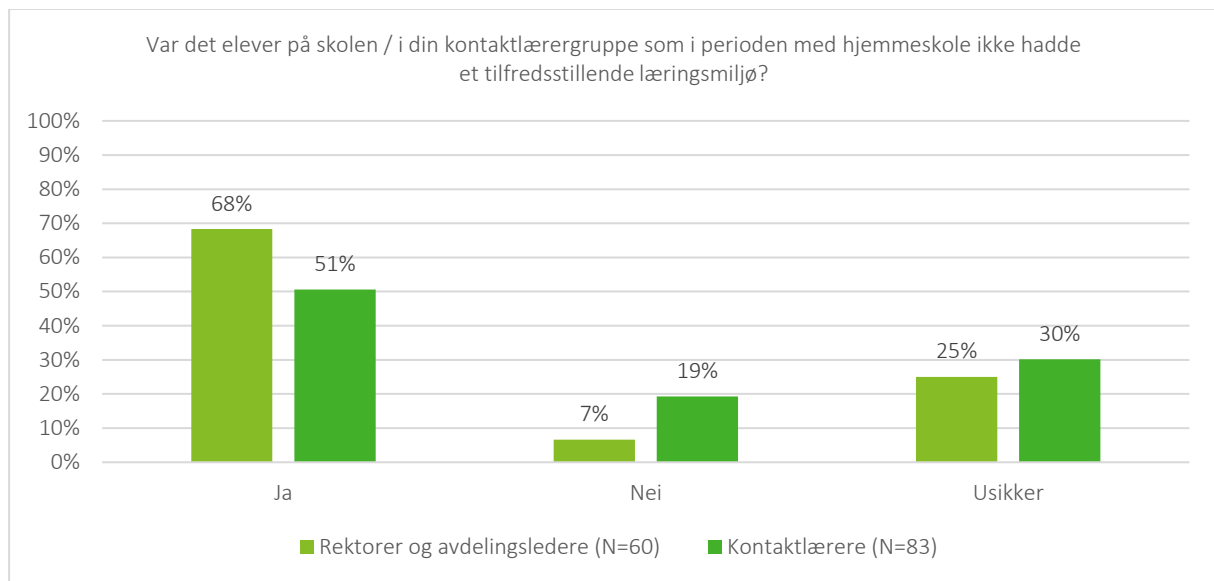
³² <https://www.udir.no/presse/pressemeldinger/ny-analyse-hvordan-har-koronautbruddet-preget-barnehager-skoler-og-fagopplaring-og-hvordan-fungerte-en-heldigitalisert-skole/>

5.3 Datagrunnlag

5.3.1 Rektorer, avdelingsledere og kontaktlæreres vurdering av læringsmiljøet

Både rektorer, avdelingsledere og kontaktlærere ble i intervju bedt om å gjøre en vurdering av hvorvidt elevene hadde et tilfredsstillende læringsmiljø under perioden med hjemmeskole våren 2020. Figurene under viser hvorvidt respondentene mente at det var elever ved skolen (rektorer og avdelingsledere) eller i kontaktlærergruppen (kontaktlærere) som *ikke* hadde et tilfredsstillende læringsmiljø under hjemmeskoleperioden. Som det går fram av Figur 17 svarer bortimot 70 prosent av rektorer og avdelingsledere *ja* på dette spørsmålet, mens halvparten av kontaktlærerne mener at det var elever i deres klasse som ikke hadde et tilfredsstillende læringsmiljø under hjemmeskoleperioden. Det er også en vesentlig andel av begge respondentgruppene som opplyser at de er *usikker* på dette, mens et mindretall på henholdsvis syv og 19 prosent svarer *nei*.

Figur 17: Elevenes læringsmiljø



Nærmere analyser av kontaktlærernes svar viser at det er betydelige forskjeller mellom kontaktlærere på barneskolen og kontaktlærere på ungdomsskolen når det gjelder svarene på dette spørsmålet: kun 43 prosent av kontaktlærerne på barneskolen svarte *ja* på spørsmålet, sammenlignet med omtrent 80 prosent av kontaktlærerne på ungdomsskolen. Videre svarte 7 prosent av kontaktlærerne på ungdomsskolen at de er *usikker*, mot over 30 prosent av kontaktlærerne på barneskolen. Ved enkelte skoler, både barneskoler og ungdomsskoler, er det et betydelig flertall av kontaktlærerne som svarer *ja*, men kun ved én skole i undersøkelsen svarer en overvekt av kontaktlærerne *nei*. Samtidig kommer det fram av intervjuene at flere av kontaktlærerne opplevde at det var svært utfordrende å identifisere elever som ikke hadde et tilfredsstillende læringsmiljø på hjemmeskole på grunn av den fysiske distansen mellom elever og lærer og mangel på kontakttid. En av de intervjuede kontaktlærerne kommenterer at konsekvensene av mangel på sosial kontakt og ensomhet i mange tilfeller ikke ble synlige før elevene var tilbake på skolen igjen.

«Som lærer på hjemmeskole er det nærmest umulig å vite om elevene hadde et godt læringsmiljø. Jeg kan bare anta basert på det jeg visste fra før.»
Kontaktlærer, barneskole

Respondentene som svarte *ja* på spørsmålet om det var elever på skolen/i deres kontaktlærergruppe som de vurderte at *ikke* hadde et tilfredsstillende læringsmiljø, fikk et oppfølgingsspørsmål om hvorvidt det ble satt i verk tiltak for å bedre læringsmiljøet til disse elevene. Her svarer omtrent 80 prosent av rektorer og avdelingsledere og bortimot 60 prosent av kontaktlærerne *ja*, mens de resterende i hovedsak svarer *delvis*. Et mindretall svarer *nei*.³³

³³ Svarfordeling:

Rektorer og avdelingsledere: *Ja* – 78 prosent; *nei* – 5 prosent; *delvis* – 17 prosent
Kontaktlærere: *Ja* – 57 prosent; *nei* – 14 prosent; *delvis* – 29 prosent

Videre ble respondentene som svarte *ja* eller *delvis* på spørsmålet om det ble iverksatt tiltak bedt om å kort beskrive tiltakene, og forklare hvordan de opplevde at de fungerte. Av svarene kommer det fram at mange av tiltakene som ble iverksatt for å bedre læringsmiljøet til elevene i stor grad var de samme som ble iverksatt for å bedre læringsutbyttet til elevene (omtalt i kapittel 4.3): tettere og mer tilpasset oppfølging, hyppigere kontakt med elever og foresatte, tilbud til elever om å få delta i omsorgstilbudet og utlån av utstyr for å bedre det fysiske læringsmiljøet. I tillegg ble det i noen tilfeller iverksatt ulike sosiale tiltak for å ivareta elevenes psykososiale miljø i hjemmeskoleperioden, inkludert ikke-faglige videomøter, gruppeoppgaver og oppfordring til elevene om å møtes utendørs i mindre grupper. Flere av kontaktlærerne peker på at for mange elever var det viktig med sosiale møteplasser digitalt for å ha en følelse av fellesskap og for å beholde motivasjonen på hjemmeskole.

Flere respondenter viser også til at det ble gjennomført hjemmebesøk av lærer eller assistent i tilfeller der det ble vurdert å være nødvendig, samt at det ble etablert kontakt med eksterne tjenester som skolehelsetjeneste eller barnevern i situasjoner der de mistenkte at enkeltelever kunne ha et dårlig læringsmiljø eller en vanskelig hjemmesituasjon. Noen trekker også fram at «Opplæring på alternativ arena» var et avgjørende tiltak for å bedre læringsmiljøet til enkelte elever på hjemmeskole. Likevel opplyser særlig kontaktlærere at de er usikre på om og i hvilken grad tiltakene fungerte ettersom de ikke var fysisk til stede sammen med elevene.

Kontaktlærere for elever i innføringstilbud kommenterer at en del av de minoritetspråklige elevene hadde et utfordrende læringsmiljø hjemme fordi de er del av store familier med mange søsken som alle var hjemme denne perioden. Dette medførte at det kunne være utfordrende å få arbeidsro hjemme. Kontaktlærere til elever i forsterket avdeling uttrykker dels at de var bekymret for det relasjonelle skolemiljøet til elevene, enten de hadde et tilbud gjennom skolens omsorgstilbud eller de hadde hjemmeskole. Det pekes på at elever i forsterket avdeling er en svært sårbar gruppe, og at forandringer i undervisning og rutiner kan ha stor innvirkning på deres trivsel og velvære. Opplæringstilbudet til elever med enkeltvedtak om særskilt språkopplæring og elever med enkeltvedtak om spesialundervisning er nærmere omtalt i kapittel 6.

5.3.2 Elevenes vurdering av læringsmiljøet

Blant elevene som revisjonen har intervjuet opplyser de fleste at de i stor grad hadde gode fysiske arbeidsforhold på hjemmeskole og mange forteller også at de hadde tilgang til en egen arbeidsplass hvor de tilnærmet uforstyrret kunne sitte og jobbe med skolearbeid. De fleste synes derfor ikke at det var særlig krevende å konsentrere seg og å få gjennomført skolearbeidet på hjemmeskole. Likevel er det en del elever som viser til at det var vanskelig å ikke bli distraheret av mobiltelefonen og internett, forstyrrelser fra småsøsken og foreldre på hjemmekontor, eller at ustabil internettilkobling tidvis var forstyrrende. Noen elever mener disse faktorene kan ha påvirket arbeidsinnsatsen og kvaliteten på arbeidet deres.

Når det gjelder det relasjonelle og sosiale læringsmiljøet på hjemmeskole opplyser omtrent alle elevene at de savnet å være med venner og klassekamerater. Flere av elevene peker på at lærerne i liten grad la til rette for samarbeid og sosial kontakt mellom elevene ved hjemmeskole, og noen opplevde at de ble mer isolerte fordi de hadde få organiserte kontaktpunkt med medelever. Elevene skulle derfor ønske at lærerne i større grad fokuserte også på det sosiale aspektet av skolehverdagen på hjemmeskole og på å bygge og opprettholde relasjoner. Samtidig viser undersøkelsen at det i hovedsak var de yngre barna som savnet et sosialt læringsmiljø, mens en god del av de eldre elevene, spesielt elever på mellomtrinnet, i større grad selv tok initiativ og laget aktiviteter for å skape samhold og ivareta sine sosiale behov. Slike tiltak omfattet blant annet å pare opp med en læringspartner, lage felles gruppechatter og invitere til uformelle Meet-møter, spille dataspill sammen o.l.

Noen av elevene forteller likevel at enkelte lærere også satte i gang kompensierende tiltak, for eksempel gjennom å legge til rette for gruppearbeid og utendørsaktiviteter i mindre grupper, samt arrangerte sosiale videomøter. Elevene peker på at disse tiltakene bidro til å øke samholdet og ivareta felleskapet i klassen. Likevel viser undersøkelsen at det var svært ulikt på tvers av skoler og trinn/klasser i hvilken grad denne typen tiltak ble gjennomført. I tillegg peker én ungdomsskoleelev på at det utover i perioden tilsynelatende ble mer utfordrende for lærerne å motivere og engasjere elevene til å delta digitalt, og at det da var mange som unngikk å slå på kameraet eller snakke i fellesmøter. Flere elever viser til at manglende tilstedeværelse på digitale møter hadde negative konsekvenser for felleskapet og tilhørigheten i klassen.

I tillegg forteller noen av de eldste elevene i undersøkelsen at perioden med hjemmeskole økte faren for utstenging og mobbing, og særlig en ungdomsskoleelev viser til konkrete tilfeller der elever ikke ble inkludert i digitale samarbeidsgrupper. Elevene peker samtidig på at det kan ha vært elever som i større grad har opplevd ensomhet og utestenging på hjemmeskole fordi terskelen for å ta kontakt med hverandre på nett er høyere.

5.3.3 Foresattes vurdering av læringsmiljøet

Blant foresatte mener flere, uavhengig av barnas klassetrinn, at skolene og lærerne i liten grad klarte å sikre et godt læringsmiljø for elevene under perioden med hjemmeskole. Det blir særlig pekt på at fåtallet av skolene etablerte tiltak som i tilstrekkelig grad ivaretok et fellesskap i klassen og relasjoner mellom elevene, samt at det ikke ble gjort nok fra skolens side for å hindre digital mobbing og utestenging.

Samtidig viser undersøkelsen at foresatte til elever på ulike alderstrinn peker på ulike årsaker til at elevenes læringsmiljø ikke ble tilstrekkelig ivaretatt under hjemmeskoleperioden. Blant foresatte til de yngste elevene på småskoletrinnet peker flere på at det generelt var for få digitale kontaktpunkter mellom elevene og lærerne. Noen viser til at dette kan skyldes elevenes relativt begrensede digitale kompetanse og mangel på utstyr fra skolen, men likevel blir det understreket at elevene i stor grad savnet å være del av et sosialt fellesskap i hjemmeskoleperioden. I enkelte tilfeller tok de foresatte derfor selv initiativ til å sette i verk tiltak som felles chat-gruppe for å tilrettelegge for mer samhold og fellesskap i klassen, mens i andre tilfeller ble dette igangsatt av lærerne etter tilbakemeldinger fra foresatte. Likevel indikerer undersøkelsen på at dette i hovedsak dreide seg om enkelttilfeller og slike initiativ var derfor ikke utbredt praksis på tvers av trinn og skoler.

Videre mener foresatte til elever på mellomtrinnet at utfordringen ikke var for få kontaktpunkter, men heller for stort fokus på det faglige og at elevene ikke hadde nok tid eller muligheter til å være sosiale. Det blir vist til at elevene i denne aldersgruppen hadde jevnlig digitale møter med lærere og medelever gjennom stort sett hele perioden, men at møtene gjerne var korte og fag-orienterte. I tillegg ble det i liten grad lagt opp til samarbeid mellom elevene, noe som førte til at mange elever ble sittende mye alene i løpet av skolehverdagen på hjemmeskole. Elevene hadde derfor ikke tilstrekkelig rom og anledning til å opprettholde sosiale relasjoner og ivareta et godt psykososialt skolemiljø, og en foresatt mener at det sosiale læringsmiljøet ble mindre ivaretatt enn det burde blitt, gitt at mange elever følte seg ensomme og isolerte på hjemmeskole. I tillegg blir det vist til at mange elever var ukomfortable med å ha på video og snakke i videomøter, noe som bidro til at elevene verken så eller snakket med hverandre i betydelig grad. En FAU-representant savnet at lærerne på ungdomsskolen var mer proaktive og fremoverlent når det gjaldt å skape et godt sosialt læringsmiljø for elevene og viser til at flere av elevene i denne aldersgruppen selv tok initiativ til å etablere chat-grupper og arrangere digitale samarbeidsgrupper og sammenkomster fordi de savnet et sosialt opplegg organisert av skolen.

Blant foresatte til elever på ungdomsskolen blir det vist til at hjemmeskoleperioden sosialt sett var mest krevende for elever på 8.-trinn, da disse i mindre grad kjente medelever og hadde et mer sårbart klasse miljø fordi klassene hadde blitt satt sammen bare høsten i forveien. En av kontaktlærerne i undersøkelsen mener det var positivt for disse elevene at hjemmeskoleperioden skjedde på våren og ikke på høsten av denne grunnen, men i FAU-intervju blir det likevel pekt på at samarbeidsoppgaver ikke var et tilstrekkelig initiativ for elever som hadde få kjente i klassen. Ifølge de foresatte til elever i 8.-trinn våren 2020 satte perioden med hjemmeskole arbeidet med å bygge relasjoner mellom elevene og skape et fellesskap vesentlig på pause, noe som gikk utover trivselen og tryggheten til flere av elevene.

De foresatte opplyser også at det oppstod en del nye utfordringer knyttet til klikkdannelser, utestenging og mobbing under perioden med hjemmeskole. Dette gjelder både digitalt i form av nettmobbing, og i forbindelse med oppdeling i kohorter når barna skulle tilbake på skolen. Flere FAU rapporterer om at de har fått inn meldinger fra foreldre som forteller at deres barn har blitt utestengt fra digitale sammenkomster eller har blitt isolert fordi kohort-oppdelingen tok utgangspunkt i geografi eller etternavn heller enn vennekretser. Videre blir det i intervju med FAU ved tre ulike skoler vist til at skolen har pågående mobbesaker, hvor det har pågått mobbing i digitale forum på Google Classroom som verken lærerne eller skolen har hatt kontroll på. De foresatte mener utsatte elever har vært spesielt sårbare under perioden med hjemmeskole, spesielt i de tilfeller hvor lærerne ikke har hatt tilstrekkelig digital kunnskap til å avdekke mobbingen.

5.4 Vurdering

Også når det gjelder læringsmiljøet, viser undersøkelsen at det er stor variasjon når det gjelder erfaringer fra perioden med hjemmeskole. Noen elever synes å ha taklet situasjonen godt, hatt gode arbeidsforhold og har også klart å opprettholde relasjoner digitalt. Enkelte elever har også satt pris på en roligere hverdag med mulighet til å konsentrere seg om skolearbeidet uten uroen og forstyrrelsene de opplever i en ordinær skolehverdag. Som påpekt i kapittel 4, opplever enkelte elever at læringsutbyttet økte under perioden med hjemmeskole, nettopp på grunn av slike positive endringer i læringsmiljøet. For mange har imidlertid perioden med hjemmeskole bidratt til ensomhet og stor grad av isolasjon. Sosiale relasjoner er en viktig del av læringsmiljøet, og det er ikke usannsynlig at opplevelse av isolasjon og ensomhet kan påvirke elevenes faglige utbytte og progresjon negativt. I tillegg blir

det i undersøkelsen vist til at den digitale hverdagen under skolenedstengingen også medførte nye tilfeller av utestenging og mobbing.

Revisjonen mener det er uunngåelig at en periode med stengte skoler vil kunne ha ulik innvirkning på læringsmiljøet til ulike elever, og oppleves ulikt av ulike elever. Dette vil blant annet avhenge av elevenes personlighet, deres sosiale relasjoner og hjemmemiljø. Skolens og lærernes viktigste funksjon vil da, etter revisjonens vurdering, være å fange opp disse ulikhetene og særlig å fange opp elevene som viser seg å ha de største utfordringene relatert til læringsmiljøet. Videre vil skolen og lærerne ha en viktig rolle i å følge opp avdekkede utfordringer, involvere andre hjelpeinstanser der det er behov for det, og sette i verk tiltak for å ivareta elevene best mulig.

Revisjonen stiller imidlertid spørsmål ved i hvilken grad lærerne og skolene har hatt nødvendig grad av kontakt med elevene til å klare å avdekke eventuelle utfordringer hos enkeltelever eller grupper av elever. I kapittel 3 fremgår det at det i relativt liten grad var vanlig å ha individuelle samtaler med elevene under perioden med hjemmeskole. Videomøter i større eller mindre grupper var betydelig vanligere. Imidlertid var det også en betydelig andel av kontaktlærerne som verken hadde jevnlig individuelle samtaler eller gruppesamtaler med sine elever. I tillegg fremkommer det at en del elever vegret seg for å ha på kamera i felles videomøter, og for å ta ordet i større grupper. Samlet sett medfører dette at en god del elever i liten grad snakket med sine lærere i perioden, i tillegg til at lærerne i liten grad hadde mulighet til å observere elevene og danne seg et inntrykk av hvordan det gikk med elevene.

Revisjonen mener det dermed er stor risiko for at elever som hadde et dårlig læringsmiljø under perioden med hjemmeskole, enten dette skyldtes manglende sosial kontakt og isolasjon, situasjoner med utestenging og mobbing, eller en krevende hjemmesituasjon, ikke ble fanget opp. I undersøkelsen svarer rundt 30 prosent av kontaktlærerne på barneskolen at de er *usikker* på om det i perioden med hjemmeskole var enkeltelever i deres kontaktlærergruppe som ikke hadde et tilfredsstillende læringsmiljø. Revisjonen mener det er sannsynlig at denne usikkerheten har sammenheng med at mange lærere i liten grad hadde direkte kontakt med elevene i denne perioden, og dermed hadde manglende forutsetninger for å vurdere elevenes læringsmiljø.

Usikkerheten er betydelig mindre blant kontaktlærere på ungdomsskolene, der det også var mye hyppigere kontakt mellom lærere og elever ifølge det som kommer frem i undersøkelsen (se kapittel 3). I tillegg til manglende grunnlag for å danne seg et inntrykk av elevenes læringsmiljø og fange opp utfordringer, blir det fra både elever og foresatte vist til en opplevelse av at det fra skolens og lærernes side var rettet for lite oppmerksomhet mot ivaretagelse av sosiale relasjoner under perioden med hjemmeskole. Revisjonen mener dette er et viktig læringspunkt for kommunen og skolene, med tanke på eventuelle fremtidige situasjoner der hjemmeskole igjen må erstatte den ordinære skolehverdagen.

Det tilsynelatende mangelfulle grunnlaget for å gjøre vurderinger av elevenes situasjon er et tema vi kommer tilbake til i neste kapittel, som handler om system for å fange opp og følge opp særlig sårbare barn.

6 Oppfølging av særlig sårbare barn

Mange skoler og lærere har under pandemien strukket seg langt for å følge opp elever med særlige sårbarheter. Det har likevel i liten grad vært gitt felles føringer for identifisering og oppfølging av sårbare barn, og det er usikkert i hvilken grad lærerne har klart å fange opp nye sårbarheter hos elever i perioden med hjemmeskole. En del elever har i perioden med hjemmeskole ikke fått en tilstrekkelig oppfølging.

6.1 Innledning

I dette kapitlet svarer vi på følgende hovedproblemstilling med underproblemstillinger:

*I hvilken grad har skolene klart å følge opp særlig **sårbare barn**?*

- *I hvilken grad har skolene identifisert og fulgt opp barn som har hatt det krevende med hjemmeskole?*
- *I hvilken grad har skolene sikret oppfølging av barn med særskilte behov inkludert spesialundervisning og særskilt språkopplæring?*

Også denne problemstillingen henviser primært til perioden med hjemmeskole våren 2020. Når det gjelder arbeidet med å identifisere og følge opp barn som har hatt det krevende i perioden med hjemmeskole, rettes det blant annet oppmerksomhet mot hvorvidt det har vært felles føringer for og en felles systematikk i dette arbeidet, eller om det har vært opp til enkeltlærere i hvilken grad og hvordan man har sikret at disse barna har blitt identifisert og fulgt opp. Videre er det rettet særlig oppmerksomhet mot opplæringstilbudet til elever med enkeltvedtak om spesialundervisning eller særskilt språkopplæring, og hvordan disse elevene ble ivaretatt i perioden med hjemmeskole.

Etter presentasjonen av revisjonskriteriene nedenfor, vil vi i dette kapitlet kort introdusere de føringer Bergen kommune ga om etablering av omsorgstilbud ved skolene i kommunen under perioden med hjemmeskole. Deretter går vi nærmere inn på arbeidet med å identifisere og følge opp særlig sårbare barn, før oppfølgingen av elever med vedtak om spesialundervisning og elever med vedtak om særskilt språkopplæring omtales særskilt.

6.2 Revisjonskriterier

Mot slutten av mars 2020 ble det på oppdrag fra Helsedirektoratet nedsatt en ekspertgruppe som skulle vurdere tiltak på skole- og barnehageområdet under koronautbruddet våren 2020. Ekspertgruppen bestod av direktør for Utdanningsdirektoratet, direktør for Bufdir og en overlege fra folkehelseinstituttet, og skulle særlig se på konsekvenser og mulige tiltak for utsatte barn og unge. I rapport fra ekspertgruppen går følgende frem om hva som kjennetegner *sårbare barn og unge*:

Sårbarhet hos barn og unge kan skyldes at de selv har behov for ekstra oppfølging, at familien er sårbar eller i en sårbar situasjon, eller en kombinasjon av disse. Statistikken og forskningen som beskriver disse sårbare barna, samt anslag fra Folkehelseinstituttet (FHI), gjør at vi kan anslå denne gruppen til å utgjøre minst 20 prosent av barn og unge.³⁴

Videre peker ekspertgruppen på at koronautbruddet har medført at flere barn og unge enn vanlig er i en sårbar situasjon, og at det ikke er alle disse barna og ungdommene som er kjente for tjenestene fra før.

Utdanningsdirektoratet har i løpet av pandemien utarbeidet flere veiledere som gir føringer for skoleeierne og skolenes ivaretagelse av smittevern og andre forhold under pandemien. Både i veileder for smittevern på barnetrinnet og på ungdomstrinnet er det et eget kapittel som omhandler sårbare barn og unge. Her går blant annet følgende fram:

³⁴ Ekspertgruppe: Tiltak på skole- og barnehageområdet under koronautbruddet våren 2020. 03.04.2020

Barnehager og skoler har en sentral rolle i å identifisere og følge opp utsatte barn og unge. De er også viktige for samarbeidet mellom helsestasjons- og skolehelsetjenesten, PPT, fastlege, barnevern, psykiske helsetjenester m.fl.³⁵

Videre vises det i veilederne til at noen barn allerede er identifisert med særskilte behov, mens andre barn kan ha behov for særskilt oppfølging nettopp som følge av smitteverntiltakene.

Blant de barna som allerede er vurdert å ha særskilte behov, er for eksempel barn med spesialundervisning og barn med særskilt språkopplæring. Dette er rettigheter som er vedtaksfestet basert på behovene til den enkelte, og gjennom enkeltvedtak er elevenes individuelle rettigheter fastslått.

Av opplæringsloven § 5-1 fremgår det at elever som «ikke har eller som ikke kan få tilfredsstillende utbytte av det ordinære opplæringstilbudet, har rett til spesialundervisning.» Gjennom sakkyndig vurdering og enkeltvedtak skal den enkelte elevs behov og rettigheter når det gjelder spesialundervisning gå frem. Behovene kan variere mye, fra få timer per uke til omfattende behov som krever spesialundervisning all tid eleven er på skolen.

Retten til særskilt språkopplæring for minoritetsspråklige elever går frem av opplæringsloven § 2-8 første ledd. Der fremgår følgende:

Elevlar i grunnskolen med anna morsmål enn norsk og samisk har rett til særskild norskopplæring til dei har tilstrekkeleg dugleik i norsk til å følgje den vanlege opplæringa i skolen. Om nødvendig har slike elevlar også rett til morsmålsopplæring, tospråkleg fagopplæring eller begge delar.

Særskilt språkopplæring handler altså primært om særskilt norskopplæring, men ved behov kan elever som har vedtak om særskilt norskopplæring også få vedtak om rett til morsmålsopplæring og/eller tospråklig fagopplæring. De fleste elever som har vedtak om særskilt språkopplæring har vedtaksfestet noen timer i uken med særskilt norskopplæring og eventuelt morsmålsopplæring og/eller tospråklig fagopplæring, mens de i øvrige timer følger ordinær undervisning sammen med klassen sin. I tillegg åpner opplæringsloven § 2-8 femte ledd for at skoleeier kan etablere et eget tilbud for nyankomne minoritetsspråklige elever: «Kommunen kan organisere særskilt opplæringstilbud for nykomne elevlar i eigne grupper, klassar eller skolar.» Bergen kommune har, basert på denne muligheten som loven åpner for, etablert såkalte *innføringsklasser* ved enkelte skoler. Dette er et eget opplæringstilbud for nyankomne minoritetsspråklige elever. Elevene som har plass i innføringsklassen har da alle eller det aller meste av sin undervisning i innføringsklassen, og har et omfattende tilbud av særskilt norskopplæring og morsmålsopplæring og/eller tospråklig fagopplæring den tiden de går i innføringsklassen.³⁶

I rapporten fra ekspertgruppen som ble nedsatt mot slutten av mars 2020 (se omtale over) fremgår det at det høsten 2019 var henholdsvis 7,7 prosent og 6,4 prosent av elevene som hadde vedtak om rett til spesialundervisning og særskilt språkopplæring. Videre fremgår blant annet følgende om opplæringen til disse elevene: «I perioden skolene er stengt, vil det ikke være mulig for skoleeierne å gi en opplæring som er helt i samsvar med disse vedtakene. Det er likevel viktig at skolene også her strekker seg så langt som mulig i å legge til rette for at opplæringen er i tråd med vedtakene.»³⁷

Gjennom forskrift som trådte i kraft 12. mars 2020³⁸ om stenging av skoler i hele landet, ble det gitt unntak for «(...) barn med særlige omsorgsbehov som ikke kan ivaretas når barnehage, skole eller andre dagtilbud er stengt.»

I høringsrunden knyttet til den første forskriften som ble vedtatt om midlertidige regler om grunnopplæringen, i slutten av mars 2020, var det enkelte høringsinstanser som ønsket tydeligere retningslinjer for hvilke barn som var omfattet av unntak i stengingsvedtak. Det ble vist til risikoen for ulik praksis. Det ble i høringen også pekt på at det var uklart hva som lå i det at barn skulle få et «tilbud». I den midlertidige forskriften fremgår følgende om tilbudet skoleeier er pliktig å sørge for:

Skoleeier skal sørge for at barn og unge som er omfattet av unntak i vedtak og forskrifter om stenging etter smittevernloven, får 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 barn som får opplæringen

³⁵ <https://www.udir.no/kvalitet-og-kompetanse/sikkerhet-og-beredskap/informasjon-om-koronaviruset/smittevernveileder/skoletrinn-1-7/oppfolging-av-sarbare-barn-og-unge/m> og <https://www.udir.no/kvalitet-og-kompetanse/sikkerhet-og-beredskap/informasjon-om-koronaviruset/smittevernveileder/ungdomsskole-vgo/oppfolging-av-sarbare-barn-og-unge/>

³⁶ Opplæringsloven setter en maksimumsgrense på to år for tiden nyankomne minoritetsspråklige elever kan gå i innføringsklasse.

³⁷ Ekspertgruppe: Tiltak på skole- og barnehageområdet under koronautbruddet våren 2020. 03.04.2020. Side 9.

³⁸ Vedtak etter lov om vern mot smittsomme sykdommer § 4-1 andre ledd om møteforbud og stenging av virksomhet. FOR-2020-03-12-270

hjemme. For øvrig skal tilbudet gis i samsvar med reglene om skolefritidsordning i opplæringsloven så langt det er mulig under utbruddet av Covid-19.³⁹

I *Midlertidig forskrift om tilpasningen i lovgivningen om grunnskoleopplæring og videregående opplæring som følge av utbrudd av Covid-19* gis skoleeiere en viss adgang til å gjøre tilpasninger i opplæring som følger av blant annet enkeltvedtak om spesialundervisning og særskilt språkopplæring:

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.⁴⁰

Samtidig presiserer Kunnskapsdepartementet følgende i forarbeidene til bestemmelsen:

De individuelle rettighetene skal ivareta behov som ikke ivaretas godt nok av de generelle reglene. Departementet mener det er viktig at disse behovene ivaretas også under utbruddet av Covid-19. Departementet vil derfor 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.⁴¹

I overnevnte veiledere fra Utdanningsdirektoratet fremgår det at skoleeier skal sørge for et tilbud på dagtid til elever med særlige behov, i situasjoner der skolen er stengt eller har redusert åpningstid på grunn av tiltak etter smittevernloven. Videre er det presisert at det alltid skal vurderes om elever som får spesialundervisning skal få et tilbud på skolen. Skoleeier må også generelt vurdere hvilke elever som ikke kan ivaretas når skolen er stengt, og det blir vist til at dette kan dreie seg om barn og unge som lever under vanskelige familieforhold. Skoleeier har ifølge veilederen ansvar for å kartlegge og vurdere hvem som har behov for et tilbud på dagtid.⁴²

Også i Utdanningsdirektoratets veiledning til skoleeiere om beredskapsplan, går det frem at skoleeier må sørge for at skolene har kartlagt og laget en oversikt over hvilke elever som skal få et særskilt omsorgstilbud dersom skolen stenger, og at skolene har gode rutiner for å identifisere hvilke elever som har behov for et særskilt omsorgstilbud der skoler stenger.⁴³

6.3 Etablering av omsorgstilbud ved skolene

I informasjon som Etat for skole utarbeidet 12. mars 2020, og som alle skoler ble bedt om å formidle til foresatte, fremgår det at kommunen jobbet med å få på plass en tilsynsordning i barneskoler og barnehager, for å sikre at foresatte som har en samfunnskritisk funksjon fremdeles kunne utføre denne. Allerede senere samme dag ble informasjonen oppdatert, og det fremgår av nytt informasjonsskriv at det arbeides med å få på plass et omsorgstilbud for elever på 1.-4. trinn. Videre fremgår det at «Foresatte til elever i forsterkede avdelinger og til barn med særlige omsorgsbehov vil få egen informasjon.» I informasjon til skolene samme dag, henvises det til pressekonferanse der statsministeren omtaler dette tilbudet. Omsorgstilbudet skal være rettet mot elever på småtrinnet, med foreldre i samfunnskritiske situasjoner. I tillegg skal tilbudet rettes mot elever i hele grunnskolen som har særlige omsorgsbehov. Av informasjonsskrivet fremgår det at elever i forsterkede avdelinger er blant de som skal ha tilbud om et omsorgstilbud, og at det samme gjelder elever på mellomtrinnet eller ungdomstrinnet som benytter UFO eller vil være kvalifisert til SFO-plass fra 5. trinn.

Videre i perioden har følgende føringer blitt formidlet fra Etat for skole om omsorgstilbud ved skolene:

- 16. mars informeres det om at barn som barnevernet gir hjelpetiltak til og barn i fosterhjem kan defineres som barn med særlige omsorgsbehov, og dermed ha rett til omsorgstilbud. Det fremgår videre at etaten i dialog med Etat for barn og familie arbeider for å kartlegge hvilke barn dette kan gjelde.

³⁹ Midlertidig forskrift om tilpasningen i lovgivningen om grunnskoleopplæring og videregående opplæring som følge av utbrudd av Covid-19. FOR-2020-03-27-492. Opprinnelig kunngjort versjon. I senere versjoner av forskriften er det gjort noen mindre endringer i formuleringer, men ikke av innholdsmessig betydning.

⁴⁰ Midlertidig forskrift om tilpasningen i lovgivningen om grunnskoleopplæring og videregående opplæring som følge av utbrudd av Covid-19. FOR-2020-03-27-492. § 3 bokstav b. Lagt til 17.4.2020.

⁴¹ PRE-2020-04-17-808, PRE-2020-04-17-809 Endringer i midlertidige forskrifter om tilpasninger i barnehageloven og opplæringslova som følge av utbrudd av Covid-19. Kongelig resolusjon. Statsråd Guri Melby. Dato 2020-04-17

⁴² Av veilederen fremgår det at det i versjon 4 av veilederen, publisert 28. september 2020, ble gitt utdypende råd om oppfølging av sårbare elever.

⁴³ <https://www.udir.no/kvalitet-og-kompetanse/sikkerhet-og-beredskap/informasjon-om-koronaviruset/smittevernveileder/beredskapsplan-for-skoleeiere/> Sist endret 29.5.2020.

- I ny informasjon to dager senere (18. mars) fremgår det at barneverntjenesten i byområdene kartlegger behov hos barn som har tiltak fra barnevernet/barn i fosterhjem, og sjekker med foresatte om de ønsker omsorgstilbud. Barnevernstjenesten vil deretter kontakte skolene angående hvilke barn som skal ha omsorgstilbud. Dette kan også gjelde ungdomsskoler, går det videre frem. Når det gjelder barn av personer med samfunnskritisk funksjon, presiseres det at omsorgstilbudet gjelder for elever på småtrinnet.
- Dagen etter (19. mars) sendes det ut nye presiseringer angående omsorgstilbud. Det vises til at nasjonale myndigheter har presisert at barn med rett til omsorgstilbud også kan være barn som helsesykepleier vurderer har behov for slikt tilbud. Dermed skal følgende kriterier legges til grunn:
 1. Barn med vedtak fra forvaltningen (de man kjenner til)
 2. Barn med IP og koordinerende tilbud.
- 20. mars vises det til avklaringer med justisdepartementet dagen før, og opplyses at det ordinære omsorgstilbudet utvides til å gjelde for aktuelle barn inntil den dagen de fyller 12 år. Dette dreier seg om tilbudet til barn der foresatte har samfunnskritiske funksjoner.
- I tråd med nye føringer formidlet 20. mars utarbeides det også nye retningslinjer gjeldende fra 22.3.2020. Her er de siste føringene som er gitt nedfelt i et samlet dokument. Når det gjelder barn med særlige omsorgsbehov, vises det til at barnevernet, helsestasjonen og/eller Barne- og familiehjelpen kan vurdere behov for omsorgstilbud og ha dialog med aktuelle familier og rektor om dette. Den enkelte rektor kan kontakte sin områdeleder for å drøfte enkeltsaker.
- I informasjon sendt til skolene 25. mars vises det til at oversikt over hvilke yrker som regnes som samfunnskritiske funksjoner stadig endrer seg, og at oppdatert oversikt kan finnes på regjering.no.
- I informasjonse-post 27. mars står følgende om omsorgstilbud til nyankomne barn: «Introduksjonssenteret for flyktninger har oppgaver knyttet til bosetting og introduksjonsprogram for flyktninger. Barn i denne gruppen kan ha rett til omsorgstilbud. Det er introduksjonskonsulentene som kartlegger dette behovet. De sjekker også ut med foresatte om de ønsker et slikt omsorgstilbud. Introduksjonskonsulentene vil ta direkte kontakt med de skolene der dette er aktuelt, og formidle hvilke barn som skal delta. Dette gjelder også ungdomsskoler som må være forberedt på å organisere et omsorgstilbud for denne elevgruppen.»
- 14. april varsles det om at omsorgstilbud for elever i forsterket avdeling fortsetter for alle elever t.o.m. 24.04.20, og videreføres deretter for elever på 5.-10. trinn fra 27.04 når skolene åpner for småtrinnet.

Etter det revisjonen er kjent med, er det ut over overnevnte ikke gitt felles skriftlige retningslinjer til skolene om hvilke elever som regnes å ha et særlig omsorgsbehov og dermed rett på plass i skolenes omsorgstilbud.

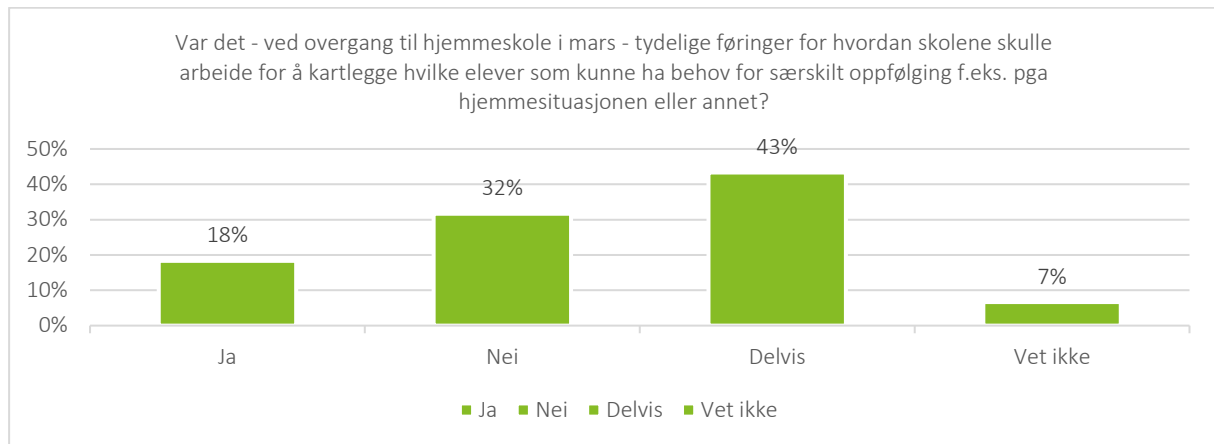
Representanter for ledelsen i Etat for skole viser i intervju til at de opplevde at fortolkningen av hvem som kunne få omsorgstilbud ved skolene ble utvidet underveis i perioden. Dette hang sammen med en utvikling i signalene som kom nasjonalt. De så at mange skoler strakk seg langt for å hjelpe elever som hadde det vanskelig hjemme, og det blir pekt på at etaten åpnet mer og mer for at det kunne være skjønnsvurderinger heller enn streng lesning av retningslinjene som lå til grunn for hvem som fikk tilbud om å komme på skolen.

6.4 Identifisering og oppfølging av sårbare barn

6.4.1 Datagrunnlag

Revisjonen har undersøkt hvordan og i hvilken grad skolene har arbeidet for å identifisere og følge opp sårbare elever som har hatt det krevende med hjemmeskole. For å svare på dette spørsmålet ble rektorer og avdelingsledere spurt om de opplevde at det ved overgang til hjemmeskole i mars var tydelige føringer for hvordan skolene skulle arbeide for å kartlegge hvilke elever som kunne ha behov for særskilt oppfølging f.eks. pga. hjemmesituasjonen eller annet. Figur 18 viser at 43 prosent av rektorer og avdelingsledere mener at dette *delvis* var tilfelle, 32 prosent svarer *nei*, og 18 prosent svarer *ja*. Svarfordeling mellom rektorer og avdelingsledere er relativt lik.

Figur 18: Føringer for identifisering av sårbare barn. Rektorer og avdelingsledere. N=60



I intervju kommer det videre fram at mange rektorer og avdelingsledere opplevde det som vanskelig for skolen å vite hvordan de skulle definere sårbare elever og elever med særlige omsorgsbehov. Noen opplevde at det var flere elever som var i *gråsonen* hva gjaldt behov for å komme fysisk på skolen og delta i omsorgstilbudet, og disse respondentene etterlyser klarere føringer fra Etat for skole for å sikre et godt og riktig tilbud til alle elever med behov for og rett til det.

Det kommer også frem i undersøkelsen at det ved noen skoler ble opprettet parallelle eller supplerende tilbud til omsorgstilbudet for elever skolen vurderte trengte tettere oppfølging, men som ikke oppfylte vilkårene for å delta i det ordinære omsorgstilbudet. Dette kunne for eksempel dreie seg om elever som hadde vansker med å konsentrere seg hjemme eller som trengte mer veiledning for å forstå og gjennomføre oppgaver, og som derfor fikk mulighet til å møte på skolen f.eks. noen timer per dag. Dette ekstratilbudet var ofte lærerstyrt og foregikk i et kortere tidsrom enn en ordinær skoledag. Disse supplerende tilbudene ble opprettet for å dekke et behov som oppsto hos noen elever som ble vurdert å verken kunne dekkes gjennom hjemmeskolen eller gjennom det ordinære omsorgstilbudet.

Det blir også vist til at politiet ringte rundt til skolene for å diskutere sårbare barn og hvordan skolene kunne følge opp disse, noe som ble satt pris på av respondentene. Samtidig blir det etterlyst mer konkrete tilbud fra politi, barnevern og Etat for skole som kunne hjelpe skolen med å gi et bedre tilbud til sårbare barn, og noen rektorer og avdelingsledere forteller at de har følt seg alene om å ivareta sårbare barn.

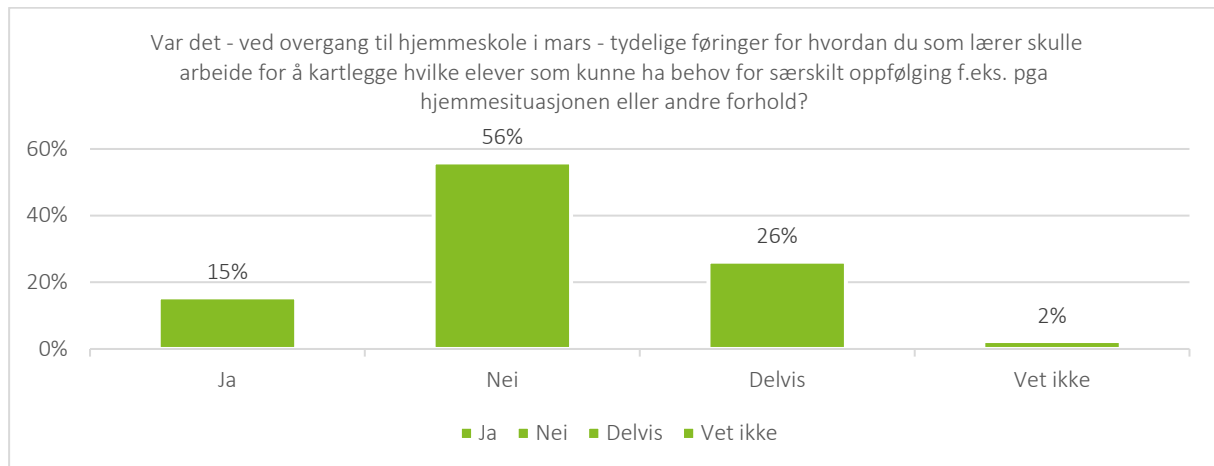
Også kontaktlærere opplevde det som utfordrende å tolke retningslinjene for hvilke elever som kunne ha rett på et omsorgstilbud, og det er flere som opplever at omsorgstilbudet var et altfor smalt tilbud som gjaldt for en for smalt definert gruppe elever. Flere etterlyser et tilbud på skolen både for alle elever med spesialundervisning og for elever uten enkeltvedtak, men med store oppfølgings- og tilretteleggingsbehov. En respondent opplyser blant annet om at de forsøkte å få noen av sine elever inn på omsorgstilbud, men ikke fikk godkjenning for dette fra ledelsen.

«Det var ikke tydelige nok føringer for omsorgstilbud og hvem som kunne søke. Det var spesielt vanskelig med elever som ikke nødvendigvis har papirer/vedtak, men som burde vært på skolen likevel. Dette er de som ofte ikke har fått vedtak på spesialundervisning enda.»

Kontaktlærer, barneskole

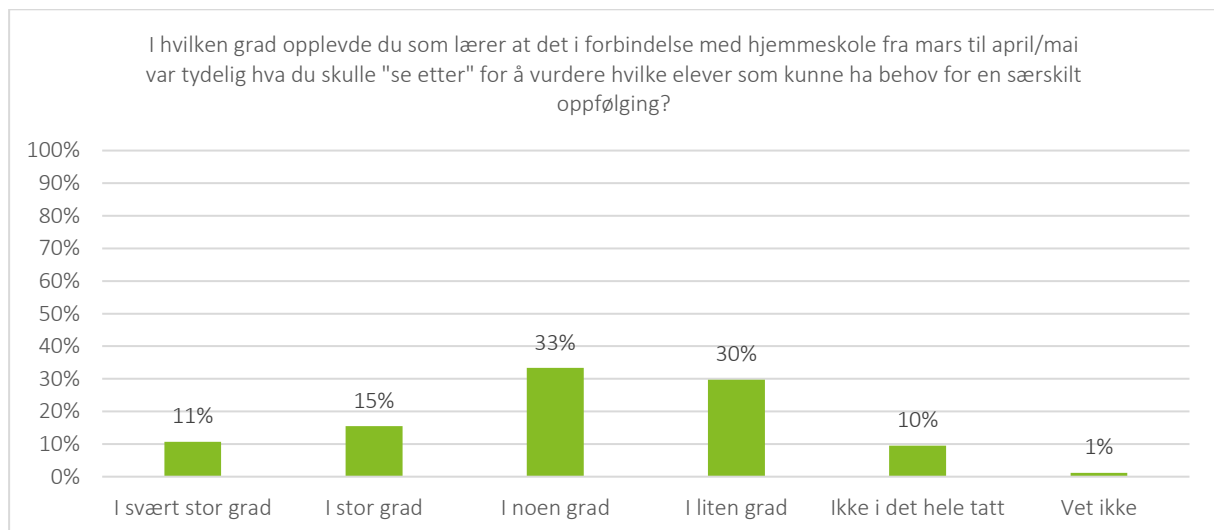
I intervju ble kontaktlærerne spurt om de opplevde at det ble gitt tydelige føringer for hvordan de skulle arbeide for å kartlegge hvilke elever som kunne ha behov for særskilt oppfølging. Av Figur 19 går det fram at over halvparten av kontaktlærerne svarer *nei*, og dermed gir uttrykk for at det *ikke* ble gitt tydelige føringer for hvordan identifisere sårbare barn/barn med særlige behov. 15 prosent svarer *ja* og 26 prosent *delvis*. Det er særlig kontaktlærere ved barneskoler som svarer *nei* på spørsmålet om hvorvidt det var tydelige føringer for kartlegging av elever med behov for særskilt oppfølging, og ved enkelte barneskoler i undersøkelsen svarer alle eller bortimot alle de intervjuede kontaktlærere at de ikke opplevde at det var tydelige føringer for hvordan de skulle arbeide for å kartlegge hvilke elever som kunne ha behov for særskilt oppfølging.

Figur 19: Føringer for identifisering av sårbare barn. Kontaktlærere. N=84



Kontaktlærerne ble videre spurt om i hvilken grad de opplevde at det var tydelig hva de skulle «se etter» for å vurdere hvilke elever som kunne ha behov for en særskilt oppfølging. Det er relativt stor spredning i svarene, men til sammen 40 prosent av kontaktlærerne svarer enten *i liten grad* (30 prosent) eller *ikke i det hele tatt* (10 prosent). 33 prosent av kontaktlærerne svarer at de *i noen grad* opplevde at det var tydelig hva de skulle «se etter» for å identifisere elever med behov for særskilt oppfølging.

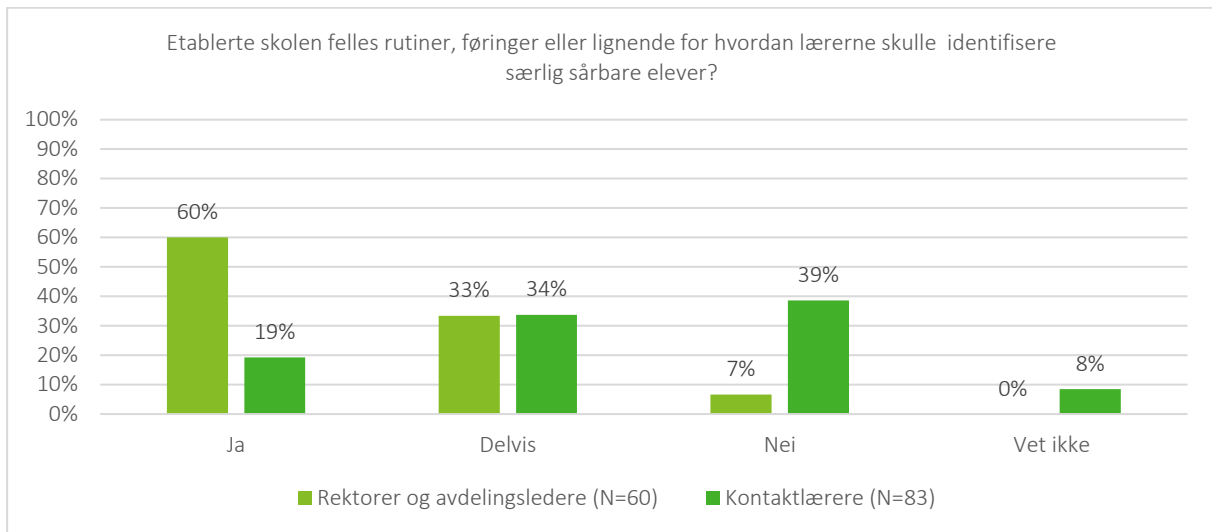
Figur 20: Arbeid med å identifisere sårbare barn. Kontaktlærere. N=84



Nærmere analyser viser at det er enkelte forskjeller mellom svarene til kontaktlærere på henholdsvis barneskoler og ungdomsskoler. En noe større andel av kontaktlærerne på ungdomsskolene enn på barneskolene svarer *ikke i det hele tatt*, mens en større andel på barneskolene enn på ungdomsskolene svarer *i liten grad*. På den annen side svarer 21 prosent av kontaktlærerne på ungdomsskolene at det *i svært stor grad* var tydelig hva de skulle «se etter», mens kun 7 prosent av kontaktlærerne på barneskolene mente det samme.

På spørsmål om skolen etablerte felles rutiner, føringer eller lignende for hvordan lærerne skulle identifisere særlig sårbare elever, viser Figur 21 at det er stor forskjell på kontaktlærernes og skoleledelsens oppfatning om hvorvidt dette ble gjort. Blant rektorer og avdelingsledere svarer 60 prosent *ja* og 7 prosent svarer *nei*, mens kun 19 prosent av kontaktlærerne svarer *ja* på om skolen etablerte felles rutiner eller føringer for hvordan lærerne skulle identifisere særlig sårbare elever, og 39 prosent svarer *nei*. Det er omtrent like stor prosentandel lærere som rektorer og avdelingsledere som opplyser at skolen *delvis* etablerte felles rutiner eller føringer for arbeidet med å identifisere sårbare barn.

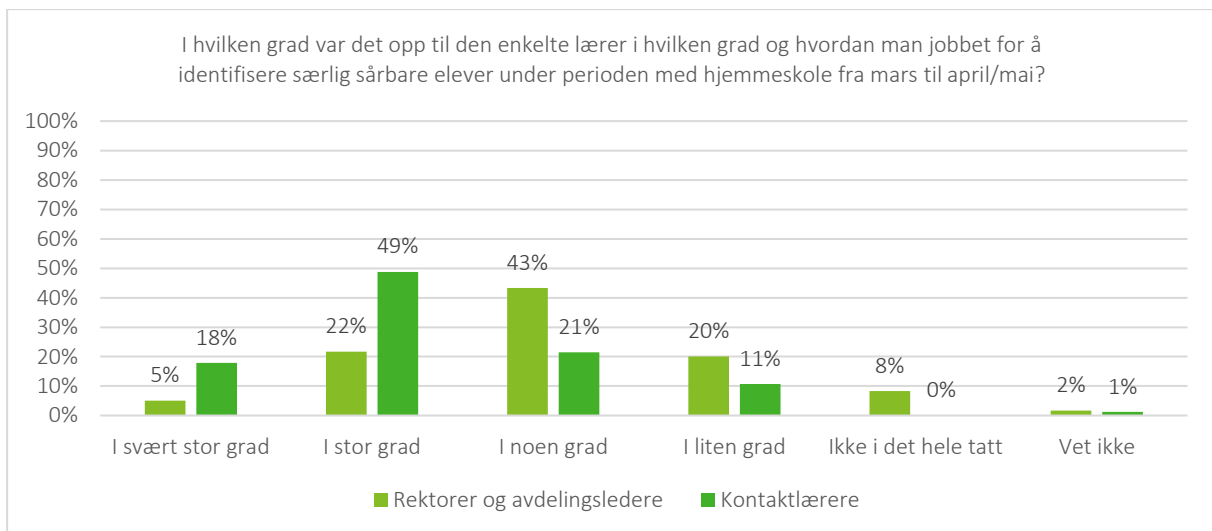
Figur 21: Rutiner for identifisering av sårbare elever. Rektorer og avdelingsledere N=60, kontaktlærere N=83



Svarfordelingen mellom rektorer og avdelingsledere er relativt lik, mens det er forskjeller mellom svarfordelingen til kontaktlærere på barneskoler og ungdomsskoler: blant kontaktlærerne på barneskoler svarer 15 prosent *ja* og 37 prosent *delvis*, mens blant kontaktlærerne på ungdomsskoler svarer 36 prosent *ja* og 29 prosent *delvis*.

Videre viser undersøkelsen at kontaktlærere og skoleledelsen også har ganske ulik oppfatning av hvorvidt det var opp til den enkelte lærer i hvilken grad og hvordan man jobbet for å identifisere særlig sårbare elever under perioden med hjemmeskole. Figur 22 viser at mens til sammen 67 prosent av kontaktlærerne mener at dette enten *i stor grad* (49 prosent) eller *i svært stor grad* (18 prosent) var opp til den enkelte lærer, svarer kun 27 prosent av rektorene og avdelingslederne det samme (22 prosent svarer at dette *i stor grad* var tilfelle, mens 5 prosent svarer *i svært stor grad*). Den største andelen av skolelederne mener at dette *i noen grad* var opp til den enkelte lærer (43 prosent).

Figur 22: Identifisering av sårbare elever. Rektorer og avdelingsledere N=60; Kontaktlærere N=84



Svarfordelingen mellom rektorer og avdelingsledere er omtrent lik på dette spørsmålet, mens en noe større andel kontaktlærere på barneskoler enn på ungdomsskoler opplevde at det var opp til hver enkelt lærer i hvilken grad og hvordan man jobbet for å identifisere sårbare elever. 52 prosent av kontaktlærere på barneskoler svarer at det *i stor grad* var opp til hvert enkelt lærer og 15 prosent svarer *i svært stor grad*, mens blant kontaktlærerne på ungdomsskolen svarer 36 prosent *i stor grad* og 22 prosent svarer *i svært stor grad*.

I intervju kommer det likevel fram at mange av kontaktlærerne i undersøkelsen ikke nødvendigvis savnet tydeligere føringer eller retningslinjer for hvordan de skulle arbeide for å identifisere sårbare elever, fordi de opplevde at de kjente elevene godt fra før og fordi identifisering av sårbare barn er en vesentlig del av jobben som

lærer allerede. Flere av de intervjuede kontaktlærerne mener at de allerede var godt kjent med hvem som var de sårbare elevene i klassen.

Samtidig blir det pekt på at dette arbeidet trolig var mer utfordrende for nyutdannede lærere eller lærere som ikke kjente klassen sin spesielt godt, og at det for mange hadde vært mer krevende om pandemien kom på høsten og de hadde hatt en ny klasse.

Videre kommer det frem at det ved enkelte skoler ble gjennomført ulike tiltak for å bistå kontaktlærerne i arbeidet med å identifisere sårbare elever. Slike tiltak inkluderte blant annet en sjekklister fra helsesykepleier og daglige trinnmøter med avdelingsleder der dette sto på agendaen. Det var imidlertid også en del kontaktlærere som opplevde situasjonen som svært krevende og til dels også belastende, og som ikke opplevde å få tilstrekkelig støtte verken fra andre tjenester eller fra ledelsen ved skolen i arbeidet med å følge opp særlig sårbare barn.

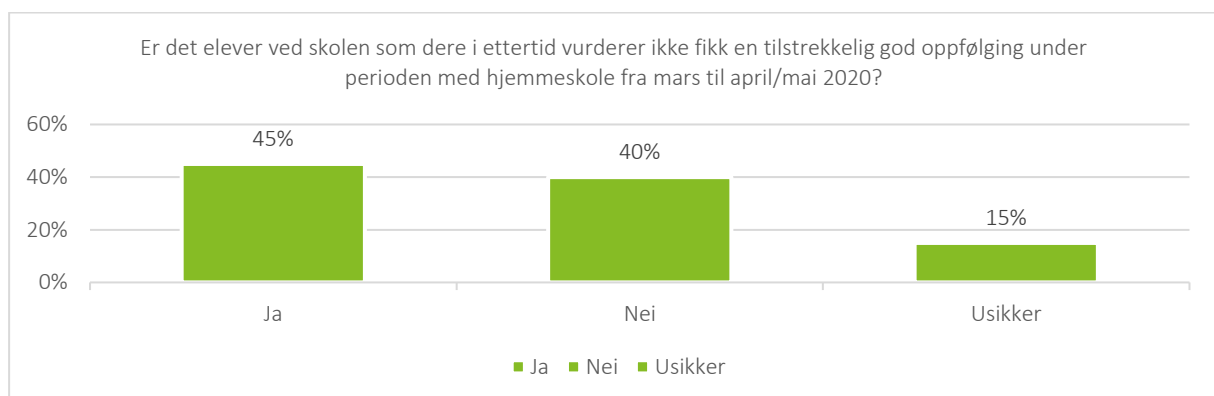
Det var forferdelig under hjemmeskole, å bare sitte der og oppleve at det var noen elever man ikke nådde. Jeg følte på en stor bekymring og en stor belastning. Jeg kunne trenge noen å snakke med dette om, for jeg ble helt «lost». Jeg fikk ingen spesiell bistand i dette arbeidet, verken fra barnevern eller BUP - alt var stengt. Og ledelsen fulgte heller ikke veldig opp. Jeg hadde 4-5 sårbare barn i min klasse, og vi var to lærere som satt alene med alt ansvaret for å følge opp disse. Jeg fant ingen arena for å bli veiledet eller drøfte og diskutere dette med noen.
Kontaktlærer på en ungdomsskoleskole

For å videre kartlegge i hvilken grad skolene har fulgt opp sårbare elever ble kontaktlærerne spurt om de hadde elever i sin kontaktlærergruppe som de vurderte trengte *mer eller annen oppfølging* enn «gjennomsnittseleven». På dette spørsmålet svarer 88 prosent av kontaktlærerne *ja*, og det er en noe større andel kontaktlærere på ungdomsskoler som svarer *ja* (93 prosent) sammenlignet med kontaktlærere på barneskoler (85 prosent).

Kontaktlærerne ble deretter bedt om å utdype hvilken type ekstra oppfølging det var behov for. Her kommer det fram at mange av elevene som hadde behov for ekstra oppfølging ikke hadde tilstrekkelig oppfølging hjemmefra, og den ekstra oppfølgingen innebar derfor i hovedsak hyppigere kontakt både med elever og foresatte, samt et mer tilpasset opplegg som eleven både mestret og fant givende å gjennomføre på egenhånd. I tillegg ble det iverksatt flere tiltak tilsvarende de som ble innført for elever kontaktlærerne vurderte ikke hadde et tilfredsstillende læringsutbytte og/eller læringsmiljø, omtalt i kapittel 4.3 og 5.3, slik som tilbud om omsorgstilbud, utlån av datamaskin og andre hjelpemidler, og involvering av morsmåls lærere eller spesialpedagoger.

Rektorer og avdelingsledere har blitt spurt om det er elever ved skolen som de *i ettertid* vurderer ikke fikk en tilstrekkelig god oppfølging under perioden med hjemmeskole. Figur 23 viser at svarfordelingen mellom *ja* og *nei* på dette spørsmålet er omtrent lik med henholdsvis 45 og 40 prosent. Noen få respondenter svarer *usikker*. Andelen rektorer og avdelingsledere som svarer *ja* er lik, men det er betydelig større andel avdelingsledere (50 prosent) enn rektorer (20 prosent) som svarer *nei*. Tilsvarende er det en langt større andel av rektorene (35 prosent) enn avdelingslederne (5 prosent) som svarer *usikker*.⁴⁴

Figur 23: Elever som ikke ble fulgt godt nok opp. Rektorer og avdelingsledere. N=52



⁴⁴ Det kan ha hatt betydning for svarene at rektorene har svart for skolen som helhet, mens det er nærliggende å anta at de fleste avdelingsledere har svart på spørsmålet med bakgrunn i kjennskap til eget ansvarsområde ved skolen, for eksempel avgrenset til et eller noen få trinn.

Rektorene og avdelingslederne som svarte *ja* på dette spørsmålet ble bedt om å utdype ytterligere hva som førte til at enkeltelever ikke fikk en tilstrekkelig god oppfølging på hjemmeskole, og hvordan dette har blitt fulgt opp i ettertid. På dette svarer rektorer og avdelingsledere at elever som i etterkant har vist seg å være spesielt sårbare er de yngste elevene, de som kommer fra hjem med sosioøkonomiske utfordringer, elever med minoritetsspråklig bakgrunn og andre med spesielle behov. Noen peker på at det var vanskelig å følge opp den gruppen elever som ikke har enkeltvedtak om spesialundervisning, men som likevel har behov for mer tilrettelegging og oppfølging enn «gjennomsnittseleven». Disse kom i perioden med hjemmeskole i et grenseland mellom elever som fikk ordinær oppfølging og de som fikk ekstra oppfølging av spesialpedagoger, og det var derfor ekstra vanskelig å sikre god oppfølging til denne elevgruppen.

Flere av respondentene peker på at skolene har strukket seg langt for å rette opp og sikre at elever tar igjen eventuelt tapt læring etter gjenåpning av skolene. Mange respondenter opplyser å ha fått øremerkede midler fra Etat for skole nettopp for å følge opp elever som kan ha «tapt noe» under perioden med hjemmeskole. Flere opplyser også å ha gjennomført kartleggingsprøver for å få oversikt over elever som eventuelt har behov for ekstra oppfølging for å ta igjen det de kan ha gått glipp av ved hjemmeskole.

Noen av respondentene, primært fra kombinerte barne- og ungdomsskoler eller ungdomsskoler, opplyser at de i etterkant av perioden med hjemmeskole opplever at skolevegringsproblematikken har økt, og at det er noen få elever som ikke har returnert til skolen på nærmere et helt år etter at de først måtte over på hjemmeskole da skolene stengte. Oppfølging av elever med vedtak om spesialundervisning, herunder elever i forsterkede avdelinger, er nærmere omtalt i avsnitt 6.5 nedenfor. Videre er oppfølgingen av minoritetsspråklige elever med vedtak om særskilt språkopplæring, herunder elever i innføringsklasser, nærmere omtalt i avsnitt 6.6.

FAU-representantene som revisjonen har intervjuet svarer i stor grad at de ikke er kjent med hvordan det ble arbeidet med kartlegging og oppfølging av særlig sårbare barn, eller om skolene har lyktes med å ivareta disse elevene. Flere foresatte opplyser at de er kjent med at det var elever som av ulike grunner «falt utenfor» under perioden med hjemmeskole, men de er ikke kjent med hvordan disse ble fulgt opp. Noen FAU-representanter viser til at de opplevde at informasjonen om omsorgstilbud ikke var tilstrekkelig kommunisert til de elever og hjem som hadde behov for dette, og tok derfor dette opp med skolen for å sørge for at utsatte elever fikk informasjon om og tilgang til omsorgstilbudet ved skolen. Utover dette har ikke FAUene vært særlig involvert eller informert om dette arbeidet.

6.4.2 Vurdering

Revisjonen merker seg at mange skoler og lærere har strukket seg langt for å prøve å følge opp elever med behov for særskilt oppfølging i perioden med hjemmeskole, både gjennom tett kontakt med enkeltelever og deres foresatte, og gjennom tilpassede undervisningsopplegg. Revisjonen stiller samtidig spørsmål ved at 12 prosent av kontaktlærerne i undersøkelsen mener at det ikke var *noen* elever i kontaktlærergruppen som i denne perioden hadde behov for mer eller annen oppfølging enn «gjennomsnittseleven». Med tanke på ekspertgruppens vurdering av at sårbare barn og unge utgjør minst 20 prosent av barn og unge totalt, stiller revisjonen seg spørrende til om det kan stemme at så mange som 12 prosent av kontaktlærerne ikke har *noen* elever i sin kontaktlærergruppe med behov for særskilt oppfølging under hjemmeskoleperioden.

Revisjonen kan ikke si med sikkerhet at dette ikke er en korrekt vurdering, men mener likevel det er grunn til å peke på at dette også kan indikere at ulike lærere har ulik terskel for å vurdere hvilke elever som er sårbare, og som på grunn av ulike sårbarheter har behov for særskilt oppfølging. Nesten halvparten av rektorene og avdelingslederne i undersøkelsen opplyser også at det er elever ved skolen som man i ettertid har vurdert ikke fikk en tilstrekkelig oppfølging under perioden med hjemmeskole våren 2020.

Undersøkelsen viser at det i varierende grad ble gitt føringer for arbeidet med å identifisere særlig sårbare elever under perioden med hjemmeskole. Skolelederne og kontaktlærerne som har blitt intervjuet har også til dels svært ulike oppfatninger om hvorvidt det fantes rutiner/føringer for dette arbeidet, og hvorvidt det var opp til den enkelte lærer i hvilken grad og hvordan man arbeidet for å identifisere og følge opp særlig sårbare elever. Mange kontaktlærere peker på at de allerede hadde oversikt over hvem som var de sårbare elevene, og at det således ikke var en ny kartlegging som måtte gjøres i forbindelse med hjemmeskole.

Revisjonen mener dette viser at man gjerne var oppmerksomme på barn og unge med kjente utfordringer, men stiller spørsmål ved hvorvidt eventuelle nye sårbarheter som var relatert nettopp til situasjonen med hjemmeskole, ble fanget opp i tilstrekkelig grad. Revisjonene viser i denne forbindelse til vår vurdering i avsnitt 5.4, der vi peker på at skolene og lærerne til dels synes å ha hatt mangelfullt grunnlag for å vurdere hvordan elevenes situasjon utviklet seg under perioden med hjemmeskole, da en del kontaktlærere hadde lite kontakt med

sine elever. Revisjonen mener Bergen kommune, og den enkelte skole, burde vært tydeligere på at det i tillegg til at det var viktig å identifisere hvordan elever med kjent sårbarhet hadde det under perioden med hjemmeskole, også var viktig å være observant på eventuelle nye sårbarheter som følge av situasjonen elevene var i. Siden dette var en helt ny situasjon for alle, og sårbarheter og årsaker til disse dermed kunne arte seg annerledes enn det man ser i en ordinær skolehverdag, er det revisjonens vurdering at dette er tema som det burde vært rettet enda mer oppmerksomhet mot gjennom perioden med hjemmeskole.

Det synes også å ha vært noe usikkerhet rundt hvilke elever som kunne ha rett på et tilbud om omsorgstilbud ved skolen, og flere gir uttrykk for at dette ikke var tilstrekkelig tydelig. Revisjonen merker seg at informasjonen som er sendt fra Etat for skole innebærer en gradvis utvidelse av forståelsen for hvilke elever som kunne være i målgruppen for omsorgstilbudet, og undersøkelsen viser også at det underveis i perioden ble gitt tilbud til nye grupper av elever. Imidlertid er ansvaret for å vurdere disse behovene i stor grad lagt til andre instanser enn skolene. Det er etter revisjonens vurdering positivt og viktig at andre tjenester har blitt involvert i disse vurderingene. Revisjonen stiller likevel spørsmål ved om skolene og lærerne har blitt tilstrekkelig involvert i vurderingene av hvilke elever som hadde særlige omsorgsbehov og som burde få tilbud om plass i skolens omsorgstilbud, og om en for snever vurdering av hva som er å regne som «særlige omsorgsbehov» tidvis har blitt lagt til grunn.

Revisjonen merker seg også at det ved flere skoler ble gitt spesialtilpassede tilbud til enkelte elever som ble vurdert å være i en gråsoner ved at de hadde behov for mer oppfølging enn det var mulig å gi på hjemmeskole, men som likevel ikke ble vurdert å være i målgruppen for omsorgstilbud. Revisjonen mener det er veldig bra at denne gruppen elever ble fulgt opp og gitt et tilbud, men mener også det er grunn til å stille spørsmål ved at det ble opprettet parallelle ordninger fordi de etablerte ordningene ikke ble vurdert som tilstrekkelige. Revisjonen er ikke kjent med hvorvidt dette er problemstillinger som ble drøftet med Etat for skole, men mener det er bra at skolenes bekymring for disse elevene ble fulgt opp gjennom konkrete tiltak. Samtidig er revisjonen av den oppfatning at omsorgstilbudet burde kunne innrettes tilstrekkelig fleksibelt til også å dekke de særlige behovene som disse elevene hadde. Fra nasjonalt hold kan ikke revisjonen se at målgruppen var avgrenset ut over at tilbudet skulle være rettet mot elever med «særlige omsorgsbehov», noe som krever at det gjøres en del lokale vurderinger av hvem disse elevene er.

6.5 Oppfølging av elever med enkeltvedtak om spesialundervisning

Som nevnt innledningsvis i kapittelet (avsnitt 6.2) er spesialundervisning en individuell rett som gjennom enkeltvedtak er tildelt elever som er vurdert å ha behov for dette. Behovene, og dermed også omfanget av spesialundervisningen, kan variere mye. Enkelte elever har vedtaksfestet noen få timer spesialundervisning per uke, mens de ellers følger den ordinære opplæringen sammen med klassen sin. Andre elever har omfattende og sammensatte behov, som krever spesialundervisning all tid eleven er på skolen. I Bergen kommune er det noen skoler som har en såkalt forsterket avdeling, som er en egen avdeling for elever med omfattende lærevansker eller utviklingshemming. Av kommunens nettside fremgår det at dette er et spesialundervisningstilbud i sin helhet, og forbeholdt elever med helhetlige behov. I dette kapittelet omtales først opplæringstilbudet til elever med spesialundervisning generelt, uten å skille mellom hvor stort behov for spesialundervisning den enkelte elev har. Deretter omtales opplæringstilbudet til elever i forsterket avdeling særskilt.

6.5.1 Datagrunnlag

20. mars 2020 ble følgende retningslinjer formidlet fra Etat for skole til alle skolene i Bergen:

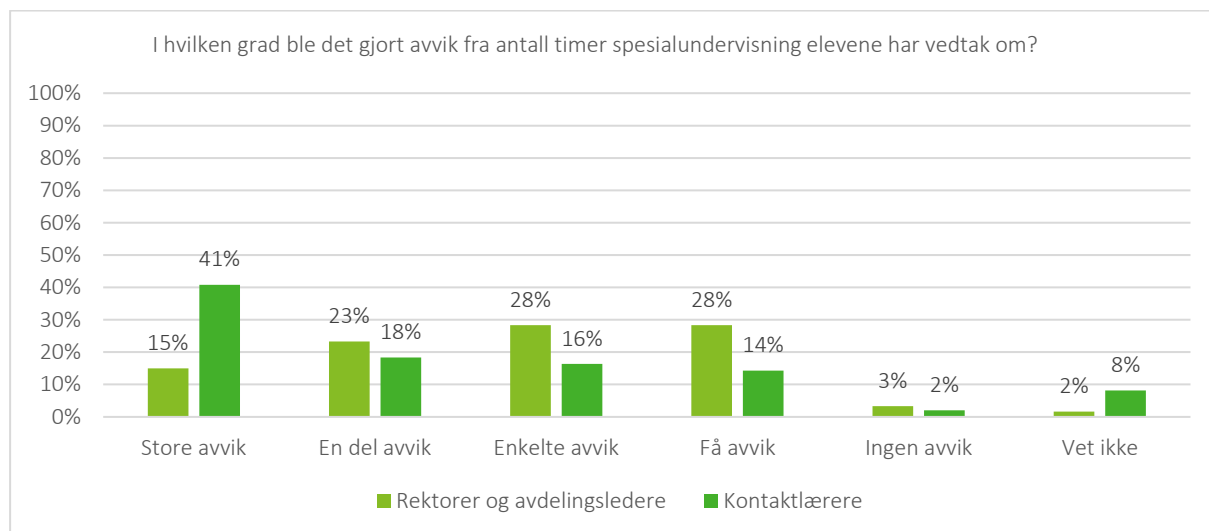
Elever som har vedtak om spesialundervisning og individuell opplæringsplan får oppfølging fra skolen via kontaktlærer eller timelærer i perioden opplæring gis i hjemmet. På lik linje med den ordinære undervisningen vil spesialundervisning som opplæring i hjemmet medføre et noe redusert tilbud. Det samme gjelder for særlig språkopplæring etter Oppl.I §2.8. Årstimetall i vedtak blir redusert og timer som utgår i perioden blir ikke "tatt igjen" senere.

I undersøkelsen har revisjonen kartlagt i hvilken grad elever med enkeltvedtak om spesialundervisning fikk gjennomført opplæringen de har vedtak om i perioden med hjemmeskole fra mars til april/mai. Alle rektorer og avdelingsledere har fått spørsmål om dette. I tillegg opplyser 59 prosent av kontaktlærerne i undersøkelsen at de hadde elever i sin kontaktlærergruppe med vedtak om spesialundervisning i perioden med hjemmeskole. Disse kontaktlærerne har fått spørsmål om avvik fra vedtak for elever de selv er kontaktlærer for. I undersøkelsen blir det skilt mellom avvik når det gjelder antall timer spesialundervisning og innholdsmessige avvik.

Når det gjelder i hvilken grad det ble gjort **avvik fra antall timer** spesialundervisning elevene har vedtak om viser Figur 24 at svarene til rektorer og avdelingsledere i hovedsak fordeler seg omtrent likt mellom alternativene *få avvik, enkelte avvik og en del avvik*, mens 41 prosent av kontaktlærerne mener det ble gjort *store avvik*. Det er

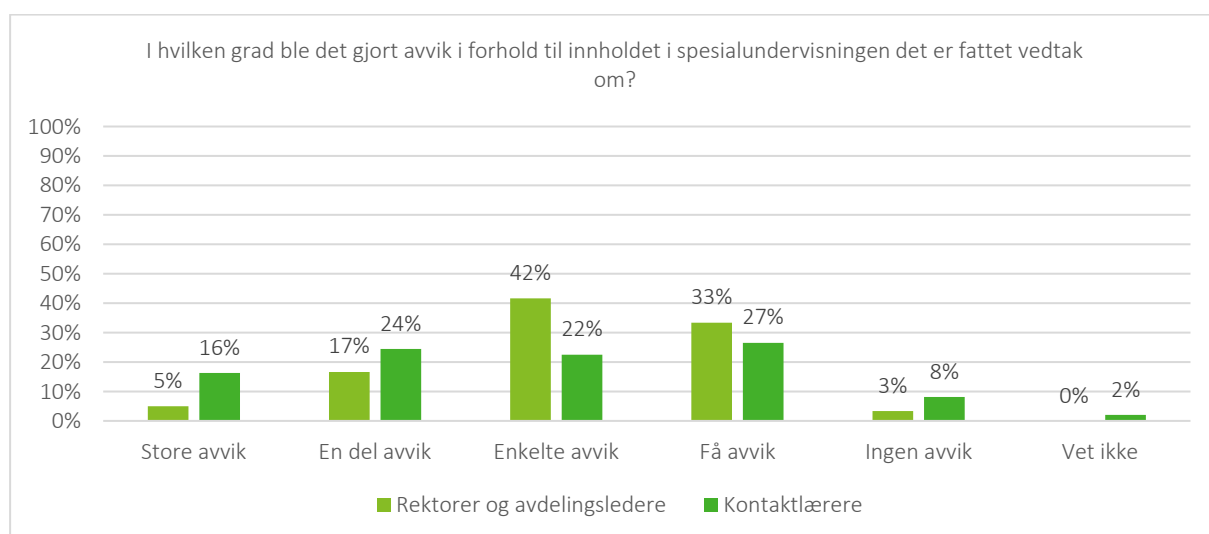
flere rektorer (40 prosent) enn avdelingsledere (ca. 23 prosent) som svarer at det har vært *få avvik* fra antall timer spesialundervisning, og tilsvarende er det flere avdelingsledere (ca. 33 prosent) enn rektorer (20 prosent) som svarer at det var *enkelte avvik*. Det er også en liten andel (5 prosent) avdelingsledere som svarer at det var *ingen avvik*, men ingen av rektorene svarer dette. Blant kontaktlærerne er det 51 prosent på barneskoler som mener det ble gjort *store avvik*, sammenlignet med 25 prosent på ungdomsskoler.

Figur 24: Avvik i antall timer spesialundervisning. Rektorer og avdelingsledere N=60; kontaktlærere N=49



Videre ble respondentene spurt i hvilken grad det ble gjort **innholdsmessige avvik** fra spesialundervisningen elevene har vedtak om under perioden med hjemmeskole. I Figur 25 går det fram at det er prosentvis flere kontaktlærere enn rektorer og avdelingsledere som mener det ble gjort *store avvik* (16 prosent av kontaktlærere og 5 prosent av rektorer og avdelingsledere) eller *en del avvik* (24 prosent av kontaktlærere og 17 prosent av rektorer og avdelingsledere). Den største andelen av rektorer og avdelingsledere svarer *enkelte avvik* (42 prosent), mens en betydelig andel av denne respondentgruppen svarer også *få avvik* (33 prosent). Svarfordelingen mellom rektorer og avdelingsledere er relativt lik, mens det er prosentvis flere kontaktlærere på barneskoler enn på ungdomsskoler som svarer *store* eller *en del avvik* (henholdsvis 20 og 31 prosent for kontaktlærere på barneskoler, mot 13 prosent for hver av kategoriene for kontaktlærere på ungdomsskoler). Det er en betydelig mindre andel av respondentene som svarer at det ble gjort store innholdsmessige avvik, sett opp mot andelen som mener det ble gjort store avvik når det gjelder antall timer spesialundervisning (se Figur 24 over).

Figur 25: Innholdsmessige avvik i spesialundervisning. Rektorer og avdelingsledere N=60; kontaktlærere N=49.



Alle respondentene ble i intervju bedt om å utdype svarene sine knyttet til i hvilken grad og ev. hvordan perioden med hjemmeskole påvirket opplæringstilbudet for elever med spesialundervisning. I intervju kommer det fram at både kontaktlærere og skoleledelsen mener at det har vært mest krevende å oppfylle kravet om

spesialundervisning for elever med mer omfattende enkeltvedtak eller som har læringsmål knyttet til sosial kompetanse eller sosial trening. Dette skyldes i hovedsak at det ikke har blitt vurdert som hensiktsmessig at elever sitter lenge ved en datamaskin bare for å oppfylle kravet om antall timer, samt at det er utfordrende å kompensere for de mellommenneskelige relasjonene og det sosiale samspillet som oppstår ved fysisk undervisning.

Respondentene viser også til at opplærings-tilbudet til elever med vedtak om spesialundervisning på hjemmeskole i stor grad var avhengig av foresattes innsats for å kunne gjennomføre det tilpassede opplegget lærere lagde for elevene. Dette gjelder særlig fordi omorganisering av undervisning på grunn av manglende lærerressurser medførte at det i mange tilfeller var kontaktlærere som overtok ansvar fra timelærere, spesialpedagoger eller

«Spesialundervisning handler om relasjoner og sårbare mennesker og det å møtes ansikt til ansikt. Disse elevene trygges i møte med folk/ansatte de stoler på. Å øke opp tid [med undervisning på hjemmeskole] er ikke alltid det som skaper mest kvalitet.»

Avdelingsleder

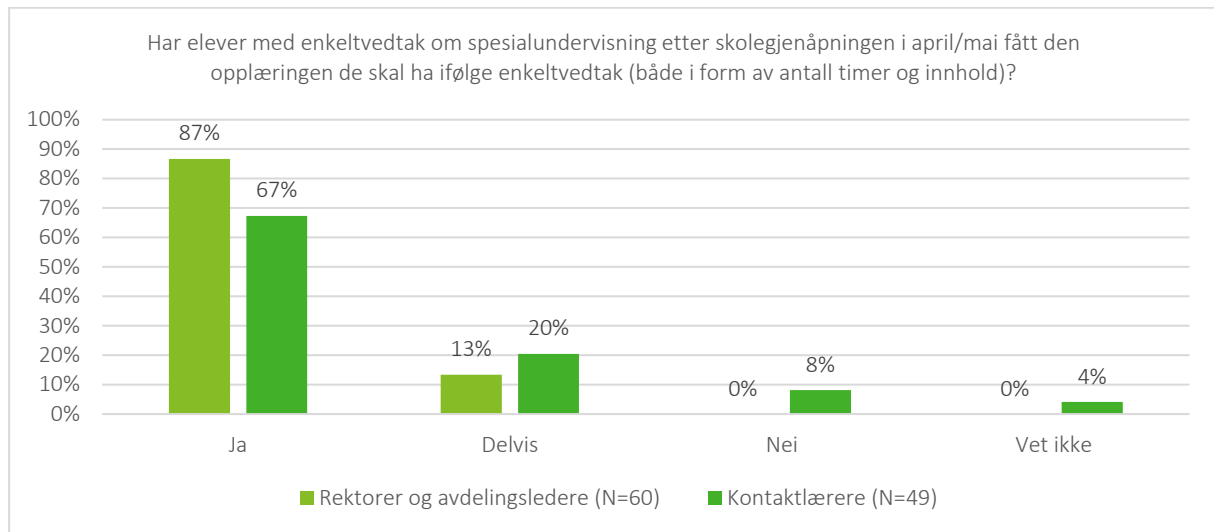
assistenter for å gi spesialundervisning, og at disse ikke hadde kapasitet til individuell oppfølging ved siden av å ivareta den øvrige undervisningen i kontaktlærergruppen. Mange respondenter opplevde likevel at ikke alle foresatte klarte dette i tilstrekkelig stor grad, og det blir også vist til at foresatte som gjennomførte undervisningsopplegget med elevene i hovedsak ikke har nødvendig pedagogisk kompetanse.

De fleste respondentene gir uttrykk for at hjemmeskole hadde negative konsekvenser for elever med spesialundervisning, men i intervju med rektorer og avdelingsledere blir det i tillegg belyst noen positive utfall av hjemmeskole for enkelte elever med spesialundervisning. Dette gjelder spesielt elever som fikk stort utbytte av å arbeide alene med større arbeidsro og mindre forstyrrelser, og som hadde foresatte med kapasitet til å følge opp elevene enda tettere enn de ellers blir på skolen. Flere peker også på at lærere fikk mulighet til å gi en mer fokusert og uforstyrret oppfølging til enkeltelever via videomøter uten de vanlige distraksjonene som ofte oppstår på skolen. Samtidig blir det vist til at det var enklere å følge opp eldre enn yngre elever, og at den positive effekten først og fremst var synlig hos eldre elevgrupper.

Representanter for ledelsen i Etat for skole kommenterer i intervju at signalene som etter hvert kom fra sentrale myndigheter, om at elever også i perioden med hjemmeskole hadde rett til å få det samme tilbudet om spesialundervisning som vanlig, var utfordrende. Det blir også fra etatsledelsen pekt på at det relasjonelle for mange elever er sentralt i tilbudet om spesialundervisning, og da er det ikke mulig å gi akkurat samme tilbud på hjemmeskole som i en ordinær skolesituasjon. Signalene fra nasjonale myndigheter skapte dermed til dels forventninger om undervisning som ikke var mulig å oppfylle gitt konteksten med hjemmeskole. Samtidig blir det vist til at skolene etter hvert i perioden ble bedre på å organisere sine pedagoger for å følge opp elever med enkeltvedtak. Når skolene innså at dette var en situasjon som kom til å vare, ble det med andre ord gjort enkelte justeringer, noe som medfører at det var noe ulikt hvordan skolene løste dette i begynnelsen av perioden med hjemmeskole og lengre ut i perioden.

Rektorer, avdelingsledere og kontaktlærere ble også spurt om elever med enkeltvedtak om spesialundervisning har fått den opplæringen de skal ha ifølge enkeltvedtak etter skolegjenåpningen. Som det fremgår av Figur 26 svarer rektorer og avdelingsledere i hovedsak *ja* på dette spørsmålet (87 prosent), mens et mindretall svarer *delvis* (13 prosent). Ingen svarer *nei* eller *vet ikke*. Til sammenligning svarer 67 prosent av kontaktlærerne *ja*, mens 20 prosent svarer *delvis*. 8 prosent svarer *nei*, og 4 prosent svarer *vet ikke*. Innad i hver av respondentgruppene er det ingen vesentlige variasjoner i svarene.

Figur 26: Spesialundervisning etter gjenåpning



Respondentene som svarte *nei* eller *delvis* på dette spørsmålet fikk et oppfølgingsspørsmål om hvorfor elevene ikke har fått den spesialundervisningen de har vedtak om etter gjenåpning, og hva avvikene består i. Her kommer det fram at både skoleledelsen og kontaktlærerne mener det har vært utfordrende å gi spesialundervisning på grunn av smittevernstiltak, og at det ikke har vært tilstrekkelig med lærer- og assistentressurser til å både følge opp elevene i mindre kohorter og å gjennomføre spesialundervisning. Det har også vært krevende å organisere spesialundervisning uten å blande elevene på tvers av ulike kohorter, samt at plassmangel i forbindelse med kohorter har vært en utfordring på flere skoler. Noen rektorer og avdelingsledere trekker likevel frem at det har vært stor bevissthet ved skolen om at elever med spesialundervisning kunne ha faglige hull etter hjemmeskoleperioden, og at det har vært et stort behov for å ta igjen det tapte.

Særskilt om elever i forsterket avdeling

Som det går frem av avsnitt 6.3, ble det fra Etat for skole gitt retningslinjer om at elever i forsterkede avdelinger var blant de som skulle ha tilbud om plass i omsorgstilbudet på skolen i perioden skolene var stengt.

I intervjuene har revisjonen spurt rektorer og avdelingsledere ved skoler med forsterket avdeling om elever i forsterket avdeling fikk tilbud om et omsorgstilbud på skolen i perioden med hjemmeskole. Halvparten av de totalt 8 respondentene svarer *ja* (4 respondenter), 3 respondenter svarer *vet ikke* og 1 respondent svarer *delvis*.⁴⁵ Ingen av rektorene eller avdelingslederne svarer *nei*. Blant kontaktlærerne i undersøkelsen som er kontaktlærer for elever i forsterket avdeling opplyser samtlige at alle deres elever fikk tilbud om omsorgstilbud. Respondentene peker på at omsorgstilbudet var essensielt for mange elever i forsterket avdeling, fordi det er svært utfordrende å ivareta opplæringen til disse elevene på hjemmeskole. Dette gjelder særlig tiltak som involverer spesialister, inkludert for eksempel fysisk trening via fysio- eller ergoterapeuter eller undervisning gitt av spesialpedagoger. Omsorgstilbudet var også et viktig tiltak for å avlaste foresatte, slik at de kunne gi god omsorg til sine barn etter skoletid.

Samtidig var det flere foresatte som takket nei til omsorgstilbudet, til tross for at kontaktlærerne forsøkte å vise foresatte fordelene med å benytte seg av tilbudet, som for eksempel fysisk trening og oppfølging av pedagoger. Hovedårsaken til dette var bekymring for smitterisikoen fysisk tilstedeværelse på skolen ville medføre for disse elevene, som gjerne har sammensatte helseutfordringer og er i en risikogruppe for smitte. I noen tilfeller var det en medvirkende årsak at foresatte vurderte at de selv var i stand til å gjennomføre undervisning for barna hjemme.

Kontaktlærere til elever i forsterket avdeling opplyser at planlegging og gjennomføring av opplegg for hjemmeskole for elever som *ikke* deltok på skolens omsorgstilbud i stor grad var avhengig av elevenes funksjonsnivå, grad av selvstendighet og foresattes muligheter for å gjennomføre undervisning hjemme. Kontaktlærere opplyser om at det var krevende å organisere og legge til rette for hjemmeundervisning for denne gruppen elever som har vesentlige og ulike individuelle behov. Alle kontaktlærere for elever i forsterket avdeling som revisjonen har intervjuet opplyser om at de laget individuelt tilpassede dags- eller ukeplaner for sine elever

⁴⁵ Alle avdelingsledere på skoler med forsterket avdeling ble stilt dette spørsmålet, også avdelingsledere uten ansvar for forsterket avdeling. Det er 3 avdelingsledere som har avgitt svaret *vet ikke*. Det er sannsynlig at dette er avdelingsledere som ikke har et formelt ansvar for forsterket avdeling ved deres skole. Av rektorene svarer *ja* og en svarer *delvis*.

som inneholdt detaljert opplegg for undervisning. For de elevene som var på hjemmeskole var gjennomføringen likevel avhengig av foresattes tidsbruk og innsats, og at foreldrene selv tok ansvar for å gjennomføre de aktivitetene som ble foreslått. Flere respondenter berømmer de foresattes innsats i denne perioden, og peker på at mange foresatte strakk seg langt for å gjennomføre kreativt og stimulerende undervisningsopplegg for sine barn i hjemmet.

Videre forteller kontaktlærerne for elever i forsterket avdeling at dialog med elever i hovedsak gikk gjennom foresatte, avhengig av elevens kapasitet for verbalt språk. Kontakt var i stor grad behovsavhengig, men flere opplyser at de hadde daglig kontakt med foresatte, ofte flere ganger daglig. De fleste respondenter brukte primært telefon i kontakt med hjem, men det opplyses også om at video ble brukt i samtale med noen enkeltelever. En respondent forteller at de i hennes klasse forsøkte å organisere felles videomøter i starten av hjemmeskoleperioden, men at de store individuelle forskjellene mellom elever gjorde dette vanskelig å gjennomføre.

En kontaktlærer i forsterket avdeling rapporterer om særskilte utfordringer knyttet til å følge opp elever med minoritetsspråklig bakgrunn. Dette skyldes blant annet språkbarrierer som gjorde det utfordrende å opprettholde tilstrekkelig dialog og samarbeid med de foresatte for å få gjennomført et pedagogisk fullverdig opplegg. Læreren forteller at meldinger på It's Learning ikke ble åpnet, og at det for henne virket som om foresatte ikke hadde nødvendig kompetanse og kapasitet til å følge opp disse elevene på hjemmeskole.

Kontaktlærere for elever i forsterket avdeling opplyser om at avvik fra vedtak om spesialundervisning primært forekom der elevene hadde hjemmeskole. Her var det både avvik i form av antall timer og innholdsmessige avvik. Avvikene oppsto fordi det var foreldrene alene som sto for oppfølging og gjennomføring av opplegg. Under vanlige omstendigheter ville elevene fått spesialtilpasset opplegg med blant annet fysisk og kognitiv trening fra spesialister, men dette spesialiserte opplegget var ikke mulig når foreldrene selv sto ansvarlig for gjennomføringen. For de elevene fra forsterket avdeling som hadde omsorgstilbud ved skolen, forteller en respondent at det ikke ble gjort noen avvik fra vedtak om spesialundervisning. Denne respondentsen opplever at elevene faktisk fikk et bedre opplegg med tettere oppfølging og flere timer spesialundervisning enn tidligere. Dette var fordi samme antall lærere og pedagoger skulle følge opp et mindre antall elever enn vanlig, og at kapasiteten for oppfølging dermed ble større. En respondent fra en annen skole oppfattet derimot omsorgstilbudet ved sin skole mer som et SFO-tilbud enn et pedagogisk tilbud. Vedkommende opplever at elever i forsterket avdeling fikk en tettere oppfølging av sine spesielle behov i hjemmet enn på skolen under perioden med hjemmeskole.

En foresatt som er intervjuet, og som har barn i forsterket avdeling, peker på at vedkommende opplevde at skolen hadde et svært begrenset opplegg for elever i forsterket avdeling som hadde hjemmeskole. Den foresatte forteller at vedkommende sitt barn hadde noen få videomøter med kontaktlærer, men at de i all hovedsak ble overlatt til seg selv for å gjennomføre papiropgaver de hadde fått fra skolen. Den intervjuede forteller at også helsesykepleier ringte hjem ved en anledning for å følge opp. Denne forelderen har inntrykk av at elevene som deltok i opplegg på skolen fikk tettere oppfølging enn de som var hjemme.

Blant kontaktlærerne til elever i forsterket avdeling blir det uttrykt at de generelt var bekymret for det relasjonelle skolemiljøet til elevene sine i hjemmeskoleperioden, både til elever i omsorgstilbudet og elever på hjemmeskole. Det pekes på at elever i forsterket avdeling er en svært sårbar gruppe, og at forandringer i undervisning og rutiner kan ha stor innvirkning på deres trivsel og velvære. Videre blir det også vist til at mange av disse elevene opplever en positiv effekt av å ha kontakt med elever også utenfor forsterket avdeling, og at de derfor i stor grad mistet det sosiale fellesskapet og tilhørigheten til andre elever i perioden med hjemmeskole. For elever i forsterket avdeling som var i omsorgstilbudet viser flertallet av respondentene til at læringsmiljøet til elevene var bra, med nok ressurser og tett oppfølging av lærere.

Kontaktlærere fra forsterket avdeling opplyser om at restriksjoner knyttet til smittevern har endret måten de møter elevene sine på også etter skolegjenåpningen. Respondenter forteller at en vanligvis jobber tett på og praktisk med denne elevgruppen, med mye fysisk kontakt, for eksempel gjennom samarbeidsøvelser. Smittevernhensyn gjør det vanskeligere å arbeide etter gamle metoder, og mye av undervisningen er blitt mer teoretisk enn tidligere. En respondent forteller at de etter skolegjenåpningen har hatt faste kohorter og at lærere ikke lenger kan arbeide på tvers av de ulike elevgruppene i forsterket avdeling. På den ene siden kan dette gi et dårligere tilbud hvis læreren med mest kompetanse og kunnskap om en elev ikke er til stede i samme kohort som eleven, men på den andre siden opplever respondenten at omorganiseringen av skolehverdagen har skapt en mer forutsigbar hverdag for både lærere og elever, og at dette gir høyere kvalitet på undervisningen.

En respondent forteller at forsterket avdeling ved hennes skole har måttet være i karantene to ganger siden skolegjenåpningen. Den første gangen det skjedde opplevde de at karantenen kom brått på og at de ikke var tilstrekkelig godt forberedt. De gjennomførte da et lignende opplegg som på våren. Andre gang hadde respondenten laget en egen «karantenemappe» med oppgaver for sin kontaktlærergruppe som elevene hadde med seg hjem. Respondenten opplevde at denne hjemmeskoleperioden fungerte mye bedre på grunn av karantenemappen.

6.5.2 Vurdering

Elever med vedtak om spesialundervisning synes å være blant de elevene som perioden med hjemmeskole fikk størst konsekvenser for. For mange elever vil undervisningsopplegget de vanligvis har, og som de har rett på gjennom enkeltvedtak, ikke fullt ut være mulig å gjennomføre i en situasjon med hjemmeskole. Mange elever har dermed både fått betydelig færre timer og et annet innhold enn de har rett på ifølge vedtak. Dels synes dette vanskelig å unngå, da det relasjonelle og den fysiske tilstedeværelsen er en viktig del av mange elevers undervisningsopplegg. Imidlertid blir det også vist til at det dels handlet om omdisponering av personalressurser, og at kontaktlærer måtte følge opp elevene med spesialundervisning parallelt med øvrige elever i klassen.

Det blir pekt på at dette ble et mindre problem utover i perioden, når man innså at situasjonen kom til å vare en stund, og skolene fant løsninger for å disponere personalressursene på en måte som i økt grad sikret oppfølging av elever med vedtak om spesialundervisning. Revisjonen mener det er positivt at man så at det var behov for å gjøre noen grep for å ivareta spesialundervisningen i større grad, men mener likevel at dette er forhold skolene og skoleeier burde sikret i større grad hele perioden. Revisjonen vil også presisere at selv om det under perioden med hjemmeskole var nødvendig å gjøre noen endringer og tilpasninger, så var elevenes rettigheter når det gjelder spesialundervisning i utgangspunktet de samme under perioden med hjemmeskole som ellers. Dette er blant annet presisert fra Kunnskapsdepartementets side i forbindelse med at det ble gitt anledning for å gjøre tilpasninger i opplæring og tilrettelegging som følger av enkeltvedtak. Videre sier forskriften blant annet at det må godtgjøres at endringer er forsvarlige, og at elevens beste skal vektlegges i denne vurderingen. Basert på det som fremkommer av undersøkelsen, om til dels store avvik i timetall og til dels også i innhold, mener revisjonen det er grunn til å stille spørsmål ved om endringene alltid har vært forsvarlige, og om elevens beste har blitt tilstrekkelig vektlagt.

Når det gjelder elever med svært omfattende behov for spesialundervisning, som går i forsterket avdeling, synes mange elever å ha fått et godt tilbud gjennom etableringen av omsorgstilbud ved skolene. Dette er positivt, og i samsvar med intensjonen med unntakene som ble gjort i forbindelse med skolestengingen. Imidlertid var det ikke alle som benyttet seg av tilbudet de fikk, og mange kan ha hatt gode grunner til dette av hensyn til smittevern eller andre forhold. Revisjonen merker seg at skoler og lærere til dels synes å ha strukket seg langt for å ivareta elever fra forsterket avdeling som hadde hjemmeskole. Imidlertid er det informasjon i undersøkelsen som etter revisjonens vurdering indikerer at det var betydelige forskjeller mellom skolene også på dette området. Både når det gjelder oppfølgingen av elever som hadde hjemmeskole, og hvilket tilbud elevene i realiteten fikk gjennom skolens omsorgstilbud. Også på dette området synes det etter revisjonen sin vurdering å ha vært behov for mer samordning og tydeligere føringer når det gjelder hvilket tilbud elevene skulle ha.

6.6 Oppfølging av elever med enkeltvedtak om særskilt språkopplæring

Som nevnt innledningsvis i kapittelet (avsnitt 6.2) er særskilt språkopplæring til minoritetsspråklige elever en individuell rett som gjennom enkeltvedtak er tildelt elever som er vurdert å ha behov for dette. Elevenes behov kan variere svært mye. De fleste elever som har vedtak om særskilt språkopplæring har vedtaksfestet noen timer i uken med særskilt norskopplæring og eventuelt morsmålsopplæring og/eller tospråklig fagopplæring i tillegg, mens de i øvrige timer følger ordinær undervisning sammen med klassen sin. Enkelte nyankomne minoritetsspråklige elever, med særlig svake norskkunnskaper, kan en periode ha vedtak om plass i innføringsklasse. Dette er et eget opplæringstilbud for nyankomne minoritetsspråklige elever. Elevene som har plass i innføringsklassen har da alle eller det aller meste av sin undervisning i innføringsklassen, og har et omfattende tilbud av særskilt norskopplæring og morsmålsopplæring og/eller tospråklig fagopplæring den tiden de går i innføringsklassen. I dette kapittelet omtaler vi først opplæringstilbudet til elever med vedtak om særskilt språkopplæring generelt, uten å skille mellom hvor stort omfang av særskilt språkopplæring den enkelte elev har vedtak om. Deretter omtaler vi opplæringstilbudet til elever i innføringsklasser spesifikt.

6.6.1 Datagrunnlag

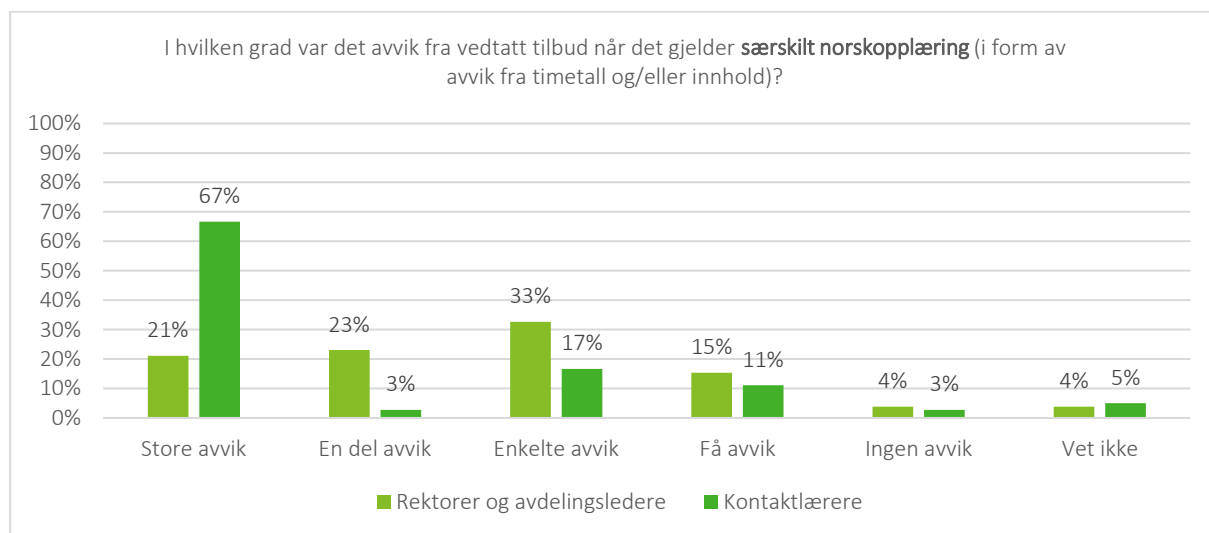
I informasjon fra Etat for skole til alle kommunale skoler i Bergen 24. mars 2020, vises det til at etaten har fått tilbakemeldinger vedrørende elever som mottar undervisning i særskilt norsk, morsmål og tospråklig fagopplæring. Det er utarbeidet felles retningslinjer som skal bidra til å sikre tilstrekkelig kommunikasjon mellom

morsmålslærere (herunder også lærere i tospråklig fagopplæring)⁴⁶, skoler og elever. Av retningslinjene fremgår det at det å ha opplæring i hjemmet vil medføre noe redusert tilbud for denne elevgruppen. Samtidig vises det til viktigheten av god dialog mellom faglærer/kontaktlærer på nærskolen og morsmålslærer. Morsmålslærere må ifølge retningslinjen følge opp sine elever og ta kontakt med dem via digitale verktøy eller telefon. Ved manglende kontakt mellom lærere på nærskolen og morsmålslærere, skal skolen kontakte rektor ved skolen hvor morsmålslærer er ansatt. Retningslinjen peker også på at morsmålslærer vil ha «(...) et særlig ansvar for å holde kontakt med sårbare elever og deres familie, og være et bindeledd mellom eleven, familien og skolen og bistå skolen i kommunikasjon med hjemmene, utover selve morsmålsopplæringen.» Det henvises også til at elever og familier som ikke snakker norsk kan ha utfordringer med å forstå situasjonen man befinner seg i, og morsmålslærerne blir bedt om å bidra med å formidle informasjon til elever og deres foreldre.

87 prosent av rektorer og avdelingsledere, 53 prosent av kontaktlærere ved barneskoler, 50 prosent av kontaktlærerne ved kombinerte barne- og ungdomsskoler og 29 prosent av kontaktlærere ved ungdomsskoler oppgir at det var elever ved skolen (for rektorer og avdelingsledere) eller i deres kontaktlærergruppe (for kontaktlærere) som hadde enkeltvedtak om særskilt språkopplæring i perioden med hjemmeskole. Disse fikk ytterligere spørsmål om dette temaet.

I undersøkelsen har revisjonen kartlagt i hvilken grad det ble gjort avvik fra vedtatt tilbud, i form av avvik fra timetall og/eller innhold, for de ulike formene for særskilt språkopplæring. I Figur 27 går det fram at når det gjelder avvik fra vedtak om **særskilt norskopplæring**, mener 67 prosent av kontaktlærerne at det ble gjort *store avvik* fra timetall og/eller innhold, mens den største andelen avdelingsledere og rektorer svarer at det ble gjort *enkelte avvik*. Kun 3 prosent av kontaktlærerne svarer at det ble gjort *en del avvik*, sammenlignet med 23 prosent av rektorer og avdelingsledere. Det er omtrent like stor andel i begge respondentgruppene som svarer *få avvik* eller *ingen avvik*.

Figur 27: Avvik fra vedtatt tilbud. Særskilt norskopplæring. Rektorer og avdelingsledere N=52; Kontaktlærere N=38



Nærmere analyser av svarene viser at mens 11 prosent av rektorene svarer *ingen avvik*, er det ingen av avdelingslederne som svarer det samme. På andre enden av skalaen svarer 31 prosent av avdelingslederne at det var *store avvik*, sammenlignet med 6 prosent av rektorene. En større andel rektorer (ca. 45 prosent) enn avdelingsledere (28 prosent) svarer også at det var *enkelte avvik*. Generelt benytter avdelingslederne seg av den ytre enden av skalaen i større grad enn det rektorene gjør for å svare på spørsmålet.

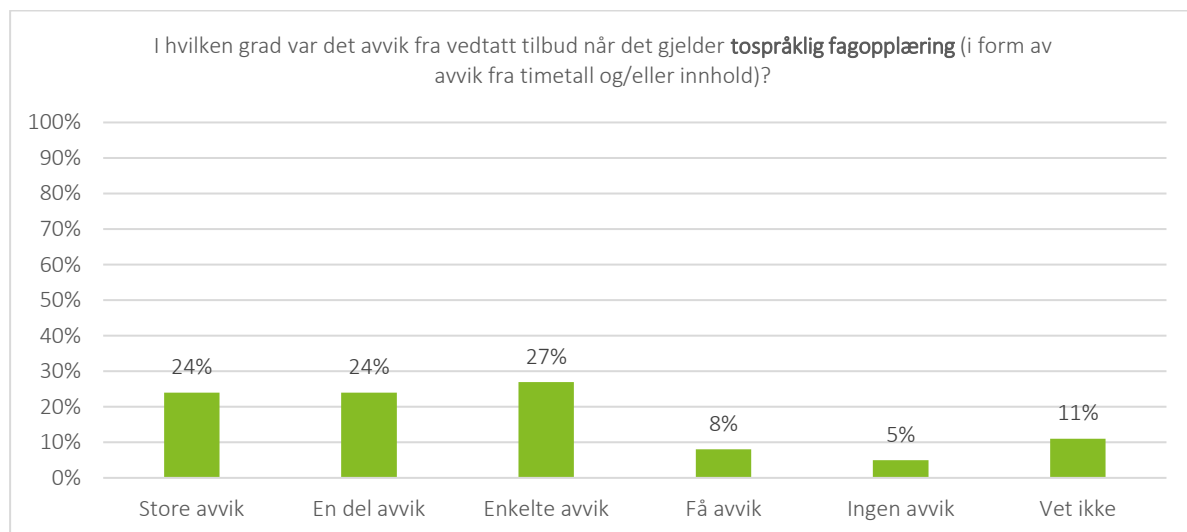
I intervju kommer det fram at det ble laget og sendt ut et undervisningsopplegg for elever med vedtak om særskilt norskopplæring, og at avvikene i hovedsak dreier seg om at lærerne ikke hadde kapasitet til å gjennomføre timer og følge opp arbeidet. Dette skyldes at lærerne ved overgang til hjemmeskole måtte prioritere å organisere ordinær undervisning for hele klasser. Videre blir det pekt på at særskilt norsk-undervisning ofte gis i grupper med fokus på samtale, noe som viste seg å være utfordrende å gjennomføre på hjemmeskole. Særskilt norsk-tilbudet skal ifølge respondentene ha gradvis blitt bedre under hjemmeskoleperioden, men flere respondenter peker likevel på at det var vanskelig å gjennomføre et opplegg med tilsvarende kvalitet som ved ordinær skole for elevene på grunn av mangel på tett oppfølging. Noen respondenter mener også at lærere fikk færre føringer på dette

⁴⁶ I retningslinjene fremgår det at morsmål benyttes som samlebetegnelse for morsmål og tospråklig fagopplæring

området enn på andre, og at særskilt norskopplæring i stor grad ble overlatt til den enkelte lærer. Det kan derfor ha tatt lengre tid å få på plass dette tilbudet, blir det kommentert.

Videre ble respondentene spurt om i hvilken grad det ble gjort avvik fra vedtatt tilbud når det gjelder **tospråklig fagopplæring**. Ingen av kontaktlærerne ved ungdomsskoler svarer at dette er aktuelt for deres elever, mens kun 14 kontaktlærere ved barneskoler og fra kombinerte barne- og ungdomsskoler svarer at tospråklig fagopplæring er aktuelt for elever i deres kontaktlærergruppe. Av disse 14 svarer 2 respondenter at det har forekommet *enkelte avvik*, mens 11 respondenter svarer at det har forekommet *store avvik*. 1 respondent svarer at det har forekommet *få avvik*. Rektorer og avdelingslederens svar vises i Figur 28. Her går det fram at svarene i hovedsak er jevnt fordelt mellom *enkelte avvik*, *en del avvik* og *store avvik*, mens et fåtall svarer at det var *få avvik* eller *ingen avvik*. For svaralternativene *enkelte avvik* og *en del avvik* er det noe forskjell mellom svarene til rektorer og avdelingsledere (henholdsvis 43 og 14 prosent for rektorer, og 21 og 37 prosent for avdelingsledere), men utover dette er svarfordelingen tilnærmet lik.⁴⁷

Figur 28: Avvik fra vedtatt tilbud. Tospråklig fagopplæring. Rektorer og avdelingsledere. N=37

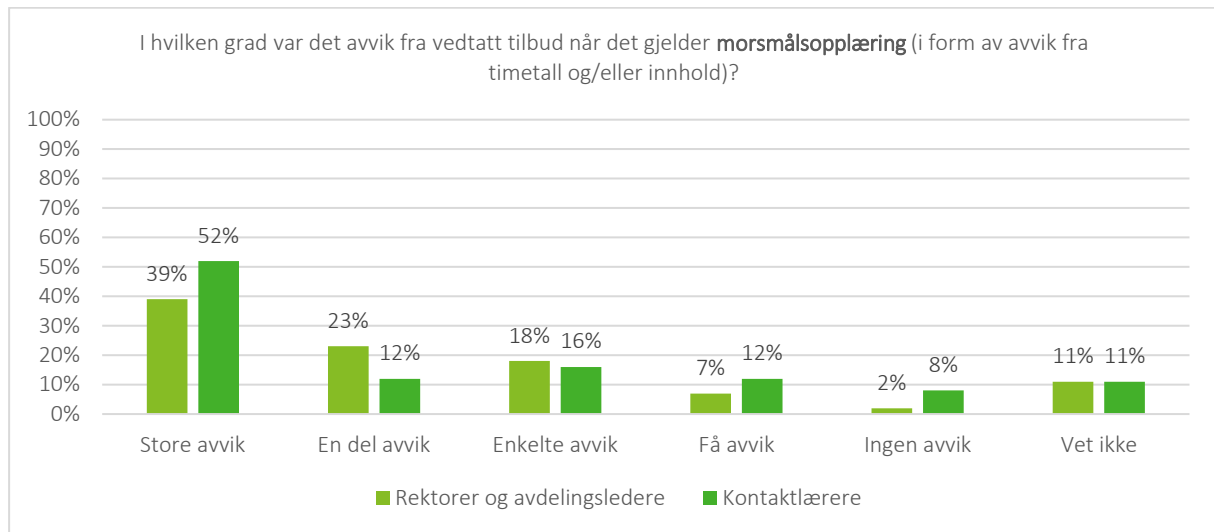


Til sist ble respondentene spurt om i hvilken grad var det avvik fra vedtatt tilbud når det gjelder **morsmålsopplæring**.⁴⁸ Som det fremgår i Figur 29 svarer den største andelen av begge respondentgruppene *store avvik* på dette spørsmålet, mens svarene fra de resterende respondentene fordeler seg relativt jevnt utover de andre svaralternativene. Svarfordelingen mellom de ulike respondentgruppene er tilnærmet lik.

⁴⁷ De fleste elever har *enten* morsmålsopplæring *eller* tospråklig fagopplæring, sjelden begge deler. Når kontaktlærerne har blitt stilt spørsmål om hvv morsmålsopplæring og tospråklig fagopplæring er det derfor en del respondenter som har svart «ikke aktuelt». I figurene om tospråklig fagopplæring og morsmål har vi fjernet de respondentene som har svart *ikke aktuelt* fra utvalget.

⁴⁸ I undersøkelsen ser vi at noen respondenter på ungdomsskoler har tatt stilling til spørsmålet om avvik fra morsmålsundervisning. I Bergen kommune tilbys morsmålsundervisning kun på småtrinn og ikke på mellomtrinn eller ungdomsskole. Imidlertid synes enkelte respondenter å anvende «morsmålsopplæring» som en samlebetegnelse for morsmålsopplæring og tospråklig fagopplæring, og dermed har noen respondenter fra ungdomsskolenivå også tatt stilling til spørsmålet. Dette gjelder 1 rektor, 1 avdelingsleder og 1 lærer på ungdomsskoler.

Figur 29: Avvik fra vedtatt tilbud. Morsmålsopplæring. Rektorer og avdelingsledere N=44; kontaktlærere N=28



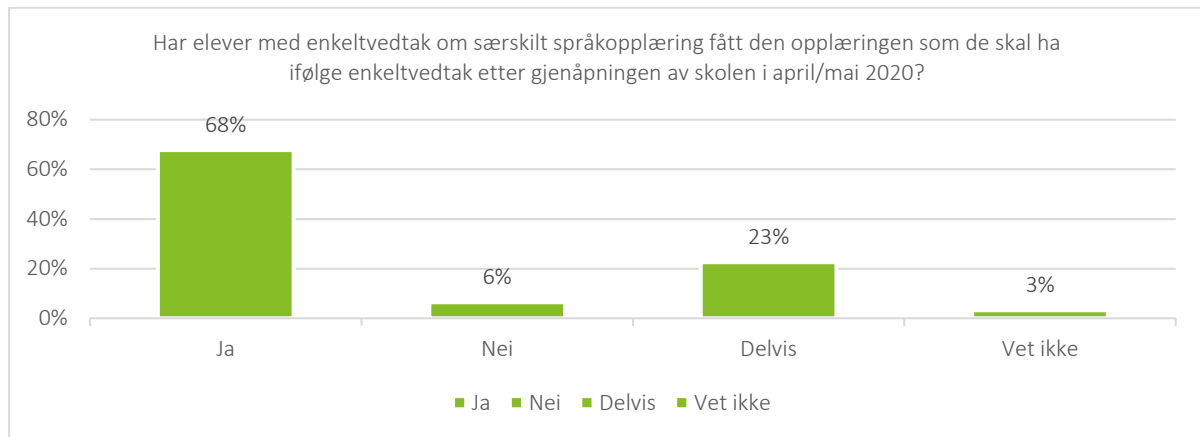
I intervju ble respondentene stilt spørsmål om hva avvikene fra enkeltvedtaket bestod i når det gjaldt tospråklig fagopplæring og morsmålsundervisning, og her skiller respondentene ikke mellom de to undervisningstilbudene. De omtales derfor samlet også i det følgende.

Primært viser undersøkelsen at det knytter seg stor grad av usikkerhet rundt respondentenes kjennskap til eller oversikt over i hvilken grad morsmålsopplæring/tospråklig fagopplæring faktisk ble gjennomført under hjemmeskoleperioden, fordi denne undervisningen er organisert på baseskoler med lærere som drar rundt til de ulike skolene. Likevel oppfatter de fleste respondentene at det har vært store avvik og minimal kontakt mellom morsmålslærer og elever under store deler av hjemmeskoleperioden. Flere av respondentene peker på at det i mange tilfeller var utfordrende å opprette kontakt med morsmålslærer/tospråklige lærere, og at det var krevende at disse lærerne ofte har elever på opptil 10 skoler og ikke tilgang til skolenes elevsystemer. Samtidig viser undersøkelsen at det var store individuelle forskjeller mellom de tospråklige lærerne/morsmålslærerne, der noen ble helt borte og ikke organiserte undervisning i det hele tatt, mens andre var proaktive og gjorde en stor innsats for å raskt omstille seg for å bli digitale og ta opp kontakt med elever. Det var også en utfordring at elever ikke møtte opp til digital undervisning, til tross for at det ble laget opplegg.

Det blir i intervju også vist til at flere av elevene med vedtak om særskilt språkopplæring også var de elevene kontaktlærerne vurderte at hadde behov for ekstra eller annen type oppfølging under hjemmeskoleperioden. Morsmålslærere/tospråklige lærere ble derfor i flere tilfeller brukt som ressurs i kontakt med minoritetsspråklige familier, for å formidle kontakt mellom skole og hjem, men også for å forklare bruk av digitale hjelpemidler og skoleoppgaver for foresatte og elever. Flere respondenter mener at undervisningstilbudet i tospråklig fagopplæring og morsmål bedret seg betydelig utover perioden med hjemmeskole, men kun et fåtall av kontaktlærerne mener likevel at morsmålsundervisningen i praksis fungerte bra. Noen kontaktlærere opplyser også at de selv påtok seg ansvaret for å sørge for at elevene fikk den undervisningen som de har vedtak om.

Respondentene som svarte *ja* på spørsmålet om det var elever ved skolen eller i egen kontaktlærergruppe som hadde enkeltvedtak om særskilt språkopplæring, fikk videre spørsmål om disse elevene har fått den opplæringen som de skal ha ifølge enkeltvedtak etter gjenåpningen av skolen. På dette spørsmålet svarer flertallet av både skoleledelsen (67 prosent) og kontaktlærere (68 prosent) *ja*, mens 2 prosent av rektorene og avdelingslederne og 12 prosent av kontaktlærerne svarer *nei*. En andel av begge respondentgruppene svarer *delvis* (29 prosent rektorer og avdelingsledere, og 15 prosent kontaktlærere). Figur 30 viser svarfordelingen på dette spørsmålet samlet for alle respondentene.

Figur 30: Særskilt språkopplæring etter gjenåpning. Rektorer, avdelingsledere og kontaktlærere. N= 93



Respondentene som svarte *nei* eller *delvis* på spørsmålet over ble bedt om å utdype hvorfor elevene ikke har fått den særskilte språkopplæringen de har vedtak om etter skolegjenåpningen, og hva avvikene består i. På dette svarer omtrent alle at det er to hovedårsaker: en knyttet til smittevern og den andre knyttet til bemanning. Når det gjelder smittevernstiltak forteller respondentene at tiltak som inndeling i kohorter og skoler på rødt nivå har gjort det vanskeligere å organisere elever på tvers av kohorter for gruppeundervisning i forbindelse med særskilt språkopplæring. Det pekes også på at det har vært utydelige føringer når det gjelder morsmålslæreres tilgang til å komme inn på ulike skoler, og i et intervju kommer det fram at morsmålslærere skal ha fått ulike og motstridende beskjeder om hvorvidt de kunne stille fysisk på skolen eller ikke etter gjenåpning. Videre er det flere respondenter som peker på at det har vært store bemanningsutfordringer ved skolene i forbindelse med gjenåpning og inndeling i kohorter, og at lærerressurser har blitt omdisponert til øvrig undervisning i stedet for blant annet særskilt norskopplæring for enkelte elever eller grupper med elever. Enkelte kontaktlærere svarer i tillegg at plass og kapasitet til å ha elevene på egne grupperom også har vært en utfordring.

Særskilt om elever i innføringsklasse

Det går frem av undersøkelsen at elever i innføringsklasse ikke automatisk hadde rett til et omsorgstilbud ved skolen, men det opplyses at noen likevel kvalifiserte basert på en samlet vurdering av ulike faktorer. En respondent forteller at lærerne mellom seg diskuterte hvilke elever de mente oppfylte vilkårene for omsorgstilbudet, men at de ikke fikk gjennomslag da dette ble tatt opp med ledelsen som vurderte saken på en annen måte. Det blir også pekt på at informasjon om omsorgstilbudet kun gikk ut på norsk, og at det ikke ble gjort en ekstra innsats fra skolens side for å nå ut til minoritetsspråklige foreldre med informasjon om omsorgstilbudet ved skolen.

Flere av kontaktlærerne til elever i innføringsklasser opplyser at det har vært utfordrende å få kontakt med enkelte elever på grunn av språkbarrierer og manglende digital kompetanse hos elev/foresatt, og at det derfor har vært vanskelig å etablere rutiner for jevnlig kontakt med enkelte av elevene. Det vises spesielt til at elever i innføringsklasser ofte er avhengig av å kunne bruke og lese kroppsspråk for å kommunisere, og at kommunikasjon gjennom de digitale kanalene derfor ikke fungerte optimalt. Videre opplyses det om at det var stor variasjon i den digitale kompetansen til elever i innføringsklasser, og at det ble en utfordring å finne alternativer til digital kontakt gitt smitterestriksjonene og språkbarrierene. En kontaktlærer viser til at hun hadde veldig variabel kontakt med sine elever. Noen hadde hun kontakt med flere ganger hver dag, mens det var andre elever hun ikke oppnådde kontakt med i det hele tatt gjennom perioden med hjemmeskole. Dette til tross for gjentatte forsøk via ulike kanaler – elevene «forsvant» bare, og responderte ikke på forsøk på å ta kontakt. Kontaktlæreren peker på at hjemmeskole er det siste hun ønsker igjen for denne elevgruppen.

Flere respondenter opplyser om at det er vanskelig å si noe om omfanget av avvik fra enkeltvedtak om særskilt norskopplæring under perioden med hjemmeskole, da særskilt norsk er en integrert del av all undervisning ved ordinær skolegang for innføringsklassen. En kontaktlærer forteller at norsk språkopplæring ligger i bunnen av alle fag og all undervisning i innføringsklasser, og at sentrale muntlige elementer forsvant med hjemmeskole. Den viktige muntlige delen av språkopplæringen ble svært vanskelig å gjennomføre digitalt og det ble derfor mye oppgaveløsning og skriftlig arbeid i stedet.

Når det gjelder morsmålsopplæring eller tospråklig fagopplæring for elever i innføringsklasse under perioden med hjemmeskole opplevde flere at det tok litt tid før denne opplæringen kom i gang, men at det etter en stund startet opp og ble gjennomført. En respondent forteller at hun følte hun gjentatte ganger måtte oppfordre

morsmålslærerne til å ta kontakt med elever for å organisere undervisning. Noen av respondentene peker også på at skolens ledelse ikke fulgte opp om denne undervisningen ble gjennomført eller ikke.

Samtidig kommer det frem i undersøkelsen at morsmålslærerne noen steder hadde en sentral rolle i å legge til rette for kontakt mellom kontaktlærer og hjemmet til elever i innføringsklasse, på den ene siden som oversetter eller tolk, men på den andre siden også som en tillitsperson foresatte og elever ofte kjente fra før og hadde en god relasjon til. En respondent forteller at morsmålslærere har vært «uvurderlige» i arbeidet med å kartlegge og å opprettholde kontakt med elevene i innføringsklasser. Det opplyses også om at morsmålslærerne skal ha etterlyst mer veiledning og støtte fra skolene for å få gjennomføre undervisningen i hjemmeskoleperioden.

«De tospråklige lærerne ble uvurderlige som forlengelse av kontaktlærere for innføringsklasser i hjemmeskoleperioden»

Kontaktlærer, innføringsklasse

Samtlige kontaktlærere til elever i innføringsklasse svarer at det var enkelte elever i kontaktlærergruppen som ikke hadde et tilfredsstillende læringsutbytte i hjemmeskoleperioden. Det blir vist til at det var store variasjoner i læringsutbyttet til elevene i denne perioden; de som deltok aktivt i undervisning og gjorde oppgaver hjemme opprettholdt et godt læringsnivå, mens mange av de som var fraværende eller mindre delaktige i undervisning kom tilbake til skolen med en tilnærmet negativ læringsprogresjon fra perioden. Det kommer frem at en av de største utfordringene var kommunikasjon mellom lærer, elev og foresatte. Flere elever og foresatte i denne gruppen har språklige utfordringer og manglende digital kompetanse, noe som gjorde det utfordrende å etablere kontakt og sikre at undervisningsopplegget ble gjennomført.

Videre mener en rektor at en av innføringsklassenes styrker er at elevene blir «badet i norsk» på skolen og at de dermed raskt får utviklet norskkunnskapene sine. Dette er ikke mulig på hjemmeskole der elevene i mindre grad har mulighet til å praktisere norsk, noe som bidro til at hjemmeskole hadde en negativ effekt på læringsutbyttet til elever i innføringstilbud. Rektoren viser til at skolen ved slutten av skoleåret måtte forlenge innføringstilbudet med et ekstra halvt år for flere elever enn vanlig, noe vedkommende mener er en konsekvens av hjemmeskoleperioden.

Noen respondenter opplevde at det var spesielt vanskelig å vurdere elevenes læringsmiljø og hjemmesituasjon gjennom telefonsamtaler eller video. Av intervjuer går det fram at kontaktlærerne opplevde at det var en utfordring for mange elever i innføringsklassene at de hadde det trangt hjemme med mange personer i husstanden, og at elevene derfor tilsynelatende ikke fikk tilstrekkelig arbeidsro. Det blir også kommentert at enkelte foreldre tilsynelatende ikke forstod at barna skulle gjøre skolearbeid, og at de i stedet ble satt til å gjøre ulike oppgaver i hjemmet.

I undersøkelsen kommer det frem at de fleste elever i innføringsklasser har fått den opplæringen de har vedtak om etter skolegjenåpningen, selv om det også rapporteres om at det tok tid å få på plass enkelte tilbud som for eksempel morsmålsopplæring/tospråklig fagopplæring. En av respondentene viser til at kohortsystemet ved skolene gjør at elevene har mistet en del av det naturlige samspillet og kontakten med elever i andre klasser som har vært en viktig del av den sosiale og språklige utviklingen til elever i innføringsklasser.

6.6.2 Vurdering

Også minoritetsspråklige elever er blant elevgruppene som perioden med hjemmeskole i stor grad hadde negative konsekvenser for. Det ble gjort til dels betydelige avvik i tilbudet om særskilt språkopplæring i forhold til opplæringstilbudet elevene har vedtak om. Samtidig gir ulike respondentgrupper uttrykk for til dels svært ulik oppfatning om omfanget av slike avvik – særlig når det gjelder særskilt norskopplæring. Som for elevene med spesialundervisning fremgår det at avvikene dels var en følge av omdisponering av lærerressurser, og manglende kapasitet til å følge opp opplæringstilbudet elevene har vedtak om. Revisjonen har forståelse for at skolene har stått i krevende situasjoner med knappe personalressurser, men mener likevel at det ikke er tilfredsstillende at opplæringstilbudet til denne elevgruppen synes å ha blitt nedprioritert. Det handler om en elevgruppe som ofte blir nevnt i omtalen av de sårbare barna, og selv om det ble åpnet for å gjøre visse justeringer i opplæringstilbudet til disse elevene, synes justeringene dels å ha strukket seg ut over det som kan sies å være forsvarlig med tanke på de rettighetene elevene har i henhold til enkeltvedtak, samt hensynet til elevens beste.

Samtidig kommer det også frem at skolene og lærerne i mange tilfeller har strukket seg langt for å legge til rette og følge elevene tett opp, og det er også eksempler på at man har kommet frem til opplegg som har fungert godt.

Imidlertid synes det å ha vært til dels store variasjoner både mellom skoler og mellom enkeltlærere, samt avhengig av den enkelte elev og dennes familiesituasjon.

Det at det var store variasjoner synes også å være tilfelle når det gjelder morsmålsopplæring og tospråklig fagopplæring, der det blir vist til at det i mange tilfeller tok tid å få morsmålslærerne/de tospråklige lærerne på banen. Her ble det gitt retningslinjer fra Etat for skole, men til tross for at det pekes på forbedringer og at enkelte morsmålslærere/tospråklige lærere spilte en svært viktig rolle overfor elevene og deres familier, var det også store variasjoner gjennom hele perioden med hjemmeskole.

Perioden med hjemmeskole synes samlet sett å ha hatt særlig negative konsekvenser for en del elever i innføringsklasser, som i realiteten knapt hadde et opplæringstilbud i perioden – til tross for lærernes forsøk på å oppnå kontakt med elev og foreldre. Revisjonen vil presisere viktigheten av at det ved eventuelle nye perioder med hjemmeskole rettes større oppmerksomhet mot denne elevgruppen, for å sikre at de blir forsvarlig ivaretatt og får ivaretatt sine rettigheter.

7 Elektroniske løsninger, informasjon og samarbeid

Digital kompetanse, og dels også tilgang til utstyr, var en utfordring i forbindelse med hjemmeskole. Som følge av hjemmeskolen har samtidig både lærere og elever fått betydelig økt digital kompetanse. Skolehverdagen endret seg brått for både elever og lærere, og hjemmeskole var en helt ny erfaring. Det er likevel få skoler som har hentet inn systematiske tilbakemeldinger fra foreldre om deres erfaringer med undervisningen og elevoppfølgingen under pandemien.

7.1 Innledning

I dette kapittelet svarer vi på følgende hovedproblemstilling med underproblemstillinger:

*Hvilke erfaringer har elever, foreldre og lærere med bruk av **elektroniske løsninger** til opplæring, **informasjonsflyt** og **beslutninger**?*

- *I hvilken grad har lærere og elever hatt tilgang til nødvendig utstyr og systemer, og hvordan har elektroniske løsninger fungert i undervisningssituasjonen?*
- *Har skolene sørget for tilstrekkelig informasjon om pandemien, hjelpetilbud, skolehelsetjeneste m.m.?*
- *Har det blitt lagt til rette for et godt samarbeid mellom lærere, og et godt samarbeid mellom skole og hjem?*

Også denne problemstillingen henviser primært til perioden med hjemmeskole våren 2020, men både når det gjelder informasjon og samarbeid vil også senere faser av pandemien omtales. Når det gjelder samarbeid mellom skole og hjem, rettes det blant annet oppmerksomhet mot hvorvidt det har blitt innhentet systematiske tilbakemeldinger fra foresatte om hvordan de har opplevd undervisningen og oppfølgingen av elevene i ulike faser av pandemien.

7.2 Revisjonskriterier

Av opplæringsloven § 9-3 fremgår det at «Skolene skal ha tilgang til nødvendig utstyr, inventar og læremiddel.»

I høringsnotat fra Kunnskapsdepartementet i forbindelse med forslag til endringer i *midlertidige forskrifter om barnehage og grunnopplæring med hjemmel i koronaloven mv.*, 7. april 2020, fremgår følgende:

Departementet legger til grunn at denne forpliktelsen ikke utvides av at opplæringen under utbruddet av Covid-19 må organiseres på en annen måte enn det loven ellers legger opp til. Det er dermed for eksempel ikke krav om at skolene må ha tilgang til utstyr for fjernundervisning i fag og for tilfeller hvor opplæringen normalt ikke organiseres slik. Departementet foreslår ingen tilpasning av reglene om utstyr.⁴⁹

Departementet viser i denne forbindelse til en viss usikkerhet når det gjelder hvorvidt koronasituasjonen medfører at det er vanskeligere å oppfylle kravene i oppl. § 9-3, og ber om høringsinstansenes innspill. I kongelig resolusjon der forslag til endringer i forskrifter deretter ble fremmet, vises det til at høringsinstansene i stor grad er enige i departementets vurdering om at kravet i opplæringsloven § 9-3 om at skolene må ha tilgang til nødvendig utstyr, inventar og læremiddel ikke kan forstås slik at det er et krav om tilgang på utstyr mv. som ikke er nødvendig slik opplæringen normalt organiseres. Samtidig pekes det på at dersom elevene skal ha opplæring hjemme over lang tid, er det mulig at dette må vurderes annerledes. Det blir også vist til at barneombudet har uttrykt bekymring for barn som mangler tilgang til digitalt utstyr hjemme, og departementet understreker at skoleeier har ansvar for å

⁴⁹ Kunnskapsdepartementet: Høringsnotat. Forslag til endringer i midlertidige forskrifter om barnehage og grunnopplæring med hjemmel i koronaloven mv. 7. april 2020. Kap. 3.4.

sørge for opplæringen. Dette betyr ifølge departementet at «Skoleeier må (...) sørge for at elevene har tilgang til det utstyret som er nødvendig ut fra skolens organisering.»⁵⁰

Forskrift til opplæringsloven inneholder føringer for skole-hjem samarbeidet. Om formålet med foreldresamarbeid står følgende i forskrift til opplæringsloven § 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

Om foreldresamarbeid i grunnskolen fremgår det av forskrift til opplæringsloven § 20-3 blant annet at skolen skal holde kontakt med foreldrene gjennom opplæringsåret, og at foreldrene har rett til minst to planlagte og strukturerte samtaler med kontaktlærer per år, om blant annet elevens kompetanse i fagene, om elevens sosiale utvikling og annen utvikling.

Også plikt til samarbeid med andre kommunale tjenester fremgår av opplæringsloven (§ 15-8), og ansatte i skolene skal blant annet være oppmerksomme på forhold som kan føre til tiltak fra barnevernstjenesten samt melde fra til barnevernstjenesten når et av flere kriterier som tilsier at dette er nødvendig er oppfylt (oppl. § 15-3).

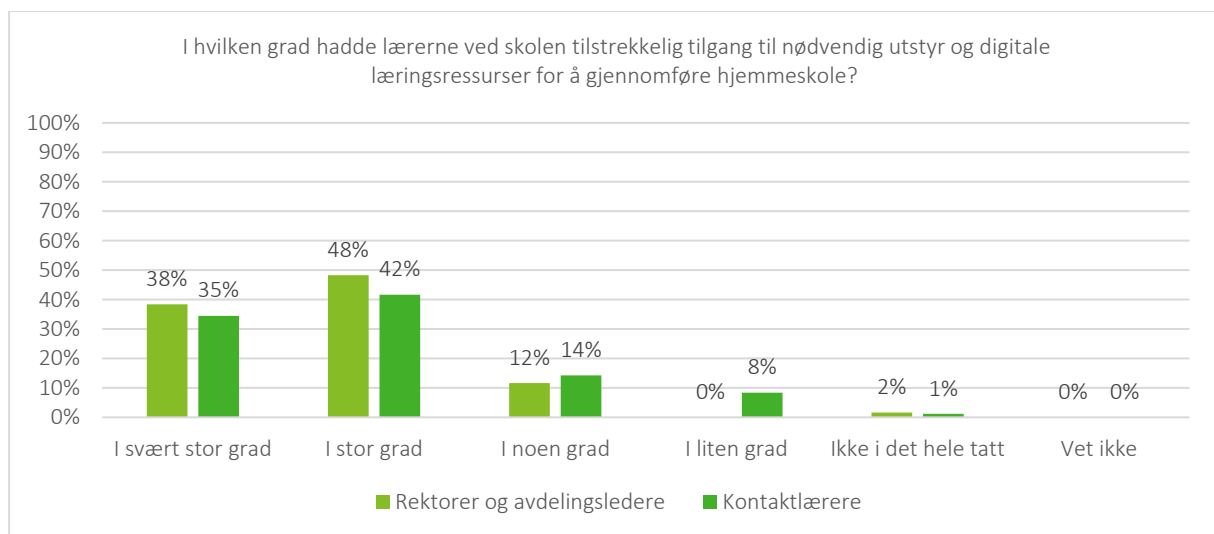
7.3 Elektroniske løsninger og utstyr

7.3.1 Datagrunnlag

Rektorer, avdelingsledere og kontaktlæreres erfaringer

Alle de intervjuede ble stilt en del spørsmål knyttet til tilgang til nødvendig utstyr og digitale læringsressurser under perioden med hjemmeskole våren 2020. Når det gjelder lærernes tilgang til nødvendig utstyr og digitale læringsressurser viser Figur 31 at både kontaktlærere og skoleledelsen mener at lærerne *i svært stor grad* eller *i stor grad* hadde dette.

Figur 31: Tilgang til elektroniske løsninger og utstyr. Rektorer og avdelingsledere N= 60; Kontaktlærere N=84.⁵¹



Nærmere analyser viser at det kun er rektorer og kontaktlærere ved barneskoler som svarer *ikke i det hele tatt*, og det er et fåtall barneskoler som skiller seg ut i den forstand at minst halvparten av kontaktlærerne svarer at de *i liten grad* eller *ikke i det hele tatt* hadde tilgang til nødvendig utstyr og digitale læringsressurser.

Kontaktlærerne ble i tillegg spurt om det var noe utstyr, læringsressurser, programvare e.l. de opplevde at de manglet under perioden med hjemmeskole, ev. hva og hva som var konsekvensene. På dette spørsmålet svarer et

⁵⁰ PRE-2020-04-17-808, PRE-2020-04-17-809 Endringer i midlertidige forskrifter om tilpasninger i barnehageloven og opplæringslova som følge av utbrudd av Covid-19. Kongelig resolusjon. Statsråd Guri Melby. 2020-04-17. Kap. 4.3.

⁵¹ Ordlyden i spørsmålene stilt til rektorer og avdelingsledere og kontaktlærere var i dette tilfellet noe ulik:

Spørsmålet stilt til rektorer og avdelingsledere lyder: «I hvilken grad hadde lærerne ved skolen tilstrekkelig tilgang til nødvendig utstyr og digitale læringsressurser for å gjennomføre hjemmeskole?»

Spørsmålet stilt til kontaktlærere lyder: «I hvilken grad opplevde du våren 2020 å ha tilstrekkelig tilgang til nødvendig teknisk utstyr og digitale læringsressurser for å gjennomføre hjemmeskole?»

flertall av kontaktlærerne at de ikke savnet noe spesielt. Samtidig kommer det frem store ulikheter mellom kontaktlærere når det gjelder i hvilken grad de manglet diverse utstyr: enkelte opplyser at de hadde tilgang til PC fra skolen, mens mange forteller at de måtte bruke egen PC. Noen av de som måtte bruke privat PC viser til at de trolig kunne lånt fra skolen ved behov, men de er likevel usikre på om skolen hadde hatt tilstrekkelig dekning til å låne ut til alle lærerne. Flere av kontaktlærerne peker også på at PCene fra skolene er trege og utdaterte, og at de ikke hadde ikke vært tilstrekkelige for å gjennomføre hjemmeskole.

Kontaktlærerne opplyser også at det var forventet at de brukte private mobiltelefoner, eget nettverk og skaffe egne ørepropper og webkamera, noe som innebar en vesentlig ekstraavgift for lærerne. I tillegg rapporterer noen av kontaktlærerne om tregt nett og ikke optimale arbeidsforhold, samt at enkelte kontaktlærere til elever på småskoletrinnet savnet tilgang til printer/skanner for å utforme undervisningsopplegg. En av kontaktlærerne forteller at hun ikke hadde tilgang til jobb-e-post på hjemmekontor, kun liste over foresattes telefonnummer, og flere viser til å ha opplevd et etisk dilemma om personvern knyttet til bruk av privat utstyr.

Når det gjelder læringsressurser opplevde de fleste kontaktlærerne at de hadde nødvendige tilganger, særlig etter at de fleste nettressurser ble gjort tilgjengelig gratis. Noen skulle likevel ønske seg tilgang til flere læringsressurser, samt bedre og tidligere innføring fra kommunen/Etaten/skolen om hvilke digitale læringsressurser som var tilgjengelige.

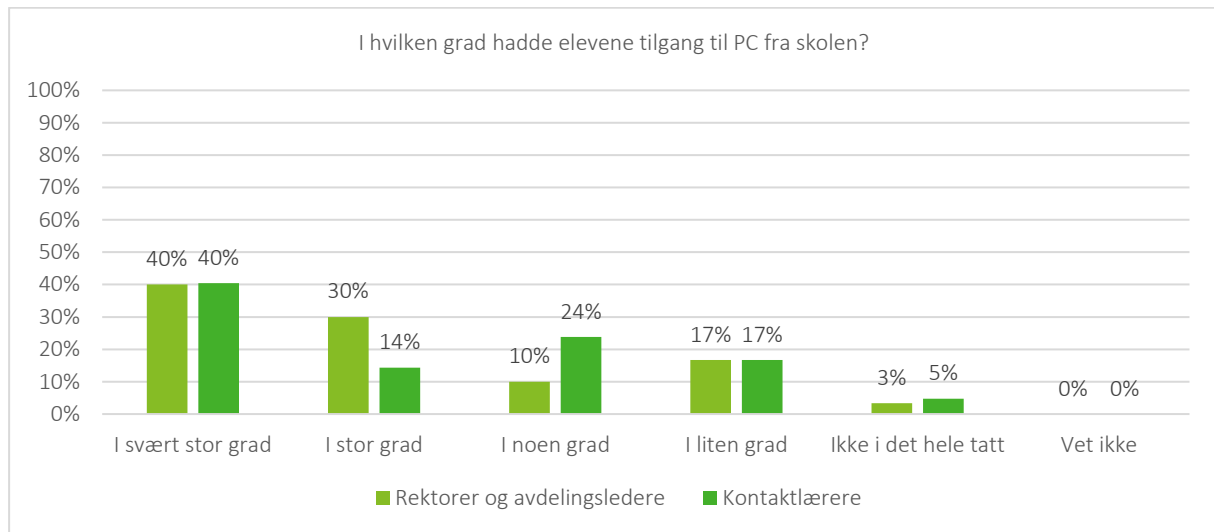
De fleste kontaktlærerne trekker likevel frem kunnskap, og ikke tilgang, som den største utfordringen når det gjelder å gjennomføre digital undervisning på hjemmeskole. Dette innebærer i hovedsak manglende opplæring i bruk av teknisk utstyr og digitale læringsressurser, samt utilstrekkelig kompetanse om digital undervisning generelt og om sikkerhet. Flere kontaktlærere opplyser at de savnet kursing i bruk av ulike programvarer, og at de opplevde en bratt læringskurve da all undervisning plutselig skulle gjennomføres digitalt. Flere rektorer og avdelingsledere trekker også fram at mange lærere la ned en stor innsats for å gjøre undervisningen digital over natten, til tross for delvis manglende kompetanse.

«Vi gikk fra 0 til 100 på digital undervisning over natten. Lærerne snudde seg rundt imponerende raskt, og det ble bare bedre og bedre utover perioden.»
Avdelingsleder

Respondentene ble videre spurt om i hvilken grad elevene ved skolen hadde tilgang til nødvendig utstyr, internett, programvare mv. for å gjennomføre hjemmeundervisning på en god måte under hjemmeskoleperioden. Spørsmålene ble kategorisert etter *tilgang på PC fra skolen*, *tilgang til internett hjemme* og *tilgang til programvare*. Svarene på spørsmålene er fremstilt i figurene under.

Når det gjelder i hvilken grad elevene hadde **tilgang til PC** fra skolen, viser Figur 32 at den største andelen (og en like stor andel) av både skoleledelsen og kontaktlærerne svarer at elevene *i svært stor grad* hadde dette. Det er prosentvis flere rektorer og avdelingsledere enn kontaktlærere som svarer *i stor grad* (hhv. 30 prosent og 14 prosent), mens det er prosentvis flere kontaktlærere enn rektorer og avdelingsledere som svarer *i noen grad* (hhv. 24 prosent og 10 prosent). 17 prosent av begge respondentgruppene svarer *i liten grad*, mens kun et fåtall svarer *ikke i det hele tatt*.

Figur 32: Elevenes tilgang til PC fra skolen. Rektorer og avdelingsledere N=60; kontaktlærere N=84.



En nærmere analyse av dataene viser at alle kontaktlærerne på ungdomsskoler svarer at elevene hadde tilgang til PC fra skolen, mens kun 27 prosent og 12 prosent av kontaktlærerne på barneskolen svarer at elevene henholdsvis enten *i svært stor* eller *i stor grad* hadde tilgang til PC fra skolen. 22 prosent av kontaktlærerne på barneskoler svarer *i liten grad*, og 7 prosent svarer *ikke i det hele tatt*.⁵²

Flere rektorer og avdelingsledere viser til at de elevene som hadde behov for å låne utstyr, fikk tilbud om dette. Likevel kommer det også frem at det var store forskjeller mellom skolene når det kommer til hvor på tilbudssiden de var angående utlån av utstyr til elever: mens noen skoler sendte hjem brev til alle elevene med informasjon om muligheten for å låne PC-utstyr fra skolen, valgte andre skoler heller å tilby utlån kun til de elevene/foresatte som selv tok kontakt og meldte behov. Noen skoler opplevde at etterspørselen etter utstyr ble større utover i hjemmeskoleperioden, noe rektorer og avdelingsledere mener har sammenheng blant annet med at elever og foresatte etter hvert innså at det ikke var tilstrekkelig med en eller to PCer på deling for hele familien.

Undersøkelsen viser også at det var stor variasjon mellom skoler i hvilken grad de hadde klassesett med bærbare PCer (Chromebooker) og om digitale verktøy hadde blitt brukt i undervisning *før* perioden med hjemmeskole. På ungdomstrinnet synes alle å ha hatt tilgang til Chromebook, mens dette varierte på mellomtrinnet. På småtrinnet var det kun unntaksvis at alle elever i en klasse fikk med seg Chromebook hjem fra skolen. Ifølge rektorer og avdelingsledere hadde klasser med klassesett og kjennskap til bruk av Chromebooker i undervisning en mye enklere overgang til hjemmeskole, sammenlignet med de klassene som ikke eller bare i liten grad hadde erfaring med digital undervisning fra før. 30. mars ble det sendt ut informasjon fra Etat for skole til alle kommunale skoler i kommunen, der det ble vist til mulighet til å låne ut nyanskaffede Chromebooker til elever på mellomtrinnet som ikke allerede hadde dette.

Respondentene ble videre spurt om i hvilken grad de opplevde at elevene hadde **tilgang til internett** hjemme. Ifølge svarene fra rektorer, avdelingsledere og kontaktlærere, var det generelt en opplevelse av at elevene hadde tilgang til internett. Etat for skole opplyser også at de kort etter oppstart av hjemmeskole gjennomførte en undersøkelse ved alle skoler om elever sin tilgang til internett. I denne undersøkelsen kom det frem at det var omtrent 15 elever som ikke hadde internett-tilgang. Basert på tilbakemeldingen ble det kjøpt inn portable routere som ble distribuert ut til skolene der det var identifisert behov, slik at disse kunne sørge for at aktuelle elever fikk låne router. Flere av rektorene henviser til dette tiltaket, og peker på at dette sikret internett-tilgangen til alle elever.

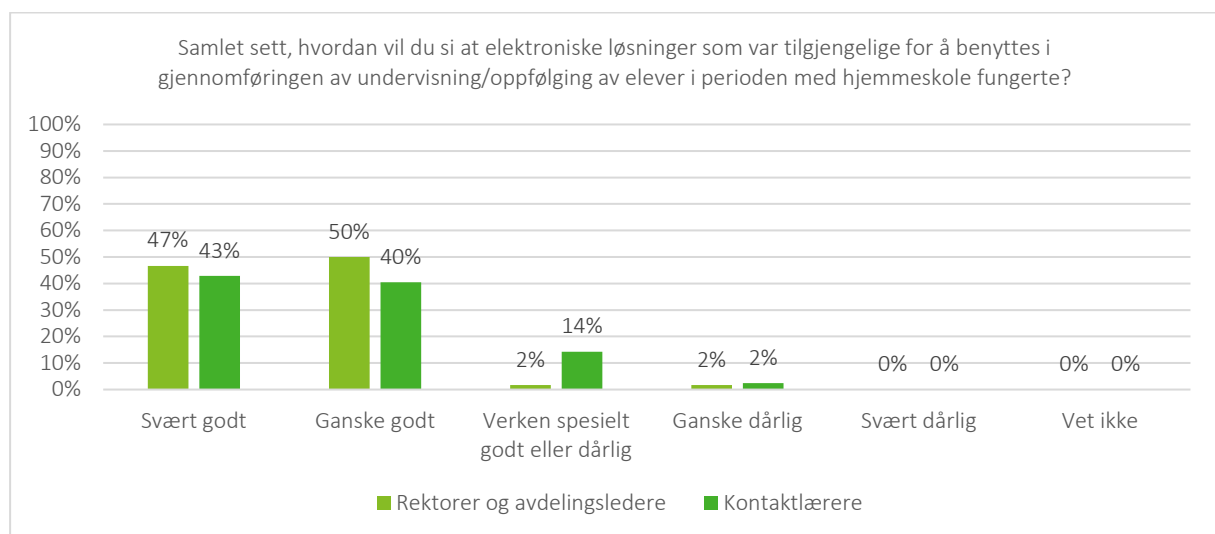
Respondentene ble også spurt i hvilken grad elevene hadde **tilgang til programvare mv.** som kunne benyttes til å ha kontakt med lærer og medelever. Også her gir de aller fleste rektorer, avdelingsledere og kontaktlærere uttrykk for at dette enten i svært stor grad eller i stor grad var godt ivaretatt. Noen få respondenter (7 prosent av rektorer/avdelingsledere og 10 prosent av kontaktlærerne) mener at elevene i noen grad hadde tilgang til aktuell programvare, men ingen svarer i liten grad eller ikke i det hele tatt på dette spørsmålet.

⁵² I intervju kommer det fram at mange kontaktlærere ved barneskoler refererer til at alle elevene som hadde *behov* for PC hadde tilgang til dette når de svarer *i svært stor grad* eller *i stor grad*, heller enn at alle elevene *i svært stor grad* eller *i stor grad* faktisk fikk med seg PC hjem fra skolen.

I intervju peker flere av kontaktlærerne på at programvarene de i hovedsak benyttet seg av var ItsLearning og Google Classroom, som begge er nettbaserte løsninger. Disse var derfor tilgjengelige for elevene så fremt de hadde tilgang til PC og internett.

Alle respondentene ble avslutningsvis i denne spørsmålsrekken bedt om å vurdere hvordan de, samlet sett, ville si at elektroniske løsninger som var tilgjengelige for å benyttes i gjennomføringen av undervisning/oppfølging av elever i perioden med hjemmeskole fungerte. Figur 33 viser at kontaktlærernes og skoleledelsenes svar på dette spørsmålet fordeler seg relativt likt, men at det er prosentvis noen flere rektorer og avdelingsledere enn kontaktlærere som svarer *svært godt* eller *ganske godt*. Tilsvarende er det flere kontaktlærere enn rektorer og avdelingsledere som svarer *verken spesielt godt eller dårlig*, mens et fåtall i begge respondentgruppene svarer *ganske dårlig*. Svarfordelingen mellom rektorer og avdelingsledere på de ulike kategoriene er tilnærmet lik, mens det er prosentvis flere kontaktlærere på ungdomsskoler enn på barneskoler som svarer *svært godt* eller *ganske godt*.

Figur 33: Elektroniske løsninger og utstyr. Rektorer og avdelingsledere N=60; kontaktlærere N=84.



Blant kontaktlærere til elever i innføringstilbud opplyser tre av fem at deres klasser hadde klassesett med Chromebooker før nedstengningen av skolene og at digital undervisning generelt fungerte greit, selv om elevene til tider, og spesielt i starten, kunne slite med dårlig internettforbindelse. I de to tilfellene der elevene i innføringstilbudet ikke hadde klassesett med Chromebooker før hjemmeskoleperioden, derimot, opplevde kontaktlærerne hjemmeskole og digital undervisning som krevende. Dette skyldes at elevene manglet digital kompetanse, og at foresatte manglet nødvendig digital kompetanse til å kunne hjelpe, samt at enkelte takket nei til tilbudet om å låne digitalt utstyr på grunn av smittefrykt knyttet til å måtte møte opp fysisk på skolen for å hente. I begge tilfeller ble det iverksatt tiltak for å hjelpe elevene og de foresatte, blant annet tilbud om grunnleggende opplæring i bruk av Chromebooker, men likevel opplevde kontaktlærere til disse elevene hjemmeskoleperioden som krevende.

For elever i forsterket avdeling peker respondentene på at det er svært ulikt mellom elevene i hvilken grad de klarer å benytte seg av nødvendig utstyr og programvare, og at den største utfordringen har vært knyttet til å vite i hvilken grad elevene har noe utbytte av digital interaksjon med lærer sett i forhold til fysiske møter. Kontaktlærerne forteller at dialog med elever gikk nesten utelukkende gjennom foresatte, og at foresatte måtte bistå ved eventuelle video- eller telefonsamtaler.

Elevers erfaringer

I gruppeintervju med elever kommer det fram at elevene alt i alt opplevde at de digitale løsningene og utstyret som ble brukt på hjemmeskole fungerte bra, selv om noen rapporterer om utfordringer knyttet til internettforbindelse, tilgang til PC, samt oppkoblinger og tilganger til digitale læringsressurser i starten av perioden. Undersøkelsen peker på at de fleste elevene på ungdomstrinnet hadde egne PCer/Chromebooker på skolen som de fikk med seg hjem ved starten av hjemmeskoleperioden. Blant elevene på mellomtrinnet viser undersøkelsen at det var mer variert, der noen hadde fått utdelt egne Chromebooker før hjemmeskoleperioden (noen rett før), noen fikk det utdelt underveis i hjemmeskoleperioden, mens andre fikk tilgang til egne Chromebooker først etter at hjemmeskoleperioden var over. De elevene som i undersøkelsen rapporterer at de

ikke hadde tilgang til egne Chromebooker fra skolen under hjemmeskoleperioden viser til at de i hovedsak brukte private PCer eller nettbrett/telefoner. Noen opplyser at de fikk et tilbud fra skolen om å hente Chromebook om de hadde behov for det, men det er varierende på tvers av skolene i hvilken grad elevene har oppfattet at et slikt tilbud har blitt formidlet.

Flere av de yngste elevene i undersøkelsen melder at de særlig i starten av hjemmeskoleperioden opplevde utfordringer knyttet til å logge seg på programmer på nett og å få tilgang til digitale verktøy som ble brukt for å gjennomføre hjemmeskole. Det vises til at dette delvis skyldes at de i liten grad var vant til å jobbe digitalt på forhånd og at de derfor hadde lite kjennskap til bruk av elektroniske løsninger for undervisning. Samtidig blir det pekt på at disse problemene i stor grad løste seg utover i hjemmeskoleperioden etter hvert som både elevene og lærerne fikk mer erfaring og digital kunnskap. Blant de eldre elevene på mellomtrinnet og ungdomstrinnet meldes det i hovedsak om at de har gode erfaringer med bruk av digitale løsninger for å gjennomføre hjemmeskole, men at lærernes digitale kompetanse tidvis hindret dem i å fullt ut dra nytte av potensialet i disse løsningene.

Noen av elevene rapporterer at de opplevde at det i perioder kunne være problematisk å få gjort skolearbeidet fordi de ikke hadde tilgang til egen PC eller kun tilgang til nettbrett, samt at det var slitsomt å konsentrere seg foran skjerm over lengre tid. Likevel mener elevene at de har fått en økt digital kompetanse på grunn av hjemmeskole. Omtrent alle elevene i undersøkelsen viser til at de har brukt Chromebooker og digitale læremidler vesentlig mer etter perioden med hjemmeskole, og flere rapporterer om at de har gått over til en tilnærmet hel-digital skolehverdag.

Foresattes erfaringer

Foresattes erfaringer og oppfatninger om hvordan de elektroniske løsningene for organisering av hjemmeskole fungerte, varierer en god del. I intervju med FAU-representanter på ungdomsskoler blir det i flere tilfeller pekt på at selv om elevene i stor grad hadde tilgang til egne Chromebooker og har god digital kompetanse, var det ulikt i hvilken grad lærerne klarte å nyttiggjøre seg av dette. Noen viser til at de opplevde at enkelte lærere hang relativt langt bak når det gjelder digital kompetanse, og at opplevelsen og utbyttet av hjemmeskole trolig ble påvirket av dette.

Foresatte til elever på barneskolen rapporterer om en formidabel utviklingskurve for elever, lærere og seg selv gjennom hjemmeskoleperioden når det gjelder det teknologiske, men at det var svært variabelt i begynnelsen hvordan og i hvilken grad digitale læringsressurser og løsninger for hjemmeskole ble brukt og hvordan de fungerte. Mange av disse foreldrene peker på at de digitale løsningene i starten av hjemmeskoleperioden fungerte svært dårlig og at det virket bortimot tilfeldig hva som ble gjennomført digitalt av møter og oppgaver. Videre blir det pekt på at hjemmeskolen krevde betydelig oppfølging fra de foresatte for å finne oppgaver og komme inn på digitale ressurser. Dette gjelder spesielt for de yngste barna. En FAU-representant ved en barneskole mener at det digitale var en vesentlig begrensning, særlig i starten av hjemmeskoleperioden, fordi elevene opplevde det som frustrerende og krevende med dårlig internettilgang, uoversiktlige videomøter og utilgjengelige digitale læringsressurser.

Med unntak av noen få FAU-representanter som hadde barn på 6. eller 7. trinn under perioden med hjemmeskole våren 2020, opplyser tilnærmet samtlige av de foresatte med barn på barneskolen at elevene måtte bruke private PCer eller nettbrett/telefoner for å gjennomføre hjemmeskole. I intervju blir det vist til at noen av barneskolene i starten av pandemien sendte ut informasjon med tilbud til sine elever om å låne Chromebook ved behov, men mange av de foresatte ved barneskoler opplyser at de ikke fikk slik informasjon. Noen kommenterer at de fikk informasjon om dette tilbudet via kontakt med kontaktlærere, men at de i disse tilfellene måtte selv etterspørre informasjon. En av de foresatte i undersøkelsen viser til at vedkommende opplevde at mangel på teknologisk utstyr for mange elever ble et sosialt og faglig hinder, og at skolene derfor burde vært mer proaktive når det gjelder å kommunisere dette tilbudet.

I tillegg blir det ved enkelte skoler pekt på at lærerne tilsynelatende ikke hadde nødvendig utstyr og tilstrekkelig kompetanse til å gjennomføre hjemmeskole, noe som av en foresatt blir beskrevet som kritikkverdig. I intervju med FAU-representanter på en ungdomsskole vises det til at elevene var mye flinkere enn lærerne på det digitale, og mange elever opplevde derfor frustrasjon når det gjelder hvordan digital undervisning ble gjennomført. De foresatte mener det digitale undervisningsopplegget var veldig dårlig koordinert av skolen, og av kommunen. Samtidig kommer det fram i flere intervjuer med FAU-representanter at de foresatte opplevde at lærerne raskt tilegnet seg ny kunnskap og at opplegget ble mye bedre organisert utover i perioden.

7.3.2 Vurdering

Tilgangen til nødvendig utstyr og tilstrekkelig digital kompetanse er viktig for å lykkes med hjemmeskole, siden man da i svært stor grad er avhengig av bruk av digitale løsninger. Det er derfor positivt at kontaktlærerne i all hovedsak opplevde å ha tilgang til nødvendig utstyr og digitale læringsressurser i perioden med hjemmeskole våren 2020, og at denne vurderingen deles av skoleledelsen. Samtidig er det enkelte unntak, noe som også blir påpekt i en forvaltningsrevisjonsrapport om ansattes arbeidssituasjon under covid-19-pandemien som Deloitte har utarbeidet på oppdrag for kontrollutvalget i Bergen kommune. Der fremgår det at ansatte innenfor skolesektoren etterlyste verktøy og utstyrt for effektivt å kunne drive hjemmeskole. Det er også en god del kontaktlærere i denne undersøkelsen som viser til at de har benyttet private PCer og annet privat utstyr i undervisningen og i dialogen med elever. Dette kan være uheldig av flere årsaker. For det første vil revisjonen presisere at det er uheldig at lærere selv må anskaffe utstyr som i praksis er nødvendig for å utføre arbeidsoppgavene. Bruk av privat utstyr kan også medføre kompatibilitetsproblemer og andre utfordringer knyttet til systemtilganger.

I tillegg vil revisjonen peke på at det kan hefte en vesentlig informasjonssikkerhetsrisiko ved bruk av personlig utstyr til å løse kommunale arbeidsoppgaver. PCer som ikke er administrert av kommunen vil potensielt være langt mer eksponert for virus, spionprogramvare og lignende, noe som kan ha store konsekvenser for kommunen.

Når det gjelder elevenes tilgang på utstyr, handler dette i stor grad om hvorvidt elevene hadde tilstrekkelig tilgang på PCer. På ungdomstrinnet vises det gjennomgående til at skolene hadde klassesett med Chromebook, og at alle elevene fikk denne med seg hjem under perioden med hjemmeskole. På mellomtrinnet varierte det imidlertid hvorvidt skolene hadde klassesett med Chromebook, og på barnetrinnet var det bare unntaksvis at alle elever fikk med seg Chromebook hjem fra skolen ved oppstart av hjemmeskole. Mange brukte dermed private PCer, eller nettbrett, og det vises til at en del elever ikke hadde tilgang på egen PC hjemme. Rektorer og avdelingsledere peker på at elever som hadde behov for det kunne låne utstyr fra skolen, men både elever og foreldre påpeker at det ikke alltid ble formidlet tydelig informasjon om denne muligheten. Revisjonen mener dette medfører en risiko for at enkelte elever og foresatte ikke kontaktet skolen, og at en del elever dermed ikke hadde tilgang på hensiktsmessig utstyr for å kunne ha hjemmeskole. Mangel på hensiktsmessig utstyr vil både kunne virke negativt inn på elevenes mulighet til å ha aktiv kontakt med lærere og medelever, og til å gjøre skolearbeid.

Gjennomgående i undersøkelsen vises det også til at klasser som hadde klassesett med Chromebook hadde en betydelig fordel ved overgangen til hjemmeskole, ved at de var mer vant til å jobbe digitalt enn andre elever. Dette bekrefter etter revisjonens mening viktigheten av de pågående prosessene i Bergen kommune med å sikre tilgang til bærbar PC for elevene. Flere elever viser også i intervju til at de i etterkant av perioden med hjemmeskole har fått klassesett med Chromebook på skolen.

Når det gjelder den digitale kompetansen, kommer det frem at det var stor variasjon i lærernes digitale kompetanse. Revisjonen merker seg at mange kontaktlærere opplevde at de ikke fikk tilstrekkelig opplæring i bruk av teknisk utstyr og digitale læringsressurser, og at de opplevde å ikke ha tilstrekkelig kompetanse om digital undervisning. Flere viser også til usikkerhet når det gjelder IT-sikkerhet ved overgangen til digital undervisning. Selv om det også blir vist til en bratt læringskurve, og en betydelig bedring utover perioden, mener revisjonen det er viktig at kommunen kartlegger hvorvidt det fremdeles er et behov for økt kompetanse på dette området og eventuelt iverksetter tiltak for å sikre nødvendig kompetanse.

Også elevenes digitale kompetanse var varierende, og særlig var det mange av de yngre elevene som hadde lite erfaring med bruk av digitale verktøy. Ved en så brå overgang til en digital skolehverdag som alle opplevde i mars 2020, er det etter revisjonens vurdering naturlig at mange vil trenge litt tid på å tilpasse seg og lære seg å bruke nye verktøy og læremidler. Samlet sett mener revisjonen det er positivt at det gjennomgående blir vist til økt digital kompetanse både hos lærere og elever i løpet av perioden med hjemmeskole. Dette har etter det som blir opplyst også gjort seg utslag i nye arbeidsmåter og økt bruk av digitale verktøy i tiden etter perioden med hjemmeskole.

7.4 Informasjon

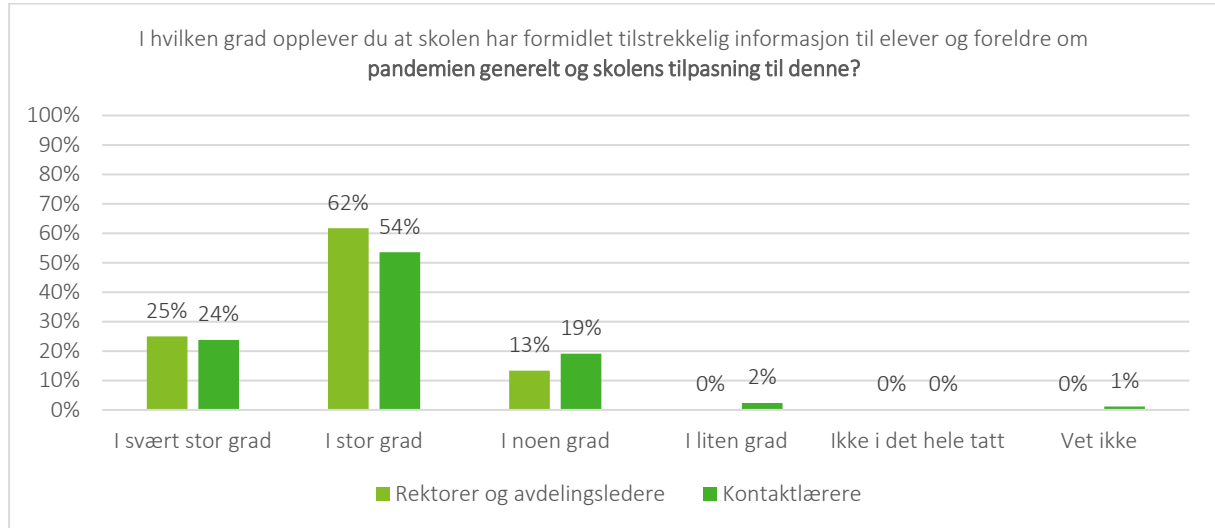
7.4.1 Datagrunnlag

Rektorer, avdelingsledere og kontaktlæreres erfaringer

Undersøkelsen har også kartlagt i hvilken grad rektorer, avdelingsledere og kontaktlærere opplevde at skolen formidlet tilstrekkelig informasjon til elever og foreldre om ulike tjenester og tilbud, om pandemien og skolens tilpasninger til denne.

Når det gjelder formidling av informasjon til elever og foreldre om **pandemien generelt og skolens tilpasning til denne**, viser Figur 34 at flertallet av både kontaktlærere og skoleledelsene opplevde at skolene *i stor grad* formidlet tilstrekkelig informasjon om dette (henholdsvis 54 prosent og 62 prosent). En vesentlig andel av hver av respondentgruppe svarer i tillegg *i svært stor grad* (25 prosent av rektorer og avdelingsledere, og 24 prosent av kontaktlærere).

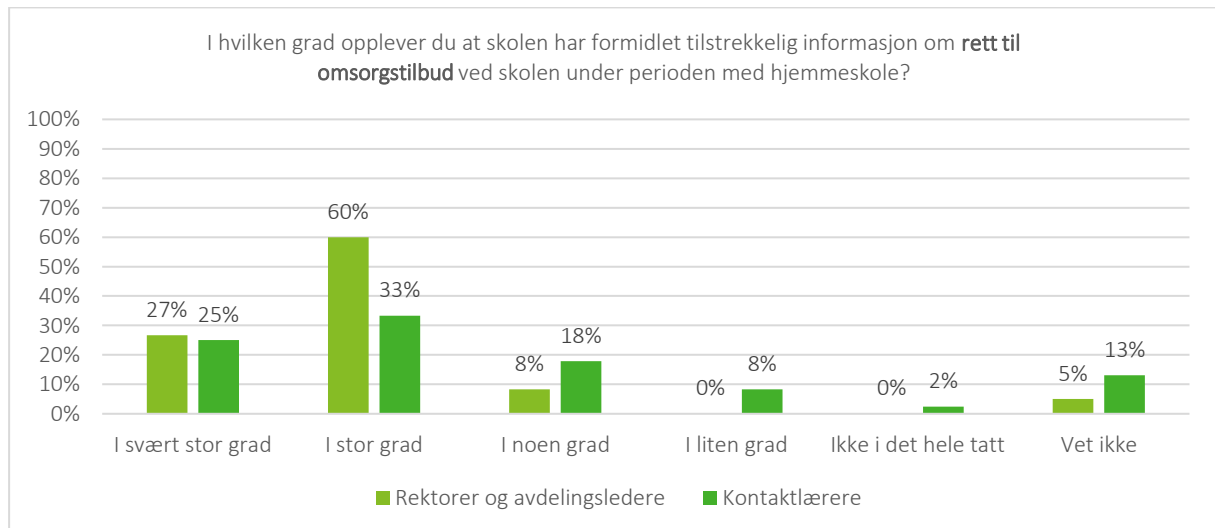
Figur 34: Informasjon: pandemien og skolens tilpasning. Rektorer og avdelingsledere N=60; kontaktlærere N=84.



En nærmere analyse av dataene viser at svarfordelingen mellom kontaktlærere på barneskoler og kontaktlærere på ungdomsskoler på dette spørsmålet fordeler seg relativt likt. Heller ikke blant rektorene og avdelingslederne er det vesentlige forskjeller i svarfordelingen.

Videre ble respondentene spurt om i hvilken grad de opplever at skolen har formidlet tilstrekkelig informasjon til elever og foreldre om **rett til omsorgstilbud** ved skolen under perioden med hjemmeskole. Som det framgår av Figur 35 mener en vesentlig større prosentandel av rektorer og avdelingsledere at skolen *i stor grad* har gjort dette, sammenlignet med kontaktlærere, mens det er prosentvis omtrent like mange i hver av respondentgruppene som svarer *i svært stor grad*. Tilsvarende svarer 8 prosent og 2 prosent av kontaktlærerne henholdsvis *i liten grad* og *ikke i det hele tatt*, mens det ikke er noen i skoleledelsene som svarer dette.

Figur 35: Informasjon: rett til omsorgstilbud. Rektorer og avdelingsledere N=60; kontaktlærere N=84.



Nærmere analyser viser at ingen av kontaktlærerne på ungdomsskoler svarer *i svært stor grad*, sammenlignet med 30 prosent blant kontaktlærerne på barneskoler.

I intervju med kontaktlærere til elever i forsterket avdeling kommer det fram at skolene har vært tydelige på viktigheten av å sikre at det ble gitt tilstrekkelig informasjon om disse elevenes rett til omsorgstilbud.

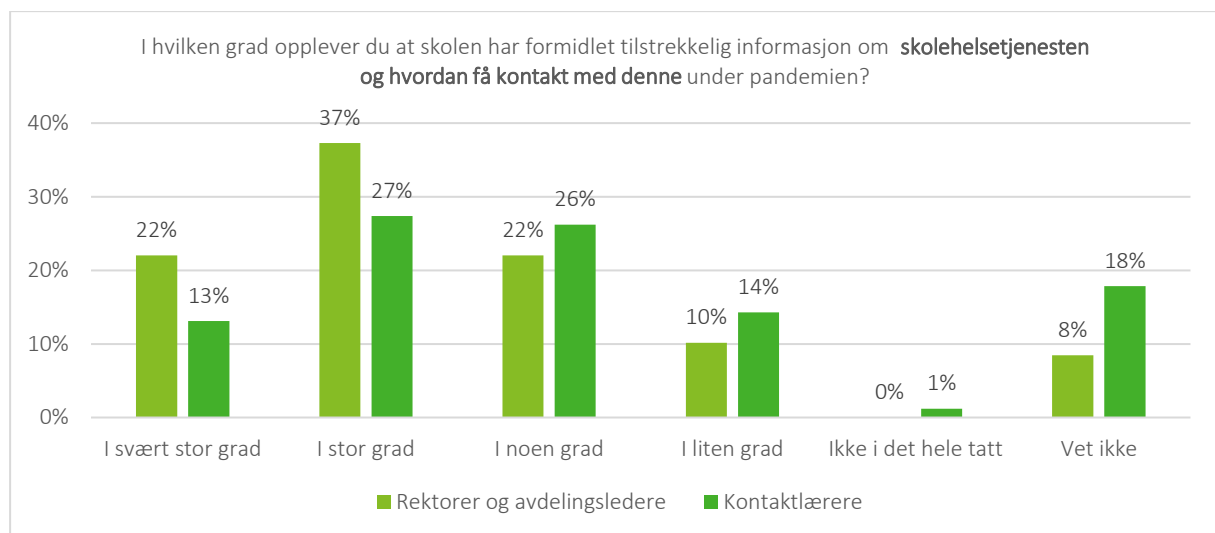
Revisjonen har også kartlagt i hvilken grad respondentene opplevde at skolen formidlet tilstrekkelig informasjon til elever og foreldre om hjemmeskole og **hva som forventes av elever og foreldre** i den forbindelse. Her svarer den største andelen av rektorer og avdelingsledere *i stor grad*, mens den største andelen av kontaktlærere svarer *i noen grad* (se Figur 36). I tillegg er det prosentvis flere kontaktlærere enn rektorer og avdelingsledere som svarer *i liten grad*, mens kun et fåtall av kontaktlærerne svarer *ikke i det hele tatt*.

Figur 36: Informasjon: forventninger. Rektorer og avdelingsledere N=60; kontaktlærere N=84.



Videre ble respondentene spurt om i hvilken grad de opplever at skolen har formidlet tilstrekkelig informasjon til elever og foreldre om **skolehelsetjenesten og hvordan de kunne få kontakt med denne** under pandemien. Av Figur 37 går det fram at svarfordelingen for rektorer og avdelingsledere og for kontaktlærere er relativt lik, men med en større prosentandel rektorer og avdelingsledere som svarer *i svært stor grad* eller *i stor grad*, og en større prosentandel kontaktlærere som svarer *vet ikke*.

Figur 37: Informasjon: skolehelsetjenesten. Rektorer og avdelingsledere N=59; kontaktlærere N=84.

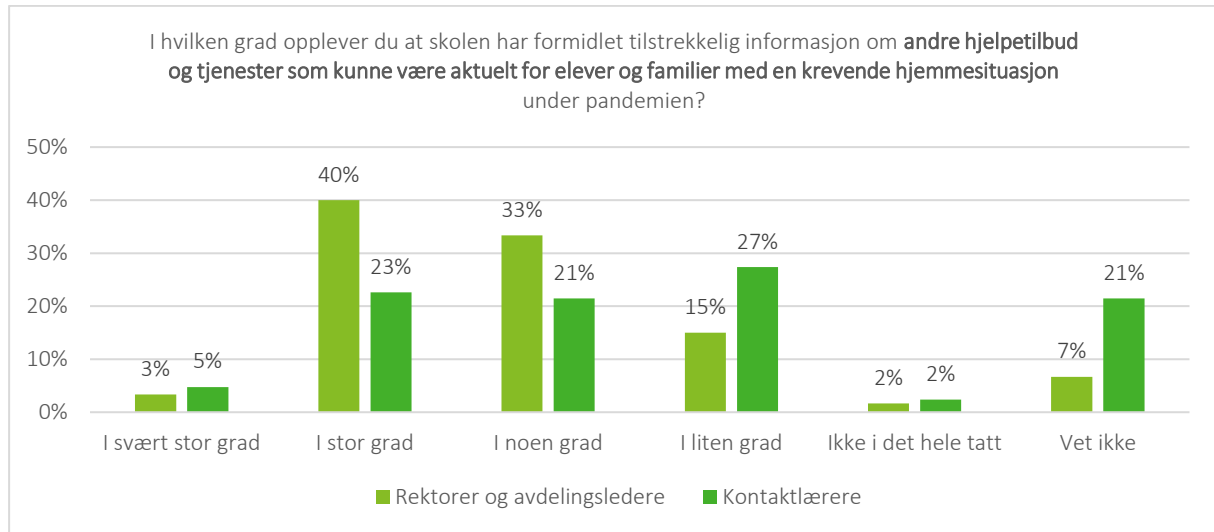


Nærmere analyser viser at det er størst variasjon i svarene mellom rektorer og avdelingsledere når det gjelder hvor stor prosentandel av de to respondentgruppene som svarer *i svært stor grad* (henholdsvis 30 og 18 prosent). Blant kontaktlærerne svarer 55 prosent på barneskoler *i stor grad*, mot 29 prosent på ungdomsskoler. Utover dette er svarfordelingen innad i hver av respondentgruppene relativt lik.

Det ble også stilt spørsmål om i hvilken grad respondentene opplever at skolen har formidlet tilstrekkelig informasjon om **andre hjelpetilbud og tjenester som kunne være aktuelt for elever og familier med en krevende hjemmesituasjon** under pandemien. Her viser Figur 38 at det er noen vesentlige forskjeller i svarene til rektorer og avdelingsledere sammenlignet med svarene til kontaktlærere: blant annet svarer 40 prosent av rektorer og avdelingsledere *i stor grad*, sammenlignet med 23 prosent av kontaktlærerne. I tillegg svarer 27 prosent av

kontaktlærerne *i liten grad*, mens kun 15 prosent av rektorer og avdelingsledere svarer det samme. En betydelig andel av kontaktlærerne svarer *vet ikke*.

Figur 38: Informasjon: andre tjenester og hjelpetilbud. Rektorer og avdelingsledere N=60; kontaktlærere N=84.



Det er særlig kontaktlærerne på barneskoler som opplever at skolen *i liten grad* har formidlet tilstrekkelig informasjon om andre hjelpetilbud og tjenester (30 prosent av kontaktlærerne på barneskoler, mot 14 prosent av kontaktlærere på ungdomsskoler), mens 36 prosent av kontaktlærere på ungdomsskoler svarer *i stor grad* (til sammenligning svarer 22 prosent av kontaktlærerne på barneskoler *i stor grad*). Det er flere barneskoler i undersøkelsen hvor flertallet av kontaktlærerne svarer enten *i liten grad* eller *ikke i det hele tatt*.

I intervju peker flere av kontaktlærerne i tillegg på at de erfarte at foresatte opplevde at informasjonen fra Etat for skole og fra skolen var for hyppig og i noen tilfeller for detaljert og vanskelig å forstå. Noen kontaktlærere viser til tilbakemeldinger fra foresatte som opplevde en informasjonsoverflod, men som samtidig syntes at det var krevende å forstå realiteten og de praktiske konsekvensene av informasjonen som ble sendt ut. Videre blir det også vist til at ledelsen ved noen skoler forventet at lærerne videresendte informasjon fra skolen og etaten, uten at dette nødvendigvis ble tydelig formidlet til lærerne. Dette førte til at lærerne, ifølge kontaktlærerne, måtte gjøre tolkninger og ta avgjørelser knyttet til hvilken informasjon som skulle deles med de foresatte. Noen av kontaktlærerne i undersøkelsen er også kritiske til at informasjon ikke kom på ulike språk tidligere i pandemiperioden, og at det derfor har vært krevende å formidle god informasjon til tospråklige elever og familier. Dette har vært spesielt krevende for familier til elever i innføringstilbud, som hadde et stort informasjonsbehov og som måtte følges opp av de tospråklige lærerne eller gjennom at kontaktlærerne bearbeidet og oppsummerte informasjonen fra skolen.

Elevers erfaringer

I gruppeintervju med elever kommer det fram at enkelte elever opplevde mye usikkerhet og forvirring helt i starten av pandemien, og noen opplyser at de følte at de ikke fikk tilstrekkelig informasjon de første dagene med hjemmeskole. Dette gjelder særlig informasjon knyttet til koronapandemien generelt, opplegget på hjemmeskole og hvordan de skulle forholde seg til ulike restriksjoner. Likevel gir de fleste elevene i undersøkelsen tilbakemelding om at de opplevde å få tilstrekkelig informasjon, også om hvem de kunne kontakte dersom de hadde behov for noen å prate med. Noen av elevene opplyser at slik informasjon gjerne var skrevet på ukeplanen eller lagt ut på Google Classroom, samt at lærerne var flinke til å gi beskjed om at de var tilgjengelige dersom elevene ønsket å prate. Mange av elevene som ikke nødvendigvis hadde kontaklinformasjon direkte til helsesøster eller andre hjelpetjenester mener de enkelt ville fått dette av læreren om de hadde behov. Enkelte elever viser også til at media, og spesielt Supernytt, var gode og nyttige kilder til informasjon. I tillegg viser mange til at de fikk formidlet viktig informasjon fra foreldrene. Alt i alt mener de fleste elevene i undersøkelsen at de fikk nødvendig informasjon på hjemmeskole og opplevde ikke at det var informasjon de savnet.

Samtidig er det et lite fåtall av elevene som rapporterer at de opplevde en del usikkerheter knyttet til hva som var forventet av dem som elever på hjemmeskole, samt forvirring rundt skolearbeid og hva det var ment at de skulle lære. Enkelte av ungdomsskoleelevene viser til at det tidvis var svært frustrerende og for noen demotiverende å forholde seg til uklarheter knyttet til hvordan prøver, tentamener og eksamener skulle avholdes.

Når det gjelder informasjon knyttet til gjenåpningen og skolens tilpasning til smitterestriksjoner etter gjenåpning, så mener omtrent samtlige av elevene i undersøkelsen at dette gikk bra og ingen kan erindre at det var konkret informasjon de savnet. Mange opplevde at lærerne var tydelige på hva som var lov og ikke, og opplegget fremsto generelt som svært planlagt og godt organisert. Elevene mener de fikk god informasjon om smittevern, og uttrykker at det følte trygt å komme tilbake på skolen.

Foresattes erfaringer

Sammenlignet med elevene er det flere av de foresatte i undersøkelsen som opplyser at de tidvis savnet mer informasjon i perioden med hjemmeskole, særlig knyttet til skolens tilpasning til koronapandemien, organisering av hjemmeskole og hvilke forventninger skolen og lærerne hadde til både elevene og de foresatte. Flere av FAU-representantene revisjonen har intervjuet viser til at mye av informasjonen som ble sendt på e-post fra skolene ble oppfattet som svært generell, og at det i perioder var utfordrende å sortere informasjonen og forholde seg til hvordan den konkret kunne brukes til å forenkle hverdagen på hjemmeskole.

Samtidig kommer det frem at de foresatte har ulike erfaringer både på tvers av skolene og innen skolene når det gjelder i hvilken grad informasjon har blitt gitt og om informasjonen har fremstått som nyttig. Disse variasjonene knytter seg delvis til alderstrinn, der foresatte til de eldste elevene på mellomtrinnet og ungdomstrinnet melder at de hadde et mindre informasjonsbehov fordi elevene i større grad hadde mer og direkte kontakt med lærer selv.

Ved de skolene der det rapporteres om tilfredsstillende informasjonsflyt, pekes det i flere gruppeintervjuer på at ledelsen og lærerne har vært proaktive og tilstedeværende, og invitert foreldrene og FAUene til dialog om hvordan løse hjemmeskolehverdagen på en best mulig måte for alle parter. Ved disse skolene blir det også vist til at informasjonen om hvordan man kan kontakte helsesykepleier og andre hjelpetilbud fremsto som tydelig, og foresatte erfarte at de fikk oppdatert informasjon og ble godt ivarettatt.

På de skolene der informasjonsflyten ikke ble oppfattet som tilfredsstillende viser FAU-representantene til at foresatte selv i stor grad måtte ta initiativ for å få nødvendig informasjon, og mange erfarte at det ble gitt lite informasjon om eventuelle hjelpetilbud, forventninger eller opplegget på hjemmeskole generelt. Noen av de foresatte savnet å få mer informasjon om arbeidsplaner, mål for elevenes skolearbeid og hvordan de som foreldre kunne bistå elevene, mens noen viser til at informasjon gitt via e-poster og fotnoter på ukeplaner ofte blir oversett.

Videre oppfattet noen FAU-representanter at det ble gitt ut en del info fra ledelsen ved skolen som ikke ble viderefremmet av lærerne, noe de mener resulterte i at foresatte selv måtte finne og tolke informasjon fra ulike kilder. En foresatt peker på at skolene skulle gitt mer informasjon raskere for å skape trygghet blant de foresatte. Blant annet blir det vist til at dårlig informasjon har bidratt til ryktespredning i forbindelse med situasjoner med karantene.

Enkelte av FAU-representantene som revisjonen har intervjuet forteller at de er kjent med at det ble opprettet et omsorgstilbud på skolene, men uten å være ytterligere kjent med hvordan dette ble organisert eller hvordan det fungerte. Ved noen av skolene blir det vist til at muligheten for omsorgstilbud ble dårlig kommunisert, selv for elever og familier som hadde behov for dette.

7.4.2 Vurdering

Informasjonsbehovet i enhver situasjon vil ofte variere fra person til person. I forbindelse med en krisesituasjon som covid-19-pandemien, med store endringer i hverdagen, og inngripende tiltak som stenging av skoler, vil imidlertid ofte informasjonsbehovet generelt være stort. Både for å unngå usikkerhet og utrygghet, samt for å forstå hva som skjer og hvorfor, og hvordan man skal forholde seg til det. Som omtalt både tidligere i rapporten og i flere rekke andre publikasjoner som omtaler barn og unges situasjon under covid-19-pandemien⁵³, er det også mange barn og unge som av ulike årsaker har fått en vanskeligere livssituasjon under pandemien. Dette gjør også behovet for informasjon om og tilgang til ulike hjelpetjenester, for eksempel skolehelsetjenesten, svært relevant og viktig.

I undersøkelsen kommer det frem at det i hovedsak er bred enighet om at den generelle informasjonen om pandemien og skolens tilpasning til denne har vært god. Det er imidlertid mer delte oppfatninger om hvorvidt det har blitt formidlet god og tydelig informasjon om hjemmeskole og forventninger til elever og foreldre i denne forbindelse. Her ser vi at skoleledelsen har en mer positiv oppfatning av informasjonen som er gitt enn

⁵³ Se blant annet rapporter fra koordineringsgruppen for tjenestetilbudet til sårbare barn og unge, rapport fra ekspertgruppe om konsekvenser av smitteverntiltak i barnehager og skoler (11.11.2020), samt artikkel på helsetilsynets nettside 26.3.2021 (<https://www.helsetilsynet.no/presse/nyhetsarkiv/2021/barn-og-unge-som-sliter-under-pandemien-maa-identifiseres-og-faa-hjelp/>)

kontaktlærere og foreldre. Det samme gjelder både for informasjon om omsorgstilbud, og informasjon om skolehelsetjenesten og andre hjelpetilbud. I disse tilfellene har kontaktlærere mer varierende oppfatninger om hvorvidt det har blitt formidlet tilstrekkelig informasjon, enn skoleledelsen.

Siden ledelsen ved skolene i stor grad er ansvarlige for å sikre at det blir formidlet tilstrekkelig informasjon ut til både lærere, elever og foresatte, gir det etter revisjonens vurdering en viss grunn til bekymring når skoleledelsen har en mer positiv oppfatning av informasjonen som er gitt enn det lærerne har. Dette indikerer at man i ledelsen ikke er tilstrekkelig bevisst på de forbedringsområdene som andre aktører peker på. Lærerne viser blant annet til uklarheter rundt informasjon som skulle videreformidles, noe som synes å ha medført at informasjon har blitt videreformidlet i varierende grad. En del foresatte viser også til dels om uklar og mangelfull informasjon, selv om mange også gir uttrykk for å være fornøyd med informasjonsflyten. I den grad informasjon om hjemmeskole og forventninger til elever og foreldre ikke har vært tilstrekkelig tydelig medfører dette blant annet en risiko for misforståelser og manglende oppfølging fra foresattes side. Også om omsorgstilbudet er det etter revisjonens vurdering viktig at det formidles tydelig informasjon, selv om det i utgangspunktet er skolens ansvar å sørge for at elever med et særlig omsorgsbehov får tilbud om plass i omsorgstilbud. Tilsvarende gjelder for informasjon om hjelpetjenester. Her har skolene en særlig viktig rolle som informasjonsformidler, siden skolene er den instansen som – selv i en krisesituasjon – har kontakt med alle barn og unge i grunnskolealder.

Samlet sett merker revisjonen seg at det har blitt formidlet mye informasjon, og at mange er godt fornøyd med informasjonsflyten. Likevel er det også på dette området ulikheter, noe som medfører at ikke alle synes å ha fått den informasjonen de burde hatt.

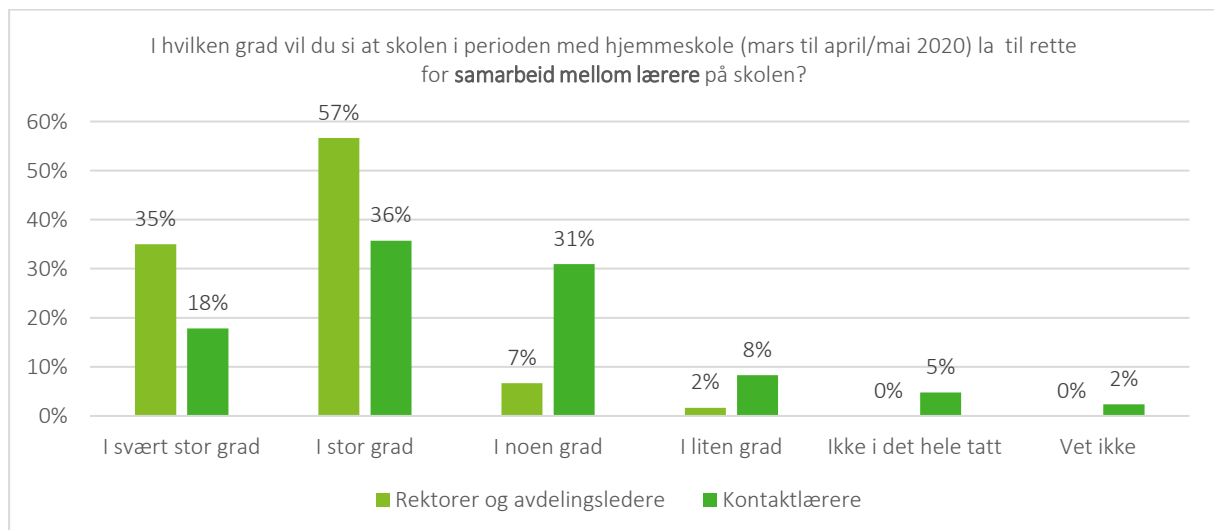
7.5 Samarbeid

7.5.1 Datagrunnlag

Samarbeid mellom lærere

I undersøkelsen ble respondentene spurt om i hvilken grad de mener at skolen i perioden med hjemmeskole la til rette for samarbeid mellom lærere på skolen. Som det går fram av Figur 39 mener flertallet av rektorer og avdelingsledere (57 prosent) at det *i stor grad* ble lagt til rette for samarbeid mellom lærerne, mens en betydelig andel (35 prosent) også svarer *i svært stor grad*. Til sammenligning svarer 18 prosent av kontaktlærerne *i svært stor grad*, mens 36 prosent svarer *i stor grad*. 31 prosent av kontaktlærerne svarer *i noen grad*, sammenlignet med 7 prosent av skolelederne.

Figur 39: Samarbeid mellom lærere. Rektorer og avdelingsledere N=60; kontaktlærer N=84.

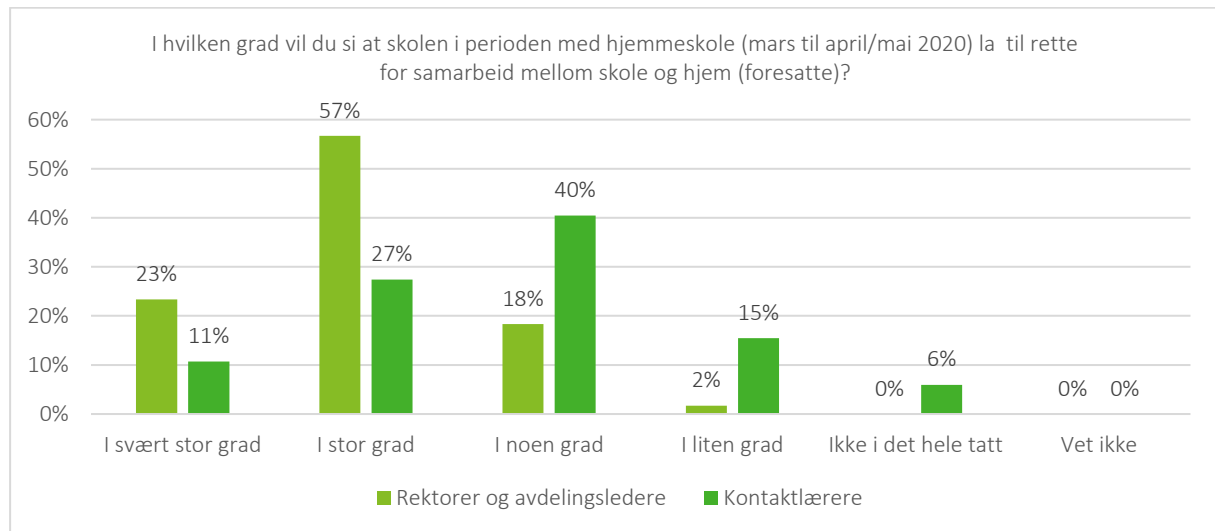


I intervju med elever og FAU-representanter kommer det fram at den generelle oppfatningen blant elever og foresatte er at man sitter med et inntrykk av at lærerne stort sett samarbeidet bra internt på trinnene, men at de store ulikhetene på tvers av trinn indikerer at det i perioden med hjemmeskole var lite samarbeid mellom de ulike lærerteamene. Likevel er det et fåtall elever, i hovedsak ungdomsskoleelever, som viser til at de savnet en mer enhetlig tilnærming til undervisning på hjemmeskole. En FAU-representant ved en barneskole mener at skolen skulle lagt seg på en mer felles linje og at det burde vært bedre samarbeid internt og på tvers av trinnene. Vedkommende erfarte at det var lett å se på arbeidsplanene at det var ulike opplegg og tilnærminger til undervisningen på ulike trinn.

Samarbeid mellom skole og hjem

Revisjonen har også kartlagt i hvilken grad skolene i perioden med hjemmeskole la til rette for samarbeid mellom skole og hjem (foresatte). Figur 40 viser at flertallet av rektorer og avdelingsledere svarer *i stor grad* (57 prosent), mens den største andelen av kontaktlærere svarer *i noen grad* (40 prosent). Videre går det fram at det prosentvis er betydelig flere kontaktlærere enn respondenter i skoleledelsen som svarer *i liten grad* (15 prosent, mot 2 prosent), og at prosentvis betydelig flere avdelingsledere og rektorer enn kontaktlærere svarer *i svært stor grad* (henholdsvis 23 og 14 prosent).

Figur 40: Samarbeid mellom skole og hjem. Rektorer og avdelingsledere N=60; kontaktlærer N=84.

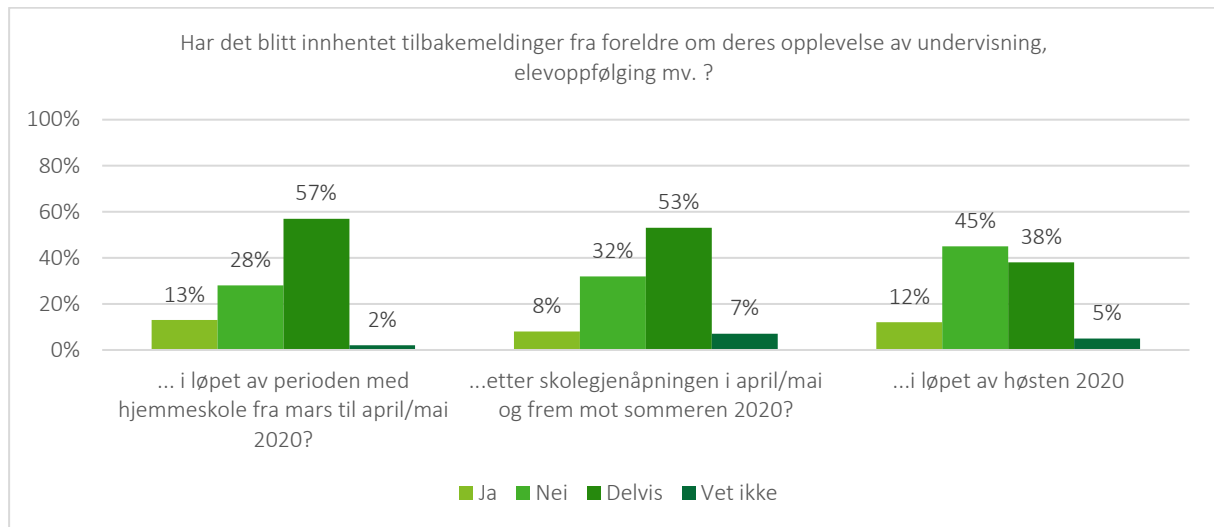


Det er prosentvis flere kontaktlærere på ungdomsskoler enn på barneskoler som mener at skolen i stor grad la til rette for samarbeid med skole og hjem. Ved de fleste skolene varierer svarene langs hele skalaen, men det er enkeltskoler i undersøkelsen der samtlige svar fra kontaktlærerne entydig peker enten i den ene eller den andre retningen.

Respondentene ble også spurt om det ble innhentet tilbakemeldinger fra foreldre om deres opplevelse av undervisning, elevoppfølging mv. i ulike faser av pandemien. Svarene til henholdsvis rektorer og avdelingsledere, og kontaktlærere på disse spørsmålene fremgår av figurene under.

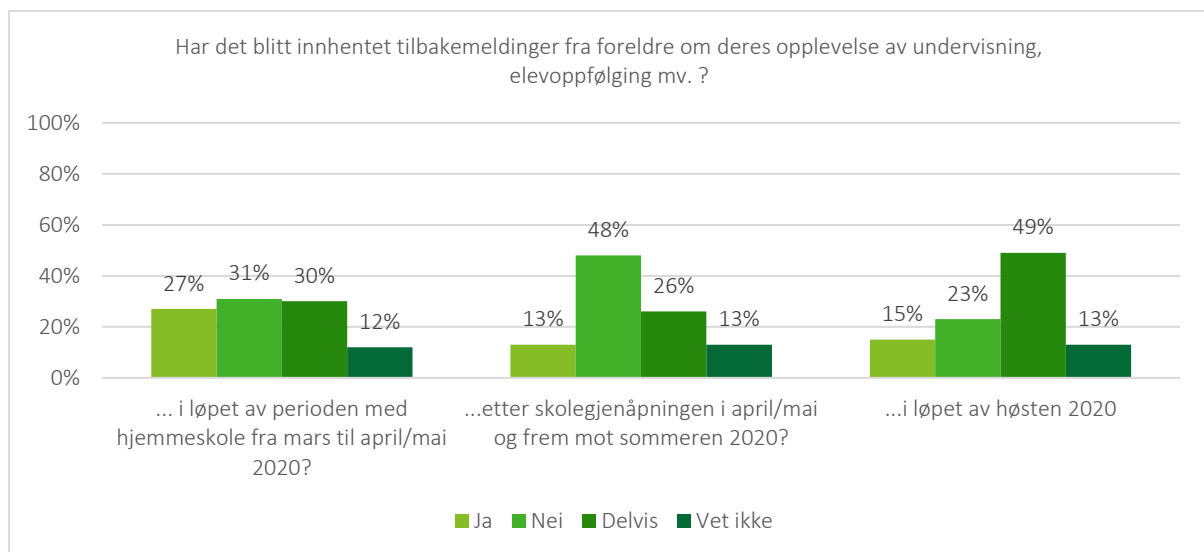
Når det gjelder innhenting av tilbakemeldinger fra foresatte, enten under hjemmeskoleperioden eller senere, viser Figur 41 at et fåtall av skolene systematisk innhentet tilbakemeldinger fra foreldrene. Både i løpet av perioden med hjemmeskole og i perioden etter gjenåpning og frem til sommeren 2020 svarer et flertall av rektorer og avdelingsledere at det *delvis* ble innhentet tilbakemeldinger fra foreldre, mens det høsten 2020 generelt ble innhentet lite tilbakemeldinger. Gjennomgående for samtlige perioder er det flere rektorer enn avdelingsledere som opplyser at det har blitt innhentet systematiske tilbakemeldinger.

Figur 41: Innhentning av tilbakemeldinger. Rektorer og avdelingsledere. N=60.



Til sammenligning svarer prosentvis flere kontaktlærere enn rektorer og avdelingsledere i alle perioder *ja* på dette spørsmålet. Det er imidlertid også prosentvis flere kontaktlærere enn rektorer og avdelingsledere som svarer *nei* både på spørsmålet som gjelder perioden med hjemmeskole og perioden fra skolegjenåpningen og frem mot sommeren. Ser man på kontaktlærere for ungdomsskoler og barneskoler separat, viser undersøkelsen at over halvparten av kontaktlærerne på ungdomsskoler svarer *ja* for hver periode, mens det blant kontaktlærere på barneskoler i betydelig mindre grad ble innhentet systematiske tilbakemeldinger fra foreldre.

Figur 42: Innhentning av tilbakemeldinger. Kontaktlærere. N=84



I intervju med rektorer og avdelingsledere blir det pekt på at noen av skolene har benyttet seg av FAU som et bindeledd i samarbeidet med hjemmene, både for å få informasjon om oppfatninger og erfaringer, og for å innhente tilbakemeldinger fra foresatte. Blant kontaktlærere blir det vist til at hjemmeskole og andre forhold knyttet til undervisning under koronapandemien har vært tema på utviklingssamtaler og foreldremøter både under og etter hjemmeskoleperioden, og at dette har fungert som en form for innhentning av tilbakemeldinger fra de foresatte. I tillegg vises det til at lærerne gjerne har formidlet til foresatte at de gjerne må ta kontakt og gi innspill og tilbakemeldinger. Utover dette opplyser kun et fåtall av kontaktlærerne at de systematisk har innhentet tilbakemeldinger gjennom undersøkelser eller andre konkrete forespørsler om tilbakemeldinger.

I intervju med FAU-representanter kommer det fram at det er ulike erfaringer med skole-hjem-samarbeidet under pandemien. FAU-representanter ved ungdomsskolene i utvalget svarer i stor grad at det var begrenset med dialog mellom skolen/lærerne og de hjemme, men viser samtidig til at elevene på disse trinnene hadde tett kontakt og ble jevnlig fulgt opp av lærerne. De foresatte til disse elevene opplever derfor at samarbeidet var tilstrekkelig, og er spesielt fornøyd med at lærerne var enkelt tilgjengelige i forskjellige fora.

Også foresatte til barneskoleelever uttrykker at de var fornøyde med at lærerne var lett tilgjengelige, men i denne gruppen er det flere som savner mer jevnlig og strukturert dialog. For noen var erfaringene med samarbeidet med skolen og lærerne bra, og de hadde jevnlig kontakt via telefon, SMS og e-post. Andre derimot opplyser at de hadde bortimot ingen kontakt med kontaktlærer under hjemmeskoleperioden, utover e-poster som ble sendt ut ukentlig med ukeplan og informasjon om det faglige. Noen foresatte peker på at det var utfordrende å følge opp barna på en tilfredsstillende måte på hjemmeskole, fordi det ikke alltid var tydelig nok hva som var hensikten og forventningene til skolearbeidet. Andre forteller i tillegg at mange foreldre slet med konstant dårlig samvittighet under hjemmeskoleperioden, fordi de følte at de aldri helt strakk til som «lærer».

Ved mange skoler ble foreldremøter og utviklingssamtaler utsatt eller avlyst grunnet pandemien, noe flere foresatte mener var uheldig for dialogen og samarbeidet mellom skole og hjem. Flere kommenterer at dette gjerne kunne blitt gjennomført digitalt.

På spørsmål om det ble innhentet tilbakemeldinger fra foresatte under hjemmeskoleperioden og/eller senere svarer et fåtall av foreldrene at de deltok i systematiske spørreundersøkelser, gjerne iverksatt av FAU eller av FAU i samarbeid med skoleledelsen. Ytterligere noen få FAU-representanter forteller at de på eget initiativ innhentet tilbakemeldinger fra foresatte litt utover i perioden, for å gi en samlet tilbakemelding til lærerne om hva som fungerte bra og hva foreldrene mente burde endres. I tillegg var det noen kontaktlærere i enkelte klasser som aktivt ba om tilbakemeldinger underveis i hjemmeskoleperioden, med den hensikt om å tilpasse opplegget for hjemmeskole basert på systematiske tilbakemeldinger fra de foresatte. Likevel melder de fleste foresatte i utvalget at de ikke kan huske at det ble innhentet tilbakemeldinger på en strukturert måte, men at de opplevde at det var lav terskel for å ta kontakt med lærerne dersom de hadde erfaringer som de ønsket å dele. Omtrent samtlige av de foresatte oppfattet at deres tilbakemeldinger ble verdsatt og tatt i betraktning, men enkelte kommenterer at de opplevde mangel på forståelse og velvillighet fra skolen.

Videre blir det i intervjuene med FAU generelt pekt på at det har vært lite dialog og samarbeid mellom FAU og skolens ledelse i forbindelse med perioden med hjemmeskole. I flere intervju blir det vist til at mangelen på et strukturert samarbeid mellom FAU og skoleledelsen har vært tilnærmet uproblematisk, men enkelte FAU-representanter mener dette er uheldig at FAU ikke har blitt involvert eller konsultert i denne perioden.

Samarbeid med andre tjenester

I undersøkelsen er skolens kontakt med barnevernstjenesten, PPT og skolehelsetjenesten under perioden med hjemmeskole kartlagt. Fokus har vært rettet mot hvorvidt omfanget av kontakt har vært endret i forhold til en normalsituasjon. Disse spørsmålene er kun stilt til rektorer og avdelingsledere.

Når det gjelder skolens kontakt med **barnevernstjenesten** under hjemmeskoleperioden, viser Figur 43 at svarene i hovedsak fordeler seg mellom de tre alternativene *omtrent like mye*, *litt mindre* eller *mye mindre*. En liten andel av respondentene svarer at de har hatt *litt mer kontakt enn vanlig* med barnevernstjenesten under perioden med hjemmeskole.

Figur 43: Kontakt med barnevernstjenesten. Rektorer og avdelingsledere. N=60.



En nærmere analyse viser at det er prosentvis flere rektorer enn avdelingsledere som svarer *litt mer kontakt enn vanlig* (35 prosent, sammenlignet med 3 prosent), mens like mange fra begge respondentgrupper svarer at det var *omtrent like mye kontakt som vanlig*. En noe større andel avdelingsledere enn rektorer svarer at det var *litt mindre kontakt enn vanlig* eller *mye mindre kontakt enn vanlig*.

Rektorer og avdelingsledere fikk i tillegg spørsmål om å beskrive omfanget av antall bekymringsmeldinger fra skolen til barnevernet i følgende tre faser av pandemien: 1) perioden med hjemmeskole; 2) I forbindelse med og rett etter skolegjenåpningen og frem til sommeren 2020; og 3) Høsten 2020. For alle fasene ble respondentene bedt om å sammenligne med det de anser å være en normalsituasjon. Når det gjelder omfanget av bekymringsmeldinger fra skolen til barnevernet under hjemmeskoleperioden svarer 58 prosent av rektorer og avdelingsledere *omtrent like mange*, mens 30 prosent svarer *litt færre*. Ytterligere 7 prosent svarer *betydelig færre*. Når det gjelder fasen fra skolegjenåpningen og frem mot sommeren, svarer en større andel (87 prosent) at omfanget av bekymringsmeldinger var det samme som i en normalsituasjon, og kun til sammen 9 prosent svarer at det var enten litt færre eller betydelig færre bekymringsmeldinger enn i en normalsituasjon. Når det gjelder høsten 2020 har bildet endret seg no. Omtrent samme andel svarer at omfanget var omtrent som normalt, mens 10 prosent av respondentene svarer at det ble sendt litt flere bekymringsmeldinger enn i en normalsituasjon. Ingen svarer at det i denne fasen ble sendt færre bekymringsmeldinger enn normalt.

Rektorenes og avdelingsledernes svar i undersøkelsen bekreftes av oversikter utarbeidet av barnevernstjenestene i Bergen kommune. I forvaltningsrevisjonsrapport om barnevernstjenestene under covid-19-pandemien⁵⁴ fremgår det at barnevernstjenestene i Bergen samlet fikk 283 bekymringsmeldinger fra skolene gjennom hele 2020. Dette var en nedgang fra 353 bekymringsmeldinger i 2019.

Flere rektorer og avdelingsledere utdyper i intervju hvordan kontakten med barnevernet fungerte under perioden med hjemmeskole; her peker mange på at mindre kontakt med barnevern primært var et resultat av at det ble mer utfordrende for lærere å oppdage forhold som burde meldes fra om til barnevernet når elever var på hjemmeskole. Flere respondenter mener at de med hjemmeskole ikke klarte å fange opp uregelmessigheter og varslingsverdige tilfeller like bra som ved ordinær skole, og at er årsaken til at det ble sendt færre bekymringsmeldinger.

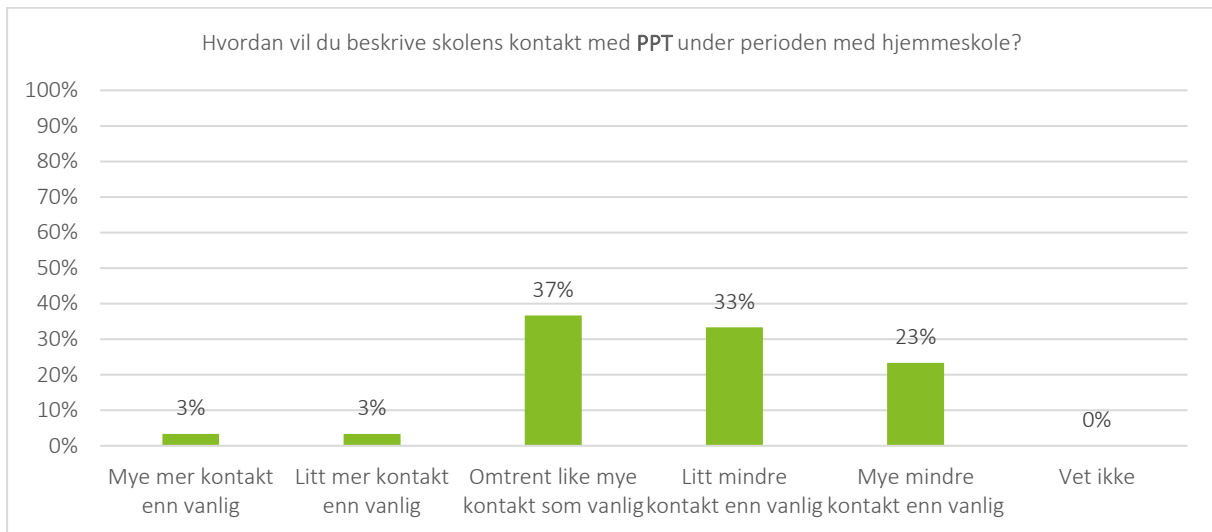
«Når man ser barn sjeldnere fanger man opp mindre enn når man ser dem daglig på skolen. Mange bekymringsmeldinger til barnevernet kommer fra betroelser fra barn. Dette var vanskelig når foreldre sto i bakgrunnen og en ikke fikk møtt barn på samme måte som på skolen.»

Avdelingsleder

For øvrige tjenester er det kun kontakten i perioden med hjemmeskole våren 2020 som er spesifikt kartlagt. Når det gjelder kontakt med PPT, viser Figur 44 at svarene til rektorer og avdelingsledere også her seg i hovedsak fordeler seg mellom kategoriene *omtrent like mye*, *litt mindre* eller *mye mindre*. Et fåtall av respondentene svarer at det har vært *mye mer* eller *litt mer* kontakt enn vanlig med PPT under perioden med hjemmeskole.

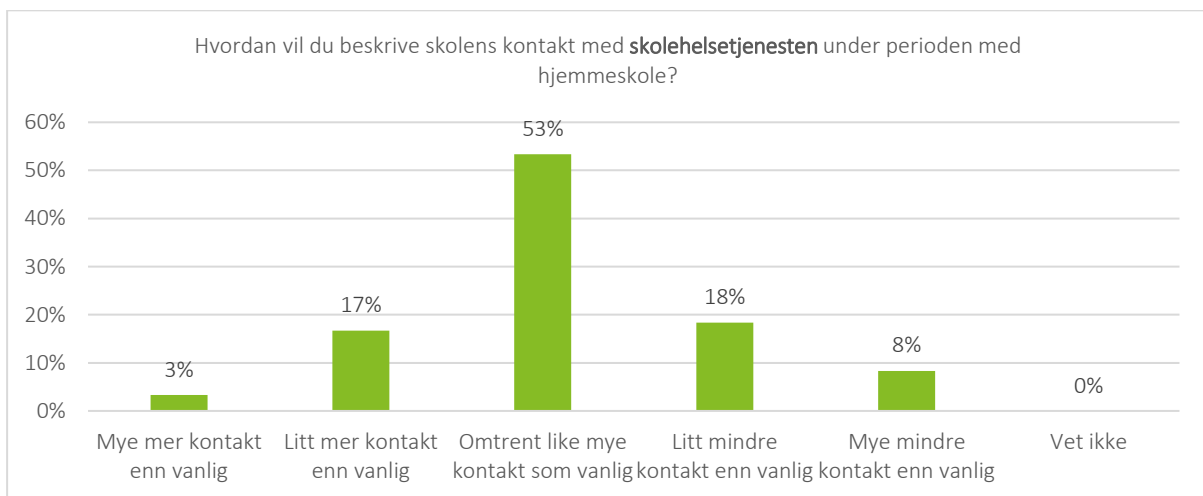
⁵⁴ Deloitte, 2021: Barnevernstjenestene under covid-19-pandemien. Forvaltningsrevisjon gjennomført på oppdrag for kontrollutvalget i Bergen kommune.

Figur 44: Kontakt med PPT. Rektorer og avdelingsledere. N=60.



Til slutt ble rektorer og avdelingsledere bedt om å beskrive skolens kontakt med **skolehelsetjenesten** under perioden med hjemmeskole, og ev. endringer i omfang av kontakt. Figur 45 viser at flertallet av rektorer og avdelingsledere svarer *omtrent like mye kontakt som vanlig*, mens øvrige respondenter fordeler seg relativt likt mellom enten mer kontakt enn vanlig eller mindre kontakt enn vanlig. Men med en noe større andel som svarer at det var enten litt mindre eller mye mindre kontakt enn vanlig.

Figur 45: Kontakt med skolehelsetjenesten. Rektorer og avdelingsledere. N=60.



I intervju med rektorer og avdelingsledere kommer det fram at mange skoler involverte skolehelsetjenesten i arbeidet med å følge opp sårbare elever under hjemmeskoleperioden, også i oppsøkende virksomhet der en mistenkte det var behov for tettere oppfølging. Noen respondenter peker også på at skolehelsetjenesten bisto i samarbeidet mellom skole og hjem, mens andre opplyser at de brukte skolehelsetjenesten som et bindeledd mellom skole og barnevern.

7.5.2 Vurdering

Når det gjelder tilrettelegging for samarbeid mellom lærerne internt på skolene, ser vi igjen at skoleledelsen har en mer positiv oppfatning enn lærerne selv har. Som omtalt tidligere i rapporten, kan en slik forskjell indikere at det ikke i tilstrekkelig grad har blitt kommunisert om disse forholdene mellom lærere og ledelsen, og at ledelsen ved skolene dermed ikke er bevisst på de forbedringsområdene som lærerne peker på i undersøkelsen. Samtidig er det viktig å presisere at en betydelig andel av lærerne også har vært fornøyd med måten det ble lagt til rette for samarbeid på.

Som omtalt i kapittel 3 i rapporten var det til dels store ulikheter i undervisningsopplegg og grad av kontakt med elevene i perioden med hjemmeskole. Revisjonen mener samarbeid mellom lærere er viktig for å redusere slike forskjeller, i alle fall internt på skolene. I en ny situasjon med hjemmekontor og overgang til digital kommunikasjon,

kan man ikke ta for gitt at alle lærere selv sørger for at slikt samarbeid blir iverksatt. Revisjonen mener derfor det er viktig at skolens ledelse tydelig legger til rette for, og legger føringer for samarbeid mellom lærerne. Dette ble også gjort på mange skoler, men ikke på alle ifølge tilbakemeldingene fra kontaktlærerne i undersøkelsen.

Tilsvarende skjevhet i svarene gjelder for samarbeidet mellom skole og hjem. Også her mener skoleledelsen i betydelig større grad enn kontaktlærerne at skolene la til rette for samarbeid. Når det gjelder innhenting av tilbakemeldinger fra foreldre om undervisning, elevoppfølging mv, ser vi motsatt tendens. Der er det en større andel blant kontaktlærerne som svarer at dette har blitt gjort enn blant skoleledelsen. Fra skolenes side er det i svært liten grad gjennomført for eksempel undersøkelser rettet mot foreldre for å innhente tilbakemeldinger om undervisning, elevoppfølging mv. I noen tilfeller har imidlertid kontaktlærere på eget initiativ innhentet systematiske tilbakemeldinger fra foreldre for eksempel ved bruk av spørreundersøkelser. Dette mener revisjonen er positivt, og gir den enkelte lærer et godt grunnlag for å evaluere eget undervisningsopplegg og elevkontakt, og å gjøre endringer der det viser seg å være behov for det. Imidlertid hører denne typen undersøkelser til unntakene, og de fleste kontaktlærere har ikke systematisert innhenting av tilbakemeldinger på denne måten. Mange kontaktlærere har i stedet mer generelt oppfordret foreldrene til å komme med tilbakemeldinger, samt fått muntlige innspill f.eks. gjennom utviklingssamtaler eller annen dialog. Alle former for innhenting av tilbakemeldinger er viktig, og revisjonen mener derfor det er positivt at lærere aktivt har oppfordret foresatte til å gi tilbakemeldinger. Imidlertid mener revisjonen at innhenting av tilbakemeldinger gjerne kunne vært mer systematisert, og med fordel kunne vært initiert av skoleledelsen og rettet mot foreldregruppen ved den enkelte skole som helhet. I et kontinuerlig forbedringsarbeid er tilbakemeldinger viktig, ikke minst når det gjøres så store endringer som man har opplevd under covid-19-pandemien. Undervisningsmåter og kontakt med elever har blitt endret radikalt fra en dag til den neste, og i en situasjon der lærerne må prøve seg frem med opplegg og metoder som er helt nye også for dem, mener revisjonen at det burde vært rettet mer oppmerksomhet mot systematiske innhenting av tilbakemeldinger som grunnlag for kontinuerlig forbedring.

Når det gjelder samarbeidet med andre tjenester, ser man samme tendens som man så nasjonalt under perioden med skolenedstenging. En betydelig andel av avdelingslederne og rektorene viser til at det i denne perioden var mindre kontakt med barnevernstjenesten enn vanlig. Antall bekymringsmeldinger til barnevernstjenesten var ifølge mange av respondentene også lavere enn normalt i denne perioden, og det vises til at situasjonen med hjemmeskole gjorde det utfordrende å avdekke forhold som kunne være grunnlag for en bekymringsmelding til barnevernet. Revisjonen viser i denne forbindelse til våre vurderinger tidligere i rapporten, blant annet i kapittel 3.4 og 5.4, der vi peker på denne utfordringen knyttet til å avdekke nye sårbarheter hos elevene og generelt ha innsikt i elevenes situasjon og utvikling. For en del barn og unge kan dette ha vært en svært vanskelig periode, og med det i tankene er det positivt at det rapporteres om at omfanget av bekymringsmeldinger til barnevernet har normalisert seg – og også økt noe – i senere faser av pandemien. Revisjonen merker seg også som positivt at den største andelen av rektorer og avdelingsledere rapporterer om at omfanget av kontakt med både skolehelsetjenesten og PPT ble ansett som normalt under skolenedstengingen, selv om det er en del variasjoner i svarene. Det å sikre god dialog mellom de ulike hjelpetjenestene er svært viktig, slik at man i fellesskap kan prøve å finne gode måter å ivareta de mest sårbare barna og ungdommene på.

8 Konklusjon og anbefalinger

Denne rapporten har vist hvordan tiltakene som ble iverksatt for å håndtere covid-19-pandemien har påvirket skolehverdagen til elevene, og arbeidshverdagen til lærerne, i grunnskolene i Bergen kommune. Formålet med forvaltningsrevisjonen har vært å undersøke i hvilken grad og hvordan covid-19-tiltakene har påvirket elevenes læringsutbytte og læringsmiljø, med hovedfokus på perioden med hjemmeskole våren 2020.

Covid-19-pandemien har vært krevende for alle kommuner, inkludert Bergen kommune. Kommunene har et betydelig ansvar for å håndtere selve pandemien gjennom implementering av nasjonale og lokale smittevernregler og -tiltak, og skal samtidig gjennomføre og levere regulære arbeidsoppgaver og tjenester. I tillegg har covid-19-pandemien ført til at flere ansatte har vært borte fra jobb som følge av karantene og økt sykefravær. Kommunen har med andre ord hatt *mindre* personell til å *løse flere* oppgaver.

Samlet har dette skapt en utfordrende situasjon for en rekke viktige områder i kommunen. Flere tidligere delrapporter utarbeidet av revisjonen for kontrollutvalget har vist at covid-19-tiltakene har fått særlig konsekvenser for sårbare grupper. Denne rapporten bekrefter disse funnene, og viser at skolenedstengingen våren 2020 særlig rammet elever som er vurdert å ha ulike sårbarheter. For eksempel elever med dokumenterte individuelle behov i form av spesialundervisning eller særskilt språkopplæring for minoritetsspråklige elever, elever med ulike læringsutfordringer eller elever med en vanskelig familiesituasjon og/eller mangelfull oppfølging fra foreldrenes side.

Det er likevel stor variasjon når det gjelder hvordan perioden med hjemmeskole har påvirket elevene. Noen elever synes å ha taklet situasjonen godt, hatt gode arbeidsforhold, klart å opprettholde sosiale relasjoner digitalt, og beskriver sitt læringsutbytte i perioden med hjemmeskole som bedre enn normalt. For andre har imidlertid perioden med hjemmeskole bidratt til ensomhet og stor grad av isolasjon, det har vært krevende å opprettholde motivasjonen for skolearbeid, og læringsutbyttet har vært mindre enn i en normalsituasjon.

Mange lærere og skoleledere har strukket seg svært langt for å følge opp elever som av ulike årsaker opplevde perioden med hjemmeskole som utfordrende, og lærerne har uten tvil stått i en utfordrende situasjon når de fra en dag til den neste måtte legge om undervisningen og kontakten med elevene til digitale plattformer. I denne krevende situasjonen mener revisjonen det er uheldig at det i relativt stor grad har vært opp til den enkelte lærer, eller noen få lærere i samarbeid, å finne måter å organisere undervisningen og kontakten med elevene på. Manglende felles føringer og stort tolkningsrom har ifølge undersøkelsen som er gjennomført fått konsekvenser i form av til dels svært ulik praksis både på tvers av og innenfor kommunens skoler. Ulikhetene har sannsynligvis blitt ekstra tydelige som følge av den varierende digitale kompetansen lærerne hadde ved overgangen til hjemmeskole.

Særlig merker revisjonen seg at graden av kontakt mellom lærer og elever har variert mye. Mens ungdomsskoleelevene i hovedsak hadde hyppig kontakt med sine lærere, var det en del elever på barneskolen som snakket med læreren sin kun en gang per uke eller sjeldnere i perioden med hjemmeskole. Dette er etter revisjonens vurdering ikke tilfredsstillende, særlig sett i lys av de presiseringer som blant annet har kommet fra Utdanningsdirektoratet om viktigheten av muntlig dialog med elevene. Manglende kontakt med elevene har medført at en god del lærere ikke har hatt grunnlag for å vurdere elevenes læringsmiljø, og at muligheten til å fange opp utfordrende situasjoner og sårbarheter som kunne trengt oppfølging, ikke alltid har vært til stede. Dermed har ikke alle elever fått den oppfølgingen de burde hatt. Andre elever har blitt «fanget opp», og tiltak har blitt forsøkt iverksatt for å bedre både læringsmiljø og læringsutbytte. Imidlertid har ikke alltid skolene og lærerne lyktes med disse tiltakene, og i undersøkelsen vises det til at «verktøykassen» dels har blitt opplevd å være for begrenset.

Elever med særlige omsorgsbehov har fått tilbud om plass i skolens omsorgstilbud i perioden skolene var stengt. Elever i forsterket avdeling var blant de som fikk tilbud om dette, og i tillegg var det, dels basert på nasjonale føringer, en gradvis utvidelse av forståelsen av hvem som var i målgruppen for omsorgstilbudet. Likevel viser undersøkelsen at det på skolene var en viss usikkerhet rundt hvem som var i målgruppen, og det vises til en del «gråsoneelever» som ikke fikk tilbud om plass i skolens omsorgstilbud, men som likevel ble vurdert å ha til dels store behov for individuell tilrettelegging, og som i noen tilfeller opplevde betydelige negative konsekvenser av skolenedstengingen. Revisjonen mener det er grunn til å stille spørsmål ved om skolene og lærerne har blitt tilstrekkelig involvert i vurderingene av hvilke elever som hadde særlige omsorgsbehov og som burde få tilbud om

plass i skolens omsorgstilbud, og om en for snever vurdering av hva som er å regne som «særlige omsorgsbehov» tidvis har blitt lagt til grunn.

Det er etter revisjonens vurdering ikke tilfredsstillende at elever med enkeltvedtak om spesialundervisning og elever med enkeltvedtak om særskilt språkopplæring til dels opplevde store reduksjoner i timetallet de fikk, sett i forhold til hva de hadde vedtak om. Også innholdet i opplæringen ble til dels betydelig endret. Revisjonen har forståelse for at det vil være behov for tilpasninger og endringer i en situasjon der rammebetingelsene for opplæringen endres så dramatisk som de gjorde ved overgangen til hjemmeskole. Dette ble det også åpnet for i midlertidig forskrift som ble vedtatt i løpet av den aktuelle perioden. Imidlertid var endringene i elevenes undervisning dels en konsekvens av omdisponering av personalressurser, og revisjonen mener det er grunn til å stille spørsmål ved om endringene alltid har vært forsvarlige, og om elevenes beste har blitt tilstrekkelig vektlagt. Dette gjelder både spesialundervisning og særskilt språkopplæring.

Tilgangen til elektroniske løsninger og utstyr har i hovedsak vært tilfredsstillende under perioden med hjemmeskole, men med enkelte unntak. Når det gjelder elevene, viser undersøkelsen at klasser som hadde klassesett med Chromebook hadde en betydelig fordel ved overgangen til hjemmeskole, og at overgangen til digital undervisning var enklere for disse elevene enn for andre.

Undersøkelsen har i hovedsak omhandlet perioden med hjemmeskole våren 2020, og konsekvenser for elevenes læringsmiljø og læringsutbytte. Selv om dette er en avsluttet periode, mener revisjonen at erfaringene fra disse ukene kan bidra til viktig læring for kommunen og skolene. Dels handler dette om læringspunkter som er relevante i en bredere sammenheng, og dels handler dette om å sikre god beredskap med tanke på eventuelle fremtidige kriser. I tillegg er covid-19-pandemien fremdeles pågående, og skolene må fremdeles ivareta til dels omfattende krav til smittevern, og forholde seg til skiftende lokale og nasjonale tiltak. Dette gjør erfaringene fra både skolenedstengingen og senere faser av pandemien svært relevante. På neste side presenteres Deloitte's anbefalinger til kommunen, basert på den gjennomførte forvaltningsrevisjonen.

På bakgrunn av undersøkelsens funn, anbefaler revisjonen at kommunen:

1. *Etablerer system og rutiner som sikrer økt grad av felles praksis når det gjelder ivaretagelse av elevenes opplæring i situasjoner der undervisningen må gjennomføres som hjemmeskole, slik at man unngår uforholdsmessig store forskjeller både på tvers av og innen skolene. Under dette:*

 - a) *Sørger for at alle skolene har en plan for iverksetting av hjemmeskole, som kan bidra til å sikre økt forutsigbarhet for både lærere, elever og foreldre i situasjoner der undervisningen for en kortere eller lengre periode må gjennomføres som hjemmeskole*
 - b) *Tydeliggjør krav til muntlig dialog med elevene i forbindelse med hjemmeskole*
 - c) *Tydeliggjør viktigheten av tiltak og aktiviteter som kan bidra til å ivareta sosiale relasjoner i klassen*
 - d) *Gir føringer for arbeidet med å kartlegge særlig sårbare elever, herunder elever med «nye» sårbarheter som oppstår som følge av situasjonen med hjemmeskole*
 - e) *Tydeliggjør krav om at individuelle rettigheter som fremgår av enkeltvedtak skal ivaretas i den grad det er mulig, og at eventuelle endringer i opplæringstilbudet eller omfanget av dette må være forsvarlig og til elevens beste*
 - f) *Vurderer å gi føringer for innhenting av systematiske tilbakemeldinger fra foreldre, som grunnlag for evaluering og kontinuerlig forbedring av undervisningsopplegg mv.*

2. *Kartlegger på hvilke områder skolene per i dag har ulik praksis når det gjelder tilpasning til ulike nivå av smittevern, og iverksetting av tiltak i henhold til dette, og vurderer behov for å komme med presiseringer og felles føringer for å unngå uforholdsmessig store forskjeller i praksis*
3. *Evaluerer oppfølgingen av enkeltelever med særskilte oppfølgingsbehov under perioden med hjemmeskole og senere faser av pandemien, sørger for at erfaringer med ulike typer tiltak og oppfølging blir delt mellom skolene, og på denne måten – om mulig - bidrar til å utvide skolenes og lærernes «verktøykasse»*
4. *Gjennomfører nærmere undersøkelser av hvilket utstyr ansatte opplevde å mangle under perioden med hjemmeskole og/eller senere faser av pandemien, og i hvilken grad ansatte har benyttet privat teknisk utstyr. Basert på en slik undersøkelse bør det vurderes tiltak for å sikre at man har nødvendig utstyr dersom det igjen skulle bli nødvendig med hjemmeskole i kortere eller lengre perioder, og for å unngå at ansatte benytter privat teknisk utstyr i undervisningssammenheng.*
5. *Opprettholder arbeidet med å øke tilgangen til bærbare PCer for elevene også på barneskolene*
6. *Kartlegger lærernes digitale kompetanse og vurderer behov for kompetansehevende tiltak*

Vedlegg 1 Høringsuttalelse⁵⁵



BERGEN
KOMMUNE

BYRÅDSAVD. FOR BARNEHAGE, SKOLE OG
IDRETT
Seksjon for strategi, utvikling og utredning (SUU)

DELOITTE AS AVD BERGEN
Postboks 6013
5892 BERGEN

Vår referanse: 2021/02343-95
Saksbehandler: Maria Smith
Dato: 6. mai 2021
Deres ref.:

Unntatt offentlighet: Offl § 5

Høringsuttalelse fra Byrådsavdeling for skole, barnehage og idrett til forvaltningsrevisjonsrapport - elevenes læringsutbytte og læringsmiljø under covid-19-pandemien

Byrådsavdeling for barnehage, skole og idrett har mottatt og gått igjennom rapportutkastet til forvaltningsrevisjonen – *Elevenes læringsutbytte og læringsmiljø under covid-19-pandemien*.

Rapporten gir en god beskrivelse av elevenes læringsutbytte og læringsmiljø under covid-19-pandemien. Den viser til flere interessante forhold, peker på viktige funn og kommer med konkrete anbefalinger. Vi har likevel et par kommentarer til begrepsbruken i rapporten og til en av anbefalingene.

På side 4 og 36 står det følgende:

Likevel oppfattet flere av kontaktlærerne at utilstrekkelig oppfølging fra foreldre og personlige utfordringer som konsentrasjonsvansker og språkproblemer sto fram som hovedårsaken til at enkelte elever ikke hadde et tilfredsstillende læringsutbytte på hjemmeskole.

Denne setningen oppleves som noe uklar. Her har en benyttet begrepet «språkproblemer», men det kan virke som at en i stedet mener minoritetsspråklige elever. Dersom dette er tilfelle, bør begrepet «minoritetsspråklige» brukes.

På side 15 brukes begrepet «velkomstkasse». I Bergen kommune har vi «innføringsklasser» og «innføringskoler». Den korrekte termen her er derfor «innføringsklasse» – Byråds sak 156/12 [Særskilt språkopplæring og tospråklig assistanse i Bergen kommune](#). Begrepet «innføringsklasse» benyttes også av Utdanningsdirektoratet.

På side 57 er begrepet «fremmedspråklig» brukt, vi henstiller til at begrepet «minoritetsspråklig» brukes.

Byrådsavdelingen er enig med revisjonen om at erfaringer fra perioden under covid-19-pandemien kan bidra til viktig læring for både kommunen og skolene. Vi tar derfor med oss funnene beskrevet i rapporten inn i arbeidet knyttet til videre kvalitetsoppfølging og utvikling i forbindelse med blant annet hjemmeskole, smittevern, digitalt utstyr og digital kompetanse. På den måten kan vi både øke den generelle kompetansen og fleksibiliteten på de ulike skolene, samt sikre god beredskap med tanke på eventuelle fremtidige utfordringer eller kriser.

Basert på den gjennomførte forvaltningsrevisjonen, kommer Deloitte med seks anbefalinger til Bergen kommune. Vi vil kort kommentere anbefaling 5.

Postadresse:
Postboks 7700, 5020 BERGEN
Kontoradresse:
Rådhusgaten 10

Telefon:
E-post: barnehage.skole.idrett@bergen.kommune.no
Internett: www.bergen.kommune.no

⁵⁵ I høringsuttalelsen vises det til konkrete avsnitt i rapporten der det anmodes om at begrepsbruken vurderes. Revisjonen har gjennomgått aktuelle avsnitt, og har gjort enkelte justeringer for å sikre en korrekt og presis begrepsbruk.

Anbefaling 5:

Opprettholder arbeidet med å øke tilgangen til bærbare PCer for elevene også på barneskolene.

Vi har jobbet kontinuerlig i mange år for at skolene skal kunne oppdatere maskinparken sin, men grunnet koronasituasjonen er det svært vanskelig å oppdrive maskiner. Det er i dag opp til den enkelte skole å holde maskinparken sin oppdatert.

I 2019 ble det anskaffet Chromebook til ungdomstrinnet slik at den enkelte elev skulle «få» sin egen datamaskin på skolen, og i 2020 ble det samme gjort for mellomtrinnet. For småskoletrinnet er det i Smart Oppvekst ikke noen konkret beskrivelse av dekningsgrad, men det står at det skal anskaffes digitale utstyrspakker og PC/Chromebook.

Rapporten peker på flere forbedringspunkter og kommer med klare anbefalinger. Byrådsavdelingen er opptatt av å gi et best mulig opplæringstilbud for alle elevene i bergensskolen – også i en unntakstilstand. Vi ønsker derfor å finne gode løsninger på de utfordringene som denne revisjonen har avdekket. Det betyr at vi i tiden fremover kommer til å jobbe systematisk og målrettet med ulike tiltak der vi blant annet ser til de anbefalingene som er gitt i revisjonsrapporten.

Med hilsen
Byrådsavdeling for barnehage, skole og idrett

Endre Meyer Tvinnereim
Byråd

Dokumentet er godkjent elektronisk.

Kopi til: DELOITTE AS AVD BERGEN - Birte Bjørkelo,

Deloitte.

Deloitte AS and Deloitte Advokatfirma AS are the Norwegian affiliates of Deloitte NSE LLP, a member firm of Deloitte Touche Tohmatsu Limited ("DTTL"), its network of member firms, and their related entities. DTTL and each of its member firms are legally separate and independent entities. DTTL (also referred to as "Deloitte Global") does not provide services to clients. Please see www.deloitte.no for a more detailed description of DTTL and its member firms.

Deloitte Norway conducts business through two legally separate and independent limited liability companies; Deloitte AS, providing audit, consulting, financial advisory and risk management services, and Deloitte Advokatfirma AS, providing tax and legal services.

Deloitte is a leading global provider of audit and assurance, consulting, financial advisory, risk advisory, tax and related services. Our network of member firms in more than 150 countries and territories serves four out of five Fortune Global 500® companies. Learn how Deloitte's 330,000 people make an impact that matters at www.deloitte.no.

© 2021 Deloitte AS