



FORVALTNINGSREVISJONSRAPPORT 2-2019

MOBBING I SKOLEN

ULLENSAKER KOMMUNE

MARS 2019

INNHold

SAMMENDRAG	I
Formål og problemstillinger	i
Revisjonens oppsummering	i
Rådmannens uttalelse til rapporten	ii
Revisjonens sluttmerknad	iii
Anbefalinger	iii
1 Innledning	1
1.1 Bakgrunn	1
1.2 Formål og problemstillinger	1
1.3 Mobbing og krenkelser	1
2 gjennomføring og metode	2
Dokumentanalyse	2
Saksgjennomgang	2
Spørreundersøkelse og frafallsanalyse	3
Intervju	4
Data fra elevundersøkelsen	4
3 Revisjonskriterier	6
3.1 Elevenes skolemiljø	6
3.2 Systematisk og kontinuerlig	7
3.3 Etterlevelse av aktivitetsplikten	8
3.4 Skolenes dokumentasjonskrav	10
3.5 Revisjonskriteriene oppsummert	11
4 omfang av Mobbing på skolen i Ullensaker	12
4.1 Mobbing på kommunenivå	12
4.2 Mobbing på skolenivå	14
5 systematisk og kontinuerlig arbeid for å forebygge mobbing	17
5.1 Kommunens tiltak for å forebygge, avdekke og håndtere mobbing	17
5.2 Mobbeknappen	18
5.3 Tilstrekkelig kompetanse	18
5.4 Plikten til å gripe inn	21
5.5 Plikten til å varsle	23

5.6	Plikten til å undersøke	23
5.7	Plikten til å iverksette tiltak	25
6	Aktivitetsplaner i ullensakerskolen	26
6.1	Antall mobbesakersaker	26
6.2	Innholdet i sakene	27
7	Vurderinger	28
	VEDLEGG 1	30
	VEDLEGG 2	35
	VEDLEGG 3 RÅDMANNENS HØRINGSSVAR	36

SAMMENDRAG

Kontrollutvalget i Ullensaker vedtok 18. oktober 2018 (sak 45/18) at det skal gjennomføres en forvaltningsrevisjon om mobbing i skolen i Ullensaker.

Formål og problemstillinger

Formålet med undersøkelsen er å vurdere om kommunens håndtering av elevenes psykososiale miljø er tilfredsstillende.

Revisjonen ser i denne rapporten på følgende problemstillinger:

1. *I hvilken grad blir elevene mobbet på skolene i Ullensaker?*
2. *På hvilken måte arbeider skoleeier og skoleledelse systematisk og kontinuerlig for å forebygge mobbing og skape et trygt og godt skolemiljø for alle elever?*
3. *I hvilken grad følges elever som kan være/er utsatt for mobbing opp med aktivitetsplan i samsvar med lovkrav?*

Revisjonens oppsummering

Mange elever mobbes i Ullensaker

Mobbing er et alvorlig samfunnsproblem. Andelen elever som mobbes på skolene i Ullensaker har holdt seg høyt i perioden 2016-2018. En høyere andel elever blir mobbet i Ullensaker sammenlignet med landsgjennomsnittet på både syvende og tiende trinn årene 2016, 2017 og 2018. I 2018 ble 10.3 prosent av elevene mobbet på trinn ti og 8.3 prosent på trinn syv. Dette er en bedring i forhold til 2017, men likevel over landsgjennomsnittet.

Kommunen avdekker i for liten grad mobbing og krenkelser

Undersøkelsen viser at Ullensaker kommune i for liten grad avdekker mobbing og krenkelser. Saksgjennomgangen viser at skolene registrerer for få mobbesaker sammenlignet med andel elever som opplever mobbing. Totalt har skolene registrert saker for 2.81 prosent av elevene, mens andelen som mobbes på syvende og tiende trinn er over åtte prosent. En av fem ansatte mener at undersøkelsene som gjennomføres er utilstrekkelige for å avdekke mobbing eller krenkende atferd.

Revisjonen mener at det er bekymringsverdig at en stor andel av mobbingen ikke avdekkes. Vi legger her til grunn at terskelen for å registrere saker og igangsette undersøkelser og tiltak bør være lav, og at det er skolens ansvar å fange opp at elever ikke opplever skolemiljøet som trygt og godt.

Assistenter trenger kompetanse om mobbing

Undersøkelsen viser at nesten en tredjedel av de ansatte mener at de ikke får tilstrekkelig kurs og opplæring om temaet mobbing og krenkende atferd. Det er særlig assistentene som savner opplæring, men også et betydelig antall lærere. Halvparten av assistentene mener at de ikke får nok opplæring om mobbing. Etter revisjonens vurdering er det et forbedringspotensial i å sørge for at alle ansatte har tilstrekkelig kompetanse på området. At de ansatte har nok kompetanse og opplæring er en grunnleggende forutsetning for å kunne fange opp, håndtere og følge opp elever som opplever mobbing og krenkende atferd.

Skoleeier og skoleledelsen arbeider systematisk og kontinuerlig for å forebygge mobbing

Ullensaker kommune har etter revisjonens vurdering kommet langt i arbeidet med å få på plass systemer og rutiner mot mobbing. Det er blant annet positivt at kommunen har anskaffet og tatt i bruk et kvalitetssikringssystem og har en handlingsplan for arbeidet mot mobbing. Det er også positivt at det er en stor grad av enighet blant de ansatte som har svart på spørreundersøkelsen om at plikten til å gripe inn, varsle og iverksette tiltak etterleves på skolene i Ullensaker, og at aktivitetsplanene i all hovedsak er i tråd med opplæringslovens krav. Dette tyder på at kommunen i stor grad har på plass et system for å håndtere mobbesaker når de først avdekkes. Revisjonen vil likevel påpeke at gode systemer og rutiner ikke i seg selv er nok til å forebygge og stanse mobbing.

Revisjonen mener at det er alvorlig at såpass mange elever mobbes i skolen i Ullensaker uten at det avdekkes og håndteres. Mobbing kan være skjebnesvangert for eleven. Det kan føre til psykiske lidelser, svakere skoleresultater og svekkede utdannings – og karrieremuligheter. På denne bakgrunn er det viktig at kommunen intensiverer arbeidet for å avdekke mobbing.

Rådmannens uttalelse til rapporten

Et utkast til rapporten er forelagt rådmannen til uttalelse. Høringssvaret er mottatt 19.mars 2019, og er i sin helhet vedlagt rapporten. Det er gjort endringer i rapporten i samsvar med kommunens tilbakemeldinger på faktagrunnlaget.

Rådmannen tar forvaltningsrevisjonsrapporten om mobbing i skolene i Ullensaker til etterretning, og er godt fornøyd med at revisjonen mener at skoleeier og skoleledelsen arbeider systematisk og kontinuerlig for å forebygge mobbing i Ullensakerskolen. Rådmannen er enig i at Ullensaker kommune har for høye mobbetall, og peker på kommunens demografiske utfordringer med blant annet høy tilflytting som gir kommunen særlige utfordringer når det gjelder å bygge trygge og stabile læringsmiljøer på hver skole.

Rådmannen understreker at mobbing og krenkende atferd er et komplekst tema, og at det derfor er positivt at de ansatte etterspør mer kompetanse. Videre trekker rådmannen frem at lærerens relasjonskompetanse er den mest avgjørende faktoren for å lykkes, og at relasjonskompetanse ikke kan læres på et kurs, men er ferdigheter som må øves på og utvikles i et profesjonsfelleskap på den enkelte skole. Rådmannen er kjent med at det generelt er en utfordring i skolen at assistenter ofte ikke får tilstrekkelig kurs og opplæring. Rådmannen påpeker også at kommunen hadde et kurs for alle assistenter og fagarbeidere om denne tematikken i fjor, og at et nytt kurs er planlagt i år. Rådmannen påpeker videre at det er skolebasert kompetanseutvikling, ledet av skoleledelsen, som i større grad kan føre til endring av praksis i hvert klasserom enn enkeltstående kurs i et komplekst

tema, og at det har vært viktig for administrasjonen å sikre kompetanse i skoleledelsen først, men i 2019 vil fokuset dreies over til lærernes kompetanseutvikling.

Rådmannen poengterer også i sitt hørings svar at det er problematisk å legge til grunn et samsvar mellom antall elever som svarer at de blir mobbet i elevundersøkelsene og antall mobbesaker/aktivitetsplaner. Rådmannen påpeker at elevundersøkelsen gir et øyeblikksbilde noe som påvirker reliabiliteten, og viser til at resultatene fra elevundersøkelsen må ses i sammenheng med lokalkunnskap.

Revisjonens sluttmerknad

Revisjonen er enig med rådmannen i at vi av flere årsaker ikke kan forvente direkte samsvar mellom mobbeandelen i elevundersøkelsene og antall mapper. Som rådmannen påpeker må elevundersøkelsen på dette punktet tolkes med forsiktighet. Men når spriket mellom antall elever som oppgir at de opplever mobbing i elevundersøkelsen og antall saker som er registrert av skolen er stort, er det likevel en indikasjon på at det finnes mørketall her, og at skolen ikke greier å fange opp alle sakene. Dette underbygges av at en av fem ansatte mener at undersøkelsene som gjennomføres er utilstrekkelig for å avdekke mobbing eller krenkende atferd. Det er den enkelte elevs opplevelse av skolemiljøet som skal legges til grunn for hva som er mobbing og krenkelser og terskelen for å iverksette undersøkelser og tiltak skal være lav.

Anbefalinger

På bakgrunn av den gjennomførte undersøkelsen blir revisjonens anbefalinger:

1. Rådmannen bør iverksette tiltak for i større grad å avdekke mobbing i skolen i Ullensaker.
2. Rådmannen bør sørge for at alle ansatte i skolen får tilstrekkelig opplæring om mobbing.

Jessheim, 23.3.2019



Oddny Ruud Nordvik
ass. revisjonssjef



Morten L. Kallevig
oppdragsansvarlig revisor

1 INNLEDNING

1.1 Bakgrunn

Kontrollutvalget i Ullensaker vedtok 18. oktober 2018 (sak 45/18) at det skal gjennomføres en forvaltningsrevisjon om mobbing i skolen i Ullensaker. Bakgrunnen for prosjektet er at en høy andel elever mobbes på skolene i Ullensaker.

Mobbing er forferdelig for det enkelte barn, og er et alvorlig samfunnsproblem. På tross av mange tiltak har antallet elever som mobbes på norske skoler holdt seg høyt. Tall fra elevundersøkelsen og Ungdata viser at over 50 000 elever mobbes regelmessig (Kunnskapsdepartementet 2016, 5).

Mobbing har mange negative konsekvenser for elevene. Det er en tydelig korrelasjon mellom mobbing og synkende skoleprestasjoner. Elever som mobbes har også økt sannsynlighet for å få psykiske lidelser, falle utenfor arbeidslivet og utføre kriminelle handlinger (NOU 2015:2 s. 76 - 78).

1.2 Formål og problemstillinger

Formålet med undersøkelsen er å vurdere om kommunens håndtering av elevenes psykososiale miljø er tilfredsstillende.

Følgende hovedproblemstillinger vil bli besvart i undersøkelsen:

1. *I hvilken grad blir elevene mobbet på skolene i Ullensaker?*
2. *På hvilken måte arbeider skoleeier og skoleledelse systematisk og kontinuerlig for å forebygge mobbing og skape et trygt og godt skolemiljø for alle elever?*
3. *I hvilken grad følges elever som kan være/er utsatt for mobbing opp med aktivitetsplan i samsvar med lovkrav?*

1.3 Mobbing og krenkelser

Rådmannen skriver i sitt høringsbrev at:

Forvaltningsrevisjonen bruker gjennomgående begrepet mobbing i sin undersøkelse og rapport. Det er viktig for administrasjonen å påpeke at arbeidet med det psykososiale læringsmiljøet er mer nyansert og sammensatt enn dette, og at krenkelser er et mer dekkende begrep for oss.

I faglitteraturen er det i stadig økende grad mer snakk om krenkelser enn om mobbing. I denne rapporten er det mer tradisjonelle og innarbeidede begrepet «mobbing» brukt gjennomgående, selv om det altså kan argumenteres for at «krenkelser» er et mer dekkende begrep.

2 GJENNOMFØRING OG METODE

Undersøkelsen er gjennomført i henhold til RSK 001- Standard for forvaltningsrevisjon¹ som er fastsatt i styret i Norges Kommunerevisorforbund. Standarden definerer hva som er god revisjonsskikk innen kommunal forvaltningsrevisjon.

Under følger en gjennomgang av metodene som er brukt og en vurdering av undersøkelsenes pålitelighet og gyldighet. Pålitelige data sikres ved å være nøyaktig under innsamling og analyse. Kravet til gyldighet innebærer at dataene skal være relevante for å besvare problemstillingene i undersøkelsen. Revisjonen mener dataene denne rapporten bygger på samlet sett er pålitelige og gyldige og derfor gir et forsvarlig grunnlag for revisjonens vurderinger og konklusjoner.

Undersøkelsen bygger på dokumentanalyse, saksgjennomgang, spørreundersøkelser og intervjuer. Gjennom metodetriangulering, det vil si å bruke flere ulike metoder for å besvare de samme spørsmålene, har vi redusert utfordringen det kan være når mottatte dokumenter ikke gir nok informasjon om viktige tema. Dersom inntrykket vi får er lignende ut fra bruk av flere metoder styrkes kvaliteten og gyldigheten i undersøkelsen.

Dokumentanalyse

Revisjonen sendte administrasjonen en liste over ønskede dokumenter. Formålet var å få informasjon om kommunen ivaretar sitt ansvar på området generelt, og hvordan hver enkelt skole har lagt til rette for en god håndtering av mobbing og krenkende atferd gjennom blant annet rutiner og systematisk tilnærming. Alle dokumentene revisjonen mottok har blitt systematisk gjennomgått, men vi presiserer at det bare er deler av denne informasjonen vi har valgt å trekke frem i rapporten.

Saksgjennomgang

For å undersøke hvordan skolene følger opp aktivitetsplikten innhentet revisjonen en oversikt over antall saker som var registrert etter kapittel 9a ved de ulike skolene i 2018. Revisjonen gikk gjennom et utvalg av sakene ved oppmøte i administrasjonen tirsdag 12. februar 2019. Planen var å kontrollere fire saker fra hver skole som hadde fire eller flere saker, og alle sakene fra de som hadde færre saker. For å gjennomføre dette fikk revisjonen opprettet en midlertidig bruker i arkivsystemet e-phorte. Det viste seg imidlertid at for å finne sakene behøver man også en tilgang til kvalitetssikringssystemet «1310», som har en egen modul for oppfølging av mobbesaker. Slik tilgang ble raskt ordnet, men i Ullensaker er det 15 skoler, og av disse er det fem skoler (Bakke, Jessheim, Mogreina, Vesong og Nordkisa) som ved registrering av mobbesaker i 1310 ikke tar med

¹ Standarden bygger på internasjonalt anerkjente standarder og prinsipper vedtatt av International Organization of Supreme Audit Institutions (INTOSAI) og The Institute of Internal Auditors (IIA).

saksnummer i e-phorte og to som bare registrerte saksnummer i noen av sakene (Gystadmarka barneskole og Gystadmarka ungdomsskole, henholdsvis 4 av 14 og 2 av 5). Det er med andre ord bare halvparten av skolene som har påført saksnummer på en slik måte at revisjonen kunne finne igjen sakene. Administrasjonen prøvde å bøte på dette ved å sende eposter til de aktuelle skolene, men det var ikke alle som responderte umiddelbart, og revisjonen har derfor fått et litt mindre utvalg enn det som opprinnelig var ønsket. Noen skoler har dermed ikke blitt undersøkt, men funnene fra de som ble kontrollert er tilstrekkelige til å trekke konklusjoner om arbeidet med å skrive og følge opp aktivitetsplaner i Ullensaker.

Spørreundersøkelse og frafallsanalyse

For å få svar på om hvordan ansatte opplever hvordan skolen arbeider med skolemiljø, mobbing og krenkende atferd ble det sendt ut en spørreundersøkelse til alle ansatte i skolen i Ullensaker, det vil si lærere, assistenter og ledelse/administrasjon. Spørreundersøkelsene ble distribuert gjennom spørretjenesten QuestBack.

Dataenes pålitelighet er som regel høy når man benytter seg av spørreundersøkelser fordi man lett kan gå tilbake å etterprøve undersøkelsen da hver respondent får akkurat det samme spørsmålssettet, og man har god oversikt over hvem man har sendt ut spørreundersøkelsen til. Utfordringen med tanke på dataenes gyldighet, har vært å utforme spørsmålene på best mulig måte for å kunne få så relevant informasjon for våre problemstillinger som mulig. Vi har tatt med noen åpne spørsmål der respondentene kan legge til utfyllende informasjon, noe som sikrer dataenes gyldighet i undersøkelsen. En annen utfordring er at spørreundersøkelser risikerer å få en lav svarprosent, som påvirker muligheten til å generalisere.

Med populasjon menes samtlige enheter vi ønsker å analysere. I denne spørreundersøkelsen er populasjonen samtlige ansatte på skolene i Ullensaker kommune. Populasjonen i denne spørreundersøkelsen er 857 ansatte på skolene i Ullensaker kommune. Antall personer som har svart på spørreundersøkelsen er 238. Dette gir en på svarprosent på 28. Svarprosenten varierer mellom 47 % og 9 % på de ulike skolene. Den forholdsvis lave deltagelsen medfører at det er vanskelig å bryte ned svarene på skolenivå eller sammenligne ulike typer ansatte unntatt i tilfeller der forskjellene er særlig i øyenfallende. Tabellen nedenfor viser svarprosent, antall som har fått spørreskjemaet og antall svar fra hver skole, ordnet etter svarprosent.

Tabell 1 Svarprosent per skole

Skole	Svarprosent	Antall totalt	Antall svart
Mogreina skole	0.47	34	16
Døli skole	0.46	39	18
Allergot ungdomsskole	0.43	47	20
Gystadmarka skole	0.42	73	31
Borgen skole	0.41	29	12
Nordby ungdomsskole	0.38	60	23
Hovin skole	0.33	42	14
Nordkisa skole	0.32	34	11
Bakke skole	0.27	74	20
Åreppen skole	0.27	55	15
Skogmo skole	0.20	94	19
Jessheim skole og ressurscenter	0.16	112	18
Vesong ungdomsskole	0.16	62	10
Gystadmarka ungdomsskole	0.13	47	6
Algarheim skole	0.09	55	5
Totalt	0,28	857	238

Intervju

Det er gjennomført avsluttende intervju med skoleeier, representert ved kommunaldirektør for oppvekst og to områdeledere. Intervjuet ble gjennomført som et delvis strukturert intervju. I forkant av intervjuet ble det utarbeidet intervjuguide med forhåndsdefinerte spørsmål. Under intervjuet ble det skrevet referat som i etterkant ble tilsendt informantene for verifisering. De verifiserte referatene har blitt brukt som datagrunnlag i rapporten.

Data fra elevundersøkelsen

Problemstilling 1 om digital mobbing besvares i hovedsak gjennom data fra elevundersøkelsen. Elevundersøkelsen er en årlig undersøkelse om elevenes læringsmiljø, som er obligatorisk å gjennomføre på 7. og 10. trinn.

Mobbing defineres i elevundersøkelsen som gjentatte negative handlinger fra en eller flere sammen, mot en elev som kan ha vanskelig for å forsvare seg. Eksempler på mobbing er å kalle en annen stygge ting og erte, holde en annen utenfor, baksnakke eller slå, dytte eller holde fast.

Spørsmålet om mobbing i elevundersøkelsen ble endret i 2016, slik at det fremgår om det er medelever som mobber. Det ble også lagt til spørsmål om elevene har blitt mobbet digitalt (mobil, Ipad, PC) og om de er mobbet av voksne på skolen. Mobbetallene før og etter 2016 er derfor ikke helt sammenlignbare (NTNU 2018, ix)

3 REVISJONSKRITERIER

Revisjonskriterier er de normer og krav som kan stilles til kommunens virksomhet på det området som er gjenstand for en forvaltningsrevisjon. Revisjonskriteriene er dermed den målestokken som kommunens praksis holdes opp mot, og utgjør grunnlaget for revisjonens vurderinger.

Revisjonskriteriene utledes fra lov, rundskriv fra departementer, kommunens egne rutiner og hva som ansees som god forvaltningsskikk på området. I denne undersøkelsen er revisjonskriteriene utledet fra følgende kilder:

- Lov om kommuner og fylkeskommuner av 25. september 1992 nr. 107 (kommuneloven)
- Lov 17. juli 1998 om grunnskolen og den videregående opplæringa (opplæringslova)
- Proposisjon 57L (2016-2017), Endringer i opplæringslova og friskolelova
- Skolemiljø Udir-3-2017, rundskriv

3.1 Elevenes skolemiljø

Alle elever har rett til et trygt og godt skolemiljø som fremmer helse, trivsel og læring. Denne rettigheten er lovfestet gjennom kapittel 9 A i opplæringsloven. Retten til et godt og trygt skolemiljø er en individuell rett og det er elevens subjektive oppfatning som avgjør om skolemiljøet er trygt og godt. Kapittel 9-A omfatter alle elever i både grunnskole og videregående skole. Det gjelder også elever som deltar i leksehjelpordninger og skolefritidsordningen.

Skolens plikt til å sette inn tiltak etter kapittel 9-A gjelder uavhengig av hva som er årsaken til at eleven ikke opplever å ha et trygt og godt skolemiljø. Alle ansatte i skolen, herunder assistenter, rengjøringspersonell, SFO- ansatte, skal være delaktige i sikre denne retten for elevene (Prop. 57 L (2016–2017), s.27, s. 76).

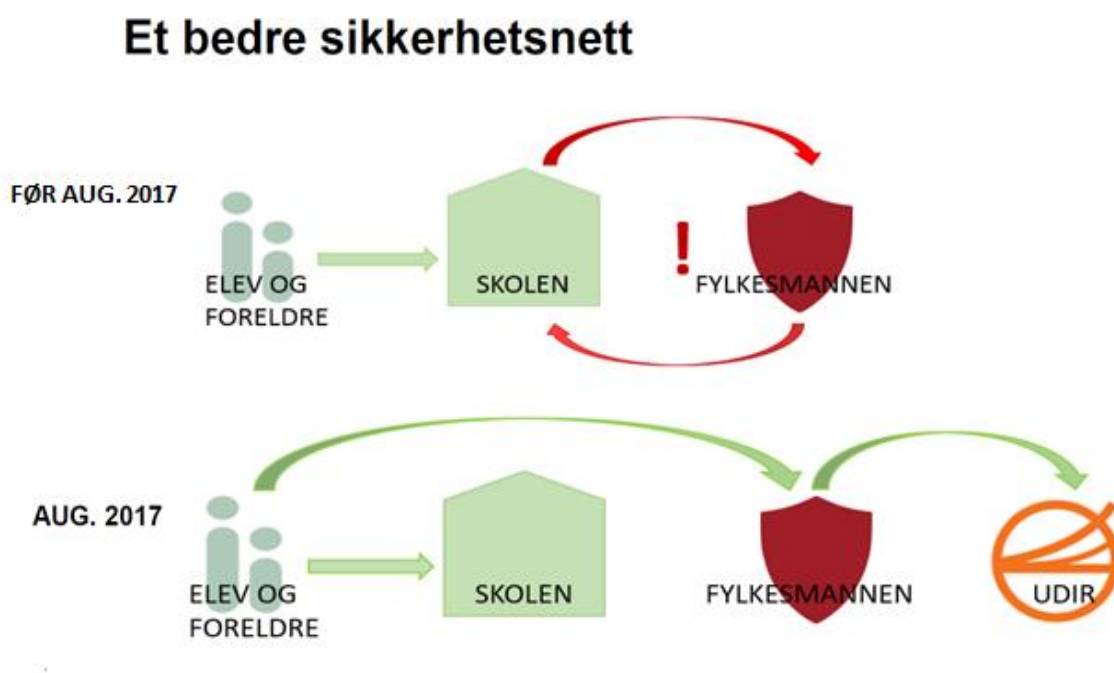
Det er gjort endringer i opplæringsloven kapittel 9 A, som trådte i kraft 1.8.2017. Den mest sentrale endringen er at skolene ikke lenger fatter enkeltvedtak ved mistanke eller kjennskap til at en elev ikke har et godt skolemiljø, men har nå en *aktivitetsplikt*. Aktivitetsplikten er delt inn i fem handlingsplikter:

- plikt til å følge med
- plikt til å gripe inn
- plikt til å varsle
- plikt til å undersøke
- plikt til å sette inn egnede tiltak

Ved tidligere vedtaksordning, var Fylkesmannen klageinstans der elever og foreldre ikke var fornøyd med enkeltvedtaket fattet av skolen. Etter ny ordning skal ikke skolene lenger fatte enkeltvedtak om elevenes skolemiljø. Skolen skal handle etter aktivitetsplikten, og eleven eller

foreldrene kan melde saken til fylkesmannen som fatter enkeltvedtak i saken med klagerett til Utdanningsdirektoratet. Utdanningsdirektoratet viser til at den nye ordningen skal gi et bedre sikkerhetsnett for elever og foreldre, hvor det er en lavere terskel for å få prøvd saken for en myndighet utenfor skolen (Udir-3-2017, s. 4,19). Fylkesmannen kan fatte enkeltvedtak ved saker, som for eksempel vedtak om flytting av en elev, hvor Utdanningsdirektoratet er klageinstans for enkeltvedtaket.

Figur 1 Ny håndhevingsordning



Kilde: Kunnskapsdepartementet april 2017

3.2 Systematisk og kontinuerlig

Det er i den nye opplæringsloven § 9A-3 formulert at skolene skal ha nulltoleranse mot krenking som mobbing, vold, diskriminering og trakassering. Dette må sees i sammenheng med skolens systematiske og kontinuerlige arbeid. Rektor har ansvaret for at dette blir gjort.

I Utdanningsdepartementets forarbeider til ny lov påpekes det at de eksempler som er nevnt i lovtekst ikke er en uttømmende liste, men at skolene også skal ha nulltoleranse for mindre alvorlige krenkelser. Verken direkte handlinger som for eksempel hatytringer, eller mer indirekte krenkelser, som utestenging, isolering og baksnakking skal tolereres. Her bemerkes det videre at begrepet *krenkelser* skal tolkes vidt, uten at det betyr at enhver kritisk ytring eller uenighet mellom elevene er ment å være omfattet. Lovfesting av prinsippet om nulltoleranse mot krenkelser understreker,

viktigheten av tydelige holdninger fra skolens side, og knytter seg til skolens plikt til å drive et systematisk arbeid for et godt og trygt skolemiljø. Dette skal være førende for skolens mål, planer og tiltak (Prop. 57 L (2016–2017), s. 14).

Utdanningsdirektoratets rundskriv om skolemiljø etter lovendringer, påpeker at et trygt skolemiljø blant annet betyr at elevene ikke skal komme til skade og at elevene skal føle at skolen er et trygt sted å være. Den viser til at trygghet for elevene også betyr det å vite at skolen tar tak hvis noe skjer (Udir-3-2017, s.3). Alle ansatte i skolen, herunder assistenter, rengjøringspersonell, SFO- ansatte, skal være delaktige i sikre denne retten for elevene (Prop. 57 L (2016–2017), s.27, s. 76).

I et felles nasjonalt tilsyn med tidligere opplæringslov § 9A ble det i 2010 og 2011 lagt til grunn at skolens ansatte skal ha en felles forståelse av hva det skal varsles om, og at skolene har lagt til rette for å etablere en slik felles forståelse. For å skape bevissthet blant skolens ansatte, var det avgjørende at hele skolens kollegium hadde gjort en systematisk jobb for å definere hvilke forhold skolens ledelse skulle varsles om (Udir 2012, s. 6).

En viktig forutsetning for å gjennomføre av plikten til å sette inn tiltak er at skoleeier sørger for at de ansatte har oppdatert og tilstrekkelig kompetanse om skolemiljø og arbeid mot mobbing og andre krenkelser (Udir 2017).

Selv om skolen er pliktsubjekt i opplæringslovens har skoleeier det overordnede ansvaret for at bestemmelsene oppfylles, jf. opplæringsloven § 13-10. Skoleeier skal ha et forsvarlig system for å følge opp at kravene i opplæringsloven blir oppfylt og følge opp resultatene av nasjonale kvalitetsvurderinger. Som en del av oppfølgingsansvaret skal det utarbeides en årlig rapport om tilstanden i grunnskoleopplæringen, knyttet til blant annet læringsmiljø. Ifølge Utdanningsdirektoratets rundskriv er det også viktig at skoleeier sørger for at de ansatte har oppdatert og tilstrekkelig kompetanse om skolemiljø og arbeid mot mobbing og andre krenkelser (Udir-3-2017 s. 13).

3.3 Etterlevelse av aktivitetsplikten

Som vist til tidligere er nå vedtaksplikten og handlingsplikten til skolene erstattet med en aktivitetsplikt. Aktivitetsplikten innebærer fem delplikter som skal sørge for at aktivitetsplikten blir oppfylt.

1) Plikt til å følge med

Opplæringsloven § 9-A 4 første ledd fastslår at alle som arbeider på skolen har plikt til å følge med på om elevene har et godt og trygt skolemiljø. Plikten til å følge med er nødvendig for at alle som arbeider på skolen lettere skal kunne fange opp mistanke om og få kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø. Plikten er videre en viktig forutsetning for at skolen skal kunne drive systematisk arbeid for å forebygge og avdekke om en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø. En plikt om årvåkenhet og aktiv observasjon skal sikre en lav terskel for å bry seg med hva elevene driver med (Udir 2017).

Følge med-plikten skal sikre at en ansatt eller skole ikke kan unndra seg ansvar i en sak ved å vise til at de ikke vet hva som foregikk eller ikke hadde mistanke om at en elev ikke hadde et godt skolemiljø (Udir 2017).

2) *Plikt til å gripe inn*

Alle som arbeider ved skolen skal gripe inn mot mobbing, vold, diskriminering og trakassering så langt det er mulig, ifølge opplæringsloven § 9 A-4 første ledd. Det som kjennetegner plikten til å gripe inn, er at handlingen skjer umiddelbart og at den er rettet mot å stoppe en situasjon som pågår og er forholdsvis akutt. Dette kan være seg situasjoner hvor ansatte forhindrer eller stanser slåssing mellom elever eller annen fysisk krenkelse, utfrysning eller verbal krenkelse. Gripe inn-plikten begrenses av hva som er mulig å gjennomføre uten å sette seg selv i fare eller at elever blir krenket.

Plikten til å gripe inn må sees i sammenheng med skolens systematiske arbeid. Rektor må blant annet sørge for at alle som jobber på skolen kjenner til at de har plikt til å gripe inn, og særlig grensene rundt dette. Dette fordrer at skoleeier oppfyller plikten gitt i opplæringsloven § 10-8, om å sørge for at skolen har riktig og nødvendig kompetanse.

3) *Plikt til å varsle*

Rektor skal varsles der ansatte ved skolen har *mistanke* eller *kjennskap* til at elever ikke har et godt og trygt skolemiljø, jf. opplæringsloven § 9 A-4 andre ledd. I særlig alvorlige tilfeller skal rektor varsle skoleeier. Plikten for de som arbeider til å varsle legger grunnlaget for at rektor får en overordnet og fullstendig oversikt over hvordan elevene på skolen har det, og gir et bedre utgangspunkt for å følge opp både enkeltsaker og det systematiske arbeidet. Det pekes på i forarbeidene til opplæringsloven at det skal være en lav terskel for å varsle, og plikten til å varsle til rektor gjelder *all* mistanke (Prop. 57 L (2016–2017 s. 23)).

Det er ikke angitt noe konkret tidspunkt for når et varsel skal gå til rektor. Forarbeidene viser til at dette må vurderes fra sak til sak, alt etter sakens alvor og tidssensitivitet. Kunnskapsdepartementet forutsetter at skolene finner egne løsninger og rutiner for hvordan og når varslingen skal skje, gitt at disse er innenfor rammene til varslingsplikten etter opplæringsloven § 9A-4 tredje ledd.

4) *Plikt til å undersøke*

Plikten til å undersøke innebærer at skolen undersøker elevens opplevelse av skolemiljøet, ikke at skolen skal skaffe bevis for eller mot at eleven er blitt krenket eller mobbet. Hva slags type undersøkelse som er nødvendig vil bero på skjønn, og avhenger av hva slags situasjon man står overfor i hvert enkelt tilfelle. Plikten til å undersøke må sees i sammenheng med retten til et skolemiljø som fremmer helse, trivsel og læring. Dette betyr at skolen har en plikt til å undersøke mer enn de tilfellene der en elev er utsatt for mobbing og krenkelser. Undersøkelsesplikten er heller ikke avgrenset av årsaken til at eleven ikke opplever et godt skolemiljø.

Undersøkelsen må ha som formål å få frem fakta om en situasjon, bakgrunnen for elevens opplevelse og hvilke forhold i elevens omgivelser som påvirker hvordan hun eller han opplever skolemiljøet (Udir 2017).

5) *Plikt til å sette inn tiltak*

Skolen skal så langt det er mulig sette inn egnede tiltak der en elev opplever at han eller hun ikke har et godt og trygt skolemiljø. Forarbeidet til opplæringsloven viser til at tiltaksplikten skal tolkes utvidende (Kunnskapsdepartementet 2017). Dette innebærer at en del av tiltaksplikten også er å følge opp tiltakene sine, evaluere virkningene og eventuelt legge til rette eller endre tiltak hvis det er nødvendig for å sikre at eleven har et godt og trygt skolemiljø. Skolen skal lage en skriftlig aktivitetsplan når det gjøres tiltak i en sak, jf. opplæringsloven § 9 A-4 sjette ledd.

Det er elevens egen opplevelse av skolemiljøet som er avgjørende for om plikten til å sette inn tiltak utløses. Plikten utløses ved alle tilfeller der eleven selv sier ifra. Forarbeidene understreker imidlertid at tiltaksplikten følger av om eleven *faktisk* har et trygt og godt skolemiljø, og gjelder også der eleven selv ikke gir uttrykk for egen opplevelse. Aktivitetsplanen trenger ikke å rette seg mot en bestemt elev, men kan ta for seg en situasjon eller utfordring som gjelder flere. Hva som er et egnet tiltak vil være en skjønnsvurdering fra sak til sak.

Formålet med aktivitetsplikten er å sikre at skolene handler raskt og riktig når en elev ikke har det trygt og godt på skolen. Skolen har et todelt dokumentasjonskrav etter ny lov. Det stilles både krav om at skolen lager en skriftlig plan (aktivitetsplan) når det settes inn tiltak i en sak og at skolen mer overordnet dokumenterer hva som blir gjort for å oppfylle aktivitetsplikten (Udir-3-2017, s.5).

Aktivitetsplikten kombinert med dokumentasjonskrav erstatter vedtaksplikten (enkeltvedtak) til skolene, og skal samtidig sikre forsvarlig praksis og etterprøvnbarhet i alle saker. (Prop. 57 L (2016–2017), s.31).

3.4 Skolenes dokumentasjonskrav

Skolen skal lage en skriftlig aktivitetsplan når det gjøres tiltak i en sak, jf. opplæringsloven § 9 A-4 sjette ledd. Kravet om å lage en plan for tiltakene, utløses samtidig med skolens plikt til å sette inn tiltak (Opplæringsloven § 9A-4, Norsk lovkommentar 217). Aktivitetsplanen trenger ikke å rette seg mot en bestemt elev, men kan ta for seg en situasjon eller utfordring som gjelder flere. Hva som er et egnet tiltak vil være en skjønnsvurdering fra sak til sak.

Innholdet i aktivitetsplanen er angitt i lov, jf. opplæringsloven. § 9A-4 sjette ledd bokstav a) til e) og skal inneholde informasjon om;

- a) hvilket problem tiltaket skal løse,
- b) hvilke tiltak skolen har planlagt,
- c) når tiltaket skal gjennomføres,
- d) hvem som er ansvarlig for gjennomføringen av tiltakene,
- e) når tiltaket skal evalueres.

Det går frem av forarbeidene at dette kun er et minstekrav og at opplysningene må tilpasses den enkelte saken.

Skolen har etter ny lov et todelt dokumentasjonskrav. I tillegg til å utarbeide en aktivitetsplan, skal skolen mer overordnet dokumentere hva som blir gjort for å oppfylle aktivitetsplikten i enkeltsaker, jf. opplæringsloven § 9A-4 syvende ledd. Denne dokumentasjonsplikten retter seg mot alle delpliktene i aktivitetsplikten og det arbeidet skolen faktisk gjør for å oppfylle plikten, og ikke rutiner eller planer for hvordan skolene skal sørge for et trygt og godt skolemiljø (Udir-3-2017, s. 18). Det er viktig å skille dette dokumentasjonskravet fra de kravene som knytter seg til systematisk arbeid etter opplæringslovens § 9 A-3 heter det i rundskrivet (Ibid.).

Aktivitetsplikten kombinert med dokumentasjonskrav erstatter vedtaksplikten (enkeltvedtak) til skolene, og skal samtidig sikre forsvarlig praksis og etterprøvbarhet i alle saker (Prop. 57 L (2016–2017), s. 31).

3.5 Revisjonskriteriene oppsummert

På bakgrunn av dette er følgende kriterier utledet for å besvare undersøkelsens andre og tredje problemstilling.

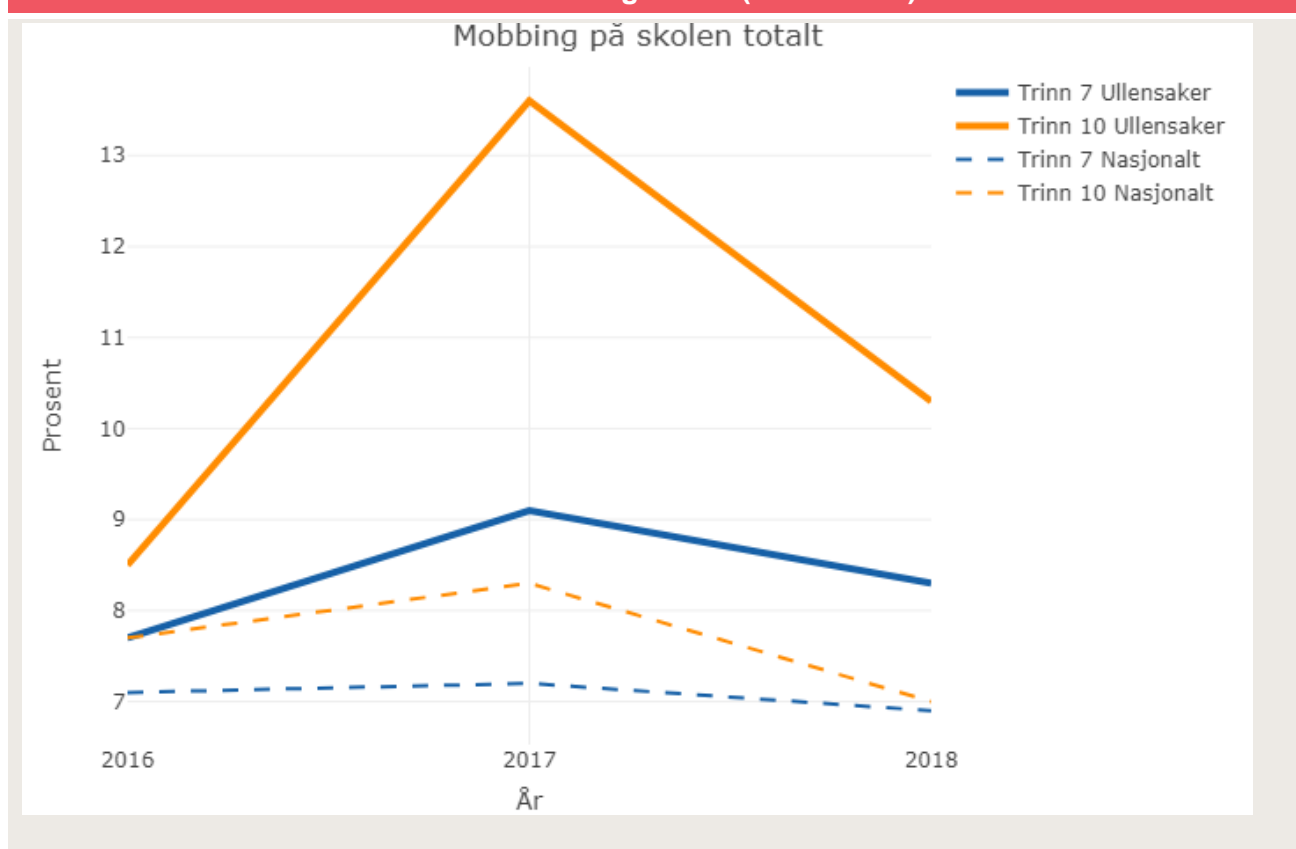
Problemstilling 2	Revisjonskriterier
På hvilken måte arbeider skoleeier og skoleledelse systematisk og kontinuerlig for å forebygge mobbing?	<ul style="list-style-type: none"> ➔ Skoleeier og skole bør sørge for at alle ansatte har oppdatert og tilstrekkelig kompetanse om skolemiljø og arbeidet mot mobbing ➔ Skolen skal ha etablert tiltak for å forebygge, avdekke og håndtere mobbing
Problemstilling 3	Revisjonskriterier
I hvilken grad følges elever som kan være/er utsatt for mobbing opp med aktivitetsplan i samsvar med lovkrav?	<ul style="list-style-type: none"> ➔ Elever som mobbes skal følges opp med aktivitetsplan. ➔ Aktivitetsplanen skal minimum inneholde informasjon om hvilket problem tiltaket skal løse, hvilke tiltak skolen har planlagt, når tiltaket skal gjennomføres, hvem som er ansvarlig for gjennomføringen og når tiltaket skal evalueres.

4 OMFANG AV MOBBING PÅ SKOLEN I ULLENSAKER

4.1 Mobbing på kommunenivå

Diagram 1 viser andel elever som har blitt mobbet enten digitalt, av medelever eller av voksne på syvende og tiende trinn i Ullensaker og i landet årene 2016, 2017 og 2018.

Figur :2 Andel som mobbes av medelever, voksne eller digitalt to eller tre ganger per måned eller oftere i Ullensaker kommune og landet (2016 - 2018)



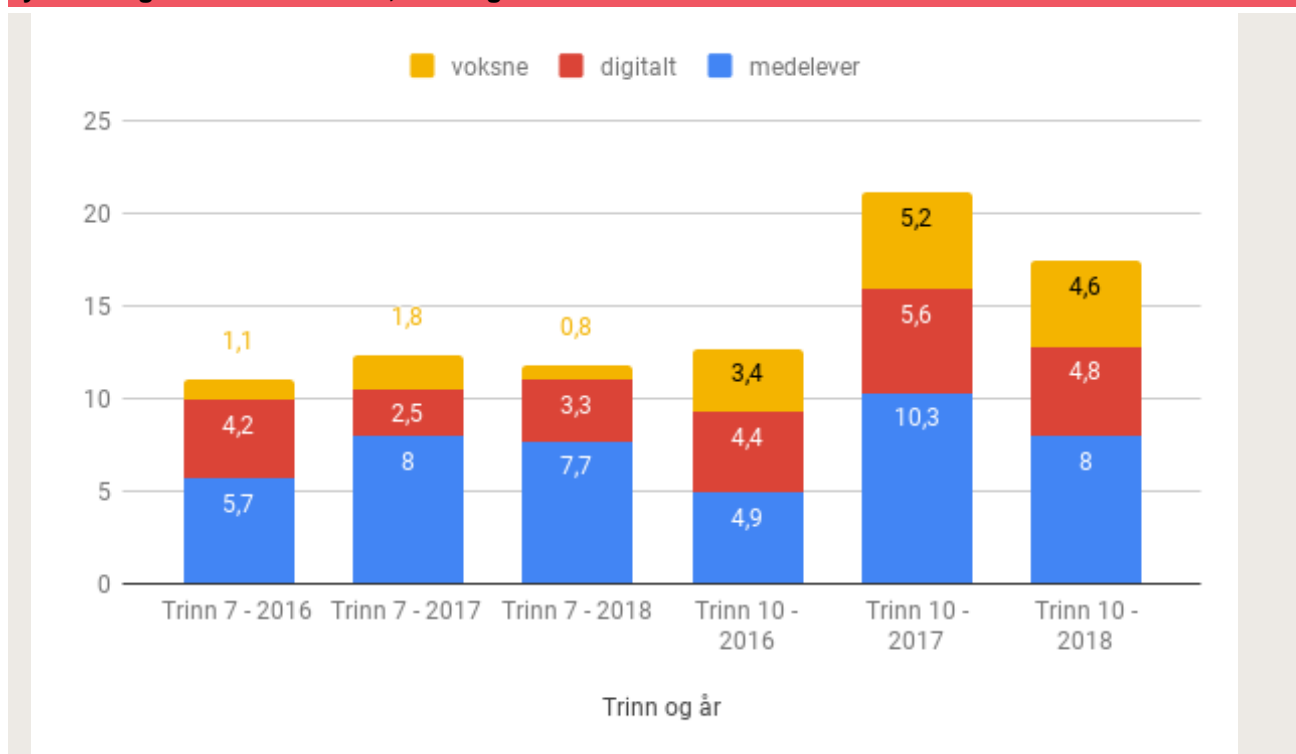
Kilde: Skoleporten

Figuren viser at en høyere andel elever blir mobbet i Ullensaker sammenlignet med landsgjennomsnittet årene 2016, 2017 og 2018. I 2018 ble 10.3 prosent av elevene mobbet på trinn ti og 8.3 prosent på trinn syv. Dette er en bedring i forhold til 2017, hvor henholdsvis 13.6 og 9.1 prosent av elevene ble mobbet på trinn ti og på trinn syv. Ullensaker kommune ligger likevel ett og tre prosentpoeng over landsgjennomsnittet på de to trinnene i 2018.

Figur 3 viser om elevene ble mobbet av medelever, voksne eller digitalt årene 2016, 2017 og 2018.

Spørsmålene er ikke gjensidig utelukkende. Samme elev kan for eksempel være mobbet både tradisjonelt og digitalt. I 2017 ble 44 prosent av elevene som ble mobbet digitalt også mobbet av medelever på skolen på nasjonalt nivå. I 2016 ble halvparten som ble mobbet tradisjonelt, også mobbet digitalt (NTNU 2017, xii, 19).

Figur 3 Andel elever i Ullensaker kommune, som mobbes av medelever, voksne eller digitalt på syvende og tiende trinn i 2016, 2017 og 2018



* Kilde: Elevundersøkelsen

Figuren viser at tradisjonell mobbing mellom elever utgjør brorparten av mobbingen i Ullensaker, etterfulgt av digital mobbing og mobbing av voksne. I 2018 ble 8 prosent og 7.7 prosent av elevene mobbet av medelever på trinn ti og trinn syv.

Digital mobbing skiller seg fra tradisjonell mobbing ved å være mer utbredt på tiende trinn enn på syvende trinn både i 2016, 2017 og 2018. I 2018 ble 4.8 prosent av elevene mobbet digitalt på trinn ti, mot 3.3 prosent på trinn ti. Denne trenden gjelder også i nasjonalt. Andelen som mobbes digitalt er høyere på trinn ti enn på trinn syv i landet (NTNU 2017, xii).

Andelen elever som mobbes av voksne er også høyere på trinn ti enn på trinn syv. I 2018 ble 4.6 prosent av elevene mobbet av voksne på trinn ti, mot 0.8 prosent på trinn syv.

4.2 Mobbing på skolenivå

Tallene på skolenivå må tolkes med varsomhet, og ses i sammenheng med antall elever på skolen. En høy mobbeandel på en skole med få elever, kan utgjøre færre mobbetilfeller, enn en lav andel på en skole med mange elever. Tabell 2 viser antall elever på skolene i Ullensaker på trinn syv, ti og totalt.

Tabell 2: Antall elever på 7. og 10. trinn og antall elever på hele skolen per skole i Ullensaker 2017

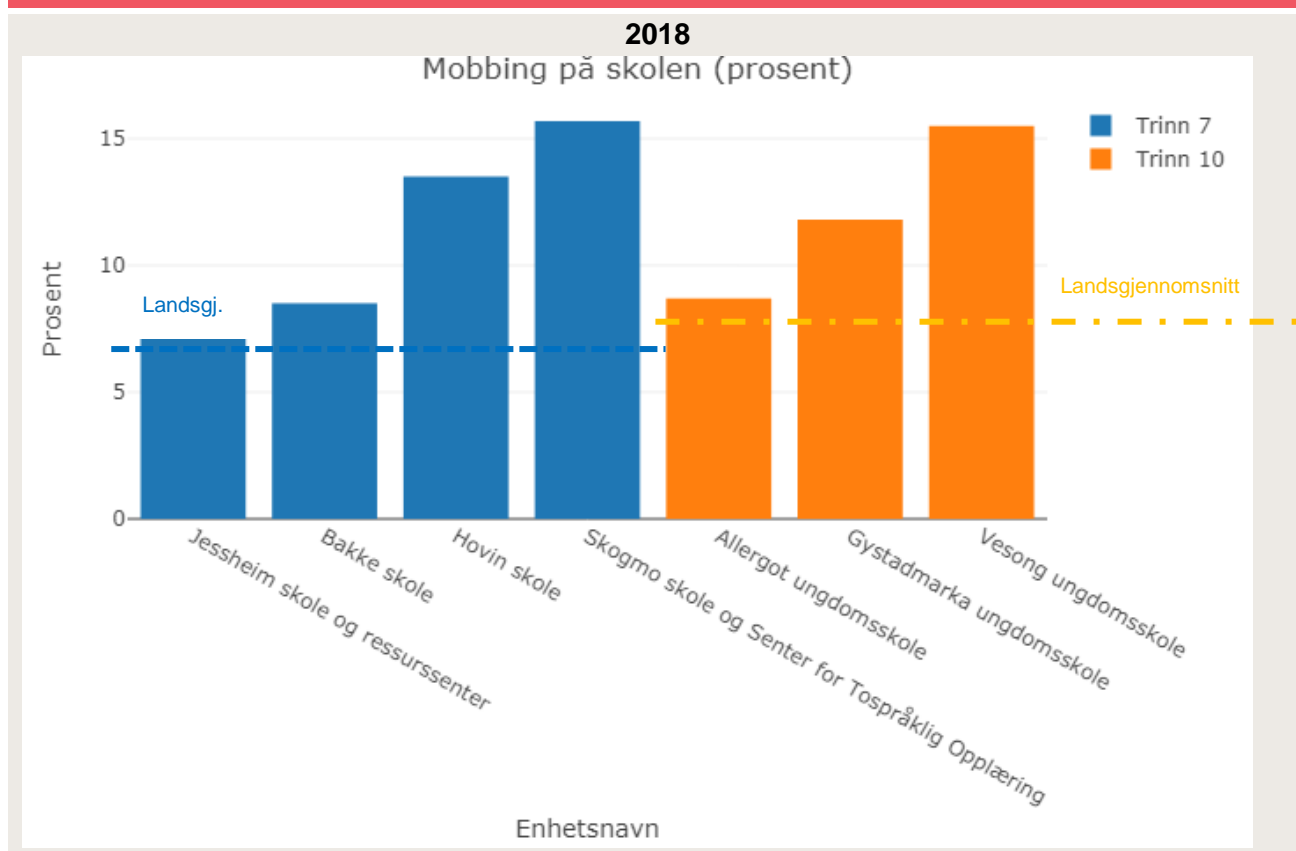
Skole	Trinn 7	Trinn 10	Totalt
Vesong ungdomsskole	-	135	400
Nordby ungdomsskole	-	122	323
Allergot ungdomsskole	-	118	339
Gystadmarka ungdomsskole	-	103	304
Gystadmarka skole	72	-	412
Skogmo skole og Senter for Tospråklig Opplæring	70	-	466
Åreppen skole	64	-	342
Jessheim skole og ressurscenter	53	-	476
Bakke skole	49	-	487
Algarheim skole	40	-	353
Døli skole	26	-	214
Hovin skole	26	-	263
Borgen skole	22	-	173
Nordkisa skole	17	-	159
Mogreina skole	15	-	192

Kilde: Skoleporten

For å unngå at elever identifiseres har Utdanningsdirektoratet fastsatt en rekke regler for publisering av data i skoleporten på skolenivå. Svarene skjules for eksempel dersom færre enn 10 elever mobbes på en skole.

Tabell 2 viser hvor stor andel som mobbes av medelever, voksne eller digitalt på skolene med tilgjengelige tall i 2018.

Figur 4: Andel som mobbes av medelever, voksne eller digitalt to eller tre ganger per måned eller oftere i 2018, fordelt på skole



Kilde: Skoleporten

Skoler som skiller seg ut med en høy andel mobbing på trinn ti i 2018 er ungdomskolene Vesong, Gystadmarka og Allergot. På disse ungdomsskolene ble henholdsvis 15.5, 11.8 og 8.7 prosent av elevene mobbet i 2018. På trinn syv har skolene Skogmo, Hovin, Bakke og Jessheim skole og ressurscenter høye mobbetall i 2018, med henholdsvis 15.7, 13.5, 8.5 og 7.5 prosent. På de øvrige skolene er ikke andelen elever som mobbes publisert på skoleporten.

Rådmannen skriver i sitt høringsbrev at:

Ullensaker kommune har ambisjoner om å ligge på nivå med gjennomsnittet i Akershus på viktige måleparametere som nasjonale prøver og elevundersøkelsen. I den forbindelse er det noen forutsetninger vi legger til grunn i vårt arbeid:

Ullensaker er en kommune i sterkt vekst og kjennetegnes ved høy grad av mobilitet i innbyggermassen. Dette gjør det forholdsvis mer krevende å bygge trygge og stabile læringsmiljøer på hver enkelt skole, enn i andre kommuner.

Utdanningsnivået i kommunen er lavere enn gjennomsnittet i Norge, og norsk og internasjonal skoleforskning viser tydelig sammenheng mellom elevresultater og foreldrenes utdanningsnivå. I

tillegg er Ullensaker en av de mest kostnadseffektive skolekommunene i Norge. Derfor er det viktig for kommunen å jobbe målrettet og forskningsbasert slik at vi i størst mulig grad utjevner de nevnte forskjellene og sørger for at alle elever utvikler seg optimalt.

Forvaltningsrevisjonens rapport viser at Ullensaker kommune har for høye mobbetall. Dette er administrasjonen enig i. Det er gledelig å se at utviklingen har vært positiv det siste året.

5 SYSTEMATISK OG KONTINUERLIG ARBEID FOR Å FOREBYGGE MOBBING

Opplæringsloven § 9A-3 tredje ledd slår fast at skolen skal arbeide systematisk og kontinuerlig for å fremme helsen, miljøet og tryggheten til alle elever. Skoleeier har et ansvar for å sikre at bestemmelsene i opplæringsloven følges ved den enkelte skole.

5.1 Kommunens tiltak for å forebygge, avdekke og håndtere mobbing

I det følgende vil vi kort beskrive på hvilken måte Ullensaker kommune (skoleeier), og skoleledelsen på de 15 skolene arbeider systematisk og kontinuerlig for å forebygge mobbing og skape et trygt og godt skolemiljø for alle de 5090 elevene. På hver enkelt skole skal det være etablert tiltak for å forebygge, avdekke og håndtere mobbing. Dette kan være organisert på kommunenivå eller på skolenivå, men det vesentlige er at summen av aktiviteten begge på nivåer sikrer at eleven har det trygt og godt på skolen.

En gjennomgang av kommunens dokumenter på skoleområdet viser at kommunen blant annet har en egen handlingsplan for trygt og godt leke- og læringsmiljø for barnehager og skoler. Dette er et omfattende dokument på 57 sider som blant annet inneholder temaer som: arbeid med sosial kompetanse, arbeid med relasjoner, arbeid med gruppeledelse, samarbeid med foresatte, ledelse, organisasjon og kultur, hvordan følge med på om elevene har det trygt og godt og hvordan avdekke at elever ikke har det trygt og godt. I tillegg kommer 29 vedlegg, for eksempel refleksjonsverktøy, forslag til aktiviteter for å tilrettelegge for vennskap og gode relasjoner, ulike kartleggingsverktøy, rutine for systematisk tilsyn i friminuttene, verktøy for observasjon i ulike situasjoner og ulike kartleggings skjemaer for å kartlegge skolegårdsundersøkelse og klassemiljøundersøkelse, Sjekkliste ved mistanke om mobbing og Sjekkliste for relasjonsbyggende elevsamtale.

Dokumentgjennomgangen viser også at Ullensaker kommune har en handlingsplan for kompetanseutvikling, som også omhandler læringsmiljø og mobbing. Kommunen arrangerte i perioden 2017-2018 kurset «Profesjonelt arbeid mot mobbing – systematisk og helhetlig» for alle lærere i Ullensakerskolen på felles planleggingsdag. Kurset gir innsikt i mange spørsmål rundt mobbing som fenomen, og fokuserer på hvordan skolen gjennom økt kompetanse, strukturert og målrettet arbeid, kan forebygge, avdekke og håndtere ulike former for mobbing. Lærerne og skolelederne fikk presentert verktøy, råd og tips til hvordan de gjennom praktisk og systematisk gjennomføring av tiltak kan fremme et godt og inkluderende læringsmiljø. Kurset ble ikke tilbudt assistenter og annet personell som er i kontakt med elevene.

Kommunen har i tillegg en prosedyre for å sikre elever i grunnskolen et trygt og godt psykososialt skolemiljø. I denne prosedyren beskrives arbeidet med psykososialt skolemiljø, og ansvaret for de ulike aktivitetene plasseres. På hver enkelt skole skal det også finnes en plan mot mobbing og krenkende atferd for den enkelte skole.

Rådmannens opplyser i høringssvaret av 19. mars 2019 at skoleeier har hatt fokus på å få på plass prosedyrer, systemer og rutiner, samt sikre at skoleledelsen har hatt tilstrekkelig kompetanse til å håndtere nye krav i nytt lovverk. Kommunen vil starte implementeringen av «Handlingsplan for et trygt og godt leke- og læringsmiljø» våren 2019, og har planlagt kickstart 23. april 2019.

5.2 Mobbeknappen

Et av tiltakene for å gjøre det enklere å melde om mobbing er en «mobbeknapp» på kommunens nettside.

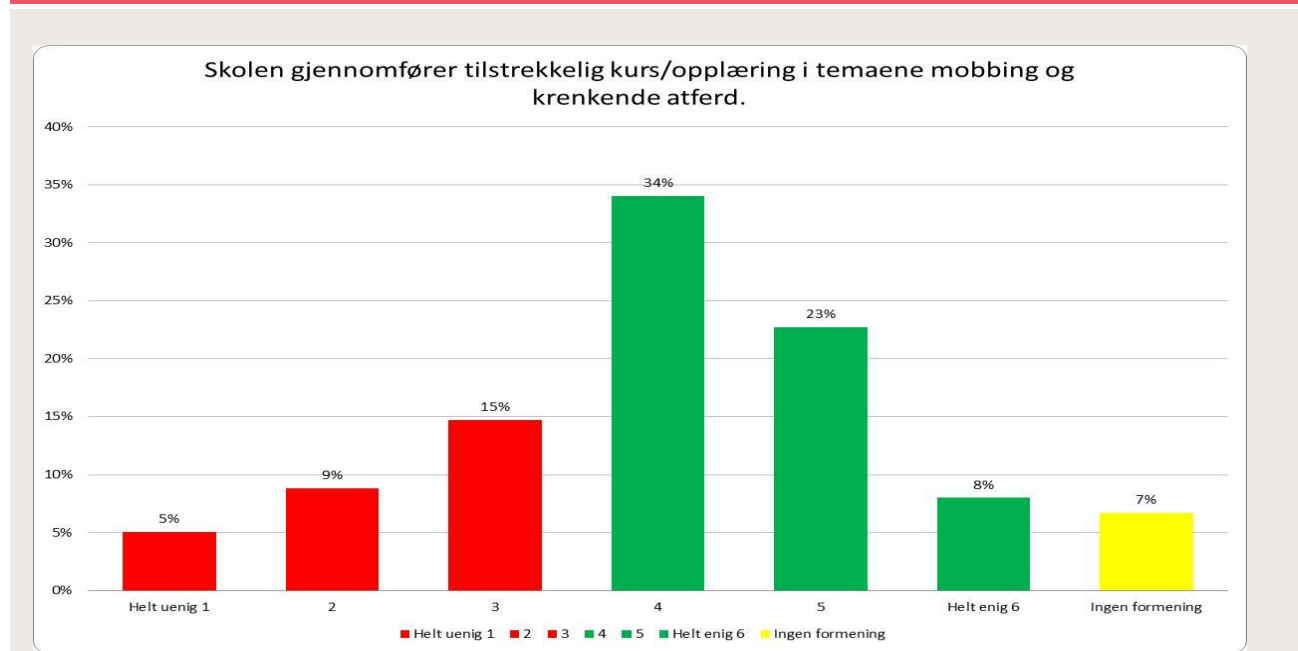
Ifølge «Prosedyre for å sikre elever i grunnskolen et trygt og godt psykososialt læringsmiljø» pkt 4.3-1.4 er det rektors ansvar å informere foresatte på foreldremøte ved skolestart hver høst. Dette skal skje på alle klassetrinn. I tillegg finnes det et informasjonsskriv (se vedlegg 2) der det redegjøres for mobbeknappen, og revisjonen har konstatert at mobbeknappen er lett å finne på internett.

Ved gjennomgang av mappene viste det seg at 6 av mappene (ca 1 av 5) var saker meldt inn gjennom mobbeknappen. Til sammen opplyser administrasjonen at det var 29 saker som ble meldt inn via mobbeknappen av personer utenfor skolen i 2018. Administrasjonen mener derfor at mobbeknappen er relativt godt kjent. De forteller også at det er gjort endringer på hjemmesiden underveis etter at det kom tilbakemeldinger om at mobbeknappen kunne være vanskelig å finne.

5.3 Tilstrekkelig kompetanse

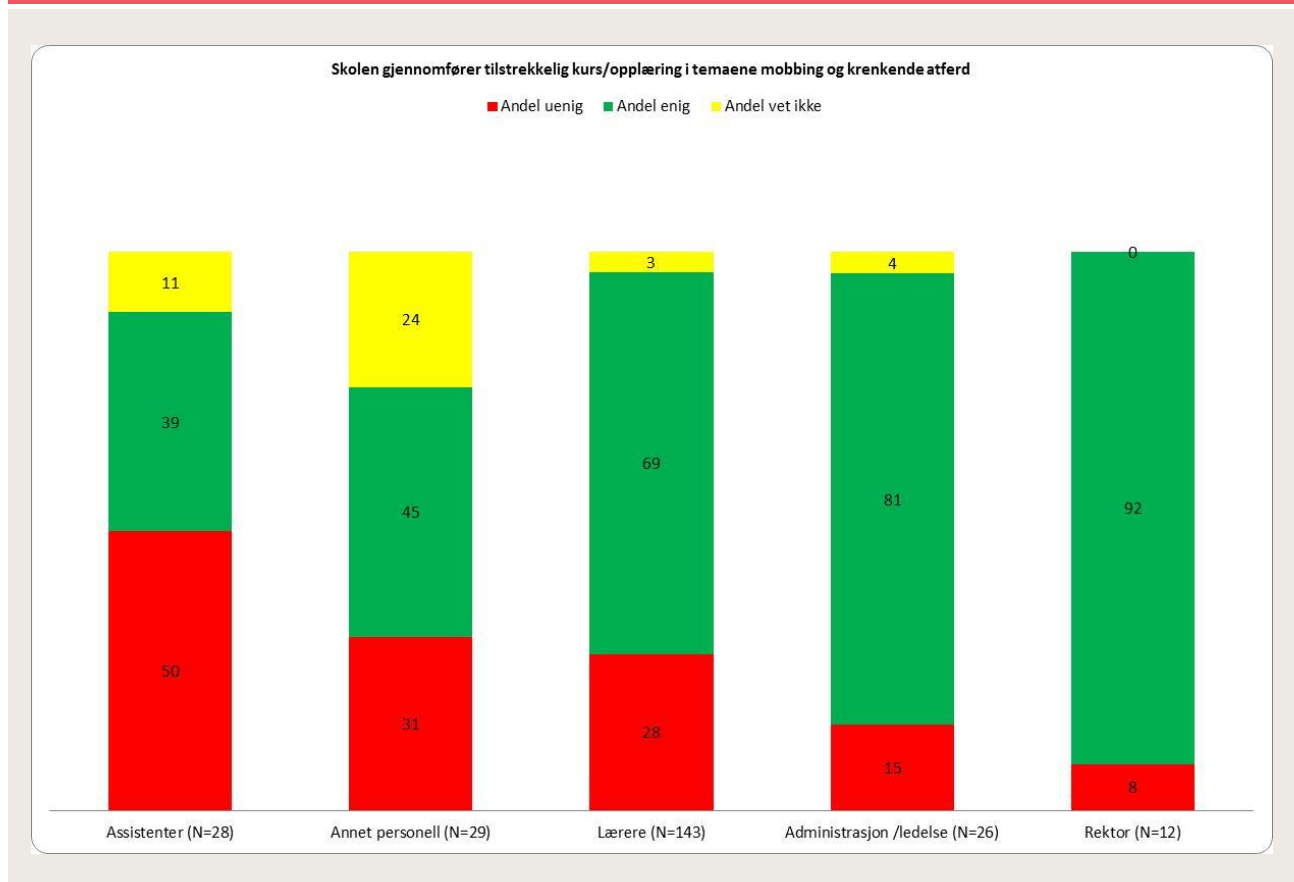
En grunnleggende forutsetning for å kunne jobbe systematisk og kontinuerlig med skolemiljøet til elevene er at de som jobber i skolen har tilstrekkelig kompetanse om temaet. Kompetanse om mobbing og krenkende atferd legger også grunnlaget for at ansatte følger opp situasjoner med mobbing og krenkende atferd på en riktig og lik måte.

Ansatte ble i spørreundersøkelsen spurt om de opplever at de får tilstrekkelig kurs og opplæring på området mobbing og krenkende atferd i skolen. Figur 5 viser de ansattes svar på spørsmålet

Figur 5 De ansattes svar på spørsmål om tilstrekkelig kurs/opplæring (N=238)

Kilde: RRI's spørreundersøkelse til alle ansatte i skolen i Ullensaker 2019

Figuren viser at 65 prosent av respondentene er enig (svarer 4,5 eller 6) i at skolen gjennomfører tilstrekkelig kurs/opplæring i temaene mobbing og krenkende atferd. Samtidig er 29 prosent i større eller mindre grad uenig i påstanden.

Figur 6 De ansattes svar på spørsmål om tilstrekkelig kurs/opplæring, fordelt på stilling (N=238)

Kilde: RRI's spørreundersøkelse til alle ansatte i skolen i Ullensaker 2019

Figuren viser at rektorene og administrasjon/ledelse i hovedsak mener at skolene gjennomfører tilstrekkelig kurs/opplæring i temaene mobbing og krenkende atferd, mens assistenter og annet personell i større grad etterlyser dette. Blant assistentene er 50 prosent uenig mot 28 prosent av lærerne.

I intervju trekker administrasjonen fram at mobbing og krenkende atferd er et vanskelig tema, og at det derfor er positivt at de ansatte etterspør mer kompetanse. De trekker samtidig fram at kurs og opplæring i seg selv ikke er tilstrekkelig, men at det må føre til endring i praksis. Forskingen er tydelig på at lærerens relasjonskompetanse er den mest avgjørende faktoren for å lykkes i dette arbeidet. Relasjonskompetanse kan ikke læres på et kurs, men er ferdighet som må øves på og utvikles i et profesjonsfelleskap. Kurs og opplæring er heller ikke i seg selv tilstrekkelig. Det må føre til endring i praksis i hvert klasserom, og det er skolelederne som må følge opp dette arbeidet på egen skole. Administrasjonen kjenner seg imidlertid igjen i at assistenter ofte ikke får tilstrekkelig kurs og opplæring, og mener at det er viktig at rektorene involverer denne gruppen, ettersom assistentene tilbringer mye tid alene med elevene med størst utfordringer.

I rådmannens hørings svar til rapporten kommer det videre fram at kommunen hadde et kurs for alle assistenter og fagarbeidere 14.02.18 med tema «Gode relasjoner og tydelig kommunikasjon».

Læringsstøttende tiltak i klasserommet». Rådmannen opplyser også i høringssvaret at alle skolelederne har vært på Fylkesmannens regelverksamling om nytt kap 9A. Det har vært viktig for administrasjonen å sikre kompetansen i skoleledelsen først. I 2019 vil fokuset dreies over på lærernes kompetanseutvikling.

5.4 Plikten til å gripe inn

Alle ansatte ved skolen har en plikt til å gripe inn i situasjoner hvor det er mistanke eller kjennskap til at elever mobbing eller annen krenkende atferd.

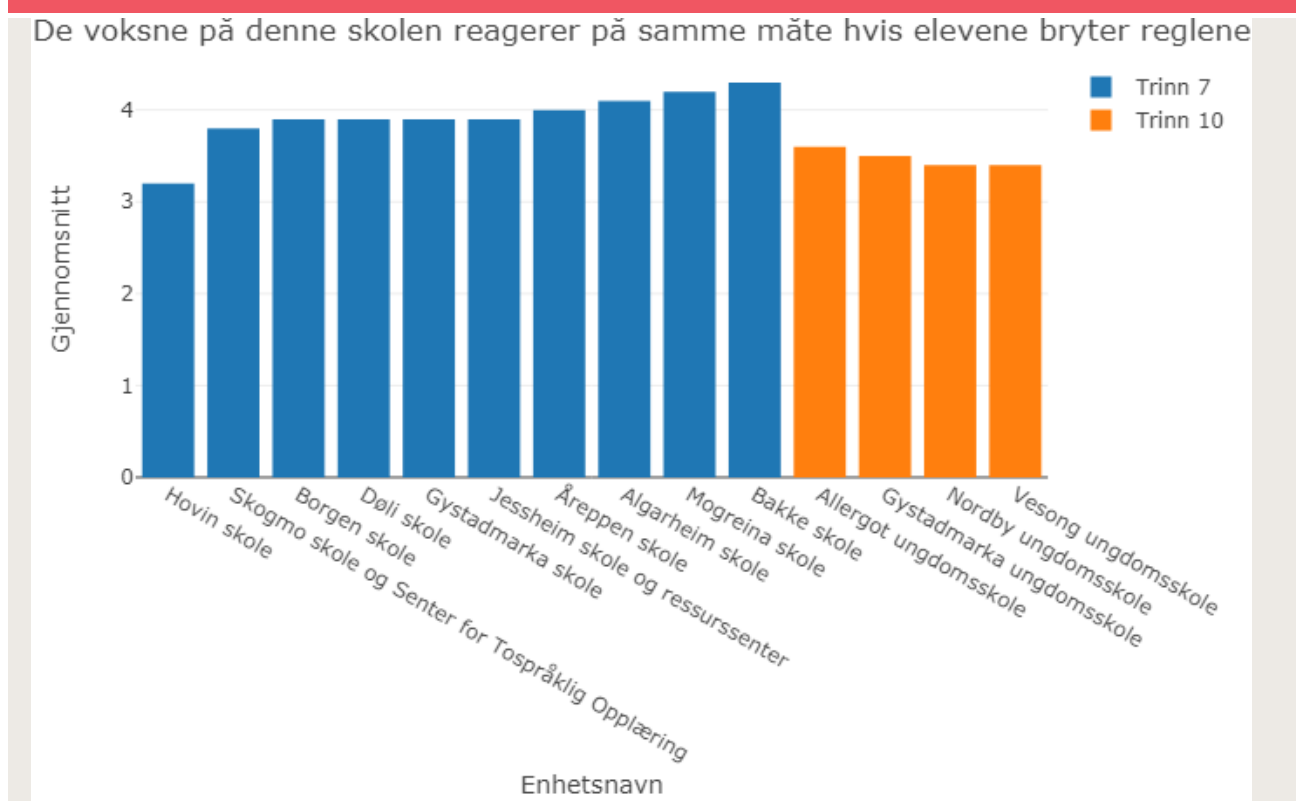
I spørreundersøkelsen ble de ansatte spurt om det er tydelig kommunisert fra ledelsen hvilke situasjoner de som ansatte burde gripe inn, om det er lav terskel for å gripe inn og om hvorvidt det er en lik praksis på hvilke situasjoner de ansatte griper inn i.

Tabell 3 Resultater fra spørreundersøkelsen til alle ansatte i Ullensaker fra spørsmål om å gripe inn (N=238)

Påstand	Andel helt eller delvis uenig	Andel helt eller delvis enig	Andel vet ikke
Skolens ledelse har tydelig kommunisert hvilke situasjoner mellom elever jeg som ansatt bør gripe inn i	14	85	1
På skolen er det en lav terskel for at ansatte griper inn i negativ adferd mellom elever.	10	88	2
Jeg og mine kolleger vurderer hva slags negativ adferd som krever inngripen likt.	15	81	4
Jeg og kollegaene mine har lik oppfatning av hva som er mobbing og krenkende atferd.	14	84	2
Skolen legger til rette for at alle ansatte (inkludert assistenter, ansatte i SFO o.l) er involvert i prosessen med å definere mobbing og krenkende atferd.	17	77	6

Tabellen viser at de 81 - 85 prosent av de ansatte er enig i at skolens ledelse tydelig har kommunisert hvilke situasjoner mellom elever de ansatte bør gripe inn i, at det er lav terskel for å gripe inn og at ansatte vurderer hva slags negativ adferd som krever inngripen likt. Et klart flertall vurderer også at de ansatte har lik oppfatning av hva som er mobbing og krenkende atferd, og at skolen legger til rette for at alle ansatte er involvert i prosessen med å definere mobbing og krenkede atferd.

Elevene blir i elevundersøkelsen spurt om de voksne på skolen reagerer på samme måte hvis elevene bryter reglene. Figur 7 viser resultatene på skolenivå for Ullensaker i 2018:

Figur 7 De voksne på denne skolen reagerer på samme måte hvis elevene bryter reglene (2018)²

* Kilde: Elevundersøkelsen

Figuren viser elevene i varierende grad svarer at de voksne på skolen reagerer på samme måte hvis elevene bryter reglene. Hovin skole skiller seg ut ved at elevene i gjennomsnitt svarer 3.2, det vil si at elevene mener at de voksne reagerer på samme måte noen ganger. På den andre enden av skalaen er Bakke skole hvor elevene i gjennomsnitt svarer 4.3. Elevene på tiende trinn svarer generelt i mindre grad at de voksne reagerer på samme måte. Denne tendensen gjelder også nasjonalt.

Samlet sett svarer elevene i Ullensaker noe under landsgjennomsnittet på spørsmål om de voksne reagerer på samme måte hvis elevene bryter reglene. Nasjonalt svarer elevene i gjennomsnitt elevene 4.1 og 3.7 på trinn ti og syv, mot 3.9 og 3.5 i Ullensaker.

² 1= Aldri, 2 = Sjelden, 3 = Noen ganger, 4 = Ofte og 5 = Alltid

5.5 Plikten til å varsle

Der ansatte har mistanke eller kjennskap til at elever ikke har et godt og trygt skolemiljø, skal rektor varsles. Varslingsplikten til de ansatte er grunnleggende for at rektor skal kunne ivareta sitt ansvar for å ha et overordnet og fullstendig oversikt over hvordan elevene har det, både generelt og i enkeltsaker.

Ansatte tok i spørreundersøkelsen stilling til påstandene om at det er tydelige rutiner for når de skal varsle, om de har god kjennskap til hvem de skal varsle og hvorvidt de opplever at varslene behandles på en god måte av ledelsen.

Tabell 4 Resultater fra spørreundersøkelsen til alle ansatte i Ullensaker for spørsmål om å varsle (N=238)

Påstand	Andel helt eller delvis uenig	Andel helt eller delvis enig	Andel vet ikke
Det er tydelige rutiner for når jeg skal varsle ved kjennskap eller mistanke om mobbing.	9	90	1
Jeg vet godt hvem jeg skal varsle til ved kjennskap eller mistanke om mobbing.	7	93	0
Jeg opplever at varslene behandles på en god måte av ledelsen.	4	87	9

Som vi kan se av tabellen er det stor grad av enighet blant de ansatte i skolen i Ullensaker på spørsmål om varsling. Rundt ni av ti ansatte er i større eller mindre grad enige om at skolen har tydelige rutiner for når det skal varsles, hvem det skal varsles til og at varslene behandles på en god måte av ledelsen.

5.6 Plikten til å undersøke

Der det er mistanke eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt skolemiljø, eller det det kommer en henstilling fra elev eller foreldre er skolen pliktig til å undersøke elevens skolemiljø.

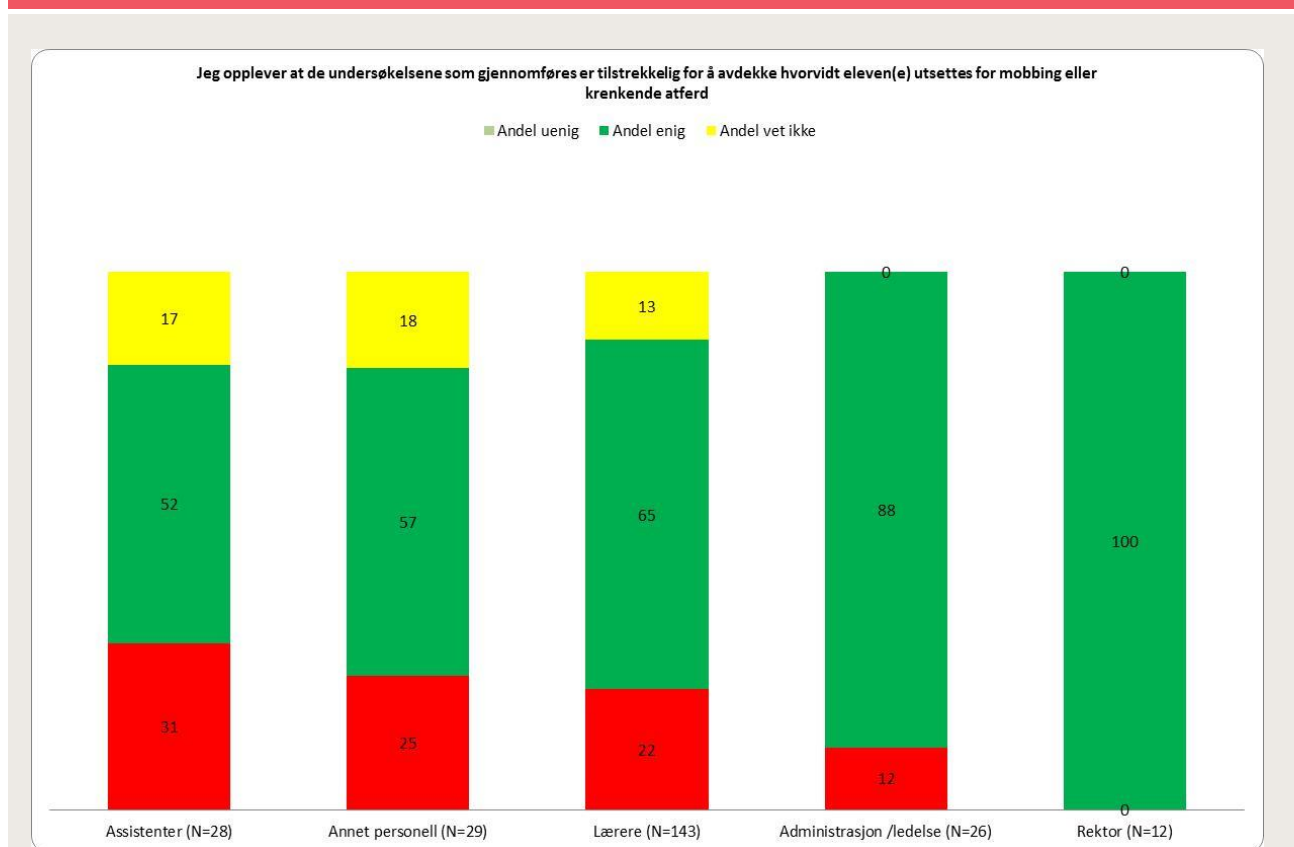
Ansatte tok i spørreundersøkelsen stilling til påstanden om de undersøkelsene som gjennomføres er tilstrekkelige for å avdekke hvorvidt elevene utsettes for mobbing eller krenkende atferd.

Tabell 5 Resultater fra spørreundersøkelsen til alle ansatte i Ullensaker om plikten til å undersøke(N=238)

Påstand	Andel helt eller delvis uenig	Andel helt eller delvis enig	Andel vet ikke
Jeg opplever at de undersøkelsene som gjennomføres er tilstrekkelig for å avdekke hvorvidt eleven(e) utsettes for mobbing eller krenkende atferd».	21	67	12

Spørsmålet om hvorvidt undersøkelsene som gjennomføres er tilstrekkelige for å avdekke mobbing og krenkende adferd, skiller seg fra mange av de andre spørsmålene ved at en forholdsvis høy andel – 21 prosent – er uenig i påstanden.

Figur 8 i hvilken grad de ansatte er enig eller uenig fordelt på stillingskategori:

Figur 8 De ansattes svar på spørsmål om undersøkelsene er tilstrekkelige fordelt på stilling (N=238)

* Kilde: RRI's spørreundersøkelse 2018

Figur 8 viser at ansatte som jobber tett på elevene i større grad er uenig i at undersøkelsene som gjennomføres er tilstrekkelige til å avdekke mobbing eller krenkende adferd, sammenlignet med ansatte som jobber i administrasjon og ledelse. Om lag hver tredje assistent og hver femte lærer er uenig i at undersøkelsene er tilstrekkelige mot en av ti i administrasjon og ledelse. Ingen rektorer er uenige i påstanden.

5.7 Plikten til å iverksette tiltak

Blir det avdekket at en elev ikke opplever skolemiljøet sitt som trygt og godt, plikter skolen å iverksette tilstrekkelige tiltak.

Ansatte vurderte i spørreundersøkelsen hvorvidt det er en lav terskel for å iverksette tiltak etter informasjon om mobbing, hvorvidt tiltakene er tilstrekkelig for å redusere/stanse mobbing og krenkende atferd og hvorvidt skolen har god praksis for å evaluere tiltak som er iverksatt.

Tabell 6 Resultater fra spørsmål om tiltak (N=238)

Påstand	Andel helt eller delvis uenig	Andel helt eller delvis enig	Andel vet ikke
På skolen jeg jobber er det en lav terskel for å iverksette tiltak etter informasjon om mobbing.	6	87	7
Tiltakene som skolen iverksetter er tilstrekkelig for å redusere/stanse mobbing og krenkende atferd.	15	75	10
Skolen har god praksis for å evaluere tiltak som er iverksatt.	10	73	17
Skolen endrer tiltak der dette vurderes som nødvendig.	6	79	15
Aktivitetsplan brukes aktivt i alle saker med mobbing og krenkende atferd.	5	72	23

Tabellen viser at de fleste ansatte opplever at det er en lav terskel for å iverksette tiltak, at tiltakene som skolen iverksetter er tilstrekkelige og at skolen har god praksis for å evaluere tiltak. Det er også et klart flertall som mener at skolen endrer tiltak der dette vurderes nødvendig og at aktivitetsplanen brukes aktivt i alle saker om mobbing og krenkende atferd.

6 AKTIVITETSPLANER I ULLENSAKERSKOLEN

6.1 Antall mobbesakersaker

Tabell 7 inneholder en oversikt over samtlige registrerte mobbesaker i Ullensaker kommune i 2018.

Tabell 7 Antall mobbesaker per skole i 2018

Skole	Elevtall	Handlingsplaner	Handlingsplaner pr 100 elever	Mapper undersøkt
Nordkisa	174	19	10,92	1
Jessheim	505	31	6,14	
Døli	259	12	4,63	3
Mogreina	215	7	3,26	3
Hovin	284	8	2,82	5
Gystadmarka	397	11	2,77	1
Borgen	187	5	2,67	
Bakke	538	14	2,6	
Skogmo	474	10	2,11	4
Nordby	266	5	1,88	3
Gystadmarka u.s.	337	6	1,78	2
Åreppen	332	5	1,51	3
Algarheim	369	5	1,36	5
Vesong	420	2	0,48	
Allergot	333	1	0,3	1
Totalt	5090	143	2,81	31

Tabellen ovenfor viser antall mobbesaker registrert i 2018 ved hver enkelt skole. I alle mobbesakene var det utarbeidet en aktivitetsplan eller handlingsplan. Det er stor variasjon i antall registrerte mobbesaker fra skole til skole. På Nordkisa har over 10 % av elevene en mobbesak, mens det på andre skoler bare er 0.3 prosent av elevene som har en aktivitetsplan. Totalt har skolene laget aktivitetsplaner for 2,81 % av elevene.

Et eksempel på en skole med lavt antall handlingsplaner er Allergot. Administrasjonen har fulgt opp det lave antallet handlingsplaner på denne skolen og fått tilbakemelding om at selv om det også forekommer mobbing på Allergot, så jobber skolen godt med å avdekke og følge opp saker på et så tidlig stadium at det derfor opprettes færre tiltaksplaner.

6.2 Innholdet i sakene

Ullensaker kommune har utarbeidet en mal for § 9A saker basert på et eksempel fra Udir, slik at den som behandler saken får med alt som skal være med i saken. Dermed har alle mapper en aktivitetsplan, det omtales hvilket problem tiltaket skal løse, når tiltaket skal gjennomføres og hvem som er ansvarlig for gjennomføringen av tiltaket. Aktivitetsplanene (som i Ullensaker ofte kalles «tiltaksplaner») inneholder nesten alltid informasjon om hvilket problem tiltaket skal løse, når tiltaket skal gjennomføres, hvem som er ansvarlig for gjennomføringen av tiltaket, samt dokumentasjon av aktivitetsplikt. Noen av mappene manglet imidlertid informasjon om når tiltaket skal evalueres.

7 VURDERINGER

Mange elever mobbes i Ullensaker

Mobbing er et alvorlig samfunnsproblem. Andelen elever som mobbes på skolene i Ullensaker har holdt seg høyt i perioden 2016-2018. En høyere andel elever blir mobbet i Ullensaker sammenlignet med landsgjennomsnittet på både syvende og tiende trinn årene 2016, 2017 og 2018. I 2018 ble 10.3 prosent av elevene mobbet på trinn ti og 8.3 prosent på trinn syv. Dette er en bedring i forhold til 2017, men likevel over landsgjennomsnittet.

Kommunen avdekker i for liten grad mobbing og krenkelser

Undersøkelsen viser at Ullensaker kommune i for liten grad avdekker mobbing og krenkelser. Saksgjennomgangen viser at skolene registrerer for få mobbesaker sammenlignet med andel elever som opplever mobbing. Totalt har skolene registrert saker for 2.81 prosent av elevene, mens andelen som mobbes på syvende og tiende trinn er over åtte prosent. En av fem ansatte mener at undersøkelsene som gjennomføres er utilstrekkelige for å avdekke mobbing eller krenkende atferd.

Revisjonen mener at det er bekymringsverdig at en stor andel av mobbingen ikke avdekkes. Vi legger her til grunn at terskelen for å registrere saker og igangsette undersøkelser og tiltak bør være lav, og at det er skolens ansvar å fange opp at elever ikke opplever skolemiljøet som trygt og godt.

Assistenter trenger kompetanse om mobbing

Undersøkelsen viser at nesten en tredjedel av de ansatte mener at de ikke får tilstrekkelig kurs og opplæring om temaet mobbing og krenkende atferd. Det er særlig assistentene som savner opplæring, men også et betydelig antall lærere. Halvparten av assistentene mener at de ikke får nok opplæring om mobbing. Etter revisjonens vurdering er det et forbedringspotensial i å sørge for at alle ansatte har tilstrekkelig kompetanse på området. At de ansatte har nok kompetanse og opplæring er en grunnleggende forutsetning for å kunne fange opp, håndtere og følge opp elever som opplever mobbing og krenkende atferd.

Skoleeier og skoleledelsen arbeider systematisk og kontinuerlig for å forebygge mobbing.

Ullensaker kommune har etter revisjonens vurdering kommet langt i arbeidet med å få på plass systemer og rutiner mot mobbing. Det er blant annet positivt at kommunen har anskaffet og tatt i bruk et kvalitetssikringssystem og har en handlingsplan for arbeidet mot mobbing. Det er også positivt at det er en stor grad av enighet blant de ansatte som har svart på spørreundersøkelsen om at plikten til å gripe inn, varsle og iverksette tiltak etterleves på skolene i Ullensaker, og at aktivitetsplanene i all hovedsak er i tråd med opplæringslovens krav. Dette tyder på at kommunen i stor grad har på plass et system for å håndtere mobbesaker når de først avdekkes. Revisjonen vil likevel påpeke at gode systemer og rutiner ikke i seg selv er nok til å forebygge og stanse mobbing.

Revisjonen mener at det er alvorlig at såpass mange elever mobbes i skolen i Ullensaker uten at det avdekkes og håndteres. Mobbing kan være skjebnesvangert for eleven. Det kan føre til psykiske

lidelser, svakere skoleresultater og svekkede utdannings – og karrieremuligheter. På denne bakgrunn er det viktig at kommunen intensiverer arbeidet for å avdekke mobbing.

VEDLEGG 1

ID: 6212-3

Prosedyre for å sikre elever i grunnskolen et trygt og godt psykososialt læringsmiljø



Prosess	Felles skole og barnehage / Skolemiljø og helse / Læringsmiljø	Dokumentkategori	Prosedyre
Godkjent dato	18.07.2018 (Stundal, Kjersti)	Siste revisjon	
Endret dato	28.06.2018 (Nygård, Vibeke)	Neste revisjonsdato	

1 Prosedyre for å sikre elever i grunnskolen et trygt og godt psykososialt skolemiljø

2 Hensikt

Sikre at elever i grunnskolen får oppfylt sin rett til et trygt og godt psykososialt skolemiljø i henhold til opplæringslovens kapittel 9 A.

3 Ansvar og myndighet

- Skole og barnehage ved kommunaldirektør (skoleeier) er ansvarlig for at prosedyren er etablert, holdes vedlike og følges opp.
- Enhetsleder (rektor) på den enkelte skole er ansvarlig for at elevens rettigheter etter opplæringslovens kapittel 9 A blir ivaretatt og gjort kjent for foresatte, og at alle som arbeider på skolen er kjent med prosedyren.
- Alle som arbeider på skolen, inkludert på SFO og i leksehjelpordningen, har plikt til å følge prosedyren.

4 Gjennomføring

4.1 Generelt

Et trygt og godt skolemiljø innebærer frihet fra krenkelser og fremmer helse, trivsel og læring. Fylkesmannen håndhever skolens aktivitetsplikt i enkeltsaker. Dersom en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø kan eleven eller elevens foresatte melde saken til fylkesmannen etter at saken er tatt opp med rektor. Dersom saken ikke er tatt opp med rektor, eller om det er under ei uke siden saken ble tatt opp, skal fylkesmannen avvise saken. Det samme gjelder dersom saken ikke gjelder skolemiljøet på skolen der eleven går når saken blir meldt til fylkesmannen. Avgjørelsene til fylkesmannen er et enkeltvedtak og kan påklages etter reglene i forvaltningsloven. Privatpersoner kan påklage fylkesmannens vedtak til Utdanningsdirektoratet. Fylkesmannen kan vedta reaksjoner etter skolens ordensreglement jf. § 9 A-10, eller at en elev skal bytte skole, jf. § 9 8-1 fjerde ledd.

4.2 Definisjoner

Begrep	Forklaring
Krenkelser	Eksempler på krenkelser kan være mobbing, vold, diskriminering, trakassering. Mindre alvorlige krenkelser som ikke tolereres kan være hatytringer, utestenging, isolering, baksnakking.
Aktivitetsplikt jf. § 9A-4	Aktivitetsplikten utløses når en elev opplever å ikke ha et trygt og godt skolemiljø. Alle som arbeider på skolen har plikt til å: <ul style="list-style-type: none"> • følge med

17.12.2018 11:36:57

1/5

Dette dokumentet er ikke godkjent i utskrevet format med mindre det kommer fram særskilt i dokumentet. Godkjent versjon er kun tilgjengelig i elektronisk kvalitetssystem.

ID: 6212-3

Prosedyre for å sikre elever i grunnskolen et trygt og godt psykososialt læringsmiljø



Prosess Felles skole og barnehage / Skolemiljø og helse / Læringsmiljø

Dokumentkategori Prosedyre
Slått revisjon

Godkjent dato 18.07.2018 (Stundal, Kjersti)

Neste revisjonsdato

Endret dato 28.06.2018 (Nygård, Vibeke)

	<ul style="list-style-type: none"> • gripe inn • varsle <p>Rektor har plikt til å:</p> <ul style="list-style-type: none"> • undersøke • sette inn tiltak • dokumentere <p>At årsaken til elevens utrygghet eller mistriivsel er forhold som har skjedd utenfor skoletiden eller skolens område, begrenser ikke skolens aktivitetsplikt så lenge elevens opplevelse av skolemiljøet påvirkes negativt av det.</p>
--	---

4.3 Aktiviteter

Trinn	Aktivitet, handling, beskrivelse	Ansvarlig
1	Informere om elevenes rettigheter i opplæringsloven kapittel 9 A.	
1.1	Informere foresatte og elever om elevenes rettigheter knyttet til skolemiljø jf. opplæringslovens kapittel 9 A på kommunens nettside.	Kommunaldirektør SB stab
1.2	Ved skolestart: Gjennomgå prosedyren i hele personalet og i skolens samarbeidsorgan, rådgiver, miljøterapeut, vikarer etc.	Rektor
1.3	Informere alle enhetsledere i andre aktuelle enheter og øvrige ansatte i kommunen om lovverket på ansattportal og via andre kanaler.	SB-stab
1.4	Ved skolestart hver høst på alle trinn: Informere foresatte på foreldremøte om elevenes rettigheter knyttet til skolemiljø, skolens aktivitetsplikt, retten til å melde saker til Fylkesmannen jf. opplæringsloven kapittel 9 A og varslingsknappen på innbyggerportalen.	Rektor
1.5	Informere om elevenes rettigheter i enkeltsaker.	Rektor
2	Skolens aktivitetsplikt for å sikre at elever har et trygt og godt psykososialt skolemiljø	
2.1	Følge med på om elevene har et trygt og godt skolemiljø. Mistanken om at en elev ikke har det trygt og godt kan blant annet basere seg på observasjoner av elevene, tilbakemelding i undersøkelser eller kartlegginger, beskjeder fra foresatte eller medelever, aktivitet i sosiale medier m.m. Skolen må ha rutiner for å dokumentere at man følger med på om elevene har et trygt og godt skolemiljø.	Alle som arbeider på skolen
2.2	Gripe inn mot krenkelsersom mobbing, vold, diskriminering og trakassering dersom det er mulig. Ved bruk av tvang/makt fylle ut skjemaet <i>Melding om at ansatt har grepet inn med makt</i> og rapportere til nærmeste leder. Skjemaet arkiveres i elevmappe i sak- og arkivsystem.	Alle som arbeider på skolen
2.3	Varsle rektor, ev. rektors stedfortreder, ved mistanke om eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø. Varsle	Alle som arbeider på skolen

17.12.2018 11:36:57

2/5

Dette dokumentet er ikke godkjent i utskrevet format med mindre det kommer fram særskilt i dokumentet. Godkjent versjon er kun tilgjengelig i elektronisk kvalitetssystem.

ID: 8212-3

Prosedyre for å sikre elever i grunnskolen et trygt og godt psykososialt læringsmiljø



Prosess	Felles skole og barnehage / Skolemiljø og helse / Læringsmiljø	Dokumentkategori	Prosedyre
Godkjent dato	18.07.2018 (Stundal, Kjersti)	Siste revisjon	
Endret dato	28.06.2018 (Nygård, Vibeke)	Neste revisjonsdato	

	områdesjef direkte ved mistanke om eller kjennskap til at en i skoleledelsen utsetter en elev for krenkelse som mobbing, vold, diskriminering og trakassering. Varsle rektor straks ved mistanke om eller kjennskap til at en som arbeider på skolen utsetter en elev for krenkelse som mobbing, vold, diskriminering og trakassering.	
2.4	Dersom melding sendes inn via <i>Meld fra om skolemiljø</i> på innbyggerportalen: <ol style="list-style-type: none"> Motta e-post med opplysninger og kontakte innsender av meldingen Undersøke saken jf. punkt 2.6 Logge inn i 1310.no, klikke på fanen <i>henvendelser</i> og fylle ut saksopplysninger på skjema 	<ol style="list-style-type: none"> Rektor Rektor Rektor eller den rektor delegerer saken til
2.5	Registrere alle saker som oppdages eller blir kjent via andre kanaler i 1310.no. For å registrere saker i 1310.no: <ol style="list-style-type: none"> Logge inn i 1310.no Klikke på fanen <i>Henvendelser</i> Klikke på pilen <i>Kategori</i> og velge <i>Elev som ikke har det trygt og godt § 9 A-4</i> Fylle ut informasjon i feltet <i>henvendelse</i> og klikke lagre. Det skal ingen sensitive opplysninger eller fullt navn på elev inn i 1310.no, men man bør henvise til saksnummer i sak- og arkivsystem 	Rektor
2.6	Undersøke saken straks ved enhver mistanke om eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø. For å avdekke fakta i saken gjennomføre: <ol style="list-style-type: none"> Undersøkelser eller observasjoner Samtaler med den som er blitt plaget Samtale med foresatte til den som er plaget Samtale med mobberne hver for seg og ev. deres foresatte Undersøkelsene må ha som formål å få fram fakta om situasjonen og hva som påvirker hvordan eleven opplever skolemiljøet. Skolen skal ikke skaffe og vurdere bevis for eller imot at eleven har blitt krenket, men anerkjenne elevens situasjon. Skolen skal sørge for elevens medvirkning og rett til å bli hørt. Barnets beste skal være et grunnleggende hensyn i skolens arbeid.	Rektor, ev. rektors stedfortreder eller den som rektor delegerer saken til
2.7	Dersom undersøkelsen viser at eleven opplever skolemiljøet som trygt og godt: <ol style="list-style-type: none"> Avslutte saken i form av et skriftlig notat som arkiveres i elevmappe i sak- og arkivsystem Velge <i>nei</i> på spørsmålet om det trengs tiltak i skjema i 1310.no 	Rektor
2.8	Dersom undersøkelsene viser at eleven ikke opplever å ha et trygt og godt skolemiljø: <ol style="list-style-type: none"> Velge <i>ja</i> på spørsmålet om det trengs tiltak i digitalt skjema i 1310.no, vurdere hvilke tiltak som skal settes inn 	Rektor

17.12.2018 11:36:57

3/5

Dette dokumentet er ikke godkjent i utskrevet format med mindre det kommer fram særskilt i dokumentet. Godkjent versjon er kun tilgjengelig i elektronisk kvalitetssystem.

ID: 6212-3

Prosedyre for å sikre elever i grunnskolen et trygt og godt psykososialt læringsmiljø



Prosess	Felles skole og barnehage / Skolemiljø og helse / Læringsmiljø	Dokumentkategori	Prosedyre
Godkjent dato	18.07.2018 (Stundal, Kjersti)	Siste revisjon	
Endret dato	28.06.2018 (Nygård, Vibeke)	Neste revisjonsdato	

	og lage en skriftlig tiltaksplan for å oppfylle aktivitetsplikten. Bruk <i>Mal for tiltaksplan for å oppfylle aktivitetsplikten</i> som arkiveres i elevmappe i sak- og arkivsystem	
	b) Informere elev og foresatte om tiltak senest innen ei arbeidsuke. Det er viktig å vurdere hvilke tiltak som ivaretar barnets interesser best mulig	
2.9	Ved avdekking av digital mobbing sikre bevis hvis mulig, for eksempel i form av skjermdump/screenshot av chatter, bilder etc.	Rektor, ev den som rektor delegerer saken til
2.10	Kontakte Ullensaker lensmannskontor for å drøfte saken ved mistanke om straffbare handlinger. Avklare videre oppfølging av saken. Informere områdesjef dersom saken anmeldes.	Rektor
2.11	Følge opp tiltak, eventuelt justere tiltaksplanen i samråd med elev og foresatte og dokumentere alle aktiviteter knyttet til gjennomføring av tiltak i elevmappe i sak- og arkivsystem. Plikten til å sette inn tiltak varer inntil eleven opplever å ha et trygt og godt skolemiljø.	Rektor, ev den som rektor delegerer saken til
2.12	Vurdere i samråd med eleven og foresatte om et trygt og godt skolemiljø er oppnådd. Skrive avslutningsreferat hvor det redegjøres for tiltak, hvordan tiltakene har fungert og status i saken. Arkivere avslutningsreferatet i elevmappe i sak- og arkivsystem og sende kopi til områdesjef.	Rektor
2.13	Merke av for at saken er løst i 1310.no	Rektor
3	Ved klage på skolens aktivitetsplikt	
3.1	Legge fram alle opplysninger og dokumentasjon i saker som etterspørres av fylkesmannen, uten hinder av lovfestet taushetsplikt. Sladde navn på andre elever i dokumentasjonen og sende kopi av dokumentene til foresatte som er part i saken.	Rektor
3.2	Dersom fylkesmannen konkluderer med at skolen ikke har oppfylt sin aktivitetsplikt:	Rektor
	a) Motta enkeltvedtak fra fylkesmannen med frist for å oppfylle tiltakene i vedtaket og gjennomføre disse	a) Rektor
	b) Motta videre oppfølging fra fylkesmannen	b) Rektor
	c) Eventuelt motta tvangsmulkt fra fylkesmannen.	c) Skoleeier
4	Oppfølging av skoler	
4.1	Utarbeide statistikk over antall tiltaksplaner for å oppfylle aktivitetsplikten per skole. Grunnlag for statistikken er 1310.no, hvor skoleeier kan ta ut rapporter over antall saker og se status i sakene per skole.	Områdesjef
4.2	Følge opp skoler ved behov.	Områdesjef

5 Dokumenter

Maler, sjekklister, skjema o.l som brukes i denne prosedyren	Original lagret hvor
Mal for tiltaksplan for å oppfylle aktivitetsplikten	F:\SBK Skoler\Grunnskole felles\Maler
Melding om at ansatt har grepet inn med makt	Kvalitetssystem

17.12.2018 11:36:57

4/5

Dette dokumentet er ikke godkjent i utskrevet format med mindre det kommer fram særskilt i dokumentet. Godkjent versjon er kun tilgjengelig i elektronisk kvalitetssystem.

ID: 6212-3

Prosedyre for å sikre elever i grunnskolen et trygt og godt psykososialt læringsmiljø



Prosess	Felles skole og barnehage / Skolemiljø og helse / Læringsmiljø	Dokumentkategori	Prosedyre
Godkjent dato	18.07.2018 (Stundal, Kjersti)	Siste revisjon	
Endret dato	28.06.2018 (Nygård, Vibeke)	Neste revisjonsdato	

6 Registreringer og arkivering

Dokumenter som produseres ved gjennomføring av prosedyren	Arkiv/lagres hvor	Arkiveringstid
Opplysninger om 9A-saker med henvisning til saksnummer i sak- og arkivsystem	1310.no	
Tiltaksplan for å oppfylle aktivitetsplikten	Sak- og arkivsystem (elevmappe)	I henhold til kassasjonsplan
Dokumenterte aktiviteter tilknyttet tiltak	Sak- og arkivsystem (elevmappe)	I henhold til kassasjonsplan
Melding om at ansatt har grepet inn med makt	Sak- og arkivsystem (elevmappe)	I henhold til kassasjonsplan

7 Referanser

- Opplæringsloven, kapittel 9 A
- Lov om barn og foreldre (barnelova) § 31
- Barnekonvensjonen artikkel 3 og 12
- Straffeloven § § 17 og 18
- Rundskriv: Skolemiljø Udir-3-2017
- Tolkningsuttalelse om bruk av tvang i skolen, Udir 2017
- [www.udir.no/skolemiljø](http://www.udir.no/skolemiljo)
- *Arbeid mot mobbing. Veileder for ansatte og ledere i grunnskolen*, Udir 2011
- Forskrift om miljørettet helsevern i barnehager og skoler
- Forskrift om ordensreglement for skolene i Ullensaker kommune

VEDLEGG 2



Foresatte i Ullensakerskolen

Informasjon om skolemiljøknapp i Ullensaker kommune

Opplæringsloven kapittel 9A gir alle elever rett til et trygt og godt skolemiljø som fremmer helse, trivsel og læring. Alle skoler skal ha nulltoleranse mot mobbing og andre krenkelser. Ved mistanke om eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø, skal skolen snarest undersøke saken.

Skolene i Ullensaker arbeider systematisk for å sikre alle elever et trygt og godt psykososialt miljø. Vi ønsker å avdekke mobbing og andre krenkelser så tidlig som mulig, for å løse sakene og sikre at elevene opplever å ha et læringsmiljø som fremmer helse og trivsel.

Ullensaker kommune har nå tatt i bruk en skolemiljøknapp hvor man kan melde fra ved mistanke eller kunnskap om at en elev ikke har det trygt og godt på skolen. På Ullensakerskolens side om læringsmiljø på kommunens innbyggerportal www.ullensaker.kommune.no finnes nå knappen *Meld fra om skolemiljø*. Knappen fører videre til et elektronisk skjema hvor den som melder må fylle inn skole, klassetrinn og hvem som melder. Når skjemaet er utfyllt, vil melder motta en kode på sin mobiltelefon som må legges inn før skjemaet sendes skolen.

Alle opplysninger behandles konfidensielt. Du vil bli kontaktet av skolen, som vil undersøke saken og sette inn tiltak dersom dette er nødvendig. Skolen skal ta barn og foreldre på alvor og sørge for at involverte elever blir hørt.

Ta kontakt med stab for skole og barnehage på telefon 66 10 80 00 dersom du ønsker mer informasjon om skolemiljøknappen.

Med hilsen

Yngve Rønning
Kommunaldirektør skole og barnehage
Ullensaker kommune

Ullensaker kommune
Besøksadresse:
Funsethgt. 12
2050 Jessheim

Postadresse:
Postboks 470
2051 Jessheim
Telefon: 66 10 80 00

E-post:
postmottak@ullensaker.kommune.no
www.ullensaker.kommune.no

Bank: 860141.92400
Bank, skatt: 6345.06.02355
Org. nr.: 933 649 768 MVA

VEDLEGG 3 RÅDMANNENS HØRINGSSVAR

Tilsvar til Forvaltningsrevisjonen

Rådmannen tar Forvaltningsrevisjonens rapport om mobbing i skolene i Ullensaker til etterretning. Vi er godt fornøyd med at revisjonen mener at skoleeier og skoleledelsen arbeider systematisk og kontinuerlig for å forebygge mobbing i Ullensakerskolen. Kommunen har et godt system for å håndtere og følge opp mobbesaker, som i stor grad etterlevs av de ansatte. Rådmannen ønsker videre å peke på følgende:

Status Ullensaker

Ullensaker kommune har ambisjoner om å ligge på nivå med gjennomsnittet i Akershus på viktige måleparametere som nasjonale prøver og elevundersøkelsen. I den forbindelse er det noen forutsetninger vi legger til grunn i vårt arbeid:

Ullensaker er en kommune i sterkt vekst og kjennetegnes ved høy grad av mobilitet i innbyggermassen. Dette gjør det forholdsvis mer krevende å bygge trygge og stabile læringsmiljøer på hver enkelt skole, enn i andre kommuner.

Utdanningsnivået i kommunen er lavere enn gjennomsnittet i Norge, og norsk og internasjonal skoleforskning viser tydelig sammenheng mellom elevresultater og foreldrenes utdanningsnivå. I tillegg er Ullensaker en av de mest kostnadseffektive skolekommunene i Norge. Derfor er det viktig for kommunen å jobbe målrettet og forskningsbasert slik at vi i størst mulig grad utjevner de nevnte forskjellene og sørger for at alle elever utvikler seg optimalt.

Forvaltningsrevisjonens rapport viser at Ullensaker kommune har for høye mobbetall. Dette er administrasjonen enig i. Det er gledelig å se at utviklingen har vært positiv det siste året.

Forvaltningsrevisjonen bruker gjennomgående begrepet mobbing i sin undersøkelse og rapport. Det er viktig for administrasjonen å påpeke at arbeidet med det psykososiale læringsmiljøet er mer nyansert og sammensatt enn dette, og at krenkelser er et mer dekkende begrep for oss.

Kompetanseutvikling

Mobbing og krenkende atferd er et komplekst tema, og det er derfor positivt at de ansatte etterspør mer kompetanse. Forskningen er tydelig på at lærerens relasjonskompetanse er den mest avgjørende faktoren for å lykkes i dette arbeidet. Relasjonskompetanse kan ikke læres på et kurs, men er ferdigheter som må øves på og utvikles i et profesjonsfellesskap på den enkelte skole. Kurs og opplæring er i seg selv ikke tilstrekkelig. Det må føre til endring i praksis i hvert klasserom, og det er skolelederne som må følge opp dette arbeidet på egen skole.

Det er en kjent utfordring i skolen at assistenter ofte ikke får tilstrekkelig kurs og opplæring, da de er sammen med elevene i den tiden lærerne har felles samarbeidstid og tid til kompetanseutvikling. Rådmannen ønsker likevel å påpeke at kommunen hadde et kurs for alle assistenter og fagarbeidere 14.02.18 med tema «Gode relasjoner og tydelig kommunikasjon. Læringsstøttende tiltak i klasserommet».

Videre har alle skolelederne vært på Fylkesmannens regelverksamling om nytt kap 9A, samt at dette har vært et jevnlig tema i alle skoleledermøter, for å sikre god kjennskap til lovverket og en felles praksis i Ullensakerskolen. Det har vært viktig for administrasjonen å sikre denne kompetansen i skoleledelsen først, slik at lederne er godt rustet til å jobbe med praksis og nytt lovverk på egen skole. I 2019 vil fokuset dreies over til lærernes kompetanseutvikling.

Rådmannen viser til tabell 3 (Resultater fra spørreundersøkelsen til alle ansatte i Ullensaker fra spørsmål om å gripe inn), som viser at 88 % av lærerne mener at det er lav terskel for at ansatte griper inn i negativ atferd mellom elever. Videre at 85 % svarer at skolens ledelse har tydelig kommunisert hvilke situasjoner mellom elever man som ansatt bør gripe inn i. 77 % mener at alle ansatte, inkludert assistenter, ansatte i SFO o.l., er involvert i prosessen med å definere mobbing og krenkende atferd. Dette bekrefter at skolene, inkludert assistentene, har jobbet godt med temaet lokalt, slik at man sikrer felles forståelse av lovverket og lik praksis.

Rådmannen påpeker at dette er skolebasert kompetanseutvikling, ledet av skoleledelsen, som i større grad kan føre til endring av praksis i hvert klasserom enn enkeltstående kurs i et komplekst tema.

Tiltaksplaner og mobbing

Som revisjonen påpeker benyttes begrepet tiltaksplan i Ullensaker – ikke aktivitetsplan eller handlingsplan. Tabell 7 viser en oversikt over antall mobbesaker per skole i 2018. Rådmannen påpeker at oversikten viser **alle** registrerte saker – ikke bare de som handler om mobbing. Revisjonen mener at Ullensaker kommune i for liten grad avdekker mobbing og krenkelser. Dette begrunnes med at skolene registrerer for få mobbesaker sammenlignet med andel elever som opplever mobbing i Elevundersøkelsen. Rådmannen finner det problematisk å legge til grunn et slikt samsvar. Elevundersøkelsen er et øyeblikksbilde, noe som påvirker reliabiliteten i stor grad. På Utdanningsdirektoratets nettside står det følgende om Elevundersøkelsen:

«Det er svært viktig at du ser resultatene fra Elevundersøkelsen i sammenheng med annen relevant lokalkunnskap om elevenes læringsmiljø. Skjedde det enkeltepisoder på skolen rett før eller under gjennomføringen som kan ha påvirket hvordan elevene svarte på undersøkelsen? Er miljøet på skolen generelt godt, eller vet du om enkeltelever eller grupper av elever som sliter eller plager andre?»

Skolene skal ha nulltoleranse mot mobbing, vold, diskriminering og trakassering, men også mot mindre alvorlige krenkelser. Hvis du som ansatt i skolen overhører for eksempel hatytringer eller observerer mer indirekte krenkelser som utestenging, isolering og baksnakking, skal du gripe inn umiddelbart og stoppe situasjonen. Rådmannen mener at skolene jobber godt med å avdekke og stanse krenkelser på et så tidlig stadium at det ikke opprettes tiltaksplaner. Det viktigste er at skolene jobber systematisk for å forebygge mobbing og krenkelser, og at terskelen er lav for å gripe inn og undersøke nærmere. Ikke at skolene oppretter flest mulig tiltaksplaner. Administrasjonen følger opp antallet tiltaksplaner på den enkelte skole, og har god kunnskap om skolenes arbeid mot mobbing – med tydelige forventninger om en mest mulig lik praksis.

Forebyggende arbeid

Da det nye lovverket trådte i kraft ble det viktig for Ullensaker å få på plass et kvalitetssystem med gode prosedyrer og rutiner for å håndtere de nye lovkravene på en best mulig måte. Det ble viktig for administrasjonen, i første omgang, å ruste skolelederne til å håndtere det nye lovverket.

Rådmannen viser til tabell 5 s. 22 som tar for seg plikten til å undersøke, samt hvorvidt de ansatte opplever at de undersøkelser som gjennomføres er tilstrekkelige for å avdekke om elevene utsettes for mobbing eller krenkende atferd. 21 % mener at dette ikke er tilstrekkelig.

Rådmannen mener det kan være ulikt hva den enkelte legger i hvilke undersøkelser det vises til her. Eksempelvis vil Elevundersøkelsen og arbeidet med undersøkelser i en helt konkret 9A sak, kunne tolkes svært forskjellig. Undersøkelser i 9A saker håndteres i all hovedsak av rektor/ administrasjon mens elevundersøkelsen gjennomføres på klassenivå, oftest ved kontaktlærer. Elevundersøkelsen, som er en anonym undersøkelse, vil aldri kunne være tilstrekkelig for å kunne si om en elev er utsatt eller ikke. En undersøkelsessak knyttet til § 9A krever en grundig undersøkelse og en vurdering av om krenkelser har funnet sted eller ikke. Rådmannen registrerer at funn i rapporten viser at det er forskjeller på hvordan skolens ledelse, lærere og assistenter opplever at undersøkelsene avdekker om elevene er utsatt for krenkelser. Skoleeier har i perioden hatt fokus på å få på plass prosedyrer, systemer og rutiner, samt sikre at skoleledelsen har hatt tilstrekkelig kompetanse til å håndtere nye krav i nytt lovverk.

Implementering av «*Handlingsplan for et trygt og godt leke- og læringsmiljø*» starter denne våren. Ingrid Lund vil gi ansatte i våre skoler og barnehager en kickstart for denne implementeringen 23.04.2019.

Videre er det planlagt nettverksamlinger i skoleområdene med faglig påfyll og obligatorisk mellomarbeid på den enkelte skole neste skoleår. I tillegg deltar to av våre skoler og to barnehager på en nettbasert kompetanseutvikling over 1 ½ år.

Til slutt vil rådmannen påpeke viktigheten av å lære elevene handlingskompetanse. Hva som er en krenkelse skal tolkes vidt, men ikke slik at alle kritiske utsagn eller uenigheter er krenkelser. Skolens oppgave er også å lære elever å tenke kritisk og å respektere andres meninger og overbevisninger.

Det er varslet en lovendring knyttet til barnas psykososiale miljø i barnehagene i nær fremtid. Ullensaker kommune ønsker å være i forkant, og satser derfor på et tettere samarbeid mellom skoler og barnehager i skoleringsarbeidet knyttet til 9a fremover.