



FORVALTNINGSREVISJONSRAPPORT 1-2018

MOBBING I SKOLEN

SØRUM KOMMUNE

JANUAR 2018

INNHold

SAMMENDRAG	I
Formål og problemstillinger	i
Revisjonens oppsummering	i
Revisjonens samlede vurdering og konklusjon	iv
Anbefalinger	v
1 Innledning	1
1.1 Bakgrunn og formål	1
1.2 Problemstillinger og avgrensninger	2
1.3 Oppbygging av rapporten	2
2 Metode	3
2.1 Datainnsamling og datagrunnlag	3
2.1.1 Dokumentanalyse	3
2.1.2 Intervjuer	3
2.1.3 Spørreundersøkelse	3
2.2 Dataenes pålitelighet og gyldighet	4
2.2.1 Frafallsanalyse	4
2.2.2 Populasjon og feilmarginer	6
3 Kriterier	7
3.1 Elevenes skolemiljø	7
3.2 Nulltoleranse mot krenkende atferd	8
3.3 Aktivitetsplikten	10
3.4 Overgang til videregående	12
4 Bakgrunnsdata	14
4.1 Andelen elever som oppgir å ha blitt mobbet	14
4.1.1 Fordelingen mellom skolene i Sørumsund	16
5 Felles definisjon og forståelse	19
5.1 Systematisk arbeid med elevenes skolemiljø	19
5.1.1 Kommunens oppfølging av det systematiske arbeidet	19
5.1.2 Skolemiljøprogrammer	21
5.2 Nedfelte definisjoner	21
5.2.1 Kommunens definisjoner	21

5.2.2	Skolenes definisjoner	22
5.2.3	Prosess med å definere mobbing og krenkende atferd	24
5.2.4	Felles forståelse	27
5.3	Vurderinger	28
6	Oppfølging av aktivitetsplikten	30
6.1	Informasjon om elevenes skolemiljø	30
6.1.1	Oppfølging av innsamlet informasjon på skolene	32
6.2	Aktivitetsplikten	33
6.2.1	Plikten til å gripe inn	33
6.2.2	Plikten til å varsle	35
6.2.3	Plikten til å undersøke	38
6.2.4	Plikten til å sette inn tiltak	40
6.3	Nye rutiner og informasjon om endringer i lov	43
6.3.1	Nye rutiner	43
6.3.2	Informasjon om endring i regelverk	43
6.4	Vurderinger	44
7	Overgang til videregående skole	46
7.1	Rutiner for overgang til videregående	46
7.2	Vurderinger	47
	Kilder	49
	Oversikt over diagram, tabeller og figurer	51
	Vedlegg 1	53
	Vedlegg 2	55
	Vedlegg 3	56

SAMMENDRAG

Formål og problemstillinger

Formålet med forvaltningsrevisjonen har vært å undersøke i hvilken grad skoleeier og skoleledelse i Sørumsdal ivaretar sitt ansvar for å følge opp elever som er utsatt for mobbing eller annen krenkende atferd.

Revisjonen ser i denne rapporten på følgende problemstillinger:

1. I hvilken grad er det sørget for en felles definisjon og forståelse på skolene av hva som anses som mobbing og krenkende atferd?
2. I hvilken grad følges elever som kan være/er utsatt for mobbing opp i samsvar med lovkrav og skolens rutiner?
3. I hvilken grad samarbeides det med videregående skole om overgangen til elever som har vært utsatt for mobbing i ungdomsskolen?

Revisjonens oppsummering

Følgende revisjonskriterier er lagt til grunn for problemstilling 1:

Problemstilling 1	Revisjonskriterier
I hvilken grad er det sørget for en felles definisjon og forståelse på skolene av hva anses som mobbing og krenkende atferd?	➔ Skolene bør ha nedfelt skriftlig hva som anses som mobbing og krenkende atferd ➔ Skolene bør ha en felles prosess som leder til at de ansatte har en sammenfallende forståelse av hva som er krenkende atferd

For å sikre at alle elever til enhver tid har et trygt og godt skolemiljø legger opplæringsloven til grunn at det skal være nulltoleranse mot mobbing og krenkende atferd på skolen. For å oppnå dette skal skolene definere skriftlig hva som anses som mobbing og krenkende atferd, og ha en felles prosess som leder til at de ansatte har en sammenfallende forståelse av begrepene.

Revisjonen vurderer det som positivt at både kommunen og skolene har skrevet ned definisjoner av mobbing og krenkende atferd. Kommunens ledelse har som skoleeier formidlet forventninger til skoleledelsen om at de skal gjennomføre en prosess med å definere mobbing og krenkende atferd. Dette har blitt tydeliggjort i skoleeiers maler for internkontroll og årshjul. Kommunen har også fulgt opp denne forventningen med kontroller av skolenes arbeid med det psykososiale miljøet.

Et flertall (75 prosent) av de ansatte som inngår i undersøkelsen er kjent med at skolene har skrevet ned definisjonene for mobbing og krenkende atferd. Samtidig viser undersøkelsen at andelen som kjenner til skolens definisjon varierer mellom skolene og mellom stillingstyper. Omtrent hver tredje lærer (27 av 88 lærere) kjenner ikke til at skolen har skrevet ned definisjonen av mobbing og krenkende atferd. En omtrent like stor andel av lærerne (26 av 88 lærere) er ikke kjent med når skolen sist gjennomførte en prosess. Hele 38 prosent av lærerne (33 av 88) er uenig eller svarer «vet ikke» på om de var delaktige i prosessen.

Konsekvensen av at mange ansatte ikke er kjent med skolens definisjon er at de kan legge til grunn en ulik forståelse for hva som anses som mobbing og krenkende atferd. Dette vil kunne føre til individuelle variasjoner med tanke på å gripe inn og varsle til rektor ved mobbing eller krenkende atferd.

For å etterleve opplæringslovens intensjon om nulltoleranse mot mobbing og krenkende atferd er det viktig at kommunen sørger for at alle ansatte er delaktige i prosessen og kjent med skolens definisjoner av mobbing og krenkende atferd.

Følgende revisjonskriterier er lagt til grunn for problemstilling 2:

Problemstilling 2	Revisjonskriterier
I hvilken grad følges elever som kan være/ er utsatt for mobbing opp i samsvar med lovkrav og skolens rutiner?	➔ Skolen skal systematisk og kontinuerlig følge med på elevenes skolemiljø ➔ Skolen skal ha rutiner for hvordan aktivitetsplikten skal etterleves, herunder pliktene til å: • Gripe inn • Varsle • Undersøke • Iverksette tiltak ➔ Skolene bør ha utarbeidet og informert om nye rutiner i henhold til endringer i lovverk

For å sikre at elever som utsettes for mobbing blir fanget opp og at det settes inn tiltak for å forhindre eller stoppe mobbing må skolen ha rutiner for hvordan de møter disse elevene. Undersøkelsen legger derfor til grunn at skolene i Sørumsund har etablert rutiner som er i henhold til aktivitetsplikten i opplæringsloven.

Undersøkelsen viser at skolene systematisk samler inn informasjon om elevenes skolemiljø, og at kommunen som skoleeiere forventer og bistår med analyse av dataene. En god oversikt over

elevenes skolemiljø er grunnleggende for å kunne iverksette tilstrekkelige tiltak for å hindre mobbing og for å vurdere hvorvidt tiltakene fungerer.

Revisjonen vurderer det som positivt at kommunen som skoleeiere har tydelige forventninger til at skolene oppfyller aktivitetsplikten, og bidrar til dette gjennom maler og rutinebeskrivelser. Undersøkelsen viser at alle skolene i Sørum har skriftlige rutiner for hvordan de ansatte skal følge med, varsle, gripe inn, undersøke og iverksette tiltak i mobbesaker. Revisjonens undersøkelse viser likevel at skolene ikke har revidert sine skriftlige rutiner i henhold endringer i opplæringsloven av august 2017.

Undersøkelsen viser at et klart flertall (rundt 70 prosent) av de ansatte som inngår i undersøkelsen mener at skolens ledelse tydelig har kommunisert hvilke situasjoner de ansatte bør gripe inn, at det er tydelige rutiner for når og hvordan rektor skal varsles og at de ansatte har lik praksis for varsling. Samtidig varierer svarene mellom skolene og mellom stillingstyper. En betydelig andel av lærerne svarer «vet ikke» eller er uenige i påstandene som er formulert. Om lag hver fjerde lærer eller mer svarer for eksempel «vet ikke» eller er uenig i at skolens ledelse har tydelig kommunisert hvilke situasjoner de ansatte bør gripe inn (25 av 88), at det er tydelige rutiner for å varsle rektor (23 av 88) eller at det er lik praksis mellom kollegaer (33 av 88) for når og hvordan det skal varsles til rektor.

Undersøkelsen viser videre at de aller fleste (60 - 64 prosent) av respondentene mener at skolen iverksetter tilstrekkelige undersøkelser og tiltak for å avdekke og stanse mobbing. Samtidig er cirka en av fem lærere (henholdsvis 19 og 13 av 88) uenig i disse påstandene. Påfallende mange lærere (21 av 88) sier de ikke vet om det iverksettes tilstrekkelige undersøkelser og tiltak for å stanse mobbing.

På bakgrunn av dette mener revisjonen at kommunen har et forbedringspotensiale når det gjelder etterlevelsen av aktivitetsplikten i opplæringsloven. Manglende etterlevelse gir økt risiko for at tilfeller av mobbing ikke blir oppdaget og stanset ved skolene i Sørum. Sett i sammenheng med den relativt høye andelen elever som oppgir at de blir mobbet i elevundersøkelsen sammenlignet Akershus fylke og landet under ett vurderes det som særlig viktig at kommunen sørger for at aktivitetsplikten er kjent og etterleves av alle ansatte på skolene.

For undersøkelsens siste problemstilling ble følgende kriterier lagt til grunn:

Problemstilling 3	Revisjonskriterier
I hvilken grad samarbeides det med videregående skole om overgangen for elever som har blitt utsatt for mobbing i ungdomsskolen?	➔ Skolene bør ha rutiner for å avklare elevenes ønsker og behov ved overgang til videregående ➔ Skolen bør legge til rette for samarbeid med videregående der dette er ønskelig

Undersøkelsen viser at det er etablert et samarbeid med videregående skole for alle elever på ungdomsskolen. Det er etter hva revisjonen kan se ingen spesifikke rutiner for elever som har vært utsatt for mobbing på ungdomsskolen, men revisjonen vurderer det allikevel dithen at de etablerte rutinene også ivaretar de behov denne elevgruppen måtte ha ved overgang.

Revisjonens samlede vurdering og konklusjon

Formålet med forvaltningsrevisjonen har vært å undersøke i hvilken grad skoleeier og skoleledelse i Sørums kommun ivaretar sitt ansvar for å følge opp elever som er utsatt for mobbing eller annen krenkende atferd. Opplæringsloven slår fast at det skal være nulltoleranse mot mobbing og krenkende atferd for alle elever, og legger et ansvar på kommune og skole for å sikre dette.

Undersøkelsen viser at kommunen som skoleeier har lagt tydelige føringer for hvordan skolene skal ivareta sitt ansvar med å følge opp elever som er utsatt for mobbing og krenkende atferd. Det er positivt at skoleeier følger opp disse forventningene med kontroller av skolenes arbeid på området.

Undersøkelsen viser at det er variasjoner i hvordan rutiner mot mobbing er implementert hos de ansatte. Dette kan gi en risiko for at elever som utsatt for mobbing ikke blir oppdaget og mobbingen blir stoppet. At arbeidet mot mobbing har en høy prioritet, både på kommunenivå og ved den enkelte skole, er særlig viktig når man tar den høye andelen elever i Sørums kommun som oppgir i elevundersøkelser at de har opplevd mobbing sammenlignet med fylket og landet under ett i betraktning.

Samlet sett konkluderer revisjonen med at Sørums kommun har et forbedringspotensiale i å sikre at elever som kan være eller utsatt for mobbing blir fulgt opp på en god måte.

Rådmannens uttalelse til rapporten

Et utkast til rapporten er forelagt rådmannen til uttalelse. Høringssvaret er mottatt den 17.1.2018.

Rådmannen tar revisjonens vurderinger og konklusjon til etterretning. Rådmannen viser til at rapporten vil bli fulgt opp både gjennom politisk behandling og ved den enkelte skole. Det vises også til at skoleeier vil sikre at rektorene utarbeider en plan som beskriver hvordan skolene følger opp de anbefalingene som er gitt av revisjonen. Skoleeier vil definere mål for rektors arbeid med å

implementere rutiner mot mobbing og sette temaet mobbing og skolenes arbeid mot dette jevnlig på rektormøtene.

Anbefalinger

På bakgrunn av den gjennomførte undersøkelsen blir revisjonens anbefalinger:

1. Kommunen bør sørge for at alle skoler gjennomfører en prosess med å definere mobbing og krenkende atferd og at disse er kjent for alle ansatte.
2. Kommunen må sikre at aktivitetspliktens delplikter om å følge med, gripe inn og varsle forstås likt og etterleves av alle som arbeider ved skolene. Videre må kommunen sikre at skolene iverksetter egnede undersøkelser og tiltak for å stanse forekomster av all mobbing.
3. Kommunen bør påse at skolene reviderer sine rutiner i henhold til endringene i opplæringsloven kapittel 9A.

Jessheim, 19.1.2018



Oddny Ruud Nordvik
avdelingsleder forvaltningsrevisjon og selskapskontroll



Morten L. Kallevig
prosjektleder

1 INNLEDNING

1.1 Bakgrunn og formål

Kontrollutvalget i Sørumsdal vedtok i møte 02.mai.2017 (sak 12/17) prosjektplan for forvaltningsrevisjon innenfor området mobbing i skolen.

I plan for forvaltningsrevisjon 2017– 2020 peker kontrollutvalget på at det er skoleledelsen og de ansatte som i det daglige må arbeide for et godt skolemiljø, men at kommunen som skoleeier er øverste ansvarlige for at dette blir oppfylt. Kontrollutvalget ønsket blant annet å se på hvilken strategi Sørumsdal kommune har vedrørende dette arbeidet.

Resultatene fra elevundersøkelsen høsten 2016 viser at andelen elever i 10. trinn i Sørumsdal som har opplevd mobbing 2 – 3 ganger i måneden eller flere, er noe større enn i de fleste andre kommuner. Undersøkelsen viser også at Sørumsdal har noe lavere score på andel elever som oppgir å trives på skolen.¹

Praksis for å fange opp og iverksette tiltak mot mobbing bør ikke i for stor grad variere fra skole til skole, eller internt på den enkelte skole. I felles nasjonalt tilsyn med opplæringsloven kapittel 9a i 2010 og 2011 ble det lagt til grunn at skolens ansatte skal ha en felles forståelse av hva det varsles om og definere hva som anses som krenkende atferd². Etter fylkesmannens tilsyn med Sørumsdal skole i 2015 ble kommunen pålagt å se til at skolen definerer hva som anses som «krenkende atferd» og sikrer at ansatte har en felles forståelse av hva det varsles om. Det ble generelt vist til at en felles forståelse av krenkende atferd også vil ha betydning for forutsigbarhet og likebehandling for elevene ved eventuelle sanksjoner.³

En studie gjennomført av Nasjonal kompetansetjeneste for samtidig rusmisbruk og psykisk lidelse viser at 14 prosent av elevene som ble mobbet i tiende klasse, fortsatt ble mobbet på videregående skole.⁴ Ansvarlig for studien peker på at elever som ble mobbet på ungdomsskolen bør vies spesiell oppmerksomhet i overgangen fra ungdomsskole til videregående, og at det i den sammenheng er viktig med et godt samarbeid mellom lærere og rådgivere på ungdoms- og videregående skole.

¹ Resultatene fra elevundersøkelsen er tilgjengelig på www.skoleporten.no

² Jfr. Utdanningsdirektoratets oppsummering av tilsynet 2012.

³ Fylkesmannen i Oslo og Akershus, Tilsynsrapport 2015. Skolens arbeid med elevenes psykososiale miljø. Sørumsdal kommune – Sørumsdal skole. Avviket er ifølge kommunens årsberetning for 2015 lukket.

⁴ *Mobbing rammer ikke tilfeldig*, oppslag i forskning.no 20.3.2017.

Temaet mobbing har høy vesentlighet både for enkeltpersoner og for samfunnet. Ungdataundersøkelsen fra 2016 viser at 7 prosent av elevene på ungdomstrinnet jevnlig blir utsatt for plaging, trusler eller utfrysning. Ungdommene som mobbes har flere fysiske og psykiske plager, skulker mer, bruker mer rusmidler og er oftere involvert i kriminalitet. Til tross for at samfunnet de siste årene har rettet stor oppmerksomhet mot temaet mobbing blant barn og unge er ikke omfanget av mobbing redusert i nevneverdig grad (Nova (2016) Ungdata 2016 s. 4,5).

1.2 Problemstillinger og avgrensninger

Formålet med undersøkelsen er å vurdere hvordan skoleeier og skolene ivaretar sitt ansvar for å følge opp elever som er utsatt for mobbing eller annen krenkende atferd.

Følgende hovedproblemstillinger vil bli besvart i undersøkelsen:

1. I hvilken grad er det sørget for en felles definisjon og forståelse på skolene av hva som anses som mobbing og «krenkende atferd»?
2. I hvilken grad følges elever som kan være/er utsatt for mobbing opp i samsvar med lovkrav og skolens rutiner?
3. I hvilken grad samarbeides det med videregående skole om overgangen til elever som har vært utsatt for mobbing i ungdomsskolen?

Undersøkelsen er avgrenset til å gjelde elever i grunnskolen, og vil ikke inkludere elever på videregående skole. Undersøkelsens hovedtema er skoleeier og skoleledelsens tilrettelegging og oppfølging av det psykososiale miljøet til elevene på skolen, og er avgrenset opp mot de tiltak mot mobbing som retter seg mot elevenes fritid.

1.3 Oppbygging av rapporten

I kapittel to presenteres undersøkelsens metode og datagrunnlag. Kapittel tre gir en presentasjon av kildene som er brukt for å utlede revisjonskriteriene.

I kapittel fire vil Sørums kommunens resultater fra elevundersøkelsen på spørsmål om mobbing bli gjennomgått.

I kapittel fem, seks og syv vil undersøkelsens faktagrunnlag og funn bli gjennomgått. I innledningen til hvert av faktakapitlene gjentas kort de aktuelle revisjonskriteriene til hver problemstilling. Revisjonens vurderinger vil komme avslutningsvis til hvert faktakapittel. Samlede vurderinger og anbefalinger er presentert i rapportens sammendrag først i rapporten.

2 METODE

Undersøkelsen er gjennomført i henhold til RSK 001- Standard for forvaltningsrevisjon⁵ som er fastsatt i styret i Norges Kommunerevisorforbund. Standarden definerer hva som er god revisjonsskikk innen kommunal forvaltningsrevisjon.

2.1 Datainnsamling og datagrunnlag

2.1.1 Dokumentanalyse

Revisjonen sendte rådgiver organisasjons og tjenesteutvikling 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 og relevant informasjon for prosjektet er beskrevet i rapporten.

2.1.2 Intervjuer

Revisjonen har gjennomført et intervju med to respondenter, kommunaldirektør for oppvekst og utdanning og rådgiver organisasjon og tjenesteutvikling.

Intervjuet ble gjennomført som et delvis strukturert intervju. I forkant av intervjuene ble det utarbeidet en intervjuguide med forhåndsdefinerte spørsmål. Under intervjuet ble det skrevet referat som i etterkant ble tilsendt informantene for verifisering. De verifiserte referatene og svarene via epost har så blitt brukt som datagrunnlag i rapporten.

2.1.3 Spørreundersøkelse

For å få svar på om hvordan ansatte i skolen opplever hvordan skolen arbeider med skolemiljø, mobbing og krenkende atferd ble det sendt ut en spørreundersøkelse til alle ansatte i skolen i Sørumsdal, men unntak for virksomhetsledere. Spørreundersøkelsene ble distribuert gjennom spørretjenesten QuestBack. 125 av de 349 som mottok spørreundersøkelsen svarte. 12 av de 349 som mottok spørreundersøkelsen ble registrert som permanent avvist, og antas å være uaktive adresser, og ble tatt ut av den endelige svarprosenten. Endelig svarprosent ble da 37 prosent.

I forkant av undersøkelsen fikk kontaktperson et informasjonsskriv om revisjonen og undersøkelsen som ble distribuert til medarbeiderne. Spørreundersøkelsen ble sendt ut 13.11.2017. Det ble sendt ut en påminnelse til de som ikke hadde svart innen frist 20.11.2017, hvor også fristen ble forlenget

⁵ Standarden bygger på internasjonalt anerkjente standarder og prinsipper vedtatt av International Organization of Supreme Audit Institutions (INTOSAI) og The Institute of Internal Auditors (IIA).

til 21.11.2017. Det ble i den forbindelsen sendt en mail til alle virksomhetsledere med oppfordring om å minne alle ansatte om å besvare spørreundersøkelsen.

2.2 Dataenes pålitelighet og gyldighet

Pålitelige data sikres ved å være nøyaktig under datainnsamling og databehandling. Gyldighet betegner dataenes relevans for å besvare problemstillingene som er valgt. Revisjonen mener at dataene som denne rapporten bygger på samlet sett er pålitelige og gyldige, og gir et forsvarlig grunnlag for revisjonens vurderinger og anbefalinger.

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.

En systematisk innsamling ved bruk av intervjuguide sikrer høy pålitelighet, mens mulighet for å stille oppfølgingsspørsmål underveis i intervju ivaretar høy gyldighet i undersøkelsen. Høy pålitelighet sikres også gjennom at referat fra intervjuene i etterkant har blitt verifisert av de intervjuede.

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.

2.2.1 Frafallsanalyse

På grunn av spørreundersøkelsens relativt lave svarprosent ble det gjennomført en frafallsanalyse. Hensikten med en slik analyse er å redusere sannsynligheten for å trekke feilaktige konklusjoner basert på et skjevt utvalg. Respondentene som har svart på en spørreundersøkelse representerer ikke nødvendigvis populasjonen på en god måte. De kan for eksempel være mer velvillige eller misfornøyde enn gjennomsnittet i populasjonen. En frafallsanalyse gjennomføres ved å sammenligne tilgjengelige egenskaper i populasjonen med de samme egenskapene blant de som har svart på spørreundersøkelsen. Det har blitt gjennomført en frafallsanalyse av egenskapene skoletilhørighet og stilling.

Tabell 1 Svarprosent per skole

Skole	Antall ansatte	Antall svart	Svarprosent
Bingfoss ungdomsskole	47	29	62
Fjuk Oppvekstsenter	15	9	60
Skåningsrud skole og ressursenter	43	21	49
Vesterskaun skole	23	10	43
Sørumsand skole	61	21	34
Sørum skole	24	8	33
Haugtun skole	18	5	28
Frogner skole og kultursenter	105	22	21

Kilde: RRI 2017

Svarprosenten varierer mellom skolene. Høyest svarprosent har Bingfoss ungdomsskole og Fjuk oppvekstsenter, begge med en svarprosent på 60 prosent eller mer. I andre ende av skalaen er Frogner skole og kultursenter med en svarprosent på 20 prosent. På denne skolen har kun 22 av 105 ansatte fullført spørreundersøkelsen.

De ulike stillingstypene har også ulik svarprosent. Svarprosenten er høyest for ledere (om lag 60 prosent), etterfulgt av lektorer (50 prosent), adjunkter (44 prosent) og andre lærere (28 prosent). Blant assistenter og fagarbeidere har henholdsvis 18 og 14 prosent svart på spørreundersøkelsen.

På spørsmål om hvilken stilling eller rolle respondentene har ved skolen svarer de fleste (70 prosent) at de er lærere.

Tabell 2 Antall respondenter fordelt på stilling

Respondentenes stilling ved skolen (N= 125)

Stilling	Antall (n)	Prosent
Lærer	88	70
Assistent	18	14
Administrasjon /ledelse	16	13
Annet personell	3	2

Kilde: RRI 2017

2.2.2 Populasjon og feilmarginer

Med populasjon menes samtlige enheter vi ønsker å analysere. I denne spørreundersøkelsen er populasjonen samtlige ansatte på skolene i Sørums kommun, med unntak for rektorene.

Populasjonen i denne spørreundersøkelsen er dermed 336 ansatte på skolene i Sørums kommun. Antall personer som har svart på spørreundersøkelsen er 125. Dette gir en svarprosent på 37.

Feilmarginer for undersøkelsen er⁶:

- 90 % konfidensnivå: +- 5,9 %
- 95 % konfidensnivå: +- 7 %
- 99 % konfidensnivå: +- 9,2 %

Dersom målt gjennomsnitt for respondentene på et gitt spørsmål er 4, kan vi med 90 prosent sannsynlighet si at det faktiske resultatet for populasjonen er mellom 3.8 og 4.2 (pluss/minus 5.9 prosent). Dersom konfidensnivået økes til 99 prosent, kan vi med 99 prosent sannsynlighet si at det faktiske resultatet er mellom 3.6 og 4.4.

⁶ Kilde: <http://www.xn--sprunderskelser-10bj.no/kalkulator/>

3 KRITEIRIER

Revisjonskriterier er de normer og krav som stilles til kommunens virksomhet på det området som er gjenstand for en forvaltningsrevisjon. Revisjonskriteriene er med andre ord 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 anses som god forvaltningsskikk på området. I denne undersøkelsen vil revisjonskriteriene bli utledet fra blant annet følgende kilder:

- 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
- *Mobbing rammer ikke tilfeldig*, oppslag i forskning.no.
- Sørums kommunes egne mål og planer

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 elevenes 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 og SFO- ansatte skal være delaktige i sikre denne retten for elevene (Prop. 57 L (2016–2017), s.27, s. 76).

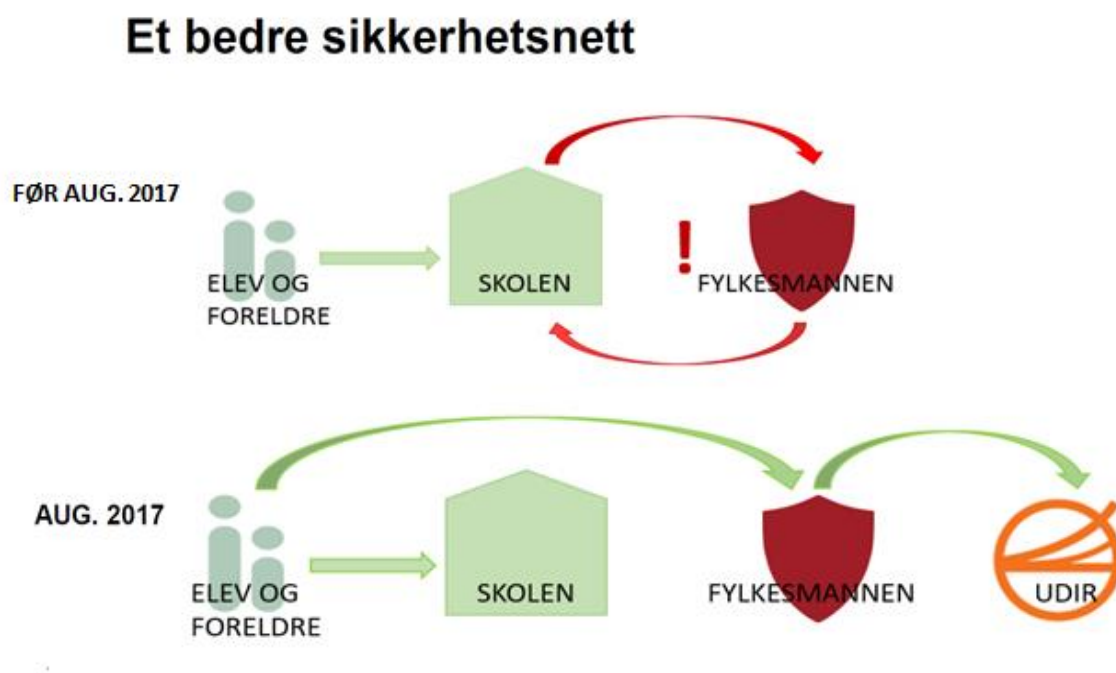
Det ble nylig gjort endringer i opplæringsloven kapittel 9 A, som trådte i kraft 1.8.2017. Den mest sentrale endringen er at skolene ikke lenger fatter enkeltvedtak ved mistanke eller kjennskap til at en elev ikke har et godt skolemiljø, men har nå en *aktivitetsplikt*. Aktivitetsplikten er delt inn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

Det er i den nye opplæringsloven § 9A-3 formulert at skolene skal ha nulltoleranse mot krenking som mobbing, vold, diskriminering og trakassering. 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 mot 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).

Opplæringsloven § 9A-3 tredje ledd slår fast at skolen skal arbeide kontinuerlig og systematisk for å fremme helsen, miljøet og tryggheten til elevene. 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).

Skolens ansvar for å sikre et godt og trygt skolemiljø for alle elever er videreført fra tidligere lovgivning om det psykososiale miljøet ved skolene. Selv om skolen er pliktsubjekt i opplæringsloven 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 kvalitetsvurderinger⁷. 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).

I et felles nasjonalt tilsyn med tidligere opplæringslov kapittel 9A ble det i 2010 og 2011 lagt til grunn at skolens ansatte skal ha en felles forståelse av hva det 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).

Fylkesmannens tilsyn med Sørums skole i 2015 ga pålegg om at skolen må se til at ansatte har en felles forståelse av hva det varsles om og definere hva som anses som krenkende atferd. Fylkesmannen pekte på at skolen må vise til en felles prosess som har ledet til en felles definisjon eller forståelse av hva som anses som krenkende atferd. Hva skolen anser som krenkende atferd må ses i sammenheng med de ansattes plikt til å undersøke, varsle og gripe inn, og at de ansatte må ha en felles forståelse av hva de skal varsle rektor om. Fylkesmannen viser generelt til at en felles forståelse av krenkende atferd også vil ha betydning for forutsigbarhet og likebehandling for elevene ved eventuelle sanksjoner.

På bakgrunn av dette legger revisjonen følgende kriterier til grunn for problemstilling 1.

⁷ Nasjonale prøver, kartleggingsprøver, eksamensresultater, brukerundersøkelser, internasjonale undersøkelser, statlig tilsyn og nettstedet skoleporten

Problemstilling 1	Revisjonskriterier
I hvilken grad er det sørget for en felles definisjon og forståelse på skolene av hva som anses som mobbing og krenkende atferd?	➔ Skolene bør ha nedfelt skriftlig hva som anses som mobbing og krenkende atferd ➔ Skolene bør ha en felles prosess som leder til at de ansatte har en sammenfallende forståelse av hva som er krenkende atferd

3.3 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.

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 oppfylder 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. Innholdet i aktivitetsplanen er angitt i lov og skal inneholde informasjon om;

- hvilket problem tiltaket skal løse,
- når tiltaket skal gjennomføres,
- hvem som er ansvarlig for gjennomføringen av tiltakene,
- og når tiltaket skal evalueres.

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 etterprøvbarehet i alle saker. (Prop. 57 L (2016–2017), s.31).

Følgende kriterier er utarbeidet for problemstilling 2.

Problemstilling 2	Revisjonskriterier
I hvilken grad følges elever som kan være/ er utsatt for mobbing opp i samsvar med lovkrav og skolens rutiner?	➔ Skolen skal systematisk og kontinuerlig følge med på elevenes skolemiljø ➔ Skolen skal ha rutiner for hvordan aktivitetsplikten skal etterleves, herunder pliktene til å: • Gripe inn • Varsle • Undersøke • Iverksette tiltak ➔ Skolene bør ha utarbeidet og informert om nye rutiner i henhold til endringer i lovverk

3.4 Overgang til videregående

Opplæringsloven, som både gjelder grunnskoleopplæring og videregående opplæring, presiserer gjennomgående i kapittel 9A at elevenes rett til å bli hørt og en plikt til å ta hensyn til elevens beste. Dette er knyttet til oppfyllelse av aktivitetsplikten, men forarbeidene viser til at dette er rettigheter som er forankret i både Grunnloven § 104 og barnekonvensjonen artikkel 3 og 12. Revisjonen legger til grunn at kommunen bør ha et samarbeid med fylkeskommunen om overgang for elever som har blitt mobbet på ungdomsskolen, slik at elevenes rettigheter etter opplæringsloven blir ivarettatt.

En studie gjennomført av Nasjonal kompetansetjeneste for samtidig rusmisbruk og psykisk lidelse viser at 14 prosent av elevene som ble mobbet i tiende klasse, fortsatt ble mobbet på videregående skole (forskning.no). Ansvarlig for studien peker på at elever som ble mobbet på ungdomsskolen bør vies spesiell oppmerksomhet i overgangen fra ungdomsskole til videregående, og at det i den sammenheng er viktig med et godt samarbeid mellom lærere og rådgivere på ungdoms- og videregående skole.

På bakgrunn av dette legger revisjonen til grunn følgende kriterier for problemstilling 3.

Problemstilling 3	Revisjonskriterier
I hvilken grad samarbeides det med videregående skole om overgangen for elever som har blitt utsatt for mobbing i ungdomsskolen?	➔ Skolene bør ha rutiner for å avklare elevenes ønsker og behov ved overgang til videregående ➔ Skolen bør legge til rette for samarbeid med videregående der dette er ønskelig

4 BAKGRUNNSDATA

4.1 Andelen elever som oppgir å ha blitt mobbet

Faktaboks: Informasjon om elevundersøkelsen

Elevundersøkelsen er obligatorisk for elevene å gjennomføre på 7. og 10. trinn. Andel elever som svarte på undersøkelsen i 2016 var 91.3 prosent på 7. trinn og 86.7 prosent på 10. trinn (NTNU Samfunnsforskning (2017), s. 1). Tilsvarende tall for Sørums kommun var henholdsvis 94.7 og 91.2 prosent.

Elevene blir som en del av elevundersøkelsen spurt om de har blitt mobbet på skolen de siste månedene. Fra og med 2016 blir mobbing definert 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.⁸

Elevundersøkelsens spørsmål om mobbing ble justert i 2016. Dette gir et brudd i tidslinjen og fører til at tall fra før og etter 2016 ikke kan sammenlignes direkte.

Svaralternativene på spørsmålet om mobbing er

- 1. Ikke i det hele tatt
- 2. En sjelden gang
- 3. 2 – 3 ganger i måneden
- 4. Omtrent 1 gang i uken
- 5. Flere ganger i uken

Kilde: Utdanningsdirektoratet

Tabellen nedenfor viser andelen elever på 7. og 10. trinn i Sørums kommun, i Akershus og i landet som har blitt mobbet 2 – 3 ganger per måned eller mer i perioden 2013 – 2016.

⁸ <http://udirbeta.udir.no/vi-endrer-elevundersokelsen/>

Tabell 3 Andel som har blitt mobbet 2013 - 2016 Sørums kommuner, fylket og landet

Andelen elever på 7. og 10. trinn som har blitt mobbet 2 – 3 ganger per måned eller mer i perioden 2013 – 2016

Region	Antall kommuner	Trinn	2013	2014	2015	2016
Sørums kommuner	1	Trinn 7	8.6	6.0	9.2	8.3
Akershus fylke	22	Trinn 7	5.6	4.1	4.6	6.1
Landet	427	Trinn 7	6.2	5.2	4.7	5.9
Sørums kommuner	1	Trinn 10	7.0	4.9	10.0	7.0
Landet	425	Trinn 10	5.4	5.1	4.4	5.5
Akershus fylke	22	Trinn 10	5.2	4.9	4.6	5.5

Kilde: <https://skoleporten.udir.no/rapportbygger>⁹

Tabellen viser to tendenser. For det første er andelen elever som mobbes i Sørums kommuner over gjennomsnittet både i Akershus og i landet. Høsten 2016 ble 7 – 8.3 prosent av elevene mobbet på 7. og 10 trinn i Sørums kommuner, mot 5.5 – 6.1 prosent i Akershus og i landet.

For det andre varierer andelen elever som mobbes betydelig mellom ulike år. Året 2015 skiller seg ut som et år hvor en høy andel elever ble mobbet på skolene i Sørums kommuner, henholdsvis 9.2 prosent på 7. trinn og 10 prosent på 10. trinn.

Nasjonalt er det en klar tendens at andelen elever som mobbes faller med økende alder. Rundt 8 prosent av elevene blir mobbet på trinn 5. nasjonalt, mot 5 prosent på 10 trinn. På videregående skole faller andelen som mobbes ned til rundt 2 prosent (NTNU Samfunnsforskning (2017) s. 8).

Samlet for alle årstrinn ble 6.3 prosent av elevene mobbet på skolen i 2016. De fleste – 3.6 prosent – ble mobbet av medelever, mens 1.3 prosent ble mobbet av voksne på skolen. Andelen elever som ble mobbet digitalt var 1.9 prosent, hvorav 0.4 prosent *kun* ble mobbet digitalt (NTNU Samfunnsforskning (2017) s. xii,8).

⁹ Forutsetning: I gjennomsnittet for landet og Akershus er alle eierformer tatt med (både private og offentlige skoler).

I elevundersøkelsen for 2016 ble elevene som ble mobbet to til tre ganger per måned eller mer gitt oppfølgingsspørsmål for å kartlegge hvor og hvordan de ble mobbet. De fleste elevene, 68.3 prosent, ble kalt stygge ting og ertet på en sårende måte på skolen. Videre ble 46.1 prosent holdt utenfor og baksnakket på skolen, og 23.4 prosent ble slått, dyttet eller holdt fast på skolen (NTNU Samfunnsforskning (2017), s.13).

På spørsmål om skolen gjorde noe for å hjelpe svarte 40.5 prosent at ingen voksne på skolen visste noe. 16 prosent svarte at skolen visste noe, men gjorde ingenting. Rundt en av fem opplyser at skolen gjorde noe som hjalp litt, mens kun 7.4 prosent svarte at skolen gjorde noe som fikk slutt på mobbingen (NTNU Samfunnsforskning (2017), s.13). Revisjonen har ikke hatt tilgang til svarene på oppfølgingsspørsmålene for Sørums kommunen.

4.1.1 Fordelingen mellom skolene i Sørums kommunen

I 2017 var det 2 539 elever i Sørums kommunen, fordelt på 8 skoler. Antallet barn mellom 6 og 15 år har økt med rundt 600 barn siden 2007, og er forventet å øke tilsvarende for de neste årene. Tabell 4 gir en oversikt over antall elever per skole i kommunen.

Tabell 4 Oversikt over skoler og elevantal

Skoler i Sørums kommunen		
Navn	Antall elever	Antall klassetrinn
Bingsfoss ungdomsskole	390	8.-10. trinn
Fjuk oppvekstsenter	123	1.-7. trinn
Frogner skole og kultursenter	930	1.- 10. trinn
Haugtun skole	144	1.-7. trinn
Skåningsrud skole og ressurssenter	51	
Sørums skole	157	1.-7. trinn
Sørumsand skole	500	1.-7. trinn
Vesterskaun skole	214	1.-7.trinn

Kilde: Sørums kommunen

Tabell 5 viser andel elever som ble mobbet i perioden 2013 – 2016 fordelt på skolene i Sørums kommunen.

Tabell 5 Oversikt andel som har blitt mobbet Sørumsdal 2013-2016

Andel elever som ble mobbet 2 – 3 ganger per måned eller mer på 7. og 10. trinn i Sørumsdal kommune i perioden 2013 – 2016?

Skole	Trinn	2013	2014	2015	2016
Fjuk Oppvekstsenter	Trinn 7	11.1	0	9.5	15
Frogner skole og Kultursenter	Trinn 7	*	*	*	12.8
Bingsfoss ungdomsskole	Trinn 10	7.1	4.9	9.4	8.6
Vesterskaun skole	Trinn 7	0	0	8.7	5.7
Sørumsdal skole	Trinn 7	*	5.8	3.3	5.6
Frogner skole og Kultursenter	Trinn 10	*	*	*	4.7
Haugtun skole	Trinn 7	8.7	13.3	*	0

* Data er ikke tilgjengelig på skoleporten.no

Tabellen viser at andelen elever som mobbes varierer mellom skolene i kommunen. Skolene Fjuk, Frogner (7. trinn) og Bingsfoss skiller seg ut ved at mer enn 8 prosent av elevene ble mobbet høsten 2016. I andre ende av skalaen er skolene Haugtun, Frogner (10. trinn) og Vesterskaun hvor under 6 prosent av elevene ble mobbet høsten 2016. Haugtun er den eneste skolen som oppfylte forventningen om at null elever mobbes dette året.

Kommunalsjef og rådgiver viser til at det er flere ting som kan påvirke at det er variasjoner mellom skolene. Det vises til at enkelte skoler er små i elevtall og er dermed mer sårbare for variasjoner fra kull til kull, hvor enkeltsvar kan gi relativt store utslag i statistikken. Det pekes imidlertid på at selv om variasjoner fra kull til kull vil kunne gjøre seg gjeldende for alle er det eksempler på skoler hvor man i større grad har grunn til og tro har utfordringer på et mer overordnet nivå. Det pekes på at det er skoler som har hatt dårlige resultater på elevundersøkelser over lengre tid, og det er nok et behov for mer systematisk jobbing. I dette ligger også et arbeid med holdninger og tydelige kjøreplaner på hvordan mobbesaker skal håndteres.

Kommunalsjef understreker i intervju at selv om tallene kan leses forskjellig fra skole til skole er det enkeltskjebner bak alle tallene og det kreves i alle tilfeller at det settes inn tiltak.

Kommunalsjef og rådgiver trekker i intervju frem en rekke generelle forhold som kan gjøre seg gjeldende i hvorvidt en skole lykkes med å redusere mobbing. Det pekes på at det er nødvendig med:

- Langsiktig og systematisk arbeid med elevmiljø og håndtering av saker
- Skolemiljø og mobbing må alltid være høyt på agendaen for både skoleeier og skoleledelse

- Skoleledelse må kommunisere tydelige forventninger til foreldre. Foreldre kan påvirke hvor godt skolemiljøet er og en tydelig skoleledelse kan være med å styre dette i riktig retning.
- Skoleledelsen må prioritere forebyggende arbeid
- God ledelse er avgjørende for å lykkes med både å gjøre endringer og å opprettholde god praksis

5 FELLES DEFINISJON OG FORSTÅELSE

Opplæringsloven slår fast at det skal være nulltoleranse mot mobbing og krenkende atferd på skolen for alle elever. Dette fordrer at alle ansatte på skolen har en felles forståelse for hva som ligger i begrepene mobbing og krenkende atferd. En felles prosess med å klargjøre de ulike begrepene med alle ansatte vil sikre at alle reagerer og agerer likt på situasjoner for elevene.

Fylkesmannen konkluderer i sitt tilsyn med Sørums skole i 2015 med at kommunen er pålagt å se til at skolen definerer hva som anses som «krenkende atferd» og sikrer at ansatte har en felles forståelse av hva det varsles om. Fylkesmannen viser til at en felles forståelse av krenkende atferd også vil ha betydning for forutsigbarhet og likebehandling for elevene ved eventuelle sanksjoner.

Følgende problemstilling, med påfølgende revisjonskriterier, legges til grunn i kapittelet.

Problemstilling 1	Revisjonskriterier
I hvilken grad er det sørget for en felles definisjon og forståelse på skolene av hva anses som mobbing og krenkende atferd?	➔ Skolene bør ha nedfelt skriftlig hva som anses som mobbing og krenkende atferd ➔ Skolene bør ha en felles prosess som leder til at de ansatte har en sammenfallende forståelse av hva som er krenkende atferd

5.1 Systematisk arbeid med elevenes skolemiljø

5.1.1 Kommunens oppfølging av det systematiske arbeidet

Felles definisjon og forståelse for hva som anses som mobbing og krenkende atferd fordrer at det legges opp til dette både fra sentralt i kommunen og lokalt ved alle skoler. Undersøkelsens hovedfokus er hvordan skolene løser denne oppgaven, men innledningsvis vil vi se nærmere på de føringene som er gitt av kommunen og tiltakene på systemnivå som er implementert.

Sørums kommune har utarbeidet plan for elevenes psykososiale miljø i grunnskole som tar for seg kommunens grunnleggende forventninger til skolenes arbeid mot mobbing og krenkende atferd. Planen ble utarbeidet i samarbeid med virksomhetsledere i skolene. Planen inneholder en oversikt over rettigheter og plikter knyttet til opplæringsloven kapittel 9a og skal fungere som en veileder i skolenes arbeid med elevenes psykososiale miljø (Sørums kommune 2014-2015, Rapport).

Kommunen har videre utarbeidet et utkast til årshjul for skolene, hvor oppgaver er fordelt gjennom året. Under overskriften psykososialt miljø legger kommunen opp til at dette skal være en oppgave for skolene gjennom hele året gjennom blant annet elevundersøkelser, elevsamtaler, informasjon på foreldremøter og utviklingssamtaler.

Figur 2 Årshjul for elevenes skolemiljø

Årshjul for Sørums kommunes arbeid med elevenes psykososiale miljø.



Kilde: Sørums kommune 2014-2015

I intervju utdyper kommunalsjef og rådgiver at det er en helt tydelig forventning fra kommunens side at det gjennomføres en prosess med å definere krenkende atferd ved oppstart av hvert skoleår. Det er også registrert en forbedring etter at det ble gjennomført en kontroll av området i 2016.

5.1.2 Skolemiljøprogrammer

Alle skolene i Sørums kommun har programmer som skal bidra til et godt skolemiljø. Programmene innebærer faste aktiviteter i løpet av året hvor skolemiljø er temaet, i tillegg til en helhetlig metodisk tilnærming. Programmene som er tatt i bruk i Sørums kommun er;

- PALS- positiv atferd, støttende læringsmiljø og samhandling
- MOT
- Snakk til meg- metoden (TL)
- Mitt valg
- Steg for steg
- Alle skal med i arken

Kommunen legger i sine rutinebeskrivelser opp til at skolene bør evaluere skolemiljøprogrammene ved oppstart av hvert skoleår. I kommunens orientering til utdanningsutvalget vises det til forskning fra NOVA som peker på at programmer alene ikke er en oppskrift for suksess for skolene, selv om programmene i større grad sikrer at skolene setter av tid til arbeid med skolemiljø og kan gi legitimitet og autoritet i arbeidet. Sørums kommunes egne undersøkelser av skolemiljøprogrammernes effekt på mobbing viser at det er lite eller ingen forskjell på andelen som opplever mobbing før og etter innføring av programmet (Sørums kommun 12.10.2016).

Kommunen har i egne presentasjoner vist til forskning som viser at det som særlig bidrar positivt til trygge og gode skolemiljø er atferdsregulering i form av mer inspeksjoner i friminuttene og tydelige klasseledelse, relasjonsarbeid med fokus på positivt syn og sosiale aktiviteter som for eksempel fadderordninger, kulturprosjekter og organiserte aktiviteter i friminutt (TL).

5.2 Nedfelte definisjoner

5.2.1 Kommunens definisjoner

Sørums kommun definerer i *Plan for elevenes psykososiale miljø i grunnskolen* psykososialt miljø som mellommenneskelige forhold på skolen, det sosiale miljøet og hvordan elevene og personalet opplever det. Det psykososiale miljøet handler også om elevenes opplevelse av læringssituasjon.

Det er formulert noen målsetninger for det psykososiale miljøet og skolemiljøarbeidet i Sørums kommun. Kommunen vil at

- Skolene skal være trygge for elever og ansatte, og et godt sted for læring og utvikling
- Alle elever ved skolene i Sørums kommun skal oppleve en skolehverdag uten mobbing eller andre former for krenkelser
- Skolene skal aktivt arbeide for å forebygge, avdekke og stoppe krenkende ord og handlinger

Sørums kommun har i planen definert mobbing som atferd som er aggressiv eller ondsinnet, atferd som gjentar seg og vedvarer over en viss tid og relasjoner som er preget av en viss ubalanse i

styrke – eller maktforholdet. Mobbing inntreffer ofte uten noen åpenbar provokasjon fra offeret sin side (Sørum kommune 2016).

Ifølge planen skal skolens arbeid også inkludere krenkende ord og handlinger som ikke er mobbing, vold, diskriminering eller rasisme, men også enkeltstående ytringer om for eksempel utseende eller funksjonshemninger. Planen slår fast at skolens personale årlig skal drøfte sammen hva «krenkende atferd» innebærer på hver enkelt skole og en felles forståelse av hva det vil si «å gripe inn».

Figur 3 Sjekkliste for internkontroll for skolene i Sørum

Hva	Hvordan	Hvem	Når	Gjort
Kartlegging og oppfølging				
Felles prosess i personalgruppen for å definere hva som menes med krenkende atferd	Workshop under planleggingsdager	Alle i personalet	Planleggingsdager	

Kilde: Sørum kommune

Kommunalsjef for oppvekst og utdanning og rådgiver i organisasjons og tjenesteutvikling forteller i intervju at det jobbes tett med virksomhetsledere, og til dels ansatte, for å sikre at skolene gjennomfører de aktivitetene kommunen legger opp til. Kommunalsjef viser også til at han har lederavtaler med alle rektorer med konkrete styringsmål. Det gjennomføres også ledersamtaler og ledermøter med alle rektorer. Kommuneledelsen er av den oppfatning at rektorene er enig i at det er viktig med en felles prosess, men at det nok er forskjeller i hvilken grad rektorene setter det på dagsordenen.

5.2.2 Skolenes definisjoner

Skoleeier gjennomførte i 2016 kontrollaktivitet overfor seks av åtte skoler i kommunen vedrørende det systemrettede arbeidet for et godt psykososialt miljø. Kommunen kontrollerte blant annet om skolene hadde nedfelt skriftlige definisjoner av mobbing og krenkende atferd. Kommunen konkluderer med at 5 av 6 skoler har definert hva de anser som for å være krenkende atferd. Kommunen bemerker imidlertid i rapportene en rekke forbedringspunkter for de ulike skolene. Flere av skolene bør blant annet revidere definisjonene ved oppstart av neste skoleår (2016/2017),

tydeliggjøre forskjellen mellom mobbing og krenkende atferd og bevisstgjøre at definisjonene også er gjeldende mellom lærer/elev.

En gjennomgang av hver enkelt skoles plan mot mobbing og skolereglement viser at alle åtte skolene i Sørumsund har egne og nedskrevne definisjoner på hva de anser som mobbing og krenkende atferd.

I spørreundersøkelsen oppgir 75 prosent som responderte på spørreundersøkelsen fra revisjonen at skolen har skrevet ned de gjeldende definisjonene for mobbing og krenkende atferd. 18 prosent oppgir at de ikke vet, mens 7 prosent av respondentene svarte nei. Tabell 6 gir en oversikt over andelen som svarte nei eller vet ikke fordelt på skole og stilling.

Tabell 6 Andel "Nei/vet ikke" fordelt på skole og stilling

Andel respondenter som svarer nei/vet ikke på om skolen har skrevet ned definisjonene for mobbing og krenkende atferd (N= 125)

Skole	Andel «Nei/vet ikke»	N
Bingfoss ungdomsskole	38	29
Sørumsund skole	38	8
Sørumsand skole	29	21
Skåningsrud skole og ressursenter	24	21
Frogner skole og kultursenter	18	22
Fjuk Oppvekstsenter	11	9
Vesterskaun skole	10	10
Haugtun skole	0	5
Stillingstype	Andel «Nei/vet ikke»	N
Annet personell	33	3
Lærere	31	88
Assistent	17	18
Administrasjon /ledelse	0	16

Kilde: RRI 2017

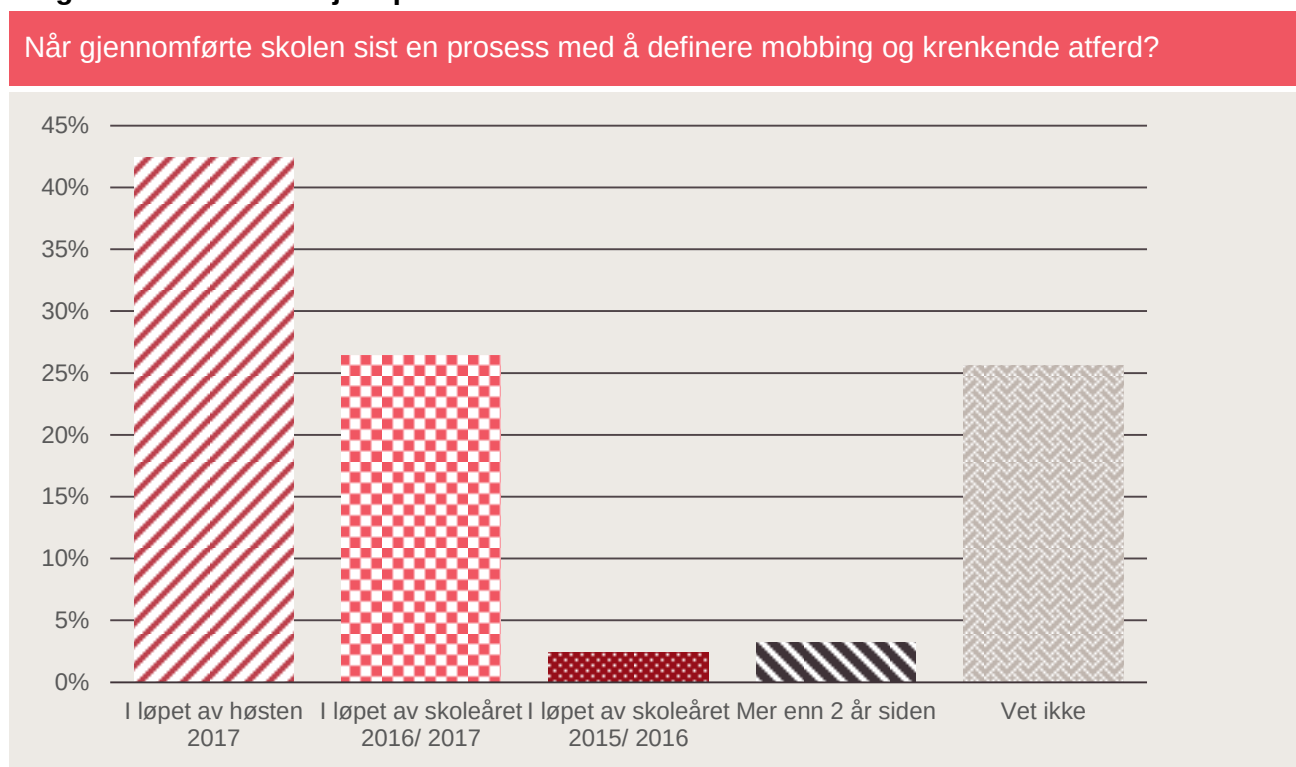
Andel ansatte som svarer «nei/vet ikke» på spørsmål om skolen har skrevet ned definisjonene for mobbing og krenkende atferd varierer mellom skolene. På skolene Bingsfoss ungdomsskole og Sørums skole svarer om lag 38 prosent av respondentene «nei/vet ikke» på spørsmålet, mens 24 – 29 prosent svarer «nei/vet ikke» på Sørumsand skole, Skåningsrud skole og ressurscenter og Frogner skole og kultursenter. Til sammenligning svarer 0 prosent «nei/vet ikke» på Haugtun skole. Analysene viser også at totalt svarer 31 prosent av lærerne (27 av 88 lærere) "nei/vet ikke" på spørsmålet. Til sammenligning svarer ingen i administrasjonen eller i ledelsen nei eller vet ikke.

I intervju kan ikke kommunalsjef og rådgiver peke på hva som forklarer variasjonene mellom skolene. Rådgiver peker på at det er mulig det er en andel nyansatte, men understreker at de skulle også vært kjent med definisjonene og hvorvidt de var skrevet ned. Rådgiver peker på at det kan være at skolene har gjennomført prosessen med definere mobbing og krenkende atferd, men at det ikke er alle skolene som i tilstrekkelig grad har videreført dette til de ansatte.

5.2.3 Prosess med å definere mobbing og krenkende atferd

Som vist i figur 3 (s 21) legger kommunen opp til at skolene årlig skal ha en felles prosess med alle ansatte med å definere mobbing og krenkende atferd. I årshjulene til skolene er det oppgitt at evaluering av definisjoner og skolemiljøprogrammer skal skje ved oppstart av hvert skoleår. Ansatte ble i spørreundersøkelsen spurt om når det sist ble gjennomført en prosess med å definere begreper ved sin skole.

Diagram 1 Siste definisjonsprosess



Kilde: RRI 2017

Som vist i diagrammet over svarer over 40 prosent av de ansatte at de har gjennomført en prosess med å definere mobbing og krenkende atferd sist høsten 2017, mens rundt 25 prosent svarer at det ble gjort i løpet av forrige skoleår. 25 prosent oppgir at de ikke vet når skolen sist gjennomførte en prosess.

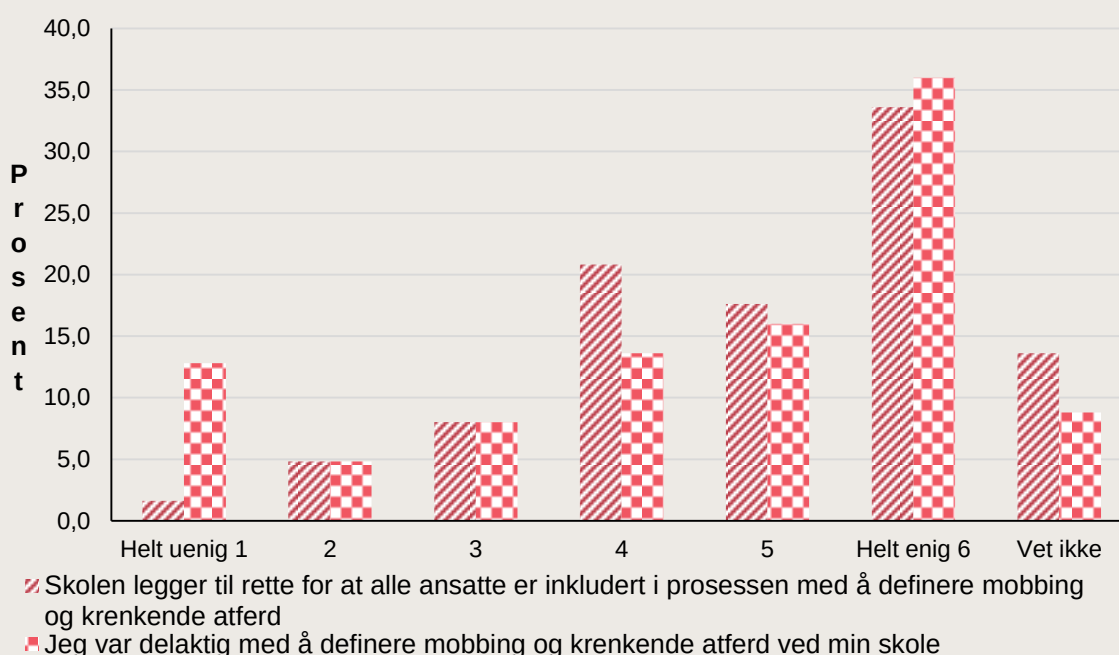
Andelen ansatte som ikke vet når skolen sist gjennomførte en prosess med å definere mobbing og krenkende atferd er høyest på skolene Fjuk Oppvekstsenter og Frogner skole og kultursenter, Bingfoss ungdomsskole og Sørumsand skole, hvor henholdsvis 44, 41, 31 og 28 prosent av de ansatte svarer at de ikke vet når skolen sist gjennomførte en slik prosess. Til sammenligning svarte under 10 prosent at de ikke vet på Skåningsrud, Haugtun og Vesterskaun skole.

Totalt svarer 30 prosent av lærerne (26 av 88) at de ikke vet når skolen sist gjennomførte en prosess med å definere mobbing og krenkende atferd. I kommentarfeltet peker enkelte på at de er nyansatte og derfor vanskelig kan svare på spørsmålet.

I spørreundersøkelsen ble også de ansatte i skolen i Sørum bedt om å ta stilling til påstander om hvordan de opplevde prosessen med å definere mobbing og krenkende atferd ved sin skole på en skala fra 1-helt uenig til 6- helt enig.

Diagram 2 Spørsmål om prosess

Skolen legger til rette for prosess for alle/ Jeg var delaktig prosessen med å definere (N=125)



Kilde: RRI 2017

Diagrammet viser at det er relativt sammenfallende svar på påstanden om skolen legger til rette for en prosess hvor alle ansatte er inkludert og påstanden om enkeltpersoner føler at de var delaktig i

denne prosessen, hvor gjennomsnittet på svarene ligger på henholdsvis 4,72 og 4,35. Det er imidlertid en tydelig forskjell i andelen som oppgir at de er helt uenig i påstandene. Det som særlig er verdt å merke seg er at det er 12 prosent som oppgir å være helt uenig at de har vært delaktige i prosessen med å definere begrepene ved sin skole.

Analysen viser at en av fem eller flere av de ansatte opplever ikke å ha vært delaktige i prosessen med å definere mobbing og krenkende atferd ved sin skole. Tabell 7 viser fordeling for de som er uenig per skole og stillingstype.

Tabell 7 Andel «uenig» fordelt på skole og stilling

Andel respondenter som er uenig i at de var delaktig i å definere mobbing og krenkende atferd ved sin skole (svarkategori 1, 2 eller 3) (N= 125)

Skole	Andel uenig	N
Frogner skole og kultursenter	41	22
Bingfoss ungdomsskole	31	29
Sørum skole	25	8
Surumsand skole	24	21
Fjuk Oppvekstsenter	22	9
Haugtun skole	20	5
Vesterskaun skole	20	10
Skåningsrud skole og ressurscenter	10	21
Stillingstype	Andel uenig	N
Administrasjon /ledelse	38	16
Annet personell	33	3
Lærere	26	88
Assistent	11	18

Kilde: RRI 2017

Med unntak for Skåningsrud skole og ressurscenter er en av fem eller flere av respondentene uenig (svarer 1, 2, eller 3) i at de var delaktig i prosessen med å definere mobbing og krenkende atferd ved sin skole. Andelen som er uenig i påstanden er størst ved Frogner skole og kultursenter (41 prosent), etterfulgt av Bingfoss ungdomsskole (31 prosent). Sett under ett er 26 prosent av lærerne uenig i påstanden. Dersom lærere som svarer «vet ikke» tas med oppgir til sammen 38 prosent av lærerne (33 av 88) «vet ikke» eller at de er uenig. Blant ledere og administrasjonen er 38 prosent uenig.

5.2.4 Felles forståelse

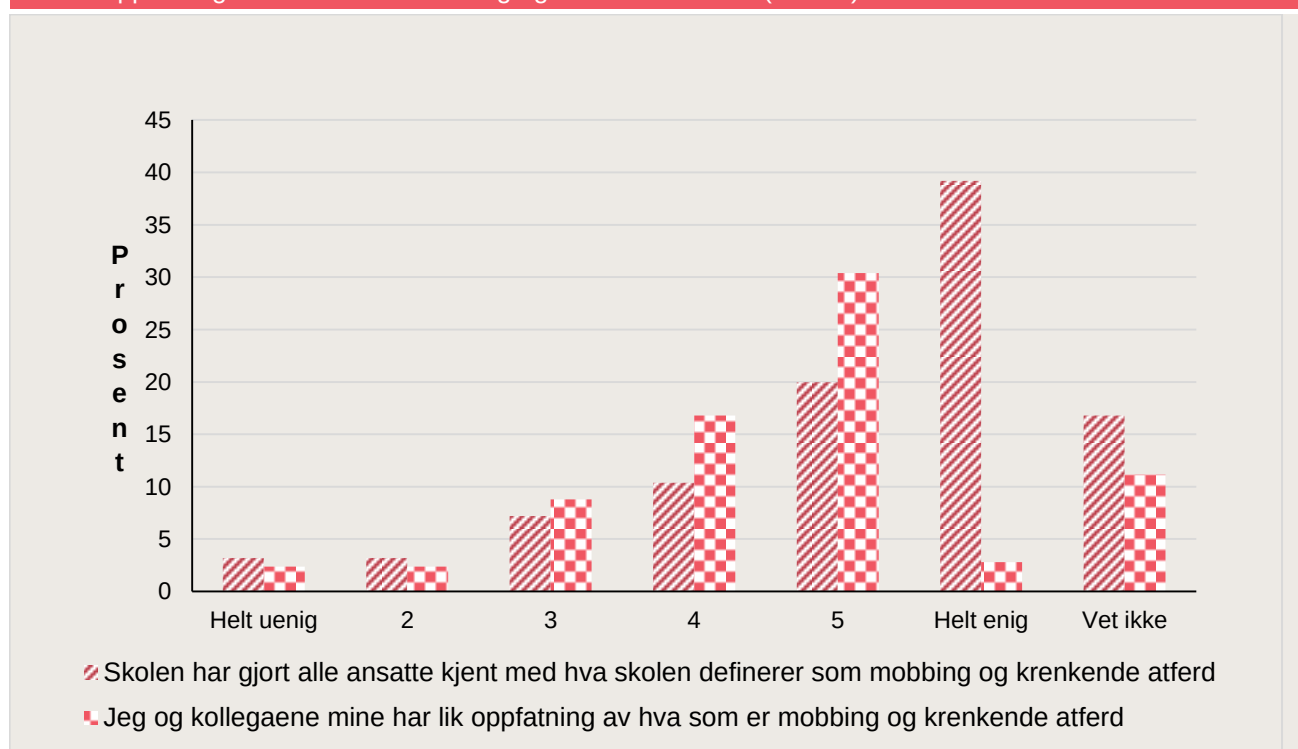
Lokalt nedfelte definisjoner og en prosess med alle ansatte med å definere hva som ligger i begrepene mobbing og krenkende atferd er virkemiddel for å oppnå samme mål, at ansatte i skolen har en felles forståelse og dermed handler relativt likt i situasjoner hvor elever opplever mobbing og krenkende atferd.

Gjennom egenvurderingsskjema ReFlex ble rektorene i 2016 bedt om å vurdere om de mener at det er en felles forståelse av hva som er krenkende ord og handlinger. Alle rektorene oppgir at de har felles forståelse for hva som er mobbing og krenkende atferd ved sin skole.

Ansatte i skolen ble i spørreundersøkelsen spurt om å vurdere om skolen hadde gjort alle ansatte kjent med hva skolen definerer som mobbing og krenkende atferd, og hvorvidt de og kollegaene har en lik oppfatning av hva som er mobbing og krenkende atferd, på en skala fra 1- helt uenig til 6- helt enig.

Diagram 3 Spørsmål om felles forståelse

Skolen har gjort alle kjent med hva skolen definerer som mobbing og krenkende atferd/ Jeg og kollegaene har lik oppfatning av hva som er mobbing og krenkende atferd (N=125)



Resultatet fra spørreundersøkelsen viser at samlet sett er det en relativt lik vurdering av påstandene skolen har gjort alle ansatte kjent med definisjonene og hvorvidt det er en lik oppfatning mellom kollegaene, med henholdsvis en gjennomsnittsvurdering på 4.9 og 4.74 på en skala fra 1 til 6. Men som vist i diagrammet er det noe variasjon i fordelingen av verdiene. Der nesten 40 prosent har

oppgitt at de er helt enig at skolen har gjort alle kjent med skolens definisjoner, oppgir kun 2.4 prosent at de er helt enig i at de og kollegaene har lik oppfatning.

På samme måte som tidligere er det en konsentrasjon av enkelte svaralternativer ved visse skoler. En overvekt av respondentene som oppgir at de er uenig i påstanden i at det er lik praksis mellom kollegaene (verdi 1-3) er ansatt ved skolene Sørum skole, Bingsfoss ungdomsskole og Skåningsrud skole og ressurscenter. Alle respondentene som har oppgitt at de er helt uenig i at det er lik oppfatning om hva som er mobbing og krenkende atferd er ansatt ved Bingsfoss ungdomsskole.

På spørsmål om hva som kan forklare denne variasjonen kan ikke kommunesjef og rådgiver kan vise til enkeltforklaringer. På et generelt grunnlag forklarer kommunalsjef og rådgiver at de er kjent med at det er forskjeller mellom skolene med tanke på sammensetning i personalgruppa, holdningsarbeid på skolene og hvor tydelig ledelsen er på viktigheten av temaet. Kommunalsjef og rådgiver viser til at det er eksempler på skoler som har jobbet aktivt med temaet, men allikevel har en høy andel som oppgir å ha blitt mobbet, skoler som har hatt personalutfordringer og skoler som er i gang med gode prosesser. Det er ikke enkeltforklaringer som kan klargjøre alle tendenser.

5.3 Vurderinger

For å sikre at alle elever til enhver tid har et trygt og godt skolemiljø legger opplæringsloven til grunn at det skal være nulltoleranse mot mobbing og krenkende atferd på skolen. For å oppnå dette skal skolene definere skriftlig hva som anses som mobbing og krenkende atferd, og ha en felles prosess som leder til at de ansatte har en sammenfallende forståelse av begrepene.

Revisjonen vurderer det som positivt at både kommunen og skolene har skrevet ned definisjoner av mobbing og krenkende atferd. Kommunens ledelse har som skoleeier formidlet forventninger til skoleledelsen om at de skal gjennomføre en prosess med å definere mobbing og krenkende atferd. Dette har blitt tydeliggjort i skoleeiers maler for internkontroll og årshjul. Kommunen har også fulgt opp denne forventningen med kontroller av skolenes arbeid med det psykososiale miljøet.

Et flertall (75 prosent) av de ansatte som inngår i undersøkelsen er kjent med at skolene har skrevet ned definisjonene for mobbing og krenkende atferd. Samtidig viser undersøkelsen at andelen som kjenner til skolens definisjon varierer mellom skolene og mellom stillingstyper. Omtrent hver tredje lærer (27 av 88 lærere) kjenner ikke til at skolen har skrevet ned definisjonen av mobbing og krenkende atferd. En omtrent like stor andel av lærerne (26 av 88 lærere) er ikke kjent med når skolen sist gjennomførte en prosess. Hele 38 prosent av lærerne (33 av 88) er uenig eller svarer «vet ikke» på om de var delaktige i prosessen.

Konsekvensen av at mange ansatte ikke er kjent med skolens definisjon er at de kan legge til grunn en ulik forståelse for hva som anses som mobbing og krenkende atferd. Dette vil kunne føre til individuelle variasjoner med tanke på å gripe inn og varsle til rektor ved mobbing eller krenkende atferd.

For å etterleve opplæringslovens intensjon om nulltoleranse mot mobbing og krenkende atferd er det viktig at kommunen sørger for at alle ansatte er delaktige i prosessen og kjent med skolenes definisjoner av mobbing og krenkende atferd.

6 OPPFØLGING AV AKTIVITETSPLIKTEN

Nytt kapittel 9 A i opplæringsloven innebærer en aktivitetsplikt for skolen, som skal sikre at barn som er utsatt for mobbing blir fanget opp og fulgt opp. Aktivitetsplikten tydeliggjør skolens ansvar for å sikre et godt og trygt skolemiljø for alle elever.

Revisjonen legger til grunn at skolen systematisk innhenter informasjon om elevenes skolemiljø, både på gruppenivå og på individnivå. Informasjon om skolemiljø er grunnleggende for å kunne iverksette tiltak for å hindre og stoppe mobbing og krenkede atferd. Systematisk innsamling av data er også viktig for å få informasjon om tiltakene fungerer etter hensikten. Videre legger revisjonen til grunn at kommunen og skolene har utarbeidet og implementert rutiner for alle pliktene i opplæringsloven, og at det er i gang et arbeid med å revidere disse etter endringene i opplæringsloven.

Problemstilling 2	Revisjonskriterier
I hvilken grad følges elever som kan være/ er utsatt for mobbing opp i samsvar med lovkrav og skolens rutiner?	➔ Skolen bør innhente systematisk informasjon om elevenes skolemiljø ➔ Skolen skal ha rutiner for aktivitetsplikten, herunder plikten til å: a) Gripe inn b) Varsle c) Undersøke d) Iverksette tiltak ➔ Skolene bør være i gang med arbeidet med å utarbeide og informere om nye rutiner i henhold til endringer i lovverk

6.1 Informasjon om elevenes skolemiljø

Kommunen og skolen har en rekke kilder som gir informasjon om elevenes skolemiljø. Som vist i kapittel 3 gjennomføres det systematiske målinger av elevmiljøet. I det følgende avsnittet ser vi nærmere på hvilke rutiner skolene har for å samle informasjon utover dette og hvordan denne informasjonen blir fulgt opp.

I skolenes virksomhetsplaner er måltall på en rekke variabler presentert, herunder elevenes arbeidsmiljø. Kvalitetsmeldingene til hver av skolene inkluderer også tall fra undersøkelser gjort på elevmiljø, hvor skolen også har gjennomført en analyse og vurdering av resultatene.

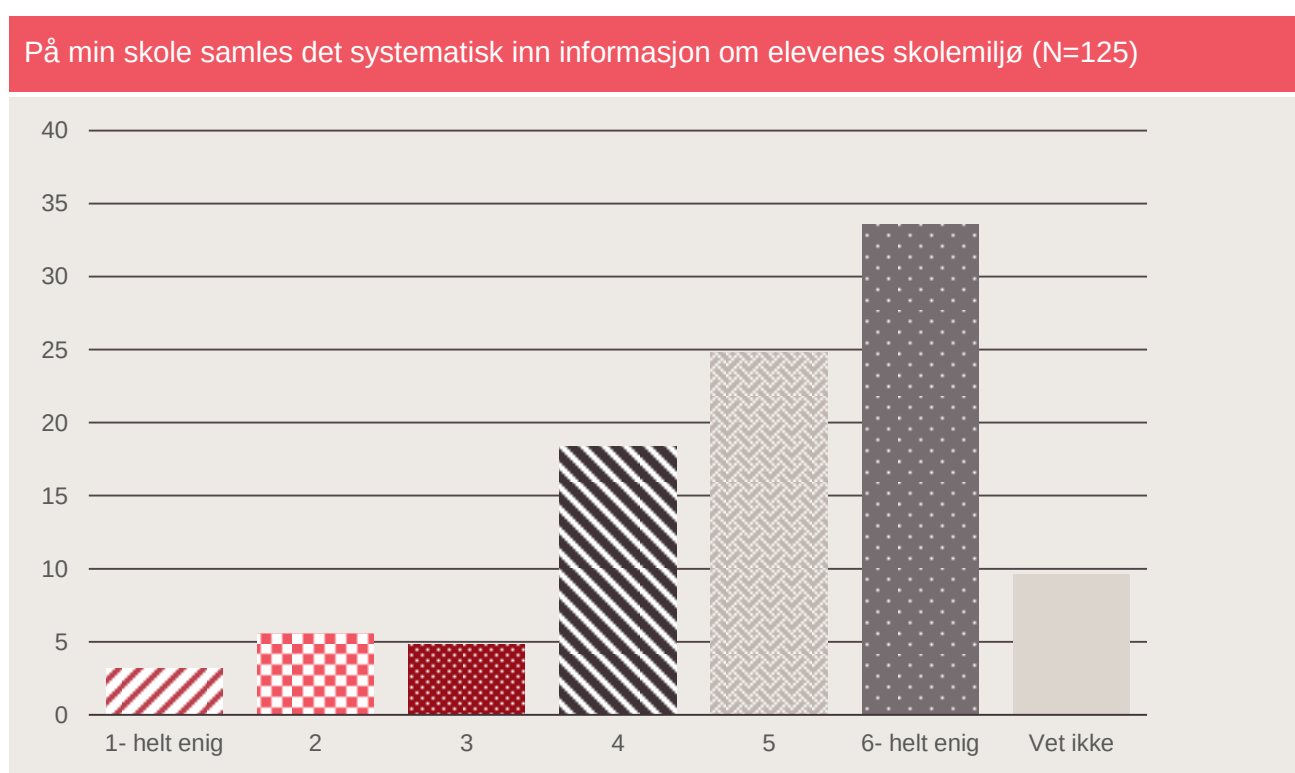
Kommunalsjef og rådgiver forteller at det gjennomføres mye kartlegging på elevmiljøområdet i kommunen. De forklarer at det har skjedd mye i hvordan denne informasjonen blir behandlet de siste årene. Det vises til at skoleeier nå går igjennom tallene sammen med skoleledelsen, og at statistikk og nøkkeltall nå tas inn i skolenes kvalitetsmeldinger og virksomhetsplaner. Kommunen

har som skoleeier laget maler for hvordan kvalitetsmelding og virksomhetsplaner skal utarbeides og hva de skal innebære. Dette bidrar til at skolene nå har en mer enhetlig tilnærming til hvordan dataene skal brukes, hvor det ikke er anledning til å velge hvilke tall som skal inkluderes og presenteres. Malene tvinger frem at det gjøres en analyse av tallene på hver enkelt skole, som igjen følges opp med konkrete tiltak og følges opp i ledersamtaler mellom skoleeier og skoleledelse.

Kommunalsjef påpeker at denne tilnærmingen til dataene har blitt tatt godt imot av både virksomhetsledere og politikere. Det pekes på at det fortsatt kan variere noe i analysekompetansen til den enkelte virksomhetsleder, men at det nå legges tydeligere føringer fra skoleeier.

De fleste ansatte (77 prosent) i skolen oppgir i spørreundersøkelsen at skolen systematisk samler inn informasjon om elevens skolemiljø, som vist i diagrammet under.

Diagram 4 Systematisk innsamling av informasjon



Kilde: RRI 2017

Seks av rektorene har gjennomført en egenvurdering (ReFlex) utarbeidet av Utdanningsdirektoratet. Her blir rektorene bedt om å besvare om skoleledelsen sikrer at skolen har kjennskap til hvordan elevene *generelt* opplever det psykososiale miljøet og om de har kjennskap til hvordan den *enkelte elev* opplever det psykososiale miljøet. Alle rektorene som gjennomførte egenvurderingen svarer ja på begge spørsmålene. På spørsmålet om hvordan de har kjennskap til det *generelle* psykososiale miljøet viser rektorene blant annet til:

- Generell observasjon av elever og oppfølgingssamtaler om trivsel
- Utarbeidelser av egne fokusområder i hver enkelt klasse
- Utprøving av kartleggingsverktøyet Klassesetrvsel.no
- Skolevandring
- Melding til ressursteam
- Arbeid med programmene MOT, Snakk til meg, PALS, TL og lignende gir også informasjon om elevmiljøet
- Inspeksjoner i friminuttene
- Klassemøter

På spørsmålet om hvordan rektor sikrer kjennskap til hvordan den *enkelte elev* opplever skolemiljøet viser rektorene til mange av de samme tiltakene som nevnt ovenfor. I tillegg vises det til:

- Elevsamtaler og utviklingssamtaler
- Logg fra elevene
- Flytskjema mellom hjem og skole
- Klassemiljøtiltak
- Metoden Snakk med meg
- Tilbakemeldinger fra lærere
- Elevsaker tas opp på trinnmøter

Ansatte ved skolen i Sørumsdal gir også uttrykk for at de opplever at rektor har god oversikt over om elever utsettes for mobbing. I overkant av 60 prosent oppgir at de er helt enig og enig i spørreundersøkelsen (RRI 2017).

Kommunalsjef og rådgiver viser i intervju til at rektorer har tilgang til nok informasjon som skal sikre at de har god informasjon om elevenes skolemiljø.

6.1.1 Oppfølging av innsamlet informasjon på skolene

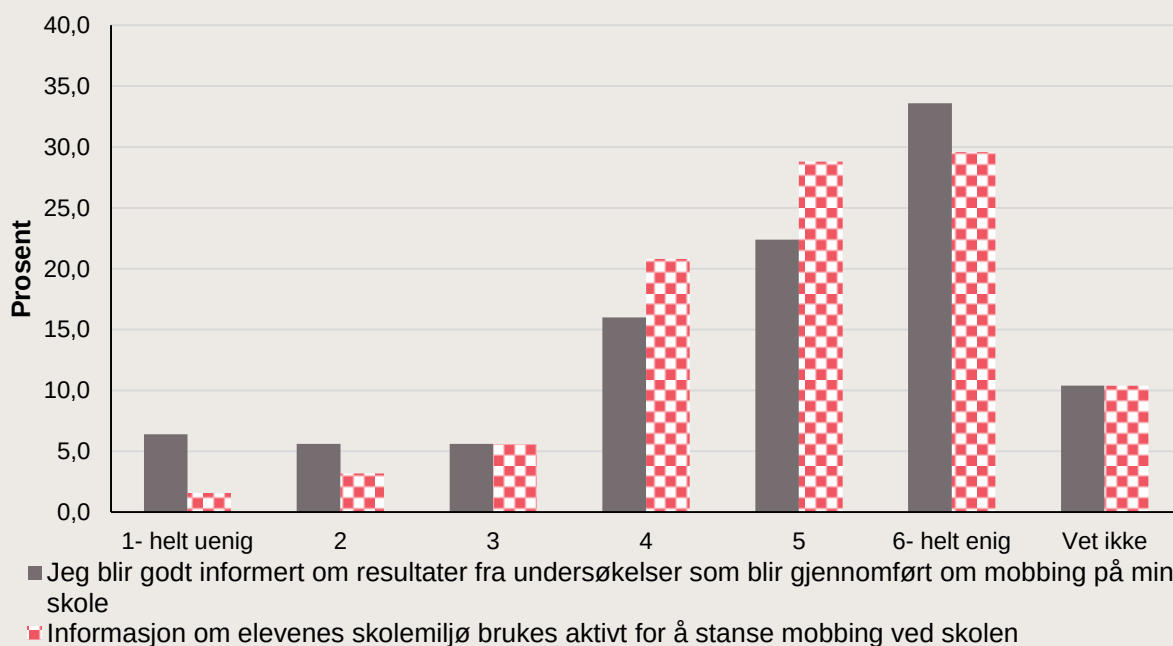
Via Reflex oppgir flere av rektorene at informasjon som samles inn ved hjelp av systematiske målinger tas videre med personalgruppen. Rektorene viser at den generelle oversikten innebærer at:

- Resultatene fra elevundersøkelsen gjennomgås i plenum i personalet
- Tiltak for oppfølging av resultatene utformes i fellesskap
- Tiltakene inkluderes i skolens virksomhetsplan

I spørreundersøkelsen ble de ansatte bedt om å ta stilling til noen påstander om hvordan skolen følger opp den informasjonen som samles inn på en skala fra 1- helt uenig til 6- helt enig.

Diagram 5 Spørreundersøkelse oppfølging av innsamlet informasjon

Jeg blir godt informert om resultater fra undersøkelser som blir gjennomført om mobbing på min skole/
 Informasjon om elevenes skolemiljø brukes aktivt for å stanse mobbing ved skolen (N=125)



Kilde: RRI 2017

Som diagrammet viser vurderer de aller fleste (72 prosent) som har svart at de blir godt informert om resultater fra undersøkelser som blir gjennomført om mobbing på skolen og at informasjonen brukes aktivt i arbeidet med å stanse mobbing, med gjennomsnittsverdier på henholdsvis 4.60 og 4.79.

Spørreundersøkelsen gir imidlertid indikasjoner på at det i større grad varierer hvor godt ansatte blir informert om resultatene fra undersøkelser, hvor 12 prosent oppgir verdi helt uenig og ganske uenig.

6.2 Aktivitetsplikten

6.2.1 Plikten til å gripe inn

En av delpliktene i skolens aktivitetsplikt er plikten til å gripe inn. Alle som arbeider ved skolen skal gripe inn mot mobbing, vold, diskriminering og trakassering så langt det er mulig. Rektor skal sørge for at alle som jobber ved skolen er kjent med denne plikten og de gjeldende grensene rundt dette.

I Reflex svarer rektorene på spørsmålet «Sikrer skoleledelsen at de ansatte er kjent med sin plikt til å gripe inn, og til hvordan de skal gripe inn overfor krenkende ord og handlinger dersom det er

nødvendig og mulig?». Alle de seks rektorene som har gjennomført egenvurderingen svarer fem¹⁰ av dem «ja» på spørsmålet. Rektorene viser til at dette blir sikret gjennom tiltak som:

- Skolens tiltaksplaner og andre rutinebeskrivelser
- Metodikken i programmene PALS
- Tas opp i ukentlige stabsmøter og personallmøter
- Rutinebeskrivelser ved krenkelser sendes ut i mail med jevne mellomrom
- Fast tema på planleggingsdager

Ansatte oppgir i varierende grad i spørreundersøkelsen at det er tydelig kommunisert hvilke situasjoner de som ansatte bør gripe inn. Samlet oppgir 78 prosent av de ansatte verdiene 4 til 6, hvor 6 er helt enig (RRI 2017). Hver fjerde lærer, eller 25 prosent, er likevel uenig¹¹ i at skolens ledelse har tydelig kommunisert hvilke situasjoner de bør gripe inn i. Tabell 8 viser andel respondenter som er uenig i påstanden fordelt på skole.

Tabell 8 Andel "uenig" fordelt på skole

Andel respondenter som er uenig i at skolens ledelse tydelig har kommunisert hvilke situasjoner de ansatte bør gripe inn (svarkategori 1, 2 eller 3) (N= 125)

Skole	Andel uenig	N
Bingfoss ungdomsskole	31	29
Sørum skole	25	8
Frogner skole og kultursenter	23	22
Vesterskaun skole	20	10
Skåningsrud skole og ressursenter	19	21
Sørumsand skole	14	21
Fjuk Oppvekstsenter	0	9
Haugtun skole	0	5

Kilde: RRI 2017

Tabellen viser at andelen respondenter som er uenig varierer fra 31 prosent på Bingfoss ungdomsskole til 0 prosent på Fjuk oppvekstsenter og Haugtun skole.

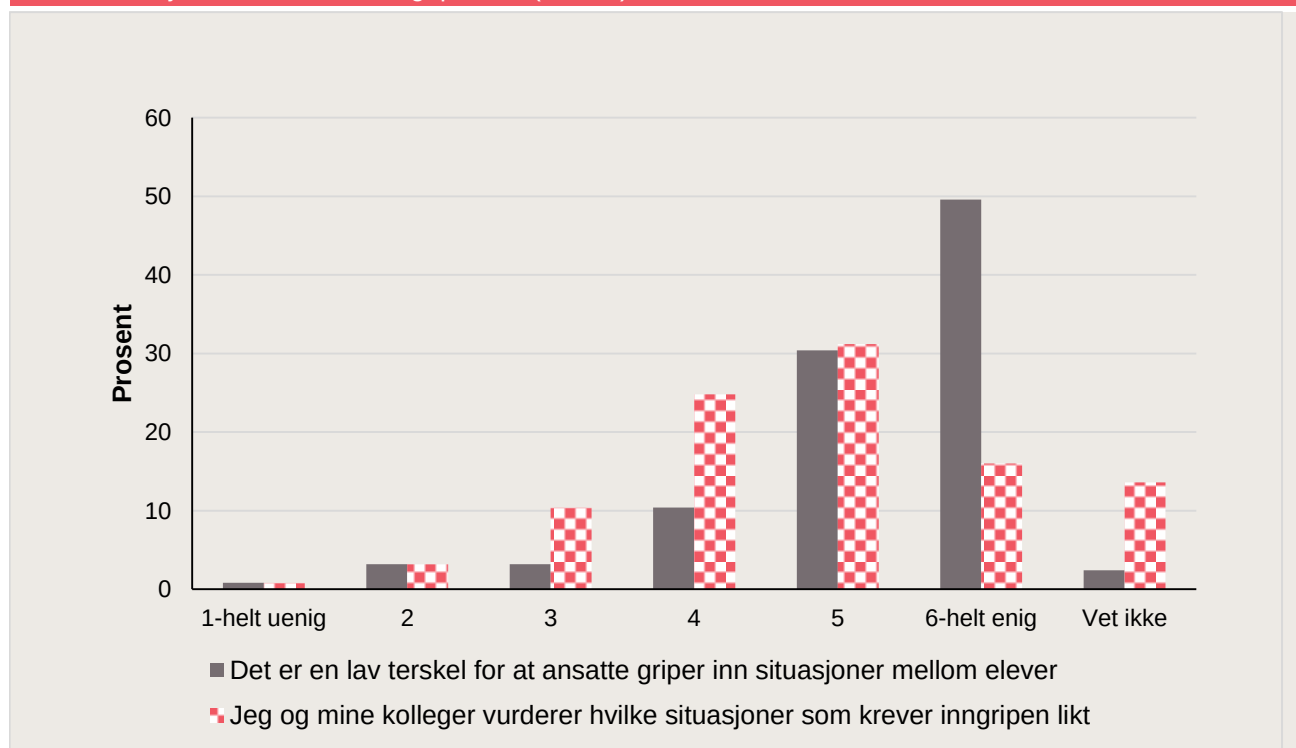
På spørsmål om det er en lav terskel for å gripe inn i situasjoner mellom elever og hvorvidt det er en lik praksis på hvilke situasjoner som krever inngripen er svarene også ulikt fordelt.

¹⁰ Rektoren som svarer nei viser til samme rutiner som de som svarer ja, og synes å være en ulik forståelse av spørsmålet snarere enn forskjellig praksis

¹¹ Har valgt svarkategori 1, 2 eller 3

Diagram 6 Spørreundersøkelse om plikten til å gripe inn

Det er en lav terskel for at ansatte griper inn i situasjoner mellom elever/ Jeg og mine kolleger vurderer hvilke situasjoner som krever inngripen likt (N=125)



Kilde: RRI 2017

Flertallet av de som svarte på undersøkelsen vurderer at det er en lav terskel for at ansatte griper inn i situasjoner mellom elever, hvor rundt 90 prosent legger seg på de høyeste verdiene 4-6. På påstanden om at kollegaer vurderer hvilke situasjoner som krever inngripen likt er bildet litt mer variert.

6.2.2 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 rektors ansvar for å ha en overordnet og fullstendig oversikt over hvordan elevene har det på skolen, både generelt og i enkeltsaker.

Kommunens kontroll av seks skoler i 2016 konkluderer med at de fleste skolene har rutiner for å sikre at handlingsplikten¹² følges. Kommunen viser til at skolene har dokumenterte rutiner på hvordan varsler skal gjennomføre og håndteres. En av skolene kan ikke vise til fremgangsmåten for

¹² Kontrollene gjennomført før endringer i opplæringsloven og måler daværende handlingsplikt, og ikke aktivitetsplikt.

hvordan ansatte skal følge opp informasjon/ mistanke om at en elev blir utsatt for krenkende ord eller handlinger ifølge kommunen. I ReFlex svarer alle rektorene til at det er etablerte rutiner for hvordan og når ansatte skal varsle.

Dokumentgjennomgang av den enkelte skoles rutiner viser at alle skolene i Sørumsund har rutiner for når og hvordan det skal varsles ved skolen. Hos de fleste skolene inkluderer rutinebeskrivelsene også en beskrivelse av ansvarsområder i prosessen (se vedlegg 1).

Ansatte i skolen bekrefter i varierende grad at det er tydelige rutiner for når og hvordan det skal varsles til rektor. Et flertall (78 prosent) er enig i at det er tydelige rutiner, mens 22 prosent er uenig eller svarer «vet ikke». Analyser av svarene fordelt på stilling i skolen, viser at det er 19 prosent, nesten hver femte lærer, uenig i at det er tydelige rutiner for når og hvordan de skal varsle rektor ved mistanke eller kjennskap til mobbing og krenkende atferd.

Tabell 9 viser at det er variasjoner i hvordan de ansatte svarer fra skole til skole.

Tabell 9 Andel "Uenig" fordelt på skole

Andel respondenter som er uenig i det er tydelige rutiner for når og hvordan de skal varsle til rektor ved mistanke eller kjennskap til mobbing eller krenkende atferd (svarkategori 1, 2 eller 3)

Skole	Andel uenig	N
Sørumsund skole	25	8
Bingfoss ungdomsskole	24	29
Sørumsand skole	24	21
Skåningsrud skole og ressursenter	19	21
Frogner skole og kultursenter	9	22
Fjuk oppvekstsenter	0	9
Haugtun skole	0	5
Vesterskaun skole	0	10

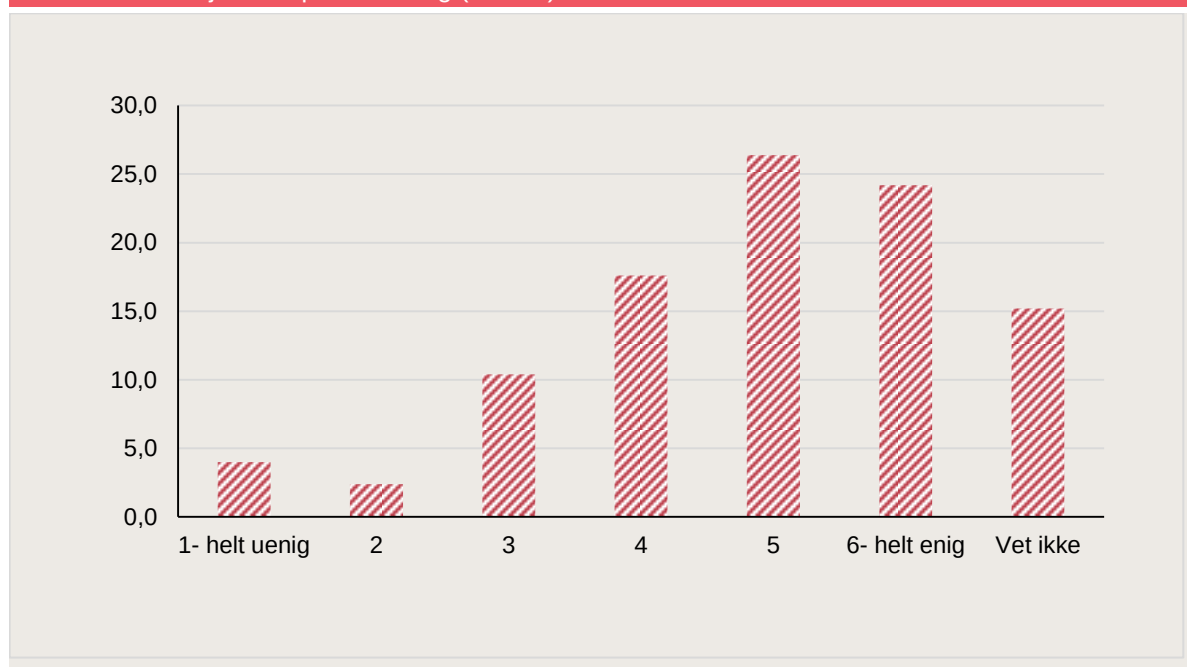
Kilde: RRI 2017

De ansatte som er uenig i påstanden (verdi 1, 2 eller 3) kommer fra skolene Bingfoss ungdomsskole, Skåningsrud skole, Sørumsund skole og Frogner skole. Fjuk Oppvekstsenter, Haugtun skole og Vesterskaun skole har ingen ansatte som er uenig.

På spørsmål om de opplevde at det er en lik praksis på når og hvordan det varsles til rektor blant kollegaene er det også variasjon, som vist i diagrammet under.

Diagram 7 Spørreundersøkelse om plikten til å varsle

Jeg og mine kollegaer har en like praksis for når og hvordan det skal varsles til rektor ved mistanke eller kjennskap til mobbing (N=125)



Kilde: RRI 2017

De aller fleste respondentene (68 prosent) gir en relativt høy verdi på påstanden, noe gjennomsnittet også viser på 4,56. Det er imidlertid 17 prosent som oppgir å være helt uenig eller litt uenig (verdi 1-3) i at det er lik praksis mellom dem selv og kollegaene om når og hvordan det skal varsles til rektor. Videre svarer 15 prosent av respondentene at de ikke vet.

Om lag hver femte lærer, eller 19 prosent, er uenig i at de og kollegaene har lik praksis for når og hvordan det skal varsles til rektor ved mistanke eller kjennskap til mobbing. Tabell 10 viser hvordan andelen respondenter som er uenig er fordelt på de ulike skolene.

Tabell 10 Fordeling av andel "uenig" etter skole

Andel respondenter som er uenig i at de og kollegaer har en lik praksis for når og hvordan det skal varsles til rektor ved mistanke eller kjennskap til mobbing

Skole	Andel uenig	N
Bingfoss ungdomsskole	28	29
Sørum skole	25	8
Vesterskaun skole	20	10
Skåningsrud skole og ressursenter	19	21
Sørumsand skole	14	21
Frogner skole og kultursenter	9	22
Fjuk Oppvekstsenter	0	9
Haugtun skole	0	5

Kilde: RRI 2017

Andelen respondenter som er uenig i påstanden om at de og kollegaene har lik praksis for varsling varierer mellom skolene, fra 28 prosent på Bingfoss til 0 prosent på Fjuk og Haugtun

6.2.3 Plikten til å undersøke

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

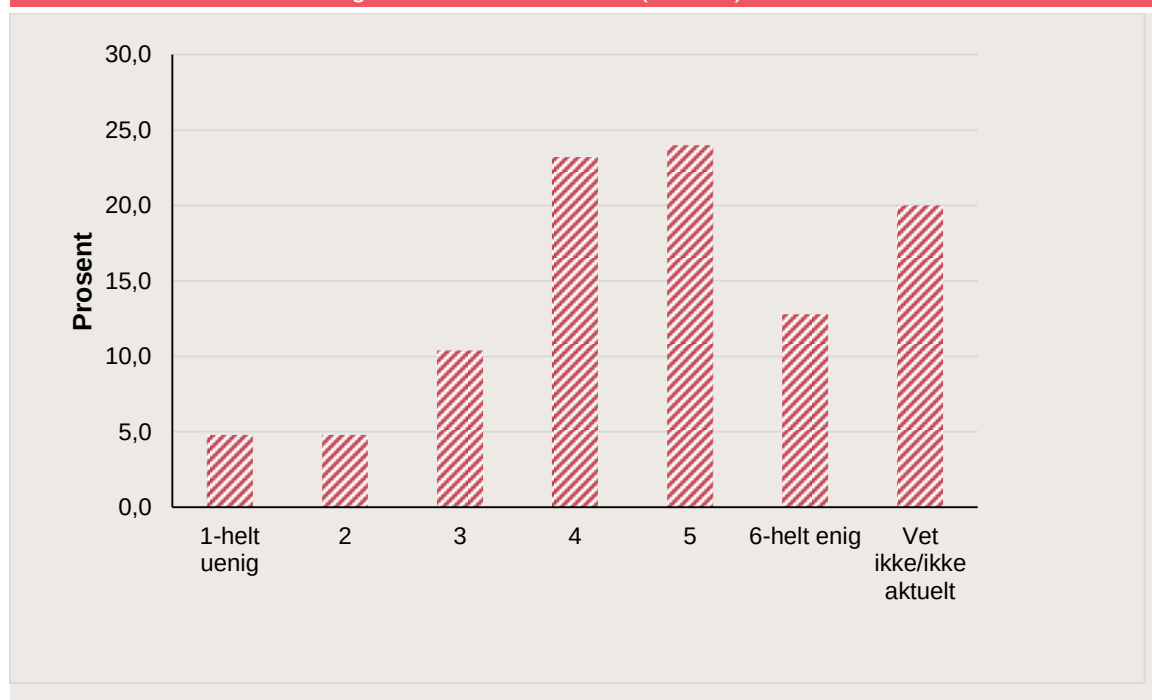
Alle rektorene bekrefter i ReFlex at de ansatte undersøker de faktiske forholdene nærmere når de har mistanke eller informasjon om at en elev har blitt utsatt for krenkende ord eller handlinger. Rektorene viser blant annet til skolens skriftlige rutiner ved mobbing og rutiner for dialog med hjem og foreldre.

Kommunens kontroll av skolenes handlingsplikt og saksgang for psykososialt miljø konkluderer med at skolene har informert sine ansatte om handlingsplikten, og at det er utarbeidet rutiner for saksgangen i en mobbesak. Kommunen peker imidlertid på at flere skoler ikke tydeliggjør rutinene for undersøkelser på bakgrunn av at ansatte har en mistanke eller kjennskap eller der det er en henstilling fra elever eller foreldre. En gjennomgang av dokumentene til alle skolene viser at det er etablert skriftlige rutiner med ansvars- og rollebeskrivelser (se vedlegg 1).

De ansatte fikk også spørsmål om de opplevde at de undersøkelsene som blir gjennomført er tilstrekkelige for å avdekke hvorvidt elevene utsettes for mobbing eller krenkende atferd, oppgir de fleste ansatte at de er enig i mer eller mindre grad. Svarene fordeler seg imidlertid noe mer over de ulike alternativene.

Diagram 8 Spørreundersøkelse om plikten til å undersøke

Jeg opplever at de undersøkelser som gjennomføres er tilstrekkelig for å avdekke hvorvidt elevene utsettes for mobbing eller krenkende atferd (N= 125)



Kilde: RRI 2017

Denne påstanden fordrer at man som ansatt har som oppgave å være delaktig i å undersøke mobbesaker. Dette vil ikke være tilfelle for alle ansatte, noe som gjenspeiles i den høye andelen som oppgir «vet ikke/ikke aktuelt». Av de som har svart på påstanden viser analysen at andelen respondenter som er uenig også her varierer mellom skolene, med for eksempel over 30 prosent på Bingsfoss ungdomsskole mot 0 prosent på Fjuk skole.

Tabell 11 Andel uenig fordelt på skole og stilling

Andel respondenter som er uenig i at undersøkelsene som gjennomføres er tilstrekkelig for å avdekke hvorvidt eleven(e) utsettes for mobbing eller krenkende atferd (svarkategori 1, 2 eller 3) (N= 125)

Skole	Andel uenig %	N	
Haugtun skole	40	5	
Bingfoss ungdomsskole	31	29	
Sørumsand skole	29	21	
Sørum skole	25	8	
Vesterskaun skole	20	10	
Frogner skole og kultursenter	14	22	
Skåningsrud skole og ressursenter	5	21	
Fjuk Oppvekstsenter	0	9	
Stillingstype	Andel uenig %	Andel vet ikke %	N
Annet personell	33	0	3
Lærer	22	24	88
Assistenter	17	0	18
Administrasjon/ledelse	13	25	16

Kilde: RRI 2017

Som vist i tabellen over oppgir 33 prosent (19 av 88) av lærerne som har deltatt i undersøkelsen at de er uenig i at undersøkelsene som gjennomføres er tilstrekkelig for å avdekke hvorvidt elevene utsettes for mobbing eller krenkende atferd. I tillegg oppgir hver fjerde lærer (21 av 88 lærere) ikke vet om undersøkelsene som iverksettes er tilstrekkelige.

6.2.4 Plikten til å sette inn tiltak

Rektorene oppgir i ReFlex at de sikrer at skolen iverksetter tiltak når skolen avdekker at en eller flere elevers rett til et godt psykososialt miljø ikke er ivaretatt.

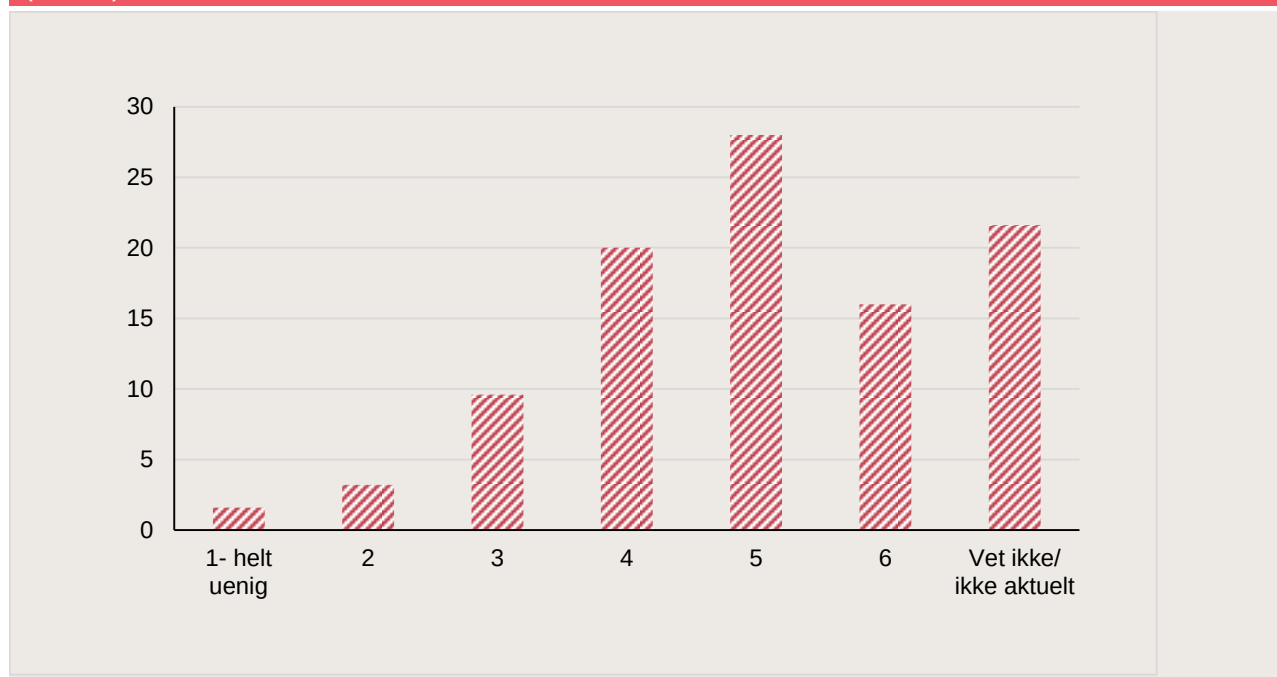
En gjennomgang av tilsendte dokumenter viser at samtlige skoler i Sørum har beskrivelser av rutiner for hvordan ansatte og ledelse skal håndtere alle pliktene i opplæringsloven. Rutinebeskrivelsene har i de fleste tilfeller beskrivelser av ansvarsfordelingen i en mobbesak, samt maler for registrering av saker.

Svarene fra spørreundersøkelsen viser at de ansatte mener det er en lav terskel for å iverksette tiltak der det er mistanke eller kjennskap til mobbing. Gjennomsnittsverdien på denne påstanden fikk 5 på en skala fra 1 til 6. På spørsmål om de tiltakene som iverksettes er tilstrekkelig for å

redusere mobbing og krenkende atferd er det en noe større variasjon i svarene, selv om de fleste har en positiv vurdering.

Diagram 9 Tilstrekkelige tiltak

Tiltakene som skolen iverksetter er tilstrekkelig for å redusere/stanse mobbing og krenkende atferd (N=125)



Kilde: RRI 2017

Det er en relativt høy andel som oppgir at de ikke vet eller at dette ikke er aktuelt. Det kan forklares med at det er ikke alle roller eller stillinger hvor oppfølging av tiltak ikke er en del av ansvarsområde i stillingen. Bingfoss ungdomsskole skiller seg ut ved at bortimot hver tredje respondent, 31 prosent, er uenig i at tiltakene som skolen iverksetter er tilstrekkelige for å redusere eller stanse mobbing og krenkende atferd av de som har svart på påstanden. Tabell 12 viser svarfordeling fordelt på skole og stilling.

Tabell 12 Andel «uenig» fordelt på skole og stilling

Andel respondenter som er uenig i tiltakene som skolen iverksetter er tilstrekkelig for å redusere/stanse mobbing og krenkende atferd (svarkategori 1, 2 eller 3) (N= 125)

Skole	Andel uenig		N
Bingfoss ungdomsskole	29		31
Sørumsand skole	21		14
Frogner skole og kultursenter	22		14
Sørum skole	8		13
Skåningsrud skole og ressursenter	21		10
Fjuk Oppvekstsenter	9		0
Haugtun skole	5		0
Vesterskaun skole	10		0
Stillingstype	Andel uenig	Andel vet ikke	N
Assistant	17	11	18
Lærere	15	24	88
Administrasjon /ledelse	13	19	16
Annet personell	0	33	3

Kilde: RRI 2017

Tabellen viser at hver fjerde lærer (21 av 88) ikke vet om tiltakene skolen iverksetter er tilstrekkelig for å stanse mobbing. Det er en lavere andel som er uenig i påstanden, men det er allikevel 13 av 88 lærere som oppgir at de er uenig i at tiltakene er tilstrekkelige (15 prosent).

På spørsmål om rutiner ved mobbesaker i skolen forteller skoleeier ved kommunalsjef og rådgiver i intervju at det er helt tydelige forventninger til at skolene har implementert gode rutiner for disse situasjonene. Det vises til at kommunen har utarbeidet en 8- punktsliste (se vedlegg 2) for hvordan man skal håndtere en mobbesak og forventer at denne er godt implementert hos alle ansatte.

Generelt om mobbing og håndtering av mobbesaker ved skolene viser kommunalsjef og rådgiver til at det er viktig at skolene er opptatt av barn og unges perspektiv i arbeidet med mobbesaker. De ansatte ved skolen må se hvert enkelt barn og legge til rette for tiltak deretter. Videre pekes det på at skolene må skape rom for pedagogisk refleksjon og alltid ha mobbing høyt på dagsordenen. Rådgiver påpeker at mobbemetodene har endret seg over årene, og mye av den mobbingen nå skjer i ikke-voksnestyrte aktiviteter, som skolevei og via internett. Dette fordrer, ifølge rådgiver, at voksne er bevisste på alle typer mobbing for å kunne fange opp det som skjer med elevene. Kommunalsjef understreker at skolene er en profesjonell aktør og har et ansvar for å følge opp også i disse situasjonene.

6.3 Nye rutiner og informasjon om endringer i lov

6.3.1 Nye rutiner

En gjennomgang av de skriftlige rutinene til skolene i Sørumsund viser at ingen av skolene har utarbeidet nye rutiner etter at endringer i kapittel 9 A i opplæringsloven trådte i kraft. Som vist i foregående kapittel er imidlertid alle skolene beskrivelser av hvordan de skal sikre at handlingsplikten ivaretas i samsvar med tidligere kapittel 9 A i opplæringsloven. Handlingsplikten etter tidligere regelverk og aktivitetsplikten etter nytt regelverk har imidlertid mange sammenfallende aktiviteter.

I de åpne kommentarfeltene utdyper flere ansatte at de på nåværende tidspunkt er inne i en prosess med å lage nye rutiner ved sin skole.

Kommunalsjef og rådgiver påpeker i intervju at det er forventninger om at skolene utarbeider nye rutiner i samsvar med endringene i opplæringsloven. Kommunen har gjort endringer i kommunens rutinebeskrivelser og informasjonsdokumenter.

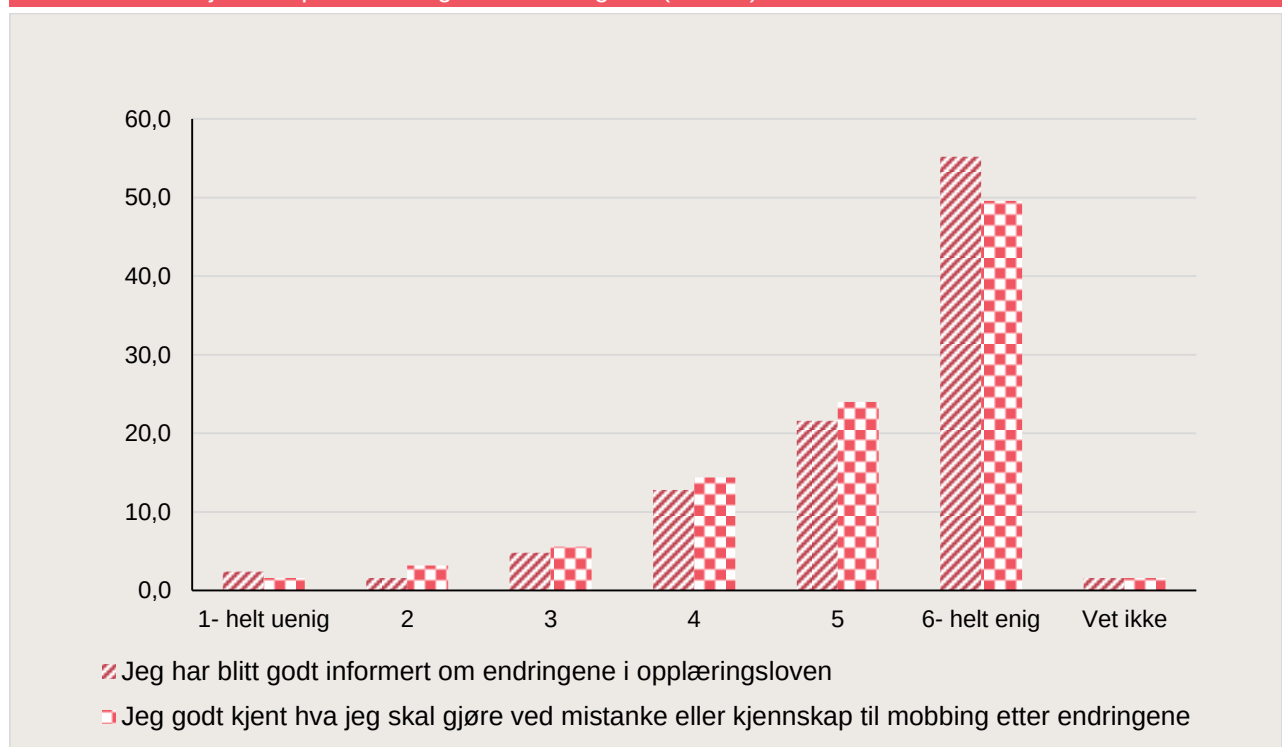
6.3.2 Informasjon om endring i regelverk

I de dokumentene revisjonen har fått oversendt fremkommer det at kommunen har hatt en rekke kurs og opplæring om endringene i opplæringsloven. For hver enkel skole lar det seg ikke lese like lett i hvilken grad skolen har informert sine ansatte om endringene.

De ansatte oppgir i spørreundersøkelsen at de har blitt godt informert om endringene ved sin skole. I kommentarfeltet peker noen blant annet på innføring i dette ved skolestart i august. På spørsmålet om de ansatte er godt kjent med rutinene etter ny opplæringslov er de aller fleste positive, men det færre som helt enig og flere som oppgir delvis enig.

Diagram 10 Spørreundersøkelse om informasjon om ny lov

Jeg har blitt godt informert om endringene i opplæringsloven/ Jeg godt kjent hva jeg skal gjøre ved mistanke eller kjennskap til mobbing etter endringene (N=125)



Kilde: RRI 2017

Skoleeier ved kommunalsjef og rådgiver bekrefter i intervju at virksomhetsledere har fått mye informasjon om endringene i opplæringsloven. Det vises til at alle virksomhetsledere har vært på kurs hos Fylkesmannen og at det har vært tema på ledermøter. Kommunalsjef viser også til at det er en opplevelse av at foreldre har fått informasjon om endringene i lov og følgende saksbehandlingsprosess. Kommunalsjef viser til at han tidligere kunne få henvendelser fra foreldre som ikke følte seg tilstrekkelig hørt på skolen, hvor uformelle henvendelser ikke ble fulgt opp like godt som formelle henvendelser med informasjon om mobbing. Etter ny lov har han imidlertid mottatt henvendelser fra foreldre som er bevisste på den nye endringen og fremgangsmåten i henhold til denne.

6.4 Vurderinger

For å sikre at elever som utsattes for mobbing blir fanget opp og at det settes inn tiltak for å forhindre eller stoppe mobbing må skolen ha rutiner for hvordan de møter disse elevene. Undersøkelsen legger derfor til grunn at skolene i Sørumsund har etablert rutiner som er i henhold til aktivitetsplikten i opplæringsloven.

Revisjonen vurderer det som positivt at kommunen som skoleeiere har tydelige forventninger til at skolene oppfyller aktivitetsplikten, og bidrar til dette gjennom maler og rutinebeskrivelser.

Undersøkelsen viser at alle skolene i Sørumsund har skriftlige rutiner for hvordan de ansatte skal følge med, varsle, gripe inn, undersøke og iverksette tiltak i mobbesaker. Revisjonens undersøkelse viser likevel at ikke skolene har revidert sine skriftlige rutiner i henhold endringer i opplæringsloven av august 2017.

Undersøkelsen viser at skolene systematisk samler inn informasjon om elevenes skolemiljø, og at kommunen som skoleeiere forventer og bistår med analyse av dataene. En god oversikt over elevenes skolemiljø er grunnleggende for å kunne iverksette tilstrekkelige tiltak for å hindre mobbing og for å vurdere hvorvidt tiltakene fungerer.

Undersøkelsen viser at et klart flertall (rundt 70 prosent) av de ansatte som inngår i undersøkelsen mener at skolens ledelse tydelig har kommunisert hvilke situasjoner de ansatte bør gripe inn, at det er tydelige rutiner for når og hvordan rektor skal varsles og at de ansatte har lik praksis for varsling. Samtidig varierer svarene mellom skolene og mellom stillingstyper. En betydelig andel av lærerne svarer «vet ikke» eller er uenige i påstandene som er formulert. Om lag hver fjerde lærer eller mer svarer for eksempel «vet ikke» eller er uenig i at skolens ledelse har tydelig kommunisert hvilke situasjoner de ansatte bør gripe inn (25 av 88), at det er tydelige rutiner for å varsle rektor (23 av 88) eller at det er lik praksis mellom kollegaer (33 av 88) for når og hvordan det skal varsles til rektor.

Undersøkelsen viser videre at de aller fleste (60 - 64 prosent) av respondentene mener at skolen iverksetter tilstrekkelige undersøkelser og tiltak for å avdekke og stanse mobbing. Samtidig er cirka en av fem lærere (henholdsvis 19 og 13 av 88) uenig i disse påstandene. Påfallende mange lærere (21 av 88) sier de ikke vet om det iverksettes tilstrekkelige undersøkelser og tiltak for å stanse mobbing.

På bakgrunn av dette mener revisjonen at kommunen har et forbedringspotensiale når det gjelder etterlevelsen av aktivitetsplikten i opplæringsloven. Manglende etterlevelse gir økt risiko for at tilfeller av mobbing ikke blir oppdaget og stanset ved skolene i Sørumsund. Sett i sammenheng med den relativt høye andelen elever som oppgir at de har opplevd mobbing i elevundersøkelsen er det særlig viktig at kommunen sørger for at aktivitetsplikten etterleves av alle ansatte på skolene.

7 OVERGANG TIL VIDEREGÅENDE SKOLE

En god overgang til videregående skole er viktig for alle elever. For elever som har blitt utsatt for mobbing på barne- eller ungdomsskolen, vil kanskje det kunne være behov for ekstra oppfølging i denne fasen. Skolen må i begge tilfeller ha rutiner som sikrer at elever får mulighet for å uttrykke hva de trenger og ønsker i overgangen til videregående.

Problemstilling 3	Revisjonskriterier
I hvilken grad samarbeides det med videregående skole om overgangen for elever som har blitt utsatt for mobbing i ungdomsskolen?	➔ Skolene bør ha rutiner for å avklare elevenes ønsker og behov ved overgang til videregående ➔ Skolen bør legge til rette for samarbeid med videregående der dette er ønskelig

7.1 Rutiner for overgang til videregående

Begge ungdomsskolene i Sørums, Bingsfoss ungdomsskole og Frogner skole og kultursenter, har utarbeidet rutiner for overgang til videregående for alle elever. Begge skolene viser til at de jobber med overgang mellom ungdomsskole og videregående skole på både 8.- 9. og 10. trinn.

Av generelle tiltak vises det til blant annet:

- Bruk av digitale verktøy som villbli.no, velgriktig.no, utdanning.no og YOU-portal i veiledning for studievalg
- 3+3 samarbeid. Samarbeid mellom 3 kommuner og 3 videregående skoler, hvor elever på ungdomsskole får velge to linjer som de ønsker å besøke og får dager med praksiskurs på både 9. og 10.trinn
- Hospitering på videregående skole
- Utdanningsmesse
- Hospitering i bedrifter
- Fellesmøter med foreldre med informasjon om søknadsprosess og oppfølging av elever inn mot videregående

Av mer individrettede tiltak beskriver skolene følgende tiltak:

- Samtaler med kontaktlærer og tema på trinnmøter for overføring av informasjon og oppfølging av elever inn mot søknad til videregående skoler
- Tett oppfølging av elever med høyt fravær/ og eller lave karakterer og sosiale utfordringer
- Alle elever på 10. trinn får samtale med rådgiver før søknadsfrist
- For elever som søker på individuelt grunnlag eller som søker om fortrinnsrett til et særskilt utdanningsprogram gjennomføres flere møter med elev, foreldre, PPT og andre hjelpeinstanser

- Overføringsmøter, såfremt det er gitt samtykke fra foreldre, med videregående skoler for å overføre informasjon om fag, spesialundervisning, sosiale utfordringer, ekstra tiltak og annet som er nødvendig for en god oppstart for enkelte elever

I tillegg viser Bingsfoss ungdomsskole til programmet «Arbeidslivsfag etter Bingsfoss-modellen (ALF)». Hensikten beskrives å bevisstgjøre den enkelte elev på egne valg, gjennom fem moduler som går over 2,5 år. Formålet skal være at eleven lærer seg selv å kjenne, med egne styrker og svakheter, at de på bestemmelsestidspunktet for valg til videregående står bedre rustet i dette valget. Frogner skole skal være i oppstarten på en tilsvarende modell.

Begge skolene forteller om at de er i oppstarten av et pilotprosjekt, kalt FROG- modellen. Denne modellen er utarbeidet for å hente inn igjen elever som har stort fravær, sosiale utfordringer eller manglende motivasjon for å fullføre ungdomsskolen.

Kommunalsjef forteller i intervju at det er et tett samarbeid med de videregående skolene på et skoleeier-nivå. Det er blant annet etablert flere forum for samarbeid, som for eksempel 3+3-samarbeid. Mobbing har ikke vært et eget tema på disse forumene, men det har vært et fokus på kompetanse overføring og kompetanseflyt mellom skolene. Kommunalsjef påpeker at dette også er viktig for god oppfølging av elevene.

Ansatte ved ungdomsskolen fikk i spørreundersøkelsen spørsmål om de var kjent med om skolen har en etablert praksis eller rutiner for elever som har blitt utsatt for mobbing i forbindelse med overgang til videregående. Av 46 respondenter svarte 54 % at de ikke visste om det fantes slike rutiner, 39 % svarte nei og 6,5 % svarte ja. De tre som svarte ja viste i oppfølgingsspørsmålet til rutiner som overføringsmøter og kontakt/informasjonsdeling med videregående.

De øvrige ansatte i ungdomsskolen fikk tilbud om å si noe om hvordan ungdomsskolen kan bidra til en god overgang for de som har blitt utsatt for mobbing. Her trekker flere frem tettere kontakt med videregående skole. Noen viser også til at det kunne være hensiktsmessig i større grad involvere øvrige tjenester, som skolehelsetjenesten, i overgangen. Det ble også bemerket i kommentarfeltet at gode overganger er viktig og at det trengs oppfølging både for de som har blitt mobbet og de som mobber. Kommunalsjef peker også på at det kunne vært en bedre tilrettelegging for elever med spesielle behov, med en tydeligere rutine for kunnskapsoverføring.

7.2 Vurderinger

Undersøkelsen viser at ingen av skolene har utarbeidet spesifikke rutiner for overgang til videregående skole for elever som mobbes. Likevel mener revisjonen at skolene har en rekke rutiner vedrørende overgang til videregående for alle elever, og på den måten kan sikre at elevenes ønsker og behov er ivaretatt.

Undersøkelsen viser også at det er etablert et samarbeid med videregående skole, men ikke for elever som mobbes spesielt. Flere respondenter trekker fram at tettere kontakt med videregående skole kan være hensiktsmessig for denne gruppen.

KILDER

Lover og forskrifter

Lov 17.juli 1998 nr. 62 om grunnskolen og den videregående opplæringa (opplæringslova).

Andre kilder

Fylkesmannen i Oslo og Akershus (2015). *Tilsynsrapport. Skolens arbeid med elevenes skolemiljø Sørums skole.*

Utdanningsdirektoratet (2010). *Retten til et godt psykososialt miljø.* Rundskriv Udir-2-2010.

Utdanningsdirektoratet (2014). *Oppsummering. Tilsyn med elevenes psykososiale miljø, opplæringsloven kapittel 9a.*

Utdanningsdirektoratet (2014). *Systemrettet arbeid etter opplæringsloven kapittel 9a.* Rundskriv Udir-4-2014.

Utdanningsdirektoratet (2017). *Skolemiljø.* Rundskriv Udir-3-2017.

Utdanningsdirektoratet (2017). *Elevundersøkelsen 2014-2016.* Hentet fra skoleporten.no.

Kunnskapsdepartementet (2017). *Endringer i opplæringslova og friskolelova (skolemiljø).* Prop. 57 L (2016-2017).

Nasjonal kompetansesenter ROP (2014). *Mobbing rammer ikke tilfeldig.* Hentet fra forskning.no 20.3.2017.

Kommunens dokumenter

Plan for elevenes psykososiale miljø, 2014-2015.

Orientering til utdanningsutvalget, 12.10.2016.

Kontroll av det systemrettede arbeidet, 2016

Reflex, 2016

Rutiner for overgang, ud.

Rutiner ved mobbing og krenkende atferd, alle skoler.

Plan for psykososialt miljø, 2016.

Revisjonens egne data

Spørreundersøkelse ansatte i skolen, RRI 2017

Intervju med kommunalsjef og rådgiver, 2017

OVERSIKT OVER DIAGRAM, TABELLER OG FIGURER

Diagram 1 Svarprosent per skole.....	5
Diagram 2 Siste definisjonsprosess	24
Diagram 3 Spørsmål om prosess.....	25
Diagram 4 Spørsmål om felles forståelse.....	27
Diagram 5 Systematisk innsamling av informasjon	31
Diagram 6 Spørreundersøkelse oppfølging av innsamlet informasjon.....	33
Diagram 7 Spørreundersøkelse om plikten til å gripe inn	35
Diagram 8 Spørreundersøkelse om plikten til å varsle	37
Diagram 9 Spørreundersøkelse om plikten til å undersøke	39
Diagram 10 Tilstrekkelige tiltak	41
Diagram 11 Spørreundersøkelse om informasjon om ny lov	44
 Figur 1 Ny håndhevingsordning	 8
Figur 2 Årshjul for elevenes skolemiljø.....	20
Figur 3 Sjekkliste for internkontroll for skolene i Sørum.....	22
 Tabell 1 Svarprosent per skole	 5
Tabell 2 Antall respondenter fordelt på stilling.....	5
Tabell 3 Andel som har blitt mobbet 2013 - 2016 Sørum, fylket og landet.....	15
Tabell 4 Oversikt over skoler og elevantall.....	16
Tabell 5 Oversikt andel som har blitt mobbet Sørum 2013-2016.....	17
Tabell 6 Andel "Nei/vet ikke" fordelt på skole og stilling	23
Tabell 7 Andel «uenig» fordelt på skole og stilling.....	26
Tabell 8 Andel "uenig" fordelt på skole.....	34
Tabell 9 Andel "Uenig" fordelt på skole	36
Tabell 10 Fordeling av andel "uenig" etter skole	38
Tabell 11 Andel uenig fordelt på skole og stilling.....	40
Tabell 12 Andel «uenig» fordelt på skole og stilling.....	42

VEDLEGG 1

Eksempel på rutinebeskrivelse fra Sørumsand skole

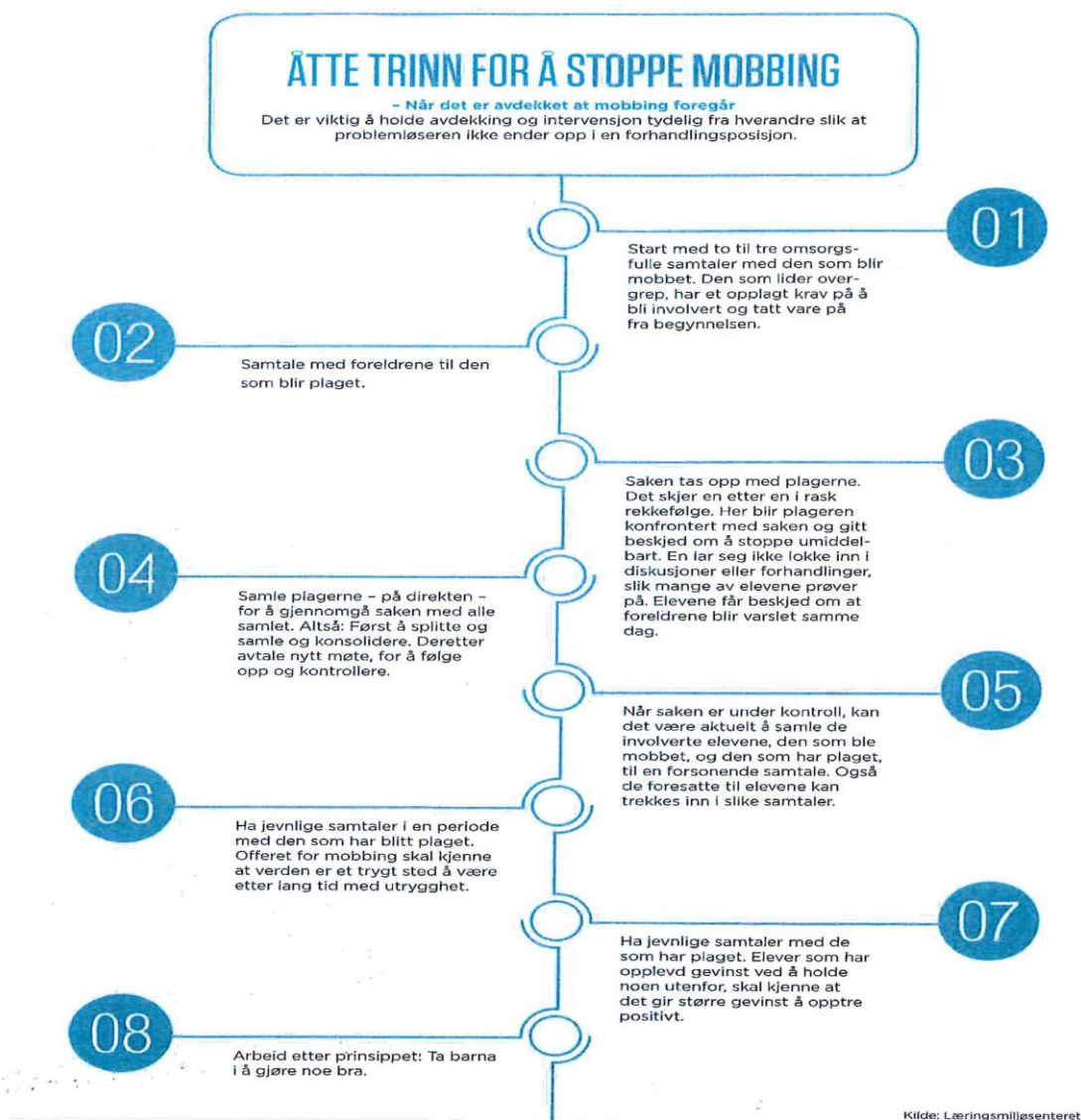
Hva gjøres når krenkende atferd er avdekket

- ✓ Skolen skriver vedtak og referat fra møter i kommunens arkivsystem gjennom hele prosessen.

Tiltak	Når	Ansvarlig
3.1 Samtale med den krenkede eleven ✓ Klargjøring av situasjonen ✓ Støtte eleven ✓ Løfte om fortløpende informasjon om hva som skal skje ✓ Avtale oppfølging ✓ Varsle ledelsen	Umiddelbart	Kontaktlærer
3.2 Samtale med foreldrene til den krenkede ✓ Kontakt foreldrene samme dag som samtale med den mobbede har funnet sted. ✓ Skolen må lytte nøye og respektfullt. ✓ Skolen skal ta fatt i problemet. ✓ Det utarbeides en handlingsplan hvor både skole og foresatte forplikter seg til oppfølging ✓ Ledelsen vurderer behov for møte med foresatte ✓ Ledelsen vurderer behovet for å skrive enkeltvedtak	Samme dag Vedtaket skal inneholde: • Kartlegging • Tiltak • Oppfølging • Ansvarlig	Kontaktlærer og rektor
3.3 Samtale med krenkede/krenker ✓ Individuell samtale med den enkelte krenker. ✓ Klargjøre at vi vet om den krenkende handlingen. ✓ Ikke gå inn i diskusjon, men lytt til det eleven/elevene har å si. ✓ Få eleven til å ta avstand for den krenkende adferden. ✓ Få eleven til å forplikte seg til positiv atferd overfor den krenkede.	Umiddelbart	Kontaktlærer
3.4 Samtale med foreldre til krenkeren ✓ Kontakt foreldrene samme dag som samtale med krenker har funnet sted. ✓ Informere kort om innholdet i elevsamtalen. ✓ Vær ivaretagende, men tydelig på at den krenkende adferden ikke blir akseptert. ✓ Be foreldrene snakke alvorlig med sine barn og følge dem opp. ✓ Det utarbeides en handlingsplan hvor både skole og foresatte forplikter seg på oppfølging ✓ Skolen har regien. ✓ Ledelsen vurderer behov for møte med foresatte	Samme dag	Kontaktlærer og rektor

3.5 Samlet møte med den krenkede og krenker.	Ved behov	Kontaktlærer
✓ Partene bringes sammen ved slutten av første møte. ✓ Partene må informeres om dette i forkant. ✓ Få eleven til å forplikte seg til positiv atferd overfor hverandre.		
3.6 Samlet møte med foreldre til den krenkende og krenkeren.	Ved behov	Kontaktlærer/ledelse
✓ Partenes møtes ved behov.		
3.7 Den krenkende adferden vedvarer	2.møte jf 3.4 ihht handlings- og tiltaksplan	Kontaktlærer/rektor
✓ - Tiltaksplan følges opp av rektor/inspektør i møte med krenker og foresatte		
3.8 Adferden vedvarer	3. møte jf 3.4 ihht handlings- og tiltaksplan	Rektor
✓ Krenker og foresatte møter kontaktlærer, rektor og 1.linjetjeneste ✓ Det blir sendt en bekymringsmelding til Barnevern jf § 6-4 i Barnevernloven		

VEDLEGG 2



VEDLEGG 3



SØRUMKOMMUNE
UTDANNING OG OPPVEKST

Romerike Revisjon IKS
Ringveien 4
2050 JESSHEIM

Dato:
16.01.2018

Vår Ref.
17/03577-6

Saksbehandler
Ivar Bø

Deres Ref.

Kommentar til foreleggelse av rapportutkast - forvaltningsrevisjon om mobbing i skolen

Det vises til Romerike revisjons oversendelse datert 21.12.2017 av utkast til forvaltningsrevisjonsrapport om mobbing i skolene i Sørums kommune.

Revisjonens samlede vurderinger og konklusjon

Undersøkelsen viser at kommunen som skoleeier har lagt tydelige føringer for hvordan skolene skal ivareta sitt ansvar med å følge opp elever som er utsatt for mobbing og krenkende atferd. Det er positivt at skoleeier følger opp disse forventningene med kontroller av skolens arbeid på området.

Undersøkelsen viser at det er variasjoner i hvordan rutiner mot mobbing er implementert hos de ansatte. Dette kan gi en risiko for at elever som utsatt for mobbing ikke blir oppdaget og mobbingen blir stoppet. At arbeidet mot mobbing har en høy prioritet, både på kommunenivå og ved den enkelte skole, er særlig viktig når man tar den høye andelen elever i Sørums som oppgir i elevundersøkelser at de har opplevd mobbing sammenlignet med fylket og landet under ett. Samlet sett konkluderer revisjonen med at Sørums kommune har et forbedringspotensial i å sikre at elever som kan være eller utsatt for mobbing blir fulgt opp på en god måte.

Revisjonen har følgende anbefalinger til kommunen:

1. Kommunen bør sørge for at alle skoler gjennomfører en prosess med å definere mobbing og krenkende atferd og at disse er kjent for alle ansatte.

Besøksadresse:
Rådhuset - Kusterudvegen 11, 1920
Postadresse:
Postboks 113, 1921 Sørumsand
Fakturaadresse:
Postboks 3, 1921 Sørumsand

Sentralbord:
63 66 90 00
Faksnr.:
Direkte innvalg:
+47 63669006

www.sorum.kommune.no

E-post:
postmottak@sorum.kommune.no
Org nr.:

2. Kommunen må sikre at aktivitetsplikten delplikter om å følge med, gripe inn og varsle forstås likt og etterleves av alle som arbeider ved skolene. Videre må kommunen sikre at skolene iverksetter egnede undersøkelser og tiltak for å stanse forekomster av all mobbing.
3. Kommunen bør påse at skolene reviderer sine rutiner i henhold til endringene i opplæringsloven kapittel 9A.

Rådmannen tar Romerike revisjons vurderinger og konklusjon til etterretning.

Rådmannens oppfølging av rapporten

- Rapporten vil bli behandlet politisk.
- Skoleeier forventer at rektorene og skolens ledergruppe setter seg godt inn i rapporten.
- Skoleeier vil legge frem rapporten og rapportens anbefalinger på rektormøte.
- Skoleeier vil sikre at rektorene utarbeider en plan som beskriver:
 - Hvordan rektor gjennomfører en prosess som definerer mobbing og krenkende atferd og sikre at disse er kjent for alle ansatte.
 - Hvordan rektor sikrer at aktivitetsplikten delplikter om å følge med, gripe inn og varsle forstås likt og etterleves av alle som arbeider ved skolen.
 - Hvordan rektor iverksetter egnede undersøkelser og tiltak for å stanse forekomster av all mobbing
 - Praktisering av rutiner i henhold til endringene i opplæringsloven kapittel 9A
- Skoleeier vil definere mål for rektors arbeid med å implementere rutiner mot mobbing hos de ansatte.
- Skoleeier vil sette temaet mobbing og hvordan skolen skal jobbe med dette på rektormøtene med jevne mellomrom.

Med hilsen

Siri Gauthun Kielland
Rådmann

Ivar Bø
Kommunalsjef

Dette dokumentet er godkjent elektronisk og ekspedert uten underskrift