



FORVALTNINGSREVISJONSRAPPORT NR. 7-2020

MOBBING I SKOLEN

ULLENSAKER KOMMUNE

DESEMBER 2020

INNHold

SAMMENDRAG	I
1 Innledning	1
1.1 Bakgrunn og formål	1
1.2 Problemstillinger i oppfølgingsundersøkelsen	1
1.3 Revisjonskriterier	2
1.4 Gjennomføring og metode	2
1.4.1 Dokumentanalyse	2
1.4.2 Spørreundersøkelse	2
1.4.3 Intervju	4
1.4.4 Dataenes pålitelighet og gyldighet	4
1.5 Rapportens oppbygging	4
1.6 Relevante planer, tiltak og nøkkelpersoner	4
2 Status i Ullensaker i 2020	6
3 Tiltak for å avdekke mobbing	10
3.1 Revisjonskriterier	10
3.4 Handlingsplan for trygt og godt leke- og læringsmiljø	11
3.1.1 Implementering av handlingsplanen	12
3.5 Rådmannens overordnede tiltak for å avdekke mobbing	13
3.1.2 Ressursteam	14
3.1.3 Innsatsteam for godt læringsmiljø - felles og per skole	15
3.1.4 Skoleadministrasjonens oppfølging av skolene	16
3.2 De ansattes kjennskap til og oppfatning av rutiner og tiltak	19
3.3 Revisjonens vurdering	22
4 Tiltak for tilstrekkelig opplæring	24
4.1 Revisjonskriterier	24
4.2 Handlingsplan for kompetanseutvikling 2020-2021	24
4.3 Opplæring fra Høgskolen i Innlandet	25
4.4 Involvering av alle ansatte i opplæringen	26
4.4.1 Covid-19 og arbeid med å forebygge mobbing	27
4.4.2 Eksempler på kurs og opplæring av de ansatte	27
4.5 De ansattes oppfatning av opplæring	29

4.6	Hva som gjenstår og fokus fremover	32
4.7	Revisjonens vurdering	33
5	Rapportering til HSB	34
5.1	Revisjonens vurdering	35
	LITTERATUR- OG KILDELISTE	36
	VEDLEGG 1 - RÅDMANNENS HØRINGSSVAR	38
	Tabell 1 Svarprosent per skole	3
	Tabell 2 Andel elever som svarer at de blir mobbet	9
	Tabell 3 Oversikt over elevenes skolemiljø	21
	Tabell 4 Opplæring/kurs om mobbing og krenkende adferd	29
	Tabell 5 9A-saker høst 2019	34
	Tabell 6 9A-saker vår 2020	35
	Diagram 1 Andel elever som opplever mobbing på skolen.....	6
	Diagram 2 Andel elever i Ullensakerskolen som opplever ulike typer mobbing, 7. klasse	7
	Diagram 3 Andel elever i Ullensakerskolen som opplever ulike typer mobbing, 10. klasse	8
	Diagram 4 De ansattes kjennskap til <i>Handlingsplan for et trygt og godt leke- og læringsmiljø?</i>	13
	Diagram 5 De ansattes opplevelse av at de kjenner til skolens rutiner for hvordan man håndterer mobbing og krenkende adferd	20
	Diagram 6 Opplevelse av at det har skjedd en positiv endring i hvordan skolen jobber med mobbing og krenkende adferd de siste to årene.....	22
	Diagram 7 Opplæring/kurs har gjort den ansatte i stand til å håndtere mobbing og krenkende adferd? Gjennomsnitt.	31
	Diagram 8 Oppfatning av å ha fått økt kompetanse i temaet mobbing og krenkende adferd de siste to årene. Fordelt på roller	32
	Figur 1 Kriterier for å oppnå nivå i arbeidet med et trygt og godt skolemiljø	18
	Figur 2 Kollektiv praksisutvikling	28

SAMMENDRAG

Revisjonen gjennomførte våren 2019 et forvaltningsrevisjonsprosjekt som så nærmere på arbeidet med å forebygge for mobbing og krenkelser blant elevene i Ullensakerskolen. Undersøkelsen viste at det var flere svakheter i kommunens arbeid på området. Kommunestyret ba i forbindelse med behandlingen av rapporten rådmannen om å iverksette tiltak for i større grad å avdekke mobbing, implementere handlingsplanen for et trygt og godt leke- og læringsmiljø i skoler og barnehage og sørge for at alle ansatte får tilstrekkelig med opplæring om mobbing. I tillegg ble det vedtatt at Hovedutvalget for skole og barnehage skulle motta oversikt over registrerte 9A-saker¹ to ganger i året. Denne rapporten er en oppfølgingsundersøkelse som ser på om rådmannen har fulgt opp vedtaket i kommunestyret.

For det første viser oppfølgingsundersøkelsen at kravet til rapportering til hovedutvalget for skole og barnehage så langt har blitt fulgt opp.

Undersøkelsen viser videre at rådmannen har satt i gang tiltak for å avdekke mobbing. Særlig er handlingsplanen for et trygt og godt leke- og læringsmiljø et viktig verktøy i dette arbeidet. Dette er et dokument som de fleste som jobber i Ullensakerskolen kjenner til. Det er også igangsatt ulike tiltak de siste to årene for å bedre det psykososiale skolemiljøet for elevene, blant annet innsatsteam ved hver skole, læringsmiljøveilederne ved Pedagogisk senter og oppfølging av rektorer og avdelingsledere med økt fokus på læringsmiljø.

Når det gjelder opplæring av de ansatte innenfor temaet mobbing og krenkende adferd finner revisjonen at kommunen har satt i gang et opplæringsprogram med bistand fra Høgskolen i Innlandet. Kommunen og høgskolen gjennomfører både felles kurs/opplæring med alle ansatte og hver enkelt skole får tilpasset veiledning. En tredjedel av de ansatte oppgir likevel i revisjonens spørreundersøkelse at de ikke har fått opplæring om mobbing og krenkende adferd mens de har jobbet i Ullensakerskolen. Noen av disse er ansatte som ikke er i «styringslinjen» til skoleadministrasjonen, slik som renholdere, driftspersonell og helsesykepleiere. Skoleadministrasjonen oppgir at det er et forbedringspotensial knyttet til å sikre at også denne gruppen ansatte har tilstrekkelig kompetanse til å følge med og varsle om mobbing og krenkende adferd. De peker videre på at det også kan være ulikt hvordan de ansatte definerer opplæringstiltak.

Konklusjon

Kommunestyrets vedtak om økt innsats for å forebygge mobbing og krenkede adferd i skolen er i det alt vesentlige fulgt opp. Det er likevel et forbedringspotensial når det gjelder å sikre at alle ansatte som jobber med elever får tilstrekkelig opplæring for å kunne delta aktivt i dette arbeidet.

¹ Brudd på opplæringsloven § 9 A – at alle elever har krav på et trygt og godt skolemiljø.

Anbefaling

På bakgrunn av den gjennomførte undersøkelsen er revisjonens anbefaling:

Rådmannen bør sørge for at alle ansatte som jobber med elever i Ullensakerskolen får tilstrekkelig opplæring om mobbing og krenkende adferd.

Rådmannens høringsuttalelse

Et utkast til rapport er forelagt rådmannen til uttalelse. Høringssvar er mottatt 4. desember 2020 og er i sin helhet vedlagt rapporten. Revisjonen har i e-post mottatt tilbakemeldinger fra kommunen på faktagrunnlaget i rapporten. Det er gjort endringer i samsvar med tilbakemeldingene.

Rådmannen tar rapporten til etterretning. Administrasjonen er godt fornøyd med at revisjonen vurderer at rådmannen har iverksatt tiltak for i større grad å avdekke mobbing i skolen i Ullensaker. Videre er rådmannen fornøyd med at rapporten viser at mange av de ansatte opplever å ha fått økt kompetanse de siste to årene. Likevel ser administrasjonen at det er utfordrende å sikre at alle som arbeider ved en skole opplever å ha fått tilstrekkelig opplæring. Rådmannen påpeker at kompetanse er «ferskvare» og at kommunen også i fortsettelsen vil satse på en kontinuerlig kompetanseutvikling når det gjelder elevenes læringsmiljø og læringskultur.

Jessheim, 9. desember 2020



Øyvind Nordbrønd Grøndahl
kst. avdelingsleder forvaltningsrevisjon



Miriam Sethne
oppdragsansvarlig forvaltningsrevisor

1 INNLEDNING

1.1 Bakgrunn og formål

Bakgrunnen for oppfølgingsundersøkelsen er vedtak fattet i Ullensaker kontrollutvalg 19.5.2020 (22/20) der kontrollutvalget ber revisjonen foreta en oppfølgingsundersøkelse av forvaltningsrevisjonen om mobbing i skolen. Formålet med undersøkelsen i 2019 var å vurdere om kommunens håndtering av elevenes psykososiale miljø var tilfredsstillende. Revisjonens hovedfunn var:

- Mange elever mobbes i Ullensaker. Andelen elever som mobbes på skolene i Ullensaker har holdt seg høyt i perioden 2016-2018.
- Kommunen avdekker i for liten grad mobbing og krenkelser. Saksgjennomgangen viste at skolene registrerte for få mobbesaker sammenlignet med andel elever som opplever mobbing.
- Særlig assistentene savnet opplæring om temaet mobbing og krenkende atferd, men også et betydelig antall lærere.

Formålet med denne oppfølgingsundersøkelsen er å undersøke om Ullensaker kommune har fulgt opp vedtaket som ble gjort i kommunestyret 18.6.19 (sak 46/19) ved behandling av rapport.

Kommunestyret ba rådmannen om å:

1. Iverksette tiltak for i større grad å avdekke mobbing i skolen i Ullensaker. Handlingsplan for et trygt og godt leke- og læringsmiljø i skoler i barnehage implementeres, for å styrke det forebyggende arbeidet og sikre at skoler og barnehager avdekker krenkelser og mobbing.
2. Sørge for at alle ansatte i skolen får tilstrekkelig opplæring om mobbing. Med bistand fra Høgskolen Innlandet får alle ansatte i Ullensakerskolen økt sin kompetanse i hvordan de kan bidra til at barn og unge har et trygt og godt læringsmiljø.
3. Sørge for at HSB to ganger i året mottar en oversikt over registrerte 9A-saker i Ullensakerskolen.
4. For fremtidige undersøkelser bør svarprosenten på denne undersøkelsen være vesentlig høyere enn de 28 % av de ansatte i Ullensakerskolen som responderer på undersøkelsen da økt respons øker validiteten på undersøkelsen.

1.2 Problemstillinger i oppfølgingsundersøkelsen

Revisjonen undersøker om vedtaket er fulgt opp gjennom å svare på følgende problemstillinger:

1. Har rådmannen iverksatt tiltak for i større grad å avdekke mobbing i skolen i Ullensaker?
 - a. I hvilken grad er handlingsplanen for et trygt og godt leke- og læringsmiljø i skoler og barnehager implementert i skolene i Ullensaker?
2. Har rådmannen iverksatt tiltak som sørger for at alle ansatte i skolen får tilstrekkelig opplæring om mobbing?
3. Har HSB mottatt oversikt over registrerte 9A-saker i Ullensakerskolen to ganger i året?

1.3 Revisjonskriterier

Revisjonskriterier er de normer og krav som kan stilles til kommunens virksomhet på det området som er gjenstand for en forvaltningsrevisjon. Revisjonskriteriene er dermed den målestokken som kommunens praksis holdes opp mot, og utgjør grunnlaget for revisjonens vurderinger. Revisjonskriteriene utledes fra lov, rundskriv fra departementer, kommunens egne rutiner og hva som ansees som god forvaltningsskikk på området. I denne undersøkelsen ligger også kommunestyrets vedtak til grunn for vurderingene.

Revisjonskriteriene utledet fra følgende kilder:

- Lov om grunnskolen og den videregående opplæringa (opplæringsloven)
- Kunnskapsdepartementet (2017) Endringer i opplæringslova og friskolelova (skolemiljø). Prop. 57 L (2016-2017)
- Utdanningsdirektoratet (2017) *Skolemiljø*. Rundskriv Udir-3-2017
- Utdanningsdirektoratet (2019) *Forebyggende tiltak og leders ansvar*

I starten av hvert faktakapittel er revisjonskriteriene nærmere beskrevet.

1.4 Gjennomføring og metode

Undersøkelsen er gjennomført i henhold til RSK 001 Standard for forvaltningsrevisjon² som er fastsatt i styret i Norges Kommunerevisorforbund. Standarden definerer hva som er god revisjonsskikk innen kommunal forvaltningsrevisjon.

Revisjonen bygger vurderingene i denne oppfølgingsundersøkelsen på dokumentanalyse, intervju og spørreundersøkelse.

1.4.1 Dokumentanalyse

Revisjonen har fått oversendt etterspurt dokumentasjon. Dokumentene omfatter blant annet prosedyrer, handlingsplaner, kursbeskrivelser/-invitasjoner og presentasjoner.

1.4.2 Spørreundersøkelse

For å få svar på om hvordan ansatte opplever skolens arbeid med skolemiljø, mobbing og krenkende atferd ble det sendt ut en spørreundersøkelse. Spørreundersøkelsene ble distribuert gjennom spørretjenesten QuestBack. Spørreundersøkelsen er gjennomført blant alle kommunalt ansatte i Ullensakerskolen. I henhold til prop. 57 L (2016-2017) (Kunnskapsdepartementet 2017, 20) gjelder aktivitetsplikten alle voksne som regelmessig oppholder seg på skolen. Derfor er, i tillegg til lærere, rektorer, miljøarbeidere og assistenter, også skolehelsesykepleiere, renholdere og driftspersonale inkludert i undersøkelsen.

² Standarden bygger på internasjonalt anerkjente standarder og prinsipper vedtatt av International Organization of Supreme Audit Institutions (INTOSAI) og The Institute of Internal Auditors (IIA).

Med populasjon menes samtlige enheter vi ønsker å analysere. I denne spørreundersøkelsen er populasjonen alle som arbeider i tilknytning til skolene i Ullensaker kommune. Populasjonen i denne spørreundersøkelsen er 863 ansatte på skolene i Ullensaker kommune. Spørreundersøkelsen har en samlet svarprosent på 68. Skolene har en svarprosent på mellom 85 og 57 prosent, det vil si at alle skolene er godt representert i undersøkelsen. Tabellen nedenfor viser svarprosent, antall som har fått spørreskjemaet og antall svar fra hver skole, ordnet etter svarprosent.

Tabell 1 Svarprosent per skole³

Skole	Antall sendt	Antall svart	Svarprosent
Bakke skole	80	68	85 %
Borgen skole	32	26	81 %
Gystadmarka skole	59	47	80 %
Hovin skole	45	33	73 %
Mogreina skole	37	26	70 %
Allergot ungdomsskole	47	33	70 %
Åreppen skole	57	39	68 %
Nordby ungdomsskole	60	41	68 %
Nordkisa skole	30	20	67 %
Ullensakerskolen	12	8	67 %
Algarheim skole	74	49	66 %
Gystadmarka ungdomsskole	65	41	63 %
Døli skole	47	28	60 %
Skogmo skole	63	36	57 %
Jessheim skole og ressurscenter	102	58	57 %
Vesong ungdomsskole	53	30	57 %
Totalt	863	583	68 %

Kilde: RRI 2020, N=863

³ Helseyskepleiere og lærere som jobber ved flere skoler har fått tilsendt én undersøkelse per skole, fordi vi antar at situasjonen og opplevelsen kan være forskjellig mellom de ulike skolene. Vikarer og vaktmestere som jobber ved flere skoler har kun fått tilsendt én undersøkelse. Disse er kategorisert som ansatte i «Ullensakerskolen». Det er også noen ansatte som vi ikke har fått opplyst om hvor jobber; disse er også kategorisert under «Ullensakerskolen».

1.4.3 Intervju

Revisjonen har gjennomført et intervju med kommunens to områdesjefer for barnehage og skole. Intervjuet ble gjennomført som et delvis strukturert intervju. Det vil si at det i forkant av intervjuet ble utarbeidet en intervjuguide med forhåndsdefinerte spørsmål som ble gjennomgått i intervjuet. Det ble i etterkant skrevet et referat fra intervjuet som har blitt brukt som datagrunnlag i rapporten. Intervjureferatene er verifisert av de som er intervjuet.

1.4.4 Dataenes pålitelighet og gyldighet

Pålitelige data sikres ved å være nøyaktig under innsamling og analyse av data. Kravet til gyldighet innebærer at dataene skal være relevante for å besvare problemstillingene i undersøkelsen. Revisjonen mener dataene denne rapporten bygger på samlet sett er pålitelige og gyldige og derfor gir et forsvarlig grunnlag for revisjonens vurderinger, konklusjoner og anbefalinger.

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.

1.5 Rapportens oppbygging

Revisjonen har gjort om kommunestyrets vedtak til problemstillinger. Problemstillingene besvares i kapittel 3, 4 og 5 og kapitlene avsluttes med revisjonens vurdering og konklusjon.

I sammendraget innledningsvis i rapporten framstilles rapportens hovedfunn, i tillegg til kommunedirektørens høringssvar til rapporten.

1.6 Relevante planer, tiltak og nøkkelpersoner

For å gjøre rapporten mer oversiktlig presenterer vi under de viktigste planene og nøkkelpersonene som vi vil omtale. Disse vil vi komme tilbake til senere i rapporten.

Handlingsplan for trygt og godt leke- og læringsmiljø for barnehager og skoler i Ullensaker kommune (Ullensaker kommune udatert – a): Planens mål er å kvalitetssikre arbeidet med leke- og læringsmiljø i barnehager og skoler i Ullensaker kommune, i tråd med de mål som rammeplanen og læreplanen setter. Dette er det mest sentrale dokumentet i arbeidet med læringsmiljø på skolene.

Handlingsplan for kompetanseutvikling 2020-2021 (Ullensaker kommune 2020b): Denne handlingsplanen viser hvilke kompetansehevende tiltak som iverksettes for å bidra til å utvikle og nå kommunale og nasjonale målsetninger om økt læringsutbytte for elevene. Tiltakene i handlingsplanen er utformet og rullert av stab for skole og barnehage (SB-stab) med innspill fra Pedagogisk senter, enhetsledere i barnehage og skole samt hovedtillitsvalgt for Utdanningsforbundet.

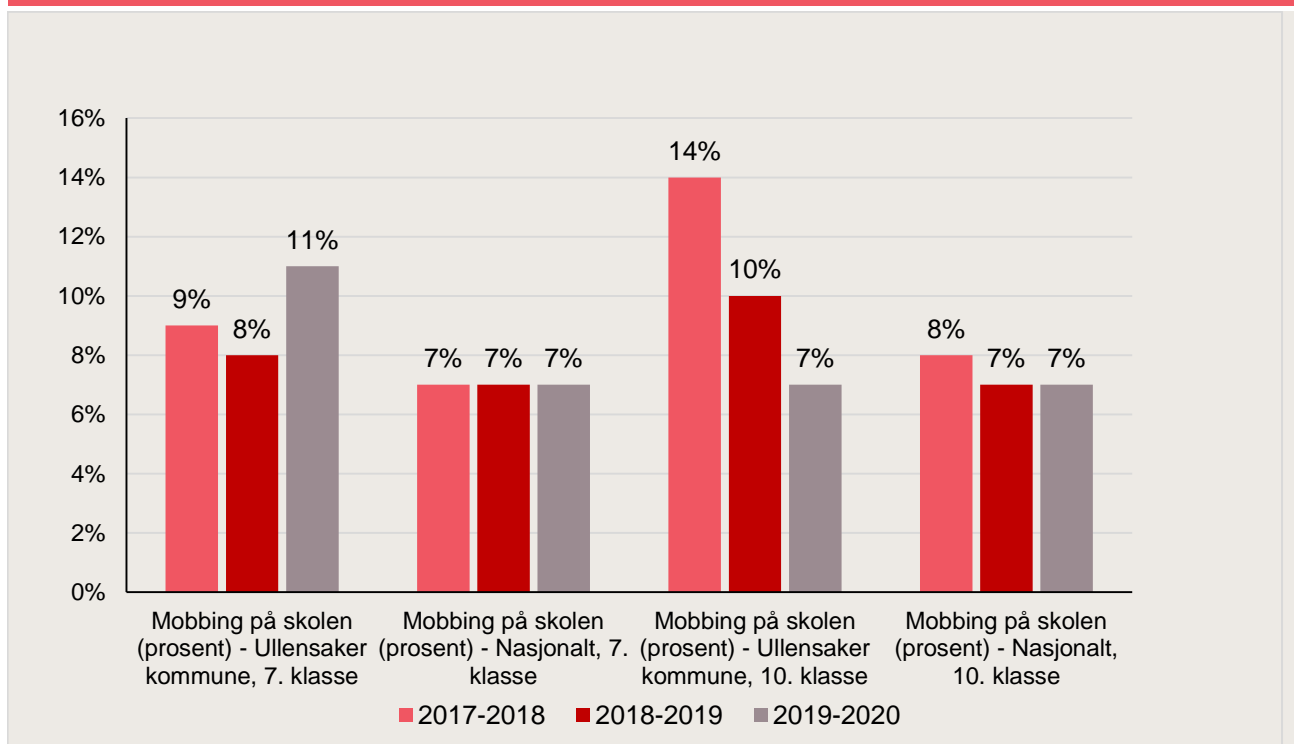
Høgskolen i Innlandet: Ansatte herfra har vært involvert i flere kurs og samlinger Ullensaker kommune har hatt innenfor temaet mobbing og krenkende adferd. I tillegg til kurs, har Høgskolen i Innlandet bidratt med skolebasert veiledning til alle skolene i Ullensaker gjennom skoleåret 2019-2020. Denne veiledningen har fortsatt ved sju skoler også i skoleåret 2020-2021.

Områdesjefene: De to områdesjefene har personalansvar for rektorer og barnehageledere. De har samme ansvar og oppgaver, men for to ulike geografiske områder hver. Områdesjefene oppgir i intervju med revisjonen at det er både formelle og uformelle møtepunkt (løpende oppfølging) med rektorene. Rektorene har tidligere samarbeidet en del seg imellom med utgangspunkt i geografiske områder, men etter at områdesjefene ble ansatt har de hatt fokus på å jobbe felles med hele Ullensakerskolen på tvers av geografiske områder.

2 STATUS I ULLENSAKER I 2020

For å få et inntrykk av status knyttet til omfanget av mobbing i Ullensaker, viser vi under utvalgte tall fra Elevundersøkelsen.

Diagram 1 Andel elever som opplever mobbing på skolen

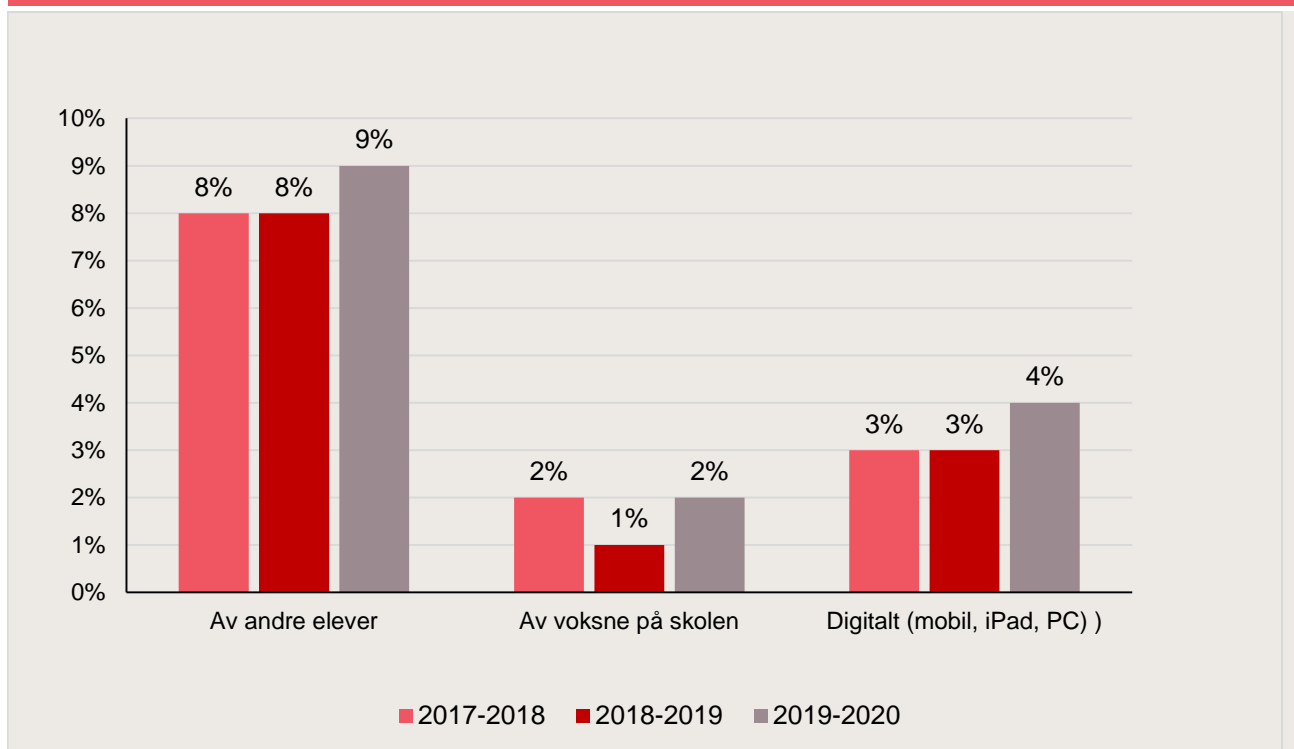


Kilde: Elevundersøkelsen 2019, 7. og 10. trinn i Ullensaker kommune. Tabellen viser andelen elever som svarer at de blir mobbet av medelever, mobbet digitalt (på skolen) og/eller mobbet av voksne på skolen 2-3 ganger i måneden eller oftere.

Vi ser at elevene i Ullensaker jevnt over rapporterer om mer mobbing enn det som er landsgjennomsnittet på 7. og 10. trinn. På 7. trinn ser vi en betydelig økning fra 2018-2019 til 2019-2020. På 10. trinn ser vi at mobbetallene er synkende og at de ved siste måling var omtrent på landsgjennomsnittet.

Diagram 2 og diagram 3 under viser om elevene på 7. og 10. trinn i Ullensaker svarer at de blir mobbet av medelever, voksne eller digitalt årene 2018, 2019 og 2020.

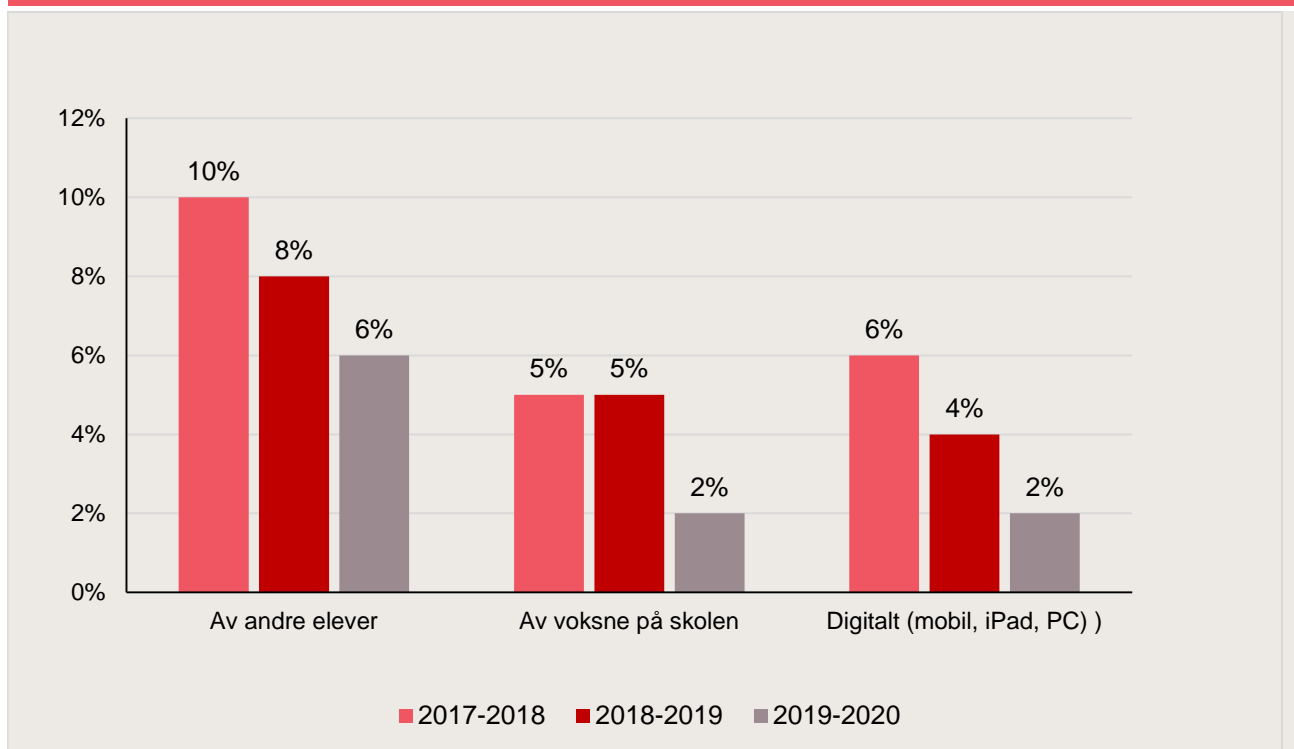
Diagram 2 Andel elever i Ullensakerskolen som opplever ulike typer mobbing, 7. klasse



Kilde: Elevundersøkelsen 2019, 7. trinn i Ullensaker kommune

Diagrammet over viser at de fleste som svarer at de blir mobbet, sier at det er av medelever. Tallet har holdt seg stabilt de siste to årene, men har gått opp noe opp det siste året. Andelen på 7. trinn som opplever at de blir mobbet av en voksen på skolen har ligget på mellom én og to prosent de siste årene. Når det gjelder digital mobbing ser vi en økning fra de to foregående årene, på tre prosent, til fire prosent som svarer at de opplever dette på 7. trinnet på siste undersøkelse.

Diagram 3 Andel elever i Ullensakerskolen som opplever ulike typer mobbing, 10. klasse



Kilde: Elevundersøkelsen 2019, 10. trinn i Ullensaker kommune

Diagrammet over viser fordelingen på 10. trinnet, og vi ser at andelen som svarer at de er blitt mobbet er synkende uavhengig av hva slags type mobbing det gjelder. Andelen som svarer at de er blitt mobbet av medelever har gått ned det siste året, fra åtte prosent i 2019 til seks prosent i 2020. Andelen som svarer at de er blitt mobbet av voksne har også gått ned det siste året til to prosent i 2020. Andelen som opplever digital mobbing har også gått betraktelig ned, til i to prosent i 2020.

I tabellen under viser vi andelen som oppgir at de blir mobbet på hver skole. Tallene på skolenivå må tolkes med varsomhet, og ses i sammenheng med antall elever i trinnet på den aktuelle skolen. En høy mobbeandel på en skole med få elever, kan utgjøre færre mobbetilfeller, enn en lav andel på en skole med mange elever. Det gjøres også oppmerksom på at det er ulike elever som har blitt spurt hvert år, siden dette er elever fra 7. og 10. trinn.

Tabell 2 Andel elever som svarer at de blir mobbet

Skole	Andel elever som svarer at de mobbes av medelever, voksne eller digitalt to eller tre ganger per måned eller oftere		
	2017-2018	2018-2019	2019-2020
Allergot ungdomsskole	8,0	8,7	5,9
Gystadmarka ungdomsskole	9,6	11,8	7,8
Nordby ungdomsskole	22,3	*	5,8
Vesong ungdomsskole	13,7	15,5	9,0
Algarheim skole	*	*	*
Bakke skole	*	8,5	10,7
Borgen skole	*	*	*
Døli skole	0,0	0,0	*
Gystadmarka skole	*	*	12,1
Hovin skole	47,8	13,5	22,0
Jessheim skole og ressurscenter	11,5	7,5	18,5
Mogreina skole	*	*	*
Nordkisa skole	*	4,7 ⁴	*
Skogmo skole	*	15,7	8,8
Åreppen skole	*	*	0,0

Kilde: Elevundersøkelsen 2019, 7. og 10. trinn i Ullensaker kommune. * betyr at tall er unntatt offentlighet.

Vi ser at noen skoler har og har hatt svært høye mobbetall mens noen skoler har null prosent elever som har svart at de blir mobbet.

⁴ Elevene besvarte elevundersøkelsen på våren 2019 i stedet for høsten 2018.

3 TILTAK FOR Å AVDEKKE MOBBING

I dette kapittelet ser vi på hvordan kommunen har fulgt opp tiltak i henhold til kommunestyrets vedtak. Undersøkelsen i 2019 viste at Ullensaker kommune i for liten grad avdekket mobbing og krenkelser. Saksgjennomgangen viste at skolene registrerer få mobbesaker sammenlignet med andel elever som oppga i Elevundersøkelsen at de opplevde mobbing. På spørsmål i spørreundersøkelsen mente én av fem ansatte at undersøkelsene som ble gjennomført av skolen var utilstrekkelige for å avdekke mobbing eller krenkende atferd.

Problemstilling 1

Har rådmannen iverksatt tiltak for i større grad å avdekke mobbing i skolen i Ullensaker?

- a) I hvilken grad er handlingsplanen for et trygt og godt leke- og læringsmiljø i skoler og barnehager implementert i skolene i Ullensaker?

3.1 Revisjonskriterier

I henhold til opplæringsloven § 9 A-4 har alle som arbeider i skolen en aktivitetsplikt for å sikre at elever har et trygt og godt skolemiljø. Aktivitetsplikten er delt inn i fem handlingsplikter (Utdanningsdirektoratet 2017):

1. plikt til å følge med
2. plikt til å gripe inn
3. plikt til å varsle
4. plikt til å undersøke
5. plikt til å sette inn egnede tiltak

Når det kommer til avdekking av mobbing, dreier dette seg i hovedsak om plikten til å følge med og plikten til å undersøke. 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 også en viktig forutsetning for at skolen skal kunne drive et systematisk forebyggende arbeid, samt for å avdekke tilfeller hvor elever 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 (Utdanningsdirektoratet 2017).

Det understrekes i prop. 57 L (Kunnskapsdepartementet 2017, 20) og det gjentas i Utdanningsdirektoratets veileder Skolemiljø Udir-3-2017 at det konkrete innholdet i aktivitetsplikten må fastsettes ut fra hvilken rolle, oppgaver og posisjon den ansatte har på skolen (2017, 4). Det kreves mer av en ansatt som har en omsorgsrolle overfor elevene, enn det kreves av ansatte med andre typer arbeidsoppgaver. Det vil for eksempel kreves en større, mer aktiv årvåkenhet fra en lærer, assistent, miljøarbeider eller rektor, enn hva som kreves av en vaktmester eller renholdsarbeider.

Ved mistanke om, eller kjennskap til, at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø, skal skolen snarest undersøke saken. Undersøkelsen må ha som formål å få fram fakta om en situasjon, bakgrunnen for elevens opplevelse og hvilke forhold i elevens omgivelser som påvirker hvordan hun eller han opplever skolemiljøet (Utdanningsdirektoratet 2017).

3.4 Handlingsplan for trygt og godt leke- og læringsmiljø

Handlingsplan for trygt og godt leke- og læringsmiljø for barnehager og skoler i Ullensaker kommune (Ullensaker kommune udatert - a) ble vedtatt av Hovedutvalget for skole og barnehage 6. mars 2019. Planens mål er "[å] kvalitetssikre arbeidet med leke- og læringsmiljø i barnehager og skoler i Ullensaker kommune, i tråd med de mål som rammeplanen og læreplanen setter" (ibid., 4). Videre kommer det en presisering av målet:

Alle barn og unge i Ullensaker kommune skal oppleve:

1. Å bli møtt med omsorg, respekt og anerkjennelse
2. Å inkluderes i fellesskapet og oppleve trygghet og tilhørighet
3. Nulltoleranse for alle former for mobbing og krenkelser" (ibid.)

I handlingsplanen er det under delkapittelet "Hvordan følge med på om barn og unge har det trygt og godt?" listet opp flere tegn som de ansatte bør se etter, blant annet fysiske skader, endringer i adferdsmønster og å gå mye alene i friminuttene. Videre er det listet opp flere metoder/verktøy for å avdekke mobbing og krenkelser, inkludert skjult mobbing:

- Elevsamtaler
- Snakk med meg-metoden
- Ulike kartleggingsverktøy
- Faste klassemøter og/eller jente- og guttegrupper
- Sosiogram
- Systematisk observasjon i timer, overganger og friminutt
- Godt inspeksjonssystem/tilsyn i friminutt, bruk av logg
- Samtaler med foresatte
- Samtaler med andre lærere, miljøterapeuter, helsesøster etc.
- Ikke-anonyme spørreundersøkelser og Elevundersøkelsen
- Bruk av logg hvor elevene kan skrive hvordan de har det, for eksempel digital logg som Showbie eller postkasser/bokser hvor elevene kan gi tilbakemeldinger på trivsel og skolemiljø

De fleste av verktøyene er det skrevet mer om i vedlegg til handlingsplanen. Blant verktøyene finner vi blant annet "Kartlegging av barns og voksnes aktivitet i frilekperioden", "Rutine for systematisk tilsyn i friminutt", "Skolegårdsundersøkelse", "Skjema for kartlegging av klassens sosiale miljø" og "Sjekkliste ved mistanke om mobbing".

Områdesjefene peker i intervju på at handlingsplanen er det mest sentrale dokumentet som skal vise vei i arbeidet med læringsmiljø på skolene. De oppgir at det er en tydelig forventning at metodene som er beskrevet i handlingsplanen benyttes ute på skolene. Dette har vært et tema i

ledersamtalene med rektorene og avdelingslederne. Høgskolen i Innlandet har bistått i arbeidet med handlingsplanen, og har også bidratt til økt kompetanse blant de ansatte, og det har vært særlig viktig å gi assistentene kurs spesielt tilpasset denne yrkesgruppen.

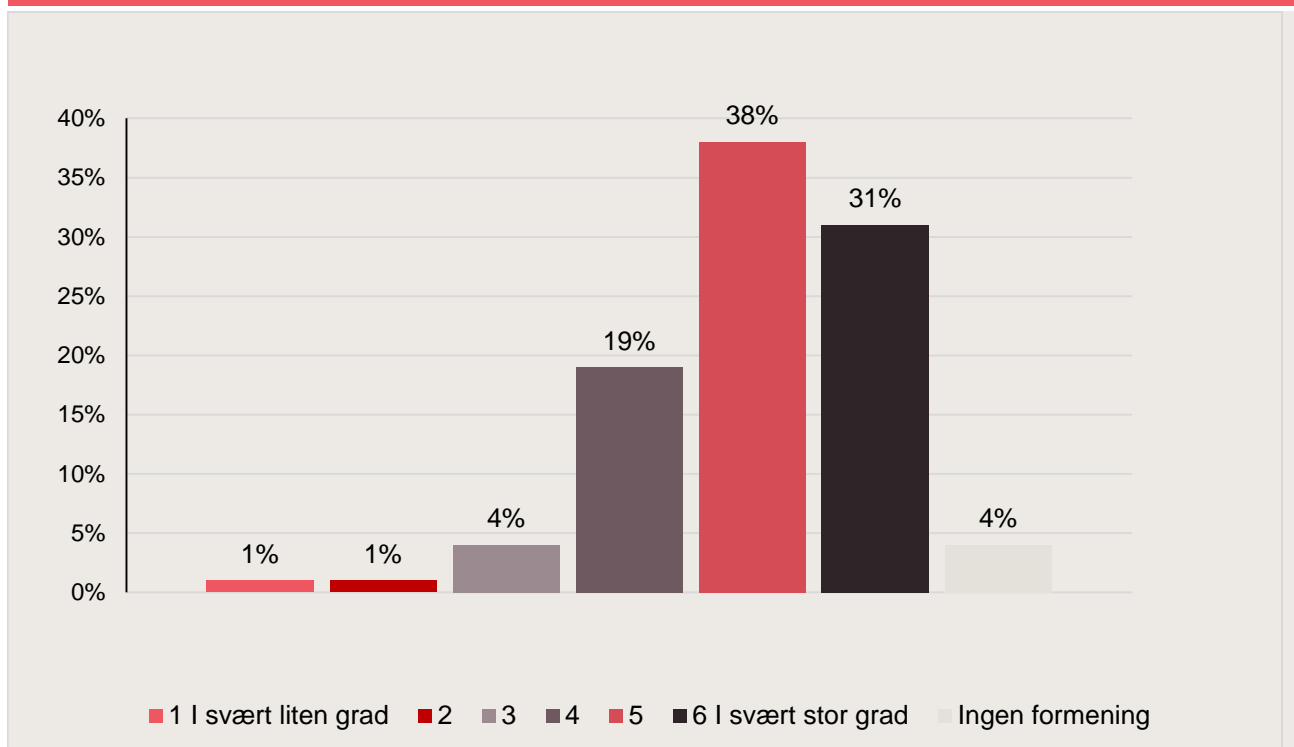
3.1.1 Implementering av handlingsplanen

I tillegg til selve handlingsplanen har kommunen utarbeidet et skriv som heter *Implementering av Handlingsplan for trygt og godt leke- og læringsmiljø i barnehager og skoler* for skoleåret 2019-2020 (Ullensaker kommune, udatert - b). Denne beskriver det planlagte implementeringsarbeidet for skoleåret 2019-2020, blant annet felles samlinger for kompetanseutvikling, som er beskrevet nærmere i neste kapittel.

I kommunens tilstandsrapport for grunnskolen 2018-2019 *Kvalitet i Ullensakerskolen* står det at "[f]agarbeidere/assistenter vil også inkluderes i implementeringsarbeidet" (Ullensaker kommune 2018a, 20).

I implementeringsplanen er det fordelt to andre tiltak på skolene. Nordby ungdomsskole og Hovin skole skal følge nettkurs om skolemiljø og krenkelser, som har en varighet på tre semestre. Bakke og Nordkisa skole skal delta i en pilotering av arbeid med metoden Trygghetssirkelen (COS) i samarbeid med Pedagogisk senter. Målet med dette arbeidet er at de ansatte i skolene skal få en felles plattform for forståelsen av barn og hvordan man bygger trygge og gode relasjoner til alle, slik at de får et enda bedre grunnlag for å sikre at elevene har trygge og gode læringsmiljø i skolen.

Diagrammet under viser hvor godt de ansatte opplever at de kjenner til handlingsplanen.

Diagram 4 De ansattes kjennskap til *Handlingsplan for et trygt og godt leke- og læringsmiljø?*

Kilde: RRI 2020, N=583. Spørsmål: «På en skala fra 1-6, der 1 er i svært liten grad og 6 er i svært stor grad, i hvilken grad opplever du at du kjenner til handlingsplan for et trygt og godt leke- og læringsmiljø?»

Vi ser at over 30 prosent av de ansatte har svart at de i stor grad kjenner til planen, og nesten 40 prosent har valgt svaralternativ 5. Svarene viser at de fleste ansatte kjenner til planen, men at opplevelsen av hvor godt de opplever å kjenne til den varierer noe.

3.5 Rådmannens overordnede tiltak for å avdekke mobbing

I saksfremlegg til Hovedutvalg for skole og barnehage 29.4.20 (sak 19/20) under sak om resultater fra Elevundersøkelsen 2019 ble rådmannens innstilling enstemmig vedtatt:

Rådmannen iverksetter følgende tiltak for å sikre at elevene har et trygt og godt skolemiljø:

- Det opprettes et kommunalt innsatsteam mot mobbing på Pedagogisk senter.
- Det opprettes innsatsteam/ressursteam (lærer, miljøterapeut og rektor) mot mobbing på hver skole.
- Gjennom omfattende kompetanseutvikling i nært samarbeid med HINN, skal hver enkelt ansatt videreutvikle praksis slik at den er i tråd med standarder i Handlingsplan for trygt og godt leke- og læringsmiljø. - Gjennom lederutvikling sikre at skolens ledelse har fokus på implementering av standarder knyttet til Handlingsplan for trygt og godt leke- og læringsmiljø.

- Gjennom tett lederoppfølging og lederutvikling sikre en god implementering av standardene i Handlingsplan for trygt og godt leke- og læringsmiljø på hver skole.
- Alle 9A-saker legges inn i 1310.systemet, og skoleeier legger frem en oversikt over sakene i Ullensakerskolen to ganger i året. Gjennom tett lederoppfølging sikres en mest mulig lik praksis på skolene

I tillegg vedtok utvalget enstemmig at:

- I etterkant av elevundersøkelsen skal skolene årlig lage en egen plan for oppfølging av resultatene i undersøkelsen. Planens innhold skal behandles i skolens samarbeidsutvalg (SU).

Under overskriften om læringsmiljø og læreplanfornyelsen i *Handlingsplan for kompetanseutvikling fra 2020-2021* (Ullensaker kommune 2020b, 17) står det at

[i] tillegg til ovennevnte oppfølging fra HINN, har Ullensaker kommune inngått et samarbeid med Læringsmiljøsentret i Stavanger for skoleåret 2020-2021. For å ruste Ullensakerskolen til å etablere et innsatsteam mot mobbing, vil Læringsmiljøsentret gi nødvendig opplæring til ansatte i skolene. Det skal opprettes et kommunalt ressursteam samt et ressursteam på hver skole. Tre ansatte fra hver av skolene vil delta på totalt fire kursdager, to på høsten og to på våren. I tillegg avsettes det en opplæringsdag for alle ansatte i Ullensakerskolen våren 2021.

3.1.2 Ressursteam

Områdesjefene sier i intervju med revisjonen at ressursteamene på hver enkelt skole er viktige virkemiddel for å vise vei i arbeidet med læringsmiljø på skolene. Teamene har møter minimum hver 14. dag. Det er en felles prosedyre for ressursteam i kommunen.

I *Prosedyre for ressursteam i Ullensakerskolen* står det at hensikten er å "[s]ikre at elever i grunnskolen får best mulig tilpasset opplæring med rettigheter etter opplæringslovens § 1-3 og 5-1." (Ullensaker kommune 2019g, 1). Videre står det at det er kommunaldirektør for skole og barnehage som er ansvarlig for at prosedyren er etablert, holdes vedlike og følges opp. Det er enhetsleder (rektor) og enhetsleder PPT som er ansvarlig for at prosedyren blir fulgt, og at de ansatte er kjent med prosedyren. Det er ressursteamets medlemmer som har ansvaret for å følge prosedyren.

Prosedyren beskriver videre:

Ressursteam er et faglig sammensatt team på skolen.

Ressursteamet bør være sammensatt av:

- skolens ledelse, fortrinnsvis rektor
- pedagoger som har spesialpedagogisk kompetanse
- pedagoger med erfaring innenfor det spesialpedagogiske feltet
- skolens miljøterapeut

- evt. rådgiver på ungdomsskolen

Ressursteamet skal ha avsatt tid til faste ukentlige møter. Ressursteamet skal observere og kartlegge elever/læringsmiljø og drøfte og veilede pedagoger/ansatte.

Ressursteamet sammen med rektor skal være skolens kontaktpunkt mot PPT.

Ressursteam med PPT gjennomføres 1 gang pr. måned der kontaktpersoner i PPT (PP-rådgivere) deltar.

Ressursteamsamling for ressursteamene arrangeres 2 ganger årlig i regi av PPT.

I prosedyren er det også en liste med handlinger/aktiviteter og hvem som har ansvar for de enkelte punktene.

3.1.3 Innsatsteam for godt læringsmiljø - felles og per skole

Områdesjefene oppgir også i intervju at kommunen har startet oppbygning av innsatsteam for godt læringsmiljø,⁵ etter modell fra Læringsmiljøsenderet i Stavanger. Det oppfordres fra kommuneadministrasjonen til at ressursteamet som allerede eksisterer blir skolens innsatsteam, alternativt kan man ha ett av hver type team på de større skolene dersom det er hensiktsmessig. Innsatsteamene skal fungere som sparringspartner i 9A-saker og for lærere som sliter med læringsmiljø i klassen, mm. Ressursteamene har arbeidet mye med blant annet spesialundervisning, mens innsatsteamene nå er ment først og fremst å jobbe med læringsmiljøet på den enkelte skole.

Kommunen har også et felles innsatsteam som består av læringsmiljøveiledere ved Pedagogisk senter. Tidligere var det ni personer, nå er det fire etter budsjettsalderinger. De jobber på tvers av skolene og skal hjelpe til i krevende saker, eksempelvis der situasjonen kan ha låst seg. De bistår gjerne inn i 9A-5-sakene⁶. Læringsmiljøveiledere deltar i observasjon i klasserommet, veileder lærere, har drøftinger med ledergruppa og oppfølging med involverte etter behov.

I en presentasjon revisjonen har mottatt av administrasjonen (Læringsmiljøsenderet 2020), ser vi at det ble gjennomført et møte med Læringsmiljøsenderet ved Universitetet i Stavanger 10. juni 2020. Her var rektorene ved alle skolene representert, samt styrere ved de kommunale barnehagene. På dette møtet ble innsatsteam beskrevet og de ansatte fra kommunen ble utfordret på å planlegge arbeidet til innsatsteamet, slik som hvem som skal sitte i innsatsteamet, hvem som skal lede det og hvordan teamet skal arbeide.

⁵ Første samling var i oktober 2020.

⁶ Skjerpet aktivitetsplikt dersom en som arbeider på skolen, krenker en elev.

3.1.4 Skoleadministrasjonens oppfølging av skolene

Lederdialog

Områdesjefene henviser i intervju til at det gjennomføres faste lederdialoger årlig. To lederdialoger er med både rektorer og avdelingsledere til stede, mens den tredje lederdialogen er bare med rektor. I dokumentet *Kvalitetsutvikling i Ullensakerskolen* (Ullensaker kommune udatert – c) er dialogen beskrevet slik:

Lederdialogen

Dialog 1

- Et lærende møte mellom områdesjef og ledergruppa på den enkelte skole i februar
- Fokus for samtalen er ledergruppas refleksjoner knyttet til prosessdokumentet og prioriterte utviklingsområder for skolen

Dialog 2

- En samtale mellom områdesjef og enhetsleder i mai
- Som en forberedelse til samtalen ber vi rektor om å prioritere sentrale elevsentrerte ledelsesgrep for resultatoppgjør i egen virksomhet
- I lederdialog 2 ferdigstilles enhetsleders lederavtale for kommende skoleår

Dialog 3

- Et lærende møte mellom områdesjef og ledergruppa på den enkelte skole i november
- Fokus for samtalen er oppfølging av dialog 1, status for skolens utviklingsarbeid og innspill til skolens arbeid med strategisk plan

I intervju med områdesjefene går det frem at skolelederne får tilgang til dokumentasjonen som skal gjennomgås i forkant av disse dialogmøtene, slik at de kan forberede seg godt i ledergruppa. Læringsmiljø er et tema i alle tre lederdialogene.

I e-post fra områdesjefene, på spørsmål om hva i lederdialogen og lederoppfølgingen som har endret seg de siste to årene, svarer de at

Lederdialogen har nå alltid et fast punkt om læringsmiljø og etterlevelse av kap 9A. Vi snakker også om rapportering i 1310.no⁷-systemet og hvor skolen legger lista for å registrere saker. Når vi skal

⁷ Alle kommuner er pålagt å sikre at kravene i opplæringsloven og barnehageloven blir oppfylt. 1310.no er et system som gir skolen og kommunen oversikt over og hjelper med å dokumentere at de oppfyller kravene i barnehage- og opplæringslov.

rapportere antall saker til politikerne to ganger i året, så henter vi rapporten fra 1310.no-systemet, så det er viktig at skolene har lik forståelse av hvordan sakene skal registreres.

I dokumentet *Lederdialog 1 Bakke – 2019* (Ullensaker kommune 2019f, 1), som er et eksempel på en slik mal som brukes i forberedelsene til lederdialogen, står det at

[h]ensikten med lederdialogen er å styrke den profesjonelle læringen mellom skoleeiernivået og skolelederne i vår kommune, der vi reflekterer sammen over hva som skal til for å løfte skolene våre videre. For å få til dette, må vi øve oss på å bruke data som utgangspunkt for å stille de gode spørsmålene, som kan bidra til at både skoleeier, skoleledere og lærere undersøker nøyere hva som skal til for å forbedre praksis, slik at de overordnede målene kan nås.

Revisjonen får i intervju opplyst om at denne malen er lik for alle skolene, og man fyller inn tall og refleksjoner fra den enkelte skole. I dokumentet er trygt og godt læringsmiljø et tema. Her vises tall fra Elevundersøkelsen og antall 9A-saker⁸. Skolen skal også svare på fem spørsmål innenfor temaet læringsmiljø:

1. Se på korrelasjonen mellom antallet 9A-saker skolen har opprettet, antallet elever som rapporterer at de føler seg mobbet i elevundersøkelsen og skolens totale elevantall? Hva tenker dere om denne sammenhengen, og hvorfor er det slik?
2. Har alle ansatte ved skolen en felles forståelse av begrepet krenkelse, og hvordan har dere jobbet for å utvikle dette? Hvor legges lista for å starte en undersøkelse og utarbeide en tiltaksplan?
3. Det er store forskjeller mellom skolene når det gjelder antall 9A-saker, og dette kan tyde på at skolene har ulik praksis for når det opprettes tiltaksplaner. Hva kan skoleeier gjøre for å sikre en mest mulig lik praksis når det gjelder å opprette 9A-saker?
4. Hvilket system har skolen for å ivareta aktivitetsplikts krav til å følge med og avdekke mobbing og krenkelser? Hvordan dokumenterer dere dette arbeidet?
5. Hva kan dere gjøre for at enda flere krenkelser skal kunne avdekkes og følges opp?

Videre i malen presenteres et skjema som diskuteres i lederdialog 1:

⁸ Åpnet sak, lukket sak og om saken er sendt til Fylkesmannen.

Figur 1 Kriterier for å oppnå nivå i arbeidet med et trygt og godt skolemiljø

Nivå	Kriterier for å oppnå nivå
Nivå 4	<ul style="list-style-type: none"> • Elever, foreldre og ansatte kjenner til og handler i tråd med skolens plan for et godt psykososialt miljø. • Våre tiltak er basert på systematisk bruk av data, samt gode og relevante analyser. • Relasjonene mellom elever, lærere og ledelse er slik at alle tør å si fra. • De voksne på skolen har et felles fokus på at elevene utviser toleranse i praksis og tar vare på hverandre. • Konflikter tas tak i på et tidlig tidspunkt på en måte som gjør at vi lærer av de. • Vi arbeider kontinuerlig med å etterleve våre felles verdier og holdninger i praksis.
Nivå 3	<ul style="list-style-type: none"> • Skolens plan for et godt psykososialt miljø drøftes jevnlig i personalet og vi har fokus på det forebyggende arbeidet i våre relasjoner med elevene. • Vi er opptatte av elevenes skolemiljø, har felles verdier og holdninger, og vi klarer som oftest å etterleve dem i praksis. • Konflikter tas tak i, og tiltak iverksettes. • Elevene har gode relasjoner med en eller flere voksne.
Nivå 2	<ul style="list-style-type: none"> • Skolens plan for et godt psykososialt miljø er kjent i personalet og de ansatte er enige i prinsippene, men strever med å omsette dem i praksis i det forebyggende arbeidet. • Konflikter oppdages ofte så sent at de har fått utviklet seg til å bli mer alvorlig enn de hadde trengt å være. • Selv om elever sier fra om ubehagelige hendelser opplever vi ofte at vi ikke gjør noe med det.
Nivå 1	<ul style="list-style-type: none"> • Skolens plan for et godt psykososialt miljø er lite kjent blant personalet, elever og foreldre. • Skolens arbeid med forebygging av mobbing er tilfeldig. • Relasjonene mellom elever, lærere og ledelse er utrygge og det er vanskelig å si fra. • Konflikter bagatelliseres ofte. • Hvilke verdier og holdninger vi har på skolen er basert på individuelt skjønn.

Kilde: Ullensaker kommune 2019f - Lederdialog 1 Bakke - 2019

Dette skjemaet skal ledelsen på den enkelte skole bruke til å reflektere, både på forhånd og sammen med skoleadministrasjonen. Følgende spørsmål skal vurderes:

- På hvilke av nivåene 1,2,3,4 er vi oftest på?
- Hva kan vi gjøre for å stabilisere oss på et høyere nivå?

Ledernetverkssamlinger og hovedsatsningsområder

Områdesjefene opplyser om at det fem ganger årlig gjennomføres ledernetverkssamlinger med alle rektorer og avdelingsledere til stede. Disse samlingene gjennomføres som lærende møter med fokus på utviklingsarbeid i Ullensakerskolen. I forbindelse med disse møtene er det alltid oppgaver

som det skal jobbes med og som skal drøftes til neste gang. Skolene lager seg også planer for utprøving av ny praksis på egen skole. På samlingene er det alltid praksisfortellinger som handler om læringsmiljø, og som kan brukes til erfaringsdeling og læring mellom skolene.

Områdesjefene oppgir videre at de blant annet jobber med å få plass en felles praksis mellom skolene på når det skal registreres 9A-saker i 1310-systemet. De bekrefter at det er fast praksis å lage en lokal plan for oppfølging av resultatene i elevundersøkelsen, slik det er vedtatt i Hovedutvalg for skole og barnehage.

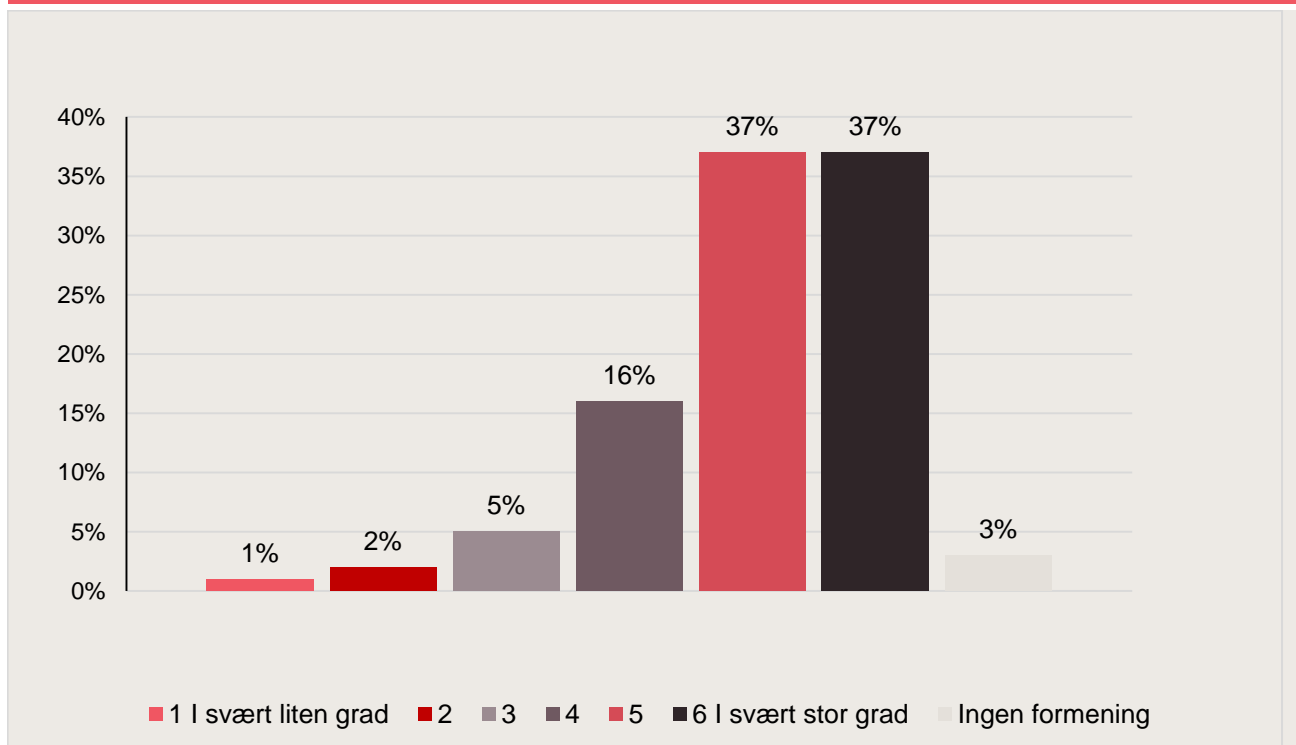
Områdesjefene peker på at skolesektoren har hatt to hovedsatsningsområder de siste to årene; læringsmiljø og fagfornyelsen. Når det gjelder arbeidet med læringsmiljø oppgis det at man på ledernivå jobber mye med å ansvarliggjøre rektorene og viktigheten av at de får med seg alle ansatte på endring, mm.

Områdesjefene oppgir at de har vært tydelige på at læringsmiljø er et hovedsatsningsområde, og de forsøker å kommunisere mye med rektorer rundt hvordan utviklingsområdene kan settes i sammenheng med hverandre. For eksempel kan man si at lærere underviser i faglige temaer (jf. fagfornyelsen), mens læringsmiljø kommer inn i praksisen som utøves i klasserommene. En god faglærer jobber med læringsmiljø i timen samtidig som man jobber med fag - dette henger tett sammen.

3.2 De ansattes kjennskap til og oppfatning av rutiner og tiltak

Skolens rutiner for å avdekke mobbing og krenkende adferd skal være veiledende og til hjelp for de ansatte i dette arbeidet. Det er derfor viktig at de ansatte har god kjennskap til disse rutinene. Under ser vi hvordan de ansatte svarte i spørreundersøkelsen på dette spørsmålet.

Diagram 5 De ansattes opplevelse av at de kjenner til skolens rutiner for hvordan man håndterer mobbing og krenkende adferd



Kilde: RRI 2020, N=583. Spørsmål: «På en skala fra 1-6, der 1 er i svært liten grad og 6 er i svært stor grad, i hvilken grad opplever du at du kjenner til skolens rutiner for hvordan man håndterer mobbing og krenkende adferd?»

Diagrammet viser at nærmere 40 prosent av de som har svart kjenner til disse rutinene i svært stor grad. På en skala fra 1-6, der 1 er i svært liten grad og 6 er i svært stor grad har 90 prosent valgt svaralternativer fra 4-6. Dette tyder på at det er god kjennskap til rutinene blant de ansatte.

I forlengelsen av det å ha kjennskap til rutiner, spurte vi også om de ansatte var enige i noen påstander knyttet til felles forståelse av hva som er mobbing og hva det vil si å følge med. På første påstand, om det er en felles forståelse av hva mobbing er blant kollegaene, har de aller fleste ansatte valgt svaralternativene 4-6⁹, og at de dermed er helt eller delvis enige i denne påstanden. Når det gjelder påstanden om det er felles forståelse av hva det vil si å følge med på om elever opplever mobbing, er de fleste også helt eller delvis enige.

Videre spurte vi de ansatte om ulike elementer i det å følge med på og avdekke om elever ikke har et trygt og godt psykososialt skolemiljø.

⁹ 1 er helt uenig og 6 er helt enig.

Tabell 3 Oversikt over elevenes skolemiljø

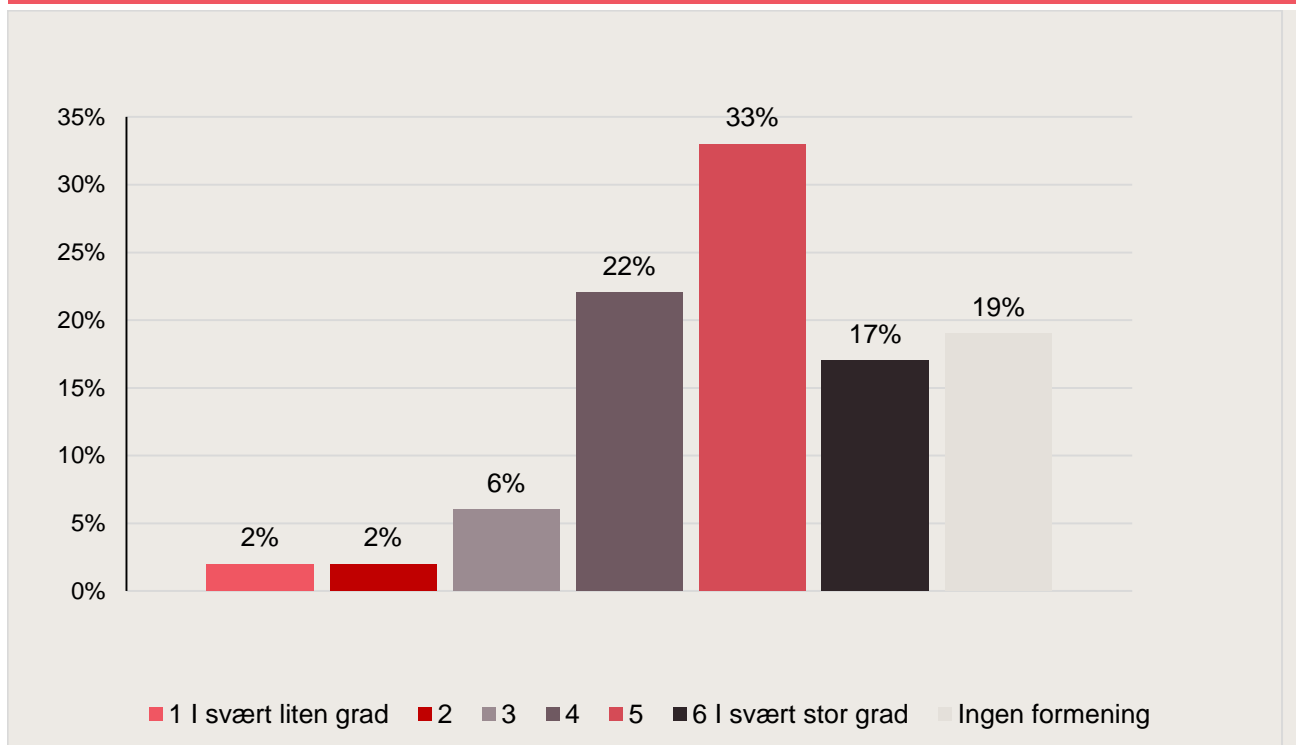
	Gjennomsnitt
Skolens ansatte har kjennskap til elever med en særskilt sårbarhet, og følger spesielt med på hvordan disse elevene har det på skolen.	4,94
Jeg blir godt informert om resultater fra undersøkelser (f.eks. Elevundersøkelsen) som blir gjennomført på min skole og hvor mobbing er ett av temaene.	4,87
Informasjon om elevenes skolemiljø (eksempelvis informasjon fra Elevundersøkelsen, elevsamtaler, observasjoner, e.l.) brukes aktivt for å iverksette tiltak som skal forhindre mobbing ved skolen.	4,94
Jeg opplever at ledelsen ved min skole er opptatt av å ha oversikt over elevenes psykososiale skolemiljø.	5,19
Skolen har gode rutiner for et godt skole-hjem-samarbeid.	5,12

Kilde: RRI 2020, N=583. Spørsmål: «På en skala fra 1-6, der 1 er helt uenig og 6 er helt enig, hvor enig eller uenig er du i følgende påstander».

Også her ser vi at de ansatte stort sett er enige i påstandene om at de eller skolen har oversikt over elevenes skolemiljø.

Vi ba også de ansatte ta stilling til om de opplever at det har skjedd en positiv endring i hvordan skolen jobber med mobbing og krenkende adferd de siste to årene.

Diagram 6 Opplevelse av at det har skjedd en positiv endring i hvordan skolen jobber med mobbing og krenkende adferd de siste to årene



Kilde: RRI 2020, N=469. Spørsmål: «På en skala fra 1-6, der 1 er i svært liten grad og 6 er i svært stor grad, i hvilken grad opplever du at det har skjedd en positiv endring i hvordan skolen jobber med mobbing og krenkende adferd de siste to årene?»

Vi ser over at det er mange som ikke har en formening om det har skjedd en endring. Det bemerkes at de som kun har jobbet i Ullensaker i to år eller mindre har ikke fått dette spørsmålet. Av de som har en formening om spørsmålet har de fleste valgt svaralternativene 4-6, noe vi kan tolke som at de fleste mener det har skjedd en positiv endring i skolenes arbeid på dette området.

3.3 Revisjonens vurdering

I dette kapittelet har vi undersøkt om rådmannen har iverksatt tiltak for i større grad å avdekke mobbing i skolen i Ullensaker. Kommunestyret ba også rådmannen om at *Handlingsplan for et trygt og godt leke- og læringsmiljø i skoler i barnehage* implementeres, for å styrke det forebyggende arbeidet og sikre at skoler og barnehager avdekker krenkelser og mobbing.

Handlingsplan for trygt og godt leke- og læringsmiljø for barnehager og skoler i Ullensaker kommune er det mest sentrale dokumentet i arbeidet med læringsmiljø på skolene. Det er en forventning fra kommuneadministrasjonen at metodene som er beskrevet i handlingsplanen benyttes ute på skolene. Undersøkelsen viser at handlingsplanen er kjent blant de ansatte.

Videre er det andre tiltak som kommunen har satt i gang for å gi elevene et godt og trygt skolemiljø. De mest sentrale er innsatsteamene på hver enkelt skole, læringsmiljøveilederne ved Pedagogisk

senter, samt lederdialogen og ledernetverkssamlingene, der læringsmiljø har vært et hovedsatsningsområde de siste to årene.

Revisjonens vurdering er derfor at rådmannen har iverksatt tiltak for i større grad å avdekke mobbing i skolen i Ullensaker.

Implementeringen av de nye tiltakene er tett knyttet til opplæring, som vi ser nærmere på i neste kapittel.

4 TILTAK FOR TILSTREKKELIG OPPLÆRING

En grunnleggende forutsetning for å kunne jobbe systematisk og kontinuerlig for å forebygge mobbing er at de som jobber i skolen har tilstrekkelig kompetanse om temaet. Kompetanse om mobbing og krenkende adferd legger også grunnlaget for at ansatte følger opp aktuelle situasjoner på en riktig og lik måte. Forvaltningsrevisjonen i 2019 viste at nesten en tredjedel av de ansatte mente at de ikke fikk tilstrekkelig kurs og opplæring om temaet mobbing og krenkende adferd. Det var særlig assistentene som savnet opplæring, men også et betydelig antall lærere. Halvparten av assistentene mente at de ikke fikk nok opplæring om mobbing. At de ansatte har nok kompetanse og opplæring er en grunnleggende forutsetning for å kunne fange opp, håndtere og følge opp elever som opplever mobbing og krenkende adferd.

Problemstilling 2

Har rådmannen iverksatt tiltak som sørger for at alle ansatte i skolen får tilstrekkelig opplæring om mobbing?

4.1 Revisjonskriterier

I opplæringsloven § 9 A-4 står det at

[a]lle som arbeider på skolen, skal følge med på om elevane har eit trygt og godt skolemiljø, og gripe inn mot krenking som mobbing, vald, diskriminering og trakassering dersom det er mogleg.

Alle som arbeider på skolen, skal varsle rektor dersom dei får mistanke om eller kjennskap til at ein elev ikkje har eit trygt og godt skolemiljø. Rektor skal varsle skoleeigaren i alvorlege tilfelle (revisjonens kursivering).

Ifølge Utdanningsdirektoratets rundskriv fra 2017 er det viktig at skoleeier sørger for at de ansatte har oppdatert og tilstrekkelig kompetanse om skolemiljø og arbeid mot mobbing og andre krenkelser (Utdanningsdirektoratet 2017, 18-19). Utdanningsdirektoratet (2019) knytter nulltoleranse til en felles forståelse blant de som jobber med elevene. I det forebyggende arbeidet for en god skolekultur, er det viktig å etablere felles forståelse av og tydelige holdninger til hva nulltoleranse for krenkelser vil si i praksis.

4.2 Handlingsplan for kompetanseutvikling 2020-2021

*Handlingsplan for kompetanseutvikling i barnehage og skole 2020-2021 (Ullensaker kommune 2020b) inkluderer tiltak som skal sikre økt læringsutbytte for elevene i grunnskolen. Denne handlingsplanen er en videreføring av *Handlingsplan for kompetanseutvikling 2019-2020* (Ullensaker kommune 2019b), som ifølge handlingsplanen for 2019-2020 igjen er en oppfølging av *Strategiplan for læringsutbytte 2018-2020*.*

Handlingsplanen viser hvilke kompetansehevede tiltak som iverksettes for å bidra til å utvikle og nå kommunale og nasjonale målsetninger om økt læringsutbytte for elevene. Tiltakene i handlingsplanen er utformet og rullert av stab for skole og barnehage (SB-stab) med innspill fra Pedagogisk senter, enhetsledere i barnehage og skole samt hovedtillitsvalgt for Utdanningsforbundet.

Det står i handlingsplanen for 2019-2020 at «[e]t godt samarbeid mellom hjem og skole er viktig for å legge til rette for læring og trivsel (Ullensaker kommune 12). Videre står det at i arbeidet med det helhetlige læringsløpet er det nedsatt en arbeidsgruppe som arbeider med å utarbeide en standard for hjem-skole-samarbeid i Ullensaker. Videre står det at i veiledningsprogrammet for nyutdannede lærere vil godt hjem-skole-samarbeid være et sentralt tema. Hjem-skole-samarbeid er ikke omtalt i handlingsplanen for 2020-2021.

4.3 Opplæring fra Høgskolen i Innlandet

Vi ser i dokumentasjonen revisjonen har mottatt fra kommunen at Høgskolen i Innlandet har vært involvert i flere kurs og samlinger Ullensaker kommune har hatt innenfor temaet mobbing og krenkende adferd.

I *Handlingsplan for kompetanseutvikling 2020-2021* (Ullensaker kommune 2020b) står det at Høgskolen i Innlandet fortsatt vil bistå Ullensakerskolen med videre kompetanseutvikling knyttet til nye læreplaner og handlingsplan for trygt og godt leke- og læringsmiljø skoleåret 2020-2021. Videre står det at

«[a]rbeidet vil foregå gjennom både felles samlinger og skolebasert veiledning. Fagarbeidere og assistenter vil inkluderes i kompetanseutviklingen knyttet til trygt og godt læringsmiljø i den utstrekning det er mulig og hensiktsmessig (17).

Områdesjefene opplyser i intervju om at Høgskolen i Innlandet også har bistått i arbeidet med handlingsplanen, og at det har bidratt til økt kompetanse blant de ansatte. De sier at det har vært særlig viktig å gi assistentene kurs spesielt tilpasset denne yrkesgruppen. Noen av samlingene i regi av Høgskolen i Innlandet har vært for alle ansatte i Ullensakerskolen. Blant annet har det å bruke elevsamtalen som verktøy for å avdekke mobbing vært tema. I tillegg har alle skolene fått sin veileder fra Høgskolen i Innlandet, der kompetanseutviklingen har vært tilpasset den enkelte skoles utfordringer og behov.

I svarbrevet revisjonen har fått i forbindelse med vår dokumentbestilling står det at basert på den skolebaserte veiledningen gjennomført skoleåret 2019-2020, har skoleeier i samråd med veiledere fra Høgskolen i Innlandet valgt ut sju skoler som vil fortsette veiledningen skoleåret 2020-2021. Videre står det at det vurderes at øvrige skoler nå har et godt grunnlag for å arbeide videre med å heve de ansattes kompetanse innen området læringsmiljø uten tett veiledning.

Når vi i spørreundersøkelsen spurte de ansatte om de kort kunne beskrive endringene de har opplevd de siste to årene, alternativt endringer de savnet, var det flere som nevnte oppfølgingen av Høgskolen i Innlandet. Det var variasjon i den opplevde nytteverdien, men flere var positive. En av de ansatte kommenterer følgende:

Samarbeidet med HINN er svært nyttig, og samarbeidet med læringsmiljøsenderet virker veldig lovende.

4.4 Involvering av alle ansatte i opplæringen

Områdesjefene oppgir i intervju at etter at lovendringen i 2017 kom ble vaktmestere, renholdere, skoleskyss¹⁰, mfl. involvert i arbeidet med godt læringsmiljø gjennom at det ble sendt ut infoskriv. Slik sett opplever de at skolesektoren har informert godt, men samtidig er det utfordrende å følge opp disse videre, da de ansatte i denne gruppen ikke er i skoleadministrasjonens «styringslinje». Områdesjefene peker på at kommunen kanskje kunne vært flinkere til å involvere og jevnlig følge opp denne gruppen ansatte i skolens arbeid for å forebygge mobbing.

Det oppgis videre av områdesjefene at SFO-ansatte har fått kurs. Avdelingslederne på hver enkelt skole har ansvar for at de som jobber i SFO får samme kompetanseheving som de som jobber på klassetrinnene. Videre skal avdelingsledere få samme opplæring og kompetanse når det gjelder arbeid med læringsmiljø som rektorene.

Videre peker områdesjefene på at miljøterapeutene er sentrale i arbeidet med læringsmiljø, og at de har et eget nettverk på tvers av skoler. Miljøterapeutene har også jevnlig kontakt med helsesykepleiere på den skolen de jobber, gjennom faste møtepunkt. Noen skoler har greid å involvere helsesykepleiere i ressursteamene på skolen, noe områdesjefene mener er positivt. Miljøterapeutene er ansatt på skolen, mens helsesykepleierne er i en annen sektor og styringslinje. Ulikt lovverk og praktisering av taushetsplikten utfordrer dette samarbeidet i noen grad.

Revisjonen henviste i intervjuet med områdesjefene til spørreundersøkelsen til de ansatte, der det går frem at en tredjedel av de ansatte oppgir at de ikke har fått opplæring/kurs i temaet mobbing og krenkende adferd mens de har jobbet i Ullensakerskolen. Det er 12 prosent av de som har svart i undersøkelsen som har svart at de jobber som helsesykepleier eller «annet personale». 82,5 prosent av «annet personale» og 61,5 prosent av helsesykepleierne svarer at de ikke har fått opplæring. Områdesjefene peker på at dette temaet arbeides det med kontinuerlig i skolene. Det kan ikke kun foregå som enkeltstående kurs. Arbeidet med læringsmiljø handler i stor grad om hvordan man sammen med kollegaene utvikler en praksis som sikrer et trygt og godt læringsmiljø for alle elevene. PU-tiden (felles utviklingstid for alle lærerne ved skolen) skal blant annet brukes til dette. Mange vil nok ikke tenke på dette som opplæring/kurs, men områdesjefene anser dette systematiske arbeidet på den enkelte skole som mye viktigere for elevenes læringsmiljø enn enkeltstående kurs/happenings. Når det gjelder skolehelsetjenesten er det forventet at de får opplæring i temaet fra sin sektor. Det er ikke noen felles kompetanseplan i kommunen for skolehelsetjenesten og skolene.

Områdesjefene oppgir at de er svært opptatt av drøftinger og erfaringsdeling i etterkant av kurs og samlinger, slik at de ansatte omsetter teorien de har lært på kurs til egen praksis. Kurset har ingen verdi om ikke kunnskapen drøftes, følges opp, diskuteres, osv. De peker på viktigheten av å speile

¹⁰ Ruter, fylkeskommunal skyss

praksisen med beskrivelsene i handlingsplanen, som er kjennetegn på god praksis, gjennom blant annet å observere hverandre og komme med tilbakemeldinger til hverandre. Verktøyene må prøves ut, dette er 80 prosent av læringen. Det kan være utfordrende og vanskelig for de ansatte å bli "sett litt i kortene", men det er viktig at de ansatte i skolen utfordrer hverandres praksis dersom man skal utvikles og endre sin praksis.

4.4.1 Covid-19 og arbeid med å forebygge mobbing

Områdesjefene peker på at å drive profesjonsutvikling i tiden med covid-19 er annerledes, men de ser at det er mange erfaringer man kan ta med seg videre. Flere av tiltakene knyttet til smittevern har skapt mer ro, som tydeligere rammer, avdelte områder på skolegård, mm. Dette har også ført med seg noe positivt. Det har for eksempel vært færre 9A-saker og færre henvisninger til PPT denne våren, selv om man ser at det er en del tapt læring. Dette ble også nevnt i spørreundersøkelsen:

Smitteverntiltakene har på en overraskende måte bidratt til færre krenkelser og mobbing, ved at klasser og trinn har blitt delt i kohorter med egne avgrensede områder i friminuttene. Dette har gjort at ansatte har hatt bedre oversikt og mulighet til å forebygge og håndtere krenkelser på en god måte, og elevene har opplevd større trygghet i skolegården.

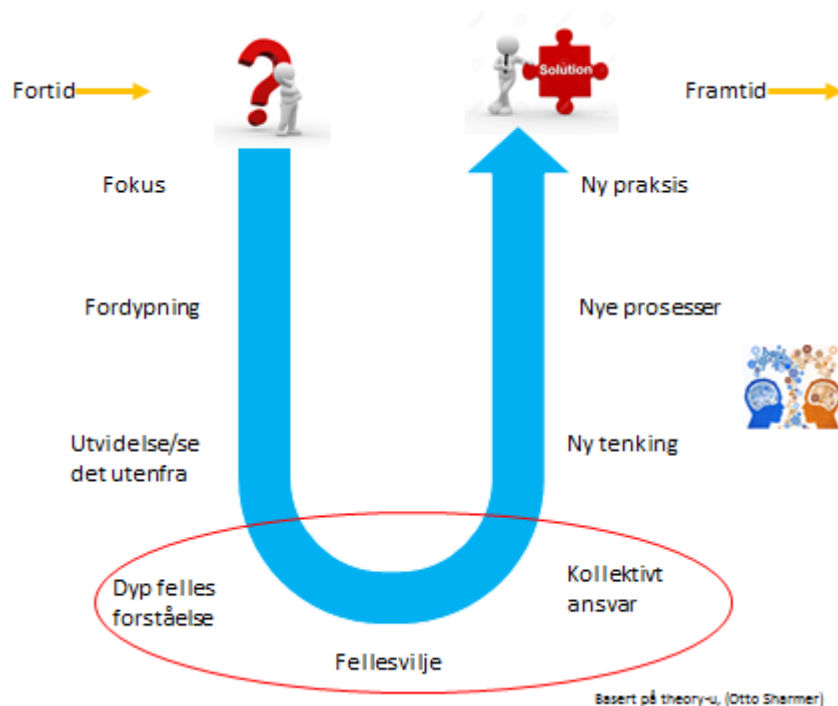
4.4.2 Eksempler på kurs og opplæring av de ansatte

I planen *Implementering av handlingsplan for trygt og godt leke- og læringsmiljø* (Ullensaker kommune udatert - b) står det at implementeringsarbeidet startet med to felles samlinger, én våren 2019 og én høsten 2019. Det var to samlinger på høsten for lærere og ledere og én samling for andre, inkludert fagarbeidere/assistenter, samt representant fra skoleledelsen ved hver skole. Det ble diskutert blant annet hva mobbing, krenkelser og inkluderende miljø betyr, hvordan de følger med på elevenes trivsel og trygghet, samt elevsamtale som verktøy for å følge med. Det var også skissert ulike oppgaver som skulle gjennomføres og reflekteres over før de neste samlingene, i januar og i april 2020. Det var Høgskolen i Innlandet som sto for foreleser.

13. august 2020 ble det gjennomført en felles planleggingsdag for alle ansatte i skolen. Ifølge invitasjonen (Ullensaker kommune 2020d) og presentasjonen (Ullensaker kommune 2020h) var temaet "å bygge inkluderende læringsmiljø og elevenes kompetanse i tråd med nytt læreplanverk". Dette var en digital samling med program fra kl. 8.15 til kl. 14.00, med kursholdere fra Høgskolen i Innlandet. Det står i svarbrevet fra administrasjonen oversendt i forbindelse med dokumenter oversendt revisjonen at for fagarbeidere/assistenter er det planlagt en ny samling i januar 2021 for videre oppfølging med tema læringsmiljø. Det er forventet at alle skolene arbeider videre, på skolenivå, med å heve de ansattes kompetanse innen temaet læringsmiljø gjennom skoleåret 2020-2021.

På planleggingsdagen i august 2019 var temaet å bygge inkluderende læringsmiljø og elevenes kompetanse i tråd med nytt læreplanverk (Ullensaker kommune 2019a). Her var fagarbeidere, lærere og ledere invitert (Ullensaker kommune 2019c). Fra presentasjonen fra planleggingsdagen i august 2019 for alle ansatte er følgende illustrasjon fremstilt:

Figur 2 Kollektiv praksisutvikling



Kilde: Ullensaker kommune 2019a

I presentasjonsnotatene står det at skolenes tolkning av modellen krever at skolen må utforske egen praksis; dette er en del av «snuprosessen». Kollektiv praksisutvikling fordrer å utforske egen praksis.

I svarbrevet fra administrasjonen i forbindelse med oversendelse av dokumenter revisjonen har bedt om, står det at Ullensaker kommune har to skoler (Nordby og Hovin) og fem barnehager som er med på det nettbaserte kompetanseprogrammet om inkluderende miljø i skoler og barnehager. Gjennom nettkurset vil deltakerne videreutvikle sin kompetanse i å fremme gode og trygge skolemiljøer, forebygge og avdekke mobbing og andre krenkelser, samt jobbe med når man griper inn, varsler og setter inn egnede tiltak. Formålet er å utvikle kompetansen slik at elevene får oppfylt sin rett til et trygt og godt skolemiljø. Kurset strekker seg over tre semestre. Før man setter i gang på hver enkelt virksomhet, må ledelsen ha gjennomført en forberedelsesmodul. Kurset er bygd opp med ulike moduler. Det jobbes med filmer, tekster, problemstillinger og oppgaver som skal gjøres / prøves ut eller undersøkes i læringsmiljøet. Alle i virksomheten må delta.

Områdesjefene peker i intervju på at ansatte på de skolene som har spesielle utfordringer med utagerende elever er tilbudt kurs i regi av egen skole. Ellers pekes det på at skoleledere er raske med å koble på Pedagogisk senter (kompetanse- og veilednings-tjenesten), og be om bistand fra læringsmiljøveilederne der. Områdesjefene har fått mange tilbakemeldinger den siste tiden fra skoler som opplever bistanden fra læringsmiljøveilederne som god og støttende. I ansattportalen legges det jevnlig ut tilbud om kurs. Politiet har vært inne og tilbudt kurs til alle ansatte, som gikk på vold og trusler i arbeidslivet. Noen av de ansatte kommenterte dette temaet i revisjonens spørreundersøkelse slik:

Det har vært mye fokus på inkluderende skolemiljø, men jeg skulle gjerne lært med om hvordan man kan møte elever som er utagerende eller voldelige. Det har ikke vært noe særlig opplæring i det.

En annen beskriver sin situasjon:

Jeg har et utfordrende læringsmiljø, med mange utagerende elever. Det jeg setter pris på er at jeg nå har kvit, avdelingsleder og miljøarbeider på saken, slik at vi kan samarbeide om det, slik at jeg ikke står alene.

4.5 De ansattes oppfatning av opplæring

I spørreundersøkelsen ble de ansatte stilt spørsmål om de har fått opplæring/kurs om mobbing og krenkende adferd mens de har jobbet i Ullensakerskolen.

Tabell 4 Opplæring/kurs om mobbing og krenkende adferd

Stilling	Ja	Nei	Antall respondenter
Lærer (inklusive kontaktlærer)	70,4	29,6	348
Fagarbeider/assistent	67,7	32,3	93
Skolehelsesykepleier	33,3	66,7	12
Rektor	100,0	0	15
Annen pedagogisk ledelse (avd. leder, ass. rektor ol.)	91,9	8,1	37
Miljøterapeut	85,7	14,3	21
Annet personale	17,5	82,5	57
Totalt	66,7	33,3	583

Kilde: RRI 2020, N=583. Spørsmål: «Har du fått opplæring/kurs om temaet mobbing og krenkende adferd mens du har jobbet i Ullensakerskolen?»

Vi ser i tabellen over at 33,3 prosent av alle ansatte som har svart har svart at de ikke har fått opplæring om temaet. De ansatte i kategorien «annet personale» skiller seg ut, ved at 82,5 prosent har svart at de ikke har fått opplæring om temaet mens de har jobbet i Ullensakerskolen. Blant skolehelsesykepleierne er det også en betraktelig andel som har svart at de ikke har fått opplæring om temaet mens de har jobbet i Ullensakerskolen. Vi går likevel ut fra at disse i større grad har kjennskap og kunnskap som omhandler elevenes psykososiale miljø gjennom sin formelle utdanning som helsesykepleier. Det er rektorene, annen pedagogisk ledelse og miljøterapeutene som i størst grad har svart at de har fått opplæring om mobbing og krenkende adferd mens de har jobbet i Ullensakerskolen.

Av de som har svart at de har fått opplæring, har de fleste ansatte svart at opplæringen har vært kurs, kompetanseutvikling og veiledning fra Høgskolen i Innlandet og kurs/kompetanseutvikling i skolens profesjonsfelleskap (PU-økt). I overkant av halvparten av de ansatte har svart kurs med andre eksterne foredragsholdere.

Av de som har svart at de ikke har fått opplæring, har 66 prosent svart at de ikke har fått tilbud om det. 20 prosent har svart at de er nyansatt. Ingen har svart at de ikke har ønsket opplæring.

Manglende informasjon, kurs og opplæring ble omtalt slik i spørreundersøkelsen av noen av de ansatte:

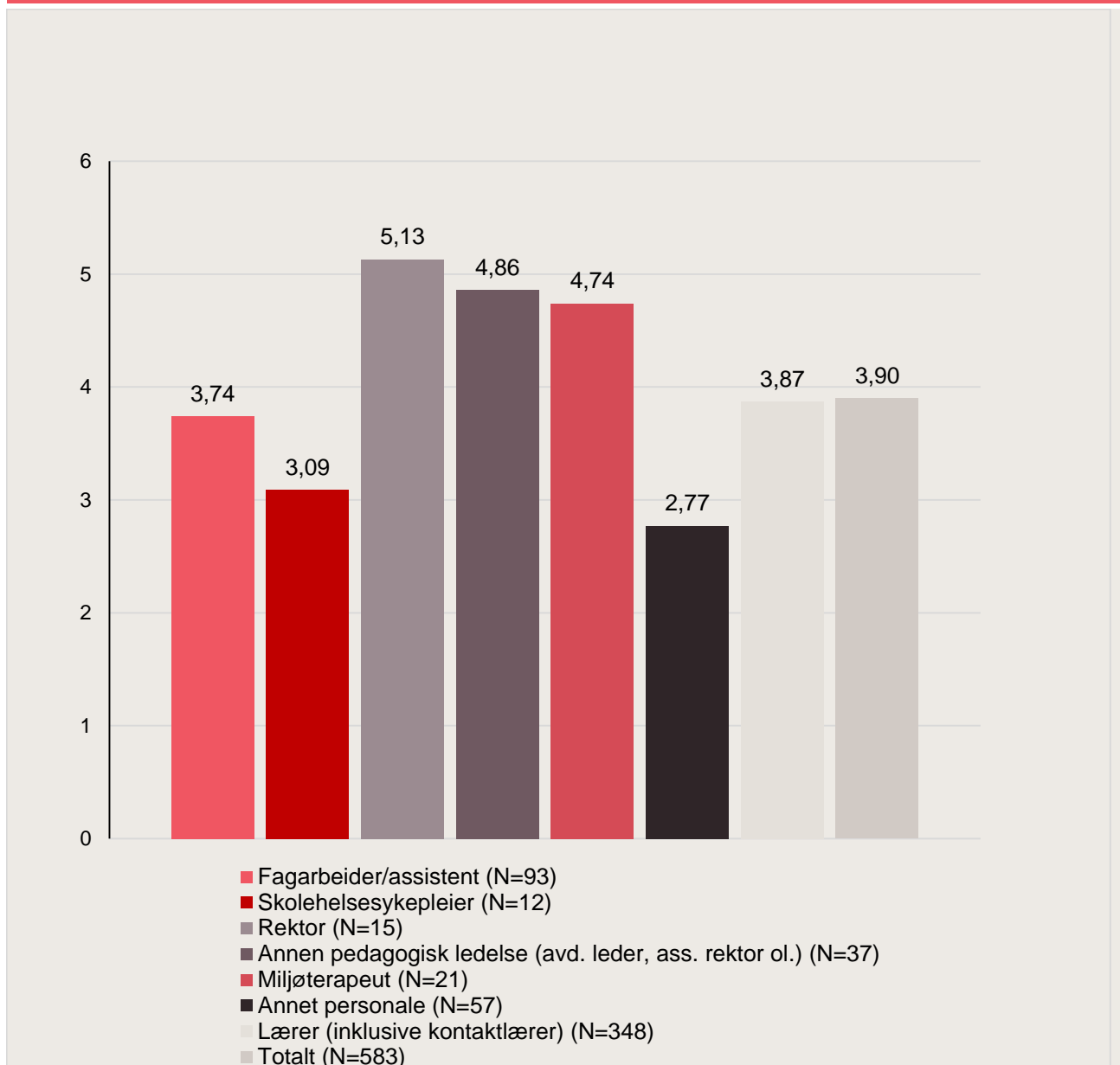
At som lærling så får man ikke nok informasjon, og ikke nok opplæring i de aktive problemstillingene vi har på skolen

Jeg har et inntrykk av at mange ønsker å gjøre gode ting, men at det er samhandling og koordinasjon som mangler. I tillegg for meg som vikar er det vanskelig å vite hvordan jeg skal bringe observasjoner videre. Har aldri fått noen opplæring i dette heller. Muligens fordi jeg er vikar, da.

Vi har også sett på fordelingen av svarene på spørsmålet om opplæring, etter hvor lenge de ansatte har jobbet i Ullensakerskolen. Svarene viser at det er en sammenheng mellom hvor lenge ansatte har jobbet i Ullensakerskolen og om de har fått opplæring eller ikke. 78 prosent av de som har jobbet seks år eller mer i Ullensakerskolen svarer ja, 63 prosent av de som har jobbet mellom to og fem år i skolen har svart ja, mens 40 prosent av de som har jobbet under to år i Ullensakerskolen har svart ja på spørsmålet.

I tillegg til å spørre om de ansatte har fått opplæring, spurte vi også om i hvilken grad de opplever at de har fått opplæring/kurs av skolen/kommunen som har gjort dem i stand til å håndtere mobbing og krenkende adferd. I motsetning til forrige spørsmål, der vi kun spurte på om de ansatte hadde fått kurs og hva slags kurs, ba vi her de ansatte vurdere opplæringens nytteverdi.

Diagram 7 Opplæring/kurs har gjort den ansatte i stand til å håndtere mobbing og krenkende adferd? Gjennomsnitt.



Kilde: RRI 2020, N=583. Spørsmål: «På en skala fra 1-6, der 1 er i svært liten grad og 6 er i svært stor grad, i hvilken grad opplever du at du har fått opplæring/kurs av skolen/kommunen som har gjort deg i stand til å håndtere mobbing og krenkende adferd?»

Diagrammet viser at det er rektorene, annen pedagogisk ledelse og miljøterapeutene som i størst grad opplever at de har fått opplæring/kurs av skolen/kommunen som har gjort dem i stand til å håndtere mobbing og krenkende adferd. På en skala fra 1-6, der 1 er i svært liten grad og 6 er i svært stor grad ligger gjennomsnittet i kategorien med annet personale mellom svaralternativ 2 og 3, noe vi kan tolke til at de i mindre grad opplever dette. Dette tyder på at det er stor variasjon blant de ansatte i hvor stor grad de opplever å ha fått opplæring i å håndtere mobbing og krenkende adferd.

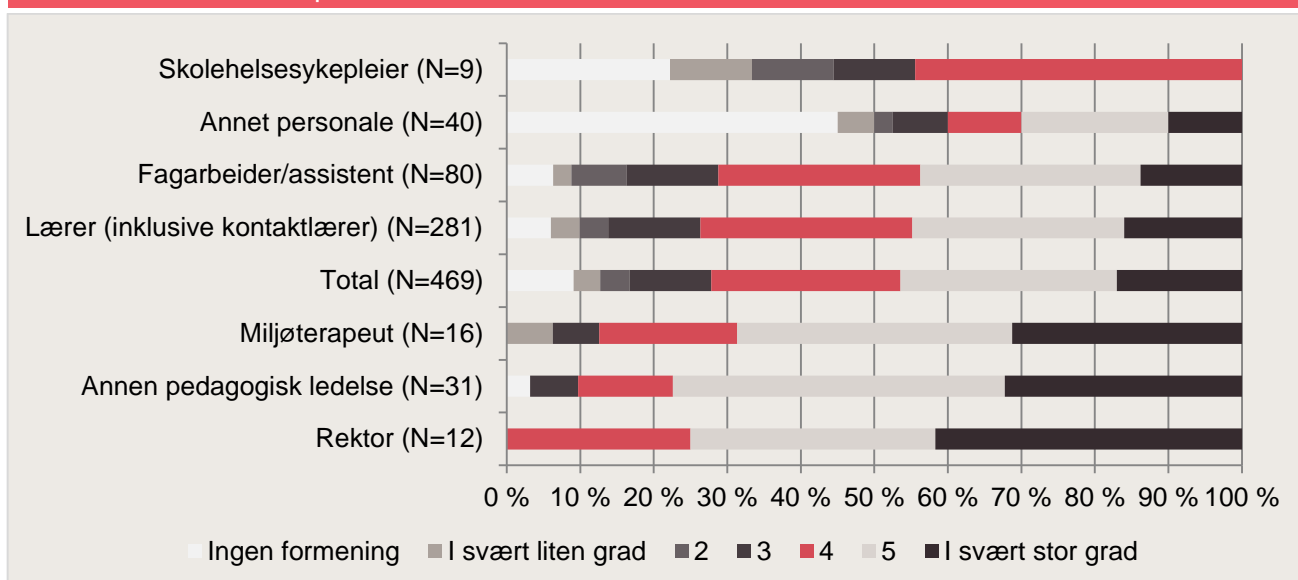
Vi stilte også spørsmål til de ansatte som hadde jobbet i Ullensakerskolen mer enn to år om de opplever at de har fått økt kompetanse i temaet mobbing og krenkende adferd de siste to årene. Vi fant at det er 19 prosent som har svart alternativene 1 til 3, noe som kan tolkes til at de i noen grad er uenig i at de har fått økt kompetanse de siste årene. Ni prosent svarer at de ikke har en formening, så disse har nok heller ikke fått betraktelig mer kompetanse. Likevel er det en overvekt som opplever å ha fått økt kompetanse.

En kommentar fra svarene i undersøkelsen, som kan beskrive at noen kanskje ikke opplever å ha fått økt kompetanse, men at de likevel er bevisst på nulltoleranse:

Har vel ikke økt kompetanse om dette, men vi snakker om det. Det er nulltoleranse for mobbing på vår skole.

I diagrammet under ser vi hvordan oppfatning av å ha fått økt kompetanse i temaet mobbing og krenkende adferd de siste to årene er fordelt på roller.

Diagram 8 Oppfatning av å ha fått økt kompetanse i temaet mobbing og krenkende adferd de siste to årene. Fordelt på roller



Kilde: RRI 2020, N=469. Spørsmål: «På en skala fra 1-6, der 1 er i svært liten grad og 6 er i svært stor grad, i hvilken grad opplever du at du har fått økt kompetanse i temaet mobbing og krenkende adferd de siste to årene?»

Diagrammet viser at rektorer, annen pedagogisk ledelse og miljøterapeuter i størst grad er enig i at de har fått økt kompetanse. Av de som er i kategorien annen personale har nesten 50 prosent svart at de ikke har en formening. 22 prosent av helsesykepleierne har også svart dette. Svarene tyder på at det de ansatte i «styringslinjen» som har fått mest eller fått mest utbytte av opplæringen de siste to årene.

4.6 Hva som gjenstår og fokus fremover

Områdesjefene oppgir at det viktigste tiltaket fremover blir å få til et godt system med kommunalt og skolevise innsatsteam mot mobbing. Dette kan skje gjennom kompetanseheving med bistand fra

Læringsmiljøsentret i Stavanger, slik at de som skal delta i innsatsteamene føler seg trygge i rollen. I tillegg ser de at det er et forbedringspotensial knyttet til det å samarbeide bedre med ansatte i kommunen som har et "følge med"-ansvar ovenfor elever, men som ikke er i styringslinja. Ellers opplever områdesjefene at man i kommunen er flinke til å jobbe på tvers når saker oppstår.¹¹

Områdesjefene fremhever videre at Nordby ungdomsskole har hatt en svært positiv utvikling. Områdesjefene oppfatter generelt at det er en mer positiv kultur i kommunen for å dele erfaringer, også de som utfordrer skolene mest. Skoleledere og ansatte deler erfaringer og informasjon på godt og vondt, og det er mye å lære av saker som er behandlet av fylkesmannen f. eks.

4.7 Revisjonens vurdering

I dette kapittelet har vi undersøkt om rådmannen har iverksatt tiltak som sørger for at alle ansatte i skolen får tilstrekkelig opplæring om mobbing. Vi har lagt til grunn at administrasjonen har satt i gang tiltak for å øke kompetansen om mobbing i skolen, også blant de ansatte som ikke er lærere. Revisjonen har videre lagt til grunn at kommunen får bistand fra Høgskolen i Innlandet i dette arbeidet.

Undersøkelsen viser at kommunen har satt i gang tiltak og laget opplæringsplaner der med Høgskolen i Innlandet har vært en sentral hjelp og det er også lagt planer for involvering fra høgskolen i Ullensakers arbeid på området framover. Høgskolen har holdt eller deltatt på flere av kursene om mobbing i kommunen, i tillegg til at de har fulgt opp hver enkelt skole.

Skoleadministrasjonen opplyser i intervju med revisjonen om at alle som er i «styringslinjen» til skoleadministrasjonen har fått opplæring innenfor temaet mobbing, minimum gjennom deltagelse i felles planleggingsdag der dette har vært tema. De som jobber mot elever, men som er i en annen styringslinje fikk informasjon om kapittel 9A da loven ble endret, men har ikke fått noen oppfølging etter dette. Dette gjenspeiles i svarene i spørreundersøkelsen, der mange, 83 prosent, i kategorien "annet personale" og 67 prosent av helsesykepleierne svarer at de ikke har fått opplæring/kurs om temaet mobbing og krenkende adferd mens de har jobbet i Ullensakerskolen.

Spørreundersøkelsen viser at mange av de ansatte opplever at de har fått økt kompetanse de siste to årene. Likevel er det en del ansatte i skoleadministrasjonens styringslinje som svarer at de ikke har fått opplæring om mobbing og krenkende adferd. Skoleadministrasjonen peker i intervju på at én årsak til dette kan være at ansatte definerer opplæring forskjellig.

På bakgrunn av dette er revisjonens anbefaling:

Rådmannen bør sørge for at alle ansatte som jobber med elever i Ullensakerskolen får tilstrekkelig opplæring om mobbing og krenkende adferd.

¹¹ Her nevnes SLT-teamet som et eksempel.

5 RAPPORTERING TIL HSB

Kommunestyret ba 18.6.20 om at Hovedutvalg for skole og barnehage to ganger i året skulle motta en oversikt over registrerte 9A-saker i Ullensakerskolen. I og med at vedtaket er gjort for over et år siden, legger revisor legger til grunn at dette har blitt gjort to ganger eller flere.

En gjennomgang av protokollene fra HSB fra høsten 2019 og fram til 2. september 2020 viser at det ble rapportert om 9A-saker i møtet 29. januar 2020 (sak 4/20) og 2. september 2020 (sak 10/20). Administrasjonen har også sendt revisjonen dokumentasjon fra disse møtene.

I tabellen under er en oversikt fra møtet 29. januar over de ulike skolenes arbeid med nye henvendelser innkommet høsten 2019, knyttet til Opplæringsloven kapittel 9 A. Tallene er hentet fra skolenes registrering i 1310.no.

Tabell 5 9A-saker høst 2019

Ullensakerskolens arbeid med Opplæringslovens kapittel 9-A høsten 2019

Skole	Henvendelser	Tiltaksplaner	Saker til Fylkesmannen	Løste saker
Algarheim skole	5	2	1	0 av 2
Bakke skole	6	4	-	0 av 4
Borgen skole	5	4	-	2 av 4
Døli skole	9	5	-	3 av 5
Gystadmarka skole	5	5	-	1 av 5
Hovin skole	10	5	-	2 av 5
Jessheim skole og ressurscenter	14	12	-	3 av 12
Mogreina skole	5	5	-	2 av 5
Nordkisa skole	14	4	1	1 av 4
Skogmo skole	7	7	-	1 av 7
Åreppen skole	7	7	-	1 av 7
Allergot ungdomsskole	4	4	-	2 av 4
Gystadmarka ungdomsskole	7	6	-	3 av 6
Nordby ungdomsskole	6	6	-	5 av 6
Vesong ungdomsskole	10	10	-	9 av 10

(- = ingen registrering)

Kilde: Ullensaker kommune (2020f)

Tabellen under viser er en oversikt fra møtet 2. september over de ulike skolenes arbeid med nye henvendelser innkommet våren 2020, knyttet til Opplæringsloven kapittel 9 A. Tallene er også her hentet fra skolenes registrering i 1310.no.

Tabell 6 9A-saker vår 2020

Ullensakerskolens arbeid med Opplæringslovens kapittel 9-A våren 2020

<i>Skole</i>	<i>Henverdeler</i>	<i>Tiltaksplaner</i>	<i>Saker til Fylkesmannen</i>	<i>Løste saker</i>
Algarheim skole	1	-	-	-
Bakke skole	2	-	-	-
Borgen skole	2	2	-	0 av 2
Døli skole	1	1	-	0 av 1
Gystadmarka skole	2	2	-	0 av 2
Hovin skole	5	3	-	1 av 3
Jessheim skole og ressurssenter	9	7	-	4 av 7
Mogreina skole	-	-	-	-
Nordkisa skole	1	-	-	-
Skogmo skole	4	4	-	0 av 4
Åreppen skole	1	1	-	1 av 1
Allergot ungdomsskole	2	2	-	2 av 2
Gystadmarka ungdomsskole	6	3	1	3 av 3
Nordby ungdomsskole	1	-	-	-
Vesong ungdomsskole	1	1	-	0 av 1

Kilde: Ullensaker kommune (2020g)

Revisjonen har ikke blitt forelagt egne rutiner for rapportering til HSB. I henhold til notat til Hovedutvalg for skole og barnehage 2.9.20 er det rektor ved den enkelte skole som skal registrere inn alle saker som gjelder Opplæringslovens kapittel 9 A i 1310.no. I kommunens *Prosedyre for å sikre elever i grunnskolen et trygt og godt psykososialt skolemiljø* (Ullensaker kommune 2018b), står det at områdesjef har ansvar for å "utarbeide statistikk over antall tiltaksplaner for å oppfylle aktivitetsplikten per skole. Grunnlag for statistikken er 1310.no, hvor skoleeier kan ta ut rapporter over antall saker og se status i sakene per skole". Områdesjef har også ansvar for å følge opp skolene ved behov.

5.1 Revisjonens vurdering

Som vist over har administrasjonen rapportert til Hovedutvalg for skole og barnehage to ganger i 2020, for høsten 2019 og for våren 2020. Dette er i henhold til kommunestyrets vedtak.

LITTERATUR- OG KILDELISTE

Lov og forskrift

Lov om grunnskolen og den videregående opplæringa (opplæringsloven)

Nasjonale veiledere, retningslinjer og annen litteratur

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

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

Utdanningsdirektoratet (2019) *Forebyggende tiltak og leders ansvar*. Hentet 6.11.20 fra <https://www.udir.no/laring-og-trivsel/skolemiljo/tiltak-skolemiljo/skolemiljotiltak-ledelse/#nulltoleranse>

Revisjonens egenproduserte data

RRI (2020) Spørreundersøkelse gjennomført av revisjonen til alle ansatte i skolen

Referat fra intervju med kommunens to områdesjefer for barnehage og skole 29.10.20

E-post fra kommunens to områdesjefer 18.11.20

Kilder fra Ullensaker kommune

Lund, Ingrid (2019) «Holdninger, kunnskap og handlinger i arbeidet mot mobbing og for inkluderende praksiser». PowerPoint-presentasjon fra kick-off for Handlingsplan for et trygt og godt leke- og læringsmiljø 23.4.19

Ullensaker kommune (2020a) Felles planleggingsdag torsdag 13. august 2020

Ullensaker kommune (2020b) *Handlingsplan for kompetanseutvikling i barnehage og skole 2020-2021*

Læringsmiljøsenderet (2020c) Innsatsteam mot mobbing Ullensaker kommune 10. juni 2020

Ullensaker kommune (2020d) Invitasjon til planleggingsdag 13.08.20

Ullensaker kommune (2020e) Invitasjon til samling for fagarbeidere-assistenten 02.06.20

Ullensaker kommune (2020f) Notat til politisk utvalg - Opplæringslovens kapittel 9A i Ullensakerskolen våren 2020

Ullensaker kommune (2020g) Notat til politisk utvalg - Opplæringslovens kapittel 9A i Ullensakerskolen høsten 2020

Ullensaker kommune (2020h) Planleggingsdag - Ullensaker 13.8.20

Ullensaker kommune (2020i) Saksfremlegg til HSB 29.4.20 (sak 19/20)

Ullensaker kommune (2019a) Felles planleggingsdag – læringsmiljø (15.08.19)

Ullensaker kommune (2019b) *Handlingsplan for kompetanseutvikling 2019-2020*

Ullensaker kommune (2019c) Invitasjon til felles planleggingsdag 15.08.19

Ullensaker kommune (2019d) Invitasjon til kick-off for Handlingsplan for et trygt og godt leke- og læringsmiljø 23.4.19

Ullensaker kommune (2019e) Invitasjon til kurs med HINN 11. og 18. september

Ullensaker kommune (2019f) *Lederdialog 1 Bakke - 2019*

Ullensaker kommune (2019g) *Prosedyre for ressursteam i Ullensakerskolen*

Ullensaker kommune (2018a) Kvalitet i Ullensakerskolen – tilstandsrapport for grunnskolen 2018-19

Ullensaker kommune (2018b) *Prosedyre for å sikre elever i grunnskolen et trygt og godt psykososialt skolemiljø*

Ullensaker kommune (2018b) Vold og trusler i arbeidslivet, kurs

Ullensaker kommune (udatert – a) *Handlingsplan for trygt og godt leke- og læringsmiljø for barnehager og skoler i Ullensaker kommune*

Ullensaker kommune (udatert – b) *Implementering av Handlingsplan for trygt og godt leke- og læringsmiljø i barnehager og skoler*

Ullensaker kommune (udatert – c) *Kvalitetsutvikling i Ullensakerskolen*

Forsidefoto: Elements5 Digital fra Unsplash.com

VEDLEGG 1 - RÅDMANNENS HØRINGSSVAR

Rådmannens uttalelse

Rådmannen tar Forvaltningsrevisjonsrapport nr. xx-2020, mobbing i skolen, til etterretning. Rapporten bygger på en oppfølgingsundersøkelse etter Forvaltningsrevisjonsrapport 2-2019 som konkluderte med følgende anbefaling:

På bakgrunn av den gjennomførte undersøkelsen blir revisjonens anbefalinger:

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

Vi er derfor godt fornøyd med at revisjonen vurderer at rådmannen har iverksatt tiltak for i større grad å avdekke mobbing i skolen i Ullensaker. Særlig trekkes arbeidet med handlingsplanen for et trygt og godt leke- og læringsmiljø fram som et viktig verktøy i dette arbeidet, og at dette er et verktøy de fleste kjenner til. I forlengelsen at dette trekkes også innsatsteamene ved hver skole samt læringsmiljøveilederne ved Pedagogisk senter frem som sentrale verktøy for å sikre elevene et trygt og godt læringsmiljø.

Videre ser vi at Ullensakerskolens sitt system for lederoppfølging og lederutvikling trekkes frem som et viktig grep for å sikre en god implementering av standardene i *Handlingsplan for trygt og godt leke- og læringsmiljø* på hver enkelt skole. Sentralt i lederoppfølgingen er organiseringen av ledelse med to områdesjefer som sikrer tett lederoppfølging, tre årlige og systematiske lederdialoger med særlig fokus på læringsmiljø og 5 årlige ledeutviklingsnettverk med spesielt fokus på elevenes læringsmiljø og læringskultur.

Videre er rådmannen fornøyd med at rapporten viser at mange av de ansatte opplever å ha fått økt kompetanse de siste to årene. Vi ser likevel at det er utfordrende å sikre at alle som arbeider ved en skole opplever å ha fått tilstrekkelig opplæring. Det gjelder spesielt personell som ikke er i styringslinja til skoleeier som for eksempel renholdere og vaktmestere. Videre vil rådmannen påpeke at kompetanse er «ferskvare» og at kommunen også i fortsettelsen vil satse på en kontinuerlig kompetanseutvikling når det gjelder elevenes læringsmiljø og læringskultur. Det skal mer til enn kurs for å endre kurs. Dersom dette arbeidet skal føre til en endring i hvert enkelt klasserom krever det at det også i fortsettelse arbeides godt med at nødvendige ferdigheter og holdninger utvikles i et profesjonsfelleskap på hver enkelt skole, ledet av skoleledelsen.