



FORVALTNINGSREVISJONSRAPPORT 5-2020

MOBBING I SKOLEN

RÆLINGEN KOMMUNE

JUNI 2020

INNHold

SAMMENDRAG	I
Formål og problemstillinger	i
Anbefalinger	i
Kommunedirektørens høringsuttalelse	ii
1 Innledning	1
1.1 Bakgrunn	1
1.2 Formål og problemstillinger	1
1.3 Mobbing og krenkelser	1
1.4 Organisering og skoler i Rælingen kommune	2
1.5 Tilsyn fra Fylkesmannen i Oslo og Viken 2019/2020	4
1.6 Oppbygging av rapporten	4
2 Gjennomføring og metode	5
2.1 Elevundersøkelsen	5
2.2 Intervju	5
2.3 Dokumentanalyse	5
2.4 Saksgjennomgang	6
2.5 Spørreundersøkelse	6
2.6 Dataenes pålitelighet og gyldighet	7
3 Revisjonskriterier	8
3.1 Elevenes skolemiljø	8
3.2 Systematisk og kontinuerlig arbeid for å forebygge mobbing	9
3.3 Etterlevelse av aktivitetsplikten (opplæringsloven § 9 A-4)	10
3.4 Skolenes dokumentasjonsplikt	12
3.5 Revisjonskriteriene oppsummert	13
4 Mobbing på skolene i Rælingen	14
4.1 Mobbing på kommunenivå	14
4.2 Mobbing på skolenivå	16
4.3 Oppsummering	18
5 Systematisk og kontinuerlig arbeid for å forebygge mobbing	19
5.1 Kommunens overordnede tiltak i arbeidet med å forebygge og avdekke mobbing	19

5.2	Skolenes arbeid med å forebygge og avdekke mobbing.	21
5.2.1	Plikten til å følge med	21
5.2.2	Plikten til å gripe inn	24
5.2.3	Plikten til å varsle	26
5.2.4	Plikten til å undersøke	28
5.3	Tilstrekkelig kompetanse	29
5.3.1	Felles forståelse	32
5.4	Revisors vurdering	35
6	Oppfølging av elever som kan være eller er utsatt for mobbing	36
6.1	Plikten til å iverksette tiltak	36
6.1.1	Kommunens overordnede arbeid med aktivitetsplaner	36
6.1.2	Skolenes arbeid med aktivitetsplaner	37
6.2	Aktivitetsplaner i Rælingen kommune	40
6.2.1	Innholdet i sakene	41
6.3	Revisors vurdering	43
	Litteratur- og kildeliste	44
	Vedlegg 1: Mal aktivitetsplan	48
	Vedlegg 2: Kommunedirektørens høringsvar	53
	Figur 1 Organisasjonskart Rælingen kommune	3
	Figur 2 Ny håndhevingsordning	9
	Tabell 1 Svarprosent per skole	7
	Tabell 2 Antall elever på 7. og 10. trinn. Andel påmeldte elever som deltok i Elevundersøkelsen 2019. Andel elever som svarer at de blir mobbet.	17
	Tabell 3 Andel fordelt på ulike variabler i Rælingen og nasjonalt.....	17
	Tabell 4 Elevundersøkelsen 7. trinn og 10. trinn.	26
	Tabell 5 Gjorde skolen noe for å hjelpe deg?	40
	Tabell 6 Antall aktivitetsplaner i skolen i 2019.....	41
	Tabell 7 Aktivitetsplaner i skolen i 2019.	42
	Diagram 1 Andel elever som opplever mobbing av medelever, digitalt (på skolen) og/eller av voksne på skolen 2-3 ganger i måneden.	14
	Diagram 2 Andel elever i Rælingen kommune som mobbes av medelever, voksne eller digitalt, 7. klasse.	15
	Diagram 3 Andel elever i Rælingen kommune som mobbes av medelever, voksne eller digitalt, 10. klasse.	16

Diagram 4 De ansatte har en felles forståelse av hva det vil si å følge med på (dvs. aktivt gå inn for å avdekke) om elever opplever mobbing eller krenkende adferd.	22
Diagram 5 Oversikt over elevenes skolemiljø.....	23
Diagram 6 Resultater fra spørsmål om å gripe inn.	24
Diagram 7 Skolens ledelse har tydelig kommunisert hvilke situasjoner jeg som ansatt bør gripe inn i, fordelt på skoler.	25
Diagram 8 Resultater fra spørsmål om å varsle.	27
Diagram 9 Det er tydelige rutiner for <i>når</i> jeg skal varsle ved kjennskap til eller mistanke om mobbing, fordelt på roller.	28
Diagram 10 Jeg opplever at de undersøkelsene som gjennomføres for å avdekke hva som er årsaken til at eleven føler seg mobbet er tilstrekkelige.	29
Diagram 11 Skolen gjennomfører tilstrekkelig med kurs/opplæring i temaene mobbing og krenkende adferd.	31
Diagram 12 Skolen gjennomfører tilstrekkelig med kurs/opplæring i temaene mobbing og krenkende adferd, fordelt på roller.	32
Diagram 13 Resultater fra spørsmål om å varsle.	33
Diagram 14 Skolens ansatte har drøftet voksnes mobbing av elever som tema, fordelt på skoler.	34
Diagram 15 Resultater fra spørsmål om å sette inn tiltak.	37
Diagram 16 Tiltakene som skolen iverksetter er tilstrekkelige for å stanse mobbing og krenkende adferd.	38
Diagram 17 Tiltakene som skolen iverksetter er tilstrekkelige for å stanse mobbing og krenkende adferd, fordelt på skoler.	39

SAMMENDRAG

Formål og problemstillinger

Formålet med undersøkelsen har vært å vurdere om kommunens arbeid med å bekjempe mobbing framstår som tilfredsstillende. Undersøkelsen beskriver omfanget av mobbing ved skolene i Rælingen, og vurderer hvordan skoleeier og skolene ivaretar sitt ansvar for å forebygge mobbing, samt om elever som blir mobbet følges opp i samsvar med lovkrav.

Hovedfunn

1. En fjerdedel av de ansatte opplever at det ikke gjennomføres tilstrekkelig opplæring i temaet mobbing, og deler av de ansatte er usikre på rutiner knyttet til *når* det skal varsles og gripes inn.
2. Voksnes mobbing av elever har i liten grad vært et tema til drøfting ved flere av skolene.
3. Ved flere skoler opplever mange av de ansatte at tiltak som settes inn ikke er tilstrekkelige for å stoppe mobbingen.

Tall fra elevundersøkelsen viser at mobbetallene ved 7. og 10. klassene i Rælingen varierer fra null prosent ved én av skolene til rundt tjue prosent hos to av skolene i 2019. I 7. klassesettrinnet, ved enkelte skoler, er det høye mobbetall blant jenter og enkelte skoler ligger langt over landsgjennomsnittet på digital mobbing og voksnes mobbing av elever.

Det legges i undersøkelsen til grunn at kommunen jobber systematisk og kontinuerlig for å forebygge mobbing. Revisjonens undersøkelse viser at en fjerdedel av de ansatte i spørreundersøkelsen oppgir at det ikke gjennomføres tilstrekkelig opplæring i temaet mobbing, spesielt gjelder dette blant assistenter og annet personale. Disse gruppene av ansatte er også usikre på *når* det skal varsles. Det er også en del ansatte som mener at skolens ledelse ikke tydelig har kommunisert i hvilke situasjoner de bør gripe inn. Tall fra elevundersøkelsen viser at en andel elever opplever lærere som ikke reagerer og/eller som reagerer ulikt på ubehagelige situasjoner. Dette understreker behovet for tilstrekkelig kompetanse om mobbing blant ansatte, for å forebygge usikkerhet rundt varslingsrutiner og plikten til å gripe inn.

Kommunen har egen varslingsrutine for når en voksen mobber en elev, men undersøkelsen viser at voksne som mobber i liten grad synes å ha vært drøftet ved flere av skolene.

Aktivitetsplanen er en skriftlig plan som skolen må opprette når de får vite at en elev ikke har det trygt og godt på skolen. Revisjonens gjennomgang av et utvalg aktivitetsplaner viser at disse oppfyller minstekravet i loven, og stort sett er utformet i henhold til kommunens mal. Tiltak som settes inn oppleves imidlertid av de ansatte i ulik grad å være tilstrekkelige for å stoppe mobbing.

Anbefalinger

På bakgrunn av den gjennomførte undersøkelsen er revisjonens anbefalinger:

1. Kommunedirektøren bør sørge for at alle ansatte i skolen får tilstrekkelig opplæring i arbeidet mot mobbing, særlig når det gjelder plikten til å varsle og å gripe inn.

2. Kommunedirektøren bør sørge for at skolene setter inn tilstrekkelige tiltak for å stoppe mobbing.

Kommunedirektørens høringsuttalelse

Et utkast til rapport er forelagt kommunedirektøren til uttalelse. Hørings svar er mottatt 8.6.20 og er i sin helhet vedlagt rapporten. Revisjonen har gjort presiseringer i rapporten på bakgrunn av dette.

Kommunedirektøren mener det i stor grad er samsvar mellom revisjonsrapportens beskrivelse av situasjonen og det kommunedirektøren ser behov for å følge opp i det videre arbeidet.

Jessheim, 9. juni 2020



Øyvind Nordbrønd Grøndahl
kst. avdelingsleder forvaltningsrevisjon



Miriam Sethne
oppdragsansvarlig forvaltningsrevisor

1 INNLEDNING

1.1 Bakgrunn

Kontrollutvalget i Rælingen vedtok 10. desember 2019 (sak 43/19) at det skal gjennomføres en forvaltningsrevisjon om mobbing i skolen i Rælingen.

Mange barn og unge blir utsatt for alvorlige belastninger på grunn av mobbing. Forskning tyder på at mobbing har sammenheng med et bredt spekter av helse- og adferdsproblemer, og har konsekvenser som blant annet lavere skoleprestasjoner og høyere skolefravær (Breivik m.fl. 2017). Å forebygge og stoppe mobbing er derfor en svært viktig samfunnsoppgave. Skoleansatte har en unik mulighet til å se barn og unge over tid og skolen er derfor en av de viktigste arenaene for den forebyggende innsatsen (NOU 2015:2). Elevundersøkelsen fra høsten 2019 viser at det på landsbasis er 6 prosent av elevene som oppgir at de i en eller annen kombinasjon opplever å bli mobbet av medelever, mobbet digitalt eller mobbet av voksne på skolen to til tre ganger i måneden eller oftere. Det tilsvarer omkring 27 000 elever.

Elevundersøkelsen 2019 viser videre at andelen elever i Rælingen kommune som har opplevd mobbing to til tre ganger i måneden eller oftere er 13 prosent for elevene på 7. trinn og 7 prosent for elever på 10. trinn. Til sammenligning er tallene nasjonalt 7 prosent for 7. trinn og 7 prosent for 10. trinn. Fordelt på skoler viser dataene fra elevundersøkelsen at det er store variasjoner i andelen som oppgir å ha blitt mobbet mellom de ulike skolene i Rælingen.

1.2 Formål og problemstillinger

Formålet med undersøkelsen er å vurdere om kommunens arbeid med å bekjempe mobbing framstår som tilfredsstillende. Undersøkelsen vil både vurdere hvordan skoleeier og skolene ivaretar sitt ansvar for å forhindre at elever blir utsatt for mobbing eller annen krenkende adferd og hvordan de handler når elever blir mobbet. Å fremme, opprettholde og videreutvikle et trygt og godt skolemiljø krever et helhetlig, langsiktig og systematisk arbeid på flere nivå. Undersøkelsen vil primært ta for seg tiltak med tanke på å forebygge og stoppe mobbing, med utgangspunkt i følgende hovedproblemstillinger:

1. I hvilken grad blir elevene mobbet på skolene i Rælingen?
2. I hvilken grad arbeider skoleeier og skoleledelse systematisk og kontinuerlig for å forebygge mobbing?
3. I hvilken grad følges elever som kan være eller er utsatt for mobbing opp i samsvar med lovkrav?

1.3 Mobbing og krenkelser

En vanlig definisjon av **mobbing** er:

[...] gjentatte negative handlinger fra en eller flere sammen, mot en elev som kan ha vanskelig for å forsvare seg. Mobbing kan være å kalle en annen stygge ting og erte, holde en annen utenfor, baksnakke eller slå, dytte eller holde fast.

(NOU 2015:2)

Definisjonen er tydelig på at styrkeforholdet mellom mobber(e) og mobbeoffer er ujevnt. Forståelsen av at mobbing ikke skjer i et vakuum, men i en kontekst der det er en rekke elever og voksne involvert, har blitt vektlagt de senere årene. I nyere mobbeteori legger man ytterligere vekt på elevens subjektive opplevelse av manglende tilhørighet og mulighet til medvirkning. En definisjon av mobbing som er brukt i denne sammenhengen er: «Mobbing av barn og unge er handlinger fra voksne og/eller barn og unge som hindrer opplevelsen av å høre til, å være en betydningsfull deltaker i fellesskapet og muligheten til medvirkning» (Hellang m.fl. 2019, 3).

Definisjonen retter i større grad fokus på dynamikken i fellesskapet, klassearbeid, de voksnes rolle og holdninger, og sosiale prosesser (ibid.). Hvilken definisjon av mobbing man legger til grunn vil påvirke hvordan man utøver aktivitetsplikten; det vil si hvordan saken undersøkes, og hvilke tiltak som defineres som egnede i den enkelte sak med tanke på å stoppe mobbingen.

I denne forvaltningsrevisjonen legger vi elevundersøkelsens definisjon av mobbing til grunn. Det er likevel viktig å være klar over ulike definisjoner av begrepet, ikke minst når vi skal undersøke hvordan begrepet forstås ute i skolene og som retningsgivende for hvordan regelverket etterfølges.

Både mobbing og krenkelser er sentrale begreper i det lovpålagte arbeidet med skolens psykososiale miljø. Å kun fokusere på mobbing kan dermed framstå som upresist. Opplæringsloven definerer mobbing som en av flere former for krenkelser, og nulltoleransen skal gjelde for alle former for krenkelser, ikke bare mobbing. For enkelhets skyld benyttes likevel begrepet mobbing i denne undersøkelsen, blant annet fordi dette er et begrep som er innarbeidet for elever som svarer på spørsmål i elevundersøkelsen¹.

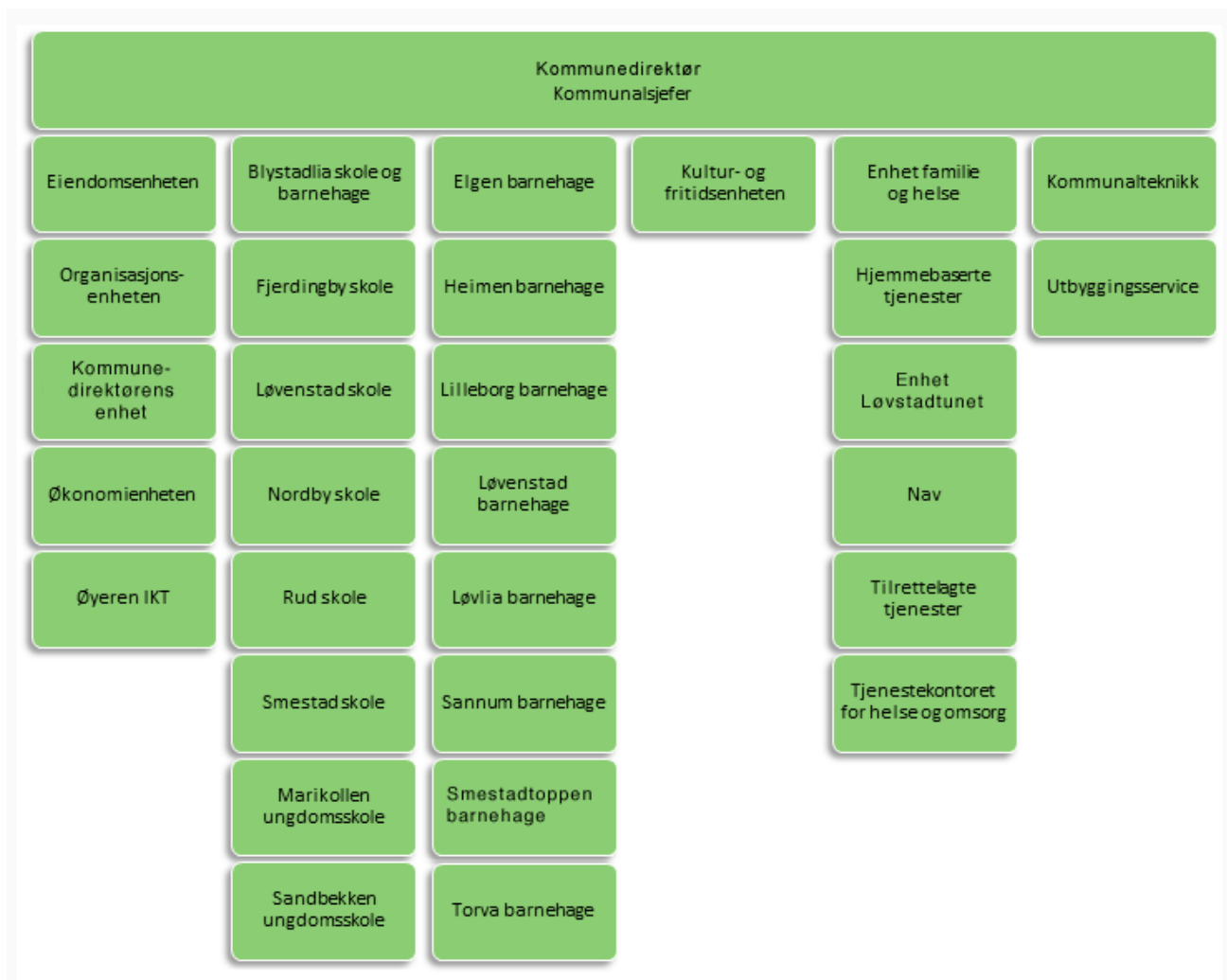
1.4 Organisering og skoler i Rælingen kommune

I dokumentasjon fra kommunen oversendt 21.2.2020 informeres det om at Rælingen styres etter prinsippet om tonivå-kommune. Siden kommunen ikke har en skolesjef eller et skolekontor, er mange oppgaver og ansvaret for dem delegert til rektorene. Kommunen viser til flere dokumenter som beskriver ansvars- og rollefordelingen i kommunens to-nivåmodell, blant annet *Delegasjonsreglementet*, *Lederavtale rektorer* og *Arbeidsgiver-, organisasjons-, og ledelsesplattform*. Kommunalsjef skole og barnehage beskriver i svar på spørsmål fra revisjonen, at det tilligger hans rolle å utarbeide og følge opp en egen strategi for skoleeier. *Strategi for skoleeier 2019-2022* har som overordnet funksjon å bidra til langsiktighet i skoleeiers arbeid med ulike vedtatte styringsmål i kommuneplanen. Videre gir skolefaglig rådgiver og rådgiver forvaltning i kommunens administrasjon i ulike sammenhenger pedagogisk og juridisk bistand til den enkelte

¹ I 2013 ble det gjort endringer i elevundersøkelsen som medførte at andelen som opplever mobbing tilsynelatende gikk ned. Det ble stilt spørsmålet ved hvorvidt nye spørsmål om **krenkelser** påvirket elevenes forståelse av spørsmålet om mobbing. På bakgrunn av nye vurderinger ble det derfor igjen i 2016 gjort endring i elevundersøkelsen. Det medfører at vi ikke direkte kan sammenlikne resultater om mobbing med tall før 2016. Elevene får nå spørsmål om de er blitt mobbet av andre elever på skolen de siste månedene, og hvor ofte. Deretter blir de spurt om hva slags mobbing de blir utsatt for. Her er ulike former for krenkelse nevnt som eksempler. Det er også lagt til egne spørsmål om mobbing av voksen og digital mobbing. Elevene får dessuten spørsmål om de selv har mobbet noen.

skole. Figuren nedenfor viser organisasjonskartet over de administrative nivåene, kommunesektorer og skolene i Rælingen.

Figur 1 Organisasjonskart Rælingen kommune



Kilde: Rælingen kommune (2020)

Som organisasjonskartet viser har Rælingen åtte kommunale skoler med følgende klassetrinn:

- Blystadlia skole og barnehage (1. til 7. trinn)
- Fjerdingby skole (1. til 7. trinn)
- Løvenstad skole (1. til 7. trinn)
- Smestad skole (1. til 7. trinn)
- Rud skole (1. til 7. trinn)
- Nordby skole (1. til 7. trinn)
- Marikollen ungdomsskole (8. til 10. trinn)
- Sandbekken ungdomsskole (8. til 10. trinn)

1.5 Tilsyn fra Fylkesmannen i Oslo og Viken 2019/2020

I perioden 2018-2021 gjennomfører Fylkesmannen i Oslo og Viken et felles nasjonalt tilsyn med skolens aktivitetsplikt. Hovedpunktene i tilsynet er:

1. Plikten til å følge med og gripe inn, varsle, undersøke og sette inn tiltak ved mistanke eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø
2. Plikten til å straks varsle, undersøke og sette inn tiltak dersom en som jobber på skolen krenker en eller flere elever
3. Plikten til å gjennomføre, evaluere og tilpasse tiltak
4. Skoleeier skal ha et forsvarlig system for å vurdere og følge opp at skolene oppfyller aktivitetsplikten.

I Rælingen kommune ble fylkesmannens tilsyn på området gjennomført ved Blystadlia skole. Fylkesmannen åpnet tilsynet 4. september 2019 og tilsynsrapporten ble offentliggjort 25. februar 2020. Kommunen fikk frist til 29. mai 2020 for retting av elleve lovbrudd som ble konstatert på ovenfor nevnte punkt 1, 2 og 4.

Der vi finner det relevant vil vi trekke fram funn fra Fylkesmannens tilsynsrapport når vi kommenterer enkelte av våre funn i denne undersøkelsen.

1.6 Oppbygging av rapporten

Kapittel 2 beskriver gjennomføring og bruk av metode. Kapittel 3 gir en samlet framstilling av revisjonskriteriene som ligger til grunn for undersøkelsen. I kapittel 4 besvares den første problemstillingen, som er en beskrivende problemstilling uten kriterier knyttet til seg. I kapittel 5 og 6 gjennomgås funn fra undersøkelsen og kapitlene avsluttes med revisjonens vurdering og konklusjon, samt anbefalinger.

I sammendraget innledningsvis i rapporten framstilles rapportens hovedfunn og anbefalinger, i tillegg til kommunedirektørens høringsvar til rapporten.

2 GJENNOMFØRING OG METODE

Undersøkelsen er gjennomført i henhold til *RSK 001 - Standard for forvaltningsrevisjon*², som er fastsatt i styret i Norges Kommunerevisorforbund. Standarden definerer hva som er god revisjonsskikk innen kommunal forvaltningsrevisjon.

For å samle inn data har vi i denne undersøkelsen benyttet dokumentanalyse, saksgjennomgang, spørreundersøkelse og intervju. Bruk av flere ulike metoder for å besvare de samme spørsmålene kalles metodetriangulering. Metodetriangulering bidrar til å styrke kvaliteten og gyldigheten til funnene i undersøkelsen.

2.1 Elevundersøkelsen

Problemstilling 1, om omfanget av mobbing, besvares i hovedsak gjennom data fra elevundersøkelsen. Elevundersøkelsen er en årlig undersøkelse om elevenes læringsmiljø, som er obligatorisk å gjennomføre på 7. og 10. trinn. Det er frivillig for kommuner å gjennomføre undersøkelsen på 5., 6., 8. og 9. trinn. Selv om Rælingen kommune gjennomfører elevundersøkelsen på flere enn 7. og 10. trinn, har vi valgt å se på tallene på disse to trinnene, for å kunne sammenligne med nasjonale tall. Når vi refererer til elevundersøkelsen i denne rapporten, mener vi dataene som ble samlet inn høsten 2019 og som ble publisert våren 2020. Vi har også referert til eldre tall, men da er dette spesifisert.

2.2 Intervju

Det ble gjennomført intervju med skolefaglig rådgiver og rådgiver forvaltning i kommunen 6.3.2020. Intervjuet ble gjennomført som et delvis strukturert intervju. I forkant ble det utarbeidet intervjuguide med forhåndsdefinerte spørsmål. Under intervjuet ble det skrevet referat som i etterkant ble tilsendt informantene for verifisering. Grunnet korona-utbruddet ble et planlagt intervju med kommunalsjef for skole og barnehage 16.3.2020 avlyst, og alternativt gjennomført ved at han fikk tilsendt spørsmålene per e-post. Revisjonen mottok skriftlig tilbakemelding fra kommunalsjefen på de aktuelle spørsmålene per e-post 7.4.2020. Informasjon fra de to intervjuene har blitt brukt som datagrunnlag i rapporten.

2.3 Dokumentanalyse

Revisjonen sendte administrasjonen en liste over ønskede dokumenter. Formålet var å få informasjon om på hvilken måte kommunen og skoleledelsen ivaretar sitt overordnede ansvar for å forebygge, avdekke og håndtere mobbing. Alle dokumentene revisjonen mottok har blitt systematisk gjennomgått. Oversikt over dokumenter det er henvist til, finner man i rapportens litteratur- og kildeliste.

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).

2.4 Saksgjennomgang

For å undersøke hvordan skolene følger opp aktivitetsplikten innhentet revisjonen en oversikt over antall saker som er registrert etter kapittel 9 A ved de ulike skolene i 2019. Revisjonen fikk tilgang til saksbehandlingssystemet ePhorte, og har gått igjennom et utvalg av sakene ved de ulike skolene.

I kommunens dokument *Forslag til rutine ved Aktivitetsplan* heter det at en aktivitetsplan kan brukes på flere områder, for eksempel også ved skolevegring. Revisjonen har kun sett på aktivitetsplaner som omhandler skolemiljø.

Tabell 6 i kapittel 6 gir en oversikt over registrerte aktivitetsplaner ved de ulike skolene i 2019. Aktivitetsplaner opprettes og avsluttes fortløpende i løpet av et skoleår. I dokumentbestillingen ba revisjonen om antallet aktivitetsplaner fra 1.1.2019 til 31.12.2019. Den enkelte skole har oppfattet dette noe ulikt. Marikollen, Blystadlia og Smestad har sendt oversikt over elever med aktive aktivitetsplaner i 2019, mens Løvenstad, Sandbekken, Nordby, Fjerdingsby og Rud har gitt oversikt over planer fra 1.1.19 til starten av mars 2020. Antall aktivitetsplaner på et bestemt tidspunkt er vanskelig å sammenligne, men vil kunne være en indikasjon på omfanget ved den enkelte skole. Noen av sakene som revisjonen har undersøkt er påbegynt i 2018 og noen i 2020.

Utvalget av saker er gjort tilfeldig. Det ble valgt ut fem saker, samt to saker som «reserve» ved hver skole. For hver av de sju sakene ble rektorer ved de respektive skolene bedt om å oversende saksnummer til sakene i ePhorte. Ved Rud skole var det kun fire av sakene vi hadde valgt ut som var arkivert i ePhorte og det var derfor disse fire sakene vi sjekket ved denne skolen.

2.5 Spørreundersøkelse

For å få svar på hvordan ansatte opplever at skolen arbeider med skolemiljø, mobbing og krenkende adferd ble det sendt ut en spørreundersøkelse til alle ansatte i skolen i Rælingen. Spørreundersøkelsen ble distribuert gjennom spørretjenesten QuestBack.

Undersøkelsen ble sendt ut til 421 ansatte ved skolene i Rælingen kommune. Antall personer som har svart på spørreundersøkelsen er 255. Dette gir en på svarprosent på 61 prosent. Svarprosenten varierer mellom 33 prosent ved Nordby skole og 79 prosent ved Fjerdingsby skole. Tabellen nedenfor viser svarprosenten ved de respektive skolene.

Spørreundersøkelsen ble sendt ut 25. februar 2020, og ble avsluttet 13. mars. Da det etter to runder med påminnelser og utvidet frist fortsatt var en lav svarprosent ved Nordby og Marikollen skole, ble spørreundersøkelsen utvidet enda noen dager for disse to skolene. Resultatene ble i ettertid slått sammen og svarprosenten under er den totale svarprosenten.

Tabell 1 Svarprosent per skole

Skole	Antall sendt	Antall svart	Svarprosent
Fjerdingsby skole	65	51	79 %
Blystadlia skole og barnehage	27	19	70 %
Rud skole	69	45	65 %
Smestad skole	57	37	65 %
Sandbekken ungdomsskole	58	36	62 %
Løvenstad skole	51	25	49 %
Marikollen ungdomsskole	73	35	51 %
Nordby skole	21	7	33 %
Totalt	421	255	61 %

Kilde: RRI 2020, N=255

2.6 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.

3 REVISJONSKRITERIER

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

- Lov om grunnskolen og den videregående opplæringa (opplæringsloven)
- Proposisjon 57L (2016-2017) Endringer i opplæringslova og friskolelova
- Skolemiljø Udir-3-2017, rundskriv
- Retten til et godt psykososialt miljø Udir-2-2010, rundskriv
- Rt. 2012 s. 146

3.1 Elevenes skolemiljø

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

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

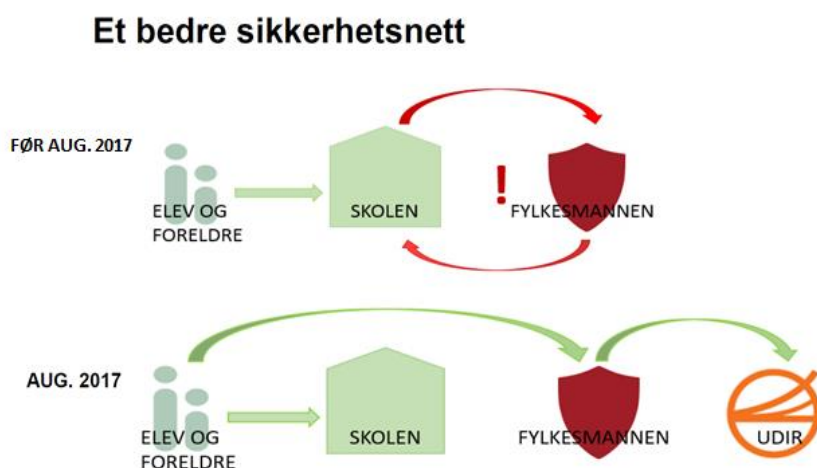
Det er gjort endringer i opplæringsloven kapittel 9 A, som trådte i kraft 1.8.2017. Den mest sentrale endringen er at skolene ikke lenger fatter enkeltvedtak ved mistanke eller kjennskap til at en elev ikke har et godt skolemiljø, men har nå en *aktivitetsplikt*. Aktivitetsplikten er delt inn i fem handlingsplikter:

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

Fylkesmannen har jf. § 9 A-6 fått rollen som håndhevingsmyndighet for skolenes ivaretagelse av aktivitetsplikten. Lovendringen i 2017 innebærer at eleven eller foreldrene kan melde ifra til fylkesmannen mye raskere enn før lovendringen. Mens de tidligere måtte sende klage på enkeltvedtaket til skolen, kan saken nå meldes til Fylkesmannen allerede etter fem virkedager.

Dette gjøres som hovedregel etter at saken først er meldt til rektor³. Fylkesmannen vil da fatte et enkeltvedtak i saken som det i neste omgang er klagerett på. Om Fylkesmannen ved en klage ikke omgjør sitt vedtak, sendes klagen videre til Utdanningsdirektoratet (se figur under). 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 (Utdanningsdirektoratet 2017, 26). Fylkesmannen kan fatte enkeltvedtak ved saker, som for eksempel vedtak om flytting av en elev, hvor Utdanningsdirektoratet er klageinstans for enkeltvedtaket.

Figur 2 Ny håndhevingsordning



Kilde: Kunnskapsdepartementet (2017)

3.2 Systematisk og kontinuerlig arbeid for å forebygge mobbing

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

I Utdanningsdirektoratets forarbeider til ny lov påpekes det at de eksemplene som er nevnt i lovtekst ikke er en uttømmende liste, men at skolene også skal ha nulltoleranse for mindre alvorlige krenkelser. Verken direkte handlinger, som for eksempel hatytringer, eller mer indirekte krenkelser, som utestenging, isolering og baksnakking, skal tolereres. Her bemerkes det videre at begrepet *krenkelser* skal tolkes vidt, uten at det betyr at enhver kritisk ytring eller uenighet mellom elevene er ment å være omfattet. Lovfesting av prinsippet om nulltoleranse mot krenkelser understreker viktigheten av tydelige holdninger fra skolens side, og knytter seg til skolens plikt til å drive et systematisk arbeid for et trygt og godt skolemiljø. Dette skal være førende for skolens mål, planer og tiltak (Prop. 57 L (2016–2017), 14).

³ I særlige tilfeller, som f.eks. ved voldshandlinger, kan det gjøres unntak fra regelen om en uke. (Utdanningsdirektoratet 2017)

Utdanningsdirektoratets rundskriv om skolemiljø etter lovendringen, 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 (Utdanningsdirektoratet 2017, 6). Som nevnt over, så skal alle ansatte i skolen være delaktige i å sikre denne retten for elevene (Prop. 57 L (2016–2017), 27, 76).

Selv om skolen er pliktsubjekt i opplæringslovens, har skoleeier det overordnede ansvaret for at bestemmelsene oppfylles, jf. opplæringsloven § 13-10. Skoleeier skal ha et forsvarlig system for vurdering av om kravene blir oppfylt, samt et system for å følge opp resultatene fra vurderingene. Som en del av oppfølgingsansvaret skal det utarbeides en årlig rapport om tilstanden i grunnskoleopplæringen, knyttet til blant annet læringsmiljø. Det står i et rundskriv fra Utdanningsdirektoratet at dette oppfølgingsansvaret også innebærer å sikre at det blir satt inn korrigerende tiltak, vurdere om tiltakene virker etter sitt formål og at konklusjoner fra alle vurderinger må skriftliggjøres (Utdanningsdirektoratet 2010, 45).

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.

3.3 Etterlevelse av aktivitetsplikten (opplæringsloven § 9 A-4)

Aktivitetsplikten skal sikre at skolene handler raskt og riktig når en elev ikke har det trygt og godt på skolen. Aktivitetsplikten består som nevnt av fem delplikter:

1) Plikt til å følge med

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 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).

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 (Utdanningsdirektoratet 2017). Skolen har et skjerpet ansvar overfor elever med en særskilt sårbarhet, jf. Prop. 57 L (2016-2017) punkt 5.5.2.1 og Rt. 2012 s. 146. Slik sårbarhet kan være knyttet til for eksempel elevens religion, seksuelle orientering, kjønnsuttrykk, funksjonsevne, at eleven har adferdsvansker eller forhold ved elevens familie og hjemmesituasjon (Utdanningsdirektoratet 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. 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

situasjoner hvor ansatte forhindrer eller stanser slåssing mellom elever eller annen fysisk krenkelse, utfrysing 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.

En viktig forutsetning for at gripe inn-plikten skal kunne overholdes av de ansatte på en forsvarlig måte, er at skoleledelsen sørger for at alle som jobber på skolen kjenner til hva plikten innebærer, og særlig grensene rundt det å gripe inn. Plikten til å sørge for riktig og nødvendig opplæring er hjemlet i opplæringsloven § 10-8, og skal utgjøre en del av skolen systematiske arbeid.

3) *Plikt til å varsle*

Rektor skal varsles der ansatte ved skolen har *mistanke om* eller *kjennskap til* at elever ikke har et godt og trygt skolemiljø. Varsle-plikten 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. Forarbeidene til opplæringsloven understreker 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), 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 alvorlighetsgrad og etter en vurdering av om det bør handles raskt. Kunnskapsdepartementet forutsetter at skolene finner egne løsninger og rutiner for hvordan og når varslingen skal skje, gitt at disse er innenfor rammene til varslingsplikten i opplæringsloven.

Rektor har plikt til å varsle skoleeier i *alvorlige tilfeller*. Hva som er et alvorlig tilfelle, vil bero på en skjønnsmessig vurdering, jf. Prop. 57 L (2017-2017) kapittel 5.5.2.3. I Utdanningsdirektoratets rundskriv (2017) trekker de fram eksempler på alvorlige saker som særlig voldelige eller på andre måter svært integritetskrekkende. Slike situasjoner kan være der flere elever er involvert i mobbing av en enkeltelev, der krenkelsene har pågått over lang tid uten at skoleledelsen har klart å løse saken, samt digital mobbing på tvers av skoler og grove trusler gjennom sosiale medier.

Dersom en som arbeider ved skolen krenker en elev, er det skjerpet aktivitetsplikt (opplæringsloven § 9 A-5). Dette innebærer at den som får vite om det straks skal varsle rektor, som igjen skal varsle skoleeier. Dersom det er en i ledelsen ved skolen som står for krenkingen, skal den som har fått vite om krenkingen, varsle skoleeier. Undersøkelser og tiltak i henhold til § 9 A-4 tredje og fjerde ledd skal settes i verk straks.

4) *Plikt til å undersøke*

Ved mistanke om eller kjennskap til at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø, skal skolen snarest undersøke saken. Plikten 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. Undersøkelsesplikten gjelder selv om årsaken er knyttet til forhold utenfor skolens område. Undersøkelsesplikten gjelder uansett så lenge elevens skolemiljø påvirkes negativt av årsaksforholdet.

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).

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*. Det vil si at plikten også innebærer å følge opp tiltakene, evaluere virkningene og eventuelt legge til eller endre tiltak hvis det er nødvendig for å sikre at eleven har et godt og trygt skolemiljø.

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.

3.4 Skolenes dokumentasjonsplikt

Skolen har etter lovendringen en todelt dokumentasjonsplikt. For det første skal skolen lage en skriftlig aktivitetsplan når det gjøres tiltak i en enkeltsak, jf. opplæringsloven § 9 A-4 sjette ledd. Kravet om å lage en plan for tiltakene, utløses samtidig med skolens plikt til å sette inn tiltak (opplæringsloven § 9 A-4; Prop. 57 L (2016–2017), 32).

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

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

Det går fram av forarbeidene at dette kun er et minstekrav og at opplysningene må tilpasses den enkelte saken. Aktivitetsplanen trenger ikke å rette seg mot en bestemt elev, men kan ta for seg en situasjon eller utfordring som gjelder flere (Prop. 57 L (2016–2017), 33).

Den andre dokumentasjonsplikten innebærer at skolen må utarbeide et overordnet dokument som beskriver hva som blir gjort for å oppfylle aktivitetsplikten i enkeltsaker. Denne dokumentasjonsplikten retter seg mot alle delpliktene i aktivitetsplikten og det arbeidet skolen faktisk gjør for å oppfylle plikten, og ikke rutiner eller planer for hvordan skolene skal sørge for et trygt og godt skolemiljø (Utdanningsdirektoratet 2017, 23-24). Det er viktig å skille dette dokumentasjonskravet fra de kravene som knytter seg til systematisk arbeid etter opplæringslovens § 9 A-3, heter det i rundskrivet (*ibid.*).

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

3.5 Revisjonskriteriene oppsummert

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

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

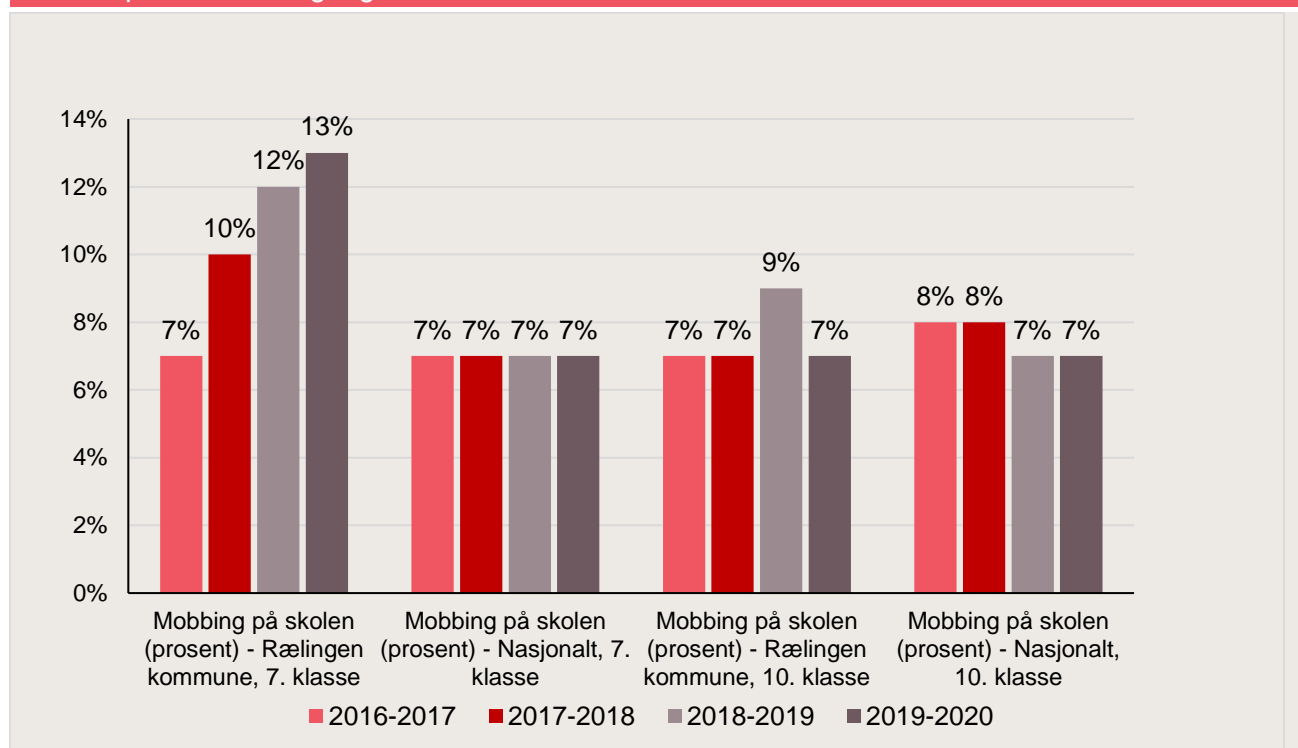
4 MOBBING PÅ SKOLENE I RÆLINGEN

For å få et inntrykk av i hvilken grad elevene i Rælingen kommune opplever å bli mobbet og hvordan dette har endret seg over tid, presenterer vi i det følgende statistikk fra elevundersøkelsen for 7. og 10. klassetrinnet, både på kommunalt og nasjonalt nivå. Statistikk som viser utviklingen med tanke på type mobbing, samt den skolevise variasjonen, vil også bli presentert.

4.1 Mobbing på kommunenivå

Diagram 1 viser andel elever som oppgir at de har blitt mobbet enten digitalt, av medelever eller av voksne på 7. og 10. trinn i Rælingen og nasjonalt, fra 2016 til 2020.

Diagram 1 Andel elever som opplever mobbing av medelever, digitalt (på skolen) og/eller av voksne på skolen 2-3 ganger i måneden.



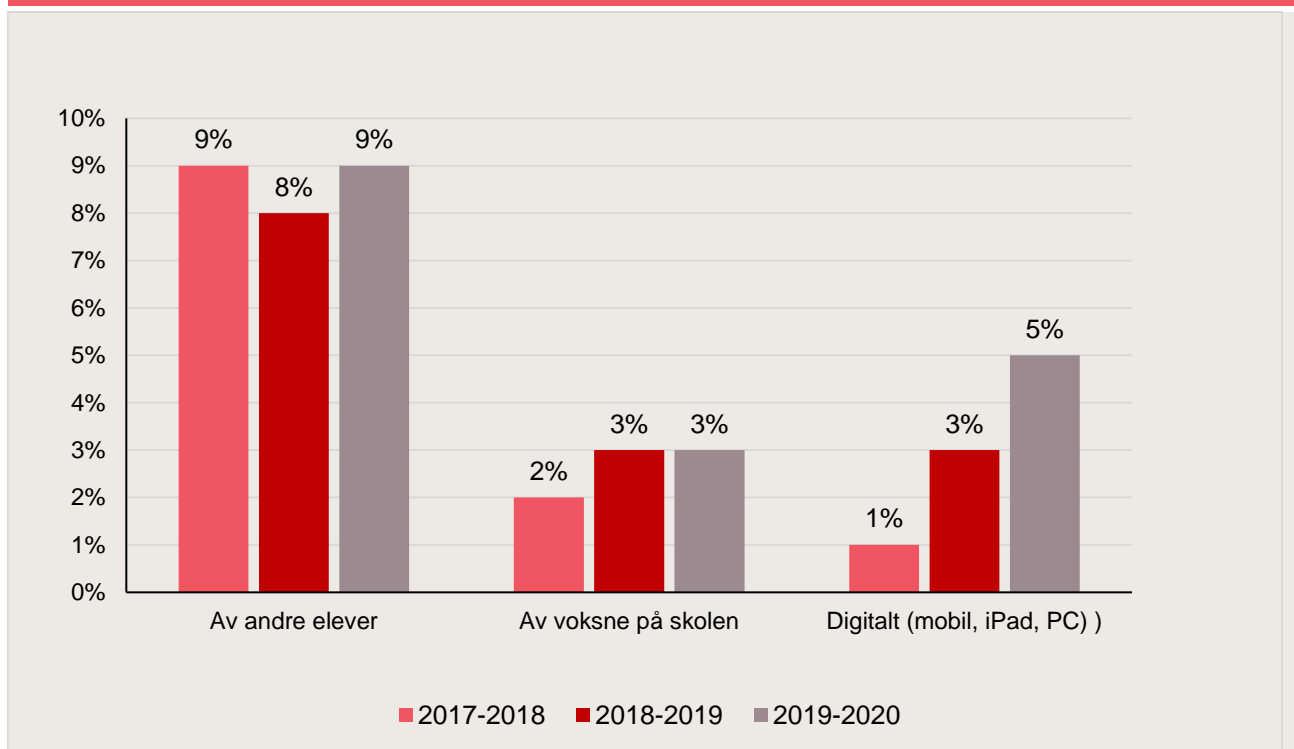
Kilde: Elevundersøkelsen 2019, 7. og 10. trinn i Rælingen kommune

Diagrammet viser at andelen som oppgir at de blir mobbet i 7. klasse nesten er dobbelt så høy i Rælingen som landsgjennomsnittet, og at andelen har økt jevnt de siste årene. For 10. klassetrinnet ligger Rælingen nå på samme nivå som landsgjennomsnittet etter en nedgang fra 9 til 7 prosent det siste året.

I elevundersøkelsen skal elevene svare på om de er blitt mobbet av andre elever på skolen, av voksne på skolen og/eller om de har blitt mobbet digitalt⁴.

Diagram 2 og Diagram 3 viser om elevene på 7. og 10. trinn i Rælingen svarer at de blir mobbet av medelever, voksne eller digitalt årene 2017, 2018 og 2019.

Diagram 2 Andel elever i Rælingen kommune som mobbes av medelever, voksne eller digitalt, 7. klasse.



Kilde: Elevundersøkelsen 2019, 7. trinn i Rælingen kommune

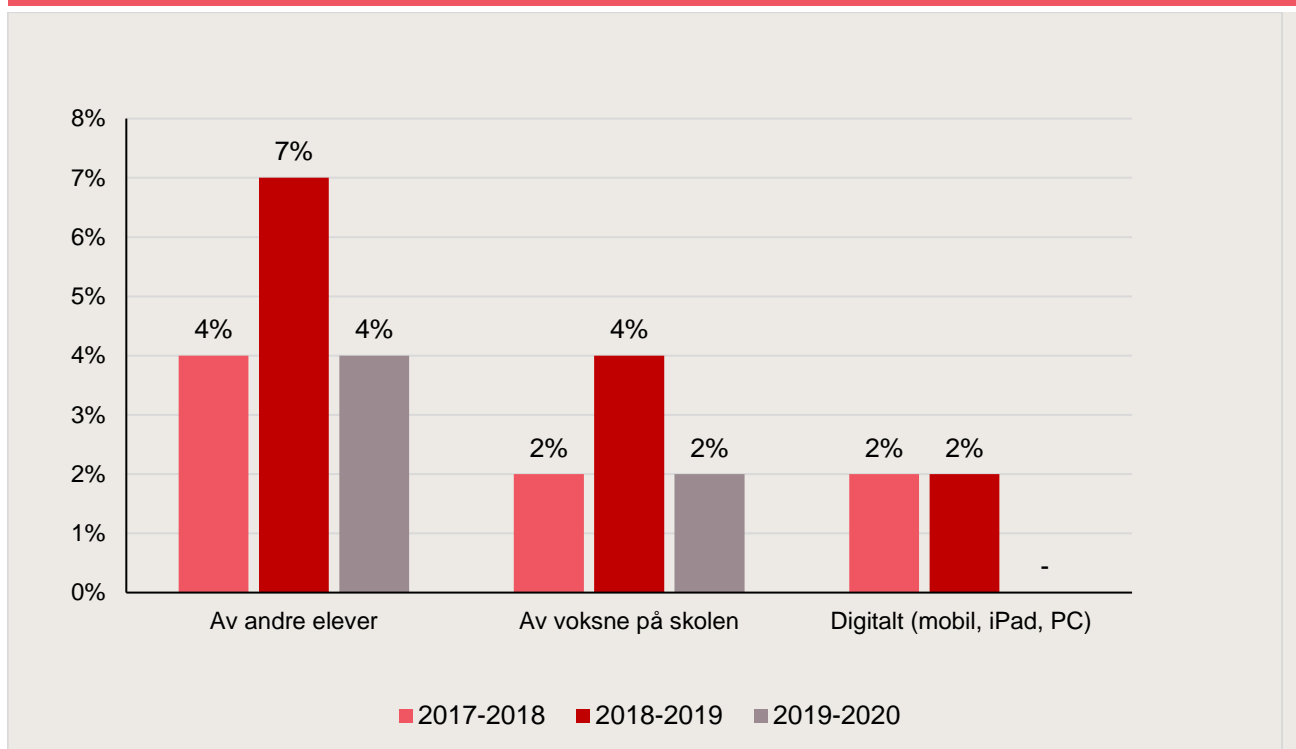
Diagrammet over viser at de fleste som svarer at de blir mobbet, sier at det er av medelever. Tallet har holdt seg stabilt de siste tre årene, men har gått opp noe det siste året. Andelen på 7. trinn som opplever at de blir mobbet av en voksen på skolen har ligget i overkant av tre prosent de siste to årene. Når det gjelder digital mobbing ser vi en betydelig økning i løpet av de siste tre årene, fra 1 til 5 prosent som svarer at de opplever dette på 7. trinnet.

Diagram 3 viser fordelingen på 10. trinnet, og vi ser at andelen som svarer at de er blitt mobbet er lavere enn på 7. trinnet uavhengig av hva slags type mobbing det gjelder. Andelen som svarer at de

⁴ Spørsmålene lyder: "Er du blitt mobbet av andre elever på skolen de siste månedene?", "Er du blitt mobbet av voksne på skolen de siste månedene?", og "Er du blitt mobbet digitalt (mobil, iPad, PC) de siste månedene?" (Elevundersøkelsen 2019). Fra våren 2018 publiseres andeler elever som opplever mobbing for alle tre spørsmålene om mobbing i elevundersøkelsen. I tillegg publiseres samleskåren "Andelen elever som opplever mobbing på skolen". Elever som svarer at de mobbes på flere av disse spørsmålene, telles bare én gang i indikatoren «Andel elever som opplever mobbing på skolen» (Elevundersøkelsen 2019).

er blitt mobbet av medelever har gått betydelig ned det siste året, fra 7 i 2018 til 4 prosent i 2019. Andelen som svarer at de er blitt mobbet av voksne har også gått ned det siste året til 2 prosent i 2019. Andelen som opplever digital mobbing er så lav at tallet ikke vises grunnet personvern⁵.

Diagram 3 Andel elever i Rælingen kommune som mobbes av medelever, voksne eller digitalt, 10. klasse.



Kilde: Elevundersøkelsen 2019, 10. trinn i Rælingen kommune

4.2 Mobbing på skolenivå

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. Tabell 2 viser antall elever på skolene i Rælingen på 7. trinn og 10. trinn, prosentandelen som deltok i elevundersøkelsen i 2019, og prosentandel som sier de har blitt mobbet.

⁵ Resultatet vises ikke hvis 1-4 elever har svart at de opplever mobbing på skolen (Elevundersøkelsen 2019).

Tabell 2 Antall elever på 7. og 10. trinn. Andel påmeldte elever som deltok i Elevundersøkelsen 2019. Andel elever som svarer at de blir mobbet.

Skole	Trinn 7	Trinn 10	Andel deltatt i elevundersøkelsen	Andel elever som svarer at de mobbes av medelever, voksne eller digitalt to eller tre ganger per måned eller oftere
Marikollen ungdomsskole		102	90 %	8 %
Sandbekken ungdomsskole		92	98 %	6 %
Blystadlia skole	27		96 %	19 %
Fjerdingsby skole	55		98 %	17 %
Løvenstad skole	27		96 %	0 %
Nordby skole	24		100 %	21 %
Rud skole	48		90 %	12 %
Smedstad skole	48		96 %	11 %

Kilde: Elevundersøkelsen 2019, 7. og 10. trinn i Rælingen kommune

Høyre kolonne i tabellen over viser hvor stor andel som svarer at de mobbes enten av medelever, voksne eller digitalt på den enkelte skole i 2019/2020. Tabellen viser at 7. trinn ved Blystadlia, Fjerdingsby og Nordby skiller seg ut med høye «mobbetall» på henholdsvis 19, 17 og 21 prosent. Men også Rud og Smedstad ligger på over 10 prosent som svarer at de blir mobbet. På Løvenstad skole er det 0 prosent av elevene i 7. klasse som svarer at de mobbes av medelever, voksne eller digitalt to eller tre ganger per måned eller oftere i 2019.

Tabellen under viser tall for noen variabler der skolene i Rælingen ifølge elevundersøkelsen har særlig høye mobbetall.

Tabell 3 Andel fordelt på ulike variabler i Rælingen og nasjonalt.

Variabler i elevundersøkelsen	Rælingen	Nasjonalt
Jenter på 7. trinn som sier de har blitt mobbet av medelever	Blystadlia skole – 25 % Fjerdingsby skole – 22 %	6 %
Elever på 7. trinn som sier de har blitt mobbet av en voksen ved skolen	Fjerdingsby skole – 6 %	1 %
Elever ved 7. trinn som sier de har blitt utsatt for digital mobbing	Nordby skole – 21 %	2 %

Kilde: Elevundersøkelsen 2019

I Tabell 3 framkommer det at enkelte skoler i Rælingen ligger langt over landsgjennomsnittet på de aktuelle variablene. Det må imidlertid påpekes at det nasjonale tallet er et gjennomsnitt fra alle landets skoler med store variasjoner mellom skolene.

På spørsmål fra revisjonen rundt høye mobbetall på 7. klassetrinnet, uttrykker kommunalsjef i skriftlig tilbakemelding på e-post 7.4.2020 at skoleeier er kjent med spesielle saker og utfordringer på enkelte barneskoler. Videre beskriver han at enkelte saker kan involvere store deler av elevgruppa på trinnet. I små enheter blir prosentandelen stor når en sak berører mange elever på ett enkelt trinn. Kommunalsjef beskriver videre at skoleadministrasjonen er kjent med omfang og kompleksitet i disse sakene og har tillit til at den enkelte skole følger opp med aktivitetsplaner og nødvendige tiltak. I flere av disse sakene har det også blitt sendt klage fra foreldre til Fylkesmannen. Klagebehandlingene har både ført til justerte tiltak, men også bekreftelse på at skolene ivaretar nødvendige tiltak.

På spørsmål knyttet til at mobbetallene ved Løvenstad skole er svært lave, svarer kommunalsjefen at skolen har prioritert arbeid med skolemiljø spesielt de siste par årene. Skoleeier er kjent med skolens forebyggende arbeid og arbeidet med å implementere felles praksis og rutiner for å imøtekomme aktivitetskravene i opplæringsloven.

4.3 Oppsummering

Tall fra elevundersøkelsen viser at mobbetallene ved 7. og 10. klassene i Rælingen varierer fra null prosent ved én av skolene til rundt tjue prosent hos to av skolene i 2019. I 7. klassetrinnet, ved enkelte skoler, er det høye mobbetall blant jenter og enkelte skoler ligger langt over landsgjennomsnittet på digital mobbing og voksnes mobbing av elever.

5 SYSTEMATISK OG KONTINUERLIG ARBEID FOR Å FOREBYGGE MOBBING

I dette kapitlet vil vi se på hvordan kommunen jobber for å forebygge og avdekke mobbing. Først vil vi presentere hvilke tiltak kommunen har etablert for å forebygge og avdekke mobbing, både overordnet hos skoleeier og hos de enkelte skolene. Deretter vil vi presentere hva skoleeier og skolene gjør for å sørge for at de ansatte har oppdatert og tilstrekkelig kompetanse om skolemiljø og arbeidet mot mobbing.

Problemstilling 2	Revisjonskriterier
I hvilken grad arbeider skoleeier og skoleledelse systematisk og kontinuerlig for å forebygge mobbing?	<ul style="list-style-type: none"> ➔ Skoleeier og skoleledelse skal ha etablert tiltak for å forebygge og avdekke mobbing. ➔ Skoleeier og skoleledelse bør sørge for at alle ansatte har oppdatert og tilstrekkelig kompetanse om skolemiljø og arbeidet mot mobbing.

5.1 Kommunens overordnede tiltak i arbeidet med å forebygge og avdekke mobbing

Det systematiske arbeidet kan være organisert både på kommune- og skolenivå, men det vesentlige er at summen av aktiviteter på begge nivåer sikrer at elevene har det trygt og godt på skolen. I det følgende vises det til dokumentasjon både fra kommunalt nivå og fra den enkelte skole.

I henhold til opplæringsloven § 13-10 skal skoleeier ha et forsvarlig system for å vurdere om kravene i opplæringsloven og forskrift blir oppfylt. For å imøtekomme dette kravet har kommunen utarbeidet dokumentet *Beskrivelse av skoleeiers forsvarlige system, Opplæringsloven § 13.10 (2020)*. Dokumentet gir en beskrivelse av aktiviteter og arenaer som kommunen definerer skal inngå i skoleeiers forsvarlige system:

- Verktøyet 1310.no – årshjul
- Risikoanalyse
- Skoleeiers prosedyre for innhenting av informasjon, vurdering og tiltaksetablering innenfor utvalgte områder av opplæringsloven hvor elever kan anses å være særlig sårbare
- Gjennomføring av RefLex
- Elevundersøkelsen og foreldreundersøkelsen
- Ståstedsanalysen
- Kvalitetsdialog
- Månedssamtaler, skoleeiers møter og lederoppfølging med agenda og årshjul
- Informasjon fra skolenes brukerorganer
- Nettverk for ressurslærer skolemiljø
- Tilstandsrapporten

Punktene tilsvarer i stor grad de viktigste tiltakene for skoleeiers og skolenes oppfølging av kravene i opplæringsloven. Under beskrives de viktigste tiltakene.

Om det digitale verktøyet 1310.no⁶ beskriver skolefaglig rådgiver og forvaltningsrådgiver (heretter kalt rådgivere fra den kommunale administrasjonen) i intervju at det er opprettet egne gjøremål for kapittel 9 A i 1310.no, og at dette oppleves som et godt styringsverktøy. Her får alle ansatte påminnelser om gjøremål og frister i kalenderen, og at det dermed blir enklere å følge opp.

Gjennom å benytte verktøyet RefLex⁷ skal skolens ansatte og rektor gjøre en egenvurdering av hvordan de jobber med regelverksetterlevelse på ulike deler av opplæringsloven. Gjennomføringen av RefLex utgjør en del av skolens ståstedsanalyse⁸. Rådgiverne fra den kommunale administrasjonen framhever at verktøyet oppleves som nyttig, blant annet fordi man gjennom bruken av verktøyet får trukket ut hva man spesielt bør jobbe med.

I henhold til opplæringsloven § 13-10 annet ledd skal det utarbeides en årlig tilstandsrapport. I dokumentet *Beskrivelse av skoleeiers forsvarlige system, Opplæringsloven § 13.10 står det at tilstandsrapporten som et minimum skal omtale læringsresultater, frafall og læringsmiljø*. Videre at skoleeier legger en strategi for hvordan informasjonen som har kommet fram i tilstandsrapporten skal følges opp, etter at denne har blitt behandlet av kommunestyret (*Beskrivelse av skoleeiers forsvarlige system, 8-9*). Rælingen kommunes *Tilstandsrapport 2019* med vedlegg omtaler blant annet elevundersøkelsen og mobbing i 10. klasse som et tema.

«Nettverk for skolemiljø» er et nettverk mellom skolene i kommunen. Formålet med nettverket er erfaringsutveksling, bistand ved vanskelige saker samt utvikling av felles dokumenter som benyttes i forbindelse med elevenes skolemiljø. Nettverket ledes av en rektor og skoleeier deltar fast på nettverksmøtene. I den ovenfor nevnte tilstandsrapporten beskrives det blant annet at «[n]ettverket har utarbeidet en felles mal for aktivitetsplan som sikrer riktig saksbehandling og god oppfølging i saker hvor elever opplever å ikke ha et trygt og godt læringsmiljø» (*Tilstandsrapport 2019, 28*).

Kommunen har en prosedyre som heter *Skoleeiers prosedyre for innhenting av informasjon, vurdering og tiltaksetablering* på skolene innenfor utvalgte områder av opplæringsloven hvor elever kan anses å være særlig sårbare. Denne skal sikre at skoleeier systematisk innhenter, vurderer, følger opp og sikrer varige endringer hos skolene dersom de ikke har en praksis som er i tråd med lovverket. Prosedyren er en del av skolens forsvarlige system.

⁶ 1310.no er et system som hjelper skoleeiere å oppfylle kravet til et forsvarlig system (opplæringsloven § 13-10). I tillegg bidrar løsningen til å gjøre enhetslederens og kommuneledelsens arbeid med dette enklere og mer oversiktlig (1310.no).

⁷ Et verktøy fra Utdanningsdirektoratet for alle som jobber med barnehage og skole (reflex.udir.no).

⁸ Ståstedsanalysen er skolens interne refleksjons- og prosessverktøy for kvalitetsvurdering, og er et hjelpemiddel for skolebasert vurdering jf. § 2-1 i forskrift til opplæringsloven. Skoleeier bruker i tillegg skolens ståstedsanalyser i sitt helhetlige system for vurdering av om kravene i opplæringsloven blir fulgt, jf. opplæringsloven § 13-10 (*Beskrivelse av skoleeiers forsvarlige system, 7*).

5.2 Skolenes arbeid med å forebygge og avdekke mobbing.

I tillegg til de overfor nevnte virkemidler beskrevet under skoleeiers forsvarlige system, viser revisjonens gjennomgang at alle skolene har utarbeidet planer, rutiner og retningslinjer for et godt skolemiljø og hvordan ansatte ved skolen skal følge opp aktivetsplikten. Alle skolene har en plan for skolemiljøet som er lagt ut på skolens hjemmesider. Kommuneadministrasjonen er oppmerksom på at noe av den informasjonen som er lagt ut har behov oppdatering og videreutvikling. Når vi i det følgende viser til dokumentasjon fra en eller flere av skolene, er dette kun ment som eksempler, og ikke som en utfyllende gjengivelse av hvilke skoler som har eller ikke har utarbeidet ulike rutiner. Egne årshjul for et godt skolemiljø er et av virkemidlene det framkommer at skolene tar i bruk. Årshjulene beskriver hvilke aktiviteter som skal gjennomføres, hvem som har ansvar og når det skal gjøres.

ÅRSHJUL, PLAN FOR GODT SKOLEMILJØ 2019/2020	
AUGUST	
Månedens sosiale tema: Klasseregler/ordensregler, «stopp, gå vekk, si ifra».	
Fadderordningen starter opp.	
Nytt elevråd settes i gang.	
TL-kurs og igangsetting av TL, (Trivselsledere).	
SMART	
Ukentlige klassemøter	
Fredagssamlinger	
SEPTEMBER	
Månedens sosiale tema: Vennskap og vennskapsuke	
Vennskapsuke i uke 38	
JoggeRud	
Vennskapstre	
BlimE-dansen	
SMART	
Gå-til-skolen-aksjon: Beintøft	
Oppstart av ART-kurs	
Ukentlige klassemøter	
Fredagssamlinger	

Kilde: Rud skole 2019

Vi vil i det følgende presentere resultater fra spørreundersøkelsen til de ansatte ved skolene, hvor temaet var oppfølging av aktivetsplikten, samt gi eksempler på dokumentasjon fra skolene knyttet til de respektive pliktene.


5.2.1 Plikten til å følge med

Plikten til å følge med er en viktig forutsetning for at skolen skal kunne drive et systematisk forebyggende arbeid, samt for å kunne avdekke tilfeller hvor elever ikke har et trygt og godt skolemiljø. Alle som arbeider på skolen har plikt til å følge med på om elevene har et godt og trygt skolemiljø. For å kunne ivareta følge med-plikten framkommer det av skolenes dokumentasjon at de har ulike rutiner som skal benyttes. Eksempler på slike rutiner er:

- skjema for å dokumentere hendelser i friminutt
- inspeksjonsplan
- instruksjoner for tilsyn
- skjema der de dokumenterer problematferd
- meldeskjema til skoleteamet
- elevsamtaler

- elevundersøkelser/kartlegginger

En rutine på en av skolene beskriver det å følge med som en aktiv tilstedeværelse fra de ansatte som har tilsyns-oppgaven:

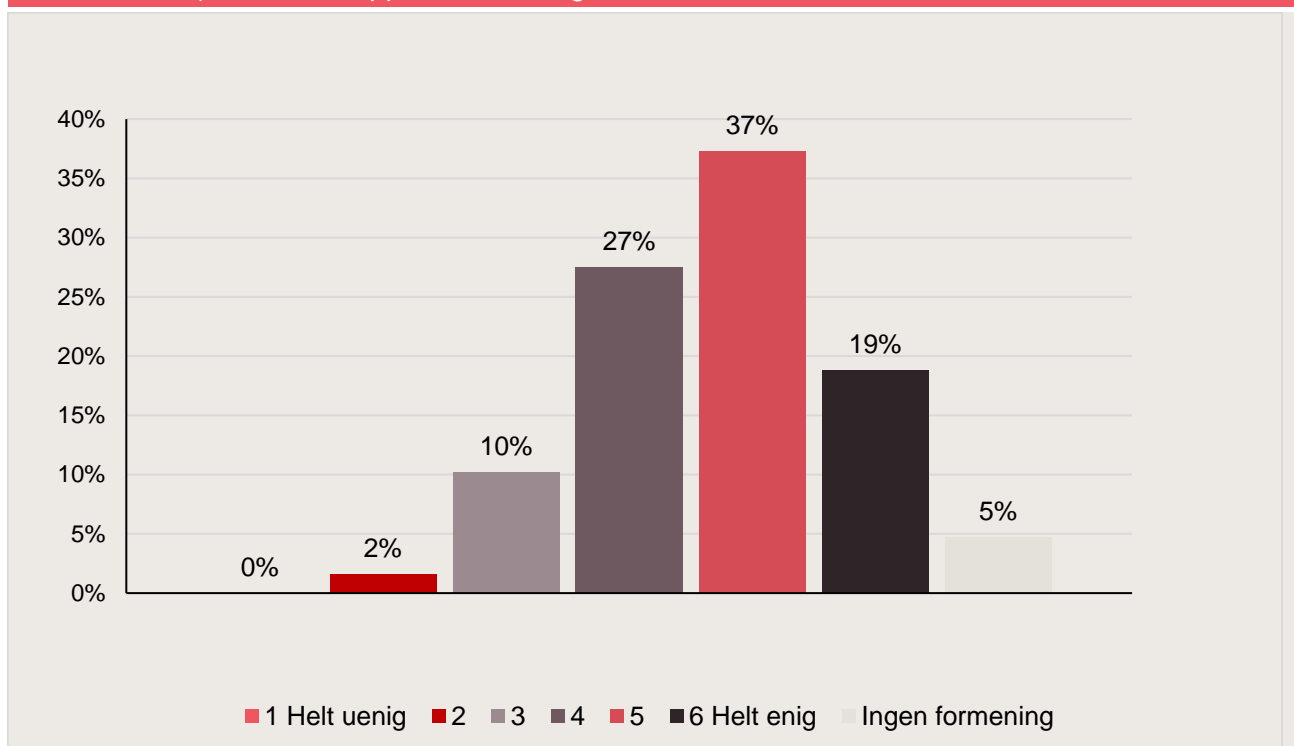


- Alle ansatte ved enheten har ansvar for å **følge med** og se etter barna og **gripe inn** hvis de ser at noen blir utsatt for fare eller blir krenket, plaget, mobbet. Vi er tydelige i konflikter og har ansvar for å ta kontakt med barn som faller utenfor i lek eller går mye alene.
- **Bevegelse**
 - Beveg deg hele tiden slik at du kommer i kontakt med så mange elever som mulig.
 - Beveg deg i uregelmessige ruter slik at elevene ikke kan forutse når du kommer. Ha som mål å bevege deg til alle steder.
 - Vær spesielt oppmerksom på områder der det kan oppstå konflikter, for eksempel i skoleskogen
- **Skanning**
 - Se og lytt hele tiden til de ulike aktivitetene slik at du vet hva som foregår på området.

Kilde: Blystadlia skole 2020a

I spørreundersøkelsen ble de ansatte spurt om de opplever å ha en felles forståelse av hva det vil si å følge med på (dvs. aktivt gå inn for å avdekke) om elever opplever mobbing eller krenkende adferd.

Diagram 4 De ansatte har en felles forståelse av hva det vil si å følge med på (dvs. aktivt gå inn for å avdekke) om elever opplever mobbing eller krenkende adferd.



Kilde: RRI 2020, N=255

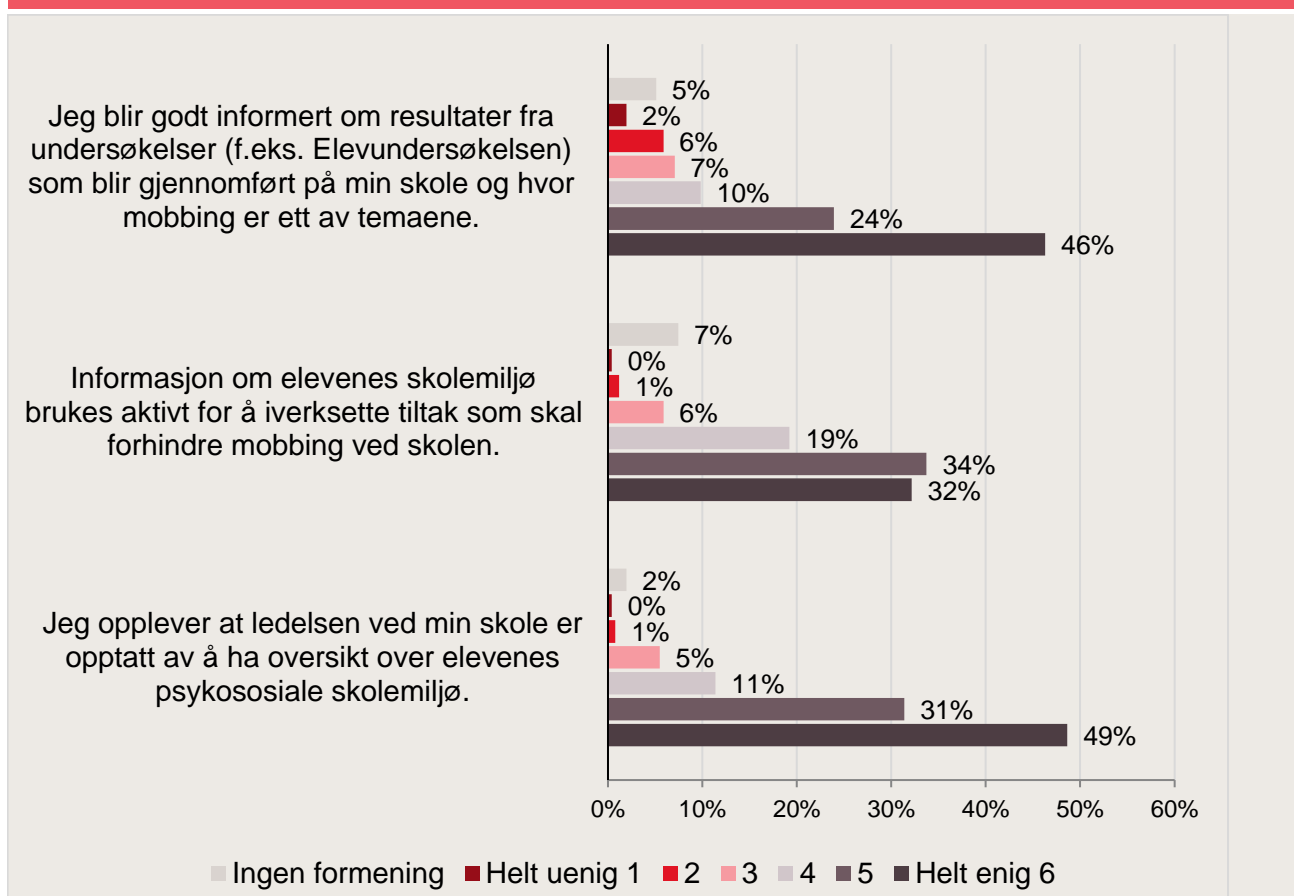
Som diagrammet viser er de fleste ansatte helt eller delvis enige i at det er en felles forståelse av hva det vil si å følge med på om elever opplever mobbing eller krenkende adferd. 12 prosent er delvis uenige i påstanden. Viktigheten av relasjonsbygging er et av tiltakene flere ansatte omtaler i spørreundersøkelsen på spørsmål om hva som kan bidra til å lykkes med å oppdage og forhindre mobbing og krenkende adferd:

Gode relasjoner med elevene slik at det blir lettere for dem å varsle, og tydelige voksne ute i friminuttet.

Tetthet av voksne i elevmiljøet. Gode relasjoner til elevene. Lav terskel for elevene til å ta kontakt med ansatte hvis de har problemer.

Oversikt over elevenes skolemiljø, samt å benytte informasjon om elevenes skolemiljø i arbeidet mot mobbing er som nevnt i kapittelet om revisjonskriteriene viktig i det forebyggende arbeidet mot mobbing. I spørreundersøkelsen svarte de ansatte på ulike påstander om sin kjennskap til dette.

Diagram 5 Oversikt over elevenes skolemiljø.



Kilde: RRI 2020, N=255

Som vi ser i diagrammet opplever en stor andel at skoleledelsen er opptatt av å ha oversikt over elevenes psykososiale skolemiljø. En stor andel er også helt eller delvis enige i at informasjon om elevenes skolemiljø brukes aktivt for å iverksette tiltak. En femtedel har ingen formening eller er

delvis uenige i at det informeres godt om resultater fra undersøkelser som er gjennomført og hvor mobbing er ett av temaene.

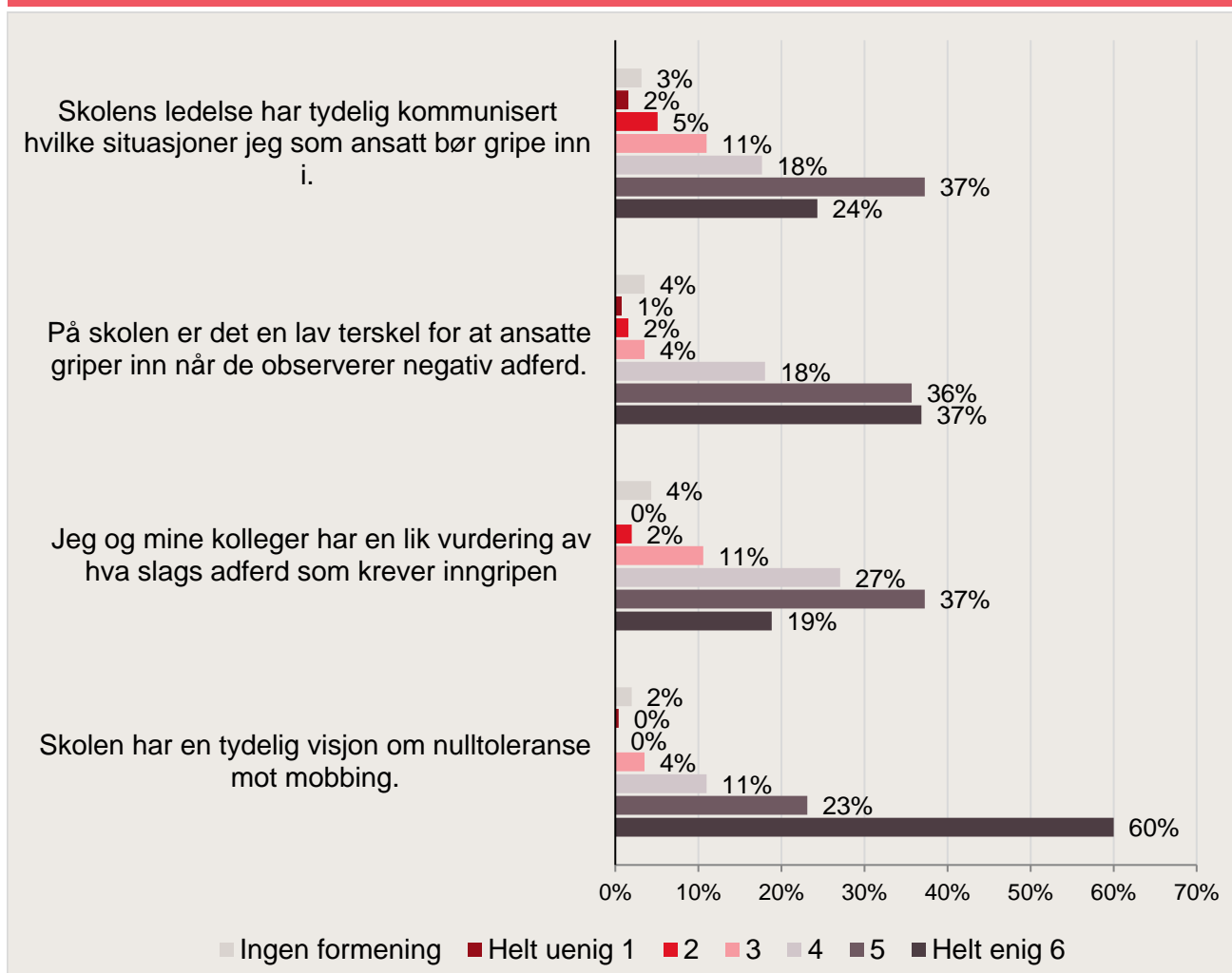
Når vi bryter tallene ned på rollenivå, så ser vi at over halvparten av annet personale er uenig eller ikke har noen formening om hvorvidt de blir godt informert om resultater fra undersøkelser som blir gjennomført ved skolen og som omhandler mobbing som tema.

5.2.2 Plikten til å gripe inn

Opplæringsloven fastslår at det skal være nulltoleranse mot mobbing. Det innebærer blant annet at alle ansatte ved skolen har en plikt til å gripe inn i situasjoner hvor det er mistanke om eller kjennskap til at elever opplever mobbing eller annen krenkende adferd.

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

Diagram 6 Resultater fra spørsmål om å gripe inn.

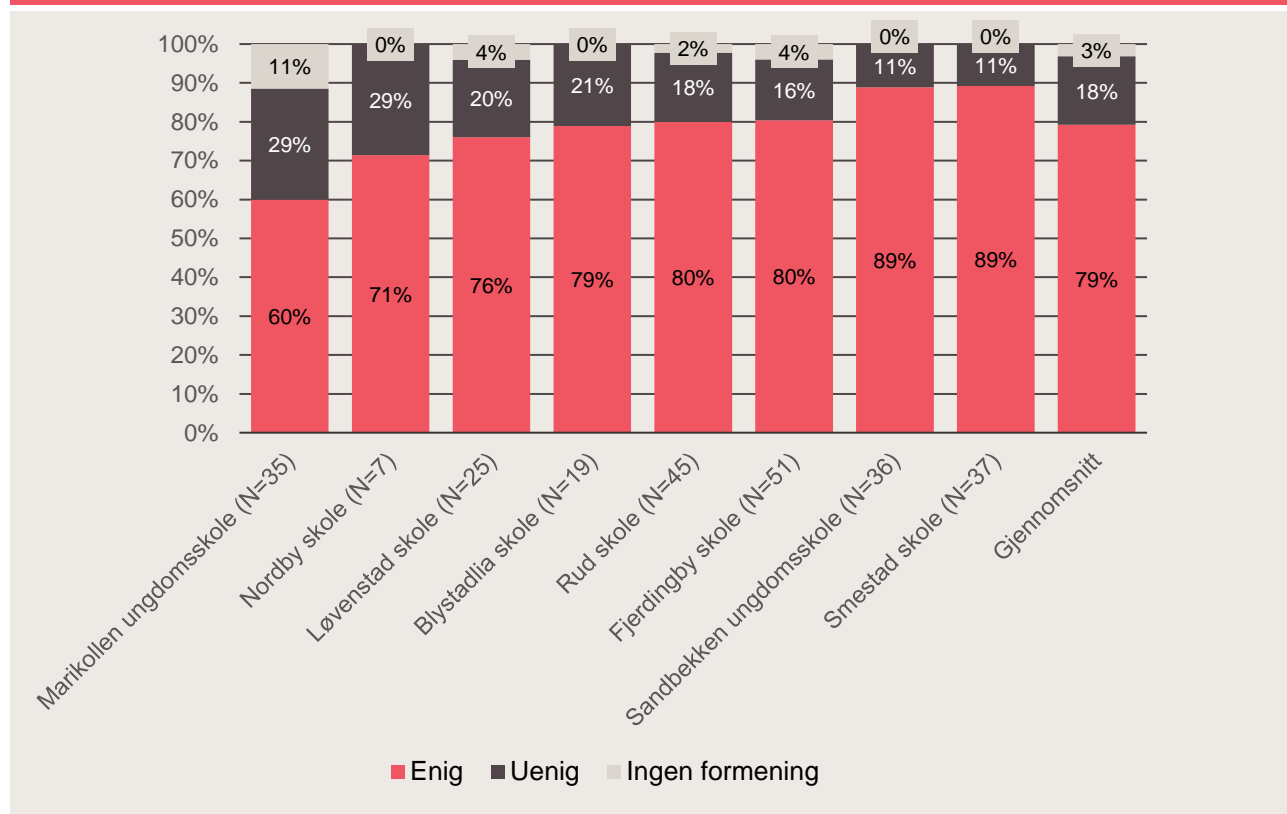


Kilde: RRI 2020, N=255

Data fra spørreundersøkelsen viser at respondentene er spesielt enige i at det er en lav terskel for å gripe inn når det observeres negativ adferd, og at skolen har en tydelig visjon om nulltoleranse mot mobbing. Der hvor en høyest prosentandel av respondentene er mest uenige, er påstanden om at skolens ledelse tydelig har kommunisert i hvilke situasjoner ansatte bør gripe inn, her er 18 prosent av alle respondentene helt eller delvis uenige i påstanden.

Når vi ser fordelingen på skolenivå (Diagram 7), framkommer det at mellom 20 og 30 prosent er helt eller delvis uenige i påstanden om at skolens ledelse tydelig har kommunisert i hvilke situasjoner ansatte bør gripe inn ved Blystadlia, Løvenstad, Marikollen og Nordby skole.

Diagram 7 Skolens ledelse har tydelig kommunisert hvilke situasjoner jeg som ansatt bør gripe inn i, fordelt på skoler.



Kilde: RRI 2020, N=255

Resultatet bekreftes i Fylkesmannens tilsynsrapport hvor det framkommer at det er usikkerhet blant de ansatte når det gjelder hvordan de skal gripe inn mot ulike former for krenkelser og i hvilke tilfeller de skal gripe inn (Fylkesmannen i Oslo og Viken 2020, 12, 13). Blystadlia skole er en av flere skoler som har rutiner som beskriver hva plikten til å gripe inn innebærer, og som gir konkrete eksempler på i hvilke situasjoner det bør gripes inn. På spørsmål fra revisjonen knyttet til usikkerheten som likevel framkommer rundt gripe inn-plikten i spørreundersøkelsen, svarer kommunalsjefen blant annet at

[d]ette kan være uttrykk for et ønske om en mer tydelig definisjon av hva som er en krenkelse vs krangel og konflikt som naturlig vil finne sted mellom elever uten at vi kan gi et konkret svar på dette.

For å få inntrykk av hvorvidt elever og ansatte ved skolene har en lik eller ulik opplevelse av spørsmål knyttet til situasjoner hvor ansatte bør gripe inn, vil vi i avsnittet under presentere data vedrørende elevenes opplevelser av dette slik det framkommer i elevundersøkelsen. I elevundersøkelsen blir elevene bedt om å svare på hvordan de opplever at de voksne reagerer ved regelbrudd og på spørsmål som omhandler et trygt miljø. I tabellen under framkommer hvordan elevene ved 7. og 10. klassetrinnet svarte på et utvalg av spørsmålene.

Tabell 4 Elevundersøkelsen 7. trinn og 10. trinn.

Påstand/spørsmål		Alle eller de fleste	Noen få	Bare én/ ingen
De voksne på skolen synes det er viktig at vi elever er greie med hverandre.	7. trinn	95 %	4 %	-
De voksne på skolen har klare forventninger om hvordan vi elever skal oppføre oss mot hverandre.	10. trinn	79 %	17 %	2 % / 2 %
Reagerer de voksne på skolen når noen sier eller gjør noe ubehagelig/ekkel mot en elev?	7. trinn	81 %	16 %	-
	10. trinn	62 %	25 %	7 % / 6 %
		Alltid eller ofte	Noen ganger	Sjelden/aldri
De voksne på denne skolen reagerer på samme måte hvis elevene bryter reglene	7. trinn	63 %	23 %	10 % / 5 %
	10. trinn	48 %	31 %	13 % / 8 %

Kilde: Elevundersøkelsen 2019, 7. trinn (N= 218) og 10. trinn (N=175) i Rælingen kommune

I tabellen over framkommer det at flere elever i 7. klasse enn i 10. klasse opplever at lærerne har klare forventninger til et godt klassemiljø. En fjerdedel av elevene i 10. klasse svarer at bare noen få voksne reagerer når noen sier eller gjør noe ubehagelig mot en elev, og 14 prosent svarer enten at bare én eller at ingen voksne reagerer i slike situasjoner. På påstanden om at de voksne på skolen reagerer på samme måte hvis elevene bryter reglene, svarer 23 prosent i 7. klasse og 31 prosent i 10. klasse «noen ganger», og henholdsvis 15 prosent og 21 prosent svarer at de voksne sjelden eller aldri reagerer på samme måte.

5.2.3 Plikten til å varsle

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

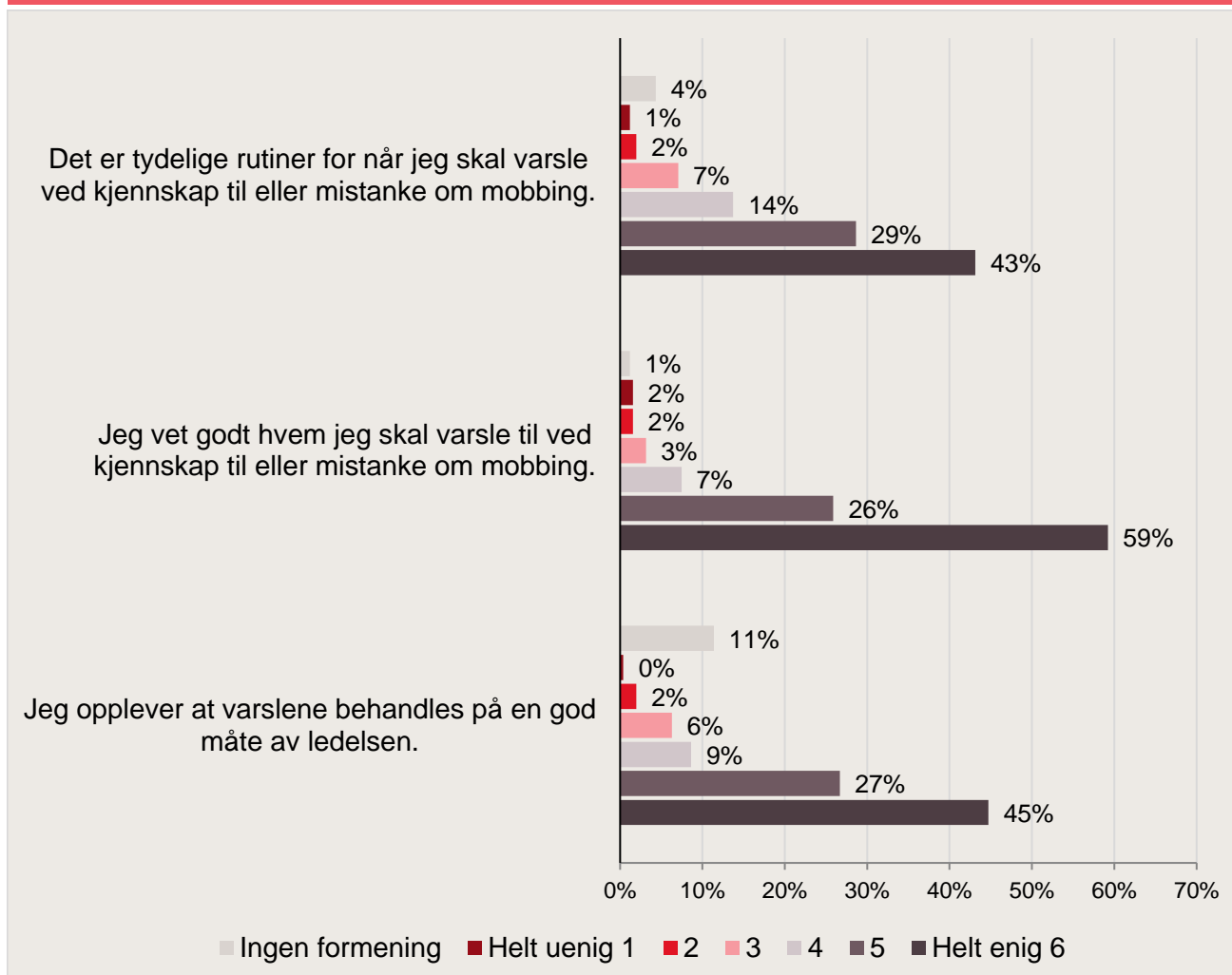
Kommunen har en rutine som heter *Rutiner for når og hvordan varsling til skoleeier skal gjennomføres etter bestemmelsen i opplæringsloven Kap. 9A*. Rutinen skal sikre at skoleeier blir varslet i saker som er alvorlig, som har pågått over lengre tid eller der rektor har behov for bistand.

Videre har kommunen utarbeidet to skjemaer som gir en kort forklaring på når man skal varsle og der det skal fylles ut informasjon om saken. *Varslings skjema 1* er for § 9A-4-saker, altså saker der det ikke er skjerpet aktivitetsplikt og så er *Varslings skjema 2* for de tilfellene der det er skjerpet aktivitetsplikt.

Kommunen har også en prosedyre for når det er skjerpet aktivitetsplikt; *Prosedyre for hva skoleeier skal gjøre ved varsling av § 9A-5 saker – skjerpet aktivitetsplikt*. Prosedyren beskriver plikten dersom en som arbeider på skolen får mistanke om eller kjennskap til at en annen som arbeider på skolen, utsetter en elev for krenking som mobbing.

Ansatte tok i spørreundersøkelsen stilling til ulike påstander som omhandler varslingsplikten.

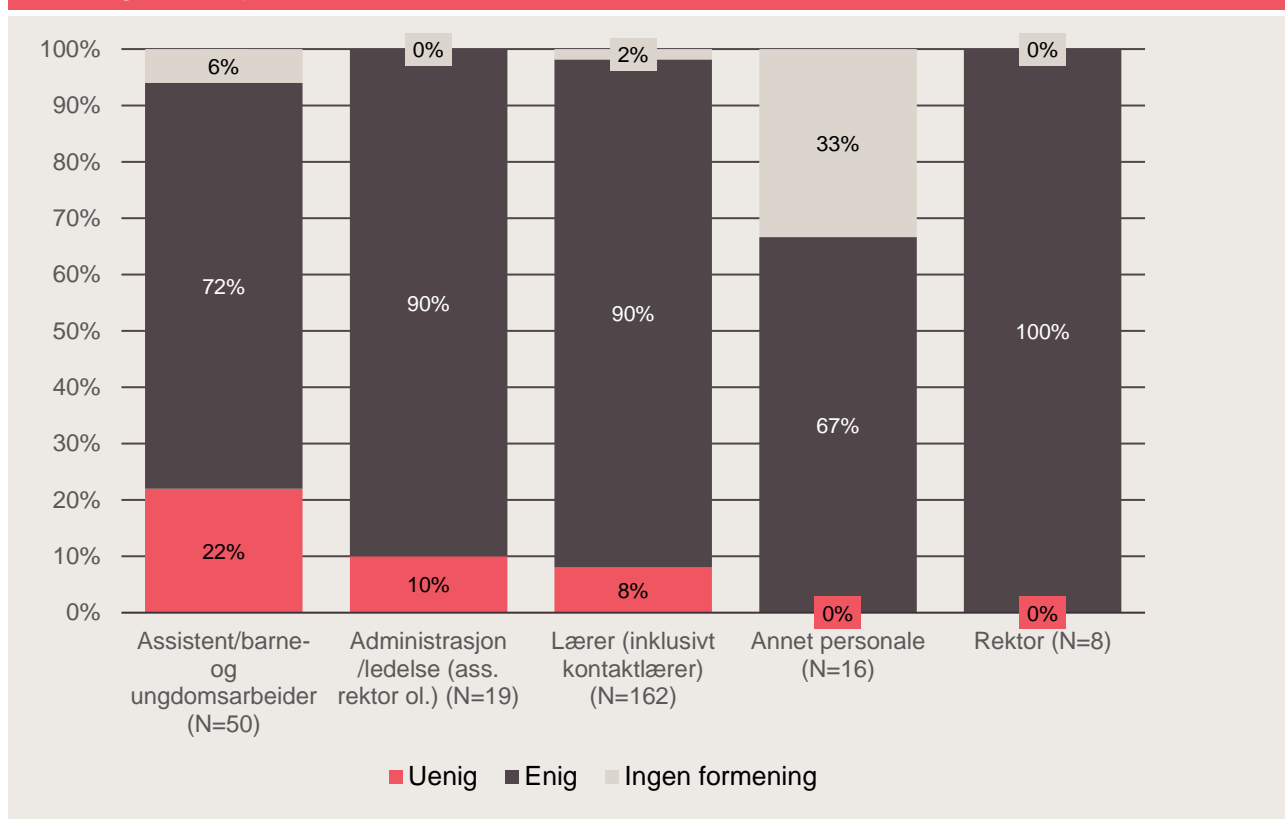
Diagram 8 Resultater fra spørsmål om å varsle.



Kilde: RRI 2020, N=255

En relativt høy prosentandel svarer at de kjenner til rutiner rundt varsling, både med hensyn til når og til hvem man skal varsle. En femtedel har enten ingen formening eller er delvis uenige i påstanden om at varslene behandles på en god måte. Når det gjelder rutiner for når det skal varsles, har vi også sett på resultatene på rollenivå:

Diagram 9 Det er tydelige rutiner for *når* jeg skal varsle ved kjennskap til eller mistanke om mobbing, fordelt på roller.



Kilde: RRI 2020, N=255

Fordelingen på rollenivå viser at det 22 prosent av assistentene/barne- og ungdomsarbeidene som svarer at de er delvis eller helt uenig i påstanden om at det er tydelige rutiner for *når* de skal varsle. 33 prosent i kategorien «annet personale» svarer at de ikke har en formening.

På spørsmål fra revisjonen om å kommentere de ansattes kjennskap til rutiner for varsling, ga kommunalsjef følgende skriftlige tilbakemelding:

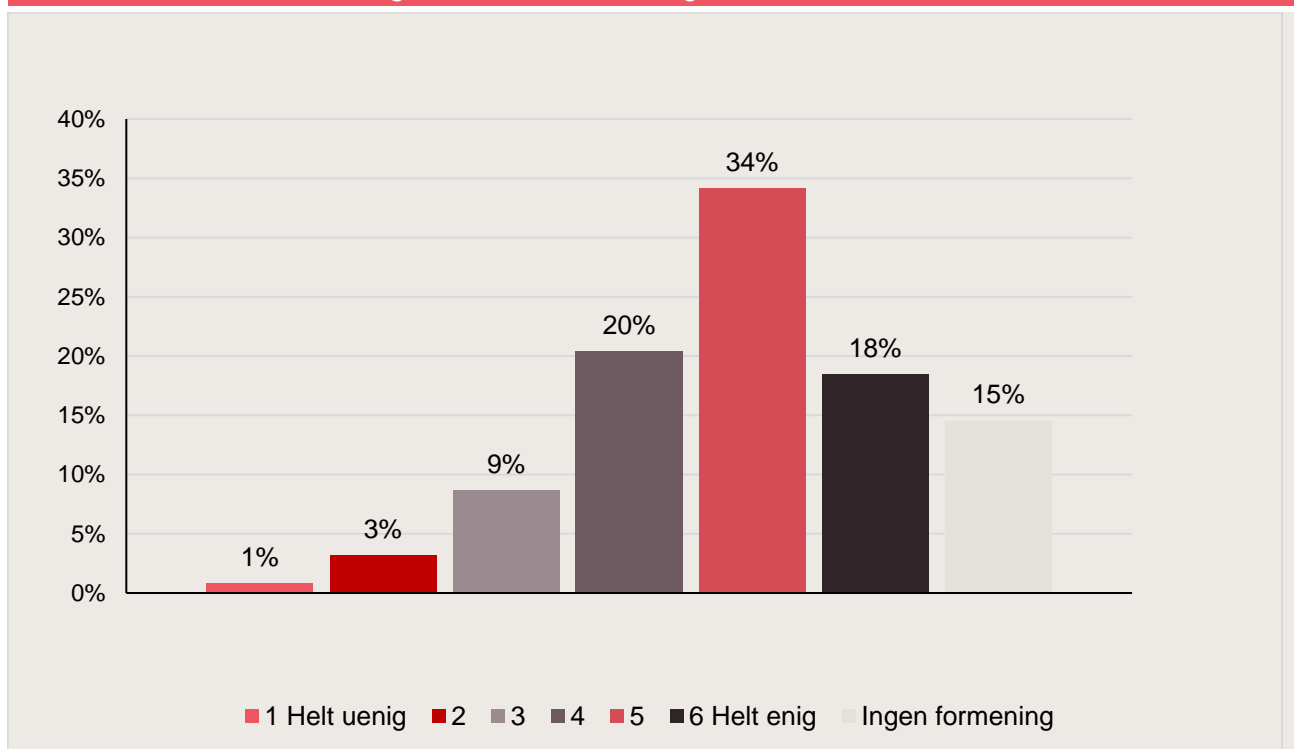
Det er positivt at rutineene er godt kjent. Det er utfordrende å sikre at ansatte i mindre eller midlertidige stillinger som ikke deltar i det daglige skolefaglige utviklingsarbeidet har den samme oversikten og kompetansen innenfor alle områder. Skolene har planer for informasjon og kompetanseheving knyttet til disse gruppene også, hvor kap. 9A er et særlig prioritert område. Det vil alltid være en viss usikkerhet knyttet til når det bør varsles, fordi man i stor grad utviser skjønn i alt arbeid med elever, og situasjoner kan leses ulikt. Nettopp derfor er det viktig at det er en jevnlig diskusjon og refleksjon rundt definisjon av krenkelser.

5.2.4 Plikten til å undersøke

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

Ansatte tok i spørreundersøkelsen stilling til påstanden om de opplever at de undersøkelser som gjennomføres er tilstrekkelige for å avdekke årsaken(e) til at eleven føler seg mobbet.

Diagram 10 Jeg opplever at de undersøkelsene som gjennomføres for å avdekke hva som er årsaken til at eleven føler seg mobbet er tilstrekkelige.



Kilde: RRI 2020, N=255

18 prosent er helt enige og 54 prosent (oppgå verdien 4 og 5) er delvis enige i påstanden om at undersøkelser som gjøres for å avdekke årsaker til at en elev føler seg mobbet er tilstrekkelig. Når vi ser fordelingen på skolenivå, finner vi at ansatte ved Løvenstad og Marikollen har den høyeste andelen som er helt eller delvis uenige i påstanden (20 prosent).

Fylkesmannen påpeker i sin tilsynsrapport at undersøkelser kommunen gjør ikke i tilstrekkelig grad er dokumentert. Til dette svarer kommunen at de i revidert mal for aktivitetsplan har integrert punkter hvor også resultatene fra undersøkelsene vil framkomme, og danne grunnlaget for egnede tiltak. Fylkesmannen mener dette punktet i malen i større grad vil ivareta at tiltakene er basert på resultatene fra skolens undersøkelser enn den tidligere versjonen (Fylkesmannen i Oslo og Viken 2020, 20).

5.3 Tilstrekkelig kompetanse

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.

Rådgiverne fra kommunal administrasjon informerer i intervju med revisjonen om at opplæring er et av sjekkpunktene i verktøyet 1310.no, og kommunalsjef opplyser i skriftlig tilbakemelding at opplæring i aktivitetsplikten inngår i skolenes årshjul. Videre informerer rådgiverne om et program kommunen har for nyutdannede der blant annet klasseledelse, skole-hjem-samarbeid og

læringsmiljø er opplæringspunkter. Drøfting rundt tema som felles forståelse av krenkelse, og felles terskel for å gripe inn foregår i personalgruppene. De påpeker imidlertid at opplæringen kan være for dårlig dokumentert⁹.

I det systematiske arbeidet for å styrke skolemiljøet og som ledd i å forebygge mobbing, har kommunen spesielt satset på kompetanseprogrammet «Smart oppvekst», ifølge rådgiverne fra den kommunale administrasjonen og kommunalsjef. Rådgiverne informerer om at barneskolene selv tok initiativ til å starte med programmet som handler om å få både voksne og barn til å fokusere på barnas styrker, og på forskjeller og ulikheter som noe positivt. Skolene gikk sammen og hadde felles kurs, også med SFO, og la kompetansearbeid med Smart Oppvekst inn i sine planer for godt skolemiljø. I tillegg tar en av ressurslærerne etterutdanning i Smart oppvekst, og skal bli en ressursperson som er tilgjengelig for veiledning ut mot alle skolene. Gjennom programmet jobber de med ulike egenskaper og styrker hos elevene på en systematisk måte.

Revisor har i dokumentasjonen fra skolene sett eksempler på at det settes av tid til informasjon og gruppearbeid om skolemiljø og aktivitetsplikten.

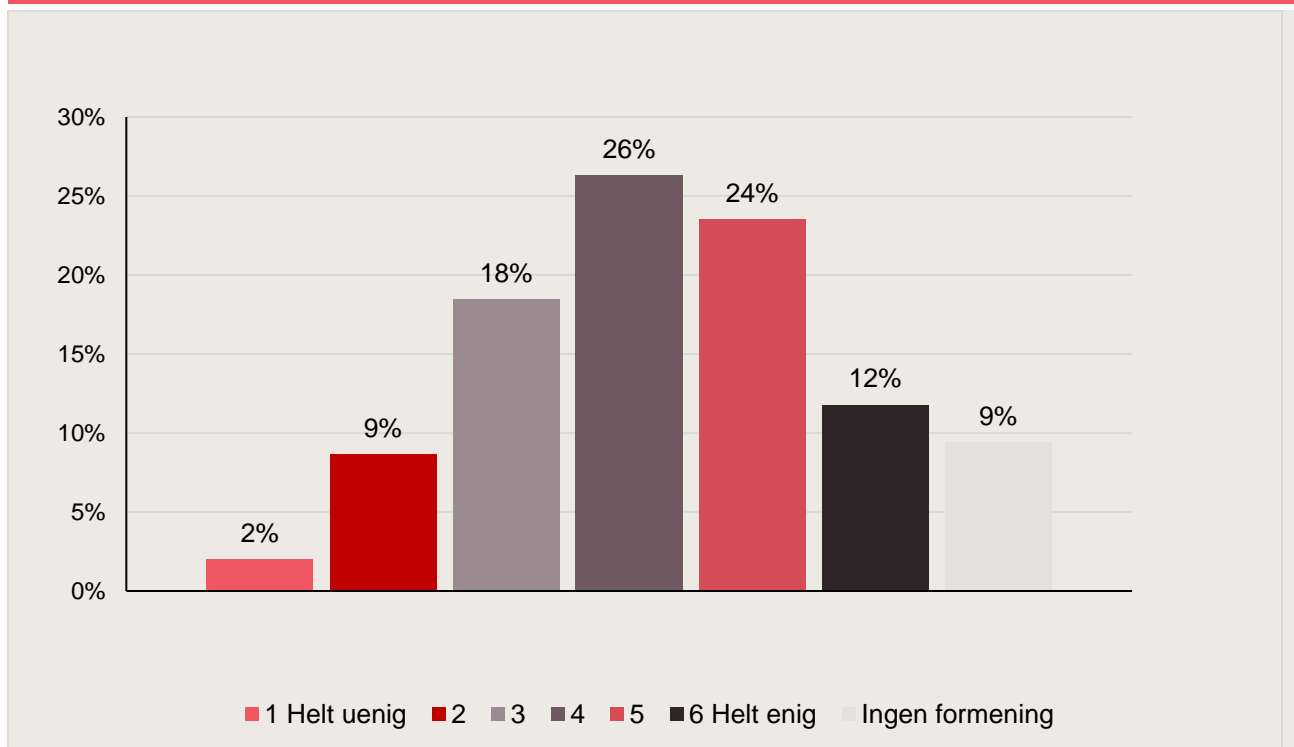


Kilde: Rud skole 2017

I spørreundersøkelsen som revisjonen gjennomførte ved skolene ble de ansatte spurt om de opplever at de får tilstrekkelig kurs og opplæring på området mobbing og krenkende adferd i skolen. Diagram 11 viser de ansattes svar på spørsmålet.

⁹ I tilsynsrapporten fra Fylkesmannen framkommer det at «[d]et foreligger liten skriftlig informasjon fra skolen som viser at de ansatte jevnlig er gitt kompetanse om elevens subjektive opplevelse, kjennetegn på om eleven har et trygt og godt skolemiljø og særskilt sårbare elever». Fylkesmannen har likevel inntrykk av at rektor og lærerne på skolen har brukt mye felles tid på å snakke om hvordan begrepene skal forstås og hvilke plikter som følger av disse (Fylkesmannen i Oslo og Viken 2020, 9).

Diagram 11 Skolen gjennomfører tilstrekkelig med kurs/opplæring i temaene mobbing og krenkende adferd.

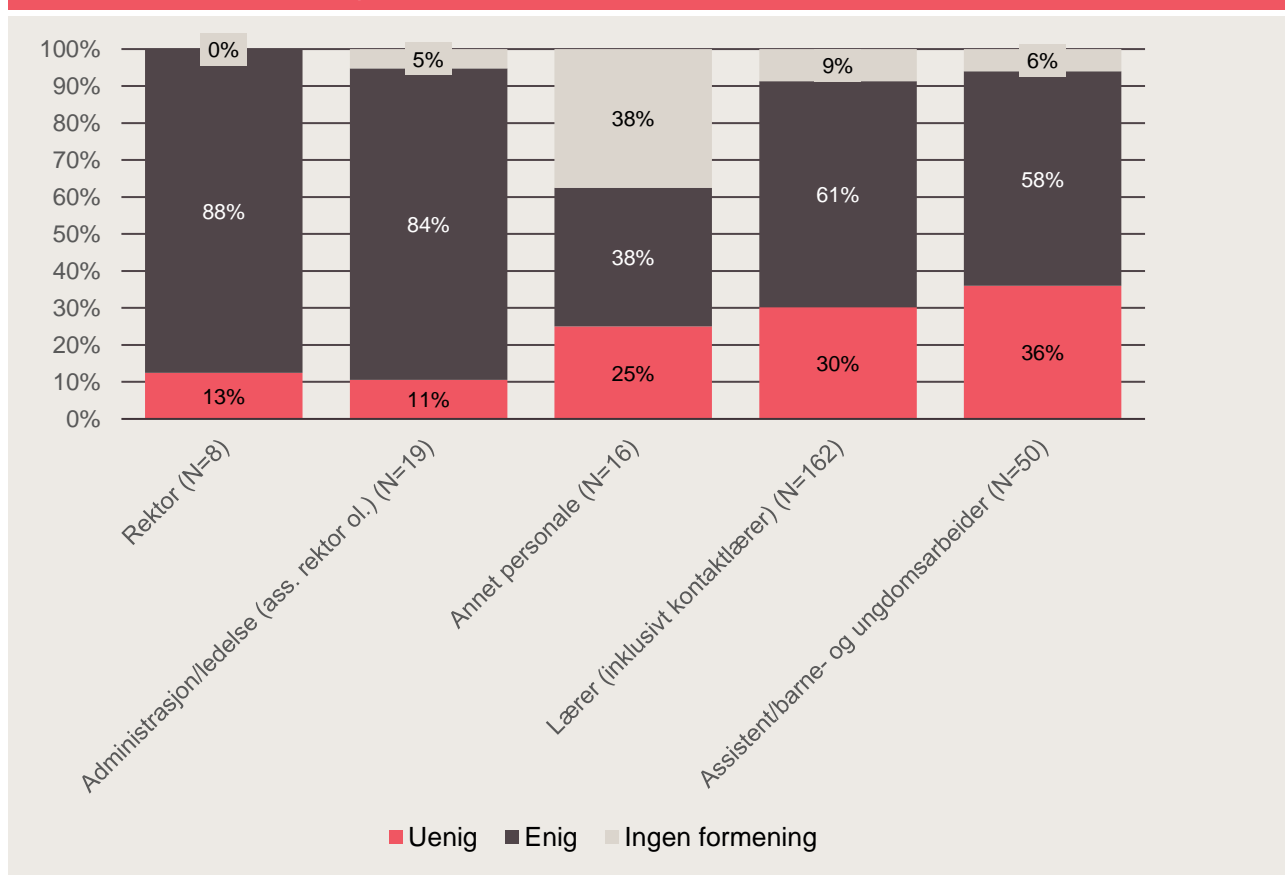


Kilde: RRI 2020, N=255

12 prosent er helt enige i påstanden om at det gjennomføres tilstrekkelig med opplæring om mobbing og krenkende adferd, mens 50 prosent er delvis enige i påstanden. Over en fjerdedel (29 prosent) av respondentene er delvis eller helt uenige i at det blir gjennomført tilstrekkelig med opplæring/kurs.

På dette spørsmålet har vi sett hvordan de ansatte har svart fordelt på hvilken stilling eller rolle de har (Diagram 12). Her har vi kategorisert svarene i enig (kategoriene 4-6), uenig (kategoriene 1-3) og ingen formening:

Diagram 12 Skolen gjennomfører tilstrekkelig med kurs/opplæring i temaene mobbing og krenkende adferd, fordelt på roller.



Kilde: RRI 2020, N=255

Av diagrammet framkommer det at det blant rektorer og administrativ ledelse er en høy andel som er enige i påstanden om tilstrekkelig opplæring/kurs, mens det både blant assistenter/barne- og ungdomsarbeidere, lærere og annet personale er fra 25 til 36 prosent som er uenige i påstanden.

Ønsket om ytterligere opplæring blir bekreftet i kommentarer fra respondentene i spørreundersøkelsen:

Vi må få mer opplæring i hvordan håndtere barn som mobber.

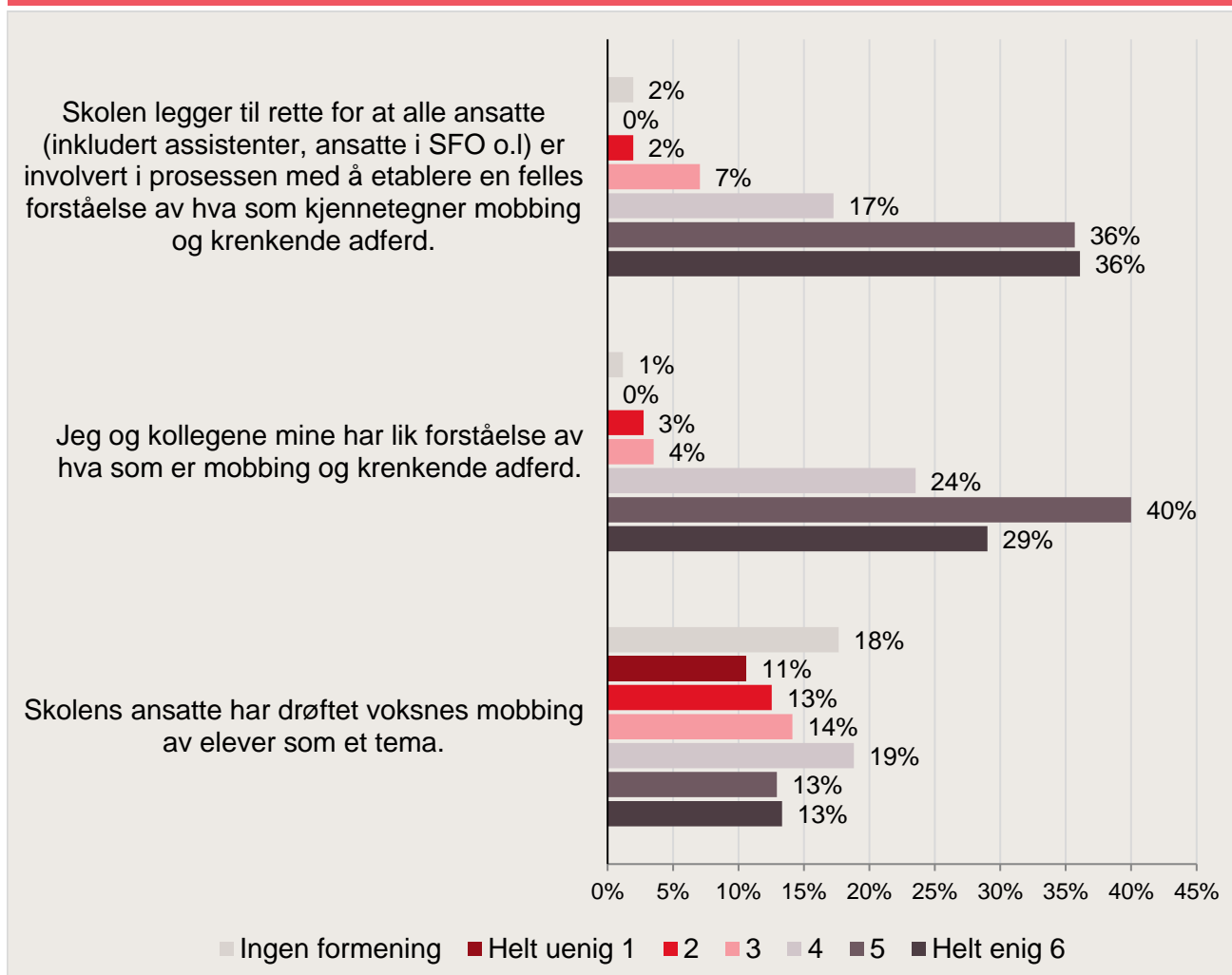
Det er utfordrende i en travel skolehverdag å få tid å kurse alle ansatte i skole/SFO godt nok i temaet mobbing/krenkelser, når det også er mange andre ting som «må» inn på samarbeidstid og fellestid.

Det er viktig med jevnlig informasjon og opplæring i hva mobbing og krenkende atferd er og hva prosedyrene er når slikt inntreffer. Dette må hele tiden holdes «varmt».

5.3.1 Felles forståelse

Videre har vi stilt spørsmål til de ansatte vedrørende arbeidet med å etablere en felles forståelse av krenkelse og mobbing, og hvorvidt ansatte ved skolen har drøftet voksnes mobbing av elever som et tema.

Diagram 13 Resultater fra spørsmål om å varsle.

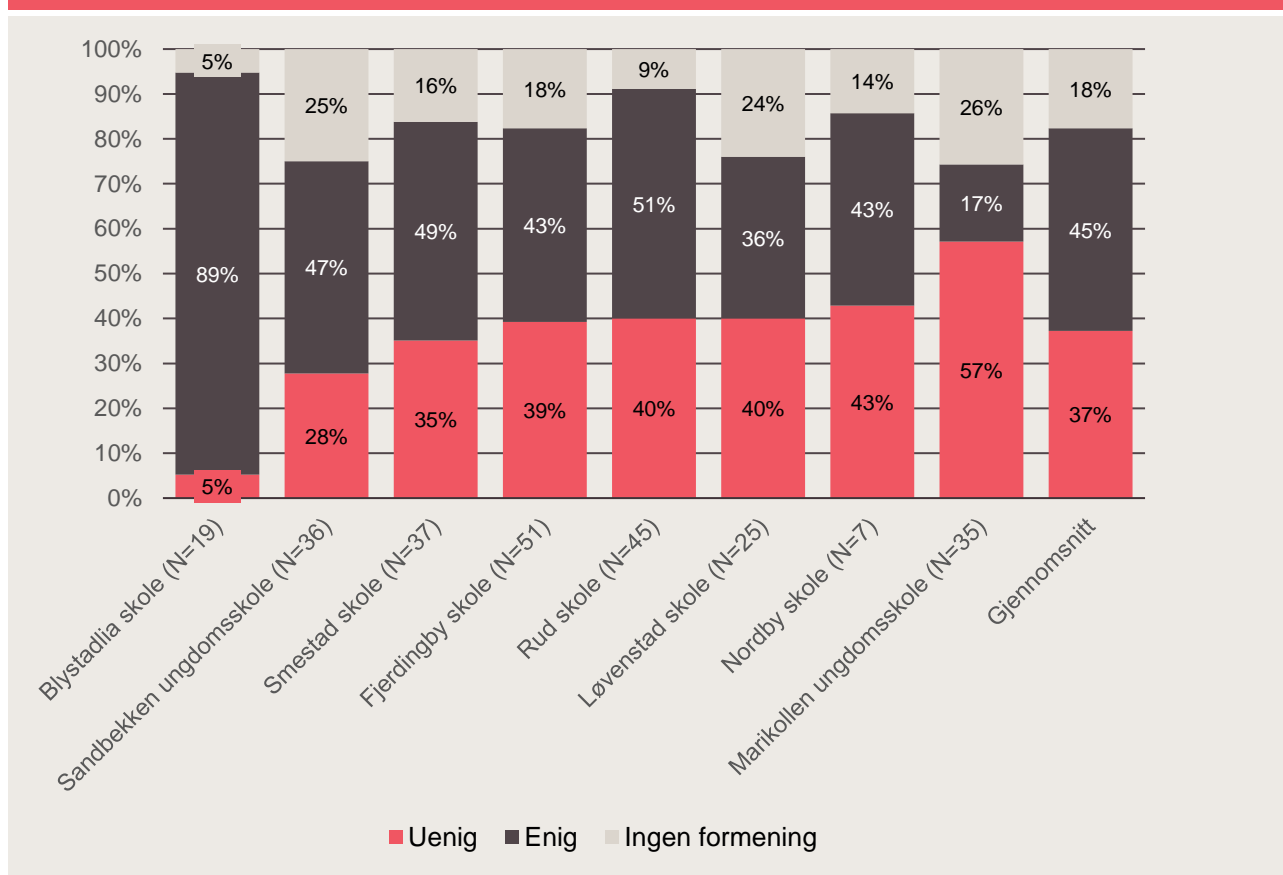


Kilde: RRI 2020, N=255

En høy andel av respondentene er helt eller delvis enige i at skolen har lagt til rette for at alle ansatte er involvert i prosessen med å etablere en felles forståelse, og opplever også at de ansatte har en lik forståelse av mobbing og krenkende adferd.

Når det gjelder voksnes mobbing av elever, og hvor det som nevnt er en skjerpet aktivitetsplikt, er under halvparten helt eller delvis enige i påstanden om at dette har vært drøftet som et tema.

Diagram 14 Skolens ansatte har drøftet voksnes mobbing av elever som tema, fordelt på skoler.



Kilde: RRI 2020, N=255

Fordelt på skolenivå framkommer det at Blystadlia har den høyeste andelen (42 prosent) som svarer at de er helt enig i at dette har vært et drøftingstema blant skolens ansatte. Hele 89 prosent av de som har svart på spørreundersøkelsen ved denne skolen, svarer at de er helt eller delvis enig i dette. Ved de andre skolene er det stor variasjon i hvor mange som er helt eller delvis enig i dette, men det er ingen skoler der flere enn halvparten er det. Ved Marikollen er over halvparten helt eller delvis uenig i at skolens ansatte har drøftet voksnes mobbing av barn.

I spørreundersøkelsen kommenterer ikke respondentene voksne som mobber spesielt, men flere kommenterer viktigheten av trygge voksne og at voksne må være gode forbilder i arbeidet med å oppdage og forhindre mobbing:

God kommunikasjon med elevene, trygge voksne, holdningsarbeid blant voksne og elever.

Viktig at vi heier hverandre frem og lar positiviteten gro. Voksne MÅ da være gode forbilder!

Trygge voksne som vet hva de skal se etter.

På spørsmål fra revisjonen om elever som svarer at de er blitt mobbet av voksne ved skolen, og hvor det medfølger en skjerpet aktivitetsplikt, svarer kommunalsjefen i skriftlig tilbakemelding 7.4.2020 at det er laget felles rutiner for varsling på dette området. Rutinene har blitt revidert denne

vinteren og skal implementeres i alle skolene vår/sommer 2020. I utarbeidelsen av mal for aktivitetsplan, hvor § 9A-5 og den skjerpede aktivitetsplikten er tydeliggjort, har ressurslærere for skolemiljø bidratt i arbeidet, og vil bistå skoleledelsen i å sikre god forståelse og implementering av reviderte rutiner.

5.4 Revisors vurdering

Det er i undersøkelsen lagt til grunn at det skal være etablert tiltak for å forebygge og avdekke mobbing. Dette innebærer at skoleeier og skolene skal ha på plass retningslinjer og rutiner som beskriver det systematiske arbeidet mot mobbing, herunder det å følge med på og å kartlegge elevenes skolemiljø. Det skal også være etablerte rutiner som omhandler det å gripe inn og varsle der det er mistanke om mobbing og krenkende adferd. Skoleeier og skoleledelse bør sørge for at alle ansatte har oppdatert og tilstrekkelig kompetanse om skolemiljø og arbeidet mot mobbing.

Undersøkelsen viser at Rælingen kommune som skoleeier har utarbeidet beskrivelser av det systematiske og forebyggende arbeidet og alle skolene har utarbeidet plan for skolemiljø. Det gjennomføres systematiske kartlegginger av elevenes skolemiljø og revisjonen vurderer det som viktig at alle skolens ansatte blir informert om resultatene for å få et eierforhold til arbeidet rundt mobbing.

Samtidig som de fleste ansatte oppgir at det er en lav terskel for å gripe inn, viser undersøkelsen at det er en usikkerhet knyttet til i hvilke situasjoner det skal gripes inn. Når det gjelder plikten til å varsle ved kjennskap eller mistanke om mobbing viser undersøkelsen at de fleste ansatte er godt kjent med rutinene for dette. Det framkommer imidlertid at ansatte i andre stillinger enn ledelse og lærere i større grad er uenig, eller ikke har noen formening om, hvorvidt det er tydelige varslingsrutiner. Det er etter revisjonens mening viktig at alle skolens ansatte er trygge på rutiner og praksis for å gripe inn og varsle ved mobbing og krenkende adferd. Assistenter, barne- og ungdomsarbeidere og annet personale har viktige roller i arbeidet mot mobbing, fordi de ofte er på arenaer utenfor klasserommet der mobbing ofte forekommer.

Kompetanse på temaet mobbing og om det tilbys tilstrekkelig opplæring er viktig for at alle skolens ansatte skal ha kjennskap til arbeidet mot mobbing. Undersøkelsen viser at en fjerdedel av de ansatte i spørreundersøkelsen oppgir å være delvis eller helt uenige i påstanden om det gjennomføres tilstrekkelig opplæring i temaet mobbing. Særlig blant assistenter, barne- og ungdomsarbeidere og annet personale er det en høy andel som er uenige eller har ingen formening. Revisjonen mener at det er spesielt viktig med oppmerksomhet rundt voksnes mobbing av elever, hvor det er en skjerpet aktivitetsplikt, noe som ikke synes å være et tema som er drøftet i tilstrekkelig grad.

På bakgrunn av dette er revisjonens anbefaling:

Kommunedirektøren bør sørge for at alle ansatte i skolen får tilstrekkelig opplæring i arbeidet mot mobbing, særlig når det gjelder plikten til å varsle og å gripe inn.

6 OPPFØLGING AV ELEVER SOM KAN VÆRE ELLER ER UTSATT FOR MOBBING

Vi går i dette kapittelet nærmere inn på hvilke tiltak skolene og skoleeier har etablert for å håndtere mobbing, samt ser på et utvalg av de sakene der det er oppdaget mobbing og arbeidet med aktivitetsplan er igangsatt.

Aktivitetsplanen er en skriftlig plan som skolen må opprette når de får vite at en elev ikke har det trygt og godt på skolen. Dette er en del av skolens dokumentasjonsplikt. Aktivitetsplanen skal inneholde informasjon om hvilket problem tiltaket skal løse, hvilke tiltak skolen har planlagt, når tiltaket skal gjennomføres, hvem som er ansvarlig for gjennomføringen og når tiltaket skal evalueres.

Problemstilling 3	Revisjonskriterier
<p>I hvilken grad følges elever som kan være eller er utsatt for mobbing opp i samsvar med lovkrav?</p>	<ul style="list-style-type: none"> ➔ Skoleledelsen og skoleeier skal ha etablert tiltak for å stoppe mobbing. ➔ Elever som mobbes skal følges opp med aktivitetsplan som minimum inneholder: <ul style="list-style-type: none"> ○ informasjon om hvilket problem tiltaket skal løse, ○ hvilke tiltak skolen har planlagt, ○ når tiltaket skal gjennomføres, ○ hvem som er ansvarlig for gjennomføringen, ○ når tiltaket skal evalueres.

6.1 Plikten til å iverksette tiltak

6.1.1 Kommunens overordnede arbeid med aktivitetsplaner

I oversendelsesbrevet fra kommunen står det at kommunen har en gruppe de kaller «Aktivitetsplangruppen». Denne gruppen er opprettet av nettverkene for rektorer, avdelingsledere og skolemiljø¹⁰ og har jobbet med å vurdere og revidere malen for aktivitetsplan slik at den fungerer i tråd med lovkrav og Utdanningsdirektoratets minstekrav til en slik plan. I tillegg skal aktivitetsplanen være et godt prosessverktøy for skolene. Gruppen utarbeider også veiledninger til 9

¹⁰ Som vi var inne på i det forrige kapittelet, har kommunen et nettverk for skolemiljø. Skolene i kommunen har også nettverk for rektorer og nettverk for avdelingsledere.

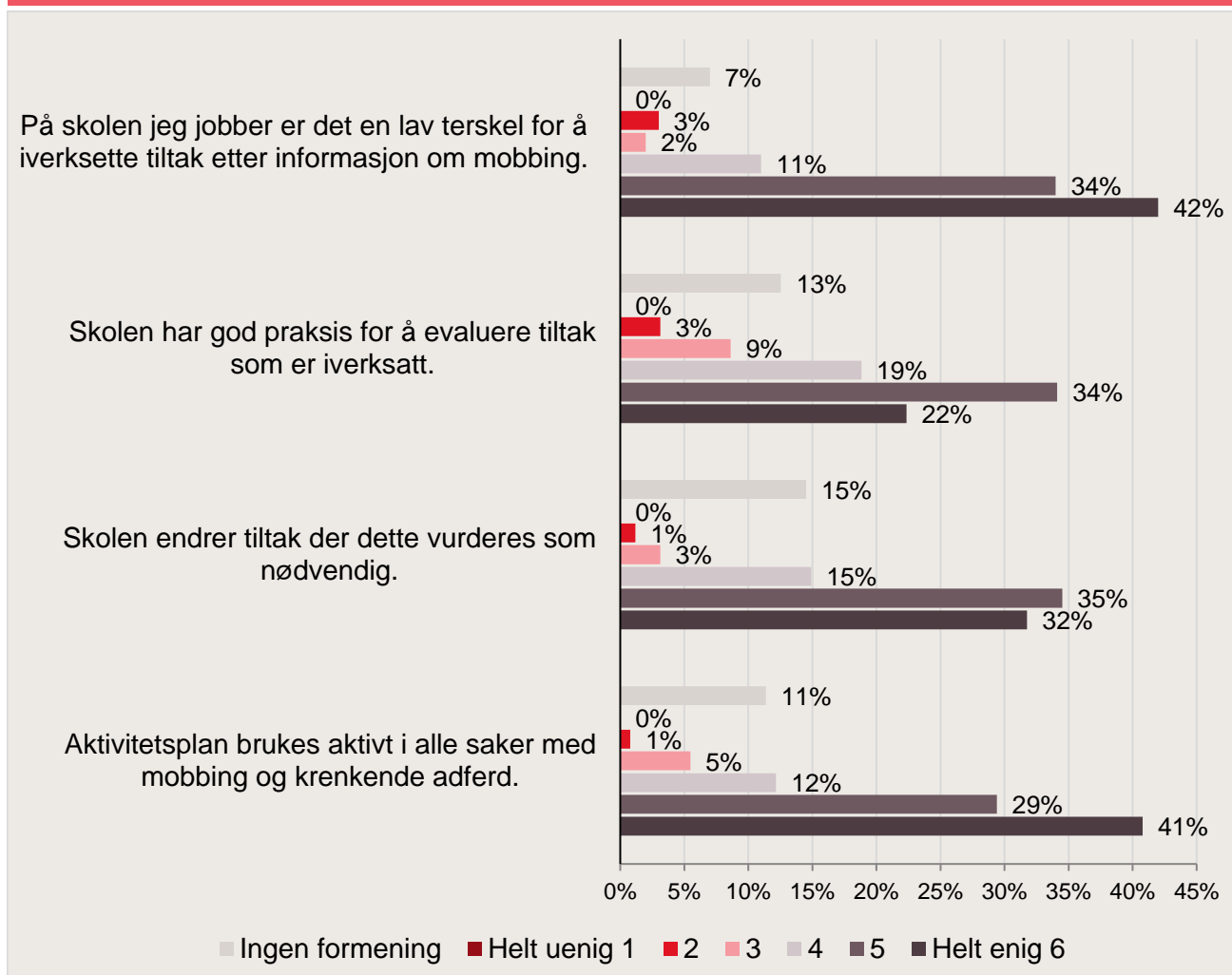
A-arbeidet generelt og bruk av aktivitetsplan spesielt. Aktivitetsplangruppen ledes av en avdelingsleder. En representant fra skoleeier deltar også i gruppen.

En felles mal for aktivitetsplan ble vedtatt i rektorgruppen og skulle brukes fra 1. august 2019 (jf. referat fra nettverk skolemiljø). Malen og rutinen er lagt i vedlegg til rapporten.

6.1.2 Skolenes arbeid med aktivitetsplaner

Ansatte vurderte i spørreundersøkelsen ulike påstander rundt tiltakene som settes inn i forbindelse med at det er avdekket mobbing. Først ser vi på svarene i spørreundersøkelsen som omhandler å sette inn tiltak.

Diagram 15 Resultater fra spørsmål om å sette inn tiltak.



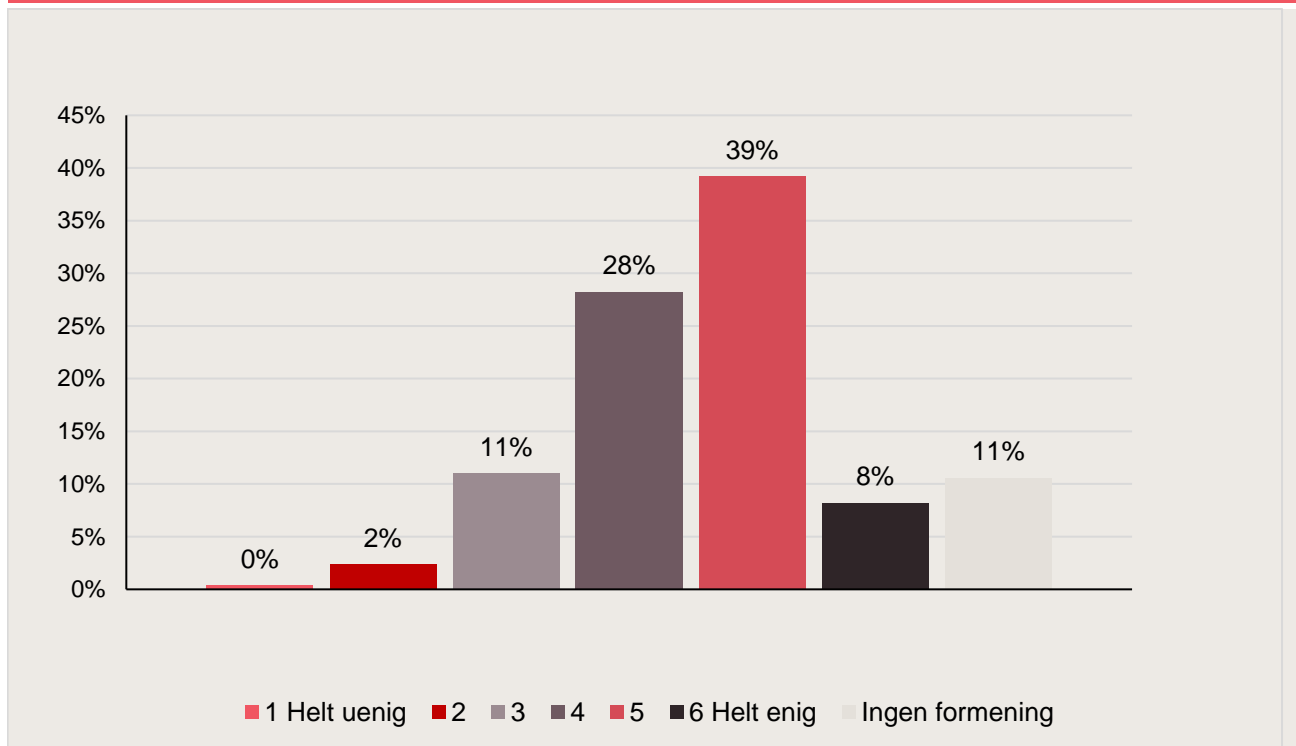
Kilde: RRI 2020, N=255

Over 75 prosent svarer at de er helt eller delvis enige i at det er lav terskel for å sette i gang tiltak, at det er god praksis for at tiltakene evalueres og endres, samt at aktivitetsplan brukes aktivt i alle saker. Som vi ser i diagrammet er det fra 7 til 15 prosent som ikke har noen formening om de ulike

påstandene. Når vi bryter tallene ned på rollenivå ser vi at det også her er flest ansatte i kategorien «annet personale» som oftest har valgt dette svaralternativet.

Videre ser vi på om de ansatte opplever at de tiltakene som skolen iverksetter er tilstrekkelige for å stanse mobbing og krenkende adferd.

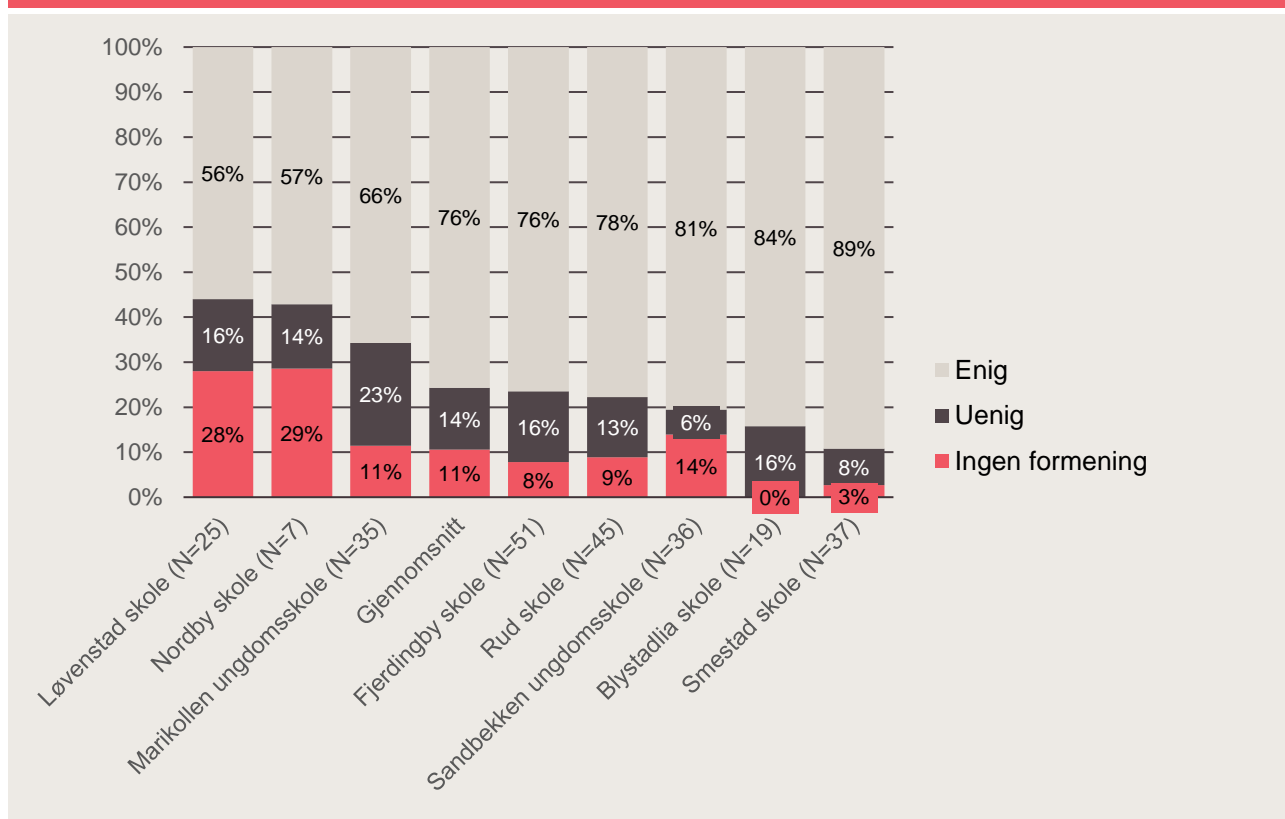
Diagram 16 Tiltakene som skolen iverksetter er tilstrekkelige for å stanse mobbing og krenkende adferd.



Kilde: RRI 2020, N=255

Kun 8 prosent av respondentene er helt enig i at tiltak skolen setter inn er tilstrekkelige. 67 prosent er delvis enige, og 13 prosent er delvis uenige i at tiltakene er tilstrekkelige for å stanse mobbing og krenkelser. På rollenivå ser vi at 31 prosent av ansatte i kategorien «annet personale» har svart at de ikke har en formening. Under presenterer vi funnene på dette spørsmålet fordelt på skoler.

Diagram 17 Tiltakene som skolen iverksetter er tilstrekkelige for å stanse mobbing og krenkende adferd, fordelt på skoler.



Kilde: RRI 2020, N=255

Her ser vi at det er stor variasjon mellom hva ansatte ved ulike skoler har svart på påstanden om at tiltakene skolen iverksetter er tilstrekkelige for å stanse mobbing og krenkende adferd. Ved Løvenstad og Nordby er kun litt over halvparten av de ansatte helt eller delvis enige i at tiltakene er tilstrekkelige. Ved disse skolene har mer enn en fjerdedel av respondentene ingen formening om hvorvidt tiltakene er tilstrekkelige. Ved Marikollen er nesten en fjerdedel av de ansatte helt eller delvis uenige i at skolen iverksetter tilstrekkelige tiltak.

For å få bedre innsikt i hvordan spørsmål om tiltak kan oppleves fra ulike perspektiver, er det interessant å se tall fra spørreundersøkelsen og elevundersøkelsen i lys av hverandre.

I elevundersøkelsen blir elever som har opplevd mobbing/krenkelser bedt om å svare på om skolen gjorde noe for å hjelpe vedkommende. Det totale antallet respondenter i diagrammet under er derfor elever som tidligere i undersøkelsen har svart at de er blitt mobbet på skolen. Diagrammet under viser hva de aktuelle elevene fra 7. og 10. trinn svarte på spørsmålet¹¹.

¹¹ Grunnet personvern er tall unntatt offentlighet der færre enn fem personer har valgt et svaralternativ. Dette er grunnen til at summen av prosentandelene for hvert trinn ikke blir 100 i framstillingen under

Tabell 5 Gjorde skolen noe for å hjelpe deg?

	7. trinn	10. trinn
Nei, ingen voksne på skolen visste noe	6 elever	5 elever
Skolen visste det, men gjorde ikke noe	-	-
Ja, skolen gjorde noe, men det hjalp ikke	5 elever	0 elever
Ja, skolen gjorde noe, som hjalp litt	4 elever	0 elever
Ja, skolen gjorde noe som fikk slutt på mobbingen	-	-

Kilde: Elevundersøkelsen 2019, 7. og 10. trinn i Rælingen kommune

Diagrammet viser at henholdsvis 6 elever og 5 elever av elevene i 7. og 10. klasse svarer at ingen på skolen visste om at de opplevde mobbing eller krenkende adferd. 5 elever av de som besvarte spørsmålet på 7. klassetrinnet svarte at skolen gjorde noe, men at det ikke hjalp, og 4 elever svarte at skolen gjorde noe som hjalp litt. Andelen som svarte at skolen gjorde noe som fikk slutt på mobbingen er så liten, at tallet er unntatt offentlighet.

På spørsmål fra revisjonen kommenterer kommunalsjef funnet fra elevundersøkelsen slik:

Disse funnene står ikke i motsetning til hverandre. Vi er fornøyde med at det er lav terskel for å iverksette tiltak. Å avdekke eller sikre at alle elever melder fra om krenkelser eller mobbing, er noe skolene jobber med kontinuerlig. I tillegg til Elevundersøkelsen gjennomføres også undersøkelser på klassenivå der man mistenker dårlig læringsmiljø for elever, og skolene har konkrete spørsmål i både elev- og utviklingssamtaler for å forsøke å avdekke krenkelser eller mobbing skolen ikke er kjent med. At elever melder fra til voksne er avgjørende for at man raskt kan ta tak i saker, og er derfor et prioritert område videre.

6.2 Aktivitetsplaner i Rælingen kommune

I tilsynsrapporten fra Fylkesmannen står det at skolene hvert år rapporterer til skoleeier antall aktivitetsplaner de har utarbeidet. Videre i tilsynsrapporten sier skoleeier at rapporteringen bare sier noe om omfanget og ikke noe om kvaliteten i aktivitetsplanene. I tilsynsrapporten går det fram at skoleeier ikke har mulighet til å gå inn i hver enkelt sak for å sjekke om skolen gjør det de skal, men at de blir involvert dersom skolen ber om bistand og kan gå inn og etterspørre der skoler har få aktivitetsplaner (Fylkesmannen i Oslo og Viken 2020, 35-36).

Tabell 6 inneholder en oversikt over registrerte aktivitetsplaner i Rælingen kommune i 2019. Arbeidet med aktivitetsplaner settes stadig i gang og avsluttes etter kortere eller lengre tid, så antallet vil vise tilstanden på et gitt tidspunkt og vil kun være en indikasjon på omfanget ved den

enkelte skole. Dette gjør det også vanskelig å sammenligne antallet aktivitetsplaner mellom de ulike skolene i Rælingen eller med tall på aktivitetsplaner i andre kommuner i landet.

Tabell 6 Antall aktivitetsplaner i skolen i 2019.

Skole	Elevtall	Aktivitetsplaner	Aktivitetsplaner per 100 elever	Mapper undersøkt
Rud skole	381	42	11	4
Smestad skole	396	42	11	5
Marikollen ungdomsskole ¹²	347	19	5	5
Blystadlia skole	198	10	5	5
Sandbekken ungdomsskole	322	21	7	5
Løvenstad skole	223	35	16	5
Nordby skole	139	6	4	5
Fjerdingby skole	407	29	7	5
Totalt	2413	204	8	39

Kilde: Antall aktivitetsplaner: e-post fra skolefaglig rådgiver 20.2.20, elevtall: e-post fra systemrådgiver i kommunen 14.4.20

Vi ser av tallene i tabellen at det er stor variasjon i hvor mange aktivitetsplaner skolene utarbeider, både i antall aktivitetsplaner og i forhold til antall elever ved skolen. Løvenstad skole skiller seg ut med mange aktivitetsplaner på det gitte tidspunktet, for 16 prosent av elevene, og Nordby skole har opprettet få, for 4 prosent av elevene. I gjennomsnitt har kommunen aktivitetsplaner for 8 prosent av elevene. Det ser ut som de tre skolene som har høyest mobbetall (Nordby, Blystadlia og Fjerdingby) også er av de skolene som har opprettet færrest aktivitetsplaner sammenlignet med gjennomsnittet i kommunen, uten at vi kan si at det er en sammenheng her.

6.2.1 Innholdet i sakene

Revisjonen har gått gjennom tilfeldig utvalgte aktivitetsplaner ved de åtte skolene. Formålet med gjennomgangen har vært å undersøke om planene inneholder informasjon om hvilket problem tiltaket skal løse, hvilke tiltak skolen har planlagt, når tiltaket skal gjennomføres, hvem som er ansvarlig for gjennomføringen og når tiltaket skal evalueres (opplæringsloven § 9 A-4 sjette ledd bokstav a) til e)).

Det er stor variasjon i hva slags problem aktivitetsplanen skal løse. Noen aktivitetsplaner omhandler mindre saker, der det er avgrensede problemer mellom få elever og saker med få tiltak. Andre igjen er svært omfattende saker, der det er mange elever involvert og/eller tiltakene er mange.

¹² Revisjonen har mottatt to ulike tall for Marikollen ungdomsskole, 347 og 322. Marikollen har en egen avdeling, FINE, med elever på 1. – 10. trinn, og det antas at usikkerheten knyttes til elevtallet her. Dette skal likevel kun være omkring 15 elever. Siden vi ønsker å ha med alle elever ved den enkelte skole, forholder vi oss til det høyeste tallet, da det ikke antas at kommunen har registret flere elever enn det som går på skolen.

Skolene har nå en felles mal som de bruker (omtalt over), og som det ble bestemt at alle skulle benytte fra skolestart i 2019. Det vil si at det ikke er alle aktivitetsplanene vi har sett på som bruker denne malen da de ble opprettet på et tidligere tidspunkt.

Tabell 7 Aktivitetsplaner i skolen i 2019.

Skole	Hvilket problem tiltaket skal løse	Hvilke tiltak skolen har planlagt	Når tiltaket skal gjennomføres	Hvem som er ansvarlig for gjennomføringen av tiltaket	Når tiltaket skal evalueres	Kommentar
Rud skole	4/4	4/4	4/4	4/4	4/4	
Smestad skole	5/5	5/5	4/5	5/5	2/5	
Marikollen ungdomsskole	5/5	5/5	5/5	5/5	5/5	
Blystadlia skole	4/5	4/5	4/5	4/5	3/5	Én sak som ikke har aktivitetsplan, kun en tiltaksplan.
Sandbekken ungdomsskole	5/5	5/5	5/5	5/5	3/5	
Løvenstad skole	5/5	5/5	5/5	4/5	4/5	
Nordby skole	4/5	5/5	5/5	5/5	4/5	
Fjerdingby skole	5/5	5/5	4/5	4/5	3/5	

Kilde: Stikkprøve i aktivitetsplaner i Rælingen kommune

Vi ser i tabellen over at aktivitetsplanene stort sett inneholder det de skal, hvilket problem tiltaket skal løse, hvilke tiltak skolen har planlagt, når tiltaket skal gjennomføres og hvem som har ansvaret for gjennomføringen.

Hvilket problem tiltaket skal løse: Alle aktivitetsplanene vi har sett på gir leseren en oversiktlig beskrivelse av saken og de fleste har med elevens egen oppfatning.

Hvilke tiltak skolen har planlagt: Det er stort sett beskrevet tydelige tiltak som skal gjennomføres. I noen få tilfeller er det noe diffust hvilke tiltak dette er og i andre tilfeller er det i større grad skrevet som en aktivitetslogg enn en tiltaksplan, så det er ikke mulig å se hva som var planlagt på forhånd. Det er i flere av sakene tiltak rettet mot enkeltelev og mot klassen/gruppen. Det er ofte et punkt hvor det er beskrevet hvordan samarbeidet med hjemmet skal være. I alle sakene er kontakten med foresatte beskrevet.

Når tiltaket skal gjennomføres: I likhet med punktet over så er det stort sett beskrevet når tiltaket skal gjennomføres, men samtidig er det litt diffust om datoene som står er en dato for når tiltaket ble gjennomført eller når tiltaket ble planlagt gjennomført (eller begge deler).

Hvem som er ansvarlig for gjennomføringen: I de fleste aktivitetsplanene står det ved siden av tiltaket hvem som er ansvarlig. Der det ikke står er det oppsummert under hvem som er ansvarlig

for tiltakene. I noen av disse tilfellene er det uklart for en utenforstående leser hvem som har ansvar for de ulike tiltakene, men det kan virke som om det er kontaktlærer som har ansvaret for alt.

Når tiltaket skal evalueres: 10 av de 39 aktivitetsplanene som vi har sett på mangler dato for når tiltaket skal evalueres. Et annet element ved dette er at siden vi har sett på aktivitetsplaner som er avsluttet, har det vært vanskelig å se om evalueringsdato er satt i starten av aktivitetsplanarbeidet eller etter at arbeidet er påbegynt eller avsluttet. Hvis skolene bruker de nye aktivitetsplanene og fyller ut disse, er evalueringsdato noe som skal fylles inn. Kolonnen der det står «evaluering» blir i liten grad brukt, men en helhetlig evalueringsdato blir skrevet i slutten av dokumentet (i henhold til malen).

6.3 Revisors vurdering

Revisjonen har i undersøkelsen lagt til grunn at skolen iverksetter tiltak der det er kjennskap til at en elev opplever mobbing eller krenkende adferd. Elever som mobbes skal følges opp med en aktivitetsplan.

Det er positivt at skoleadministrasjonen har utarbeidet rutiner og maler for å iverksette tiltak for å stoppe mobbing. Undersøkelsen viser at det er variasjon mellom skolene når det gjelder i hvilken grad de ansatte vurderer tiltakene som iverksettes for å stoppe mobbing som tilstrekkelige. I elevundersøkelsen går det frem at flere elever opplever mobbing uten at noen vet om det og at tiltak som settes inn ikke hjelper.

Revisjonen har gjennomgått et utvalg av aktivitetsplaner som har blitt utarbeidet av de ulike skolene, for å undersøke i hvilken grad aktivitetsplikten dokumenteres etter lovens krav. God praksis for bruk av aktivitetsplan er etter revisjonens vurdering viktig av en rekke årsaker. For det første gir aktivitetsplanen informasjon om frister og ansvar for den enkelte sak. For det andre gir det mulighet til å få innsikt i, og mulighet til å vurdere, de tiltakene som skolene har iverksatt for eleven. Revisjonens gjennomgang viser at innholdet i de utvalgte aktivitetsplanene oppfyller minstekravet i loven.

På bakgrunn av dette er revisjonens anbefaling:

Kommunedirektøren bør sørge for at skolene setter inn tilstrekkelige tiltak for å stoppe mobbing.

Litteratur- og kildeliste

Lovverk

Lov om grunnskolen og den videregående opplæringa (opplæringsloven)

Dom

Rt. 2012 s. 146

Andre kilder

Fylkesmannen i Oslo og Viken (2020) *Tilsynsrapport. Skolemiljø – skolens aktivitetsplikt for å sikre at elevene har et trygt og godt skolemiljø og skoleeiers forsvarlige system. Rælingen kommune – Blystadlia skole*

Hellang, Øyvind, Ingrid Lund, Kari Einarson, Kristin Rubecksen og Nina Jentoft (2019) Håndhevingsordningen for skolemiljø saker (oppl.I. kapittel 9A), NORCE Norwegian Research Centre AS

Kunnskapsdepartementet (2015) *Å høre til — Virkemidler for et trygt psykososialt skolemiljø*. NOU 2015:2

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

Kunnskapsdepartementet (2017) Hentet 23.4.20 fra

<https://www.fylkesmannen.no/contentassets/494e31fa9424460e8cdd92ccbe7d67ab/presentasjon-9-a-fra-kd-2-clara-hasselberg.pdf>

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

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

Utdanningsdirektoratet (2019) *Skolemiljøtiltak – ledelse*. Hentet 23.4.20 fra <https://www.udir.no/laring-og-trivsel/skolemiljo/tiltak-skolemiljo/skolemiljotiltak-ledelse/#nulltoleranse>

Utdanningsdirektoratet (2020) Elevundersøkelsen 2016 – 2019. Hentet fra Skoleporten.no

Brevik, K., Bru, E., Hancock, C., Idsøe, E. C., Idsøe, T., & Solberg, M. E. (2017). *Å bli utsatt for mobbing. En kunnskapsoppsummering om konsekvenser og tiltak*. Stavanger:

Læringsmiljø senteret.

Wendelborg, Christian (2020) «Mobbing og arbeidsro i skolen», Analyse av Elevundersøkelsen skoleåret 2019/20

Revisjonens egenproduserte data

Referat fra intervju med skolefaglig rådgiver og forvaltningsrådgiver i Rælingen kommune, 6.3.20

E-post fra kommunalsjef med svar på skriftlige spørsmål fra revisjonen, 7.4.20

RRI 2020. Spørreundersøkelse gjennomført av revisjonen til alle ansatte i skolen

Kilder fra Rælingen kommune

Delegeringsreglement – Viderededelegering til enhetsledere 03.05.2013, 02.03.2015 Vedtatt i kommunestyret 20.06.2012, vedtak 18.06.2014, 10.09.2014, 17.06.2015, 17.02.2016 Sak 12/1262 *Beskrivelse av skoleeiers forsvarlige system, Opplæringsloven § 13.10 2020*, Rælingen kommune

Kompetanseplan for rælingskolen 2019-2020

Arbeidsgiver-, organisasjons-, og ledelsesplattform, Vedtatt av kommunestyret 21.03.18, Saksnr. 202018

Strategi for skoleeier 2019-2022, Vedtatt av kommunestyret 27.03.2019 sak 19/24 Rælingen kommune

Tilstandsrapport 2019 Kvalitetsvurdering av grunnskolen, Rælingen kommune

Veileder til internkontroll, Godkjent i kvalitetsrådet 23.11.15, Rælingen kommune

Organisasjonskart (2020). Hentet fra <https://www.ralingen.kommune.no/organisasjonskart-enhetene.449978.no.html> 20.3.20

«Mobbing og hvordan vi jobber» (2017), Hentet fra <https://www.ralingen.kommune.no/mobbing-og-hvordan-vi-jobber.5971535-395339.html> 20.3.20

E-post fra skolefaglig rådgiver 20.2.20 (antall aktivitetsplaner)

E-post fra systemrådgiver i kommunen 14.4.20 (elevtall)

Agenda for månedlig lederoppfølging skoleeier

Aktivitetsplikten - brosjyre fra Læringsmiljøsenderet

Erfaringskonferanse KS - mobbing

Fylkesmannens presentasjon til dialogmøte med Rælingen

Første års oppfølging av Strategi for skoleeier 2019-2022

Kopi av rapportering aktivitetsplaner pr. juni 2019

Kurs i bruk av barnekonvensjonen i saksbehandling og vedtak

Milepælsplan, ståstedsanalysen. Revisjon etter 9A-tilsyn

Nettverk mellomledere, mandat, revidert september 2016

Nettverk rektorer, mandat

Nettverk skolemiljø, mandat

Oversendelsesbrev til forvaltningsrevisjonen

Oversikt gjøremål Rælingen kommune 1310.no

Prosedyre for skoleeiers oppfølging av områder i opplæringsloven hvor elever kan være særlig sårbare

Prosedyre for systemsamarbeid mellom PPT og skoleeier

Referat fra nettverk skolemiljø 23.4.2019 på Løvenstad skole

Registrering av oppfølging av saker i forbindelse med opplæringsloven § 9A-4 og 9A-5

Ephorte

Risikovurdering Kap 9A

Skjema for varsling til skoleeier 9A-4 og 9A-5

Skoleeiers kvalitetsdialog vår 2020 - status resultatutvikling

Skoleeiers møte 15.11.18 Barnekonvensjonen og case

Skoleeiers møter nov.19-feb.20

Skoleeiers risikovurdering og løpende registrering, mal

Skoleeiers rutine for håndtering av varsling ved 9A-5 saker

Skolenes varslingsplikt til skoleeier i kap. 9A saker

Ståstedsanalyse i rælingskolen revidert 2020

Stillingsbeskrivelse rådgiver skole

Stillingsbeskrivelse rådgiver forvaltning
Strategi for skoleeier 2019-2022.
Tilstandsrapport grunnskole 2019 (1) (1)
Virksomhetsplan - rådgiver forvaltning
Virksomhetsplan - rådgiver skole
Workshop - forvaltning (Kari og Anniken)
Ungdata Junior (2019) Blystadlia skole, Rapporten er utarbeidet av Ungdatasenteret i samarbeid med KoRus – Øst
Blystadlia skoles rutiner når en som arbeider på skolen, krenker en elev, etter bestemmelsen i opplæringsloven Kap. 9A
Blystadlia skole, Dokumentasjon av hendelser i friminutt
Blystadlia skole, Rapport om problematferd
Blystadlia skole, Rapport om tvangsbruk
Blystadlia skole, Rapport om hærverk
Blystadlia skole, Rutine for håndtering og ivaretagelse av aktivitetsplikten i § 9A ved Blystadlia skole
Blystadlia skole (2020a), Skolens rutiner for tilsyn 2020
Blystadlia skole (2020b), Slik håndterer vi problematferd ved Blystadlia skole
Blystadlia skole, Blystadlia skoles rutiner for varsling etter bestemmelser i opplæringsloven § 9A og skjema for varsling
Blystadlia skole, Plan for et trygt og godt skolemiljø
Løvenstad skole, Grunnstandard for læringsledelse ved Løvenstad SFO
Løvenstad skole, Skolemiljø – aktivitetsplaner, PU-tid 4.2.19
Løvenstad skole, Handlingsplan for et trygt og godt skolemiljø, revidert 15.8.2019
Løvenstad skole (2019) § 9A, utarbeidet av på bakgrunn av Rud Skoles plan 9/2017, redigert av Løvenstad skoles ledelse, rev. 04/2019
Marikollen ungdomsskole (2020), Organisasjonsbeskrivelse 2019-2020
Marikollen ungdomsskole, Rutine for håndtering av krenkelser og mobbing
Nordby skole, Melding av sak til skoleteamet
Nordby skole, Planleggingsdager, høst 2019
Nordby skole, Plan for skolemiljø
Rud skole (2017) 9A-presentasjon fra Fylkesmannen i Oslo og Akershus
Rud skole, § 9A, utarbeidet av ledelse og ressurslærer skolemiljø 09/2017, rev. 10/2018
Rud skole (2018) Kjennetegn Rud skole
Rud skole (2019) Virksomhetsplan Rud skole 2019
Rud skole, Årshjul for internkontroll ved Rud skole
Rud skole (2019), Årshjul, plan for godt skolemiljø 2019/2020, mottatt 8.5.20
Sandbekken ungdomsskole, Varsling av mistanke eller kjennskap til at en elev ikke har det trygt og godt på skolen
Sandbekken ungdomsskole (2019) Årshjul internkontroll elevenes skolemiljø Sandbekken ungdomsskole
Smestad skole, Varsling om brudd på opplæringsloven § 9a-2
Smestad skole, Årshjul for helhetlig arbeid med psykososialt skolemiljø Smestad skole 2019/2020

Rælingskolenes plan for skolemiljø på skolens nettsider

Blystadlia skole: https://www.blystadlia.skole.no/files/2018/11/plan_for_et_godt_skolemiljo_2018-2019.pdf

Fjerdingsby skole: https://www.fjerdingsby.skole.no/files/2019/05/0-plan_for_et_trygt_og_godt_skolemiljo-fjerdingsby_skole_2.pdf

Løvenstad skole: https://www.lovenstad.skole.no/files/2018/09/lovenstad_skole-handlingsplan_for_et_trygt_og_godt_skolemiljo_09_08_18.pdf

Rud skole: https://www.rud.skole.no/files/2019/09/plan_for_godt_skolemiljo.pdf

Smestad skole:

<https://www.smestad.skole.no/index.php?pageID=195&page=Elevenes+skolemilj%26oslash%3B>

Nordby skole:

<https://www.nordby.skole.no/index.php?pageID=186&page=Elevenes+skolemilj%26oslash%3B>

Sandbekken ungdomsskole:

<https://www.sandbekken.skole.no/index.php?pageID=175&page=Skolemilj%26oslash%3B>

Marikollen ungdomsskole:

<https://www.marikollen.skole.no/index.php?pageID=190&page=MAR+Plan+for+skolemilj%26oslash%3B+2019>

Vedlegg 1: Mal aktivitetsplan



XXX skole, xx.xx.xxxx

Aktivitetsplan i sak vedrørende læringsmiljø for _____

Bakgrunn for saken med angitte datoer:

Dato	Bakgrunn:

Undersøkelse (beskrivelse av utfordring):	
Elevens opplevelse:	
Skolens egne undersøkelser:	

Formålet med planen er at tiltakene skal bidra til å løse utfordringene og føre til at:

1	

Postadresse: Postboks 100, 2025 Fjerdingsby
Besøksadresse: Skolevegen 22, 2005 Rælingen
Organisasjonsnr.: 952 540 556
Internett: www.raelingen.kommune.no
E-post: postmottak@raelingen.kommune.no
Telefon: 64 80 40 80
Telefaks: 64 80 40 82
Bank giro: 1503.0543707



Tiltak, med tiltaksbeskrivelse, dato for oppstart og hvem som har ansvar:

	Tiltak med beskrivelse	Dato for oppstart	Ansvarlig	Evaluering
Enkeltelev				
Gruppe/trinn/skole				
Samarbeid med hjem				

Postadresse: Postboks 100, 2025 Fjerdingsby
Besøksadresse: Skolevegen 22, 2005 Rælingen
Organisasjonsnr.: 952 540 556
Internett: www.raelingen.kommune.no
E-post: postmottak@raelingen.kommune.no
Telefon: 64 80 40 80
Telefaks: 64 80 40 82
Bank giro: 1503.0543707



Aktivetsplanen loggføres av de involverte på skolen, inkludert elevens opplevelse med dato og kort kommentar:

Dato:	Kort kommentar og oppsummering:
2019.xx.xx	Rektor/Nærmeste leder er informert om saken.
201.10.10.	<p>Eks; Gjennomført elevsamtale hvor eleven uttrykker/opplever/mener..</p> <p>Eks; Kontaktlærer har observert elev i friminutt og sett...</p> <p>Eks; Evaluering sammen med elev og foresatte, evalueringer sier...derfor fortsetter vi med akt.plan og nytt evalueringsdato er xx.</p> <p>Eks; Tiltaket «Hoppe på trampoline tre minutter» hadde ikke ønsket effekt, den er derfor byttet ut mot «Slå hjul ti ganger»..</p> <p>Eks; Gjennomført samarbeidsmøte med foresatte. Se separat referat.</p> <p>Eks; Hatt en samtale/e-postkonversasjon med elevens foresatte, kort oppsummert..</p> <p>Eks; Tiltaksbeskrivelsen for tiltaket...er....</p>

Aktivetsplanen skal evalueres (dato) i samarbeid med elev og foresatte.

Aktivetsplanen er utarbeidet av (for eksempel: kontaktlærer, faglærer, barneveiledere, foresatte, elev, avdelingsleder, helsesøster, sos.ped.koor., BVT, PPT). De ansvarlige for å gjennomføre tiltakene er (for eksempel: kontaktlærer, faglærer, barneveiledere, foresatte, elev, avdelingsleder, helsesøster, sos.ped.koor., PPT, BVT).

Aktivetsplanen skal sendes til foresatte per post/epost. (Plan kan være personsensitiv opplysning og må derfor avklares med foresatte).

Aktivetsplanen skal sendes til foresatte etter hver uke/evalueringmøte. (Hyppigheten for utsendelsen må avklares med foresatte).

Postadresse: Postboks 100 2025 Fjerdingsby	Besøksadresse: Skolevegen 22 2005 Rælingen	Organisasjonsnr.: Internett: E-post:	952 540 556 www.raelingen.kommune.no postmottak@raelingen.kommune.no	Telefon: 64 80 40 80 Telefaks: 64 80 40 82 Bank giro: 1503.0543707
---	---	---	--	---



Når skolen, i samråd med elev og foresatte, har oppfylt aktivetsplikten i konkret sak leveres aktivetsplanen til nærmeste leder, som arkiverer dokumentet i elevens mappe.

Postadresse: Postboks 100 2025 Fjerdingsby	Besøksadresse: Skolevegen 22 2005 Rælingen	Organisasjonsnr.: Internett: E-post:	952 540 556 www.raelingen.kommune.no postmottak@raelingen.kommune.no	Telefon: 64 80 40 80 Telefaks: 64 80 40 82 Bank giro: 1503.0543707
---	---	---	--	---



RÆLINGEN
KOMMUNE

Forslag til rutine ved Aktivitetsplan

Denne kan tilpasses egen skole.

1. Varsle kontaktlærer/baseleder	Alle
2. Undersøke - Elevens opplevelse - Skolens undersøkelse	Kontaktlærere/SFO
3. Informere nærmeste leder	Kontaktlærer, baseleder
3b. Ev informere skoleeier	Avdelingsleder/Rektor
4. Dialog foresatte	Kontaktlærer
5. Lage utkast på Aktivitetsplan/sette inn tiltak sammen med elev	Kontaktlærer med bistand av alle
6. Lagre Aktivitetsplan under Trinn/Elever/Aktivitetsplan	Kontaktlærer
7. Drøfte aktivitetsplan med nærmest leder	Kontaktlærer
8. Involvere elev og foresatte. Skolen ferdigstiller Aktivitetsplan i samarbeid med elev og foresatte (samtale/møte/telefon/e-post)	Kontaktlærer (e), baseleder (avdelingsleder om ønskelig)
9. Dele planen med elev og foresatte	Kontaktlærer, foreldre, elev
10. Utføre tiltak	Kontaktlærer med bistand av Alle
11. Dokumentere i planen underveis	Ansvarlige for aktivitetsplan
12. Evaluere tiltak og plan sammen med elev/foresatte	Kontaktlærer (avdelingsleder om ønskelig)
13. A, Avslutte planen når formålet er oppfylt. B, Endre/legge til tiltak og loggføre endringer. Ingen tiltak skal avsluttes uten at dette er loggført	Kontaktlærer
14. Ved avsluttet plan skal den sendes nærmeste leder	Kontaktlærer
15. Aktivitetsplan arkiveres elektronisk i elevens mappe: orden og trivsel	Avdelingsleder



Tips og gode råd

Aktivitetsplikten

- Husk de fem delpliktene i aktivitetsplikten (1. Følge med. 2. Gripe inn. 3. Varsle «rektor». 4. Undersøke all mistanke og kjennskap. 5. Sette inn tiltak – helt til eleven har det trygt og godt).
- Aktivitetsplikten er fem dager, det innebærer at skolen skal sette i gang med plan i løpet av fem **virkedager** etter vi fått innmelding.

Tiltak

- Hvert tiltak skal inneholde en tiltaksbeskrivelse som beskriver tiltaket. Skriv også gjerne en begrunnelse for tiltaket i loggen.
- Antall tiltak er avhengig av sak. Tiltakene skal sammen føre til at formålet blir løst.
- Tiltakene skal være forskningsbaserte.
- At formålet underettes om det er konkret og målbart.
- Husk at det som gjøres i saken skal loggføres (telefonsamtaler, elevsamtaler, endringer av tiltak, møter, arbeid med instanser med mere).

Elevers medvirkning

- Eleven skal ha innsyn og delaktighet i alle faser, kan gjøres i elevsamtaler. For elever på lavere trinn kan språket gjøres mere barnevennlig, men i selve planen brukes et formelt språk.
- Alltid elevens opplevelse i sentrum, når det gjelder 9A-saker. Definisjonen på mobbing er at det er vedvarende.
- Se undersøkelse fasen som en gyllende mulighet å belyse for elev og foresatte at saken har to sider og at vi sammen også må jobbe med elevens utfordringer.

Samarbeid med foresatte

- Ha tett dialog med foresatte og ikke vær redd for å innkalle til tette samarbeidsmøter med foresatte og eventuelle instanser (poengtere at i dette møte samtaler om vi deres barn, og ønsker tillit til at skolen jobber med andre elever/foreldre i tillegg).
- Aktivitetsplan lukkes i samråd med elev, foresatte og skole.
- Vår jobb som skole er å trygge foreldrene på at dette er en plan for å sikre at ditt barn har det trygt og godt. Kan love at vi jobber bredt i saken.
- Det kan være lurt i møte med foresatte, der tiltak drøftes, å dele ut eller se på skolens plan for godt skolemiljø.
- Husk å fylle ut samtykkeskjema dersom det er behov for å samarbeide med andre instanser.

Smått og godt

- Se linkene for tips og innspill:
<https://www.facebook.com/507505952629359/posts/2124368537609751?sfns=mo>
<https://www.udir.no/laring-og-trivsel/skolemiljo/tiltak-skolemiljo/>
- Husk å involvere SFO-personell når det er aktuelt.



**RÆLINGEN
KOMMUNE**

- Lag gjeme et hefte på respektive skole med forslag på tiltak, tiltaksbeskrivelser og tips til loggføring. Powerpoint for presentasjon i personalet finnes på [_Arbeidsgrupp §9A](#).
- Aktivitetsplanen kan brukes på flere områder, for eksempel ved skolevegring.
- Aktivitetsplan kan avsluttes og ny kan opprettes i samme sak. Når første mål er nådd men det er vedvarende utfordringer.
- Det er viktig å loggføre oppfølgingen av tiltakene. Både epost, telefonsamtaler bør arkiveres.

Vedlegg 2: Kommunedirektørens hørings svar



RÆLINGEN KOMMUNE
Kommunedirektørens enhet

ROMERIKE REVISJON IKS
Ringvegen 4

2050 JESSHEIM

Deres ref./deres dato:
/

Vår ref.:
2020/1878-3/LENSOL4

Arkivkode: Dato:
217 08.06.2020

Forvaltningsrevisjonsrapport om mobbing i skolen - kommunedirektørens høringsuttalelse

I henhold til plan for forvaltningsrevisjon i Rælingen kommune, har kontrollutvalget bestilt et prosjekt vedrørende mobbing i skolen. Kontrollutvalget vedtok revisjonens prosjektplan i møte 10.12.19.

De 3 problemstillingene rapporten skulle besvare var:

1. *I hvilken grad blir elevene mobbet på skolene i Rælingen?*
2. *I hvilken grad arbeider skoleeier og skoleledelse systematisk og kontinuerlig for å forebygge mobbing?*
3. *I hvilken grad følges elever som kan være / er utsatt for mobbing opp i samsvar med lovkrav?*

Kommunedirektøren har mottatt foreleggelsesbrev og utkast til rapport etter forvaltningsrevisjon om mobbing i Rælingen kommune. Kommunedirektøren har opplevd god dialog med Romerike revisjon gjennom arbeidsprosessen og takker for den foreliggende rapporten med anbefalinger for videre arbeid. Det er gjennomført en undersøkelse hos de ansatte som er en vesentlig del av grunnlaget. Lederne var aktive for å motivere de ansatte til å svare. En høyere svarprosent hadde vært ønskelig, men Kommunedirektøren er tilfreds med at svarene gir grunnlag for vurdering og anbefalinger fra revisjonens side.

Kommunedirektøren har i foreleggelsen fra revisjonen fått mulighet til å kommentere funn, vurderinger og anbefalinger i rapporten. Kommunedirektøren har følgende kommentarer og innspill til rapportens undersøkelse av de tre problemstillingene, samt til revisjonens vurderinger og anbefalinger.

1. *I hvilken grad blir elevene mobbet på skolene i Rælingen?*

Andelen elever i Rælingen på 7. trinn som i elevundersøkelsen 2019 sier de blir mobbet er 12 %, og det har vært stigende de siste 5 årene sammenlignet med nasjonalt snitt. For 10. trinn er andelen elever som sier de blir mobbet 7 % og likt med nasjonalt snitt. I Strategi for skoleeier 2019-2022 er arbeidet med elevenes læringsmiljø høyt prioritert, og ambisjonen er at gjennomsnittlig resultat på elevundersøkelsen for 5.-10. trinn på temaet mobbing jevnt over skal være bedre enn landsnittet. For 2019 var gjennomsnittet for kommunen 9,6 % mens det på landsbasis var 6,2 %.

Kommunedirektøren ser gjennom etablerte systemer for internkontroll og resultatoppfølging at det fremdeles må være en høyt prioritert oppgave å jobbe målrettet med kompetanse- og systemarbeid

Postadresse: Postboks 100 2025 Fjerdingby	Besøksadresse: Bjørnholthagan 6, 2008 Fjerdingby 2025 FJERDINGBY	Organisasjonsnr.: 952 540 556 Internett: www.ralingen.kommune.no E-post: postmottak@ralingen.kommune.no	Telefon: Telefaks: Bankgiro: 1503.0543707
--	--	--	--



på skole- og skoleeiernivå for å skape trygge læringsmiljøer for alle elever. Rapporten bekrefter dette gjennom sine funn og vurderinger.

Revisjonen har valgt å bruke resultater for 7. og 10. trinn fra elevundersøkelsen 2019, og viser i rapporten også til resultater for disse trinnene fra tidligere år. Det er viktig å understreke at utvalget respondenter på barneskolen kun utgjør 1/7 av elevmassen og 1/3 av det tilgjengelige tallmaterialet fra elevundersøkelsen (den er obligatorisk for 7. og 10. trinn, men gjennomføres for 5.-10. trinn i Rælingen). For ungdomsskolen utgjør tallmaterialet 1/3 av den tilgjengelige informasjonen. Kommunen viderefremmet informasjon som skulle gi revisjonen tilgang til resultater for 5.-10. trinn, ref. mailkorrespondanse 20.-21. februar.

I skolenes og skoleeiers egen oppfølging av elevundersøkelsen vurderes resultatene for alle trinn det året den gjennomføres, samt at man ser på utviklingen for det enkelte trinn/kull over tid. Det er et omfattende arbeid å sammenstille rapporter som gir et best mulig analysegrunnlag. Andel elever på et samlet skole- og kommunenivå i Rælingen som oppgir at de blir mobbet, er naturlig nok ikke samsvarende med tallene oppgitt i rapporten for 7. og 10. trinn. Kommunedirektøren har forståelse for at revisjonen ikke har prioritert eller hatt mulighet til å se på hele tallmaterialet. Likevel mener kommunedirektøren at revisjonsrapporten ikke kan gi en oppsummerende vurdering av omfanget av mobbing ved enkeltskoler eller i kommunen, men kun kan vurdere situasjonen for 7. og 10. trinn ved skolen/i kommunen det angjeldende året. Kommunedirektøren mener dette bør fremkomme tydeligere i revisjonens endelige rapport.

2. I hvilken grad arbeider skoleeier og skoleledelse systematisk og kontinuerlig for å forebygge mobbing?

Kommunedirektøren mener rapporten viser at det arbeides både systematisk og kontinuerlig for å forebygge mobbing både på skole- og skoleeiernivå. Det er imidlertid fremdeles noen ansatte ved skolene som uttrykker at de har behov for ytterligere opplæring og kompetanseheving. Definisjon av krenkelser, drøfting av hvilke situasjoner man skal gripe inn i osv. er et kontinuerlig arbeid som ivaretas gjennom skolenes årshjul for arbeid med elevenes læringsmiljø. Revisjonens funn og anbefalinger er i tråd med det kommunedirektøren har fanget opp gjennom øvrig oppfølging av 9A-arbeidet. Et systematisk arbeid på skole- og skoleeiernivå videreføres for å sikre tilstrekkelig kompetanse og lik forståelse hos alle ansatte videreføres i tråd med revisjonens anbefaling.

3. I hvilken grad følges elever som kan være / er utsatt for mobbing opp i samsvar med lovkrav?

Revisjonens vurdering er, slik kommunedirektøren leser den, at skolene praktiserer aktivitetsplikten godt, og i henhold til lovkravene. Revisjonen vurderer at aktivitetsplanene, og hvordan disse brukes, bidrar til å finne egnede og tilstrekkelige tiltak. Dette er en god tilbakemelding til kommunen på et område som har vært høyt prioritert. Likevel er det både elever og ansatte som melder om at tiltakene ikke alltid hjelper. Dette er noe skoleeier også ser i oppfølging av enkeltsaker og i brukerundersøkelser. Revisjonen anbefaler at kommunedirektøren sørger for at skolene setter inn tilstrekkelige tiltak som stopper mobbing. Ettersom det er elever som melder om at tiltakene ikke alltid virker, vil dette fortsatt være et prioritert område. Alle saker hvor elever opplever mobbing er alvorlige. Å finne de riktige tiltakene kan være krevende i en del saker med stor kompleksitet, men kommunedirektøren mener etablerte systemer på skole og skoleeiernivå er et godt utgangspunkt for å finne gode tiltak som hjelper elevene. Vedlikehold og videreutvikling av systemene og oppfølging av skolene i dette arbeidet vil fortsatt bli høyt prioritert.

Oppsummerende betraktninger

Problemstillingene i rapporten er formulert som spørsmål om "i hvilken grad" kommunen arbeider systematisk og følger opp lovkrav. Kommunedirektøren kunne ønske enda tydeligere svar på problemstillingene i de oppsummerende avsnittene.



Kommunedirektøren leser rapporten slik den nå er forelagt, som en bekreftelse på at skoleeiers arbeid er systematisk og kontinuerlig, og at elever som kan være eller er utsatt for mobbing følges opp i tråd med lovkrav. Likevel er det en for høy andel elever på 7. og 10. trinn som melder om at de blir mobbet. Enkeltfunn i spørreundersøkelse til ansatte og enkelt svar i elevundersøkelsen, tilsier at det derfor fortsatt må jobbes både å forebygge og med å finne tilstrekkelige og egnede tiltak når elever opplever å bli mobbet. Kommunedirektøren mener det i stor grad er samsvar mellom revisjonsrapportens beskrivelse av situasjonen og det kommunedirektøren ser behov for å følge opp i det videre arbeidet.

Med hilsen

John Kristoffersen
kommunalsjef

Lena Solholt
rådgiver

Dette dokumentet er elektronisk godkjent