

## PROSJEKTPLAN

Kommune:  
Malvik

Prosjekt:  
Mobbing i grunn-  
skolen

Oppdragsansvarlig:  
Tor Arne Stubbe

Prosjektnr.:  
2435

Styringsgruppe, dato:  
19.4.16

# Mobbing i grunnskolen

## 1. BESTILLING

Kontrollutvalget i Malvik kommune vedtok i sak 2/16 å bestille en forvaltningsrevisjon knyttet til mobbing i grunnskolen:

*Kontrollutvalget fattet enstemmig følgende vedtak:*

- 1. Kontrollutvalget bestiller en forvaltningsrevisjon knyttet til mobbing i grunnskolen.*
- 2. Kontrollutvalget ber revisor ta med seg innspill fra kontrollutvalget i arbeidet med prosjektplan.*
- 3. Prosjektplan, med forslag til ressursbruk og leveringstidspunkt, legges frem for kontrollutvalget til godkjenning i møtet 2.5.16.*

Dette emnet er ikke omtalt eller prioritert i gjeldende plan for forvaltningsrevisjon i Malvik. I saksutredning til kontrollutvalgets bestilling opplyses følgende:

*Dette området ligger ikke inne i planen som kommunestyret har vedtatt. Kontrollutvalgets leder orienterte om dette under referatsak 2/16 i kommunestyret den 25.1.16. Det kom ingen innvendinger fra kommunestyret i forhold til å fravike gjeldende plan for forvaltningsrevisjon. Følgende protokolltilførsel ble fremsatt av Torgeir Anda: Kommunestyret ber kontrollutvalget sørge for at det blir gjennomført en forvaltningsrevisjon med tema «Mobbing i skolen». Tema mobbing behandles i fellesmøte mellom oppvekst og utvalg for helse og velferd.*

I saksutredningen vises det videre til at temaet har hatt stort politisk og administrativt fokus i kommunen over noe tid, blant annet i forbindelse med medieomtale av flere konkrete mobbe-saker i malvikskolen. Det vises dessuten til forvaltningsrevisjoner om mobbing som gjennomføres i de videregående skolene Sør-Trøndelag og i Selbu kommune. Revisor var til stede under kontrollutvalgets vedtak om bestilling den 23.2.16.

**PROSJEKTPLAN**

Kommune: Malvik      Prosjekt: Mobbing i grunnskolen      Oppdragsansvarlig: Tor Arne Stubbe      Prosjektnr.: 2435      Styringsgruppe, dato: 19.4.16

**2. BAKGRUNN**

Retten til et godt psykososialt miljø for elever i skolen er lovfestet i opplæringsloven. En nylig gjennomført utredning om det psykososiale miljøet ved landets skoler, anslår at inntil 17000 elever i grunnsopplæringen er gjenstand for krenkende atferd. Den 19.3.15 ble rapporten fra Djupedalutvalgets utredning om virkemidler for et trygt psykososialt skolemiljø sendt på høring fra Kunnskapsdepartementet. Utvalget ønsker i sin rapport å sette søkelyset på fem utfordringer som kan forbedres i arbeidet med å fremme et trygt psykososialt skolemiljø og å forebygge og håndtere krenkelser, mobbing, trakassering og diskriminering på en god måte. Disse utfordringene er basert på kunnskap fra forskning, kartlegginger, utvalgsmedlemmers egne erfaringer fra praksis, høringsinnspill fra ulike organisasjoner og tilbakemeldinger fra elever, foreldre og organisasjoner som utvalget har vært i kontakt med på utvalgsmøter og studiereiser.

- 1. Rettssikkerhet – elevenes rettigheter blir ikke oppfylt*
- 2. Skolekultur – skolekulturen fokuserer for lite på nulltoleranse for krenkelser, mobbing, trakassering og diskriminering*
- 3. Involvering og samarbeid – elever og foreldre involveres ikke godt nok i skolens arbeid med det psykososiale skolemiljøet*
- 4. Ansvarliggjøring og systematikk – skoleeierne og skoleledernes kapasitet til å jobbe systematisk og langsiktig med å utvikle skolemiljøet er mangelfull*
- 5. Organisering – ansvarsfordelingen i støttesystemet er for utydelig*

Utdanningsdirektoratet har over mange år laget veiledere og informasjonsmaterieell knyttet til hvordan skoleeiere, skoler og lærere kan arbeide for et godt psykososialt miljø for elevene. Veilederne tar for seg alt i fra det forebyggende arbeidet, hvordan mobbing og krenkende atferd avdekkes, og hvordan skolene bør følge opp hendelser. Selv om det har vært uttrykt nulltoleranse for mobbing i skolen, så viser eksempelvis elevundersøkelsene at mange barn og unge er rammet av mobbing.

Alle elever har ifølge opplæringsloven rett til et godt og inkluderende læringsmiljø. Med "læringsmiljø" menes de samlede kulturelle, relasjonelle og fysiske forholdene på skolen som har betydning for elevenes læring, helse og trivsel. Det psykososiale miljøet skal virke positivt på elevenes helse, trivsel og læring, trygghet og sosiale tilhørighet. Det er den enkelte elevs subjektive opplevelse av å bli krenket som er utgangspunktet for skolens håndtering av opplæringsloven kapittel 9a ("elevenes arbeidsmiljølov").

## PROSJEKTPLAN

Kommune: Malvik      Prosjekt: Mobbing i grunnskolen      Oppdragsansvarlig: Tor Arne Stubbe      Prosjektnr.: 2435      Styringsgruppe, dato: 19.4.16

Det understrekes at det psykososiale miljøet omfatter mer enn mobbing og at kapittel 9a gjelder for både grunnskolen og videregående opplæring.

Det er en diskusjon om hvordan mobbing skal defineres, men Utdanningsdirektoratets definisjon og tolkning ligger tett opp til Dan Olweus definisjon av begrepet. Olweus definerer mobbing slik: "En person er mobbet eller plaget når han eller hun, gjentatte ganger og over en viss tid, blir utsatt for negative handlinger fra en eller flere andre personer". Det finnes andre definisjoner på mobbing. De fleste av disse krever at følgende kjennetegn er tilstede:

- Det må være ubalanse i styrkeforholdet mellom de som mobbes og de som mobber. Et mobbeoffer kan imidlertid mobbe andre elever (ca. 17 % av mobbeofrene). Elever som ofte slåss med hverandre blir ikke mobbet dersom det varierer hvem som tar initiativet til slåssingen.
- Mobbingen må foregå over en viss tid. Over hvor lang tid kan diskuteres, men enkeltepisoder kalles vanligvis ikke mobbing, selv om de er aldri så alvorlige.
- Handlingene må være av en viss alvorlighetsgrad. En kan ta utgangspunkt i hva eleven opplever som alvorlig. Det er klart at lett erting, som eleven ikke plages av, ikke er mobbing.

Elevundersøkelsen 2013/14 viser at 9,2 % av elevene på 7.trinn i Malvik svarte at de hadde blitt mobbet på skolen de siste månedene. Tilsvarende tall for elever på 10.trinn var 7,1 %. Elevundersøkelsen for 2014/15 viser at andelen som oppgir å ha blitt mobbet var på 5,0 %, mens på 10.trinn var denne andelen 2,8 %. Det totale elevtallet i grunnskolene i Malvik ligger på ca 1875 disse årene.

### 3. AVGRENSING OG PROBLEMSTILLING

I kontrollutvalgets arbeid med bestillingen av denne forvaltningsrevisjonen har kommunens og skolens håndtering av mobbesaker vært det sentrale diskusjonstemaet. Kommunens administrasjon har sendt over en mengde dokumentasjon på skolens arbeid for å sikre godt psykososialt opplæringsmiljø og forbyggende arbeid for å hindre mobbing, som kontrollutvalgets sekretariat har viderefremmet til revisjonen. Kommunen er våren 2016 også i ferd med å vedta en felles, overbyggende plan for håndtering av mobbeproblematikk i hele Malvikskolen. Revisjonens oppfatter kontrollutvalget dithen at utvalget i mindre grad er opptatt av kommunens systemer for forebygging, og at det utvalget ønsker å få en vurdering av er skolens arbeid med avdekking og oppfølging av konkrete saker.

## PROSJEKTPLAN

Kommune:  
Malvik

Prosjekt:  
Mobbing i grunn-  
skolen

Oppdragsansvarlig:  
Tor Arne Stubbe

Prosjektnr.:  
2435

Styringsgruppe, dato:  
19.4.16

### 3.1 AVGRENSNING

Revisor har på bakgrunn av utvalgets diskusjoner for det første avgrenset undersøkelsen til å gjelde mobbing av *elever i grunnskolen*, og vi vil derfor ikke berøre psykososialt miljø blant ansatte ved skole-  
ne, og heller ikke det fysiske skolemiljøet. I tråd med det vi skriver over vil vi i liten grad legge vekt på kartlegging av forebyggende tiltak, trivselstiltak, samarbeidende møtearenaer osv, men innrette forvaltningsrevisjonen mot en undersøkelse av oppfølging av konkrete mobbesaker. Revisor avgrenser seg fra å undersøke og vurdere forhold som ligger utenfor virkeområdet for kapittel 9a i opplæringsloven (ele-  
vens fritid jfr rundskriv Udir – 2 - 2010).

### 3.2 PROBLEMSTILLINGER

1. *Jobber skolene i Malvik kommune systematisk for å avdekke mobbing?*
2. *Håndterer skolene i Malvik kommune mobbesaker i tråd med opplæringsloven?*

Under den første problemstillingen vil vi belyse skolenes arbeid for å avdekke mobbing, og om dette skjer på en systematisk og hensiktsmessig måte. Vurderingen vil basere seg på et utvalg skoler, jf. kap. 5 under.

Under den andre problemstillingen vil vi vurdere hvordan skolene rent faktisk følger opp mobbesaker, det vil si saker der skolen har avdekket mobbing – enten på egen hånd eller ved melding fra elev eller foresatte. Vurderingen vil basere seg på en stikkprøvekontroll ved et utvalg skoler, jf. kap. 5 under.

## 4. REVISJONSKRITERIER

De kriteriene vi vil vurdere kommunens praksis mot vil fremkomme tydelig av rapporten når forvaltningsrevisjonen er gjennomført. I denne prosjektplanen nøyer vi oss med å skissere noen kilder, som setter ramme for kommunens virksomhet. Overordnet er det opplæringsloven som angir rammen for skolenes og skoleeiers arbeid med det psykososiale miljøet for elevene i videregående opplæring. Det er kapittel 9a som regulerer forholdet mellom elevenes rettigheter og skolens plikter i forhold til skolemiljøet. Loven er ikke konkret på alle områder, men den beskriver blant annet ansattes plikt til å undersøke, varsle og

## PROSJEKTPLAN

Kommune: Malvik      Prosjekt: Mobbing i grunnskolen      Oppdragsansvarlig: Tor Arne Stubbe      Prosjektnr.: 2435      Styringsgruppe, dato: 19.4.16

gripe inn dersom man får kunnskap eller mistanke om at en elev blir utsatt for krenkende ord eller handlinger som mobbing, diskriminering, vold eller rasisme (§9a-3). Dersom en elev eller forelder krever det, skal rektor fatte enkeltvedtak i den konkrete mobbesaken (§9a-3). Etter loven er det opp til rektor om det skal fattes enkeltvedtak også i saker der skolen selv oppdager mobbing, men det er anbefalt. Når rektor fatter enkeltvedtak, må det gjøres i tråd med saksbehandlingskravene i forvaltningsloven. Det innebærer blant annet krav til skriftlighet, begrunnelse, klageadgang, opplysning om klageadgang osv. (fvl. kap. 4-6).

Opplæringsloven inneholder også krav til internkontroll ved skolen som sikrer at lovkravene blir oppfylt (§9a-4), krav til håndtering av mulige brudd på elevenes rettigheter (§9a-3), og krav til at skolen skal nedsette skolemiljøutvalg (§11-1a), der elevene er representert (§9a-5).

Utdanningsdirektoratet har utgitt veiledningsmatriell for hvordan skolene skal arbeide for å ivareta elevenes rettigheter til et godt psykososialt miljø (<http://www.udir.no/Laringsmiljo/>). Dette er viktige og autoritative føringer for hvordan skolene og kommunen som skoleeier skal arbeide for et godt skolemiljø og hvordan man skal håndtere eventuelle mobbesaker.

I den grad skolenes egne styringsdokument stiller krav til oppfølging av mobbesaker, vil også disse være viktige kilder til revisjonskriterier.

### 5. METODE

Revisjonen har allerede fått oversendt en del dokumentasjon på skolenes arbeid med skolemiljøet, og dokumentasjon for korrekt behandling av meldinger om mobbing (saksbehandling). Dette vil danne grunnlag for det videre arbeidet. Revisjonen vil konsentrere undersøkelsen om et utvalg på tre/fire skoler, og vi vil sikre at både ungdomstrinnet og barnetrinnet er representert, i tillegg til ulike geografiske deler av kommunen.

For de utvalgte skolene vil vi innhente beskrivelser av skolenes praksis for avdekking og oppfølging av mobbing. Slike prosesser blir best belyst gjennom kvalitative data, da fortrinnsvis intervju med ansatte ved skolene. Vi ser det som avgjørende at rektorer og lærerne får gi uttrykk for hvordan de avdekker og

## PROSJEKTPLAN

Kommune:	Prosjekt:	Oppdragsansvarlig:	Prosjektnr.:	Styringsgruppe, dato:
Malvik	Mobbing i grunn- skolen	Tor Arne Stubbe	2435	19.4.16

håndterer mobbing blant elevene. Revisor vil gjennomføre intervju med FAU ved utvalgte skoler for å få deres syn på hvordan skolen arbeider med oppfølging av mobbesaker.

For å kunne gi et godt nok svar på hvordan mobbesakene følges opp i praksis, må vi i tillegg velge ut noen konkrete saker og gå nærmere inn på skolenes håndtering av dem. Vi vil gjøre dette ved stikkprøvekontroller ved de utvalgte skolene. Revisjonen vil underveis vurdere hvilke og hvor mange saker vi må trekke ut for å få et tilstrekkelig grunnlag til å kunne svare på problemstillingene, men det er uansett snakk om flere saker per utvalgte skole, og sakene vil være spredt over flere år.

For disse sakene vil vi innhente relevant dokumentasjon, og vurdere prosessen opp mot kravene i loven og anbefalinger i veiledningsmateriell. Det kan også være aktuelt å intervju de involverte fra skolens side i tilknytning til de enkelte sakene. Vi vil i utgangspunktet ikke basere oss på intervju med de aktuelle elevene, av hensyn til den byrden det kan medføre for dem selv.

## 6. ORGANISERING AV PROSJEKTET

Tor Arne Stubbe vil være oppdragsansvarlig revisor for prosjektet, og Frode Singstad vil være prosjektmedarbeider. Prosjektet gjennomføres innen en timeressurs på 300 timer med avtalt levering 31.oktober 2016.