

PROSJEKTPLAN

Kommune: Klæbu Prosjekt: Mobbing i grunnskolen Oppdragsansvarlig: Tor Arne Stubbe Prosjektnr.: 2530 Styringsgruppe, dato: 06.09.17

Mobbing i grunnskolen

1. BESTILLING

Kontrollutvalget i Klæbu kommune vedtok i sak 10/17 å bestille en forvaltningsrevisjon knyttet til mobbing i grunnskolen:

Kontrollutvalget viser til plan for forvaltningsrevisjon for 2016 – 2018 og bestiller en forvaltningsrevisjon med fokus på mobbing i grunnskolen i Klæbu kommune. Prosjektplan og ressursramme legges frem for kontrollutvalget på utvalgets møte 21. september 2017.

Kontrollutvalget ber om at endelig rapport oversendes kontrollutvalgets sekretariat innen 25.04.2018.

I plan for forvaltningsrevisjon 2016 – 2018 er temaet mobbing omtalt på følgende måte:

Opplæringsloven stiller krav om at kommunene skal arbeide aktivt og systematisk for å fremme et godt psykososialt miljø ved skolene. Har grunnskolene i Klæbu kommune tilstrekkelig fokus på og et godt opplegg for å forebygge, avdekke og håndtere mobbing?

Revisor var til stede i utvalgets møte 03.05.17 og bistod utvalget under behandling av sak 10/16. Kontrollutvalget ønsket at forvaltningsrevisjonen skulle omfatte alle tre skolene i kommunen. Videre ønsket utvalget at revisor ser på Klæbu kommune sin håndtering av sensitive opplysninger i forbindelse med mobbesaker, samt arkiv- og journalføring av dokumenter.

2. BAKGRUNN

Elevenes skolemiljø har vært og er et aktuelt tema i samfunnsdebatten. I 2013 nedsatte regjeringen Stoltenberg et utvalg som skulle vurdere de samlede virkemidlene for å skape et godt psykososialt skolemiljø, motvirke og håndtere mobbing og andre uønskede hendelser i skolen. I utvalgets rapport (NOU 2015:2) ble det identifisert flere svakheter i virkemiddelbruken for et trygt og godt skolemiljø:

- 1. Rettssikkerhet – elevenes rettigheter blir ikke oppfylt*
- 2. Skolekultur – skolekulturen fokuserer for lite på nulltoleranse for krenkelser, mobbing, trakassering og diskriminering*

PROSJEKTPLAN

Kommune: Klæbu Prosjekt: Mobbing i grunnskolen Oppdragsansvarlig: Tor Arne Stubbe Prosjektnr.: 2530 Styringsgruppe, dato: 06.09.17

- 3. Involvering og samarbeid – elever og foreldre involveres ikke godt nok i skolens arbeid med det psykososiale skolemiljøet*
- 4. Ansvarliggjøring og systematikk – skoleeierens og skoleledernes kapasitet til å jobbe systematisk og langsiktig med å utvikle skolemiljøet er mangelfull*
- 5. Organisering – ansvarsfordelingen i støttesystemet er for utydelig*

I utredningen ble det foreslått flere endringer i opplæringsloven. Lovendringsforslaget har vært ute på høring hos kommuner, fylkeskommuner og andre berørte aktører. Med virkning fra 1.8.17 er det gjort en rekke endringer i opplæringslovens kapittel 9A med sikte på at skolene og skoleeier skal få tydeligere, enklere og mer effektive føringer for sitt arbeid med skolemiljøet. Den grunnleggende elevrettigheten, altså retten til et trygt og godt skolemiljø, er uendret. Tilsvarende er også kravet til systematisk arbeid videreført, og rektorenes ansvar er tydeliggjort. Nulltoleranse overfor krenkelser som mobbing, vold, diskriminering og trakassering er presisert. Videre framhever loven et årvåkenhetsansvar for alle som arbeider i skolen, altså en plikt til å følge med på at elevene har et trygt og godt skolemiljø. Fram til 1.8.17 var skolene forpliktet til å fatte enkeltvedtak i saker hvor elever ikke fikk oppfylt retten til et trygt og godt skolemiljø. Kravet til å fatte enkeltvedtak er etter lovendringen erstattet med en aktivitetsplikt for skolen. Denne aktivitetsplikten innbefatter å utarbeide en skriftlig tiltaksplan. Denne planen skal beskrive; a) hvilke problem tiltakene skal løse, b) hvilke tiltak skolen har planlagt, c) når tiltakene skal gjennomføres, d) hvem som er ansvarlig for gjennomføringen av tiltakene, og e) når tiltakene skal evalueres. Det presiseres at skolen skal dokumentere hva som blir gjort for å oppfylle aktivitetsplikten. Dokumentasjonen skal håndteres i tråd med personopplysningsloven. Videre gir loven adgang for elever/foreldre å melde saken direkte til fylkesmannen etter at den er tatt opp med rektor. Om det er mer enn en uke siden det er meldt til rektor, og om det ikke foreligger særlige forhold, så skal Fylkesmannen ta stilling til saken. Fylkesmannen er også gitt adgang til å ilegge skoleeier tvangsmulkt om aktivitetsplikten ikke blir overholdt.

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"). Det

PROSJEKTPLAN

Kommune: Klæbu Prosjekt: Mobbing i grunnskolen Oppdragsansvarlig: Tor Arne Stubbe Prosjektnr.: 2530 Styringsgruppe, dato: 06.09.17

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 indikerer at andelen elever som opplever å bli mobbet ligger på 4,5 til 5,5 % i perioden 2013 – 2016. Det anslås derfor at over 30.000 elever kan være utsatt for mobbing hvert år. Elevundersøkelsen i Klæbu i 2014/15 viser at 4,9 % av elevene på 7.trinn svarte at de hadde blitt mobbet på skolen de siste månedene. Tilsvarende tall for elever på 10.trinn var 2,9 %. Elevundersøkelsen for 2015/16 viser at andelen som oppgir å ha blitt mobbet var på 6,0 % på 7.trinn, mens på 10.trinn var denne andelen 0,0 %. For skoleåret 2016/17 var tallene hhv 5,5 % (7.trinn) og 8,3 % (10.trinn). Det totale elevtallet i grunnskolene i Klæbu ligger på ca. 940 disse årene¹.

3. AVGRENSING OG PROBLEMSTILLING

I dialog med kontrollutvalget har skolenes arbeid mot og håndtering av mobbing vært det sentrale diskusjonstema. Utvalget er opptatt hvordan skolene arbeider systematisk for å avdekke mobbing, hvilke tiltak som iverksettes og hvordan disse tiltakene følges opp. Utvalget har signalisert at de ønsker fokus på håndtering av personopplysninger og dokumentasjon i mobbesaker.

¹ Det er brudd i tidsserien for spørsmål om mobbing i elevundersøkelsene. Dette skyldes en omformulering av spørsmålet f.o.m. 2016-2017. <http://udirbeta.udir.no/vi-endrer-elevundersokelsen/>

PROSJEKTPLAN

Kommune: Klæbu Prosjekt: Mobbing i grunnskolen Oppdragsansvarlig: Tor Arne Stubbe Prosjektnr.: 2530 Styringsgruppe, dato: 06.09.17

3.1 AVGRENSNING

Revisor har på bakgrunn av utvalgets diskusjoner avgrenset undersøkelsen til å gjelde mobbing av elever i grunnskolen, og vil ikke berøre psykososialt miljø blant ansatte ved skolene, og den vil heller ikke belyse det fysiske skolemiljøet. Øvrige forhold og tiltak for trivsel ved skolene vil tas inn i den grad det har relevans i arbeid med avdekking av mobbing. Revisor avgrenser seg fra å undersøke og vurdere forhold som ligger utenfor virkeområdet for kapittel 9a i opplæringsloven (elevens fritid jfr. rundskriv Udir. – 2 - 2010).

3.2 PROBLEMSTILLING

Arbeides det aktivt og systematisk for å avdekke og håndtere mobbing i grunnskolene i Klæbu kommune?

- Kunnskap om skolemiljøet
- Skolemiljøutvalg
- Kompetansetiltak
- Meldinger
- Rutiner og praksis for håndtering av saker
- Dokumentasjon av saker (enkeltvedtak/aktivitetsplan, håndtering av personopplysninger, arkiv)

4. REVISJONSKRITERIER

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 beskriver blant annet ansattes plikt til å følge med, gripe inn, varsle, undersøke dersom man får kunnskap eller mistanke om at en elev blir utsatt for krenkende ord eller handlinger som mobbing, diskriminering, vold eller rasisme. Den peker videre på krav til systematisk arbeid som sikrer at lovkravene blir oppfylt (§9A-3), skolenes aktivitetsplikt og krav til håndtering av mulige brudd på elevenes rettigheter (§9A-4). Videre plikter skolene å dokumentere hva som blir gjort for å oppfylle aktivitetsplikten (§9A-4).

I forskrift til opplæringsloven er skoleeier pålagt å få gjennomført de nasjonale undersøkelser om skolemiljøet ved hver skole, og sørge for at skolene følger opp resultatene (§ 2-3).

PROSJEKTPLAN

Kommune: Klæbu Prosjekt: Mobbing i grunn- skolen Oppdragsansvarlig: Tor Arne Stubbe Prosjektnr.: 2530 Styringsgruppe, dato: 06.09.17

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

Lokale styringsdokument vil også være viktige kilder, som mobbeplaner og mål i andre overordna styringsdokument som gjelder elevenes læringsmiljø og mobbing.

5. METODE

I denne undersøkelsen vil det etterstrebtes å innhente foreliggende data fra skoleadministrative system og utdanningsdirektoratets databaser. Det vil bli behov for å innhente dokumentasjon for rutiner og prosedyrer knyttet til den enkelte skoles arbeid med skolemiljøet, og dokumentasjon for oppfyllelse av aktivitetsplikten. Det synes viktig at lærerne får gi uttrykk for hvordan de følger med, avdekker og håndterer mobbing blant elevene. Det er viktig å komme i kontakt med og få informasjon fra lærere og annet personell som jobber tett på elevene. Det kan være aktuelt gjennom en spørreskjemaundersøkelse eller intervju med representanter for det pedagogiske personalet og andre relevante ansatte.

Datainnsamling i korte trekk:

- Intervju med et enhetsledere
- Intervju med ledere for skolemiljøutvalg
- Gjennomgang av planer, rutiner og prosedyrer for skolemiljøet, sentralt i kommunen og lokalt ved den enkelte skole
- Gjennomgang av tiltaksplaner og dokumentasjon for aktivitetsplikt
- Eventuelt spørreskjema til lærere
- UBAS og skoleadm system



PROSJEKTPLAN

Kommune:	Prosjekt:	Oppdragsansvarlig:	Prosjektnr.:	Styringsgruppe, dato:
Klæbu	Mobbing i grunn- skolen	Tor Arne Stubbe	2530	06.09.17

6. ORGANISERING AV PROSJEKTET

Tor Arne Stubbe vil være oppdragsansvarlig revisor for prosjektet, og Anna Ølnes vil være prosjektmedarbeider. Prosjektet gjennomføres innen en timeressurs på 300 timer med avtalt levering 25.04.2018.