

PROSJEKTPLAN

Kommune: Midtre Gauldal
Prosjekt: Mobbing i grunnskolen
Oppdragsansvarlig: Tor Arne Stubbe

Prosjektnr.: FR1012

Styringsgruppe, dato: 16.2.2018

Mobbing i grunnskolen

1. BESTILLING

Kontrollutvalget i Midtre Gauldal kommune vedtok i sak 35/17 å bestille en forvaltningsrevisjon knyttet til mobbing i grunnskolen. 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 Midtre Gauldal kommune et godt opplegg for å forebygge, avdekke og håndtere mobbing?

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*
- 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*

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

PROSJEKTPLANKommune: Midtre Gauldal
Prosjekt: Mobbing i grunnskolen
Oppdragsansvarlig: Tor Arne Stubbe

Prosjektnr.: FR1012

Styringsgruppe, dato: 16.2.2018

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 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.

PROSJEKTPLAN

Kommune:	Prosjekt:	Oppdragsansvarlig:	Prosjektnr.:	Styringsgruppe, dato:
Midtre Gauldal	Mobbing i grunnskolen	Tor Arne Stubbe	FR1012	16.2.2018

- 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 Midtre Gauldal i 2014/15 viser at 5,6 % av elevene på 7.trinn svarte at de hadde blitt mobbet på skolen de siste månedene. Tilsvarende tall for elever på 10.trinn var 4,2 %. Elevundersøkelsen for 2015/16 viser at andelen som oppgir å ha blitt mobbet var på 9,6 % på 7.trinn, mens på 10.trinn var denne andelen 7,0 %. For skoleåret 2016/17 var tallene hhv 6,0 % (7.trinn) og 4,2 % (10.trinn). Det totale elevtallet i grunnskolene i Midtre Gauldal ligger på mellom 675 og 720 disse årene¹.

3. AVGRENSING OG PROBLEMSTILLING

I 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.

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 Midtre Gauldal kommune?

- Innhentes og bearbeides kunnskap om skolemiljøet på en systematisk måte?

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:	Prosjekt:	Oppdragsansvarlig:	Prosjektnr.:	Styringsgruppe, dato:
Midtre Gauldal	Mobbing i grunnskolen	Tor Arne Stubbe	FR1012	16.2.2018

- Gis det jevnlig informasjon til foresatte og elever om skolens arbeid med skolemiljøet?
- Sikrer skolen at ansatte har kompetanse om arbeid med psykososialt skolemiljø?
- Er ansatte informert om aktivitetsplikten?
- Har skolen rutiner og god praksis for håndtering av skolemiljø saker?
- Sikrer skolen nødvendig og forsvarlig dokumentasjon av skolemiljø saker?

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).

Videre har utdanningsdirektoratet utgitt veiledningsmaterieell 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 (UBAS). 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

PROSJEKTPLAN

Kommune: Midtre Gauldal Prosjekt: Mobbing i grunnskolen Oppdragsansvarlig: Tor Arne Stubbe Prosjektnr.: FR1012 Styringsgruppe, dato: 16.2.2018

aktivitetsplikten. For å få innsikt i skolenes prosesser og ansattes praksis er det 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. Revisor vil vurdere å gjennomføre intervju med representanter for elevene.

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
- Intervju/spørreskjema med/til lærere
- Vurdere intervju med representanter for elevene.
- Gjennomgang av tiltaksplaner og dokumentasjon for aktivitetsplikt
- UBAS og skoleadministrative system

6. ORGANISERING AV PROSJEKTET

Tor Arne Stubbe vil være oppdragsansvarlig revisor for prosjektet, og Johannes Nestvold vil være prosjektmedarbeider. Prosjektet gjennomføres innen en timeressurs på 260 timer med avtalt levering 31.05.2018.