



KRISTIANSAND REVISJONSDISTRIKT IKS

Kristiansand Søgne Songdalen Vennesla

Mobbing i Kristiansandsskolen

Rapport til kontrollutvalget i Kristiansand kommune



Forvaltningsrevisjon
april 2012

Postadr.: Serviceboks 417,
4604 Kristiansand
Kontoradr.: Tollbodgt 6
Org.nr.: NO 976 007 875

Hovedkontor Kristiansand Søgne
Telefon: 38 07 27 00 Tlf 38 05 55 43
Telefaks: 38 07 27 20
e-post: post.revisjonen@kristiansand.kommune.no

Songdalen Vennesla
Tlf 38 18 33 19 Tlf 38 13 72 18

0.1 Sammendrag

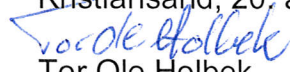
Kontrollutvalget i Kristiansand kommune har vedtatt at det skal gjennomføres et forvaltningsrevisjonsprosjekt rettet inn mot temaet **mobbing i Kristiansandsskolen**. Det er to hovedinnfallsvinkler til dette temaet: **(1)** en **juridisk orientert innfallsvinkel** som, med utgangspunkt i Opplæringslovens kapittel 9a om elevenes skolemiljø, først og fremst vektlegger *formelle* sider side anti-mobbearbeidet. Her er nøkkelord *rutiner, prosedyrer, lovlighet og avvik*. Revisjonen belyser denne innfallsvinkelen ved å gjennomgå og kommentere Opplæringsloven og Fylkesmannens tilsyn. **(2)** en **skolefaglig innfallsvinkel** som søker å forstå og arbeide med fenomenet mobbing. Nøkkelord her er *tallfesting av, årsaker til og tiltak mot* mobbing. Revisjonen belyser denne innfallsvinkelen ved å analysere Elevundersøkelsen og diskutere forskning innenfor feltet mobbing og læringsmiljø. **Revisjonens egen datainnsamling** (intervjuer med rektor, inspektør og sosiallærer på 10 skoler, intervjuer med elev- og foreldrerepresentanter, Oppvekstdirektørens stab, PP-tjenesten og Pedagogisk senter) supplerer forskningen og bidrar til å belyse det som kjennetegner situasjonen i Kristiansandsskolen spesielt.


Ifølge Elevundersøkelsen kommer Kristiansand kommune godt ut *relativt sett* hva angår **mobbetall**, i forhold til landsgjennomsnitt og andre store kommuner. Likevel er det klart tallene *absolutt sett* innebærer at det er for mange elever i kommunen som opplever at de mobbes. Det er viktig å understreke at det gjøres **mye godt arbeid** i Kristiansandsskolen både når det gjelder *forebygging* av mobbing og *håndtering* av mobbesaker som skolene får kjennskap til. **Variasjonene skolene imellom er imidlertid for store**. Et sentralt funn i dette prosjektet er at det synes å være en **klar sammenheng** mellom **(a)** skoleledernes vektlegging av mobbeproblematikk (herunder systematisk arbeid med læringsmiljøet og klasseledelse samt forståelsen av begrepet «tilpasset opplæring») og **(b)** andelen elever på skolen som opplever seg mobbet.

Forskning i dag legger vekt på at mobbephenomenet lever innenfor rammene av skolemiljøet, og at det er **systematisk arbeid med læringsmiljøet som er det sentrale når mobbing skal bekjempes** (merk at læringsmiljøet også er sentralt i arbeidet med å oppnå størst mulig *læringsutbytte*). **Revisjonens anbefalinger** reflekterer denne vektleggingen av læringsmiljøet: **(i)** I lys av den betydelige variasjonen skolene imellom anbefales kommunen å vurdere *hvorvidt Kristiansandsskolens pedagogiske orientering og satsing på læringsmiljø i større grad bør målstyres*. Dette er på mange måter et politisk spørsmål som handler om veien videre for Kristiansandsskolen. **(ii)** For det andre anbefales det en *tyngre forankring av den såkalte LP-modellen i ledelsene på de forskjellige skolene*. **(iii)** For det tredje har revisjonen et sett med *konkrete punkter når det gjelder anti-mobbearbeid* som tar for seg hva som skolelederne fremover må fokusere på og som således må tas opp på fagoppfølgingsamtaler med skolene.

Rapporten er skrevet av siviløkonom og Cand.Philol. (filosofi) Stein Grøntoft. Revisjonssjef Tor Ole Holbek er oppdragsansvarlig for prosjektet og har bistått datainnsamlingen.

Kristiansand, 20. april 2012


Tor Ole Holbek
Revisjonssjef


Stein Grøntoft
Forvaltningsrevisor

0.2 Innhold

0.1	SAMMENDRAG	3
0.2	INNHold	4
1	INNLEDNING: OPPFØLGING AV KONTROLLUTVALGETS INITIATIV	7
2	AVGRENSING OG PROBLEMSTILLINGER.....	9
2.1	AVGRENSING: METODISKE BETRAKTNINGER	9
2.1.1	<i>Kvantitativ metode i analyse av sekundærdata, ikke i innsamling av primærdata.....</i>	<i>9</i>
2.1.2	<i>Kvalitativ datainnsamling: intervju relevante personer / parter og utvalg skoler</i>	<i>9</i>
2.1.3	<i>Pragmatisk snarere enn tilfeldig utvalg av skoler.....</i>	<i>10</i>
2.2	FORMÅL: VURDERE KOMMUNENS ARBEID MED Å BEKJEMPE MOBBING.....	11
2.2.1	<i>Problemstilling 1: Belyse UTBREDELSEN av mobbing i Kristiansand</i>	<i>11</i>
2.2.2	<i>Problemstilling 2: Belyse ÅRSAKER til mobbing i Kristiansand.....</i>	<i>12</i>
2.2.3	<i>Problemstilling 3: Arbeider kommunen hensiktsmessig med å BEKJEMPE mobbing</i>	<i>13</i>
3	REVISJONSKRITERIER: OPPLÆRINGSLOVEN KAPITTEL 9A - ELEVENES SKOLEMILJØ14	
3.1	MOBBING: DEFINISJON OG JURIDIFISERING	14
3.2	OPPLÆRINGSLOVENS KAPITTEL 9A - ELEVENES SKOLEMILJØ.....	15
3.2.1	<i>§ 9a-1. Individuell rett til godt psykososialt miljø muliggjør enkeltvedtak</i>	<i>15</i>
3.2.2	<i>Plikt til individuelt rettet arbeid etter § 9a-3 annet ledd: Skolens handlingsplikt.....</i>	<i>16</i>
3.2.3	<i>Plikt individuelt rettet arbeid, jf. § 9a-3 tredje ledd: Elev- /foreldreinitierte tiltak (enkelvedtak) .</i>	<i>17</i>
3.2.4	<i>Systemrettet arbeid og internkontroll etter § 9a-3 første ledd og § 9a-4</i>	<i>18</i>
3.2.5	<i>§ 9a-5. Brukermedvirkning</i>	<i>19</i>
3.2.6	<i>Oppsummert: skolens individrettede og systemrettede arbeid må ses i sammenheng.....</i>	<i>19</i>
3.3	KOMMUNEHELSETJENESTENS MILJØRETTEDE HELSEVERN	19
4	"GOD PRAKSIS" / FORSKNING.....	20
4.1	KUNNSKAPSDEPARTEMENTET: GOD PRAKSIS FOR BEDRE ARBEID MOT MOBBING I SKOLEN.....	20
4.1.1	<i>Skoleledere og lærere må ta ansvaret for å stoppe mobbingen.....</i>	<i>20</i>
4.1.2	<i>De voksne må gripe inn med en gang mobbing oppdages.....</i>	<i>20</i>
4.1.3	<i>Det skal være synlig tilstedeværelse av voksne på alle skolens arenaer</i>	<i>20</i>
4.1.4	<i>Elever som forteller om mobbing skal bli tatt på alvor.....</i>	<i>20</i>
4.1.5	<i>Skolen må møte foreldre/foresatte med tillit og respekt</i>	<i>21</i>
4.1.6	<i>Arbeid med et godt læringsmiljø forebygger mobbing.....</i>	<i>21</i>
4.1.7	<i>Tydelig voksenperson - god klasseledelse begrenser mobbing</i>	<i>21</i>
4.1.8	<i>Skolen skal ha et systematisk og langsiktig arbeid mot mobbing</i>	<i>21</i>
4.1.9	<i>OPPSUMMERT om god praksis</i>	<i>21</i>
4.2	NIFU: UTDYPENDE UNDERSØKELSE AV FUNN I ELEVUNDERSØKELSEN	22
4.2.1	<i>Kjennetegn ved skoler hvor det er lite mobbing.....</i>	<i>22</i>
4.2.2	<i>Kjennetegn ved skoler hvor det er relativt mye mobbing</i>	<i>23</i>
4.2.3	<i>Liten effekt av mobbeprogrammer - skolenes læringsmiljø bør vektlegges.....</i>	<i>24</i>
4.3	LÆRINGSMILJØ: TYDELIG KLASSELEDELSE	26
4.4	INDIVIDORIENTERING MHT MOBBINGENS ÅRSAKER: NÆRMERE OM OLWEUS OG ROLAND.....	28
4.4.1	<i>Mobbing og skoleforhold</i>	<i>28</i>
4.4.2	<i>Eleven: Individorientering når det gjelder årsaker til mobbing</i>	<i>28</i>
5	PROBLEMSTILLING 1: UTBREDELSE AV MOBBING	32
5.1	BEGREPER: KRENKENDE ATFERD VS. MOBBING	32
5.2	ELEVUNDERSØKELSENS DEL «ARBEIDSMILJØ (3)» - MOBBING	33
5.2.1	<i>Kristiansand versus nasjonale tall, Vest-Agder og Kommunegruppe 13</i>	<i>33</i>

5.2.2	<i>Mange elever opplever at de blir mobbet i Kristiansandsskolen</i>	33
5.3	STORE VARIASJONER MELLOM SKOLER I KRISTIANSAND	35
5.3.1	<i>Høyest vs lavest</i>	35
5.3.2	<i>Hypotese: variasjon har sammenheng med aktivt arbeid med mobbing og læringsmiljø</i>	36
6	PROBLEMSTILLING 2A): ÅRSAKER TIL MOBBING – SKOLEINTERNE VARIASJONER	37
6.1	VARIASJONER FRA ÅR TIL ÅR PÅ DEN ENKELTE SKOLEN	37
6.2	PERMISJONER / SYKEFRAVÆR / SAMARBEID BLANT SKOLENS ANSATTE	38
6.2.1	<i>Permisjoner / sykefravær blant lærere som medfører utbredt bruk av vikarer</i>	38
6.2.2	<i>Permisjoner / sykefravær hos skoleledere</i>	38
6.2.3	<i>Utfordringer i forhold til samarbeid mellom lærere på samme trinn</i>	39
6.2.4	<i>Oppsummert: personalpolitikk sentralt</i>	39
6.3	FYSISK SKOLEMILJØ (BYGGING OG UORDEN PÅ SKOLEPLOSS)	39
6.4	PROBLEMER KNYTTET TIL ELEVERS ATFERD	40
6.4.1	<i>Sosialisering av nye elever på mellomtrinnet</i>	40
6.4.2	<i>Gruppedannelser</i>	40
6.4.3	<i>Enkeltelever som utfordrer skolens rammer</i>	40
7	PROBLEMSTILLING 3A): FYLKESMANNENS TILSYN ETTER OPPLÆRINGSLOVENS	41
	KAPITTEL 9A	41
7.1	UTDANNINGSDIREKTORATETS TILSYNSINSTRUKS	41
7.1.1	<i>Aktivt forbyggende arbeid</i>	41
7.1.2	<i>Skolens individuelt rettede arbeid</i>	42
7.1.3	<i>Brukermedvirkning</i>	43
7.1.4	<i>Den generelle delen i Fylkesmannen i Vest-Agders tilsyn</i>	43
7.2	GJENNOMGANG AV FYLKESMANNENS TILSYN I KRISTIANSAND - TABELL	43
7.2.1	<i>Resultater: tabell som viser avvik fordelt på 37 kontrollspørsmål</i>	44
7.3	KOMMENTARER TIL ENKELTE KONTROLLSPØRSMÅL	46
7.3.1	<i>«Det forebyggende arbeidet skal være gjennomtenkt, planmessig og kontinuerlig aktivt»</i>	46
7.3.2	<i>«Skolen skal ha definert hva de anser som krenkende atferd, for eksempel i ordensreglementet»</i>	46
7.3.3	<i>«Henstillinger skal behandles snarest mulig etter at de har kommet inn til skolen»</i>	46
7.3.4	<i>«Skolen skal ha rutiner for å holde råd/utvalg orientert om forhold som har vesentlig betydning»</i>	47
7.4	OPPSUMMERT OM RESULTATENE I FYLKESMANNENS TILSYN	47
7.4.1	<i>Manglende gjennomføring av lovverk som omhandler enkeltvedtak</i>	47
7.4.2	<i>Praksis knyttet til varsling av skoleledelse i mobbesaker ikke tilfredsstillende</i>	47
7.4.3	<i>Bedre kjennskap til handlingsplikt (undersøkelsesplikt, varslingsplikt og plikt til å gripe inn)</i>	47
7.4.4	<i>Positivt: Mye godt forebyggende arbeid og god brukermedvirkning</i>	47
7.5	KOMMUNENS OPPFØLGING AV FYLKESMANNENS PÅLEGG	48
8	PROBLEMSTILLING 2B) OG 3B): ARBEID MOT MOBBING I KRISTIANSAND	50
8.1	MYE POSITIVT NÅR DET GJELDER SKOLENES ARBEID MOT MOBBING OG FOR ET GODT LÆRINGSMILJØ	50
8.1.1	<i>Mange eksempler på god håndtering av enkeltsaker som har oppstått</i>	50
8.1.2	<i>Mange eksempler på gode forebyggende tiltak som styrker læringsmiljøet</i>	51
8.2	ANTIMOBBEARBEIDET: FOR STORE VARIASJONER MELLOM SKOLENE	53
8.2.1	<i>«Benchmarking»: god praksis synliggjør mangelfull praksis</i>	53
8.2.2	<i>Konstruktive møter med skolene</i>	53
8.2.3	<i>Gjennomsyrer anti-mobbearbeidet skolens virksomhet?</i>	53
8.2.4	<i>I hvilken grad følges Elevundersøkelsen opp - egen trivsels- / mobbeundersøkelse?</i>	54
8.2.5	<i>Brukes elevkonferanser og foreldremøter systematisk i anti-mobbearbeidet?</i>	56
8.2.6	<i>Friminutt: Lærertetthet og trivselsvakter</i>	56
8.2.7	<i>Forståelse av begrep om tilpasset opplæring, LP-program og logistikk</i>	57
8.2.8	<i>Sosiale medier etc. oppleves som vanskelige å håndtere</i>	59
8.3	KONKLUSJON: MOBBETALL REFLEKTERER SKOLENS ARBEID MOT MOBBING OG FOR LÆRINGSMILJØET	60
8.3.1	<i>Ikke kun redusert mobbing, men også bedre læringsutbytte – to ting på en gang?</i>	61
8.3.2	<i>Skoleledere ønsker å styrke arbeidet mot mobbing</i>	61

9	BRUKERPERSPEKTIV: INNSPILL FRA ELEVER OG FORELDRE.....	63
9.1	ELEVINNSPILL: KOMMUNENS UNGDOMSUTVALG (KUU)	63
9.1.1	<i>Relasjon til lærer.....</i>	63
9.1.2	<i>Voksne ute i friminutter.....</i>	63
9.1.3	<i>Avdekking av mobbing: jevnlig kontakt med kontaktlærer / sosiallærer på tomannshånd</i>	64
9.1.4	<i>Lavere toleranse for spydige kommentarer etc. i timene.....</i>	65
9.1.5	<i>Tiltak bør i større grad rettes mot de som mobber enn den som mobbes.....</i>	65
9.1.6	<i>Være trygg på at skolen tar mobbesaker alvorlig</i>	65
9.1.7	<i>Tiltak for at elevene på forskjellige trinn skal bli kjent med hverandre</i>	65
9.1.8	<i>Elevvakter / trivselsvakter</i>	66
9.1.9	<i>Aktivisere elevene.....</i>	66
9.2	FORELDREINNSPILL: KOMMUNALT FORELDREUTVALG (KOMFUG).....	67
9.2.1	<i>Behandling av mobbeoffer</i>	67
9.2.2	<i>Skolenes toleransegrense for krenkende atferd</i>	67
9.2.3	<i>Inkluderende læringsmiljøer og helsefremmende arbeid</i>	67
9.2.4	<i>Økt foreldreengasjement – foreldre-foreldre og foreldre-skole</i>	68
9.2.5	<i>Tettheten av pedagoger pr elev</i>	68
9.2.6	<i>Kommunikasjon og «klassens time».....</i>	68
9.2.7	<i>Forelderveiledning fra Utdanningsdirektoratet</i>	68
10	ANBEFALINGER.....	69
10.1	STOR VARIASJON MELLOM SKOLENE: BEHOV FOR STERKERE MÅLSTYRING I KRISTIANSANDSSKOLEN? 69	
10.2	LP-MODELLEN MÅ I STØRRE GRAD FORANKRES I SKOLELEDELSEN	70
10.3	FORHOLD SOM SKOLELEDERE MÅ HA FOKUS PÅ OG SOM MÅ TAS OPP PÅ FAGOPPFØLGINGSSAMTALER .	71
10.4	ANBEFALINGENE OPPSUMMERT.....	72
11	OPPVEKSTSEKTORENS HØRINGSUTTALELSE.....	73
12	VEDLEGG 1: BENJAMINPRISEN TIL KARUSS SKOLE - JURYENS BEGRUNNELSE.....	75
13	VEDLEGG 2: UTDANNINGSDIREKTORATETS VEILEDER MOT DIGITAL MOBBING	76
13.1	HVA ER DIGITAL MOBBING?.....	76
13.2	HVORDAN OPPNÅ LOKALT ENGASJEMENT?.....	76
13.3	10 NETTVERKSREGLER FOR BARN OG UNGDOM.....	76
13.4	10 TIPS OM HVORDAN VOKSNE KAN BEKJEMPE DIGITAL MOBBING	77
14	LITTERATUR.....	78

1 Innledning: oppfølging av Kontrollutvalgets initiativ

Kontrollutvalget i Kristiansand kommune har gjennom de seneste årene systematisk lagt vekt på å sikre best mulig oppvekstkår, levekår og rettssikkerhet for kommunens barn og unge. Dette har kommet til uttrykk gjennom forvaltningsrevisjonsprosjekter¹ rettet inn mot barnehagesektoren, helsestasjonstjenesten, barnevernstjenesten og Kristiansandsskolen. Nøkkelord har vært

- tidlig innsats
- tverretattlig samarbeid
- en vid forståelse av begrepet 'tilpasset opplæring'

Bakgrunnen for Kontrollutvalgets bestilling av et forvaltningsrevisjonsprosjekt rettet inn mot temaet mobbing er følgende:

- i. Generelt er det slik at systematisk mobbing er særdeles belastende og har store konsekvenser for den som utsettes for det. I tillegg til forringet livskvalitet, bidrar mobbing til at mobbeofferets utviklingsmuligheter svekkes. Elevundersøkelsen² indikerer at rundt 8 pst. av elevene i grunnskolen i Kristiansand opplever at de mobbes flere ganger i måneden. Videre oppgir ytterligere 15 pst. av elevene at de opplever å bli mobbet / utsatt for krenkende atferd «en sjelden gang». Selv om Kristiansand kommune i 2011 kommer godt ut *relativt* sett, i forhold til landsgjennomsnitt og andre store kommuner, er det klart tallene *absolutt* sett innebærer at det er for mange elever i kommunen som opplever at de mobbes.
- ii. Sommeren 2011 ble Kristiansand kommune i Lagmannsretten dømt til å betale en erstatning på i underkant av 1 million kroner til en person som skal ha blitt mobbet både fysisk og psykisk i en periode over flere år mens han var elev i Kristiansandsskolen. På tidspunktet for bestillingen av dette prosjektet var det klart at kommunen hadde anket saken og at den skulle behandles i Høyesterett i januar/februar 2012. Det springende punktet i saken var om skolens ansatte foretok seg hva man med rimelighet kunne forvente³. Dommen i Høyesterett ble lagt frem mens arbeidet med dette forvaltningsrevisjonsprosjektet pågikk. Høyesterett påla Kristiansand kommune et erstatningsansvar på om lag 925 000 kr, og stadfestet i så måte Lagmannsrettens konklusjon. Det er verdt å merke seg at det i dommen legges betydelig vekt på Erling Rolands uttalelser og forskning, jf. kapittel 4 generelt og avsnitt 4.4 spesielt.

¹ Se <http://www.komrevsor.no/>, velg rapporter forvaltningsrevisjon.

² Se tabell 5.1 i kapittel 5.

³ Det må understrekes at saken som ble behandlet i Høyesterett ikke gjelder Opplæringslovens kapittel 9a, men den gamle Grunnskoleloven som *ikke* hadde bestemmelser om mobbing. Det vernet som elevene hadde mot mobbing den gang må utledes av det ulovfestede omsorgsgrunnlaget som hadde fått utslag i grunnskolelovens § 16.

- iii. Fylkesmannen la sommeren 2011 frem tilsynsrapporter som med utgangspunkt i Opplæringslovens kapittel 9a tok for seg fire Kristiansandsskolars arbeid med elevenes psykososiale miljø. Gjennom tilsynet mener Fylkesmannen å ha avdekket et betydelig antall lovbrudd. Vi ser nærmere på Fylkesmannens konklusjoner og tilnærming i kapittel 7.

Det er videre verdt å nevne at det synes å være tverrpolitisk enighet både nasjonalt og i Kontrollutvalget om at temaet mobbing er særdeles viktig. Det var Bondeviks andre regjering (2001-2005) som løftet temaet opp på regjeringsnivå, og i 2002 ble det første manifestet mot mobbing lansert. Siden har flere nasjonale manifest og kampanjer mot mobbing blitt presentert. Fra statlig hold har i tillegg forebyggingsprogrammer, anti-mobbeprogrammer, forskning og formidling samt veiledning blitt iverksatt, og Kapittel 9a om elevenes skolemiljø kom inn i Opplæringsloven i 2003. Senest i januar 2011 lanserte Rød-grønne regjeringen i samarbeid med 7 andre parter ”Manifest mot mobbing 2011-14”⁴.

Det viktigste arbeidet mot mobbing må imidlertid åpenbart skje lokalt. Med utgangspunkt i Kontrollutvalgets initiativ la revisjonen derfor frem en prosjektplan med tittelen ”Mobbing i Kristiansandsskolen” i oktober 2011. Følgende vedtak ble gjort på kontrollutvalgsmøtet i oktober 2011:

39/2011 *Prosjektplan om ”Mobbing i Kristiansandsskolen”*

Vedtak:

*Kontrollutvalget tar revisjonens prosjektplan for forvaltningsrevisjon om ”Mobbing i Kristiansandsskolen” til etterretning.
(Enstemmig)*

⁴ Se <http://www.udir.no/mmm>

2 Avgrensing og problemstillinger

2.1 Avgrensing: metodiske betraktninger

2.1.1 Kvantitativ metode i analyse av sekundærdata, ikke i innsamling av primærdata

Den sentrale avgrensingen av dette prosjektet er av metodisk karakter og gjelder innsamling av data basert på kvantitativ metode. Revisjonen vurderer det slik at det ikke er hensiktsmessig å iverksette en spørreskjemaundersøkelse overfor elevene med tanke på elevenes opplevelse av om de blir mobbet eller ikke, av følgende grunner:

- i. Elevundersøkelsen⁵: våren 2011 svarte mer enn 370 000 norske skoleelever på elevundersøkelsen, som kartlegger blant annet nettopp utbredelse av mobbing. Snarere enn å bruke uforholdsmessig store ressurser på "å finne opp hjulet på nytt" ved selv å samle inn kvantitative primærdata, vil revisjonen ta utgangspunkt i allerede eksisterende datamateriale ("sekundærdata" fra Elevundersøkelsen) for Kristiansand kommune.
- ii. Skolenes plikt til å følge opp Elevundersøkelsen: videre har skolene plikt til å følge opp Elevundersøkelsen. Det er således å forvente at skolene selv har gjennomført ytterligere kartlegging av elevenes opplevelse av skolemiljøet, og at denne informasjonen vil være tilgjengelig for revisjonen i forbindelse med skolebesøkene.
- iii. Kapasitet: det er i tillegg klart at datainnsamling basert på kvantitativ metode (spørreskjemaundersøkelse) er svært ressurskrevende, både i forbindelse med utvikling og testing av spørreskjema, i administrasjon av spørreskjema og i punching av data.

Snarere enn å utvikle spørreskjema og gjennomføre kvantitativt orientert datainnsamling, legger vi altså opp til å ta utgangspunkt i og analysere allerede eksisterende datamateriale for Kristiansand kommune fra Elevundersøkelsen.

2.1.2 Kvalitativ datainnsamling: intervju relevante personer / parter og utvalg skoler

På den annen side vil revisjonen legge vekt på kvalitativt orientert datainnsamling, det vil si intervjuer og samtaler med relevante personer og parter. Følgende intervjuer har blitt gjennomført:

⁵ Elevundersøkelsen er en nettbasert spørreundersøkelse (svarprosenten er god, nærmere bestemt på i overkant av 85 pst.) fra Utdanningsdirektoratet hvor elever skal få si sin mening om forhold som er viktige for å lære og trives på skolen. Skoleeier/skolene er pålagt å gjennomføre Elevundersøkelsen på 7. trinn, 10. trinn og på Vg1 i vårsemesteret.

Elevundersøkelsen kartlegger (a) elevenes opplevelse av hvordan de trives på skolen, (b) deres motivasjon for å lære, (c) hvordan de opplever lærernes faglige veiledning, (d) hvor tilfredse de er med elevdemokratiet på skolen og med det fysiske læringsmiljøet. I tillegg svarer elevene på spørsmål om (e) utbredelsen av mobbing på skolen, og det er dette materialet revisjonen vil bruke i dette prosjektet.

- Kommunens ungdomsutvalg (KUU) - elevrepresentanter
- Kommunalt foreldreutvalg (KOMFUG) - foreldrerepresentanter
- Rektor og inspektør på 10 skoler i kommunen
- Sosiallærere på de samme 10 skolene i kommunen
- Oppvekstdirektørens stab
- Pedagogisk-psykologisk tjeneste (PPT)
- Pedagogisk senter

2.1.3 Pragmatisk snarere enn tilfeldig utvalg av skoler

For å få et godt overblikk over situasjonen på skolene i Kristiansand kommune har revisjonen altså valgt å møte hele 10 av 38 skoler. Utvalget av skoler ble, med utgangspunkt i *Elevundersøkelsen 2011*⁶, bestemt på følgende måte:

- o 3 av skolene er valgt ut fordi de ifølge elevundersøkelsen relativt sett har lave mobbetall. 2 av disse skolene er interessante også fordi de rekrutterer de samme elevene som en ungdomsskole eller barneskole som hadde høye mobbetall i 2011.
- o 2 av skolen er valgt ut fordi de ifølge elevundersøkelsen har en positiv utvikling over tid.
- o 5 av skolene er valgt ut fordi det var disse som hadde de høyeste mobbetallene i 2011. Av disse har 2 av skolene jevnt høye mobbetall, mens 3 av skolene har en økning når det gjelder forekomsten av mobbing de seneste årene eller kun i 2011.

Videre er det slik at 8 av de 10 skolene i utvalget er barneskoler (barne- og mellomtrinn), mens 2 er ungdomsskoler. I lys av antall elever som går på skolene som er intervjuet, er utvalget grovt sett forholdsmessig i forhold til hvor mange elever som går på barnetrinnet og hvor mange som går på ungdomstrinnet.

Vi bemerker også at 1 av de 10 skolene var blant de skolene som Fylkesmannen gjennomførte tilsyn på.

Det er viktig å merke seg at utvalget av skoler må karakteriseres som pragmatisk snarere enn tilfeldig. Det betyr at utvalget er gjort med det for øyet å identifisere eventuell forskjell i praksis mellom skoler med høye og skoler med lavere mobbetall, og i så måte kunne utlede en «god praksis».

På den annen innebærer en pragmatisk snarere enn en tilfeldig inngang til utvalget at vi ikke kan trekke gyldige konklusjoner når det gjelder status på «gjennomsnittsskolen» i Kristiansand – vi kan ikke generalisere - hva arbeid mot mobbing angår. I så måte er dette et prosjekt rettet inn mot forvaltningen snarere enn mot universitetet.

⁶ Elevundersøkelsen for 2012 gjennomføres i løpet av våren 2012, noe som betyr at dette materialet ikke var tilgjengelig mens forvaltningsrevisjonsrapporten ble skrevet.

2.2 Formål: vurdere kommunens arbeid med å bekjempe mobbing

Den overordnede målsettingen med prosjektet vil være

å vurdere i hvilken grad kommunens arbeid med å bekjempe mobbing fremstår som tilfredsstillende.

Følgende problemstillinger vil bidra til å nå denne målsetningen:

2.2.1 Problemstilling 1: Belyse UTBREDELSEN av mobbing i Kristiansand

Utbredelsen av mobbing i Kristiansandsskolen belyses i kapittel 5. Denne problemstillingen må ses i lys av allerede eksisterende datasett og forskning: som nevnt belyser Elevundersøkelsen utbredelsen av mobbing, og en kort gjennomgang av dette datasettet vil være sentralt. En analyse av innsamlede data i Elevundersøkelsen vil kunne belyse kommunens arbeid mot mobbing eksempelvis fordi man absolutt må kunne forvente at ytterligere datainnsamling og tiltak lokalt gjennomføres hvis Elevundersøkelsen indikerer høy forekomst av mobbing på en gitt skole.

Det er videre nødvendig å vite noe om utbredelsen av mobbing dersom man skal gå nærmere inn på i hvilken grad andelen elever som opplever seg mobbet på en skole kan ses i sammenheng med skolens innsats mot mobbing.

Ytterligere avgrensing: elevers opplevelse av å bli mobbet av lærere

Det bemerkes at revisjonen har gjennomgått artikkelserien i Aftenposten i september 2011 som tok for seg problematikken knyttet til at elever opplever å bli mobbet av lærere. Vi registrerer at Erling Roland ved Senter for adferdsforskning er enig i at læreres mobbing av elever er et problem. Roland uttaler følgende til Aftenposten:

- Jeg tror rett og slett at lærere som mobber er så touchy og vanskelig å håndtere at Kunnskapsdepartementet og Utdanningsdirektoratet tar på det med silkehansker, sier Roland. Professoren mener Norge trenger et opplegg som gjør lærerkollegiet oppmerksomme på hvordan man kan oppdage at lærere mobber elever og hva man skal gjøre med det⁷.

Det ville likevel etter vårt skjønn vært lite produktivt å gjøre dette temaet til prosjektets hovedområde, av følgende grunner:

- i. For det første er det få konkrete holdepunkter for at dette skulle være et omfattende problem i Kristiansandsskolen.
- ii. For det andre fra denne typen opplevd krenkelse mer tvetydig enn mobbing elever i mellom, fordi læren i utgangspunktet er en myndighetsperson som legitimt utøver makt i forhold til eleven. Det kan i så måte tenkes at en (sårbar) elevs subjektive opplevelse av krenkende atferd fra lærerens side, i skolesystem-

⁷ Se Aftenpostens nettavis 16. september 2011, <http://www.aftenposten.no/nyheter/iriks/article4229031.ece>

et og samfunnet for øvrig oppfattes som en legitim, til og med ønskelig, inngripen. Vi legger til at man i januar kunne lese i Aftenposten at hovedverneombudet i Osloskolen roper varsku i forhold til at elever i økende grad utsetter lærere for vold og trusler⁸. I intervju med skolene i Kristiansand kommer det frem at også lærere i Kristiansandsskolen har blitt utsatt for vold.

- iii. For det tredje har enda ikke noe fagmiljø klare ideer om hvordan man eventuelt kunne gripe an dette sensitive temaet på en systematisk måte.

Det er videre verdt å merke seg at Dan Olweus, som står bak et anti-mobbeprogram som *ikke* fokuserer direkte på lærermobbing, påpeker følgende:

Imidlertid kan vi ha vi grunn til å tro – men det er ikke vitenskapelig dokumentert – at fokuset på mobbing blant elevene på en indirekte måte kan ha positive effekter også på lærermobbing ved at de voksne får større kunnskap om mobbingens mange uttrykksformer, ved refleksjon over egen praksis og økt bevissthet omkring problematikken generelt.⁹

2.2.2 Problemstilling 2: Belyse ÅRSAKER til mobbing i Kristiansand

Det er allerede gjort gjentatte forsøk i forskningslitteraturen på å belyse årsakssammenhenger i forbindelse med fenomenet mobbing. Vi tror det vil være nyttig for politikkerne å få en kompakt gjennomgang på dette området, jf. kapittel 4. Her tar vi for oss status når det gjelder forskning om mobbing.

Samtidig håper vi at det kommer frem supplerende informasjon i den kvalitative datainnsamlingen som kan bidra til å belyse situasjonen i Kristiansand. Vi belyser årsaker til mobbing i Kristiansandsskolen i to omganger:

Problemstilling 2a): årsaker til skoleinterne variasjoner

- Først ser vi nærmere på skoleinterne variasjoner. Vi belyser vi hva som kan bidra til å forklare hvorfor mobbetall på den enkelte skole i enkelte tilfeller varierer til dels betydelig fra år til år, jf. kapittel 6.

Problemstilling 2b): årsaker til variasjoner skolene imellom

- Deretter tar vi for oss årsaker til variasjoner skolene imellom. Her er det aktuelt å undersøke i hvilken grad forskjellig praksis (eksempelvis vektlegging av klasseledelse) og prioritering av mobbeproblematikk (eksempelvis oppfølging av Elevundersøkelsen) på de forskjellige skolene bidrar til å forklare hvorfor noen skoler har høyere mobbetall enn andre. Dette spørsmålet overlapper i betydelig grad med analysen av hensiktsmessigheten når det gjelder kommunenes arbeid mot mobbing. Følgelig dekkes begge problemstillingene i samme kapittel, jf. kapittel 8.

⁸ Se <http://www.aftenposten.no/jobb/--Lrere-fr-steiner-og-stoler-kastet-etter-seg-6732850.html>

⁹ Olweus, Dan (2005): *Hareide's mobbekritikk: sterke meninger på svakt faglig grunnlag*, Skolepsykologi nr 1 - 2005, s. 47

2.2.3 **Problemstilling 3: Arbeider kommunen hensiktsmessig med å BEKJEMPE mobbing**

Det er grovt sett to hovedinnfallsvinkler til dette spørsmålet:

Problemstilling 3a): Juridisk innfallsvinkel («form / prosedyrer»):

- Her vektlegges formaliteter (eksempelvis kan man spørre om lovpålagte organer i forbindelse med brukermedvirkning er opprettet), i hvilken grad skolen har skriftliggjorte rutiner og prosedyrer som på forhånd foreskriver hvordan forskjellige hendelser skal håndteres, i hvilken grad informasjon om lovfestet undersøkelsesplikt, varslingsplikt og plikt til å gripe inn er distribuert etc.
- Nøkkelord her er lovlighet og avvik.
- Kapittel 3 om revisjonskriterier danner grunnlaget for denne innfallsvinkelen, og Fylkesmannens tilsyn gjennomgås i kapittel 7.

Problemstilling 3b): Skolefaglig innfallsvinkel («innhold»):

- Her er fokus på å forstå og arbeide med selve fenomenet, altså mobbing.
- Nøkkelord her er tallfesting av, årsaker til og tiltak mot mobbing.
- Kapittel 4 om forskning og god praksis danner grunnlaget for denne innfallsvinkelen, og det innholdsmessige ved kommunens anti-mobbearbeid diskuteres i kapittel 8.

Det er verdt å merke seg at disse to overordnede innfallsvinklene ideelt sett komplementerer hverandre. Det er imidlertid alltid en fare for at samspillet mellom det juridiske og det skolefaglige blir kontraproduktivt, enten

- o hvis fokuset på forhold av byråkratisk karakter blir så stort at det å ha papirer / planer i orden blir et mål i seg selv, eller
- o fordi manglende forankring i juridisk rammeverk fører til at arbeidet mot mobbing blir personavhengig og vilkårlig.

Revisjonen ønsker å belyse begge innfallsvinklene. Det er naturlig å ta utgangspunkt i fylkesmannens tilsyn i forbindelse med de juridiske aspektene ved kommunens bekjemping av mobbing. Når det gjelder de skolefaglige sidene ved fenomenet mobbing, så belyses disse med utgangspunkt i revisjonskriterier, forskning og intervjuer i skolesektoren.

3 Revisjonskriterier: Opplæringsloven kapittel 9a - elevenes skolemiljø

3.1 Mobbing: definisjon og juridifisering

Mobbing er et begrep som benyttes ulikt i ulike sammenhenger. Begrepet mobbing benyttes ofte om alt fra erting til voldelige overgrep. For å bekjempe mobbing er det viktig at man har en felles forståelse for hva mobbing er. Både i Regjeringens *Manifest mot mobbing 2011-2014* og i *Elevundersøkelsen* som blir gjennomført i grunnskolen hvert år, er mobbing definert slik:

... gjentatt negativ eller «ondsinnnet» atferd fra en eller flere rettet mot en elev som har vanskelig for å forsvare seg. Gjentatt erting på en ubehagelig og sårende måte er også mobbing.¹⁰

På denne bakgrunn kan vi si at mobbing har tre viktige kjennetegn:

- i. Trakasseringen er ondsinnnet¹¹ og rammende
- ii. Den pågår over tid¹²
- iii. Det er ubalanse i styrkeforholdet¹³, både fysisk og psykisk

I hvilken grad er kampen mot mobbing juridifisert? Vi kan starte med *FNs barnekonvensjon*, som det vises til i det nasjonale manifestet mot mobbing:

“Alle barn og unge har rett til et oppvekst- og læringsmiljø uten mobbing. FNs Barnekonvensjon¹⁴ slår fast at barn og unge har rett til utvikling, medvirkning, ikke-diskriminering, omsorg, beskyttelse og selvrealisering. Mobbing svekker disse rettighetene.”

¹⁰ Denne innfalsvinkelen til å definere mobbebegrepet, som i neste omgang muliggjør operasjonalisering og dermed kvantifiserbar datainnsamling, stammer fra Dan Olweus arbeid (Olweus-programmet er et av to antimobbe-programmer det har blitt satset på sentralt; det andre er Zero-programmet, som forbindes med Erling Roland). Det er verdt å merke seg at det ligger mye makt i det å definere et begrep som preger store nasjonale kampanjer i skolene og legger føringer for hvem som skal straffes - og definisjonen er da heller ikke ukontroversiell. Etymologisk stammer mobbing fra det engelske ordet ”mob”, som henviser til vold / negativ atferd utført av en gruppe. Mens enkelte har fortsatt å bruke ordet med fokus på gruppen, har andre, for eksempel Olweus, beveget seg i en retning hvor begrepet individualiseres.

¹¹ Det at det her forutsettes en ondsinnnet intensjon fra mobberens side er kanskje det mest kontroversielle ved definisjonen til Olweus. Det synes klart at Opplæringsloven, snarere enn å vektlegge *sinnelaget* (“Jeg gjorde det ikke med vilje...”) til mobberen, legger vekt på det psykososiale miljøet og dermed på den subjektive opplevelsen hos den som føler seg krenket. Fokuset forskyves på denne måten, fra en vektlegging av *sinnelaget* hos den «aktive» parten, til en vektlegging av *konsekvenser* for den «passive» parten.

¹² Dette kriteriet har noe intuitivt rimelig over seg. På den ene siden vil vi i lys av dette kriteriet måtte henføre enkelthendelser av mer eller mindre alvorlig karakter til begreper som ”vold”, ”overgrep” eller ”krenkende atferd” etc. Får derimot hendelsene en repetitiv og systematisk karakter, er det rimelig å trekke inn mobbebegrepet.

¹³ Her må skolene være oppmerksomme på at listen ikke legges for høyt i forhold til hvilke kriterier som må oppfylles før det legges til grunn at det er ubalanse i styrkeforholdet. Dersom situasjonen mistolkes som en konflikt med jevnbyrdige parter snarere enn som en mobbesak med ubalanse i styrkeforholdet, vil dette kunne føre til en håndtering av saken, eksempelvis gjennom bruk av meglings, som er svært uheldig for den som i realiteten utsettes for mobbing.

¹⁴ Se http://www.regjeringen.no/upload/kilde/bfd/bro/2004/0004/ddd/pdfv/178931-fns_barnekonvensjon.pdf

FNs barnekonvensjon er gjort til norsk lov gjennom *Menneskerettsloven*. Videre gir *Opplæringslovens kapittel 9a*, som trådte i kraft i 2003, eleven rett til et godt psykososialt miljø. I så måte er dette den mest sentrale lovreferansen i arbeidet mot mobbing. Kapittel 9a gjelder i alle tilfeller

- i. i skoletiden når eleven er på skolens område, det vil si både timer og friminutt.

I lovens forarbeider kommer det videre frem at paragrafene i Opplæringsloven kan tolkes slik at de har gyldighet også

- ii. på skoleveien,
- iii. på turer og arrangement i skolens regi samt
- iv. på nettbaserte læringsplattformer som skolen benytter seg av.

Dersom skolen mener at en elevs handlinger på fritiden har betydning for en eller flere elevers psykososiale miljø på skolen, for eksempel fordi skolen ønsker å refse en elev for nettmobbing, er det skolen som må godtgjøre at det er direkte sammenheng mellom elevens atferd og skolemiljøet.

3.2 Opplæringslovens kapittel 9a - elevenes skolemiljø

Skoleeiere og skoleledere har gjennom Opplæringslovens kapittel 9a omfattende plikter når det gjelder rutiner og tiltak rettet mot skoleelevers psykososiale miljø.

3.2.1 § 9a-1. Individuell rett til godt psykososialt miljø muliggjør enkeltvedtak

§ 9a-1. Generelle krav

Alle elevar i grunnskolar og vidaregåande skolar har rett til eit godt fysisk og psykososialt miljø som fremjar helse, trivsel og læring.

Opplæringsloven § 9a–1 gir den enkelte elev en individuell rett til et godt psykososialt miljø. Det avgjørende i vurderingen av om elevens rett er oppfylt er virkningen miljøet har på den enkelte elevens helse, trivsel og læring.

Juridisk sett åpner det at det foreligger en individuell rett for at det gjøres enkeltvedtak¹⁵ i saker hvor det er sannsynliggjort at forutsetningene knyttet til den enkelte elevs psykososiale miljø ikke er oppfylt.

I motsetning til enkeltvedtak gjort i forbindelse med spesialundervisning, følger det ikke av Opplæringsloven at en uavhengig instans (Pedagogisk-psykologisk tjeneste -

¹⁵ Det følger av Forvaltningslovens § 2 første ledd bokstav a og b at et enkeltvedtak er en avgjørelse som treffes under utøving av offentlig myndighet, og som er bestemmende for rettighetene og pliktene til en eller flere bestemte personer. Formålet er å øke den enkeltes rettssikkerhet overfor offentlige myndigheter.

PPT) skal utføre en sakkyndig vurdering som grunnlag for vedtaket¹⁶. Snarere er utgangspunktet for vurderingen elevens egne subjektive opplevelse av det psykososiale miljøet, og det sentrale her er hvordan det psykososiale miljøet virker på *den enkelte elevens* helse, trivsel og læring. En elevs rett skal således ikke begrenses av kollektive vurderinger av hvordan miljøet er.

Det vil imidlertid alltid være et spenningsforhold mellom rettigheter nedfelt i lov på den ene siden, og økonomiske realiteter på den andre siden¹⁷. Utdanningsdirektoratets *Rundskriv Udir-2-2010 - Retten til et godt psykososialt miljø etter opplæringsloven kapittel 9a* forholder seg til denne spenningen ved

- o på den ene siden å insistere på at 'Elevens rett til et godt psykososialt miljø etter § 9a-1 er absolutt. [...] skoleeiers økonomi er irrelevant når det er snakk om å sikre elevens rett', samtidig som det
- o på den andre siden understrekes at det må være en forholdsmessighet mellom bruddet på elevens rett og de tiltakene som settes inn.

Elevens rett etter opplæringsloven § 9a-1 ligger til grunn for tolkningen av de øvrige bestemmelsene i kapitlet.

3.2.2 Plikt til individuell rettet arbeid etter § 9a-3 annet ledd: *Skolens handlingsplikt*

Annet ledd handler om skoleinitierte plikter og tiltak, det vil si skolens handlingsplikt: Nedenfor gjengis Opplæringslovens etter § 9a-3 - annet og tredje ledd:

Dersom nokon som er tilsett ved skolen, får kunnskap eller mistanke om at ein elev blir utsett for krenkjande ord eller handlingar som mobbing, diskriminering, vald eller rasisme, skal vedkommande snarast undersøkje saka og varsle skoleleiinga, og dersom det er nødvendig og mogleg, sjølv gripe direkte inn.

Ifølge *Rundskriv Udir-2-2010* inntreer den ansattes *handlingsplikt* når hun/han får kunnskap - eller mistanke - om at en elev blir utsatt for krenkende ord eller handlinger:

- "Kunnskap om" betyr at den ansatte faktisk vet at en elev blir utsatt for ikke-akseptert atferd fra elever, lærere eller andre ved skolen. Dette kan være hendelser som den ansatte selv er vitne til, eller blir fortalt om. Hvis en ansatt ser en elev bli slått eller plaget, hører enkeltstående utsagn om elevens utseende, klær, tro, seksuelle legning, dialekt etc., så inntreer handlingsplikten. Det

¹⁶ Skolene kan imidlertid, hvis de ønsker det, henvende seg til PPT ifm. saker som omhandler Opplæringslovens kapittel 9a. Opplæringslovens § 5-6 pålegger PP-tjenesten å "*hjelpe skolen i arbeidet med kompetanseutvikling og organisasjonsutvikling for å leggje opplæringa betre til rette for elevar med særlege behov*". Videre kan skolen, etter å ha innhentet samtykke fra foresatte, henvende seg til andre etater (eksempelvis skolehelsetjeneste, barnevern etc.) for å drøfte eventuelle tiltak.

¹⁷ Dette spenningsforholdet er om mulig enda mer aktuelt i forhold til enkeltvedtak om spesialundervisning, jf. side 10 i revisjonens forvaltningsrevisjonsrapport *Ressurstilodelingsmodell, Spesialundervisning og Tilpasset Opp-læring*. <http://komrevsor.no/index.php?menuid=18&expand=16.18>

samme gjelder dersom den ansatte får høre om tilsvarende hendelser fra eleven selv eller fra andre elever.

- Handlingsplikten inntreffer også dersom den ansatte får en mistanke om at en elev utsettes for krenkende ord og handlinger. Dette kan for eksempel være en mistanke om at en elev blir plaget eller utestengt fra fellesskapet. Dette kan komme til syne på ulike måter, for eksempel gjennom endringer i elevens oppførsel; innesluttethet, aggressivitet, trøtthet, manglende konsentrasjon, dårligere skoleresultater, urovekkende atferd, eleven er asosial osv.

Konkret er det viktig å være klar over at handlingsplikten innebærer en (i) undersøkel-sesplikt, (ii) varslingsplikt og (iii) plikt til å gripe inn. I *Rundskriv Udir-2-2010* beskrives gangen i en sak etter § 9a-3 annet ledd på følgende måte:

Fase 1: *mistanke eller kunnskap om krenkende ord eller handlinger*

- o *ansatt ved skolen mistenker eller har kunnskap om at en elev blir utsatt for krenkende ord eller handlinger*

Fase 2: *skolens handlingsplikt*

- o *den ansatte undersøker saken*
- o *den ansatte varsler skolens ledelse*
- o *den ansatte griper selv inn dersom det er nødvendig og mulig*
- o *skoleledelsen avgjør hva som skal gjøres videre i saken*
- o *skoleledelsen informerer foreldrene*

Fase 3: *gjennomførings- og evalueringsfasen*

- o *tiltak¹⁸ for å bedre elevenes psykososiale miljø settes i verk.*
- o *skolen evaluerer om tiltakene har fungert og behov for å sette inn ytterligere tiltak*

3.2.3 Plikt individuelt rettet arbeid, jf. § 9a-3 tredje ledd: *Elev-/foreldreinitierte tiltak (enkeltvedtak)*

Tredje ledd er knyttet til elev- / foreldreinitierte tiltak, det vil si skolens plikt til å behandle henstillinger, og det er i tredje ledd at bestemmelsen om enkeltvedtak er nedfelt:

Dersom ein elev eller forelder ber om tiltak som vedkjem det psykososiale miljøet, deriblant tiltak mot krenkjande åtferd som mobbing, diskriminering, vald eller rasisme, skal skolen snarast mogleg behandle saka etter reglane om enkeltvedtak¹⁹ i forvaltningslova. Om skolen ikkje innan rimeleg tid har teke stilling til saka, vil det likevel kunne klagast etter føresegnene i forvaltningslova som om det var gjort enkeltvedtak.

I *Rundskriv Udir-2-2010* understrekes det at skolen her pålegges å behandle henstillinger fra elever eller foreldre vedrørende det psykososiale miljøet etter reglene om

¹⁸ Merk at det ikke er formulert noe krav i § 9a-3 annet ledd om at skolen må fatte et enkeltvedtak, slik det er når en elev eller forelder ber om tiltak etter § 9a-3 tredje ledd.

¹⁹ Et eksempel på hvordan enkeltvedtak kan innrettes som går igjen i forskjellige forskeres presentasjoner er følgende: «TILTAK: økt bemanning i friminuttene; ANSVARLIG: skolens ledelse; VARIGHET: ut kalenderåret, iverksettes umiddelbart; KOMMENTAR: omfang vurderes fortløpende»

enkeltvedtak i forvaltningsloven. Dersom det foreligger en slik henstilling, må skolen snarest mulig ta stilling til om elevens rett er oppfylt, og eventuelt hvilke tiltak som skal iverksettes. Det er verdt å merke seg at et enkeltvedtak om å stanse mobbing av en elev også vil kunne innebære at skolen må fatte enkeltvedtak rettet mot den eller de som mobber.

Skolen har en ubetinget plikt til å behandle alle henstillinger om tiltak vedrørende det psykososiale miljøet fra elever eller foreldre i samsvar med reglene om enkeltvedtak i forvaltningsloven, jf. § 9a-3 tredje ledd. Dersom skolen er i tvil om en henvendelse fra eleven / foreldrene er en henstilling om enkeltvedtak etter § 9a-3 tredje ledd, skal skolen søke å avklare dette etter å ha orientert om hva enkeltvedtak innebærer. Dersom skolen ikke oppfylder denne plikten til å treffe enkeltvedtak i saken, kan foreldrene / eleven klage på skolens manglende enkeltvedtak (manglende vedtak side-stilles med avslag).

Også dersom skolen mener elevens rett er oppfylt og at det ikke er behov for tiltak, skal det også fattes et enkeltvedtak om at henvendelsen avslås. Grunnen til dette er den berørte parten kan påklage vedtaket (avslaget) til fylkesmannen.

3.2.4 Systemrettet arbeid og internkontroll etter § 9a-3 første ledd og § 9a-4

Skolen skal i tillegg til å arbeide individrettet også arbeide systemrettet:

§ 9a-3. Det psykososiale miljøet - første ledd

Skolen skal aktivt og systematisk arbeide for å fremme eit godt psykososialt miljø, der den enkelte eleven kan oppleve tryggleik og sosialt tilhør.

§ 9a-4. Systematisk arbeid for å fremme helsa, miljøet og tryggleiken til elevane (internkontroll)

Skolen skal aktivt drive eit kontinuerleg og systematisk arbeid for å fremme helsa, miljøet og tryggleiken til elevane, slik at krava i eller i medhald av dette kapitlet blir oppfylte. Skoleleiinga har ansvaret for den daglege gjennomføringa av dette. Arbeidet skal gjelde det fysiske så vel som det psykososiale miljøet.

Disse paragrafene innebærer omfattende krav til internkontroll og dokumentasjon. Skolen pålegges i denne forbindelse å jobbe aktivt, systematisk og kontinuerlig slik at kravene i kapittel 9a oppfylles:

- **Aktivt:** Dette betyr at skolen ikke kan nøye seg med å vente passivt på at noe skjer, som for eksempel at læreren ser mobbing eller at noen klager på forholdene. Skolen skal jobbe etter et "føre var"-prinsipp og forebygge brudd på elevens rett etter § 9a-1.
- **Systematisk:** Det systematiske arbeidet skal være gjennomtenkt og planmessig. Planene og rutinene må være innarbeidet og må følges av personalet når det jobber med saker som vedrører det psykososiale miljøet til elevene.

- Kontinuerlig: Med kontinuerlig menes det at det systematiske arbeidet må være en rød tråd i skolens arbeid og ikke bare noe som gjøres når det oppstår ubehagelige situasjoner eller ved oppstarten av hvert opplæringsår. Arbeidet skal drives hele tiden, gjennom hele skoleåret. Ifølge *Rundskriv Udir-2-2010* er 'et anti-mobbeprogram eller en perm med internkontrollrutiner som står i en hylle er ikke tilstrekkelig for å oppfylle kravet til systematisk arbeid'.

3.2.5 § 9a-5. Brukermedvirkning

Opplæringsloven inneholder krav om at elever og foreldre skal gis mulighet til å involvere og engasjere seg i arbeidet for et godt psykososialt miljø, jf. opplæringslovens § 9a-5. Et av lovgivers virkemidler for å sikre brukermedvirkning har vært å stille krav til opprettelsen av ulike råd og utvalg, og å gi disse rådene og utvalgene rett til å uttale seg før endelige beslutninger tas.

De rådene og utvalgene opplæringsloven stiller krav til at skolene skal opprette er:

- Elevråd
- Foreldreråd og arbeidsutvalg (FAU)
- Samarbeidsutvalg / skoleutvalg
- Skolemiljøutvalg

3.2.6 Oppsummert: skolens individrettede og systemrettede arbeid må ses i sammenheng

Oppsummert kan vi si at det er helt sentral at skolens individrettede (handlingsplikt og plikt til enkeltvedtak – «brannslukking») og systemrettede (aktivt, systematisk og kontinuerlig – «forebygging») arbeid ses i sammenheng.

3.3 Kommunehelsetjenestens miljørettede helsevern²⁰

Ifølge kommunehelsetjenesteloven skal kommunen ha et miljørettet helsevern som blant annet har som oppgave å føre tilsyn med at skolene oppfyller kravene til skolemiljøet i forskrift om miljørettet helsevern i barnehager og skoler. Kravene i denne forskriften utdyper de generelle kravene til miljøet i opplæringsloven kapittel 9a. Det miljørettede helsevernet kan veilede skolen i hvordan den skal oppfylle kravene i forskriften, og dermed også oppfylle kravene i opplæringsloven. Om nødvendig kan kommunens miljørettede helsevern også gi skolen pålegg om å rette på forhold som strider mot kravene.

²⁰ Merk at selv om vi i denne rapporten ikke kommer nærmere inn på miljørettet helsevern, så er denne typen tilsyn jevnlig gjennomført i Kristiansandsskolen.

4 "God Praksis" / Forskning

4.1 Kunnskapsdepartementet: God praksis for bedre arbeid mot mobbing i skolen

18. januar 2011 ble det i regi av Kunnskapsdepartementet avholdt en såkalt "God praksis"-konferanse²¹. Hensikten med arrangementet var at forskere og erfarne praktiskere skulle belyse spørsmål om hva som kjennetegner god praksis for arbeid mot mobbing samt se på tiltak som virker for å bekjempe mobbing. Målet var å komme til enighet om et sett med anbefalinger for god praksis.

I tillegg til forskerne bak forskningen som kommenteres i dette kapitlet var representanter fra praksisfeltet (lærere og rektorer) elevorganisasjoner, foreldreutvalg, Utdanningsforbundet og Kommunenes Sentralforbund) med på utarbeidelsen av anbefalingene. Følgende punkter er samlet på Kunnskapsdepartementets nettside²²:

4.1.1 Skoleledere og lærere må ta ansvaret for å stoppe mobbingen

Skoleledere, lærere og andre voksne i skolen må være tydelige på at det er de som har ansvaret for at mobbing ikke foregår på deres skole. De må tydelig vise at mobbing ikke aksepteres.

4.1.2 De voksne må gripe inn med en gang mobbing oppdages

Når mobbing avdekkes, må skoleledelsen, lærerne og de andre voksne straks gripe inn og sette i verk tiltak som er tjenlige i den aktuelle situasjonen.

4.1.3 Det skal være synlig tilstedeværelse av voksne på alle skolens arenaer

Voksnes tilstedeværelse og et godt og systematisk opplegg for inspeksjon har dokumentert effekt mot mobbing.

4.1.4 Elever som forteller om mobbing skal bli tatt på alvor

Det eleven forteller skal møtes med en holdning som er preget av tillit. Skolen må sørge for at elevene opplever at det de forteller om blir trodd og fulgt opp.

²¹ Se konferanse og skriftlige presentasjoner: http://media01.smartcom.no/Microsite/dss_01.aspx?eventid=5869

²² Se <http://www.regjeringen.no/nb/dep/kd/tema/grunnopplaring/nyheter-grunnopplaring/God-praksis-Ni-gode-rad-for-bedre-arbeid-mot-mobbing-i-skolen.html?id=634623>

4.1.5 Skolen må møte foreldre/foresatte med tillit og respekt

Skolens ledelse og den enkelte lærer må møte foreldre / foresatte til elever som opplever mobbing med tillit og forståelse. Skoleledelsen må gå foran og bidra til at samtaler mellom den enkelte lærer og foreldre / foresatte blir konstruktive og at foreldrene føler at det de tar opp blir tatt på alvor.

4.1.6 Arbeid med et godt læringsmiljø forebygger mobbing

Arbeidet med å skape et godt læringsmiljø på skolen er samtidig et arbeid for å forebygge mobbing. Tydelige forventninger, gode relasjoner mellom lærer og elev og elevene i mellom bidrar til et læringsmiljø med mindre forekomst av mobbing. Skolene må ha en plan for hvordan elevenes rettigheter i opplæringsloven kap. 9a skal oppfylles.

4.1.7 Tydelig voksenperson - god klasseledelse begrenser mobbing

Lærere som møter elevene både med faglige krav og omsorg og som er tydelige på sitt ansvar som voksne, bidrar til en skolekultur med lite mobbing.

4.1.8 Skolen skal ha et systematisk og langsiktig arbeid mot mobbing

I tillegg til arbeidet for et godt og inkluderende læringsmiljø, skal skolen ha et godt og systematisk arbeid mot mobbing. Skolen skal ha kompetanse både på forebygging av mobbing og ha en plan for hva som skal gjøres dersom mobbing skulle forekomme.

4.1.9 OPPSUMMERT om god praksis

De viktigste forutsetningene for at skolene kan sies å ha en god praksis for mobbing er beskrevet ovenfor. Det må understrekes at hvert enkelt punkt fordrer betydelig refleksjon og planlegging fra skolens side, og mobbing blir i så måte et område som kontinuerlig må holdes høyt på skolens dagsorden.

Videre ser vi at enkelte av anbefalingene, eksempelvis den som vedrører systematisk og langsiktig arbeid mot mobbing, er knyttet relativt tett opp mot opplæringsloven. Det er denne typen anbefalinger som kan juridifiseres, jf. kapittel 3, og i noen grad kontrolleres gjennom tilsyn som legger vekt på formaliteter og skriftliggjorte rutiner og prosedyrer, jf. kapittel 7.

På den annen side er andre anbefalinger knyttet opp mot det skolefaglige, mot innholdet i skolehverdagen – mot læringsmiljøet. Dette fanges i liten grad opp av et juridisk orientert tilsyn. Revisjonen ser i dette kapittelet nærmere på forskning som omhandler det skolefaglige i forhold til mobbeproblematikk.

4.2 NIFU: Utdypende undersøkelse av funn i Elevundersøkelsen

Den første presentasjonen på "God Praksis"-seminaret omhandlet en omfattende og mye omtalt forskningsrapport fra NIFU (Nordisk institutt for studier av innovasjon, forskning og utdanning) publiserte i desember 2010 med tittelen «Hvis noen forteller om mobbing...» *Utdypende undersøkelse av funn i Elevundersøkelsen om mobbing, urettferdig behandling og diskriminering*²³. Studien baserer seg på både kvantitativ metode (analyse av de tre siste års Elevundersøkelse, supplert med data om skolene fra andre kilder, i første rekke Grunnskolenes informasjonssystem (GSI)) og kvalitativ metode (skolebesøk).

Rapporten skal blant annet bidra til

1. å forklare forskjeller mellom skoler når det gjelder andeler av elevene som over tid har rapportert om mobbing, urettferdig behandling eller diskriminering i Elevundersøkelsen.

Det er her verdt å merke seg at studien peker i retning av at urettferdig behandling og diskriminering henger svært nøye sammen med omfanget av mobbing på skolenivå. Derfor tror forfatterne at dette for en stor del dreier seg om det samme, noe de også finner holdepunkter for i den kvalitative delen av studien, nærmere bestemt i tekster hvor elevene selv skriver om mobbing.

2. å belyse i hvilken grad mobbeprogrammer (Olweus²⁴, PALS²⁵ og Zero²⁶) bidrar til å redusere mobbing i skolen.

4.2.1 Kjennetegn ved skoler hvor det er lite mobbing

(a)

Med utgangspunkt i Elevundersøkelsen er det utført en *kvantitativ analyse* for å avdekke hvilke forhold som samvarierer med lite mobbing, med følgende resultat:

- elevene er læringsmotiverte
- trivselen er høy og elevene føler seg trygge
- det er et forpliktende forhold mellom lærer og elev, der læreren bidrar med sin kunnskap, der eleven forplikter seg til å jobbe videre med den ervervede kunnskapen og der de to inngår i en dialog med hverandre.
- det er et godt klasseromsklima - og eleven bidrar til dette
- godt fysisk læringsmiljø
- det en opplevelse av å få faglig hjelp og støtte fra lærere, medelever og hjemmefra.

²³ Se http://www.udir.no/Upload/Rapporter/2011/5/NIFU_mobbing.pdf?epslanguage=no

²⁴ Se <http://helse.uni.no/contentitem.aspx?ci=4338&lg=1>

²⁵ Se <http://www.atferdssenteret.no/positiv-atferd-stoettende-laeringsmiljoe-og-samhandling-pals/category161.html>

²⁶ Se http://saf.uis.no/vi_tilbyr/programmer/zero/

Avslutningsvis er det interessant å se at andelen av *elever som mobber andre*, er betydelig lavere på barneskoler enn på 1-10 skoler og ungdomsskoler. Andelen av *elever som blir mobbet*, er på landsbasis høyest på 1-10 skoler.

(b)

I tillegg er det gjennomført *case-studier* med utgangspunkt i kvalitativ metode hvor disse skolenes selvforståelse og tanker om hvordan man lykkes i arbeidet mot mobbing er analysert. Her kommer det frem at det oppleves som sentralt at:

- det er enighet i staben om hvordan arbeidet mot mobbing skal drives (ett sett med "sånn-er-det-bare-regler" som er entydige for alle trinn)
- retningslinjene mot mobbing er utarbeidet lokalt
- lærerne er trygge på hva de har blitt enige om
- det er tydelig klasseledelse og tydelige voksenroller som skaper trygghet og forutsigbarhet hos elevene
- lærere griper tidlig inn for å justere forhold mellom elevene slik at det ikke utvikler seg i ubehaglig retning
- foreldre har tillit til skolen og bidrar aktivt for et godt skolemiljø

4.2.2 Kjennetegn ved skoler hvor det er relativt mye mobbing

(a)

Med utgangspunkt i *kvantitativ analyse* av Elevundersøkelsen kommer det frem at

- gutter står for mye av mobbingen ved skoler hvor læringsmotivasjonen er lav
- det er økt sannsynlighet for mobbing på skoler hvor det er mange elever med minoritetsbakgrunn

Det er klart at man må trå varsomt når det siste punktet skal tolkes. For det første er det her kun påpekt samvariasjon og ikke kausalitet. Man kan følgelig ikke konkludere med at mange elever med minoritetsbakgrunn er entydig årsak og at mye mobbing er en effekt av dette. Det er videre uklart om de minoritetsspråklige elevene mobber eller blir mobbet.²⁷

²⁷ Vi bemerker her at Karuss skole i januar 2012 fikk *Benjaminprisen*. Juryens begrunnelse kan leses i *Vedlegg 1*, men her trekker vi ut følgende poenger:

«Årets vinner av Benjaminprisen er en skole som har snudd en negativ trend gjennom strukturell innsats. Skolens ledelse forteller at da Karuss skole startet opp i 2002, var forutsetningene for læring lave for mange i elevgruppen. Uro, konflikt og mobbing var vanlig. Karuss møtte disse utfordringene ved å fokusere på tre områder: (i) Samarbeid [...], (ii) Elevsyn [...] og (iii) En lærende organisasjon [...].

Juryen har lagt spesiell vekt på at Karuss' tiltak mot diskriminering og rasisme bygger på et langsiktig arbeid som er en integrert del av skolens ordinære virksomhet. [...] Skolen arbeider målbevisst med elevmedvirkning, og hele skolesamfunnet (elever, foresatte og ansatte) er involvert i det daglige arbeidet mot mobbing og rasisme.»

En gjennomgang av Elevundersøkelsen viser videre at Karuss skole i dag er blant skolene i Kristiansand som kommer best ut når det gjelder mobbing. I tråd med konklusjonene i denne rapporten er dette en tydelig indika-

(b)

Når det gjelder skolenes selvforståelse og tanker om hvordan man ikke har lyktes i arbeidet mot mobbing, knyttes dette opp mot:

- lav læringsmotivasjon blant elevene (gutter på de høyeste trinnene venter utålmodig på å bli ferdige med skolen)
- skolen har lav prestisje i lokalsamfunnet
- konflikter utenfra forplanter seg / eskalerer i skolen
- foreldre er ambivalente til utdanning (eksempelvis har de klart seg godt uten utdanning, eller de har dårlige erfaringer som elev fra samme skole), eventuelt tror de av forskjellige grunner at de ikke har så mye å bidra med (særlig aktuelt for minoritetsspråklige elevers foreldre).

Avslutningsvis vil vi nevne et interessant funn i studien: et viktig element i den kvalitative delen av studien var at elevene selv skulle skrive egne tekster²⁸ som handlet om mobbing. Det viste seg at det er ganske få elever som beskriver mobbing fra lærere eller andre voksne. Lærere trekkes oftere inn i beretninger om diskriminering eller urettferdig behandling, men generelt er lærere ofte skrevet inn i rollen som den som får satt en stopper for mobbing.

4.2.3 Liten effekt av mobbeprogrammer - skolenes læringsmiljø bør vektlegges

I NIFUs materiale på 1582 skoler anslås det at om lag 60 pst. av skolene bruker eller har brukt mobbeprogrammer de siste fire årene. Overraskende nok konkluderes det på side 14 likevel med at bruk av programmer mot mobbing hadde lite utslag i forhold til mobbetall:

Vi finner få og svært svake sammenhenger mellom forhold som vi har påvist har effekt på omfanget av mobbing og bruk av programmer. Det gjelder både om skolene i det hele tatt bruker programmer, og hva slags programmer de bruker. Det er heller ingen sterke sammenhenger mellom bruk av programmer og ulike kjennetegn ved skolene. Det er dessuten små forskjeller i omfang av mobbing og bruk av programmer. Når vi skiller mellom skoler som bruker programmer og de som ikke gjør det, finner vi ingen forskjeller i det hele tatt, mens det er en tendens til noe mindre omfang av mobbing på skoler som bruker eller har brukt Olweus-programmet sammenliknet med andre skoler, og tilsvarende større omfang av mobbing på skoler som bruker programmene PALS og Zero. Om dette er en effekt av bruken av programmer, kan vi likevel ikke si. Det kan like godt være slik at PALS og Zero er tatt i bruk på skoler som hadde et relativt stort omfang av mobbing i utgangspunktet.

sjon på at skolene ikke er «determinert» av elevmaterialet de rekrutterer; snarere er det slik at skolene kan oppnå svært mye med systematisk og langsiktig arbeid mot mobbing og for et godt og inkluderende læringsmiljø.

²⁸ Datamaterialet består av 372 elevtekster.

Dette kan oppsummeres på følgende måte:

- Det er få og svake sammenhenger mellom bruk av mobbeprogrammer og et læringsmiljø som bidrar til å redusere mobbing
- Det er små forskjeller i omfanget av mobbing etter bruk av programmer

Disse funnene understøtter hovedkonklusjonene i rapporten på side 18:

*Det er klart at mobbing må erkjennes og møtes som et konkret fenomen i skolen. Samtidig viser dette at det er avgjørende å sette mobbing inn en bredere sammenheng enn kun å se på atferden til elever som mobber andre elever. Mobbefenomenet lever innenfor rammene av skolemiljøet, og **det er kvalitetene ved læringsmiljøet som har størst betydning for hvordan det utvikler seg og hvordan det kan motvirkes.***

I en kronikk²⁹ hvor forfatterne forsvarer studien, konkluderes det på følgende måte:

*Å forebygge og motvirke mobbing vil ha liten sjanse for å lykkes dersom det ikke samtidig arbeides langsiktig og målbevisst med det som har størst effekt på omfanget av mobbingen, nemlig motiverte elever som trives, som har et godt forhold seg imellom, som inngår i gjensidig forpliktende relasjoner til lærerne og som får god faglig støtte både fra lærere, medelever og foreldre. Kort og godt: **Et godt læringsmiljø.** Hvis elevene i tillegg er i trygge fysiske omgivelser på en skole som har «orden i sakene» og en trygg og respektert plass i lokalsamfunnet, så kan det bare bli enda bedre. Da er det ikke bruk av et program mot mobbing som vil være avgjørende for om de lykkes.*

Oppsummert er det ifølge NIFUs rapport klare sammenhenger mellom mobbing på den ene siden og en rekke faktorer i skolens læringsmiljø på den andre siden. Det innebærer at *et godt læringsmiljø vil føre til mindre mobbing*. Følgelig bør det ifølge forfatterne satses på tiltak for å bedre læringsmiljøet og gjennom dette redusere mobbingen.

Det er verdt å merke seg at Utdanningsdirektoratet i kjølvannet av den omtalte rapporten anbefalte Kunnskapsdepartementet å avvikle pengestøtten til anti-mobbeprogrammene både med hensyn til drift og forskning. Dette er i tråd med det svenske Skolverkets standpunkt. Ifølge Dagsavisen³⁰ tilrådet Utdanningsdirektoratet at

staten demper sin omtale av [mobbe]programmer som et viktig virkemiddel i kampen mot mobbing og for et godt læringsmiljø.

Dette begrunnes slik:

En burde forvente mindre mobbing, mindre uro og mer trivsel på disse skolene. Når så ikke er tilfelle, er det sannsynlig å tro at programmer kun har en korttidseffekt og ikke egner seg for å oppnå langvarige forbedringer av læringsmiljøet på skolene.

Imidlertid var det ikke politisk støtte for Utdanningsdirektoratets forslag om å redusere støtten til de nevnte programmene.

²⁹ Lødding, Berit og Nils Vibe (2011): *Jobbing mot mobbing*. Dagsavisen 21. februar 2011
http://www.nyemeninger.no/alle_meninger/cat1003/subcat1013/thread128917/#post_128917

³⁰ Se <http://www.dagsavisen.no/innenriks/article514035.ece>

4.3 Læringsmiljø: Tydelig klasseledelse

Med "læringsmiljø" forstås de samlede *kulturelle, relasjonelle* og *fysiske* forholdene på skolen som har betydning for elevenes læring, helse og trivsel³¹. Bedre læringsmiljø (2009-2014) er en femårig statlig satsning på elevenes læringsmiljø i skole-Norge. I *Stortingsmelding 22 2010-11*³² skriver Kunnskapsdepartementet:

En skole eller klasse med godt læringsmiljø har liten eller ingen mobbing. Departementet viser til den nasjonale satsingen Bedre læringsmiljø og forslag om skolebasert kompetanseutvikling i klasseledelse på ungdomstrinnet som ledd i å forebygge og redusere mobbing.

Det overordnede målet for satsningen, er at alle elever opplever et godt og inkluderende læringsmiljø som fremmer deres trygghet, helse, trivsel og læring³³. Med utgangspunkt i forskning legges det altså til grunn at effekten av styrket læringsmiljø er følgende:

- redusert mobbing blant elevene
- økt læringsutbytte for elevene

Forskning viser at fem forhold er grunnleggende når dere arbeider med å utvikle og opprettholde gode læringsmiljø³⁴:

- o Lærerevne til å lede klasser og undervisningsforløp
- o Lærerevne til å utvikle positive relasjoner med hver enkelt elev
- o Positive relasjoner og kultur for læring blant elevene
- o Godt samarbeid mellom skole og hjem
- o God ledelse, organisasjon og kultur for læring på skolen

I presentasjon nummer to på Kunnskapsdepartementet "God praksis"-konferanse tok Thomas Nordahl for seg klasseledelse. Klasseledelse eller ledelse av elevenes læring og utvikling er identifisert som en av de mest betydningsfulle faktorene for å oppnå et godt læringsmiljø. Elevenes opplevelse av relasjonen til læreren synes å være den enkeltfaktoren i skolen som har sterkest sammenheng med omfanget av lærings- og undervisningshemmende atferd³⁵. Klasseledelse defineres som lærerevne til å

- i. skape et positivt miljø
- ii. etablere - og opprettholde - arbeidsro
- iii. motivere til arbeidsinnsats (ofte er sammenhengen mellom arbeidsro og arbeidsinnsats sterk)

³¹ Se <http://www.udir.no/Laringsmiljo/Viktige-faktorer-for-et-godt-laringsmiljo/>

³² s. 75 i St.meld. nr. 22 (2010–2011): *Motivasjon – Mestring – Muligheter - Ungdomstrinnet*
<http://www.regjeringen.no/pages/16342344/PDFS/STM201020110022000DDDPDFS.pdf>

³³ Se <http://www.udir.no/Laringsmiljo/Laringsmiljo/Bedre-laringsmiljo2/>

³⁴ Se <http://www.udir.no/Laringsmiljo/Viktige-faktorer-for-et-godt-laringsmiljo/>

³⁵ Her kan det eksempelvis vises til en av de sentrale referansene innenfor dagens skoleforskning, John Hattie's *Visible Learning*. (2008). Studien bygger på og oppsummerer mer enn 800 metaanalyser basert på rundt 52 000 studier med om lag 83 millioner elever.

Med dette utgangspunktet vises det til en kartleggingsundersøkelse blant ca 4000 elever fra 5. til 10. klasse følgende kommer fram: Sammenliknet med andre elever som ikke mobbes, opplever elever som utsettes for mobbing

- i.* et klassemiljø der de mistrives og har en relativt dårligere relasjon til medelever og lærere.
- ii.* en undervisning som har relativt lite struktur og som er preget av bråk og uro.
- iii.* en lavere arbeidsinnsats og motivasjon i timene.

Med andre ord, undersøkelsen viser at mobbing har en klar sammenheng med kvaliteten på lærerens ledelse og læringsmiljøet på skolen. I så måte vil god klasseledelse, hvor læreren som voksenperson tar ansvar, ha en forebyggende effekt på mobbing. Det må ses i sammenheng med at usikkerhet, negativitet og tilløp blant elevene til å utfordre lærerens lederskap reduseres, samtidig som tilliten mellom skole og hjem styrkes.

Det er her verdt å merke seg at også Dan Olweus, som står bak Olweus-programmet, og Erling Roland ved Senter for Atferdsforskning ved Universitetet i Stavanger, som står Zero-programmet, også støtter prinsippet om tydelig klasseledelse. I arbeidene til disse forskerne benyttes imidlertid ofte begrepet "autoritativ" snarere enn "tydelig" klasseledelse.

4.4 Individorientering mht mobbingens årsaker: nærmere om Olweus og Roland

Fagmiljøene rundt Olweus og Roland forsker på mobbing knyttet opp til barn og unge i en skolesituasjon. Selv om oppfatningene til de respektive forskerne kan avvike på enkelte områder, synes det hensiktsmessig å kommentere deres arbeid i samme avsnitt.

4.4.1 Mobbing og skoleforhold

Følgende funn når det gjelder utbredelsen påpekes av begge forskerne³⁶:

- URBANISERINGSGRAD spiller liten rolle for utbredelsen av mobbing
- SKOLESTØRRELSE spiller liten rolle for utbredelsen av mobbing - men det understrekes at det er betydelige forskjeller mellom skolene
- KLASSESTØRRELSE spiller liten rolle for utbredelse av mobbing - men det er til dels store forskjeller mellom klasser på samme alderstrinn

Dette er for så vidt i tråd med funnene vi refererer til ovenfor; det som *spiller* en rolle for utbredelsen av mobbing er læringsmiljøet. Og ved å ta tak i læringsmiljøet kan man hjelpe individet uten å stigmatisere det, på en måte som også vil være til nytte for flere elever.

Revisjonens inntrykk er imidlertid at Olweus og Roland i betydelig grad orienterer seg innenfor et individorientert paradigme hvor problematikken - her mobbingen - blir tolket i lys av personlige egenskaper ved den enkelte elev. Uheldige effekter av dette kan være patologisering av elevene i form av sykeliggjøring av mobbeofferet og stigmatisering og demonisering av den som utpekes som mobberen.

4.4.2 Eleven: Individorientering når det gjelder årsaker til mobbing

Følgelig får man en individorientert inngang til mobbingen, hvor man blir opptatt av å karakterisere mobbeoffer og mobber. Olweus og Solberg skriver:

Årsakene til mobbing må altså søkes på annet hold. Personlige egenskaper eller typiske reaksjonsmåter i kombinasjon med fysisk svakhet eller styrke når det gjelder gutter - er av stor betydning for utvikling av disse problemene hos den enkelte elev. Samtidig er det klart at lærernes/skolepersonalets atferd, holdninger og rutiner spiller en avgjørende rolle for hvor utbredt mobbing blir i den enkelte skole eller klasse.³⁷

³⁶ Se side 10 Olweus, Dan og Cecilia Solberg (2006): *Mobbing blant barn og unge. Informasjon og veiledning til foreldre og andre voksne*, <http://www.bufetat.no/Documents/Bufetat.no/Program%20for%20foreldrerettleiing/Temahefte/Mobbing%20blant%20barn%20og%20unge.pdf>

og Rolands foredrag http://www.fylkesmannen.no/Foredrag_om_mobbing_Erling_Roland_EK9oT.pdf.file

³⁷ side 12, Olweus, Dan og Cecilia Solberg (1997): *Mobbing blant barn og unge. Informasjon og veiledning til foreldre*, Oslo, Pedagogisk forum http://www.regjeringen.no/upload/kilde/bfd/bro/2002/0006/ddd/pdfv/171554-mobbing_internett.pdf

Som vi ser legger Olweus og Solberg først vekt på personlige egenskaper og reaksjonsmåter hos mobber og offer som årsak til mobbing, dernest kommenterer de også viktigheten av oppfølging fra omgivelsene rundt for å begrense problemet. Etter dette går de videre til forklaringer på hvem som blir mobbet og hvem som mobber. Det er da personlige egenskaper og reaksjonsmønstre hos disse som legges fram. Mobbeofre deles inn i to grupper³⁸:

1. Det passive eller underdanige mobbeofferet

- Disse elevene er gjerne stille, forsiktige, følsomme og tar kanskje lett til tårene.
- De er usikre med liten selvtillit og har en negativ selvopfatning.
- Hvis de er gutter, liker de ikke å slåss, og de er ofte fysisk svakere enn sine klassekamerater, særlig mobberne.
- De har få eller ingen venner.
- De er redde for å bli skadet og å slå seg.
- De har ofte lettere for å omgås voksne (foreldre, lærere) enn jevnaldrende.

Vi ser her forklart en elev som er litt forsiktig og usikker, og framstår derfor som en som ikke har "fortjent" å bli utsatt for mobbing. Den andre typen mobbeoffer presenteres på den annen side slik:

2. Det provoserende mobbeofferet

Denne typen offer er mindre vanlig og omfatter omtrent 10-20 prosent av ofrene:

- De kan være hissige og forsøke å ta igjen hvis de blir angrepet eller forulempet, men oftest uten særlig suksess.
- De er ofte rastløse, klossete, umodne, ukonsentrerte og oppfattes som generelt besværlige.
- En del av disse elevene kan karakteriseres som hyperaktive, de er urolige, rastløse og har konsentrasjonsvansker.
- På grunn av sin irriterende og spenningsskapende atferd blir de mislikt også av mange voksne, for eksempel av læreren.
- De mobber selv svakere elever.

De mobbeprobemene som finnes i en gruppe med et provoserende mobbeoffer, er delvis forskjellige fra probemene i en gruppe med et underdanig offer. Typisk for mobbing av et provoserende offer er at ganske mange elever kan være innblandet i trakasseringen.

Vi ser at mens den første "typen" mobbeoffer var en som ikke "fortjener" å bli mobbet, så er beskrivelsen av den andre "typen" mobbeoffer mer tvetydig. Dette mobbeofferet, som på sin litt klønete måte prøver å forsvare seg selv, ender opp med at enda færre, både blant elever og de voksne, får medfølelse med han / henne. Tvert imot er det lett å se for seg, etter å ha lest Olweus' beskrivelse, at mange vil oppfatte at dette offeret "fortjener" å bli satt på plass. Antakelig kan det oppfattes slik at "det provoserende mobbeofferet" har skyld i situasjonen selv.

Rolands innfallsvinkel til beskrivelsen av mobbeofferet er i noe større grad orientert mot mer generelle egenskaper: mens Olweus skriver "tar lett til tårene", benytter Ro-

³⁸ side 12 Olweus, Dan og Cecilia Solberg (2006): *Mobbing blant barn og unge. Informasjon og veiledning til foreldre og andre voksne*,
<http://www.bufetat.no/Documents/Bufetat.no/Program%20for%20foreldrerettlegg/Temahefte/Mobbing%20blant%20barn%20og%20unge.pdf>

land mer generelle begreper, eksempelvis "engstelig". Roland trekker i sitt arbeid i tillegg inn forhold knyttet til hjemmet, og peker på at det kan være vanskelig å vite hvor mye av disse kjennetegnene som er årsak til mobbingen og hvor mye som er *virkning* av å bli mobbet:

DE SOM BLIR MOBBET

- ikke spesielle ytre kjennetegn
- gutter litt fysisk svake
- under gjennomsnitt i skoleprestasjoner
- mer engstelige og deprimerte
- lavere selvbilde
- ofte ensomme og lite populære
- ikke særlig avvikende hjemmeforhold
- ressurssterke elever kan også bli mobbet

Videre presenterer Olweus en typisk mobber slik:

- en mer positiv holdning til vold enn elever flest
- en sterk trang til å dominere og undertrykke andre elever, til å hevde seg med makt og trusler og til å få viljen sin
- hvis de er gutter, er de ofte fysisk sterkere enn sine kamerater og særlig mobbeofrene
- er ofte hissige, impulsive og med lav toleranse for hindringer og utsettelse (frustrasjoner)
- har vanskelig for å underordne seg regler
- virker tøffe og viser liten medfølelse med elever som blir mobbet
- er ofte aggressive også mot voksne, både lærere og foreldre
- er flinke til å snakke seg ut av vanskelige situasjoner.

Det blir ofte antatt at mobbere er usikre og engstelige under den tøffe overflaten. Vår forskning har imidlertid ikke gitt noen som helst støtte for denne oppfatningen. Resultatene peker nærmest i motsatt retning. Mobberne kjennetegnes enten av uvanlig lite angst og usikkerhet, eller så er de omtrent som gjennomsnittet. Selvfølelsen er også omtrent gjennomsnittlig eller forholdsvis positiv.³⁹

Olweus karakteriserer med andre ord mobber som en stort sett kynisk person med svært lite empati, og han legger ingen vekt på omstendighetene som mobberen befinner seg i (hjemmeforhold etc.). Det er i dette perspektivet den som utpekes som mobberen selv, som individ, som tillegges ansvaret for – som "eier" – problemet, og fokuset blir på den enkelte elevs mangler snarere enn på læringsmiljøet. Dette står i kontrast til et systemperspektiv, som blant annet innebærer at all læring, utvikling og samhandling i skolen må forstås i lys av miljømessige forhold.

Roland er igjen mer sindig i sine karakteristikk, og legger i tillegg større vekt på at en betydelig gruppe elever både er mobbeofre og mobbere (merk at Elevundersøkelsen for 2011 indikerer at hver fjerde elev som oppgir at de mobbes to til tre ganger i måneden eller oftere, også svarer at de ofte er med på å mobbe andre.):

³⁹ side 13-14 Olweus, Dan og Cecilia Solberg (1997)

DE SOM MOBBER ANDRE

- ikke spesielle ytre kjennetegn
- gutter litt fysisk sterkere
- gutter litt under gjennomsnitt i skoleprestasjoner
- muligens mer engstelige og deprimerte
- muligens lavere selvbilde
- støtte fra mindre krets av elever
- sammenheng med negative hjemmeforhold
- proaktivt aggressive, noen ganger kombinert med reaktiv aggressivitet

Vi ser at mens Olweus tegner et bilde av mobbereren som en elev med lite angst og positivt selvbilde, heller Roland i retning av mobbereren kan ha lavere selvfølelse enn gjennomsnittseleven. Uenigheten på dette punktet må ikke undervurderes, fordi dette har implikasjoner for hvordan man innenfor dette individorienterte paradigme anbefaler at mobbereren det i neste omgang bør møtes:

- Mens Olweus frykter mer effektive mobbere dersom mobbereren møtes på en måte som styrker selvfølelsen,
- kan man i lys av Rolands funn tenke seg at nettopp dette kan bidra til å stoppe mobbingen dersom utgangspunktet er at mobberens selvbilde er preget av negativitet.

Videre er det verdt å merke seg at Roland finner at mobbereren i større grad enn gjennomsnittseleven kan knyttes til negative hjemmeforhold, og han peker i tillegg på enkelte gruppemekanismer og enkelte andre forhold av relasjonell karakter.

Oppsummert synes det likevel klart at Olweus og Roland jobber innenfor et paradigme hvor årsaks- og løsningsforklaringene søkes i psykologiserende karakteristikk ved - i personligheten til - mobber og offer, relativt uavhengig av det læringsmiljøet eleven er en del av.

- Teoretisk er mobbeforskningen som tar utgangspunkt i et individorientert paradigme problematisk fordi den springer ut fra medisinske diagnoser. Se avsnitt 3.3 i revisjonens forvaltningsrevisjonsrapport *Fra bekymring til tiltak i barnevernstjenesten* for en kritisk diskusjon av denne problematikken.⁴⁰
- Praktisk er problemet med denne innfallsvinkelen at den gir relativt få handlingsmuligheter. Satt på spissen kan man tenke seg at man innenfor dette paradigmet går tungt inn med sanksjoner i en mobbesak, men at systembetingelser etc. som bidrar til å opprettholde uønsket atferd overses.

⁴⁰ Se forvaltningsrevisjonsrapport *Fra bekymring til tiltak i barnevernstjenesten* <http://www.komrevsor.no/getfile.php/37/Forvaltningsrevisjon%202010-11%20-%20Fra%20bekymring%20til%20tiltak%20i%20barnevernstjenesten.pdf>

5 Problemstilling 1: Utbredelse av mobbing

5.1 Begreper: *krenkende atferd vs. mobbing*

Utgangspunktet for dette prosjektet var begrepet mobbing, og som vi husker fra avsnitt 3.1 er det relativt bred enighet om at mobbing omhandler et fenomen som gjentas over tid.

Til spørsmålet «*Er du blitt mobbet på skolen de siste månedene*» i Elevundersøkelsens del *Arbeidsmiljø (3)* er imidlertid samtidig et av svaralternativene «*En sjelden gang*». Dersom man fokuserer strengt på begrepet mobbing, synes som om det å bli utsatt for noe som oppfattes som ubehagelig kun en sjelden gang de siste månedene faller utenfor mobbebegrepet.

Revisjonen legger imidlertid vekt på at den eksplisitte formuleringen i Opplæringslovens § 9a-3 om hva som utløser skolens handlingsplikt er mer generell og omhandler

krenkjande ord eller handlingar som mobbing, diskriminering, vald eller rasisme.

Videre står det i Utdanningsdirektoratets veileder *Elevenes psykososiale skolemiljø – Til deg som forelder* at

Skolens psykososiale miljø handler om hvordan ansatte og elever oppfører seg overfor hverandre på skolen. Med psykososialt miljø menes her de mellommenneskelige forholdene på skolen, det sosiale miljøet og hvordan elevene og personalet opplever dette.⁴¹

Dette betyr at også forhold som kun skjer en sjelden gang er av interesse når utbredelsen av atferd som forringer det psykososiale miljøet skal kommenteres – og det er som vi husker elevenes subjektive oppfatning som skal legges til grunn når vurderingen av skolemiljøet gjøres. I tillegg er det en klar sammenheng mellom høyt antall elever som krysser av på svaralternativet «*en sjelden gang*» og det som utvilsomt faller inn under mobbebegrepet⁴²: De tre skolene i Kristiansand som har den høyeste andelen med elever som krysser av for at de mobbes «*en sjelden gang*», er også de skolene som har høyst andel svar innenfor svaralternativene som representerer en høyere frekvens og som i så måte opplagt faller inn under mobbebegrepet.

Med andre ord: svaralternativet «*en sjelden gang*» er relevant, både i lys av Opplæringslovens vektlegging av begrepet «*krenkende atferd*», og i lys av dets samvariasjon med svaralternativene som representerer høyere frekvens. I så måte må det tas i betraktning i dette prosjektet, selv om nøkkelordet her i utgangspunktet er mobbing og det kan være tvil om «*En sjelden gang*» faller inn under dette begrepet.

⁴¹ Se http://www.udir.no/Regelverk/artikler_regelverk/Elevane-sitt-skulemiljo/

⁴² Det vil si «*2 eller 3 ganger i måneden*», «*Omtrent 1 gang i uken*» og «*Flere ganger i uken*»

5.2 Elevundersøkelsens del «Arbeidsmiljø (3)» - mobbing

Nedenfor trekker vi ut noen av resultatene fra Elevundersøkelsen 2011 som vi mener belyser situasjonen når det gjelder utbredelsen av mobbing i Kristiansandsskolen.

- På den ene siden er dette en enkel presentasjon av resultatene fra spørsmål i kategorien *Arbeidsmiljø (3)*. Det er klart at det ligger muligheter i en mer omfattende analyse av resultatene i Kristiansandsskolen, eksempelvis når det gjelder samvariasjon mellom læringsmiljø og læringsutbytte i forhold til mobbing.
- På den andre siden var denne enkle kvantitative gjennomgangen retningsgivende for utvelgelsen av skoler vi ønsket å intervju. Når denne informasjonen ses i sammenheng med materialet som ble samlet inn gjennom kvalitativt orienterte intervjuer, avdekkes meget interessante forhold som kan bidra til å styrke arbeidet mot mobbing in Kristiansand kommune.

5.2.1 Kristiansand versus nasjonale tall, Vest-Agder og Kommunegruppe 13

Tabell 5.1 gir et inntrykk av hvordan Kristiansand kommune ligger an på Elevundersøkelsen i 2011. Vi ser at Kristiansand kommer noe bedre ut enn gjennomsnittene både nasjonalt, i Vest-Agder og i Kommunegruppe 13⁴³.

Tabell 5.1 Arbeidsmiljø (3) «- Er du blitt mobbet på skolen de siste månedene?»

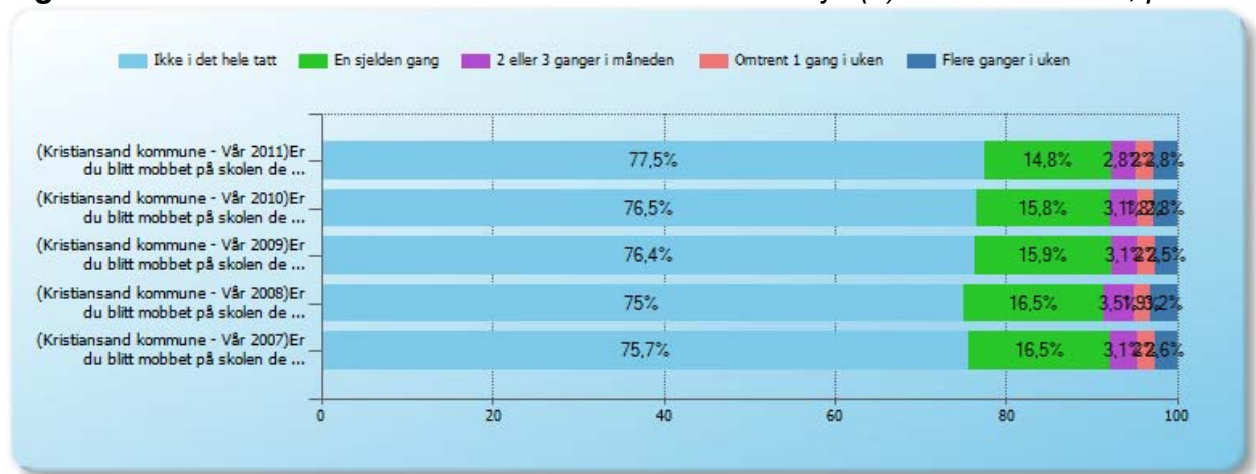
2011	Ikke i det hele tatt	En sjelden gang	2 eller 3 ganger i måneden	Omtrent 1 gang i uken	Flere ganger i uken
Kristiansand kommune	77,5 %	14,8 %	2,9 %	2 %	2,9 %
Nasjonalt	73,2 %	17,1 %	3,8 %	2,4 %	3,6 %
Vest-Agder ⁴⁴	73,7 %	17,3 %	3,5 %	2,2 %	3,3 %
Kommunegruppe 13	74,3 %	16,4 %	3,6 %	2,2 %	3,4 %

5.2.2 Mange elever opplever at de blir mobbet i Kristiansandsskolen

Tabell 5.2 indikerer hvor mange elever i kommunen som opplever seg mobbet i årene 2007-2011. Anslagene fremkommer ganske enkelt ved å fordele antall elever hvert år (antallet faller fra i underkant av 10 500 elever i 2007 til om lag 10 200 elever i 2011) i forhold til andelene som fremkommer i Elevundersøkelsen, jf. figur 5.1.

⁴³ Kommunegruppe 13 innbefatter 40 kommuner som kommer inn under «store kommuner utenom de fire største byene»

⁴⁴ Merk at mobbetallene for Vest-Agder innbefatter Kristiansand kommune. Gitt at Kristiansand kommer bedre ut enn gjennomsnittet for fylket, kan vi konkludere med at mobbetallene for Vest-Agder ekskl. Kristiansand er høyere enn for Vest-Agder inkl. Kristiansand.

Figur 5.1 Elevundersøkelsen 2011: Resultater Arbeidsmiljø (3) for Kristiansand, pst.

Det er flere feilkilder her, eksempelvis om tallene som kommer frem i elevundersøkelsen reflekterer situasjonen på småtrinnet (merk at 1.-4. trinn *ikke* deltar i på Elevundersøkelsen). Alt i alt gir likevel anslagene i tabell 5.2 en tydelig indikasjon på situasjonen i Kristiansandsskolen, og dette må kommunen forholde seg til:

Tabell 5.2 Anslag over antall elever som opplever seg mobbet i Kristiansandsskolen

Er du blitt mobbet på skolen de siste månedene?	Ikke i det hele tatt	En sjelden gang	2 eller 3 ganger i måneden	Omtrent 1 gang i uken	Flere ganger i uken
2011	7910	1510	290	200	290
2010	7820	1620	320	190	290
2009	7870	1640	320	210	260
2008	7840	1720	360	200	340
2007	7920	1730	330	210	280

Det som slår oss er at selv om Kristiansand kommune relativt sett kommer bedre ut enn gjennomsnittskommunen, jf. tabell 5.1, er det likevel et betydelig antall barn som opplever seg mobbet i Kristiansandsskolen: Elevundersøkelsen peker i retning av at **nær 800 barn og unge i Kristiansandsskolen opplever seg mobbet flere ganger i måneden**. Det er her verdt å merke seg at analyser av elevundersøkelsen på landsbasis viser at hver fjerde elev som oppgir at de mobbes flere ganger i måneden, også svarer at de ofte er med på å mobbe andre. Dersom dette er overførbart til Kristiansand, kan man anta at **opp mot 200 elever både utøver mobbing og er offer for mobbing**. Etter som det synes som om rundt 330⁴⁵ elever mobber andre flere ganger i

⁴⁵ Dette tallet fremkommer ved å ta andelen elever i Kristiansand som oppgir at de mobber i Elevundersøkelsen 2011, fordelt på antall elever i Kristiansandsskolen.

måneden, kan dette tyde på at det kan være en betydelig «multiplikatoreffekt» dersom man løser en mobbesak: det å løse en mobbesak kan få ringvirkninger for andre mobbesaker.

Analysen av Elevundersøkelsen på aggregert nivå viser at elever som blir mobbet opplever mest mobbing fra medelever i gruppa / klassen, deretter fra andre elever på skolen. Noe overraskende er det derfor at tallene i Kristiansand viser at elevene i like stor grad opplever seg mobbet av andre elever på skolen som elever i klassen. Det er vanskelig å tolke disse tallene, men i det minste må vi anta at dette betyr at mye av det som oppleves som mobbing foregår i friminutt. Dette kan igjen bety at skolene bør vurdere om vaktordningene i friminuttene er gode nok.

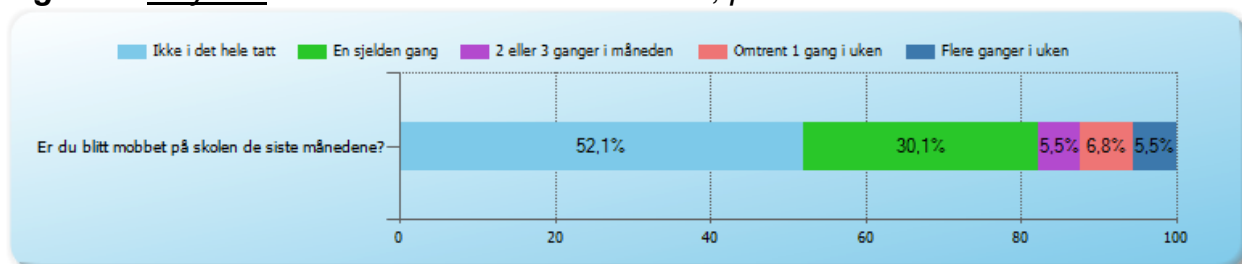
Avslutningsvis nevner vi at analysen viser at det er flere gutter enn jenter som opplyser at de blir mobbet. Det er også flere gutter enn jenter som opplyser at de selv mobber.

5.3 Store variasjoner mellom skoler i Kristiansand

5.3.1 Høyest vs lavest

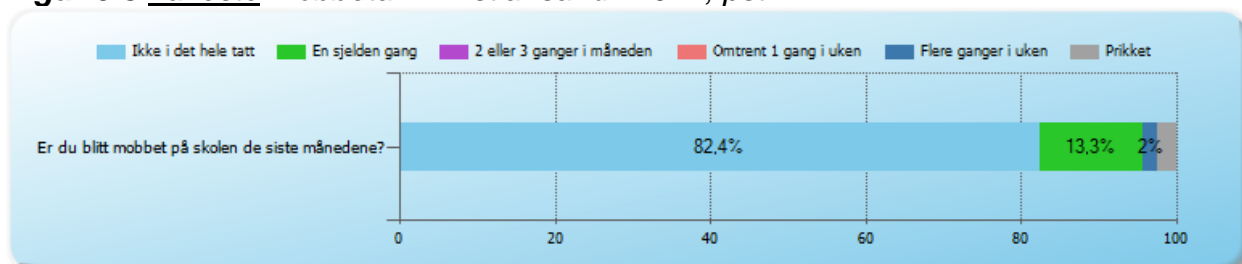
Når dataene fra Elevundersøkelsen som gjelder Kristiansand analyseres på skolenivå, blir det klart at det er bemerkelsesverdig store forskjeller når det gjelder hvordan skolene kommer ut. På skolen som kommer dårligst ut på spørsmålet «*Er du blitt mobbet på skolen de siste månedene?*» er det kun 52 pst. - halvparten - av elevene som svarer «*Ikke i det hele tatt*», mens hele 18 pst. oppgir «*Flere ganger i måneden*».

Figur 5.2 Høyeste mobbetall i Kristiansand i 2011, pst.



På skolene som kommer best ut svarer på den annen side 82 pst. av elevene «*Ikke i det hele tatt*», mens 4 pst. oppgir «*Flere ganger i måneden*».

Figur 5.3 Laveste mobbetall i Kristiansand i 2011, pst.



5.3.2 Hypotese: variasjon har sammenheng med aktivt arbeid med mobbing og læringsmiljø

Hvordan kan disse variasjonene forklares? På den ene siden kunne man antatt at den enkelte skoles sosioøkonomiske indeks i stor grad kan forklare variasjonen: det er mer mobbing jo høyere indeksen er. Imidlertid kan den sosioøkonomiske indeksen bare delvis kan forklare variasjonen når det gjelder mobbetall i kommunen – enkelte skoler med høy indeks har lave mobbetall, og omvendt har enkelte skoler med lav indeks høye mobbetall.

Som nevnt har revisjonen med utgangspunkt i resultatene fra Elevundersøkelsen 2011 valgt ut 10 skoler for intervjuer. Vi fant det derfor, med utgangspunkt i gjennomgått forskning samt det faktum at Karuss skole fikk Benjaminprisen for 2012, rimelig å ta utgangspunkt i følgende hypotese i forbindelse med skolebesøkene:

H₀: grad av fokus på mobbeproblematikk og oppfølging av resultater fra Elevundersøkelsen samt fokus på klasseledelse og læringsmiljø er av betydning for variasjonen skolene imellom når det gjelder resultatene på Elevundersøkelsen.

Vi kommer tilbake til dette spørsmålet i kapittel 8 og 9. Imidlertid er det også interessant å se nærmere på variasjoner fra år til år på den enkelte skole. Dette tar vi for oss i neste kapittel.

6 Problemstilling 2a): Årsaker til mobbing – skoleinterne variasjoner

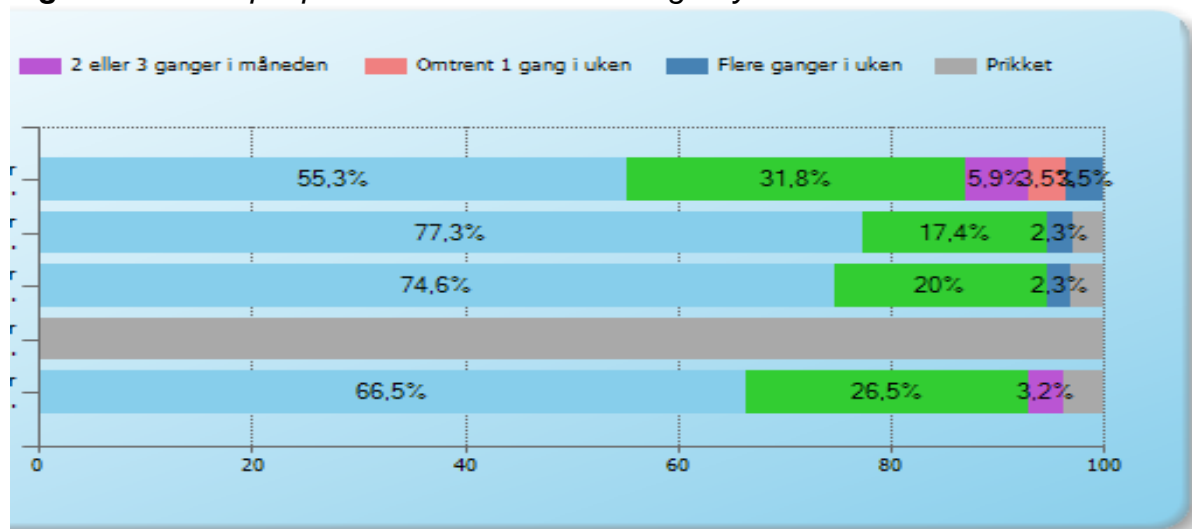
6.1 *Variasjoner fra år til år på den enkelte skolen*

- I dette kapitlet prøver vi å belyse hvorfor den enkelte skoles mobbetall kan enkelte tilfeller kan variere til dels betraktelig fra år til år.
- På den annen side tar vi for oss det som fremstår som mer systematiske variasjoner skolene i mellom i kapittel 8.

I kapittel 4 har vi gått gjennom forskjellige forskningsbaserte innfallsvinkler til mobbeforskningen. Her kommer man inn på flere forhold som kan forstås som årsaker til / betingelser for at negativ atferd som omfatter mobbing, får spillerom. Helt kort husker vi at det paradigmet som synes å ha økende støtte i dag legger vekt på læringsmiljø og klasseledelse, mens de tradisjonelle mobbeprogrammene legger mer vekt på individuelle egenskaper og karaktertrekk hos elevene.

Revisjonen oppfatter at vi i kjølvannet av 10 skolebesøk, i tillegg til samtaler med foreldre- og elevrepresentanter, PPT samt Pedagogisk senter, kan supplere forskningens generelle perspektiv ved å peke på konkrete forhold i Kristiansand som har bidratt til høyere mobbetall enkelte år. På flere av skolene som revisjonen har besøkt viser nemlig Elevundersøkelsen at mobbetallene i perioden fra 2007-2011 er spesielt høye ett eller to av årene, jf. eksempelet i figur 6.1:

Figur 6.1 Eksempel på en skole som har særlig høye mobbetall et enkelt år



Revisjonen har i møte med skolene lagt stor vekt på at skolene selv skal prøve å peke på hvilke forhold som kan ha bidratt til at mobbetallene har blitt spesielt høye (eller i enkelte tilfeller spesielt lave) enkelte år. Nedenfor peker vi på det vi oppfatter som plausible bidrag til å forklare variasjoner fra år til år på den enkelte skole.

6.2 Permisjoner / sykefravær / samarbeid blant skolens ansatte

6.2.1 Permisjoner / sykefravær blant lærere som medfører utbredt bruk av vikarer

Det synes som om en av skolene i betydelig grad kan forklare en klar økning i mobbetall et år med uvanlig stort langtidsfravær som først og fremst må ses i sammenheng med fødselspermisjoner. Dette er i tråd med forskning, jf. avsnitt 4.2 og 4.3, som peker på læreren – læreren som klasseleder og relasjonen mellom lærer og elev - som den viktigste «innsatsfaktoren» i skolen og som kanskje den mest sentrale faktoren i forhold til mobbeproblematikk. Andre lærere på skolen opplevde også den store gjennomstrømmingen av vikarer som problematisk.

Dette betyr imidlertid ikke, isolert sett, at vikarlærerne er dårlige pedagoger med dårligere fagkunnskaper. Problemet for vikarlærere er at det tar tid å komme inn i hver skoles rutiner og måte å arbeide på, samtidig som det tar tid å bygge relasjoner til hver enkelt elev og forstå uheldige gruppedynamikker. Det er videre rimelig å anta at en god og trygg relasjon mellom lærer og elev gjør det lettere for eleven å melde fra til lærere om mobbing.

Motsatt synes lærerkollegiet på skoler som lykkes i arbeidet mot mobbing å være preget av kontinuitet.

6.2.2 Permisjoner / sykefravær hos skoleledere

Det synes som om rektors eller inspektørs permisjon eller lengre sykefravær i enkelte tilfeller sammenfaller med en økning i mobbetallene. Dette peker i retning av at når skolelederen, som den som meisler ut skolens kurs og som har ansvar for at skolens mål følges opp og nås, er fraværende, faller noe av «trykket» i arbeidet mot mobbing bort.

- På den ene siden kan skolelederens fravær bety at det arbeidet som er spesifikt knyttet opp mot innsatsen mot mobbing svekkes, rett og slett fordi det ikke er noen vikarordning for rektorer, med den følge at skolen faktisk blir en medarbeider mindre. Mindre fokus / trykk på dette temaet fra skolelederhold i kjølvannet av skolelederens fravær vil føre til at skolens anti-mobbearbeid blir mer vilkårlig, mer opp til den enkelte lærer.
- På den andre siden vil det som oftest også være en mer generell negativ effekt som følge av skolelederens fravær. Vi kommer i kapittel 8 tilbake til viktigheten av at skoleleder arbeider systematisk og langsiktig med mobbeproblematikk innenfor en pedagogisk plattform som vektlegger læringsmiljø, klasseledelse og en vid forståelse av begrepet «tilpasset opplæring» (LP-modellen kan som vi skal se her være et nyttig verktøy). I lys av kapittel 4 kan vi si at det er en sammenheng mellom kvaliteten på det generelle læringsmiljøet på den ene siden, og utbredelsen av mobbing på den andre siden.

6.2.3 utfordringer i forhold til samarbeid mellom lærere på samme trinn

I enkelte tilfeller peker rektorer på at ikke-optimalt samarbeid mellom lærere på samme trinn kan ha bidratt til at elevenes læringsmiljø svekkes og at mobbetallene går opp. Det kan her eksempelvis gå på at lærerne praktiserer forskjellige standarder for hva som er akseptabel atferd, eller at holdningen «dette er mine elever, og det er dine elever» gjør seg gjeldende.

Merk at det her ikke er helt åpenbart hva som er årsak og hva som er virkning: det kan tenkes at friksjonen som eventuelt ligger latent mellom lærerne først blir manifest når lærerteamet settes på prøve av elever som oppleves som krevende.

6.2.4 Oppsummert: personalpolitikk sentralt

Læreren er den viktigste innsatsfaktoren i skolen, både når det gjelder mobbing / psykososialt miljø og når det gjelder elevenes læring. Det er i så måte helt sentralt å rekruttere gode skoleledere, som i neste omgang klarer å skape gode arbeidsmiljøer på den enkelte skole. Dette er av avgjørende betydning for å realisere potensialet som ligger i lærerkollegiet samt for å redusere sykefravær.

6.3 Fysisk skolemiljø (bygging og uorden på skoleplass)

Mens kjedsomhet i skolegården generelt sett kan øke forekomsten av mobbing, vil et fysisk skolemiljø som inviterer til aktivitet og lek ha en forebyggende effekt. Dette viser hvor viktig det er at den enkelte skole i best mulig grad utvikler og har et bevisst forhold til det fysiske skolemiljøet.

På en av skolene synes en midlertidig svekking av det fysiske skolemiljøet å ha bidratt til en økning i mobbetallene. I forbindelse med renovering av deler av skolen skal skolegården i en periode ha fremstått som en byggeplass. Effekten ble på den ene siden et fysisk skolemiljø som i klart mindre grad la forholdene til rette for aktivitet og lek. På den andre siden ble skolegården klart mindre oversiktlig. En indikasjon på at dette bidro til å forklare det at mobbetallene på skolen steg, er at mens andelen som rapporterte å bli mobbet av «andre elever på skolen» steg, holdt andelen som rapporterte å bli mobbet av «elever i gruppa / klassen» seg relativt stabil. Formodentlig foregår mye av mobbingen som knyttes til «andre elever på skolen» i friminuttene.

6.4 Problemer knyttet til elevers atferd

6.4.1 Sosialisering av nye elever på mellomtrinnet

Det er ingen tvil om at skolene som overtar kull fra andre skoler som kun har småtrinn, har en ekstra utfordring i forhold til det å utvikle gode læringsmiljøer. Grunnen er at det tar tid å sosialisere inn nye kull med elever fra andre skoler, både fordi disse elevene bruker tid på å finne sin plass i en ny elevgruppe, og fordi det tar tid å forstå hvilke normer og regler som gjelder på den nye skolen.

Det er også her at det på kort sikt kan oppstå et motsetningsforhold mellom *resultater* og *fokus på det psykososiale miljøet*: skolene er tydelige på at et godt læringsmiljø er en mulighetsbetingelse for læring – men når nasjonale prøver i 5. klasse kommer kort tid etter at et nytt kull har ankommet skolen, må skolene bruke mye energi på sosialisering etc., til dels på bekostning av målrettet faglig arbeid opp mot prøven.

6.4.2 Gruppedannelser

På to skoler kan økning i mobbetallene i enkeltår i noen grad ses i sammenheng med gruppe- / gjengdannelser på mellomtrinnet. Situasjonene som oppstod har flere likhetstrekk. Det handler om gutter på mellomtrinnet som hver for seg ikke har vært spesielt vanskelige å ha med å gjøre, men som på et tidspunkt finner sammen med den følge at negativ atferd i kjølvannet av gruppeprosesser forsterkes kraftig. Sammen opplever individene seg som en maktfaktor på skolen, samtidig som gruppetilhørigheten kompenserer for identitetsproblematikk. Dette skaper igjen utrygghet og mistrivsel hos andre elever.

Dette er kompliserte saker som skolene har brukt / bruker mye ressurser på å håndtere. Og enda mer krevende blir det dersom det viser seg å være vanskelig å få opprette konstruktive relasjoner hvor skole og hjem trekker i samme retning. Spesielt komplisert blir det dersom forhold som må ses i sammenheng med kulturelle forskjeller synes å ligge til grunn for suboptimale relasjoner mellom skole og hjem.

Revisjonen kan åpenbart ikke komme med konkrete anbefalinger om hvordan konkrete saker av denne typen bør håndteres. Generelt sett er det imidlertid klart at fortløpighet med LP-modellen, det vil her si det å kunne analysere hvilke systembetingelser som bidrar til å opprettholde atferd som forringer læringsmiljøet, kan være av stor nytte når noe av problemet synes å være knyttet opp mot gruppedynamikk.

6.4.3 Enkeltelever som utfordrer skolens rammer

Det må avslutningsvis også nevnes at utagerende enkeltelever kan skape stor uro i både gruppen / klassen og i skolegård. En ressurssterk og aktiv mobber kan skape stor utrygghet hos mange elever, og i tillegg rekruttere andre til mobbing. Også i denne typen saker kan et systemperspektiv være av stor nytte – både i forebygging og i brannslukking - men i krisesituasjoner vil individorienterte tiltak være nødvendige. Det er også viktig å være klar over at i en del tilfeller er enheter utenfor oppvekstsektoren, eksempelvis barneverntjenesten og ABUP (Afdeling for barn og unge psykiske helse) inne i sakene.

7 Problemstilling 3a): Fylkesmannes tilsyn etter opplæringslovens kapittel 9a

7.1 Utdanningsdirektoratets tilsynsinstruks⁴⁶

Utdanningsdirektoratet utarbeidet en tilsynsinstruks for det felles nasjonale tilsynet som ble gjennomført i 2010 og 2011. Instruksens utgangspunkt i

- Elevenes individuelle rett til en skolehverdag fri for mobbing, og
- Skolemiljøets direkte betydning for elevenes læringsutbytte.

Som bakgrunn for tilsynet vises det til at eksempelvis NIFU-STEP-rapport 45/2009 har avdekket mangelfull kjennskap eller forståelse av regelverket og for dårlig oppfyllelse av lovpålagte krav. Tilsynet søker derfor å bidra til at skoleeiere og skoleledere (i) driver aktivt forbyggende arbeid, (ii) håndterer krenkende atferd man får kunnskap eller mistanke om og (iii) engasjerer elever, foreldre og råd i arbeidet med å styrke skolemiljøet (brukermedvirkning).

Tilsynet har omfattet i underkant av 10 pst. av elevene i grunnskolen (av totalt om lag 600 000 elever) og 5 pst. av elevene i videregående skole (av totalt om lag 180 000 elever).

Merk at selv om formuleringene i tilsynsinstruksens støtter seg på formuleringer som til dels fremstår som mer generelle enn mobbebegrepet (eksempelvis «krenkende atferd»), så vises det i kapitlet «Sektortilstand» i betydelig grad til arbeid mot mobbing (eksempelvis *Manifest mot mobbing*, forebyggingsprogrammer og anti-mobbeprogrammer) i forbindelse med oppfyllelsen av kapittel 9a.

7.1.1 Aktivt forbyggende arbeid

Lovgrunnlaget for dette punktet er kommentert over, i avsnitt 3.2.4 (*systemrettet arbeid og internkontroll*). Aktivt forebyggende arbeid innebærer ifølge tilsynsinstruksens en «føre-var»-holdning snarere enn å vente på at saker dukker opp, samt kartlegging av skolemiljøet og den enkelte elevs opplevelse av det psykososiale miljøet. Dette kravet operasjonaliseres så i tilsynet slik at skolen for å oppfylle lovkrav må ha skriftliggjorte planer og rutiner blant annet for å (a) forebygge, (b) oppdage og (c) håndtere krenkende atferd, samt for (d) kartlegging av den enkelte elevs opplevelse av skolemiljøet, (e) for evaluering av det forebyggende arbeidet som gjøres og for (f) dokumentasjon av etterlevelse. Ytterligere 10 punkter ramses opp i tilsynsinstruksens.

Med utgangspunkt i disse operasjonaliserte lovkravene ramses det så opp over 30 kontrollspørsmål (inkludert underspørsmål). Et sentralt punkt er at skolene selv skal definere hva som er krenkende atferd ved skolen. Revisjonens kommentar til dette punktet er følgende:

- o På den ene siden virker det rimelig at skolene selv skal definere hva som er krenkende atferd, idet en intern gjennomgang av hva man skal legge i begrepene kan føre til større eierskap til og bedre forståelse av skolens reglement.

⁴⁶ Se http://www.udir.no/Upload/Tilsyn/5/tilsynsinstruks_2010-2011.pdf

- På den andre siden er det paradoksalt at skolene er underlagt en lov de selv skal bestemme innholdet av. Konsekvensen av dette blir nødvendigvis at listen for å gripe inn vil være forskjellig på de forskjellige skolene. Det fremstår følgelig som inkonsekvent at skolenes praksis vurderes som lovstridig dersom tilsynet heller i retning av at de ansatte på den enkelte skole ikke har en felles forståelse av når saker er så alvorlige at skoleledelsen skal varsles⁴⁷.

Merk at en tilnærming til det å føre tilsyn med skolene hvor det vektlegges at skolenes egne definisjoner skal foreligge i skriftlig form – men hvor man ikke vurderer *kvaliteten* og *hensiktsmessigheten* av definisjonene – øker risikoen for et byråkratisk og formelt tilsyn hvor det å oppfylle systemets krav blir et mål i seg selv mens selve fenomenet, mobbing, kommer i bakgrunnen.

RESULTATER: UNDERVEISRAPPORRT HØST 2010 OG VÅR 2011:

Ifølge Utdanningsdirektoratets underveisrapport var de fleste lovbruddene i forbindelse med forebygging knyttet til kravet om at planen og rutinene skal *evalueres* av skolen.

7.1.2 Skolens individuelt rettede arbeid

Lovgrunnlaget for dette punktet er kommentert over, i avsnitt 3.2.2 (*handlingsplikt*) og 3.2.3 (*enkeltvedtak*). I tilsynsinstruksen understrekes det at skoleledelsen og de ansatte i det daglige er ansvarlig for å undersøke, varsle og gripe inn ved kjennskap eller mistanke om at det forekommer krenkende atferd. Skolen, ved rektor, har ansvar for å følge opp når de ansatte har varslet om negative hendelser. Tilsynet skal kontrollere i hvilken grad skoleeier og skoleledere sørger for at de ansatte på en tilfredsstillende måte håndterer krenkende atferd som de får kunnskap eller mistanke om.

En del av kontrollspørsmålene fra det foregående punktet om aktivt forebyggende arbeid er relevante også her. I tillegg er det knyttet 12 kontrollspørsmål til skolens individuelt rettede arbeid.

Det legges vekt på at de ansatte må være kjent med *handlingsplikten*. Det legges i tilsynsinstruksen også til grunn at de ansattes kjennskap til hva som anses å være krenkende atferd er en nødvendig forutsetning for at de ansatte skal kunne gripe inn og avverge en uønsket situasjon. Videre legges det vekt på skolens plikt, ved henstilling om tiltak fra elev eller foresatt, til å fatte *enkeltvedtak*, med eller uten tiltak.

RESULTATER: UNDERVEISRAPPORRT HØST 2010 OG VÅR 2011:

Tilsynsrapportene indikerer at de fleste lovbruddene er knyttet til krav til rutiner for å fatte enkeltvedtak om tiltak knyttet til elevers rettigheter og plikter, samtidig som de vedtakene som fattes ikke angir hvilke tiltak som skal settes i verk og at det er til dels store mangler i begrunnelsene. Det kommer også frem at det er mangelfull informasjon om elever og foreldres rett til enkeltvedtak når de gjør en henstilling til skolen. Dette innebærer en manglende oppfyllelse av elevenes krav til rettssikkerhet.

⁴⁷ Jf.. eksempelvis tilsyn Hellemyr, side 9: ' [...]det ikke anses å være klargjort og dokumentert at det foreligger en felles forståelse av når rektor skal varsles. Dette synes å være noe opp til den enkeltes vurdering.'

7.1.3 Brukermedvirkning

Lovgrunnlaget for dette punktet er kommentert over, i avsnitt 3.2.5. I tillegg vises det i tilsynsinstruksen til Opplæringslovens § 11-1a om skolemiljøutvalg, § 11-1 om samarbeidsutvalg / skoleutvalg, § 11-2 om elevråd, § 11-4 om foreldreråd og FAU, samt § 9a-6 om informasjonsplikt og uttalerett.

I forbindelse med at skolens arbeid for å engasjere elever, foreldre og råd i arbeidet med å styrke skolemiljøet, listes det opp 14 kontrollspørsmål.

RESULTATER: UNDERVEISRAPPORT HØST 2010 OG VÅR 2011:

De fleste lovbruddene er ifølge underveisrapporten knyttet til kravet om å holde råd og utvalg orientert om forhold som har vesentlig betydning for skolemiljøet. Det er også indikasjoner på manglende involvering av foreldre og elever i de lovpålagte rådene og utvalgene.

7.1.4 Den generelle delen i Fylkesmannen i Vest-Agders tilsyn

Denne delen tar utgangspunkt i tilsynsinstruksen, jf. foregående avsnitt. Når det gjelder formålet med tilsynet, understrekes det at 'eventuell lovstridig praksis skal avdekkes. Gjennom pålegg om endring skal slike forhold rettes opp.' Samtidig presiseres det at tilsynsrapporten ikke gir en helhetsvurdering av skoleeier og skolen.

7.2 Gjennomgang av Fylkesmannens tilsyn i Kristiansand - Tabell

Fylkesmannen har gjennomført tilsyn knyttet opp mot Opplæringslovens kapittel 9a ved 4 Kristiansandsskoler. Tilsynet tar utgangspunkt i hele 37 kontrollspørsmål, og det omfattende materialet som er samlet er av stor interesse i kommunens videre arbeid mot mobbing i Kristiansandsskolen.

Et problem med tilsynene er imidlertid at de fremstår som lite brukervennlige, og det å trekke ut det essensielle av rapportene krever betydelig innsats. Eksempelvis er det forvirrende for leseren at de fleste avsnittene i rapporten om Hellemyr skole innledes med kontrollspørsmålet i kursiv, samtidig som kontrollspørsmålet i andre avsnitt, eksempelvis om lovpålagt handlingsplikt, er bakt inn i den løpende teksten.

For å gi en omfattende, men samtidig kompakt og oversiktlig fremstilling av Fylkesmannens tilsyn, har revisjonen valgt å sammenstille informasjonen fra de fire tilsynene i én tabell. Tabellen tar utgangspunkt i de 37 kontrollspørsmålene (understrekingene er våre). + innebærer at skolen etter Fylkesmannens skjønn arbeider i tråd med Opplæringsloven, mens - innebærer et avvik i forhold til lovverk. Der revisjonen oppfatter at det er grunn til å kvalifisere Fylkesmannens **godkjent** / **avvik**-vurdering («alt eller ingenting»-vurdering), legger vi inn en kort kommentar:

7.2.1 Resultater: tabell som viser avvik fordelt på 37 kontrollspørsmål

		HELLE MYR	FISKÅ	VARD- ÅSEN	LINDE- BØ- SKAUEN
	i. FOREBYGGING				
1	Det forebyggende arbeidet skal være <u>gjennomtenkt</u> , <u>planmessig</u> og <u>kontinuerlig aktivt</u> .	-	-	-	-
2	Skolen skal ha satt seg <u>mål</u> for skolemiljøet og for skolemiljøarbeidet.	+	+	+	+
3	Skolen skal kunne dokumentere hvordan de <u>evaluerer</u> det arbeidet de gjør med skolemiljøet.	-	+	+	-
4	Skolen skal dokumentere hvordan de <u>skaffer seg</u> <u>kjennskap</u> til den enkelte elevs opplevelse av skolemiljøet.	+	+	+	+
5	Skolen skal kunne dokumentere hvordan de <u>følger opp</u> de observasjonene de har gjort gjennom kartlegging/observasjon/samtaler.	+	-	+	+
6	Det skal være klargjort hvem som har <u>ansvaret</u> for å gjennomføre tiltakene knyttet til det forebyggende arbeidet.	+	+	+	+
7	<u>Skoleledelsen</u> skal være <u>involvert</u> i den daglige gjennomføringen av det systematiske skolemiljøarbeidet	+	+	+	+
8	Skolen skal ha <u>definert</u> hva de anser som <u>krenkende atferd</u> , for eksempel i ordensreglementet.	+	- (men ønsket atferd er definert)	+	- (men ønsket atferd er definert)
9	Skolen skal kunne dokumentere hvordan de ansatte, elevene og foreldrene <u>gjøres kjent med</u> hva skolen anser som krenkende atferd, for eksempel innholdet i ordensreglementet.	-	-	-	-
10	Det skal kunne dokumenteres at planene og rutinene <u>etterleves</u> i praksis.	+	-	-	-
11	Det skal kunne dokumenteres at planene og rutinene <u>evalueres</u> av skolen.	-	-	-	-
	ii. DET INDIVIDUELT RETTEDE ARBEIDET VED SKOLEN				
	Handlingsplikt:				
12	Alle ansatte skal være gjort <u>kjent</u> med sin <u>handlingsplikt</u> .	+	-	-	-
13	De ansatte skal <u>undersøke krenkende atferd</u> når de har mistanke eller har fått kunnskap om det.	+	-	-	+
14	De ansatte skal kjenne til innholdet i handlingsplikten.	+	-	-	-
15	Skolen skal ha <u>rutiner</u> for hva de skal gjøre når de har <u>mistanke</u> eller <u>kunnskap</u> om at en elev blir utsatt for krenkende ord eller handlinger.	+	-	+	+
16	De ansatte skal <u>gripe inn</u> overfor krenkende atferd når de har mistanke eller kunnskap om det.	+	+	+	+
17	Skolen skal ha <u>rutiner</u> for <u>varsling</u> til <u>skoleledelsen</u> når de får mistanke eller kunnskap om krenkende atferd.	-	-	-	-
18	Skolens ledelse skal ha rutiner for hvordan varsling skal følges opp.	-	-	-	+

		HELLE MYR	FISKÅ	VARD- ÅSEN	LINDE- BØ- SKAUEN
19	De ansatte skal <u>varsle skoleledelsen</u> når de får kjennskap til eller mistanke om krenkende atferd.	-	-	-	-
20	Skolens ansatte skal ha en <u>felles forståelse</u> av hva det skal varsles om.	-	-	-	-
	Enkeltvedtak:				
21	Skolen skal ha <u>rutiner</u> for å fatte <u>enkeltvedtak</u> når de iverksetter tiltak som er av inngripende karakter og bestemmende for elevens rettigheter og plikter.	-	-	-	-
22	Rektor skal <u>fatte enkeltvedtak</u> dersom foreldre/elever ber om tiltak knyttet til skolemiljøet.	-	-	-	-
23	Henstillinger skal <u>behandles snarest</u> mulig etter at de har kommet inn til skolen.	(-)	(-)	(-)	(-)
24	Foreldre/elev skal <u>informeres</u> om sin <u>rett</u> til å få enkeltvedtak når de gjør en henstilling til skolen, enten henvendelsen er muntlig eller skriftlig.	-	-	-	-
25	Skolen skal <u>treffe enkeltvedtak</u> for alle henstillinger de får.	-	-	-	-
26	I vedtakene skal skolen <u>ta stilling</u> til den enkelte elevens rett etter § 9a-1.	-	-	-	-
27	I vedtakene skal det skisseres <u>tiltak</u> .	-	-	(-)	-
28	I vedtakene skal det <u>opplyses</u> om forvaltningslovens klageregler.	-	-	-	-
	iii. BRUKERMEDVIRKNING				
29	Skolen skal ha <u>rutiner</u> for å <u>involvere elevene</u> i skolemiljøarbeidet.	+	+	+	+
30	Skolen skal ha <u>rutiner</u> for å <u>holde råd/utvalg orientert</u> om forhold som har vesentlig betydning for skolemiljøet.	- (noe strengt)	- (noe strengt)	- (noe strengt)	- (noe strengt)
31	Det skal være opprettet et <u>skolemiljøutvalg (SMU)</u> med lovmessig sammensetting, dvs. at brukerne skal være i flertall.	-	+	+	+
32	Det skal være opprettet et <u>styre</u> med lovmessig sammensetting.	+	+	+	+
33	Det skal være opprettet <u>elevråd</u> .	+	+	+	+
34	Det skal være opprettet <u>foreldreråd</u> og et utvalg for dette (FAU).	+	+	+	+
35	Det skal avholdes <u>jevnlige møter</u> i de respektive brukerorganene.	- (pga. SMU)	+	+	+
36	<u>Skolemiljø saker</u> skal være tatt opp i de respektive råd/utvalg.	+	-	+	+
37	Rådene og utvalgene skal ha en <u>reell mulighet til å uttale seg</u> i de saker de blir forelagt.	+	+	+	+

7.3 Kommentarer til enkelte kontrollspørsmål

7.3.1 «Det forebyggende arbeidet skal være gjennomtenkt, planmessig og kontinuerlig aktivt»

Vi ser at etter Fylkesmannens skjønn oppfylte ingen av skolene kravet i kontrollspørsmål 1 om gjennomtenkt, planmessig og kontinuerlig forebyggende arbeid mot mobbing. Det er imidlertid viktig å merke seg at det ikke betyr at skolene ikke jobber mot mobbing – snarere er det slik at dette arbeidet oppfattes å ha en til dels viktig plass i skolens virksomhet. Fylkesmannen konkluderer imidlertid i hvert tilfelle med at mange forskjellige og enkeltstående tiltak ikke er tilstrekkelig til at lovens krav er oppfylt. Det etterlyses en mer helhetlig og systematisk innfallsvinkel til mobbefeltet, hvor tiltak jevnlig evalueres.

Det er videre verdt å merke seg at det i forbindelse med dette spørsmålet kommer frem at enkelte skoler har større utfordringer enn andre når det gjelder konfliktnivået mellom elevene.

7.3.2 «Skolen skal ha definert hva de anser som krenkende atferd, for eksempel i ordensreglementet»

I avsnitt 5.1.1 påpekte vi det paradoksale i at den enkelte skole selv skal definere hva krenkende atferd er, da dette kan føre til vesentlige forskjeller skolene i mellom når det gjelder hva som er akseptabel atferd.

I forbindelse med dette kontrollspørsmålet (nummer 8) ser vi i tillegg et særlig tydelig eksempel på at det teoretisk sett er godt mulig at skoler som ikke oppfyller lovens krav i realiteten arbeider bedre med skolemiljøet enn skoler som oppfyller formelle krav. Hvordan skal en skole nærme seg problemet med å definere krenkende atferd? Man må kunne anta at mobbeforskningen har brukt mye tid og ressurser på nettopp dette spørsmålet, og det er i så måte naturlig både av faglige og ressursmessige hensyn å ta utgangspunkt i mobbeforskningens definisjoner. Dette synes å være nok til å oppfylle Fylkesmannens forventninger – uten at dette sier noe om hvor mye arbeid skolen har lagt i dette arbeidet knyttet opp mot elevenes skolemiljø.

To av skolene som ifølge Fylkesmannen ikke oppfyller lovens krav på dette punktet har imidlertid på sin side valgt en positiv innfallsvinkel til elevenes atferd. En skole har eksempelvis ordensregler, samværsregler, friminuttregler og elevenes skolegårdsreglement. Det synes rimelig å anta at det ligger mye arbeid som er viktig for elevenes skolemiljø i det å utvikle disse kjørereglene for elevenes atferd – men vektleggingen av en negativ snarere enn en positiv definisjon innebærer likevel at lovens krav ifølge Fylkesmannen ikke oppfylles.

7.3.3 «Henstillinger skal behandles snarest mulig etter at de har kommet inn til skolen»

Ingen av skolene oppfyller kravet i kontrollspørsmål 23 om at henstillinger skal behandles snarest mulig etter at de har kommet inn til skolen. Her er det imidlertid formkravet knyttet til enkeltvedtak etter forvaltningsloven som ikke er oppfylt. På den annen side dokumenterer skoler blant annet gjennom datering av korrespondanse med foresatte at hendelser umiddelbart har blitt tatt fatt i.

7.3.4 «Skolen skal ha rutiner for å holde råd/utvalg orientert om forhold som har vesentlig betydning»

Avslutningsvis kommenterer vi kontrollspørsmål 30 om rutiner for å holde råd/utvalg orientert om forhold som har vesentlig betydning for skolemiljøet. På dette punktet synes det som om informasjonsflyten i praksis er relativt god. Likevel, idet skolene ikke har rutiner for å skille ut forhold av *vesentlig* betydning, oppfylles ifølge Fylkesmannen likevel ikke lovens krav.

7.4 Oppsummert om resultatene i Fylkesmannens tilsyn

7.4.1 Manglende gjennomføring av lovverk som omhandler enkeltvedtak

Det som tydeligst kommer frem i tabellen som oppsummerer kontrollspørsmålene er at opplæringslovens bestemmelser knyttet til fatting av enkeltvedtak ved henvendelse fra foreldre og elevene selv ikke har blitt fulgt. Dette er først og fremst ledelsen på den enkelte skole sitt ansvar.

Oppvekstsektorens egen uformelle undersøkelse i kjølvannet av tilsynet (alle skolene ble bedt om å rapportere på kontrollspørsmålene fra Fylkesmannen) peker i retning av at resultatene er representative for kommunens skoler. Følgelig er det behov for å styrke kommunens innsats på dette området.

7.4.2 Praksis knyttet til varsling av skoleledelse i mobbesaker ikke tilfredsstillende

Skolenes praksis knyttet til varsling av skoleledelsen i forbindelse med forhold hvor man har mistanke om eller kjennskap til mobbing. Det er skoleledelsens ansvar å ha etablert rutiner for varsling av denne typen saker samt for hvordan sakene skal følges opp. I mangel av dette er det ikke overraskende at ansatte ikke varsler ledelsen systematisk ved mistanke eller kjennskap til mobbing.

7.4.3 Bedre kjennskap til handlingsplikt (undersøkelsesplikt, varslingsplikt og plikt til å gripe inn)

Som vi så i avsnitt 3.2.2 innebærer handlingsplikten en (i) undersøkelsesplikt, (ii) varslingsplikt og (iii) plikt til å gripe inn. Fylkesmannens tilsyn gir klare indikasjoner på at ansatte ved skolene ikke er godt nok kjent med hva handlingsplikten innebærer. Det må her imidlertid legges til at det likevel jevnt over synes som om ansatte i praksis uten opphold tar fatt i forhold der atferd oppfattes som uakseptabel.

7.4.4 Positivt: Mye godt forebyggende arbeid og god brukermedvirkning

Selv om det er behov for en mer systematisk tilnærming til mobbeproblematikk i Kristiansandsskolen, må det understrekes at det allerede gjøres en god del arbeid som er positivt i et forebyggingsperspektiv.

Videre fremstår brukermedvirkningen i Kristiansandsskolen som relativt velutviklet.

7.5 Kommunens oppfølging av Fylkesmannens pålegg

I kjølvannet av gjennomførte tilsyn er det som vi har sett gitt et betydelig antall pålegg til skolene og indirekte til skolesektoren i Kristiansand. Revisjonens klare inntrykk er at oppvekstsektorens innfallsvinkel til Fylkesmannens pålegg om retting er konstruktiv og systematisk. På den ene siden har det blitt jobbet systematisk for å følge opp de påleggene som er gitt til den enkelte skole. Samtidig bruker oppvekstsektoren tilsynsrapportene som verktøy for å øke kvaliteten på arbeidet mot mobbing i blant samtlige skoler i kommunen.

De viktigste tiltakene som er iverksatt i kjølvannet av tilsynet er følgende:

- i.* Skolene som hadde tilsyn har dokumentert at tiltak for å rette de påpekte lovbruddene er iverksatt. Videre har Kristiansand kommune gitt en skriftlig erklæring om at lovbruddene er rettet.
- ii.* Oppvekstdirektørens stab har utarbeidet en veileder for elevenes arbeidsmiljø som skal gi en oversikt over hvilke forhold skolene må forholde seg til. Veilederen tar for seg lovgrunnlag, definisjoner (fysisk skolemiljø, psykososialt miljø, krenkende atferd, mobbing, diskriminering, rasisme), kriseplaner, det psykososiale arbeidsmiljøet (sosial handlingsplan), det fysiske miljøet, årshjul og internkontroll.

Veilederen for elevenes arbeidsmiljø er tenkt brukt sammen med en nyopprettet idébank på skolesektorens *It's Learning* nettside. I tillegg til arbeidet som er gjort på skolene som hadde tilsyn, legges det på denne nettsiden ut det som oppfattes som gode eksempler, slik at hele sektoren kan dra nytte av arbeid som allerede er gjort.

- iii.* Oppvekstdirektørens stab har laget et internkontrollskjema som tar utgangspunkt i kontrollspørsmålene i Fylkesmannens tilsyn (Opplæringslovens kapittel 9a) samt et sett med spørsmål knyttet opp mot forskrift om miljørettet helsevern. Hver enkelt skole skal svare på dette spørreskjemaet. Dersom en skole per dags dato ikke kan sjekke ut et kontrollspørsmål, skal de i internkontrollskjemaet påføres hvilke tiltak som er planlagt for å følge opp kontrollspørsmålet samt hvem som er ansvarlig og frist for iverksetting. Frist for skolene til å innrapportere er satt til midten av juni. Oppvekstdirektøren peker på at innsamlede data fra internkontrollsystemet vil være et godt utgangspunkt for å gjennomføre er ROS-analyse (Risiko- og Sårbarhetsanalyse) av skolesektoren, både i forhold til fysiske og psykososiale forhold.

Skolene skal ikke rapportere på alle paragrafene årlig, men oppvekstsektoren legger framover opp til et selvangivelsessystem hvor skolene hvert år rapporterer utvalgte tema i en syklus.

Merk videre at det legges opp til at et tilsvarende system tenkes innført for Kristiansandsbarnehagene.

- iv.* Elevenes arbeidsmiljø skal være fast tema på oppvekstdirektørens årlige fagoppfølgingsmøte med enhetene. Utgangspunktet for fagoppfølgingsmøtet vil være ifølge oppvekstsektorens veileder være resultater fra Elevundersøkelsen og innrapportert internkontrollsystem.

Det er verdt å merke seg at arbeidet med årlige faste fagoppfølgingsmøter starter opp høsten 2012, etter at administrative utfordringer i forbindelse med sammenslåingen av skole- og barnehagesektoren i 2011 medførte manglende kapasitet til å gjennomføre disse møtene.

8 Problemstilling 2b) og 3b): Arbeid mot mobbing i Kristiansand

I dette kapitlet tar vi for oss informasjonen som kom frem i møtene med rektorer, inspektører og sosiallærere på 10 skoler i kommunen. Vi er her opptatt av i hvilken grad skolenes arbeid mot mobbing fremstår som hensiktsmessig, snarere enn i hvilken grad det i kjølvannet av juridiske betraktninger kan sies å være innenfor eller utenfor Opplæringslovens krav.

Følgelig anlegges en skolefaglig snarere enn en juridisk innfallsvinkel.

8.1 Mye positivt når det gjelder skolenes arbeid mot mobbing og for et godt læringsmiljø

8.1.1 Mange eksempler på god håndtering av enkeltsaker som har oppstått

I løpet av intervjuene med skolene har vi fått høre om mange eksempler på god håndtering av mobbesaker som har oppstått som involverte foreldrene. Dette gjelder både skoler med høye mobbetall og de med relativt sett lave mobbetall. Sakene gjelder alt fra

- forhold mellom enkeltelever, til
- ytterligere avdekking av «skjult» mobbing ved hjelp av relativt avanserte verktøy⁴⁸ og håndtering av jenteproblematikk som handler om grupper som fryser ut enkeltindivider, til
- svært tid- og ressurskrevende saker som gjelder guttegrupperinger som preges utagerende atferd (denne siste typen saker kan være så krevende at ekstern kompetanse må på banen).

Vi nevner videre at selv om Fylkesmannens tilsyn med all mulig tydelighet viser at det er behov for et løft i Kristiansandsskolen når det gjelder forståelse og praktisering av enkeltvedtak, så har faktisk flere skoler tidligere gjort enkeltvedtak i forbindelse med mobbesaker i perioden før tilsynet ble gjennomført.

⁴⁸ Vi tenker her på *Innblikk, et sosial-analytisk verktøy for å forebygge og avdekke skjult mobbing* fra Senter for atferdsforskning i Stavanger, jf. <http://saf.uis.no/publikasjoner/salgsliste/article29570-672.html>

8.1.2 Mange eksempler på gode forebyggende tiltak som styrker læringsmiljøet

Når det gjelder forebyggende tiltak som styrker læringsmiljøet, kom det i møtene med skolene frem mange gode eksempler, og vi nevner en del av dem nedenfor. Vi må imidlertid understreke at det er betydelig variasjon skolene imellom når det gjelder i hvilken grad det aktivt satses på denne typen tiltak.

- I tillegg til at de fleste skolene hadde et mer eller mindre fokus på klasseledelse, la enkelte skoler systematisk vekt på en «god start» på skoledag og på den enkelte time. Dette innebærer at læreren håndhilser på elevene når de kommer på skolen om morgenen, og at læreren skal være på plass i klasserommet når det ringer inn til timen (da skal PC være slått på etc. slik at undervisning kan begynne umiddelbart) og sist ut av klasserommet når timen er slutt. Som en rektor sa, «*Elevene kommer inn i et klasserom som er lærerens klasserom*».
- En skole hadde valgt å ha to kontaktlærere per klasse. Tanken bak denne ordningen er at skolen dermed prioriterer å bruke mer tid på å følge opp hver enkelt elev. Det må imidlertid nevnes at denne innretningen er ressurskrevende; det kreves således tøffe prioriteringer for å få dette til, og ikke minst en klar ide om hva man ønsker å oppnå med denne ordningen og jevnlig evaluering av om faktisk når målene man har satt seg.
- På skolebesøkene har revisjonen møtt aktive, engasjerte og tilgjengelige sosiallærere. Det er ingen tvil om at disse er en viktig ressurs i arbeidet for et godt skolemiljø – men samtidig må det understrekes at det er ledelsen som må ta ansvar for at dette temaet kontinuerlig er på dagsordenen.
- Enkelte skoler har systematisk satsset på å engasjere skolens elevråd i arbeidet for et godt læringsmiljø.
- Flere skoler har et eller annet system («trivselsvakter») hvor eldre elever får en eller annen form for opplæring for så å bidra til et positivt miljø i friminuttene hvor enkeltelever ikke mobbes eller på andre måter faller utenfor.
- Flere skoler har satt i gang med utlån av utstyr i friminuttene til lek og spill. Denne utlånsvirksomheten drives av elevene selv, og er slik både en måte å engasjere og ansvarliggjøre elevene.
- Enkelte skoler har «trivselsuke», hvor det legges vekt på at elever på forskjellige trinn blir kjent med hverandre.

- Trivselsuken kan relateres til en årlig aksjon mot mobbing.
- En skole hadde et relativt omfattende og meget interessant årlig opplegg i samarbeid for å jobbe med, motivere og involvere elevene i arbeidet for et godt skolemiljø og mot mobbing. Elever søker selv om å få være med på et kurs-opplegg hvor de reiser bort og kurses i hva mobbing er, hvordan man kan se mobbing, hvordan det kan bekjempes og hva hver enkelt elev kan bidra med i skolemiljøet etc. I løpet av kurset drar elevene også inn egne erfaringer, slik at tilnærmingen til mobbing ikke blir rent teoretisk.
- Enkelte skoler har mobbekontrakter – etter å ha satt temaet på dagsorden, jf. aksjon mot mobbing og trivselsuke, kan elevene skrive under på en kontrakt om at de ikke skal mobbe andre elever. Det må også nevnes at enkelte skoler hadde forskjellige opplegg for belønne elever som viste positiv atferd, eksempelvis i form av diplomer som viste at man hadde vært «en god venn». Formuleringen «ta elevene på fersken i å gjøre noe positivt» dukket opp på et par skoler.
- Flere skoler har satset bevisst på å utvikle skolens uteområder.
- Mange skoler er aktive når det gjelder å avholde skolearrangementer (eksempelvis juleball, elevkvelder, trinnsamlinger), arrangere turer, uteaktiviteter (eksempelvis overnattinger i lavo), turneringer, elevbedrifter etc. I forbindelse med en del arrangementer er det naturlig å prøve å involvere foreldre. Arrangementer og aktiviteter kan videre bidra positivt til at forskjellige trinn blir bedre kjent.
- Det er fokus på å gjøre overgangene mellom skoler så gode som mulig. En ungdomsskole gjennomførte hvert år kurs for nye elever hvor premissene for hvordan elevene skulle omgås hverandre ble lagt på en klar og tydelig måte. Det skal sies at enkelte «skoleklynger» har tettere samarbeid enn andre.
- En skole gjennomførte, i tillegg til elevenes trivselsundersøkelse, en undersøkelse hvor elevene evaluerte lærerne. Det er ikke tilfeldig at dette var blant skolene som jobbet best mot mobbing og for et godt læringsmiljø.
- I konkrete saker har skolene dratt nytte av ekstern kompetanse, eksempelvis PPT, mobilt team og kriminalforebyggende kompetanse.

8.2 Antimobbearbeidet: For store variasjoner mellom skolene

8.2.1 «Benchmarking»: god praksis synliggjør mangelfull praksis

I kapittel 6 analyserte vi variasjoner i mobbetall fra år til år på den enkelte skole. I dette kapittelet ser vi nærmere på forskjeller mellom skoler som jevnt over har lave mobbetall i forhold til skoler som de seneste årene relativt sett har hatt høye mobbetall.

Det er viktig å anerkjenne alt det gode arbeidet som gjøres i Kristiansandsskolen for å styrke elevenes skolemiljø. Samtidig viser det seg at det er store forskjeller mellom skolene i Kristiansand langs et sett med dimensjoner som er relevante i forhold til mobbeproblematikk. Nedenfor søker vi å teste hypotesen fra avsnitt 5.3.2 om at

H_0 : grad av fokus på mobbeproblematikk og oppfølging av resultater fra Elevundersøkelsen samt fokus på klasseledelse og læringsmiljø er av betydning for variasjonen skolene imellom når det gjelder resultatene på Elevundersøkelsen.

8.2.2 Konstruktive møter med skolene

Fra revisjonens ståsted har hvert eneste av møtene med skolene vært positive og konstruktive. Både på skolene med lave og høye mobbetall har vi sammen med rektor og inspektør, samt i møte med sosiallærer, prøvd å analysere på hvilke områder det ligger et potensial for forbedring. Samtidig har tilnærmingen til disse møtene vært noe forskjellig:

- På skolene med lave mobbetall var det viktig å prøve å identifisere forhold som bidro til lave mobbetall.
- På skolene med høye mobbetall var det på den annen side viktig å oppnå en tydelig forståelse blant ledelse og sosiallærer om at resultatet ikke er tilfredsstillende og at skolen må endre praksis, det vil si styrke det arbeidet mot mobbing og for et godt læringsmiljø. Først når denne erkjennelsen gjorde seg gjeldene var det fruktbart å jobbe sammen med skolen i forhold til hvilke områder skolen må forbedre seg på.

Oppsummert kan vi om skolemøtene si at revisjonens inntrykk var at skoler med lave mobbetall ønsker å jobbe videre med å forbedre arbeidet for et godt skolemiljø, samtidig som skoler med høyere mobbetall var tydelige på at de framover ønsket å snu trenden og prioritere denne problematikken.

8.2.3 Gjennomsyrrer anti-mobbearbeidet skolens virksomhet?

Det var betydelig forskjell på i hvilken grad skolene «holder trykket oppe» i arbeidet mot mobbing:

- På den ene siden kunne en skole som systematisk jobbet pro-aktivt med forebyggende arbeid mot mobbing, vise til tiltak som ble innført allerede i forbindelse med Bondeviks første manifest mot mobbing i 2002. Skolen var bevisst på gevinsten ved å gjøre et godt forebyggende arbeid. Det ble lagt vekt

på klasseledelse, forstått på den ene siden som tydelige voksenpersoner som samtidig er opptatt av tillit, av relasjonen til den enkelte elev. Praksis var at negativ språkbruk ble tatt opp umiddelbart. Samtidig var det er klar bevissthet i forhold til faren for at antimobbearbeidet ble rutine samt at skolen ble selvgod i forhold til de relativt sett gode resultatene som ble oppnådd. Skolen pekte selv på at lave mobbetall relativt sett kunne oppleves som salt i sårene for de elevene som likevel faktisk ble mobbet ved skolen. Og på tross av gode resultater relativt sett konkluderte likevel skolen med at «det farligste er at vi tror vi er gode nok i arbeidet mot mobbing - vi må ikke stivne i et mønster».

- På den andre siden møtte revisjonen skoler som når det gjaldt forebyggende arbeid i liten grad kunne vise til annet enn at planer mot mobbing som kunne fremvises i permer. På en skole hadde man en generell oppfatning om at elevene hadde det greit, og i alle fall var det bedre nå enn i tidligere år - på tross av høye mobbetall (som skolen for øvrig ikke i tilstrekkelig grad var klar over selv). Skolens tilnærming til mobbing var alt i alt gjennomgående re-aktiv. Det skal imidlertid nevnes at skolen kunne vise til god håndtering av saker som hadde oppstått, blant annet en komplisert sak hvor gutter med utagerende atferd fant sammen i grupper. Som sosiallæreren selv konkluderte med: «vi har litt for god trening i brannslukking, mens forebyggingsarbeidet nok har stått på stedet hvil».

To meget sentrale funn som fremkommer i forbindelse med revisjonens opplevelse av hvor høyt trykket i anti-mobbearbeidet var på hver enkelt skole er følgende:

- i.* Det synes å være en klar sammenheng mellom:
 - a) skoleledernes vektlegging av mobbeproblematikk på den ene siden og
 - b) andelen elever som opplever seg mobbet på den andre siden.

- ii.* Det er videre verdt å merke seg at blant skolene revisjonen besøkte reflekterer resultatene i Elevundersøkelsen etter revisjonens skjønn i større grad skolens fokus på mobbeproblematikk og læringsmiljø enn skolens sosioøkonomiske indeks.

Revisjonen velger å forstå dette resultatet som gode nyheter: det peker i retning av at skoleledere og lærere i betydelig grad kan påvirke elevenes psykososiale miljø, og at skolen i så måte ikke er «determinert» av elevgrunnet det rekrutterer fra.

8.2.4 I hvilken grad følges Elevundersøkelsen opp - egen trivsels- / mobbeundersøkelse?

Det synes klart at resultatene fra Elevundersøkelsen bør brukes i skolens systematiske arbeid etter §§ 9a-3 første ledd og 9a-4 i Opplæringsloven. Imidlertid er det begrenset hvor mye informasjon man kan trekke ut av Elevundersøkelsen, og i så måte bør den brukes som et utgangspunkt for skolens egne mobbe- / trivselsundersøkelse. Det er verdt å merke seg at Fylkesmannen i tilsynet la til grunn at en forutsetning for å oppfylle lovkravene om forebyggende arbeid var at den enkelte elevs opplevelse av skolemiljøet kartlegges, jf. avsnitt 7.1.1.

Når det gjelder oppfølging av Elevundersøkelsen gjennom egen mobbe- / trivselsundersøkelse, kan skolene revisjonen hadde møter med deles inn i tre grupper:

1. Skoler med relativt sett lav andel mobbing

Det viste seg at skolene som ifølge Elevundersøkelsen hadde lavest andel elever som oppga at de hadde blitt utsatt for krenkende atferd, fulgte opp Elevundersøkelsen med minst en intern mobbeundersøkelse (som ofte ble kalt en trivselsundersøkelse) per skoleår. Nøkkelspørsmål i denne typen undersøkelser er

- «Har du blitt mobbet»,
- «Har du vært med på å mobbe andre»,
- «Kjenner du til andre som har blitt mobbet?», og
- «Hvor foregår eventuell mobbing».

De fleste skolene legger opp til at elevene i utgangspunktet svarer på disse undersøkelsene med navn (men dersom man ønsker det kan man levere anonymt), og etter revisjonens skjønn synes det å være slik skolene får tilgang på det beste informasjonsgrunnlaget.

Videre er det helt avgjørende å være klar over at skolene med lavest andel mobbing brukte betydelige ressurser på å *analysere de innsamlede dataene grundig*. På denne måten ble det eksempelvis tydelig hvilke elever som ofte ble oppgitt som de elevene som plaget andre. For det første gjorde disse analysene det mulig å ta fatt i konkrete saker. For det andre fikk skolene et godt grunnlag for å gjøre ytterligere undersøkelser der hvor det trolig kunne ha en forebyggende effekt. For det tredje kunne man faktisk løse en del forhold som kanskje bygde på misforståelser, hvor en elev faktisk ikke hadde forstått eller var klar over at andre opplevde elevens atferd som ubehagelig. For det fjerde fikk skolen informasjon om hvor mobbing foregikk, slik at vaktinnsatsen i friminuttene kunne ta hensyn til dette. For det femte fikk skolen etter hvert et sett med skriftlig materiale som dokumenterer hva skolen har foretatt seg og som i så måte kan spille en viktig rolle dersom kommunen mot formodning kommer opp i en ny sak innenfor rettssystemet.

2. Skoler med høy andel mobbing

Skolene med de høyeste mobbetallene fulgte i liten grad opp Elevundersøkelsen, verken når det gjaldt å analysere resultatene i selve undersøkelsen eller når det gjaldt å følge den opp med egne mobbeundersøkelser. Igjen blir konsekvensen en gjennomgående *re-aktiv* innfallsvinkel til mobbeproblematikk: uten informasjon om hvordan elevene opplever skolemiljøet kan man bare reagere på forhold som tydelig kommer opp i dagen i form av mer eller mindre alvorlige episoder.

3. Skoler med enkelte høye år eller positiv utvikling

Enkelte av skolene i denne kategorien følger opp Elevundersøkelsen like godt som skolene med lav andel mobbing. Imidlertid finner vi også skoler her som på den ene siden har en egen mobbeundersøkelse, men som på den andre siden ikke benytter mulighetene som ligger i å analysere den systematisk.

4. OPPSUMMERT

Initiativet til og understrekingen av viktigheten av arbeidet med å analysere og følge opp Elevundersøkelsen må komme fra skoleledelsen. Gjennomføringen vil imidlertid sosiallærer som regel ha ansvaret for. Det er følgelig viktig at nye sosiallærere ikke bare overtar «det man alltid har gjort på denne skolen», men snarere ser til skoler med velutviklet praksis på området.

Revisjonens inntrykk er at rektorer og sosiallærere i møtene var enige i at mye nyttig informasjon kan komme ut av en trivselsundersøkelse som i utgangspunktet ikke er anonym og som man analyserer både på gruppenivå og aggregert, på skolenivå. Denne analysen vil gi helt sentral informasjon som må tas i betraktning når skolen med jevne mellomrom gjennomgår sin egen strategi for vakthold i friminuttene. Videre kan analysen av skolens egne og mer inngående trivselsundersøkelse med fordel ses i sammenheng med systemiske analyser av skolemiljøet (LP-modellen) og det vi kan kalle «logistikkutfordringer» knyttet til det at mange elever ofte skal gjennom trange ganger og garderober i forbindelse med overgang fra time til friminutt / friminutt til time.

8.2.5 Brukes elevkonferanser og foreldremøter systematisk i anti-mobbearbeidet?

Revisjonens inntrykk er at skolenes grad av oppfølging av Elevundersøkelsen samvarierer med i hvilken grad skolene systematisk og aktivt bruker elevkonferanser og foreldremøter i anti-mobbearbeidet. Vi legger til at det å ta opp mobbing med en lærer fordrer en viss tillit i lærer-elev-relasjonen, samt at det er samsvar mellom det skolen sier («det er viktig at elevene sier fra om mobbing, dette vil skolen ta alvorlig og følge opp umiddelbart») og det skolen rent faktisk gjør. Dersom elevene ikke har tro på at skolen vil ta fatt i mobbesaker, er det også mindre grunn for elevene til å melde fra om det som oppleves som mobbing eller krenkende atferd.

8.2.6 Friminutt: Lærertetthet og trivselsvakter

Det antas at minst 50 pst. av mobbingen skjer i friminuttene: på skolegården, i korridorene eller på mer bortjemte steder.⁴⁹ Dette betyr at skolens organisering av vaktordningen i friminuttene er av stor betydning. Imidlertid synes det også her å være store variasjoner skolene imellom, både når det gjelder voksentetthet og når det gjelder i hvilken grad elevene er involvert som "trivselsvakter" eller liknende. Revisjonen var på den ene siden på en mindre skole som hadde jobbet godt mot mobbing og som hadde 7-8 voksne ute i friminuttene med gule vester i tillegg til eventuelle assistenter som følger enkeltelever. På den andre siden var revisjonen på større skoler med bare 3 voksne ute i friminuttene.

Bygningsmessige forhold samt lokalisering av de arealene som elevene bruker i friminuttene har betydning for minimum antall voksne som bør være til stede i frimi-

⁴⁹ Olweus, Dan og Cecilia Solberg (2006): *Mobbing blant barn og unge. Informasjon og veiledning til foreldre og andre voksne*. Barne- ungdoms- og familiedirektoratet. Publikasjons-kode: Q-0933, s. 10
<http://www.bufetat.no/Documents/Bufetat.no/Program%20for%20foreldrerettlegg/Temahefte/Mobbing%20blant%20barn%20og%20unge.pdf>

nut. Likevel er revisjonens inntrykk at det er for store variasjoner på hvordan skolene forholder seg til lærerinspeksjon i friminuttene. Skoler med en pro-aktiv innfallsvinkel til mobbeproblematikk legger vekt på at mye viktig forebyggende arbeid gjøres i friminuttene og tenker at "elevene tar med seg konflikter fra friminuttet inn i timen, noe som har negativ innvirkning på læring", mens - satt på spissen – lærerkollegiet andre steder synes å se på vaktordningen som et nødvendig onde som tydelig er atskilt fra arbeidet de gjør i klasserommet. Det er spesielt uheldig dersom lokale fagforeninger jobber aktivt for å minimere tiden lærerkollegiet skal bruke på vaktordninger i friminuttene.

Flere av skolene har en eller annen form for ordning med "trivselsvakter", det vil si elever fra de eldste årstrinnene som gjerne har fått en eller annen opplæring og som så får som oppgave å følge med på at ingen faller utenfor i skolegården. Dette synes å være et vellykket tiltak på mange skoler, og er en av mange måter hvor elevene selv engasjeres og gis ansvar i forhold til det å jobbe for et godt skolemiljø.

Videre er det her verdt å nevne noen av tilbakemeldingene fra møtet representanter for elevene selv i Kommunens ungdomsutvalg (KUU), jf. avsnitt 9.1. Elevrepresentanten fra en av skolene som jobber pro-aktivt for et godt læringsmiljø var fornøyd med at mange voksne var ute i friminuttene og at de snakket med elevene. På den annen side fortalte en annen elevrepresentant om sin skole, hvor det ifølge eleven *ikke* var voksne ute i friminuttene. Samtidig måtte elevene være ute i friminuttene. Dette oppfattet elevene som uakseptabelt, fordi det innebærer at utsatte elever ikke har noe trygt sted å være i friminuttene. Flere sosiallærere bekrefter også at elever, enten gjennom elevrådet eller i form av konkrete tilbakemeldinger, har gitt tydelige tilbakemeldinger om at de ønsker *flere* – og *mer oppmerksomme* - voksne ute i friminuttene. Det kommer videre fram at flere elevråd har ytret ønske om at skolene i større grad jobber aktivt mot mobbing.

Oppsummert så bør vaktinnsatsen i friminuttene ses i sammenheng med resultatene som har å gjøre med mobbing i Elevundersøkelsen, resultatene fra skolens egne mobbeundersøkelser samt elevenes innspill. Etter revisjonens skjønn bør skolen ha svært gode grunner dersom en økning i skolens mobbetall ikke fører til en økning i vaktinnsatsen i friminuttene. Med andre ord, skolen kan kun argumentere for at vaktinnsatsen er god nok på tross av økende mobbetall dersom den gjennom egen mobbeundersøkelse, analyse av læringsmiljø etc. kan sannsynliggjøre at det er andre forhold som *ikke* kan knyttes til friminutt som har bidratt til økningen.

8.2.7 Forståelse av begrep om tilpasset opplæring, LP-program og logistikk

Imidlertid er det ikke bare kvantitet – antall voksne – som er av betydning for friminuttene spesielt og læringsmiljøet generelt. I forvaltningsrevisjonsrapporten *Ressurstildelingsmodell, spesialundervisning og tilpasset opplæring i Kristiansandsskolen*⁵⁰ fra 2010 la revisjonen vekt på at en av nøklene for kommunen i forhold til det å redusere antall elever med spesialundervisning vil være å jobbe systematisk for at skolene skal

⁵⁰ Kristiansand Revisjonsdistrikt IKS: *Ressurstildelingsmodell, spesialundervisning og tilpasset opplæring i Kristiansandsskolen*, april 2010, <http://komrevsor.no/index.php?menuid=18&expand=16.18>

jobbe innenfor en vid forståelse av begrepet «tilpasset opplæring». På side 15 i denne rapporten, for å skissere forskjellen mellom en smal og en vid forståelse av dette begrepet, viser vi til tabellen som gjengis under:

Tabell 8.1 *Tilpasset opplæring i smalt og vidt perspektiv (Nordahl & Hausstätter 2009:50)*

Smalt perspektiv på tilpasset opplæring	Bredt perspektiv på tilpasset opplæring
Individualisering av opplæring ved individuelle utviklingsplaner, arbeidsplaner, læringsstiler, ansvar for egen læring, ulike gruppeinndeling, steg-ark, mappevurdering.	Vektlegging av inkludering og sosial deltagelse for alle elever.
Nivådifferensiering, spesialundervisning, segregering	Fokus på kollektive tilnærminger i undervisningen i tillegg til individuell tilpasning.
Fokus rettes på <u>den enkelte elev</u> når eleven har problemer i skolen.	Utvikling av en samarbeidsorientert skolekultur.
Fokus på indre motivasjon.	Elevenes problemer i skolen settes inn i en <u>kontekstuell</u> sammenheng der fokus rettes på læringsmiljøet og undervisningen
Vektlegging av individet framfor fellesskapet.	Fokus på både indre og ytre motivasjon
Flertallet av lærere fortolker tilpasset opplæring smalt.	Vektlegging av struktur og tydelighet i undervisningen

Når en elev oppleves som vanskelig – eller i verste fall som uhåndterbar – i gruppen / klassen og for skolen, kan konsekvensene for elevenes skolemiljø bli store. Undervisning hemmes, samtidig som utrygghet blant andre elever øker. Det er revisjonens inntrykk at de skolene som har kommet lengst i det å arbeide innenfor en vid forståelse av begrepet «tilpasset opplæring» har en større verktøykasse i forhold til problematikk som forringer læringsmiljøet. Grensen i forhold til «å ha prøvd alt, dette går ikke» synes å være høyere på disse skolene. Det er her verdt å merke seg at Karuss skole i forbindelse med revisjonens forvaltningsrevisjonsrapport i 2010 skilte seg positivt ut når det gjaldt å jobbe systematisk og målrettet innenfor en pedagogisk plattform som anla en vid forståelse av begrepet tilpasset opplæring, og som vi nå vet fikk altså denne skolen Benjaminprisen i 2012 for sitt arbeid, jf. vedlegg 1.

For skoler som ønsker å vri sitt pedagogiske utgangspunkt fra en smal til en vid forståelse av tilpasset og inkluderende opplæring, er LP-modellen særlig interessant. Denne modellen fokuserer nettopp på læringsmiljø og på klasseledelse, og den legger vekt på at skolene og lærerne utvikler kunnskaper og ferdigheter knyttet til å forebygge og redusere problematferd. Mer presist legger LP-modellen vekt på at lærerne fremstår som tydelige voksenpersoner, utvikler kompetanse i kartlegging og analyse av elevers atferd og ser sammenhenger mellom elevenes atferd og betingelser i læringsmiljø og undervisning ved skolen. På dette grunnlaget kan man vente at lærere opparbeider seg kompetanse til å analysere seg frem til strategier for å redusere og forebygge ulike former for problematisk atferd og legge til rette for gode læringsprosesser gjennom å etablere hensiktsmessige læringsmiljøer.

I møtene med skolene har revisjonen eksempler på at tilbakemeldinger om at "i forhold til dette settet med utfordringer opplevde vi virkelig nytten av å arbeide innenfor et LP / systemperspektiv". Et konkret eksempel på en tilnærming hvor elevenes problemer ble satt inn i en kontekstuell sammenheng er følgende: på en skole hvor ledelsen⁵¹ har vært blant de mest engasjerte i forhold til LP-modellen, gikk mobbetallene fra elevundersøkelsen opp, og skolen prøvde å komme frem til tiltak for å bedre situasjonen. Skolens egen mobbe- / trivselsundersøkelse, hvor elevene blant annet ble spurt om hvor krenkende atferd og mobbing fant sted, indikerte at en betydelig del fant sted i forbindelse med at elevene skulle ut i friminuttene og inn igjen til undervisning. Skolen var samtidig selv klar over at den hadde en utfordring i forhold til hvor stort antall elever som skulle gjennom smale ganger og garderober samtidig, og tok derfor grep i forhold til det vi kan kalle logistikk, det vil si hvordan overgangene mellom timer og friminutt på best mulig måte kan håndteres slik at den er effektiv og samtidig minimerer situasjoner som kan føre til knuffing etc. mellom elevene. Skolen valgte blant annet å stille opp hver klasse utenfor skolen før de skulle inn slik at en og en klasse kunne gå inn relativt uforstyrret, samtidig som tydelige regler og forventninger ble kommunisert til elevene. I tillegg innebar tiltaket at det ble avgjørende at læreren var på plass idet timen skulle begynne. Ifølge skolen synes effektene å være gode. Vi merker oss at forutsetningene for å gjennomføre dette relativt enkle grepet var at skolen for det første hadde samlet inn informasjon om elevenes opplevelse som så ble analysert på systematisk måte, og for det andre at skolen hadde forståelse av hvordan systembetingelser i betydelig grad kan bidra til å skape og opprettholde uønsket atferd blant elevene.

8.2.8 Sosiale medier etc. oppleves som vanskelige å håndtere⁵²

De fleste skolene har måttet håndtere saker som har sitt utspring i eller har eskalert gjennom sosiale medier, e-poster og SMSer etc. Særlig jenter kan være særdeles brutale med hverandre via disse mediene, og i enkelte tilfeller kaster søsken, venner og til og med foreldre seg inn i konflikten med den følge at situasjonen blir betent og til dels fastlåst. Disse sakene angår skolene i den forstand at disse konfliktene dras med inn i skolehverdagen, og de er åpenbart krevende å håndtere for skolene.

Jevnt over opplever skolene at de ikke er på høyden med det som barn og unge foretar seg på sosiale medier etc. Revisjonens inntrykk er at skolene selv mener at de har behov for mer kompetanse på dette området og at "nettvet" på en eller annen måte bør innarbeides som en obligatorisk del av undervisningen. Bakerst i denne forvaltningsrevisjonsrapporten legger vi derfor ved Utdanningsdirektoratets korte veileder for bekjemping av digital mobbing, jf. *Vedlegg 2*.

⁵¹ Merk at i forbindelse med dette konkrete eksempelet fikk skolen også ekstern hjelp i analysen av læringsmiljøet.

⁵² Merk at i Elevundersøkelsen for 2012 er det lagt inn et nytt spørsmål som omhandler mobbing på nettet etc. Når det gjelder tiltakssiden, så informerer skoledirektøren om at det i skrivende stund skal lanseres en «digital nettvettsmodul» på 5. trinn i Kristiansandsskolen. Dette tiltaket har i utgangspunktet en positiv innfallsvinkel i forhold til å utvikle en god kultur for bruk av sosiale medier etc., men det er grunn til å tro at denne typen tiltak indirekte kan ha effekt i forhold til forebygging av digital mobbing.

8.3 Konklusjon: mobbetall reflekterer skolens arbeid mot mobbing og for læringsmiljøet⁵³

Som nevnt i avsnitt 8.2.3, kommer det i kjølvannet av 10 skolebesøk etter revisjonens skjønn tydelig fram at det i Kristiansand kommune er en klar sammenheng mellom

- i. skoleledernes vektlegging av mobbeproblematikk samt skolenes evne til å anlegge et bredt perspektiv på tilpasset opplæring på den ene siden og
- ii. andelen elever som opplever seg mobbet på den andre siden.

Med andre ord: resultatene i Elevundersøkelsen reflekterer etter revisjonens skjønn i større grad skolenes fokus på mobbeproblematikk og læringsmiljø, herunder evne til å dra nytte av forskningsbasert kunnskap som LP-modellen, enn skolens sosioøkonomiske indeks. Vi ser av Elevundersøkelsen at skoler med relativt høy sosioøkonomisk indeks kan ha lave mobbetall relativt sett, og revisjonens skolebesøk peker i retning av dette ikke er tilfeldig. Dette peker igjen i retning av det er et betydelig potensial for å redusere andelen elever i Kristiansand kommune som opplever at skolemiljøet ikke er så godt som det burde være.

Oppsummert kan vi si at når det gjelder mobbeproblematikk, er skolene *ikke* «determinert» av elevgrunnet det rekrutterer fra. Snarere er det slik at skolen evne til å jobbe systematisk, kontinuerlig og langsiktig med forebyggende arbeid utfra forskningsbasert kunnskap i betydelig grad synes å ha betydning for hvor høye mobbetallene blir. Nettopp dette er konklusjonen i NIFU-STEP-rapporten vi viser til i kapittel 4: forebygging av mobbing vil ikke lykkes hvis en ikke samtidig jobber langsiktig og målbevisst med læringsmiljøet. Og Thomas Nordahls forskning viser at tydelig klasseledelse og nære relasjoner mellom lærer og elev kan gi like stor nedgang i mobbing som rene antimobbeprogram. Dette passer etter revisjonens skjønn godt inn i forståelsen av mobbing som et fenomen som eksisterer innenfor rammene av et læringsmiljø. En solid skoleledelse og en skoleorganisasjon som trekker i samme retning er en forutsetning for at arbeidet mot mobbing og for elevenes læringsmiljø foregår systematisk og kontinuerlig måte. Det må understrekes at det er skolelederne som må være pådriver når forskningsbasert kunnskap, i Kristiansand kommunes tilfelle LP-modellen, skal implementeres.

Kort sagt: Elevenes læringsmiljø kan enten gi rom for mobbing, eller ikke gjøre det.

⁵³ Nordahl peker på at læringsmiljøet kan forstås som miljømessige faktorer som

- vennskap og relasjoner til jevnaldrende
- relasjoner mellom elev og lærer
- normer og regler
- elevsyn og forventinger til læring
- samarbeid mellom skole og hjem
- det fysiske skolemiljøet

jf. <http://www.slideshare.net/udir/bdrelringsmilj-lringsmiljets-betydning-thomas-nordahl> Se for øvrig kapittel 4 for en diskusjon av relasjonen mellom læringsmiljø og mobbing. Som vi husker viser NIFU forskningsrapport "Hvis noen forteller om mobbing" er det vanskelig å påvise effekter av skolers bruk av programmer som skal forebygge mobbing. Derimot har kvaliteter ved skolen, som læringsmiljø, betydning for hvordan mobbing utvikler seg og hvordan det kan motvirkes.

8.3.1 Ikke kun reduisert mobbing, men også bedre læringsutbytte – to ting på en gang?

Generelt må man være skeptisk til forsikringer om at man med et verktøy / middel kan oppnå goderesultater på forskjellige områder samtidig – ofte vil suksess langs en dimensjon gå på bekostning av suksess langs en annen. Imidlertid synes det i dag å være relativt stor enighet innenfor pedagogikken, jf. kapittel 4, om at systematisk vektlegging av læringsmiljøet på sikt fører til

- bedre læringsutbytte / bedre resultater
- styrking av det psykososiale miljøet og dermed redusert mobbing

Følgende funn i Kristiansand kommune støtter opp om dette:

- I forbindelse med skolebesøkene fikk revisjonen kjennskap til en meget interessant oppgave skrevet av rektorer i Kristiansandsskolen i forbindelse med et rektorutdanningsprogram. Utgangspunktet for oppgaven er at man ønsker å analysere hvorfor resultatene på nasjonale prøver var svært forskjellige på to trinn på samme skole – et år scorer elevene bra, det neste året scorer elevene dårlig. Det viste seg at det ikke var noen forskjell når det gjaldt sosioøkonomisk bakgrunn for hver av klassene. På den annen side var det store forskjeller når det gjaldt forholdet lærer – elev. Videre var det også markant forskjell når det gjaldt de forskjellige trinnenenes historie: på trinnet som scorete bra var det stor stabilitet i forhold til lærere og tydelig struktur på undervisningen, mens klassen som scorete dårlig hadde en historie preget av utskifting av lærere, mindre struktur, lærere som oftere kom for sent til timen etc. Oppsummert viste det seg at det var klasseledelse samt elevenes medvirkning i og opplevelse av læringsmiljøet som i betydelig grad forklarer forskjellene i læringsutbytte og dermed resultater på nasjonale prøver. Disse funnene har blitt presentert på skoleleder-møte.
- Vi husker fra kapittel 6 at det synes som om nettopp stort fravær, som igjen fører til ustabilitet for elevene når det gjelder lærere og utstrakt bruk av vikarer, i betydelig grad kan forklare markante økninger i mobbetallene på enkelte skoler i enkeltår. Her er også skoleleders fravær relevant.

8.3.2 Skoleledere ønsker å styrke arbeidet mot mobbing

Det er verdt å understreke at selv om revisjonens gjennomgang viser at alle skolene ikke har kommet like langt når det gjelder å sette temaet mobbing inn i en systematisk og langsiktig satsing på læringsmiljøet, er revisjonens klare inntrykk at skolelederne framover ønsker å styrke arbeidet mot mobbing. Det at skolene ikke har kommet like langt betyr imidlertid at og enkelte skoler har større behov enn andre for innspill utenifra for å komme videre i dette arbeidet. I så måte synes det å ha kommet noe positivt av dette forvaltningsrevisjonsprosjektet allerede før det har vært til politisk behandling, jf. utdrag fra en uformell tilbakemelding fra en av skolene som har hatt høye mobbetall:

[...]

Etter at vi hadde vårt møte i januar er virkelig mobbing kommet på agendaen her hos oss. Mobbing er tatt opp av rektor i kollegiet, elevråd, Fau og styret. Temaet har raskt en LP-sak, og gruppene drøfter hva som kan være opprettholdende faktorer og ønsker å komme fram til ulike tiltak rettet inn mot det forebyggende arbeidet. Tiltak skal nå rettes mot trinn, team, foreldre, FAU, styret, ledelsen.

[...]

Det ble raskt laget en mobbeundersøkelse som ble sendt ut til alle foreldre ved skolen (vi lånte denne fra en annen skole). Svarene returneres skolen i lukket konvolutt. Vi har fått inn alle svarene og skal bruke dem nå som et utgangspunkt skole / hjemsamtale. Rektor orienterer styret i dag og alle foreldrekontaktene blir kontaktet angående planen videre.

[...]

Vi har allerede mye bra opplegg ved skolen som vi nå tar opp til revidering og endring for å prøve å lage et mer enhetlig opplegg.

[...]

Sosiallærer har kontakt med andre skoler for gode innspill og "nye" ideer. Mobbeproblematikken er nå daglig på agendaen. Det vil jobbes mot et nytt mobbemanifest. [...]

Oppsummert opplever revisjonen at det definitivt er et "driv" i skolelederkollegiet i Kristiansand – i møtet med revisjonen har skolelederne ikke vært defensive, men snarere vært opptatt av å diskutere og få innspill i forhold til hvordan skolene kan forbedre sin praksis. Denne innstillingen vil være til nytte i det videre arbeidet mot mobbing og for et bedre læringsmiljø, jf. anbefalinger.

Dette kapittelet baserer seg på de 10 skolebesøkene som revisjonen har gjennomført. Før anbefalingene legges frem, ønsker vi imidlertid også å la to andre grupper som er helt sentrale i forhold til det å utvikle et godt læringsmiljø, nemlig *elevene* og *foreldrene* – brukerne – komme til ordet, jf. neste kapittel.

9 Brukerperspektiv: Innspill fra elever og foreldre

For å få fra innspill fra skolens brukere, det vil si elever og foreldre, har revisjonen avholdt møter med begge disse grupperes representanter. Vi summerer opp de mange interessante og viktige innspillene vi fikk nedenfor:

9.1 *Elevinnspill: Kommunens ungdomsutvalg (KUU)*

Elevrepresentantene var engasjerte hadde mange tanker omkring mobbing i skolen. Elevrepresentantenes innspill viser at det er betydelig variasjon når det gjelder i hvilken grad elevene opplever at skolene jobber hensiktsmessig mot mobbing. Nedenfor har revisjonen prøvd å oppsummere tanker og ideer som kom fram i møtet:

9.1.1 Relasjon til lærer

Elevene er samstemte i at det er viktig å være trygg på læreren dersom man skal ta opp mobbing eller andre problemer med læreren. Det oppleves ikke som naturlig for elevene å ta opp denne typen problemer med lærere man ikke kjenner. Elevene peker også på at det kan være mindre komplisert å stoppe mobbere hvis også de har en god relasjon til læreren⁵⁴.

9.1.2 Voksne ute i friminutter

Som en elevrepresentant påpekte, mobbing skjer der hvor elevene samles – og da må det også være voksne tilstede på disse stedene for oppdage og hindre dette, men også for å utvikle relasjonene til elevene. På dette punktet kommer det imidlertid fram at forskjellene mellom skolene i kommunen er enorme:

- i. På den ene siden, på to av skolene revisjonen har besøkt hvor revisjonen oppfatter at det jobbes bra og systematisk mot mobbing og for et inkluderende og godt læringsmiljø, rapporterte de respektive elevrepresentantene at det var

⁵⁴ Revisjonen vil imidlertid under dette punktet nevne et eksempel som stammer fra en Kristiansandsskole på 1990-tallet, hvor kanskje nettopp lærerens ønske om å ha gode relasjoner med – vi kan kanskje til og med si ”om å bli likt av” – elever som utfordrer læringsmiljøet, bærer galt av sted: I en klasse med mye bråk og uro er det enkelte elever, som skiller seg ut som toneangivende og ”kule”, som utfordrer læringsmiljøet. Læreren har problemer med å håndtere klassen. Det blir etter hvert klart at lærerens strategi er å alliere seg med og bli likt av de toneangivende elevene, for på denne måten få bedre kontroll over klassen. En effekt av denne strategien er at læreren forskjellsbehandler elevene og selv, mer eller mindre bevisst, ”hakker” på elever som gjør mindre ut av seg og som kanskje allerede utsettes for negative kommentarer etc. fra de toneangivende elevene. Dette kommer blant annet til uttrykk gjennom at læreren slår hardere ned på de mindre toneangivende elevene dersom de enkelte ganger bidrar til uro (snakker med sidemannen etc.), at mindre toneangivende elever tildeles lite attraktive oppgaver (rydde opp i rot som hele klassen har stelt i stand etc.), at mindre toneangivende elever får mindre positive tilbakemeldinger når det gjelder eget læringspotensial.

I forbindelse med gjennomføringen av dette forvaltningsrevisjonsprosjektet er eksemplet over det nærmeste vi kom forhold som vi mener ville kunne klassifiseres som lærerens mobbing av enkeltelever. Dette eksempelet viser viktigheten av at læreren er en tydelig voksenperson som er trygg på seg selv, at læreren likebehandler elevene og at den gode relasjonen mellom læreren og enkeltelever ikke baserer seg på at læreren er avhengig av disse elevenes støtte/aksept og slik sett går på bekostning av relasjonen til andre elever i klassen/gruppen.

mange lærere ute i friminuttene. Lærerne tok også aktivt kontakt med elevene og brukte friminuttene til å bli kjent med elever som de ikke hadde undervisning med i det daglige. Alt i alt var disse elevrepresentantene fornøyde med lærernes tilstedeværelse i friminuttene, og de oppfattet heller ikke at mobbing var et stort problem på de respektive skolene.

- ii. På den annen side sier andre elevrepresentanter at på deres ungdomsskole er det *ingen lærere ute i friminuttene*. Andre elevrepresentanter sier at det inntil nylig ikke var voksne ute, og at det ikke er voksne i kantinen. Følgende sitat fra møtet med elevrepresentantene er foruroligende: «*Vi har ingen voksne ute - den eneste voksne som elevene er i kontakt med i friminuttene er damen i kantinen*». Elevrepresentantene understreker at hvis skolene virkelig ønsker å oppdage og stoppe mobbing og krenkende atferd, så er det absolutt nødvendig at det er voksne ute i friminuttene. Det kommer videre fram at i en alvorlig mobbesak hadde den mobbete eleven i tiden før saken kulminerte blitt stengt ute av kantinen på skolen. Det var heller aldri voksne i kantinen, og det er rimelig å anta at dette bidro til at mobbingen kunne fortsette. En annen elevrepresentant peker på at hvis det er voksne ute, kan de elevene som mobbes eller føler seg utrygge i det minste holde seg i nærheten av læreren. Når det ikke er voksne ute, har disse elevene lite å stille opp mot mobbere. En tredje elevrepresentant viser til at praksis på en skole i alle fall i tidligere år var at alle elevene måtte ut av skolen i de korte friminuttene, men at det ikke var noen lærere ute sammen med elevene (det er uklart om dette også gjaldt det store friminuttet midt på dagen). Det kom fram at det da fantes elever som egentlig ikke ville ut fordi de ble mobbet, men som ikke fant noen måte å si i fra til lærerne om dette. En fjerde elevrepresentant sa at det ikke var voksne ute i de korte friminuttene, bare i det store friminuttet midt på dagen. Oppsummert mener elevene som kom med disse eksemplene at det hadde vært mindre mobbing og bedre skolemiljø hvis det hadde vært flere voksne ute i alle friminuttene.

9.1.3 Avdekking av mobbing: jevnlig kontakt med kontaktlærer / sosiallærer på tomannshånd

Elevene mener at det er mye av det som foregår mellom elevene som lærerne ikke får med seg. Samtidig synes det særlig på ungdomstrinnet (det vil si når elevene kommer i tenårene) å ha utviklet seg kulturer på flere skoler hvor det å si i fra til lærere oppfattes som «tysting». Under slike forhold blir det vanskelig å si i fra til voksne om ting som foregår blant elevene. I tillegg til å jobbe med å bryte opp slike holdninger, peker elevene på at det er mye lettere å si i fra hvis hver enkelt elev jevnlig har et møte med kontaktlærer eller sosiallærer på tomannshånd hvor det skapes en mulighet for at denne typen ting tas opp. Det er også viktig at skolen gjennomfører egen en mobbe- / trivselsundersøkelse, men elevene peker på at personlig møte, ansikt-til-ansikt, kan føre til at elevene sier mer enn i en skriftlig mobbe- / trivselsundersøkelse. Elevene peker også på at en postkasse for eksempel hos sosiallærer kan føre til at flere vil si fra om mobbing og krenkende atferd.

9.1.4 Lavere toleranse for spydige kommentarer etc. i timene

Elevene peker på at skolen og lærere bør ta fatt i atferd utover det som åpenbart kommer inn under mobbedefinisjonen. Lærerne bør ifølge elevene også være oppmerksomme på andre former for negativ atferd som for eksempel spydigheter, ufin munnbruk og annen verbal nedrakking. Dersom det kan være tvil om hvordan denne typen kommentarer oppleves bør lærerne ved leilighet undersøke med de elevene som kan tenkes å føle seg krenket. Elevene peker på at undervisningssituasjonen blir utrygg dersom enkeltelever eller grupper av elever får lov til å «styre» og «holde nede» klassen og gjennom spydige kommentarer, hånende latter og nedsettende blikk etc. Oppsummert tror elevene at positive og trygge klasse- / gruppe- og læringsmiljøer som skaper god selvtilitt og godt selvbilde blant elevene kan bidra til å redusere mobbing.

9.1.5 Tiltak bør i større grad rettes mot de som mobber enn den som mobbes

Noen elevrepresentanter opplevde at størsteparten av tiltakene i mobbesaker rettes inn mot eleven som mobbes. Elevrepresentantene pekte på at mobbere ofte har egne problemer å stri med, at det ofte er en grunn til at elever ender opp med å mobbe andre. Derfor bør også tiltak rettes mot mobberen, og her tenker ikke elevene kun på straffereaksjoner, men også på hjelp i forhold til problemer i mobberens egen hverdag som kan ligge bak den negative atferden.

9.1.6 Være trygg på at skolen tar mobbesaker alvorlig

Det er viktig for elevene å vite at skolene tar saker som oppstår alvorlig, og at lærerne behandler informasjonen de får på en «street-smart» måte som ikke fører til at de som har gitt den kan bli utsatt for represalier fordi de har «tystet». Dersom elevene på en skole ikke er trygge på at mobbesaker som er kjent av skolen følges opp og at det ikke er forutsigbarhet i forhold til konsekvenser når krenkende atferd oppdages, så blir toleransen for denne typen atferd større blant elevene.

9.1.7 Tiltak for at elevene på forskjellige trinn skal bli kjent med hverandre

Elevene påpeker at det ikke bare er elev-lærer-relasjonen som kan forbedres, men også elev-elev-relasjonene. Elevene mener at det ville være en stor fordel å bli bedre kjent med elever på de andre trinnene. I større eller mindre grad, avhengig av skolens utforming og fordeling av klasserom, kommer man i kontakt med elever på de andre trinnene. Elevene mener at skolemiljøet vil bli bedre hvis elevene som ikke tilhører samme klasse / gruppe hadde kjent hverandre bedre. Elevene tror at eksempelvis fadderordninger, sosiale arrangementer og idrettsarrangementer eller andre arenaer hvor elevene kan møtes (eksempelvis i grupper på fem elever fra hvert trinn) kan bidra til at risikoen for mobbing mellom elever på forskjellige trinn blir mindre.

9.1.8 Elevvakter / trivselsvakter

Både på ungdomstrinnet og på barnetrinnet har elevene gode erfaringer med elev- / trivselsvakter. På ungdomstrinnet kan elever på 10. trinn som er trygge på seg selv og som bidrar positivt til skolemiljøet fungere som forbilder for andre elever. Det rapporteres blant annet om positive erfaringer med dette i skolekantiner. På 1-7-skoler kan eldre elever bidra til å jobbe for å gjøre hverdagen for yngre elever tryggere, og mot at enkeltelever ekskluderes fra lek og andre sosiale sammenhenger.

9.1.9 Aktivisere elevene

Selv om behovene kanskje er noe forskjellige på ungdomstrinnet i forhold til barne- og mellomtrinnet, oppfatter elevene at det er viktig at man har noe å finne på i friminuttene.

9.2 Foreldreinnspill: Kommunalt foreldreutvalg (KOMFUG)

Møtet med representantene for foreldrene i Kommunalt foreldreutvalg (KOMFUG) er foreldrenes stemme i dette prosjektet. Kommunalt foreldreutvalg er svært opptatt av elevenes læringsmiljø, og utvalget har kjennskap til konkrete saker som går fra fysisk vold på den ene siden til mer skjulte mobbeformer og ekskludering på den andre siden. Når det gjelder hvordan kommunen kan styrke arbeidet mot mobbing, trekker revisjonen ut følgende poenger av møtet med foreldrerepresentantene:

9.2.1 Behandling av mobbeoffer

Foreldrerepresentantene oppfatter at det å sette inn tiltak i forhold til mobbeoffer er den vanligste måten å håndtere mobbesaker som har oppstått. For foreldrerepresentantene er dette problematisk av minst to grunner:

- i.* For det første opplever foreldrerepresentantene at en større del av tiltakene når en mobbesak oppstår bør rettes inn mot mobberne.
- ii.* For det andre er de kritiske til at det oppleves som om tiltak ofte rettes spesifikt inn mot eleven som mobbes - som om årsaker til mobbing kun kan knyttes opp mot individet, mot mobbeofferet - snarere enn mot bredere tiltak som tar for seg hele læringsmiljøet som mobbeofferet er en del av.

Oppsummert er det helt avgjørende for foreldrerepresentantene at mobbeoffer får effektiv beskyttelse slik at mobbing opphører, samtidig som den som tar opp mobbing ikke skal stigmatiseres i prosessen som skal lede fram til at mobbing opphører.

I saker som er ekstreme i den forstand at enkeltelever over tid skaper utrygghet blant et større antall elever – og kanskje også blant lærere – spør foreldrerepresentantene om hensynet til enkelteleven i for stor grad får gå på bekostning av hensynet det store flertallet som får læringsmiljøet sitt forringet.

9.2.2 Skolens toleransegrense for krenkende atferd

Foreldrerepresentantene frykter at toleransegrensen på enkelte skoler kan være for høy i forhold til hva som er akseptabel omgangsskikk mellom elevene i mellom. Ord sårer også, og der hvor en i overkant tøff tone er normen, forringes også skolens læringsmiljø.

9.2.3 Inkluderende læringsmiljøer og helsefremmende arbeid

Foreldrerepresentantene oppfatter at mye av det formelle (planer og rutiner for håndtering av saker etc.) etter hvert er på plass på skolene. På den annen side stiller imidlertid foreldrerepresentantene spørsmål ved om skolene fra dag til dag jobber godt og systematisk nok med forebyggende arbeid, med å skape gode, trygge og inkluderende sosiale miljøer. Foreldrerepresentantene understreker at systematisk arbeid for å utvikle inkluderende arenaer for læring vil ha en positiv effekt i forhold til mobbing fordi man i denne typen læringsmiljø vil ha lettere for å se behovene også til elever som i gitte situasjoner kan delta i mobbing av andre elever. I dette arbeidet mener foreldrerepresentantene at generelt helsefremmende arbeid må brukes systematisk

som støtte til skolenes antimobbearbeid, og foreldrerepresentantene stiller spørsmål i forhold til om kommunen i stor nok grad gjør nettopp dette.

9.2.4 Økt foreldreengasjement – foreldre-foreldre og foreldre-skole

Videre spiller foreldrerepresentantene inn at også foreldrene selv må bli flinkere til å bidra til at skolemiljøet blir best mulig. Dette er viktig både i forebygging av mobbing (foreldres holdninger generelt men også til skolen spesielt vil smitte over på barna) og i håndtering av mobbesaker som har oppstått (det at det før en mobbesak oppstår er etablert et godt nettverk mellom foreldre vil høyst sannsynlig bidra til lettere å løse den aktuelle saken). Motsatt er det ofte for sent å bygge foreldrenettverk *etter at* en mobbesak har oppstått.

Kommunalt foreldreutvalg vil derfor fremover legge stor vekt på å oppfordre foreldreutvalgene på skolene til å følge opp skolenes sosiale handlingsplaner etc. Foreldreutvalget er opptatt av at holdningene blant foreldrene i Kristiansand kommune må utvikles i retning av at de i større grad tar innover seg at deres engasjement har innvirkning på elevenes skolemiljø.

9.2.5 Tettheten av pedagoger pr elev

Kommunalt foreldreutvalg er opptatt av at antallet lærere per elev i Kristiansandsskolen ikke svekkes ytterligere.

Fra revisjonens forvaltningsrevisjonsrapport *Ressurstilodelingsmodell, spesialundervisning og tilpasset opplæring i Kristiansandsskolen*⁵⁵ vet vi imidlertid at gruppestørrelsen, det vil si antall elever delt på antall lærere, har steget fra 14 til 16 gjennom det siste tiåret. Dersom Kristiansand i dag igjen skulle redusert gruppestørrelsen til 14, ville kommunen måtte ansatt hele 100 pedagoger.

9.2.6 Kommunikasjon og «klassens time»

Helt konkret mener foreldrerepresentantene at det er viktig at elevene allerede fra de begynner på skolen blir vant til å gi uttrykk for hvordan de har det og hvordan de opplever relasjonene til de andre elevene. I denne forbindelse er «klassens time» et helt sentralt verktøy.

9.2.7 Forelderveiledning fra Utdanningsdirektoratet

Det er krevende for foreldrene å forstå hvilke rettigheter de har i forhold skolene når det gjelder elevenes psykososiale miljø. Det er derfor viktig at foreldrene får tilgang på Utdanningsdirektoratets kortfattede veileder fra januar 2012 *Elevenes psykososiale skolemiljø - til deg som er forelder*⁵⁶.

⁵⁵ Kristiansand Revisjonsdistrikt IKS: *Ressurstilodelingsmodell, spesialundervisning og tilpasset opplæring i Kristiansandsskolen*, april 2010, side 30-33, <http://komrevsor.no/index.php?menuid=18&expand=16.18>

⁵⁶ se http://www.udir.no/Regelverk/artikler_regelverk/Elevane-sitt-skulemiljo/

10 Anbefalinger

I dette forvaltningsrevisjonsprosjektet må vi når vi skal legge frem anbefalinger gjøre valg særlig langs to dimensjoner:

(i) form / prosedyrer (juridisk innfallsvinkel) VS. innhold (skolefaglig innfallsvinkel)

og

(ii) få og generelle anbefalinger VS. mange og konkrete anbefalinger

- i. Når det gjelder punkt (i), er avveiningen relativt enkel: Fylkesmannen har allerede gjennomført et juridisk orientert tilsyn, og kommunens arbeid med å følge opp denne innfallsvinkelen til mobbeproblematikken fremstår etter revisjonens skjønn som tilfredsstillende, jf. avsnitt 7.5. Følgelig er det hensiktsmessig at revisjonens anbefalinger rettes inn mot det skolefaglige.
- ii. Når det gjelder (ii), anbefalingenes detaljeringsgrad, så er avveiningen noe mer krevende. På den ene siden kan det være en fordel å gi mer generelle anbefalinger, og la sektoren, som har fagkompetansen, selv gi konkret innhold til disse. På den annen side sitter revisjonen i kjølvannet av dette prosjektet selv på mye detaljkunnskap innenfor et felt som er særdeles viktig for kommunen. Følgelig velger vi en mellomvei, med relativt få anbefalinger, men hvor vi gir tydelige signaler når det gjelder den siste anbefalingen som omhandler hva den innholdsmessige biten om hva skoleledere og kommende fagoppfølgings-samtaler med skolene må ha fokus på.

10.1 Stor variasjon mellom skolene: behov for sterkere målstyring i Kristiansandsskolen?

Dette forvaltningsrevisjonsprosjektet har vist at det er stor variasjon blant Kristiansandsskolen når det gjelder fokuset på å bekjempe mobbing. Mer generelt er det for stor variasjon når det gjelder hvordan og i hvilken grad skolene jobber systematisk og langsiktig med læringsmiljøet (og i dette prosjektet har vi sett at dette arbeidet er det viktigste både i forhold til bekjemping av mobbing og når det gjelder å oppnå læringsutbytte). Videre vet vi fra revisjonens prosjekt i 2010 *Ressurstilodelingsmodell, spesialundervisning og tilpasset opplæring i Kristiansandsskolen*⁵⁷ at det er stor variasjon når det gjelder hvordan skolene forstår begrepet «tilpasset opplæring» (kort sagt fikk Karuss skole Benjaminprisen fordi de har lyktes i å arbeide innenfor det vi kan kalle en bred innfallsvinkel til tilpasset opplæring, med den effekt av både (a) mobbetall og (b) behov for ekstra ressurser til spesialundervisning minimeres).

Videre er det interessant å merke seg at både skoleledere og lærere har pekt på mens man i Kristiansandsskolen har tatt i bruk en mengde forskjellige programmer,

⁵⁷ ibid.

synes det i Osloskolen å være tydeligere hva man ønsker å oppnå og hvordan man skal oppnå det – «hvordan man gjør det her». Skolelederen peker på at det er positivt at det nå er klart at Oppvekstsektoren framover ønsker å prioritere og å satse på ett program, nemlig LP-programmet. Som en rektor påpekte, når hele skolelederkollegiet framover jobber innenfor samme prosjekt / pedagogiske plattform, kan dette gi synergieffekter og større muligheter for erfaringsutveksling, som igjen fører til en bedre implementering av modellen i Kristiansand kommune.

Gitt den betydelige variasjonen i Kristiansandsskolen når det gjelder fokus på

- å bekjempe mobbing spesielt samt
- på læringsmiljø og innfallsvinkelen til spesialundervisning / tilpasset opplæring generelt,

mener revisjonen at det er grunn til å vurdere hvorvidt Kristiansandsskolens pedagogiske orientering og satsing på læringsmiljø i større grad bør harmoniseres / strømlinjeformes / målstyres. Vi anbefaler således at

1. Kommunen bør vurdere om Kristiansandsskolens pedagogiske orientering og satsing på læringsmiljø i større grad bør målstyres⁵⁸.

Dette er i betydelig grad et *politisk spørsmål som bystyret må ta stilling til*. Spørsmålet her handler rett og slett om *hva* man ønsker å oppnå i Kristiansandsskolen – og ikke minst *hvordan* disse målene nås på en best mulig måte – både på kort og lengre sikt. Kort sagt, det handler om veien videre for Kristiansandsskolen.

10.2 LP-modellen må i større grad forankres i skoleledelsen

Når det gjelder selve implementeringen av LP-modellen, så har noen skoler kommet veldig langt, mens andre av forskjellige grunner ikke har begynt. Det som er klart er at både arbeidet mot mobbing og implementeringen av en ny modell for å jobbe med læringsmiljøet, må være forankret i og drives fremover av skoleledelsen. I lys av skolebesøkene er revisjonens inntrykk av dette i varierende grad er tilfellet.

LP-modellen kan til dels være utfordrende rent teoretisk. Dersom temaet mobbing skal innarbeides i det systematiske, langsiktige og kontinuerlige arbeidet med å forbedre læringsmiljøet, er det likevel avgjørende at skoleledelsen er fortrolig med modellen og *klarer å spille på dens styrker*. Revisjonen anbefaler følgelig at

2. Kommunen må legge vekt på at LP-modellen framover i større grad må forankres i skoleledelsen.

⁵⁸ Vi velger å bruke begrepet «målstyring» i anbefalingen fordi det i dette begrepet ikke bare ligger at skolesektoren staker ut en felles kurs («regelstyring»), men også at skolene aktivt følges opp i forhold til i hvilken grad de reelt sett når målene som er satt når det gjelder pedagogiske orientering og satsing på læringsmiljø. Kort sagt: internkontrollsystemet, jf. kapittel 7.5, må utvides til også å gjelde det innholdsmessige.

10.3 Forhold som skoleledere må ha fokus på og som må tas opp på fagoppfølgingsamtaler

I kjølvannet av Fylkesmannens tilsyn har Oppvekstsektoren allerede varslet at man til høsten vil gjeninnføre fagoppfølgingsamtaler med skolene (så vidt revisjonen forstår ble denne formen for oppfølging av skolene lagt midlertidig på is på grunn av de betydelige administrative utfordringene som fulgte av sammenslåingen av det som tidligere var Barnehagesektoren og Skolesektoren til det som nå er Oppvekstsektoren).

Trykket mot skolene i forhold til formelle og juridiske sider av anti-mobbearbeidet har vært stort i kjølvannet av Fylkesmannens tilsyn. Det er åpenbart at Kristiansandsskolen må oppfylle lovkrav på dette området. Men: fokuset på forhold av juridisk og byråkratisk karakter må ikke bli så stort at det å ha papirer / planer i orden blir et mål i seg selv, mens selve fenomenet mobbing og arbeidet for å styrke læringsmiljøet havner i bakgrunnen. I så måte er det viktig at fagoppfølgingsamtalene med skolene også tar opp helt konkrete forhold som har med anti-mobbearbeidet å gjøre, og at skoleledere gjennom skoleåret har fokus på disse forholdene. Revisjonen anbefaler derfor at

3. **Minimum følgende konkrete/innholdsmessige forhold som har med anti-mobbearbeidet å gjøre bør tas opp på fagoppfølgingsamtaler med skolene:**
 - a. Læringsmiljø og klasseledelse: Hva er status når det gjelder implementering av LP-modellen?
 - b. Utbredelsen og avdekking av mobbing: utviklingen i resultater fra Elevundersøkelsen når det gjelder mobbetall (*Arbeidsmiljø 3*); skolens oppfølging gjennom egen trivsels-/mobbeundersøkelse; skolens egen analyse og ytterligere avdekking av forhold som kommer frem i trivsels-/mobbeundersøkelse; oppfølging av konkrete saker; involvering av foreldre og mobbing som tema i skole-hjemsamtaler.
 - c. Vaktordning / generell oppfølging av resultater: hvor foregår mobbing på den enkelte skole (i klasse / i friminutt / ved inn- og utmarsj etc.)? Hvilken form tar mobbingen (krenkende språkbruk, utestenging, fysisk plaging, nettmobbing etc.)? I hvilken grad er vaktordningen justert for å møte disse utfordringene? Hvordan fungerer ordning med trivselsvakter, og hvordan kan den forbedres? Er elevrådets innspill når det gjelder vaktordning og voksenteitet hørt? Hvilke systembetingelser, jf. LP-arbeid, bidrar til å opprettholde den negative atferden som er avdekket gjennom skolens egne undersøkelser?
 - d. Annet aktivt forebyggende arbeid: Det er, i lys av Opplæringslovens krav om at skolene skal drive aktivt forebyggende arbeid mot mobbing, å forvente at skolene har iverksatt diverse positive tiltak for å styrke skolemiljøet. Vi viser til flere eksempler på denne typen tiltak i avsnitt 8.1.2, og i kapittel 9 kommer elever og foreldre til ordet med sine forslag til hvordan mobbing bør bekjempes. Hvilke positive tiltak har skolene iverksatt, hvordan virker de og hvilke tiltak planlegger skolen og innføre framover?

10.4 ANBEFALINGENE OPPSUMMERT

1. Kommunen bør vurdere om Kristiansandskolens pedagogiske orientering og satsing på læringsmiljø i større grad bør målstyres.
2. Kommunen må legge vekt på at LP-modellen framover i større grad må forankres i skoleledelsen.
3. Minimum følgende konkrete/innholdsmessige forhold som har med anti-mobbe-arbeidet å gjøre bør tas opp på fagoppfølgingssamtaler med skolene:
 - a. Læringsmiljø og klasseledelse: Hva er status når det gjelder implementering av LP-modellen?
 - b. Utbredelsen og avdekking av mobbing: utviklingen i resultater fra Elevundersøkelsen når det gjelder mobbetall (*Arbeidsmiljø 3*); skolens oppfølging gjennom egen trivsels-/mobbeundersøkelse; skolens egen analyse og ytterligere avdekking av forhold som kommer frem i trivsels-/mobbeundersøkelse; oppfølging av konkrete saker; involvering av foreldre og mobbing som tema i skole-hjemsamtaler.
 - c. Vaktordning / generell oppfølging av resultater: hvor foregår mobbing på den enkelte skole (i klasse / i friminutt / ved inn- og utmarsj etc.)? Hvilken form tar mobbingen (krenkende språkbruk, utestenging, fysisk plaging, nettmobbing etc.)? I hvilken grad er vaktordningen justert for å møte disse utfordringene? Hvordan fungerer ordning med trivselsvakter, og hvordan kan den forbedres? Er elevrådets innspill når det gjelder vaktordning og vaksentetthet hørt? Hvilke systembetingelser, jf. LP-arbeid, bidrar til å opprettholde den negative atferden som er avdekket gjennom skolens egne undersøkelser?
 - d. Annet aktivt forebyggende arbeid: Det er, i lys av Opplæringslovens krav om at skolene skal drive aktivt forebyggende arbeid mot mobbing, å forvente at skolene har iverksatt diverse positive tiltak for å styrke skolemiljøet. Vi viser til flere eksempler på denne typen tiltak i avsnitt 8.1.2, og i kapittel 9 kommer elever og foreldre til ordet med sine forslag til hvordan mobbing bør bekjempes. Hvilke positive tiltak har skolene iverksatt, hvordan virker de og hvilke tiltak planlegger skolen og innføre framover?

11 Oppvekstsektorens høringsuttalelse

OPPVEKST
Oppvekstdirektørens stab



Kristiansand Revisjonsdistrikt

Vår ref.: 201204585-1/E: A20 /ARI
(Bes oppgitt ved henvendelse)

Deres ref.:

Kristiansand, 19.04.2012

Oppvekstsektorens høringsuttalelse i forbindelse med revisjonsrapporten om mobbing

Kontrollutvalget har valgt å rette fokus på et særdeles viktig tema. Mobbing er svært alvorlig og kan føre til alvorlige følger for den som rammes.

Oppvekstdirektøren vurderer revisjonsrapporten til å være et meget godt hjelpemiddel i det videre arbeidet med å forebygge og videreutvikle et godt læringsmiljø i Kristiansandsskolen. Rapporten belyser et alvorlig tema på en meget god måte. Rapporten gir oss et bilde av hvordan Kristiansandsskolens arbeid med å bekjempe mobbing drives. Direktøren mener dette er fremstilt på en ryddig og innsiktsfull måte.

Anbefalingene i rapporten er relevante og langt på vei i tråd med de fokusområdene vi er i gang med å implementere i sektoren. Dette bygger på den ene side som rapporten påpeker, på en bedre oppfølging med hvordan enhetene håndterer lovverket knyttet til kap 9a i Opplæringsloven og Forskrift om miljørettet helsevern i barnehager og skoler.

Det andre fokuset handler om hvordan vi skaper et godt inkluderende læringsmiljø i Kristiansandsskolen. Implementering av felles målsetting for læringsmiljøet i Kristiansand er i gang. I dette ligger også en samordning av støttetjenestene i sektoren. Hvordan den enkelte enhet jobber med dette vil også være gjenstand for oppfølging og veiledning. Sentrale kilder i dette arbeidet er John Hattie «Visible learning» og Thomas Nordahl som grunnlegger av LP-modellen og læringsmiljøforsker.

Sentrale punkter i dette arbeidet er som rapporten også peker på:

- Klasseledelse
- Lærers evne til å utvikle positive relasjoner med hver enkelt elev
- Kultur for læring blant elevene
- Skole hjem samarbeid
- God ledelse i en lærende organisasjon

Skolene skal jobbe helhetlig og proaktivt med å skape gode læringsmiljøer, dette skal vi sikre med fagoppfølgingssamtaler med den enkelte enhet. Dette vil på sikt bidra til å jevne ut de forskjellene mellom skolene som rapporten påpeker og som vi også har lagt til grunn for vår utviklingsstrategi.

Postadresse
Kristiansand kommune

Oppvekstdirektørens stab
Postboks 417 Lund
4604 Kristiansand

Besøksadresse
Kirkegata 11B, 4611
KRISTIANSAND S
Vår saksbehandler
Arild Rekve
Telefon/Telefaks
38 07 52 00/

E-postadresse
post.oppvekst@kristiansand.kommune.no

Webadresse
<http://www.kristiansand.kommune.no/>
Foretaksregisteret
NO963296746

LP-modellen som analyseverktøy og tiltaksplanlegger vil fortsatt være et viktig verktøy i dette arbeidet.

Vi registrerer også at selv om en elev som blir mobbet er en elev for mye, så påpeker revisjonen at kommunen relativt sett kommer bedre ut en det nasjonale snittet i elevundersøkelsen.

Oppvekstdirektøren har ikke ytterligere kommentarer til de fakta og de vurderingene som fremsettes i rapporten. Forslagene i forvaltningsrevisjonsrapporten er i tråd med den retning vi har valgt å arbeide i.

Med hilsen


Arild Rekve
Oppvekstdirektør

Roy Wiken
Rådgiver

12 Vedlegg 1: Benjaminprisen til Karuss skole - juryens begrunnelse

Benjaminprisen 2011 til Karuss skole⁵⁹

Juryens begrunnelse

Karuss skole med visjonen "en fargerik oppvekst for elevene våre"

Årets vinner av Benjaminprisen er en skole som har snudd en negativ trend gjennom strukturell innsats.

Skolens ledelse forteller at da Karuss skole startet opp i 2002, var forutsetningene for læring lave for mange i elevgruppen. Uro, konflikt og mobbing var vanlig. Karuss møtte disse utfordringene ved å fokusere på tre områder:

- **Samarbeid.** I stedet for å snakke om den enkelte lærers planer og undervisning vektlegger Karuss skolens felles opplegg.
- **Elevsyn.** Karuss er opptatt av at alle elever skal inkluderes i et klassefelleskap, og ingen skal sendes ut av klassen på alternative opplegg.
- **En lærende organisasjon.** Dialog, fellesskap, erfaringsutveksling og erfaringslæring står i sentrum.

Skolen arbeider langsiktig

Juryen har lagt spesiell vekt på at Karuss' tiltak mot diskriminering og rasisme bygger på et langsiktig arbeid som er en integrert del av skolens ordinære virksomhet. Skolen har sosiale mål, som respekt og toleranse, på arbeidsplassen, og bruker relasjonsbygging mellom foresatte, elever og lærere som verktøy. Juryen mener at arbeidet for et integrert læringsmiljø virker godt forankret i skolens kultur, med tiltak som er konkrete og en del av skolehverdagen. Skolen arbeider målbevisst med elevmedvirkning, og hele skolesamfunnet (elever, foresatte og ansatte) er involvert i det daglige arbeidet mot mobbing og rasisme.

Sterk samarbeidskultur

Karuss skole har utarbeidet en egen pedagogisk plattform der fokuset blant annet er at Karuss skal være en skole med en sterk samarbeidskultur. Da skolen fikk hederlig omtale ved Benjaminprisen 2010, inspirerte dette til videre arbeid. I etterkant av dette har også alle lærerne blitt skolert i samarbeidslæring. Dette viser at skolen kontinuerlig arbeider med å videreutvikle sine langsiktige mål.

Juryen vil gjerne premiere at Karuss skole har utarbeidet systematiske og målrettede tiltak som fremmer toleranse og inkludering av alle på skolen.

Vi ønsker med dette å gratulere alle ved Karuss skole med Benjaminprisen 2011!

⁵⁹ <http://www.udir.no/Laringsmiljo/Skolepriser/Benjaminprisen/Benjaminprisen-2011-Karuss-skole-i-Kristiansand/>

13 Vedlegg 2: Utdanningsdirektoratets veileder mot digital mobbing⁶⁰

13.1 Hva er digital mobbing?

Mobbing på nett er et økende problem og stiller alle som arbeider med barn og unge overfor store utfordringer. Årsaken til dette er at utviklingen på nett skjer svært raskt og det er vanskelig for voksne å være oppdaterte nok. Mens en krenkende kommentar ofte kan være et engangstilfelle når det skjer ansikt til ansikt, vil dette når det legges ut på nett bli gjentatt i det uendelige og får følgelig stor kraft og rammer hardt. Det er vanskelig å få slettet krenkende handlinger på nett, men det er relativt lett å finne ut hvilken PC som har vært brukt.

13.2 Hvordan oppnå lokalt engasjement?

- Sett ned en lokal ressursgruppe av kompetente og engasjerte personer.
- Lag en lokal kampanjeuke hvor også barn og unge blir engasjert i arbeidet.
- Trekk fram de gode eksemplene. Alle krenkelser starter i det små.
- Senk terskelen for hva som er akseptabelt.
- La ikke arbeidet mot mobbing bli et skippertak en gjør en gang i året.
- Sett fokus på det langsiktige og kontinuerlige arbeidet mot krenkelser og mobbing.
- Bruk lokalpressa aktivt.
- Bruk de lokale kulturkreftene.
- Demonstrer inkludering og toleranse.

13.3 10 nettverksregler for barn og ungdom

1. Beskytt navnet ditt og personlige opplysninger om deg selv. Vær forsiktig med hvilke opplysninger du gir om deg selv til fremmede på nettet. Du kan aldri vite hvem de er.
2. Skriv aldri noe som kan oppleves som krenkende av andre på nett. Les på nytt og tenk før du sender eller publiserer. Husk at du alltid er i et offentlig rom når du er på nett.
3. Videresend aldri meldinger eller publikasjoner med krenkende innhold.
4. Svar aldri på meldinger du føler deg krenket av.

⁶⁰ Se <http://www.udir.no/Laringsmiljo/Arbeid-mot-mobbing/Manifest-mot-mobbing-2011-20141/Digital-mobbing-er-tema-for-arets-kampanje/>

Også nettsiden <http://www.barnevakten.no/digital-mobbing/> tar opp temaet digital mobbing

5. Behold meldinger du føler deg krenket av. De er nyttige bevis. Ta en Printscreen dersom det er et bilde eller en nettside.
6. Legg aldri ut bilder av andre uten tillatelse
7. Legg aldri ut bilder av deg selv som ikke kan henge på veggen i stua.
8. Blokkèr alltid en avsender som krenker deg. Ha en lav terskel.
9. Rapportèr krenkende atferd på nettet. Snakk med foreldre, lærere eller andre voksne. Er det svært grovt må du varsle kripes: www.tips.kripos.no
10. Få hjelp til å slette krenkende opplysninger om deg: www.slettmeg.no

13.4 10 tips om hvordan voksne kan bekjempe digital mobbing

1. Øk din kompetanse om mobbing og digital mobbing. Ta ansvar og stopp all type mobbing.
2. Vær selv et godt eksempel – ha en anstendig atferd på nettet og si fra til voksne som ikke har det.
3. Sett deg godt inn i den kunnskapen som finnes om personvern og etiske spilleregler (se nettsteder nedenfor) og formidle dette til barn og ungdom du arbeider med eller er sammen med.
4. Lær barn og unge nettverksreglene og forklar dem hvorfor det er viktig at de tar ansvar for egne handlinger.
5. Nettet er ikke farlig når det brukes riktig. Bidra til å øke barn og unges digitale kompetanse.
6. Arbeid forebyggende og bygg inkluderende miljøer med gode relasjoner mellom alle aktørene.
7. Les mobbeveilederne for din aldersgruppe/aktivitet og bruk de anbefalte framgangsmåtene for aldersgruppen.
8. Ha høy mobbeberedskap når du ber barn og unge om å si fra om nettmobbing, og sørg for at din arbeidsplass har en handlingsplan mot digital mobbing som er oppdatert.
9. Spill på lag med foreldrene. Norske foreldre er opptatte av å beskytte egne barn på nettet.
10. For skoler er det viktig å ha digital mobbing med klare konsekvenser som en del av ordensreglementet.

14 Litteratur

- God praksis-konferansen (2011): *God praksis: Ni gode råd for bedre arbeid mot mobbing i skolen*. <http://www.regjeringen.no/nb/dep/kd/tema/grunnopplaring/nyheter-grunnopplaringen/God-praksis-Ni-gode-rad-for-bedre-arbeid-mot-mobbing-i-skolen.html?id=634623>
- Hareide, Dag (2004): *En kritisk beretning om "Den store nordiske mobbekrigen"*, Skolepsykologi nr 6 - 2004 <http://www.pik.no/Hareide.pdf>
- Hausstätter, Rune Sarromaa (2006): *"Fra Eichmann til bølla Billy - Filosofiske og pedagogiske betraktninger omkring mobbeproblematikken i skolen"*, Norsk pedagogisk tidsskrift, nr 1
- Kristensen, Marit Økland (2008): *Kampen om mobbebegrepet - En diskursanalyse av begrepet mobbing i barnehagen*, Masteroppgave i pedagogikk, Det psykologiske fakultetet, Universitetet i Bergen <https://bora.uib.no/bitstream/1956/2991/1/45433516.pdf>
- Kristiansand Revisjonsdistrikt IKS: *Ressurstilodelingsmodell, spesialundervisning og tilpasset opplæring i Kristiansandsskolen*, april 2010 <http://komrevsor.no/index.php?menuid=18&expand=16,18>
- Lødding, Berit og Nils Vibe (2010): «Hvis noen forteller om mobbing...» - Utdypende undersøkelse av funn i Elevundersøkelsen om mobbing, urettferdig behandling og diskriminering. NIFU Rapport 48 / 2010 http://www.udir.no/Upload/Rapporter/2011/5/NIFU_mobbing.pdf?epslanguage=no
- Lødding, Berit og Nils Vibe (2011): *Jobbing mot mobbing*. Dagsavisen 21. februar 2011 http://www.nyemeninger.no/alle_meninger/cat1003/subcat1013/thread128917/#post_128917
- Nordahl, T. og Hausstätter, R.S. (2009): *Spesialundervisningens forutsetninger, innsatser og resultater. Situasjonen til elever med særskilte behov for opplæring i grunnskolen under Kunnskapsløftet*. Høgskolen i Hedmark, Rapport nr. 9 -2009
- Olweus, Dan (2005): *Hareide's mobbekritikk: sterke meninger på svakt faglig grunnlag*, Skolepsykologi nr 1 - 2005 <http://www.pik.no/Olweus%2043-50.pdf>
- Olweus, Dan og Cecilia Solberg (1997): *Mobbing blant barn og unge. Informasjon og veiledning til foreldre*, Oslo, Pedagogisk forum http://www.regjeringen.no/upload/kilde/bfd/bro/2002/0006/ddd/pdfv/171554-mobbing_internett.pdf
- Olweus, Dan og Cecilia Solberg (2006): *Mobbing blant barn og unge. Informasjon og veiledning til foreldre og andre voksne*. Barne- ungdoms- og familiedirektoratet. Publikasjonskode: Q-0933 <http://www.bufetat.no/Documents/Bufetat.no/Program%20for%20foreldrerettleiing/Temahefte/Mobbing%20blant%20barn%20og%20unge.pdf>
- Regjeringen (2011): *Manifest mot mobbing 2011-2014*. http://www.regjeringen.no/upload/KD/Vedlegg/Grunnskole/Manifestmotmobbing_20112014.pdf

Roland, Erling: *Foredrag om mobbing*,

http://www.fylkesmannen.no/Foredrag_om_mobbing_Erling_Roland_EK9oT.pdf.file

Stemland, Linn (2007): *Et sosiologisk blikk på mobbing - En teoretisk studie av paradigmet og fenomenet mobbing*, Hovedfagsavhandling i sosiologi, Høgskolen i Bodø

<http://www.ub.uit.no/munin/bitstream/handle/10037/1086/thesis.pdf?sequence=1>

St.meld. nr. 22 (2010–2011): *Motivasjon – Mestring – Muligheter - Ungdomstrinnet*

<http://www.regjeringen.no/pages/16342344/PDFS/STM201020110022000DDDPDFS.pdf>

Utdanningsdirektoratet (2010): *Tilsynsinstruks for felles nasjonalt tilsyn 2010 og 2011. Tema: Elevenes psykososiale miljø*. http://www.udir.no/Upload/Tilsyn/5/tilsynsinstruks_2010-2011.pdf

Utdanningsdirektoratet (2011): *Udir-2-2010 - Retten til et godt psykososialt miljø etter opplæringsloven kapittel 9a*. <http://www.udir.no/Regelverk/Rundskriv/20101/Udir-2-2010---Retten-til-et-godt-psykososialt-miljo-etter-opplaringsloven-kapittel-9a/>

Utdanningsdirektoratet (2011): *Underveisrapport om gjennomført felles nasjonalt tilsyn høsten 2010 og våren 2011*.

<http://www.udir.no/Regelverk/Tilsyn/Tilsynsrapporter/Felles-nasjonalt-tilsyn/Underveisrapport-om-felles-nasjonalt-tilsyn-hosten-2010-og-varen-2011/>

Utdanningsdirektoratet (2012): *Elevenes psykososiale skolemiljø – til deg som forelder*

http://www.udir.no/Upload/Laringsmiljo/brosjyrer/Skolemiljo_foreldrebrosjyre_bokmal.pdf?epslanguage=no