



Forvaltningsrevisjon | Bømlo kommune

Psykososialt skulemiljø og leseopplæring i skulen

Januar 2018

«Forvaltningsrevisjon av
psykososialt skulemiljø og
leseopplæring i skulen»

Januar 2018

Rapporten er utarbeidd for Bømlo
kommune av Deloitte AS.

Deloitte AS
Postboks 6013 Postterminalen,
5892 Bergen
tlf: 51 21 81 00
www.deloitte.no

Samandrag

Deloitte har i samsvar med bestilling frå kontrollutvalet i Bømlo kommune 6. april 2017, i sak 18/17 gjennomført ein forvaltningsrevisjon av psykososialt skulemiljø og leseopplæring i skulen i Bømlo kommune.

Revisjonen har undersøkt om skuleeigar og den enkelte grunnskule i Bømlo arbeider systematisk for å sikre eit godt psykososialt miljø, og gjennom dette førebygge mobbing for elevane i grunnskulane i Bømlo kommune, samt om det føreligg system og rutinar som sikrar at sentrale krav til elevane sitt psykososiale skulemiljø blir ivaretatt. Forvaltningsrevisjonen har også undersøkt i kva grad kommunen har etablert system og planar for å sikre tilstrekkelig god leseopplæring i skulen.

Revisjonen har gjennomgått relevant dokumentasjon frå kommunen og gjennomført intervju med til saman 9 personar. Revisjonen har og sendt ut til saman tre elektroniske spørjeundersøkingar. Det har vore sendt undersøkingar til rektorar og lærarar ved alle grunnskulane i kommunen om temaa psykososialt skulemiljø og leseopplæring. I tillegg er det sendt ut ei eiga spørjeundersøking til føresette om psykososialt skulemiljø.

Psykososialt skulemiljø

Når det gjeld arbeidet med elevane sitt psykososiale skulemiljø viser forvaltningsrevisjonen at Bømlo kommune og grunnskulane i kommunen arbeider med elevane sitt psykososiale skulemiljø både på systemnivå og gjennom enkeltsaker. Revisjonen meiner det er positivt at kommunen har etablert retningslinjer og malar for å sikre at skulane har mål og planar knytt til psykososialt skulemiljø og førebygging av mobbing. Undersøkinga viser samstundes at kommunen manglar oppdaterte mål for arbeidet med psykososialt skulemiljø på overordna nivå. Mangel på felles kommunale mål medfører at det i stor grad er opp til den enkelte skule korleis dei skal jobbe systematisk med elevane sitt psykososiale skulemiljø og førebygging av mobbing.

Basert på undersøkinga, meiner revisjonen at skuleeigar ikkje har tilstrekkelege system for å sikre at retningslinjer og rutinar er implementert ved den enkelte skule, slik at dei kan sikre at skulane sin praksis er tilstrekkeleg god og i samsvar med krav i opplæringslova. Revisjonen merkar seg også at til dømes arbeidet med å førebygge digital mobbing, og arbeidet med å førebygge og følgje opp elevar som har blitt krenkt av ein vaksen ved skulen, ikke er systematisert i tilstrekkeleg grad. Samstundes viser óg undersøkinga at skulane har sett iverk ei rekke tiltak i arbeidet med det psykososiale miljøet, og jobbar med oppfølging av elevar og klasser gjennom ulike tiltak både på klassenivå og individnivå. Elevar og føresette blir i nokon grad involvert i dette arbeidet, men revisjonen meiner undersøkinga viser at skulane har eit forbettringspotensial når det gjeld systematisk involvering av elevar og føresette i skulane sitt arbeid med det psykososiale miljøet, og under dette arbeidet med å førebygge mobbing.

Når det gjeld skulane si oppfølging av enkeltsaker, er lærarane i all hovudsak kjent med lovendringa i opplæringslova kapittel 9A og aktivitetsplikta som følgjer av denne endringa. Verken skuleeigar eller skulane har likevel revidert rutinar for å sikre etterleveing av aktivitetsplikta på tidspunktet for revisjonen. Kommunen skal implementere ein elektronisk modul i kvalitetssystemet som skal bidra til å sikre etterleving av krava i opplæringslova kapittel 9A, men dette var ikkje implementert på tidspunktet for revisjonen. Revisjonen meiner skuleeigar må sikre at system og rutinar blir oppdatert i samsvar med lovendringa i kapittel 9A, og at det blir etablert system for oppfølging som sikrar at lovkrava blir etterlevd i praksis.

Leseopplæring

Forvaltningsrevisjonen viser at når det gjeld arbeid med leseopplæring, har Bømlo kommune sett felles mål for leseopplæring og utarbeidd ein felles leseplan for skulane i kommunen. Revisjonen vurderer dette som positivt med tanke på å sikre samordning av mål og strategiar blant skulane i kommunen. Samstundes meiner revisjonen at kommunen ikkje i tilstrekkeleg grad har følggt opp i kva grad og korleis skulane arbeider med implementering av leseplanen, eller med leseopplæring generelt. Undersøkinga viser og at skulane har implementert den felles kommunale leseplanen i ulik grad. Revisjonen meiner det er en føresetnad for at kommunen skal nå måla som er satt for leseopplæring i kommunen at skuleeigar følgjer

opp skulane sitt arbeid, og legg til rette for skulane sitt arbeid slik at dei kan sette skulane og dei tilsette i stand til å jobbe systematisk mot dei felles måla.

Det går vidare fram av undersøkinga at kommunen stiller krav til at skulane skal kartlegge elevane sine leseferdigheiter, tilby tilpassa leseopplæring og sette i verk tidleg innsats der det blir avdekt behov som ikkje kan dekkast gjennom ordinær undervisning. Samstundes viser undersøkinga at oppfølginga av dette arbeidet i hovudsak er opp til den enkelte skule. Revisjonen meiner denne praksisen kan medføre ein risiko for ulik kvalitet i kartleggingsarbeidet ved skulane, og dermed også i grunnlaget for vurderingar av utbytte av opplæringa, og tilpassing av leseopplæringa. Skuleeigar må også sikre at alle skulane har tilstrekkelege system for oppfølging av dei kartleggingar som blir gjort slik at dei som skuleeigar har kontroll, jf. opplæringslova § 13-10, med at leseopplæringa er tilpassa i samsvar med opplæringslova § 1-3, og at elevane sine rettar til eventuell vurdering for spesialundervisning blir ivareteke.

Undersøkinga viser vidare at skulane set i verk tiltak, og at det er rutinar for å kople på spesialpedagogiske team i tilfelle der det blir avdekt indikasjonar på at ein elev kan ha behov for oppfølging utover det som blir gitt i den ordinære undervisninga. Revisjonen meiner skulane i undersøkinga framstår som dei har ein etablert og velfungerande praksis for å sikre at ein elev blir vurdert tidleg dersom det blir avdekt risiko for at eleven ikkje får tilstrekkeleg utbytte av leseopplæringa.

Leseopplæring er eit satsingsområde for skulane i Bømlo, og kommunen synleggjer satsinga mellom anna gjennom tilbod om etter- og vidareutdanning innan lesing til lærarar. Kommunen har vidare teke i bruk ulike verktøy i leseopplæringa, og sjølv om revisjonen meiner kommunen legg godt til rette for kompetanseheving innanfor lesing generelt, har undersøkinga vist at skuleeigar ikkje har sikra tilstrekkeleg opplæring i digitale verktøy som er kjøpt inn av kommunen til bruk i leseopplæringa.

Basert på det som kjem fram i forvaltningsrevisjoen tilrår revisjonen at Bømlo kommune sett i verk tiltak. Desse går fram av kapittel 7 i rapporten.

Innhald

Samandrag	3
1. Innleiing	7
2. Organisering av tenesteområdet	10
3. Skulane sitt arbeid med å sikre eit godt psykososialt miljø	11
4. Oppfølging av elevar som ikkje har eit trygt og godt skulemiljø	39
5. Mål og strategiar for leseopplæring ved skulane i Bømlo kommune	46
6. Tilrettelegging for at tilsette som skal arbeide med leseopplæring har tilstrekkeleg kompetanse	56
7. Konklusjon og tilrådingar	61
Vedlegg 1: Høyringsuttale	63
Vedlegg 2: Revisjonskriterium	65
Vedlegg 3: Sentrale dokument og litteratur	72

Detaljert innhaldsliste

Samandrag	3
1. Innleiing	7
1.1 Bakgrunn	7
1.2 Føremål og problemstillingar	7
1.3 Metode	8
1.4 Revisjonskriterium	9
2. Organisering av tenestområdet	10
3. Skulane sitt arbeid med å sikre eit godt psykososialt miljø	11
3.1 Problemstilling	11
3.2 Revisjonskriterium	11
3.3 Mål, planar og tiltak for arbeidet med elevane sitt psykososiale skulemiljø	13
3.4 Fordeling av ansvar og oppgåver for arbeid med det psykososiale miljøet	19
3.5 Deltaking i prosjektet <i>Betre læringsmiljø</i>	22
3.6 Systematisk arbeid for å ha oversikt over utfordringar knytt til mobbing ved den enkelte skule	23
3.7 Tiltak for å førebygge digital mobbing	29
3.8 Involvering av elevar og føresette i arbeidet med å sikre eit godt psykososialt skulemiljø	31
4. Oppfølging av elevar som ikkje har eit trygt og godt skulemiljø	39
4.1 Problemstilling	39
4.2 Revisjonskriterium	39
4.3 Rutinar for å sikre etterleving av nye lovkrav i opplæringslova	40
4.4 Systematisk oppfølging av saker som gjeld mobbing eller andre krenkingar	42
5. Mål og strategiar for leseopplæring ved skulane i Bømlo kommune	46
5.1 Problemstilling	46
5.2 Revisjonskriterium	46
5.3 Felles mål og planar for leseopplæringa i Bømlo kommune	47
5.4 Felles retningslinjer og rutinar for arbeidet med leseopplæring ved skulane i Bømlo	48
5.5 System og rutinar for kartlegging og vurdering av leseferdigheiter, utbytte av leseopplæringa, tilpassa opplæring og tidleg innsats	50
5.6 Oppfølging frå kommunen av den enkelte skule sitt arbeid med leseopplæring	54
6. Tilrettelegging for at tilsette som skal arbeide med leseopplæring har tilstrekkeleg kompetanse	56
6.1 Problemstilling	56
6.2 Revisjonskriterium	56
6.3 Tilbod om deltaking på etter- og vidareutdanning og kurs innanfor leseopplæring for lærarar i kommunen	56
6.4 Opplæring i verktøy som er kjøpt inn til bruk i leseopplæringa i kommunen	59
7. Konklusjon og tilrådingar	61
Vedlegg 1: Høyringsuttale	63
Vedlegg 2: Revisjonskriterium	65
Vedlegg 3: Sentrale dokument og litteratur	72

1. Innleiing

1.1 Bakgrunn

Deloitte har gjennomført ein forvaltningsrevisjon av psykososialt skulemiljø og leseopplæring i Bømlo kommune. Prosjektet blei bestilt av kontrollutvalet i Bømlo kommune i sak 18/17, 06.04.2017. Grunna lovendring i opplæringslova kapittel 9A som trådte i kraft 01.08.2017, blei det gjort enkelte justeringar i føreslåtte problemstillingar og metode, og det blei utarbeidd ein revidert prosjektplan som blei vedteken i kontrollutvalet sitt møte 16.10.2017, sak 36/17.

1.2 Føremål og problemstillingar

Føremålet med forvaltningsrevisjonen er å undersøke om skuleeigar og den enkelte skule arbeider systematisk for å sikre eit godt psykososialt miljø, og gjennom dette førebygge mobbing for elevane i grunnskulane i Bømlo kommune, samt om det føreligg system og rutinar som sikrar at sentrale krav til elevane sitt psykososiale skulemiljø blir ivarettatt. Forvaltningsrevisjonen har også undersøkt i kva grad kommunen har etablert system og planar for å sikre tilstrekkelig god leseopplæring i skulen. Det er utarbeidd følgjande problemstillingar for prosjektet:

Psykososialt skulemiljø

1. I kva grad arbeider skulane i kommunen systematisk og kontinuerlig for å sikre eit godt psykososialt skulemiljø for elevane i grunnskulen og førebygge mobbing?
 - a) I kva grad har skulane formulert mål, utarbeidd planar og sett i verk tiltak for å bidra til eit godt psykososialt skulemiljø og førebygging av mobbing, og i kva grad blir mål, planar og tiltak jamleg evaluerte og oppdaterte?
 - b) Er ansvar og oppgåver med omsyn til skulane sitt arbeid med det psykososiale skulemiljøet tydeleg fordelt?
 - c) I kva grad har deltaking i prosjektet *Betre læringsmiljø* gitt erfaringar som kan bidra til å styrke arbeidet med det psykososiale læringmiljøet og førebygging av mobbing?
 - d) I kva grad blir det arbeidd systematisk for å ha oversikt over utfordringar knytt til mobbing ved den enkelte skule, samt for å følgje opp eventuelle avdekka utfordringar?
 - i. I kva grad blir resultat frå elevundersøkinga analysert og samanlikna for å vurdere konkrete behov for oppfølging og tiltak på den enkelte skule?
 - ii. I kva grad blir det gjennom jamlege undersøkingar eller anna form for rapportering meldt om elevar som opplever at dei blir mobba av vaksne ved skulen?
 - iii. I kva grad blir informasjon i skjema frå elev og foreldre som blir levert til skulen før foreldresamtalar systematisk følgt opp, med tanke på å avdekke og handtere eventuelle årsakar til dårleg trivsel?
 - e) I kva grad har kommunen og skulane sett i verk konkrete tiltak for å førebygge digital mobbing?
 - f) I kva grad blir elevar og føresette involvert i arbeidet med å sikre eit godt psykososialt skulemiljø og førebygge mobbing?
 - i. I kva grad fungerer ordninga med trivselsleiarar som eit tiltak som kan bidra til å sikre eit godt psykososialt skulemiljø og førebygge mobbing?

- i) Blir elevane tilstrekkeleg involvert i utarbeiding og evaluering av tiltak for å sikre eit godt psykososialt skulemiljø, og førebygge mobbing?
 - ii) I kva grad opplever føresette at dei blir tilstrekkeleg informert og involvert i arbeidet med det psykososiale miljøet ved skulane, og førebygging av mobbing?
- 2. Har kommunen og dei enkelte skulane tilfredsstillande system og rutinar for handtering av situasjonar der elevar blir utsett for krenking som mobbing, vald, diskriminering og trakassering?
 - a) Er det etablert tilfredsstillende rutinar for å sikre at alle tilsette er kjend med si aktivitetsplikt etter opplæringslova, og kva denne inneber (under dette også kjennskap til endringar i lova med verknad frå 1.8.2017)?
- 3. I kva grad er det etablert system og rutinar for å sikre at tilfelle der ein elev ikkje har eit trygt og godt skulemiljø, blir følgt opp i samsvar med krav i opplæringslova § 9A-4 tredje og fjerde ledd?
 - a) I kva grad er det etablert rutinar for å sikre at nye lovkrav om iverksetting av tiltak og utarbeiding av ein skriftleg plan for tiltaka blir følgt?
 - b) I kva grad blir eventuelle saker som gjeld mobbing eller anna krenkjande åtferd følgt systematisk opp i samarbeid med dei det gjeld, og gjennom tydelege tiltak og evalueringar av tiltak?

Leseopplæring

- 4. I kva grad har kommunen ein samordna strategi for leseopplæring på tvers av skulane i kommunen?
 - a) Er det utarbeidd felles mål og planar for leseopplæringa i Bømlo kommune?
 - b) I kva grad er det utarbeidd felles retningslinjer og/eller rutinar for arbeidet med leseopplæring ved skulane i Bømlo?
 - c) I kva grad sikrar skulane at leseopplæringa blir tilpassa elevane sine behov?
 - d) I kva grad er det etablert system og rutinar for å kartlegge og vurdere leseferdigheiter og utbytte av leseopplæringa ved skulane i kommunen, og eventuelt for oppfølging av resultat frå desse?
 - e) I kva grad har kommunen etablert rutinar for å sikre at tidlig innsats blir iverksett der det blir avdekt behov for leseopplæring utover det som er tilbydd innanfor den ordinære leseopplæringa?
 - f) Er det etablert rutinar for oppfølging frå kommunen som skuleeigar av den enkelte skule sitt arbeid med leseopplæring?
- 5. I kva grad legg kommunen og skulane til rette for at tilsette som skal arbeide med leseopplæring har tilstrekkeleg kompetanse?
 - a) I kva grad blir det gitt tilbod om deltaking på etter- og vidareutdanning og relevante kurs innanfor leseopplæring for lærarar i kommunen?
 - b) I kva grad blir det gitt opplæring i verktøy som er kjøpt inn til bruk i leseopplæringa i kommunen?

1.3 Metode

Oppdraget er utført i samsvar med gjeldande standard for forvaltningsrevisjon (RSK 001) og kvalitetssikring er underlagt krava til kvalitetssikring i Deloitte Policy Manual (DPM).

Oppdraget er gjennomført i tidsrommet april til desember 2017.

1.3.1 Dokumentanalyse

Rettsreglar og kommunale vedtak er gjennomgått og nytta som revisjonskriterium. Vidare er kommunale planar, retningsliner, rutinar, malar og andre relevante overordna dokument frå kommunen samla inn og analysert. I tillegg har revisjonen samla inn og gjennomgått skulane sine ordensreglar, pedagogiske tilstandsrapportar frå 2016 og utviklingsplanar for 2017/18, samt handlingsplanar for å sikre eit godt psykososialt skulemiljø/førebygge mobbing.

Det er også henta inn dokumentasjon på kva som så langt er gjort for å ivareta nye krav i opplæringslova kapittel 9A gjeldande frå 1. august 2017.

1.3.2 Intervju

For å få supplerande informasjon til skriftlege kjelder, har Deloitte intervjuar utvalte personar frå Bømlo kommune som er involvert i arbeidet med skulane sitt psykososiale skulemiljø og leseopplæring. Revisjonen har gjennomført intervju med kommunalsjef for oppvekst, kultur og idrett, skulefagleg rådgjevar i kommunen, rektorar frå fire utvalte skular, samt representantar frå PPT og skulehelsetenesta i kommunen. Rektorane som er intervjuar er valt mellom anna på bakgrunn av størrelse på skulen og resultat på elevundersøkinga. Totalt har revisjonen gjennomført intervju med ni personar.

1.3.3 Elektronisk spørjeundersøking

Revisjonen har sendt ut elektroniske spørjeundersøkingar til rektorar og lærarar ved alle grunnskulane i kommunen om temaa psykososialt skulemiljø og leseopplæring. I tillegg er det sendt ut ei eiga spørjeundersøking til føresette om psykososialt skulemiljø.

Både spørjeundersøking til rektorar og lærarar blei sendt til den enkelte respondent per e-post. Ti av ti (100 prosent) av rektorane svarte på undersøkinga. 126 av 212 (59 prosent) av lærarane svarte på undersøkinga. Det blei sendt ut fire påminningar til lærarane om å svare på undersøkinga.

Undersøkinga til føresette blei distribuert via *Mobilskule*. 321 føresette svarte på undersøkinga.

Undersøkingane blei gjennomført i september 2017.¹ Spørjeundersøking både til lærarar og foreldre blei gjennomført anonymt.

1.3.4 Verifiseringsprosessar

Oppsummering av intervju er sendt til dei som er intervjuar for verifisering og det er informasjon frå dei verifiserte intervjureferata som er nytta i rapporten.

Datadelen av rapporten er sendt til rådmannen for verifisering og høyring. Rådmannen sin høyringsuttale er lagt ved rapporten.

1.4 Revisjonskriterium

Revisjonskriteria er dei krav og forventningar som forvaltningsrevisjonsobjektet skal bli vurdert opp mot. Kriteria er utleia frå autoritative kjelder i samsvar med krava i gjeldande standard for forvaltningsrevisjon. I dette prosjektet er revisjonskriteria i hovudsak henta frå opplæringslova. Kriteria er nærare presentert innleiingsvis under kvart tema, og i vedlegg 2 til rapporten.

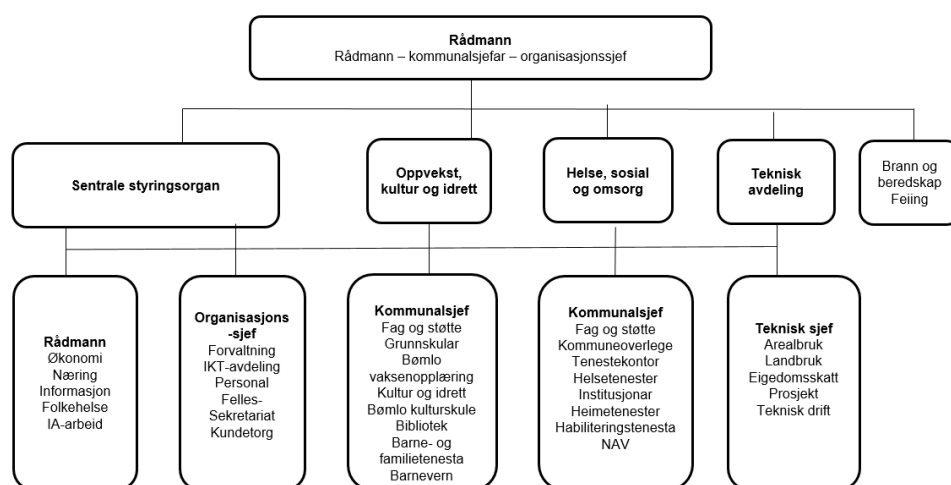
¹ Påminningar blei også sendt ut purringar i oktober og november 2017.

2. Organisering av tenesteområdet

Bømlo kommune er organisert med ei overordna administrativ leining som består av ein rådmann, assisterande rådmann/organisasjonssjef og to kommunalsjefar, samt verksemdsleiarar med resultat-, budsjett- og personalansvar.

Grunnskulane i Bømlo kommune er organisert under eining for oppvekst, kultur og idrett. Eininga er leia av kommunalsjef. På kommunenivå er det tilsett ein skulefagleg rådgjevar, ein rådgjevar for oppvekst (som primært arbeider med barnehage) og ein SLT-koordinator² som skal sørge for samordning av kriminalitets- og rusførebbyggjande tiltak. Rektorane rapporterer i direkte linje til kommunalsjefen.

Figur 1: Organisasjonskart Bømlo kommune.



Det er totalt ti grunnskular i Bømlo kommune. Av desse er det ein rein ungdomsskule, og to skular med elevar i 1.-10. klasse. Dei resterande skulane er barneskular. Det er totalt ca. 1750 elevar på grunnskulane i kommunen.

Skule	Trinn	Tal på elevar skuleåret 2017/18 ³
Bremnes ungdomsskule	8.-10. årstrinn	370
Espevær	1.-7. årstrinn	9
Foldrøy	1.-7. årstrinn	41
Gilje	1.-7. årstrinn	122
Hillestveit	1.-10. årstrinn	149
Meling	1.-7. årstrinn	120
Moster	1.-10. årstrinn	356
Rubbestadneset	1.-7. årstrinn	137
Svortland	1.-7. årstrinn	336
Våge	1.-7. årstrinn	87

Under eininga oppvekst, kultur og idrett ligg også vaksenopplæring, kulturskule, folkebibliotek, bufellesskap, barne- og familietenesta og barnevern.

² Koordinator for samordning av lokale rus og kriminalitetsforebyggjande tiltak

³ Henta frå skulane sine nettsider. Tal frå Moster og Våge skule er frå skuleåret 2016/17 da elevtalet ikkje er oppdatert på nettsidene til desse skulane.

3. Skulane sitt arbeid med å sikre eit godt psykososialt miljø

3.1 Problemstilling

I dette kapittelet vil vi svare på følgjande hovudproblemstilling med underproblemstillingar:

I kva grad arbeider skulane i kommunen systematisk og kontinuerlig for å sikre eit godt psykososialt skulemiljø for elevane i grunnskulen og førebygge mobbing?

Under dette:

- I kva grad har skulane formulert mål, utarbeidd planar og sett i verk tiltak for å bidra til eit godt psykososialt skulemiljø og førebygging av mobbing, og i kva grad blir mål, planar og tiltak jamleg evaluerte og oppdaterte?
- Er ansvar og oppgåver med omsyn til skulane sitt arbeid med det psykososiale skulemiljøet tydeleg fordelt?
- I kva grad har deltaking i prosjektet *Betre læringsmiljø* gitt erfaringar som kan bidra til å styrke arbeidet med det psykososiale læringsmiljøet og førebygging av mobbing?
- I kva grad blir det arbeidd systematisk for å ha oversikt over utfordringar knytt til mobbing ved den enkelte skule, samt for å følgje opp eventuelle avdekka utfordringar?
- I kva grad har kommunen og skulane sett i verk konkrete tiltak for å førebygge digital mobbing?
- I kva grad blir elevane og føresette involvert i arbeidet med å sikre eit godt psykososialt skulemiljø og førebygging av mobbing?

3.2 Revisjonskriterium

Det psykososiale skulemiljøet til elevane

Kapittel 9A i opplæringslova omhandlar skulemiljøet til elevane. Kapittelet tar for seg både fysisk og psykososialt skulemiljø. Heile kapittel 9A er nytt med verknad frå 1. august 2017.

Av opplæringslova § 9A-2 går følgjande overordna krav til skulemiljøet fram: «Alle elevane har rett til eit trygt og godt skulemiljø som fremjar helse, trivsel og læring.»⁴

Av forarbeida til nytt kapittel 9A⁵, går det fram at omgrepet *skulemiljø* omfattar både det fysiske og det psykososiale miljøet. I rettleiar⁶ til tidlegare kapittel 9a i opplæringslova blir *psykososialt miljø* definert som «de mellommenneskelige forholda på skulen, det sosiale miljøet og hvordan elevene og personalet opplever dette. Det psykososiale miljøet handler også om elevenes opplevelse av lærings situasjonen.»

Ny § 9 A-3 omhandlar nulltoleranse og systematisk arbeid, og følgjande går fram:

- Skolen skal ha nulltoleranse mot krenking som mobbing, vald, diskriminering og trakassering.
- Skolen skal arbeide kontinuerleg og systematisk for å fremje helsa, miljøet og tryggleiken til elevane, slik at krava i eller i medhald av kapitlet blir oppfylte. Rektor har ansvaret for at dette blir gjort.

Nulltoleranse mot mobbing er eit nytt lovkrav frå 1. august 2017, medan krav til kontinuerleg og systematisk arbeid tidlegare gikk fram av §§ 9A-3 og 9A-4. Av forarbeida går det fram om første ledd at omgrepet krenkingar skal tolkast vidt, og kan både omfatte direkte handlingar og verbale uttrykk retta mot eleven, og meir indirekte krenkingar som utestenging, isolering og baksnakking.⁷

⁴ Tilsvarende krav, med noko anna ordlyd, gjekk før 1.8.2017 fram av opplæringslova §9A-1.

⁵ Prop. 57 L (2016–2017): Endringer i opplæringslova og friskolelova (skulemiljø).

⁶ Utdannings- og forskningsdepartementet. *Veileder til opplæringsloven kapittel 9A – Elevenes skulemiljø* Publisert: april 2003.

⁷ Prop. 57 L (2016–2017): Endringer i opplæringslova og friskolelova (skulemiljø).

Av forarbeida til tidlegare føresegn⁸ blir det vist til at «Føresegna presiserer den plikta skolen har etter § 9A-4 når det gjeld det psykososiale miljøet. Førebyggjande tiltak kan gjerast både på skule- og på klasse- eller gruppenivå, og det er viktig at elevane sjølve får delta i utforminga av dette arbeidet.»

Systematisk og kontinuerleg arbeid for å fremje eit godt skulemiljø

Ansvar for systematisk og kontinuerleg arbeid for å fremje eit godt psykososialt skulemiljø er i ny lov eksplisitt lagt til rektor, medan det i tidlegare lov var lagt til skuleleiinga.

I eit rundskriv frå Utdanningsdirektoratet blir krava til systemretta arbeid etter tidlegare kapittel 9A i opplæringslova gjennomgått.⁹ Her blir mellom anna følgjande presisert:

Hensikten med det systematiske skulemiljøarbeidet er å sikre at elevens rett oppfylles ved at skolen jobber kontinuerleg og systematisk for et godt miljø og sikrer at problemer oppdages og tas hånd om i tide.

En nødvendig forutsetning for det systemrettede arbeidet er at skolen omsetter kravene i kapittel 9a til konkrete mål og handlinger. Skolen må ha planer og rutiner for hvordan elevens rett skal oppfylles.

Rundskrivet viser vidare til at skulane skal kunne dokumentere skriftleg kva som skal gjerast, korleis det skal gjerast, kven som skal gjere det, når det skal gjerast og kva som faktisk blir gjort. Dette inneber at det må vere skriftlege rutinar som sikrar at arbeidet er målretta og systematisk.

Det går også fram at skulen skal kunne dokumentere at «hver ansatt kjenner og forstår regelverket om skulemiljøet og pliktene de har etter loven og interne mål, rutiner/planer».

Brukarmedverknad

I ny § 9A-8 i opplæringslova går mellom anna krav til elevdeltaking i skulemiljøarbeidet fram:

Elevane skal få ta del i planlegginga og gjennomføringa av arbeidet for eit trygt og godt skulemiljø.

Elevrådet kan oppnemne representantar til å vareta elevane sine interesser overfor skolen og styresmaktene i skulemiljøsaker. Dersom det finst eit arbeidsmiljøutval eller liknande organ ved skolen, kan elevane møte med opp til to representantar når utvalet behandlar saker som gjeld skulemiljøet. Representantane skal bli kalla inn til møta med talerett og rett til å få meininga si protokollert. Dei skal ikkje vere til stades når utvalet behandlar saker som inneheld opplysningar som er omfatta av lovfesta teieplikt.

Representantane skal få den informasjonen dei treng, men ikkje opplysningar som er omfatta av lovfesta teieplikt. I den mon det trengst, har dei rett til opplæring for å skjønne oppgåvene og fritak frå undervisninga.

Ny § 9A-9 omhandlar informasjonsplikt og rett til å uttale seg. Første ledd er nytt, og stiller krav om at skulane skal informere elevar og foreldre om rettane etter kapittel 9A. Elles er § 9A-9 ei vidareføring av krav frå tidlegare § 9A-6, og stiller følgjande krav:

Dersom skolen finn ut at noko ved skulemiljøet kan skade helsa til elevane, skal elevane og foreldra snarast mogleg varslast om det.

Samarbeidsutvalet, skuleutvalet, skulemiljøutvalet, elevrådet og foreldra skal haldast informerte om alt som er viktig for skulemiljøet, og så tidleg som mogleg takast med i arbeidet med skulemiljøtiltak. Dei har rett til innsyn i all dokumentasjon som gjeld det systematiske arbeidet for eit trygt og godt skulemiljø, og har rett til å uttale seg og komme med framlegg i alle saker som er viktige for skulemiljøet.

⁸ Ot.prp.nr.72 (2001-2002) *Om lov om endringar i lov 17. juli 1998 nr. 61 om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa*. Side 24.

⁹ Utdanningsdirektoratet. *Systemrettet arbeid etter opplæringsloven kapittel 9a*. Rundskriv Udir-4-2014. Publisert: 21.05.2014. Dette rundskrivet er ikkje oppdatert etter lovendringa i august 2017, men lovendringa inneber fortsatt krav til skriftleggjering og systematisk arbeid.

Kapittel 11 i opplæringslova omhandlar brukarmedverknad i skulen. Her stillas det mellom anna krav om skulemiljøutval ved alle grunnskular (§ 11-1a), og det blir gitt nærmare føringar for samansetninga av utvalet og kva for ein rolle det skal ha.

Digital mobbing og vaksne som mobbar barn

I NOU 2015:2, *Å høre til — Virkemidler for et trygt psykososialt skulemiljø* blir det peikt på at det er ei utfordring å skille grensegangar mellom skuletida og fritidsarenaane.¹⁰ På nasjonalt nivå blir det arbeidd med tiltak basert på NOU 2015:2, mellom anna knytt til kompetanseheving i skular og endringar i regelverket. Det går fram av informasjon frå Kunnskapsdepartementet at tiltak mot digital mobbing skal inngå i alle satsingsområda.¹¹

Vidare blir det i NOU 2015:2 vist til at det førekjem at tilsette ved skular utsett elevane for krenkande handlingar til trass for at dei tilsette har eit lovfesta ansvar for å sikre at elevane har eit trygt psykososialt skulemiljø. Det blir vektlagt at læraren i kraft av si stilling er i ein maktposisjon ovanfor elevane, og at læraren er ein svært viktig rollemodell for elevane..

Ny § 9 A-5 i opplæringslova pålegg tilsette ei skjerpa aktivitetsplikt i tilfelle der ein som arbeider ved skulen krenkjer ein elev:

Dersom ein som arbeider på skolen, får mistanke om eller kjennskap til at ein annan som arbeider på skolen, utset ein elev for krenking som mobbing, vald, diskriminering og trakassering, skal vedkommande straks varsle rektor. Rektor skal varsle skoleeigaren. Dersom det er ein i leiinga ved skolen som står bak krenkinga, skal skoleeigaren varslast direkte av den som fekk mistanke om eller kjennskap til krenkinga. Undersøking og tiltak etter § 9 A-4 tredje og fjerde ledd skal setjast i verk straks.

Ansaret til skuleeigar

Ansaret til skuleeigar for å følgje opp skulane og sikre at krav i regelverket blir oppfylt, går fram av opplæringslova § 13-10:

Kommunen/fylkeskommunen [...] har ansaret for at krava i opplæringslova og forskriftene til lova blir oppfylte, under dette å stille til disposisjon dei ressursane som er nødvendige for at krava skal kunne oppfyllest.

Kommunen/fylkeskommunen [...] skal ha eit forsvarleg system for vurdering av om krava i opplæringslova og forskriftene til lova blir oppfylte. Kommunen/fylkeskommunen [...] skal ha eit forsvarleg system for å følgje opp resultatane frå desse vurderingane [...]

Sjå vedlegg 2 for utfyllande revisjonskriterium.

3.3 Mål, planar og tiltak for arbeidet med elevane sitt psykososiale skulemiljø

3.3.1 Datagrunnlag

Mål for skulane sitt arbeid med psykososialt skulemiljø og førebygging av mobbing

Bømlo kommune har fastsett følgjande mål for læringsmiljøet i kommuneplanen for perioden 2013-2025: «I Bømloskulen skal alle oppleve respekt, tillit og klare forventningar i eit trygt og motiverande miljø». Vidare er det utdjupa i planen at:

Opplæringa i grunnskulen skal bygge på og ivareta mangfaldet i elevane sin bakgrunn og føresetnader, og fremme elevane sin allsidige utvikling og deira kunnskapar og ferdigheiter. Skulen skal ha ambisjonar på elevane sine vegner og gje dei utfordringar og mål å strekke seg etter. Samstundes skal skulen ta omsyn til elevane sine ulike føresetnader og progresjon, slik at alle kan oppleve glede ved å meistre og nå sine mål. Skulen skal fremme eit godt læringsmiljø for alle.¹²

¹⁰ NOU 2015:2 *Å høre til — Virkemidler for et trygt psykososialt skulemiljø*. Avsnitt 6.1.

¹¹ <https://www.regjeringen.no/no/tema/utdanning/grunnopplaring/artikler/laringsmiljo-og-mobbing/id2353806/>

¹² *Kommuneplan 2013-2015 – Saman for ein mangfaldig kommune* (rev. 08.03.2013)

På kommunen si nettside¹³ går det fram at kommunen også har sett mål for skulane sitt arbeid mot mobbing:

- Skulen førebyggjer mobbing i sin daglege praksis
- Skulen har gode rutinar for å oppdage/ta i mot meldingar om krenkande handlingar/mobbesaker
- Skulen arbeider med/løyser mobbesaker på ein konstruktiv og forsvarleg måte (Enkeltvedtak)
- Arbeidet mot mobbing er ein del av skulen sitt kontinuerlege arbeid

Nettsida har ikkje vore oppdatert sidan 2015, og har dermed ikkje endra ordlyden i måla etter oppdateringa av opplæringslova kapittel 9A. Det blir opplyst i intervju at kommunen er i gong med å utarbeide ein kommunedelplan for oppvekst, og her vil det mellom anna inngå oppdaterte mål for arbeidet med elevane sitt psykososiale miljø.

I Bømlo kommune sin tilstandsrapport for grunnskulen i 2016, viser kommunen til mål om at den skal «gi barn og unge ei god opplæring i eit godt læringsmiljø. Vaksentettleiken skal vera god nok til å kunna ivareta dette».¹⁴ Vidare viser kommunen til følgjande mål for arbeidet mot mobbing:

Som på landbasis har Bømlo eit mål om nulltoleranse for mobbing. Det inneber at det dagleg skal fremjast gode læringsmiljø med fokus på helse og trivsel. God klasseleiing, kjekke friminutt og gode relasjonar både mellom elevar og elevar og vaksne skal bidra til dette. Ordensreglar, rask avdekking og konfliktløsning, og handlingsplanar mot mobbing, skal førebyggja at mobbing oppstår. Når krenkingar og mobbing vert avdekkja, skal sakene handsamast på best mogleg måte, og i samsvar med reglar på området - t.d. retten til eit Enkeltvedtak.

Arbeidet for å fremje eit godt skulemiljø og førebygge mobbing vart saman med leseopplæring eit kommunalt satsingsområde i 2015/2016, og blei vidareført i 2016/2017 og i 2017/2018. Skulane i kommunen blir bedd om å rapportere på mål og tiltak for satsingsområda i skulane sine årlege pedagogiske tilstandsrapportar og utviklingsplanar.¹⁵

Skulane i kommunen har utarbeidd eigne skriftlege mål for psykososialt skulemiljø. I spørjeundersøkinga som blei sendt til rektorane i samband med revisjonen, oppgir rektor ved åtte av ti skular at dei *i stor grad* har utarbeidd mål for å sikre eit godt psykososialt skulemiljø og førebygge mobbing. To av ti rektorar oppgir at dei *i nokon grad* har utarbeidd slike mål. Skulane sine mål for det psykososiale miljøet går fram av skulane sine handlingsplanar for psykososialt skulemiljø, samt skulane sine utviklingsplanar (sjå under).

Det går fram av spørjeundersøkinga til rektorar at seks av dei ti skulane evaluerer måla for arbeidet med det psykososiale skulemiljøet halvårleg eller oftare. Rektorane ved dei fire resterande oppgir at skulane evaluerer måla årleg.

Planar og retningslinjer for skulane sitt arbeid med psykososialt skulemiljø og førebygging av mobbing

Bømlo kommune hadde for perioden 2009-2012 ein strategi- og utviklingsplan for skuleverket i kommunen.¹⁶ Det vart ikkje ferdigstilt en ny plan då denne gjekk ut, og planen er difor prolongert. I intervju opplyser kommunalsjef at har det vore ei svakheit at kommunen ikkje har hatt ein kommunedelplan for læringsmiljø og oppvekst. Ny kommunedelplan for læringsmiljø og oppvekst er, som nemmt over, under utarbeiding.¹⁷

Bømlo kommune nyttar kvalitetssystemet Compilo, og har utarbeidd ei «sjekkliste mot Opplæringslova»¹⁸, som ligg i kvalitetssystemet, som mellom anna inneheld nokre punkt knytt til korleis kommunen og skulane

¹³<https://www.bomlo.kommune.no/tenester/skule-og-oppvekst/fellesinformasjon/zero-program-mot-mobbing.216648.aspx>

¹⁴ Bømlo kommune, tilstandsrapport for grunnskulen 2016

¹⁵ Tidlegare pedagogisk årsmelding. Frå 2016 heiter rapporten *Pedagogisk tilstandsrapport og utviklingsområde*

¹⁶ «Øving gjer meister». *Strategi- og utviklingsplan for skuleverket i Bømlo 2009-2012*.

¹⁷ Elevane sitt læringsmiljø omtalast også i kommunen si handlingsplan for Samordning av lokale rus- og kriminalitetsførebyggjande tiltak (SLT). Eit av måla i handlingsplanen å sikra trygge og inkluderande barnehagar og skular. Bland tiltaka skissert i planen er deltaking, informasjon og opplæring på foreldremøte; møte med elevar på gruppenivå; sikre systematiske anti-mobbetiltak, handlingsplanar og kompetanse i skular; og oppfølging av trivselsleiar (TL)-modellen og Zero-programmet. Skulefagleg rådgjevar i kommunen er fast deltakar i SLT arbeidsutvalet.

¹⁸ Bømlo kommune, Sjekkliste mot opplæringslova. Sist revidert 17.05.2012.

skal arbeide for å sikre elevane sine rettar knytt til eit godt psykososialt miljø. I sjekklista går det mellom anna fram at skulane skal ha mobbeplanar, og rutinar for å vurdere elevane sitt psykososiale miljø, følgje opp elevar og sette inn tiltak når det er naudsynt. Sjekklista vart sist revidert i 2012. Kommunen har informert revisjonen om at dei mellom anna har bedd skulane om å nytte den nasjonale rettleiaren *Arbeid mot mobbing – rettleiar for tilsette og leiarar i grunnskulen*, utarbeidd av Utdanningsdirektoratet, som gir oversikt over skulen sitt ansvar for å førebygge mobbing. I rettleiaren blir det mellom anna stilt krav om at skulane skal utarbeide skriftlege planar for korleis tilsette skal opptre, og at planen skal følgjast i det daglege arbeidet og evaluerast. Kommunen har ikkje noko system for å følgje opp korleis skulane nyttar sjekklista i Compilo eller rettleiarane frå Utdanningsdirektoratet i sitt arbeid.

Alle skulane i Bømlo kommune utarbeider årlege pedagogiske tilstandsrapportar og utviklingsplanar/planar for utviklingsområde som blir lagd ved dei årlege tilstandsrapportane. Kommunen har utarbeidd ein mal for pedagogisk tilstandsrapport og utviklingsplan, og denne finst i Compilo tilgjengeleg for alle skulane. Det går mellom anna fram av malen at skulane skal oppgi mål for satsingsområdet *godt læringsmiljø*, som inkluderer arbeid for eit godt psykososialt miljø og førebygging av mobbing. Det går vidare fram i malen at skulane skal gjennomføre ei kvalitetsanalyse av området gjennom ein SWOT-analyse¹⁹. Rektorane får påminning i kommunen sitt kvalitetssystem ein gong i året når skulane sine tilstandsrapportar og utviklingsplanar skal oppdaterast. Skulane sine tilstandsrapportar og utviklingsplanar blir lagt fram i ein felles rapport for kommunen sitt utval for oppvekst, kultur og idrett kvart år.

Dei kommunale satsingsområda *godt læringsmiljø* og *lesing* blir evaluert munnleg ein gong i året i kommunen sitt møte for skulaleiarar. Dette er skriftleggjort i kommunen sitt årshjul for rektormøte.

I malen for tilstandsrapportane og utviklingsplanane går det og fram at skulane skal utarbeide handlingplanar for eit godt psykososialt miljø. Ved ni av dei ti grunnskulane i kommunen oppgir rektor i spørjeundersøkinga at deira skule har utarbeidd eigne handlingsplanar for å sikre eit godt psykososialt miljø/ handlingsplan mot mobbing. Kommunen har lagt føringar om at Zero-metodikken skal leggjast til grunn for alle mobbeplanar.²⁰ Planane inneheld definisjonar av krenkjande ord og handlingar, og skildring av tiltak for førebyggjande og handlingsskapande arbeid, avdekking og handtering av mobbing og skulen sitt systematiske arbeid. Tittel på planane varierer. Nokre har tittelen *handlingsplan for å sikre elevane eit godt psykososialt miljø*, medan andre er gitt tittelen *handlingsplan mot mobbing*. Det er òg variasjon i når planane sist blei revidert. Nokre av planane blei sist revidert i 2017, medan andre planar er datert 2014.

Fleirtalet av rektorane opplyser i spørjeundersøkinga revisjonen har sendt ut at handlingsplanane mot mobbing/for eit godt psykososialt miljø skal reviderast kvart år. Nokre av skulane har nedfelt dette skriftleg i planane. Ved andre skular er fast praksis at planane blir gjennomgått i planleggingsdagar ved starten av kvart skuleår, utan at dette er nedfelt som ein skriftleg rutine. Rektorane rapporterer munnleg på rektormøta om dei har revidert handlingsplanane. Utover dette har ikkje kommunen eit system for å kontrollere at skulane reviderer planane. I intervju opplyser kommunalsjef at handlingsplanane mot mobbing/for å sikre eit godt psykososialt miljø har medverka til at skulane har lagt ein innsats i førebyggjande arbeid for å sikre eit godt psykososialt skulemiljø. Kommunen opplever likevel at det er variasjon mellom skulane når det gjeld format på planane, og kommunen ser eit behov for å setje i verk tiltak for å sikre at desse planane blir likare.

Bømlo kommune har utarbeidd ei forskrift om ordensreglement for grunnskulane. I tillegg til det felles reglementet, skal den enkelte skule utarbeide sitt eige lokale ordensreglement. I følge *Forskrift om ordensreglement for grunnskulane i Bømlo*, skal den enkelte skule sitt reglementet «ta utgangspunkt i lokale forhold og særleg sikre at skulen har rutinar og prosedyrar for å ivareta elevane sitt psykososiale skulemiljø.» Føremålet med forskrifta er at «[g]runnskulane i Bømlo skal vere prega av eit konstruktivt samarbeid mellom elevar, føresette og tilsette på skulen. Elevane skal lære å sjå seg sjølve som medansvarlege for eit godt fellesskap prega av trivsel og respekt.»

¹⁹ «SWOT-metoden er en strategisk analysemetode som benyttes for å identifisere styrker, svakheter, muligheter og trusler. [...] SWOT-metoden kan bidra til dialog og kunnskapsbygging om skolens ståsted og gi hjelp til å prioritere retning for videre arbeid mot bedre måloppnåelse» (Bømlo kommune, mal for pedagogisk tilstandsrapport 2016 og Utviklingsområde 2016/2017).

²⁰ Zero-programmet vart implementert i Bømlo kommune 2003-2004

Forskrift om ordensreglement for grunnskulane i Bømlo definerer eleven sine plikter og rettar når det gjeld skulemiljø og mobbing. Reglementet inneheld vidare reglar om åtferd og sanksjonar. Det er presisert i reglementet at det er nulltoleranse for mobbing, vald eller trugsmål om vald.

Kommunen opplyser om at alle skulane i Bømlo har ordensreglement. Ein gjennomgang av dei ordensreglane revisjonen har motteke, viser at fleirtalet av desse inneheld spesifikke reglar mot mobbing.

Tiltak i arbeidet med psykososialt skulemiljø og førebygging av mobbing

Alle barneskulane i Bømlo kommune har frå skuleåret 2011/2012 delteke i *Trivselsleiarprogrammet* som skal stimulere til positiv aktivitet i friminutta. To skular, Rubbestadneset og Foldrøy, har i tillegg delteke i den fireårige nasjonale satsinga *Betre læringsmiljø*. Ungdomsskulane i kommunen deltek i MOT sitt program *Robust ungdom 12-16*.

Bømlo kommune arbeider hausten 2017 med å etablere satsinga *Betre tverrfagleg innsats* (BTI).²¹ Kommunen opplyser at BTI vil inngå som ein del av arbeidet med psykososialt skulemiljø, ved at satsinga omhandlar tidleg innsats og tiltak for barn som treng oppfølging. BTI vil ifølgje kommunen bidra både til førebyggingstiltak og oppfølging av saker. Bømlo deltek òg i satsinga *Kompetanse for mangfald* der målet er å få til god inkludering for nykomne minoritetsspråklege elevar, slik at dei meistarar å fullføre eit utdanningsløp og bli godt integrert i samfunnet. Innføringsklassane på Svortland skule og Bremnes ungdomsskule deltek i denne satsinga.

Læringsmiljø har vore tema for planleggingsdagar og nettverk for skulane. Kommunal kursdag for alle tilsette skuleåret 2016/2017 hadde godt læringsmiljø som tema, med fokus på arbeid mot mobbing. I 2016 vart det halde kurs i skulane sitt arbeid med elevenes psykososiale miljø, og i 2015 vart det halde kurs i arbeid mot mobbing.

I kommunen sin plan for etter- og vidareutdanning 2015-2017²², går det fram at Bømlo kommune støttar skulane i å søke om prosjektmidlar til kommunen sine satsingsområde, deriblant *godt læringsmiljø*. Frå hausten 2017 deltek Bømlo i den nasjonale satsinga *Inkluderande barnehage- og skulemiljø*, som gir støtte og rettleiing til kommunar med barnehagar og skular som ønsker å jobbe med læringsmiljø og mobbing.²³

Kommunen opplyser i intervju at det ikkje blir stilt krav til at skulane skal sette i verk spesifikke tiltak mot mobbing, og at skulane har stor fridom i å velje tiltak i arbeidet med psykososialt skulemiljø.

På skulenivå går det fram at alle skulane har sett i verk konkrete tiltak for å sikre eit godt psykososialt skulemiljø og førebygge mobbing. I spørjeundersøkinga til rektorar, oppgir sju av ti rektorar at dei *i stor grad* har sett i verk konkrete tiltak, medan rektorane ved dei andre skulane oppgir at skulen *i nokon grad* har sett i verk konkrete tiltak.²⁴

Utover dei felles tiltaka lista over, har skulane sett i verk mellom anna følgjande tiltak knytt til psykososialt skulemiljø:

- Prosjektet *livsmeistring* gjennomført av ein fagperson
- Inspeksjonsrutinar og ekstra vakthald i friminutta
- Arrangement i klassane i samarbeid med klassekontaktane
- Arrangement på tvers av klassane
- Aldersblanda temadager
- Fadderordning
- Klassereglar
- Rutinar for bursdagsinvitasjonar
- Hyppige elevsamtalar
- Utarbeiding av felles verdier

²¹ Tilskudd frå Helsedirektoratet som skal hjelpe kommuner ha ein heilskapleg og koordinert innsats overfor barn, unge og familiar det er knytt bekymringar til.

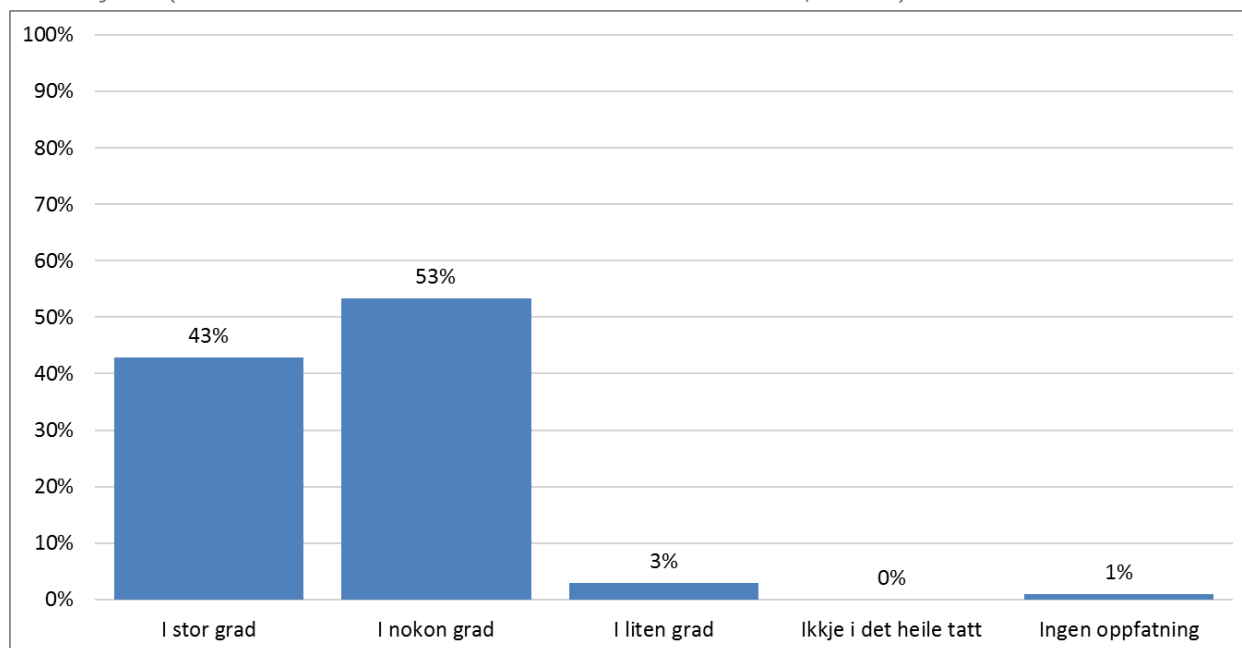
²² *Plan for etter- og vidareutdanning, skuleverket i Bømlo 2015/2016*.

²³ <https://www.udir.no/kompetanse-mobbing>

²⁴ Gjeld generelle tiltak, og ikkje tiltak som er sett i verk for enkeltelevar.

I spørjeundersøkinga opplyser 43 prosent av lærarane som har oppgitt at deira skule har sett i verk tiltak i arbeidet med psykososialt skulemiljø²⁵, at dei *i stor grad* opplever at tiltaka som er sett i verk bidrar til å styrke det psykososiale skulemiljøet.²⁶ 54 prosent oppgir at dei opplever at tiltaka bidrar til å styrke det psykososiale skulemiljøet *i nokon grad*, medan 3 prosent meiner tiltaka *i liten grad* bidrar til dette (sjå Figur 2).

Figur 2 *I kva grad opplever du at tiltaka som er sett i verk ved skulen bidrar til å styrke det psykososiale skulemiljøet?* (Lærarar som har svart at deira skule har etablert tiltak, n=105)



Både PPT og skulehelsetenesta erfarer at det er stor variasjon i type tiltak som er sett i verk ved dei ulike skulane, og at skulane har stor fridom til å definere eigen praksis når det gjeld val av arbeidsmåtar og tiltak.

Kommunen stiller ikkje krav til at skulane skal gjennomføre ei heilskapleg evaluering av tiltak som omfattar psykososialt skulemiljø, utover at dei skal evaluere og oppdatere utviklingsplanen (sjå tidlegare i kapitlet).

Det går fram av spørjeundersøkinga til rektorar at fem av ti skular har skriftlege rutinar for jamleg gjennomgang/evaluering av eksisterande tiltak for å sikre eit godt psykososialt skulemiljø. To av rektorane oppgir at skulen ikkje har rutinar for evaluering av slike tiltak, og tre av rektorane oppgir at dei delvis har utarbeida slike rutinar.

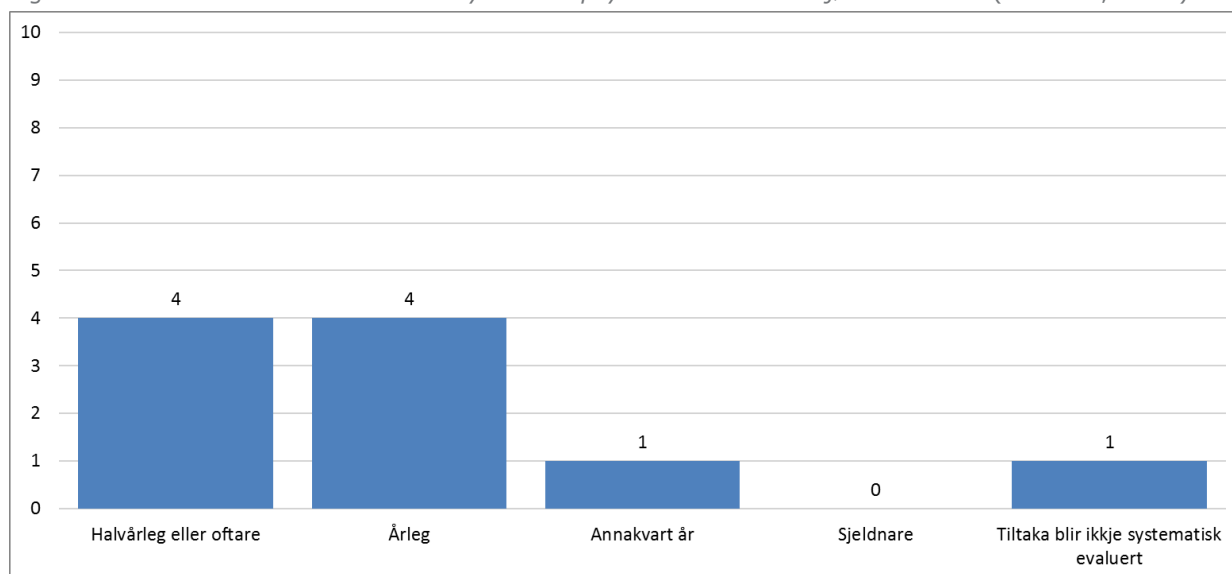
Åtte av ti rektorar oppgir at tiltaka blir reviderte årleg eller ein gang i halvåret. Ein rektor oppgir at tiltak blir revidert annakvart år, og ein rektor oppgir at tiltaka ikkje blir systematisk evaluert (sjå Figur 3).

Berre tre av dei ni skulane som evaluerer tiltaka har skriftleggjort desse evalueringane.

²⁵ Til saman 85 prosent av lærarane oppgir at skulen har sett i verk konkrete tiltak for å fremje eit godt psykososialt skulemiljø. 2 prosent oppgir at skulan ikkje har sett i verk konkrete tiltak, og 12 prosent veit ikkje om skulen har sett i verk konkrete tiltak.

²⁶ Prosentdel av dei lærarane som har oppgitt at skulen har sett i verk tiltak.

Figur 3 Kor ofte blir skulen sine tiltak knytt til det psykososiale skulemiljøet evaluert? (Rektorar, n=10)



3.3.2 Vurdering

Undersøkinga viser at alle skulane har formulert og skriftleggjort mål for arbeidet med elevane sitt psykososiale skulemiljø *i stor grad* eller *i nokon grad*. Revisjonen vurderer det som positivt at kommunen har psykososialt læringsmiljø som ein del av kommunen sitt satsingsområde *godt læringsmiljø*, og at skulane fyller ut mål for dette satsingsområdet i utviklingsplanane sine. Det er også positivt at planane føreset at skulane oppdaterer måla, og at kommunen etterspør informasjon om dette. Undersøkinga viser og at kommunen stiller krav til at skulane skal utarbeide planar mot mobbing, og at desse skal reviderast årleg.

Samstundes viser undersøkinga at kommunen manglar oppdaterte mål og planar for arbeidet med psykososialt skulemiljø på overordna nivå. Strategi- og utviklingsplan for skuleverket i Bømlo kommune inneheld ikkje klare mål for psykososialt skulemiljø, og er heller ikkje oppdatert. Etter revisjonen si vurdering utgjør mangelen på felles kommunale mål at det i for stor grad er opp til den enkelte skule korleis dei skal jobbe systematisk med elevane sitt psykososiale skulemiljø og førebygging av mobbing. Dette utgjør ein risiko for at kvaliteten i det systematiske arbeidet med psykososialt skulemiljø i kommunen ikkje blir tilstrekkeleg god.

Kommunen har retningslinjer for å sikre at skulane i kommunen utarbeider utviklingsplanar og planar for arbeidet med det psykososiale miljøet. Undersøkinga viser òg at dei fleste skulane har utarbeidd slike planar, og at planane blir oppdatert i samsvar med kommunale krav. Kommunen har imidlertid ikkje eit system for å sikre at skulane sine planar for det psykososiale miljøet blir nytta og evaluert jamleg. Undersøkinga viser vidare at skulane har stor fridom i å velje tiltak for å styrke det psykososiale skulemiljøet. Det stillast ikkje krav til systematisk evaluering av tiltak, og berre halvparten av skulane har skriftlege rutinar for jamleg gjennomgang/evaluering av eksisterande tiltak for å sikre eit godt psykososialt skulemiljø. Det er etter revisjonen si vurdering uheldig at enkelte skular ikkje har rutinar for evaluering av tiltak, og at tiltaka ikkje blir systematisk evaluert ved alle skulane.

Revisjonen vil presisere viktigheita av at Bømlo kommune sikrar at alle skulane i tilstrekkeleg grad har utarbeidd mål, planar og tiltak, at desse er skriftleggjort og blir nytta og revidert, slik at opplæringslova sitt krav om systematisk og kontinuerlig arbeid for å fremje elevane si helse, miljø og tryggleik blir tilstrekkeleg ivareteke (jf. opplæringslova § 9A-3). Å sikre at krav i opplæringslova blir følgt ved skulane er eit krav til skuleeigar som går fram av opplæringslova § 13-10.

3.4 Fordeling av ansvar og oppgaver for arbeid med det psykososiale miljøet

3.4.1 Datagrunnlag

Kommunalsjef for oppvekst, kultur og idrett har det overordna ansvaret for skulane i Bømlo kommune. Rektorane rapporterer til kommunalsjefen.

Bømlo kommune har ein skulefagleg rådgjevar i kommunalsjefen sin stab. Skulefagleg rådgjevar har, saman med kommunalsjef, ansvar for å følgje opp at skulane gjennomfører pålagde aktivitetar og tiltak knytt til psykososialt skulemiljø. Skulefagleg rådgjevar innhentar mellom anna pedagogiske tilstandsrapportar og utviklingsplanar frå skulane, og utarbeider kommunen sin årlege tilstandsrapport på vårhalvåret for politisk handsaming. Skulefagleg rådgjevar følgjer kvar haust opp at skulane har gjennomført elevundersøkinga, og at andre kartleggingar av psykososialt skulemiljø er sett i verk.

SLT-koordinator sit også i staben til kommunalsjefen, og skal sørge for samordning av kriminalitets- og rusførebyggjande tiltak. Denne funksjonen er også ansvarleg for å koordinere MOT-programmet, og BTI-satsinga i kommunen. SLT-koordinator er involvert i det førebyggjande og systemretta arbeidet med psykososialt skulemiljø, og er i hovudsak ikkje inne i enkeltsaker.

På overordna nivå er ansvaret til kommunen, rektorar og lærarar knytt til arbeidet med satsingsområdet læringsmiljø skildra i mål for skulane sine utviklingsplanar. Her går det fram at kommunen har ansvar for planar, ressursar og igangsetjing, medan rektorane har ansvar for handlingsplanar, implementering av områda og oppfølging. Lærarar har ansvar for å sette i verk dei tiltaka som er bestemt, samt utforme, evaluere og videreutvikle satsingsområda.²⁷ Ansvarsfordelinga er ikkje ytterlegare presisert i dokumentet.

Kommunalsjef har faste månadlege rektormøte med alle rektorane og leiar for Barne- og familietenesta. Annakvar månad deltek også fagleiarar, avdelingsleiarar, inspektørar ved skulane, samt representantar frå PPT på siste halvdel av dagen av rektormøta i såkalla «skuleleiarmøte». Kommunalsjef og skulefagleg rådgjevar har i oppgåve å følgje opp at saker som gjeld skulemiljø blir tatt opp og drøfta i rektor- og skuleleiarmøta. Kommunen har utarbeidd eit årshjul for skuleleiarmøta. Der går det mellom anna fram at oppfølging av resultat frå elevundersøkinga er fast tema på møte ein gong i året. Personar frå kommunen sitt tiltaksteam deltek i møta minst ein gong i året. Skulehelsetenesta deltek i leiarmøta når spesifikke saker knytt til skulemiljø er oppe til handsaming.

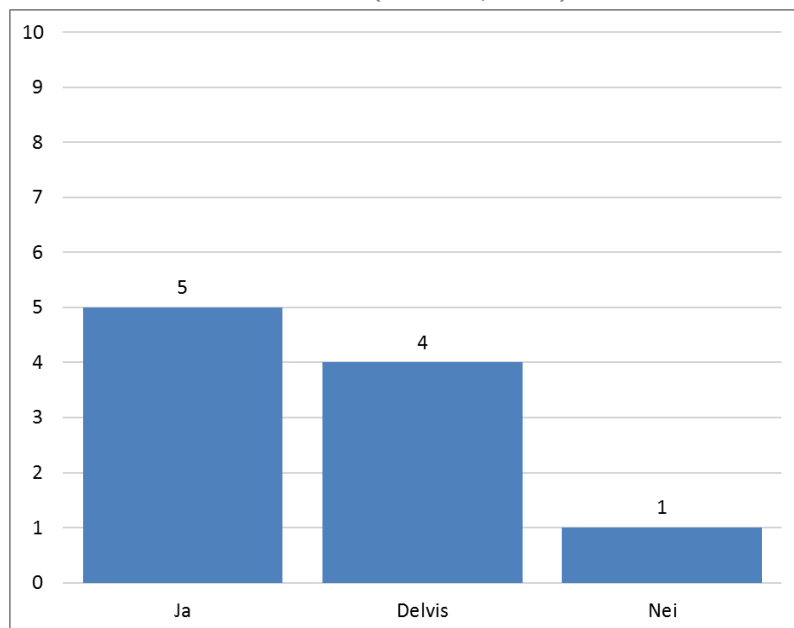
Rektorane ved skulane handterer arbeidet med skulane sitt psykososiale miljø i det daglege. Frå skuleåret 2016/2017 vart det innført ein sosiallærarressurs ved alle grunnskulane i Bømlo kommune som skal støtte skulane i dette arbeidet. Dette var tidlegare berre eit tilbod på ungdomstrinnet. Omfanget av tilbodet om sosiallærar varierer med skulestørrelse, og dei større skulane har sosiallærar fleire timar i veka enn dei mindre skulane. Hensikta er at sosiallærar skal inneha ein koordinatorfunksjon og dekke sosialsakar og opplæringslova kapittel 9A. Det er utarbeidd ei funksjonsbeskriving for denne stillinga der det mellom anna går fram at sosiallærar sitt «fokus skal vera på elevane sin rett til eit godt læringsmiljø som fremjar helse og trivsel.»²⁸

Det varierer i kva grad ansvarsfordelinga for arbeidet med det psykososiale miljøet er skriftleggjort ved skulane i kommunen. Dei fleste skulane har skriftleggjort kven som har ansvar knytt til psykososialt skulemiljø/førebygging i deira handlingsplanar. Samstundes går det fram av intervju med rektorar at ikkje alle skulane har skriftleggjort ansvaret til dei tilsette knytt til psykososialt skulemiljø eller førebygging av mobbing. I spørjeundersøkinga som blei sendt til rektorane ved skulane i Bømlo kommune, oppgir halvparten av rektorane at ansvar og oppgaver for å sikre eit godt psykososialt skulemiljø og førebygge mobbing er tydeleg fordelt mellom dei tilsette ved skulen. Fire rektorar opplyser om at fordelinga av ansvar og oppgaver er delvis tydeleg, og ein rektor oppgir at ansvarsfordelinga ikkje er tydeleg (sjå Figur 4).

²⁷ Bømlo kommune, 2016. Pedagogisk tilsandsrapport 2016, og utviklingsområde 2016/2017.

²⁸ *Sosialrådgjevar (sosiallærar) funksjon: Brubyggjar og bindeledd*

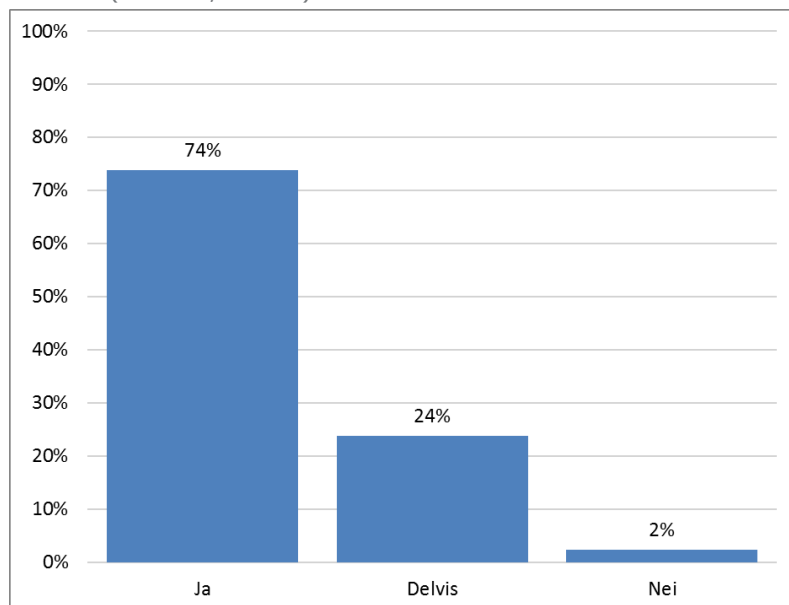
Figur 4 Er ansvar og oppgåver for å sikre eit godt psykososialt skulemiljø og førebygge mobbing tydeleg fordelt mellom dei tilsette ved skulen? (Rektorar, n=10)



Rektorane som er intervjuja i samband med revisjonen oppgir at dei har det overordna og koordinerande ansvaret for det psykososiale miljøet ved skulen. I det daglege er det avdelingsleiarane som har mykje av oppfølginga av arbeidet med skulemiljøet. I undersøkinga opplyser fleire av rektorane at dei arbeider med å tydeleggjere ansvaret til den enkelte etter endringane i opplæringslova kap. 9A, og korleis saker skal meldast.

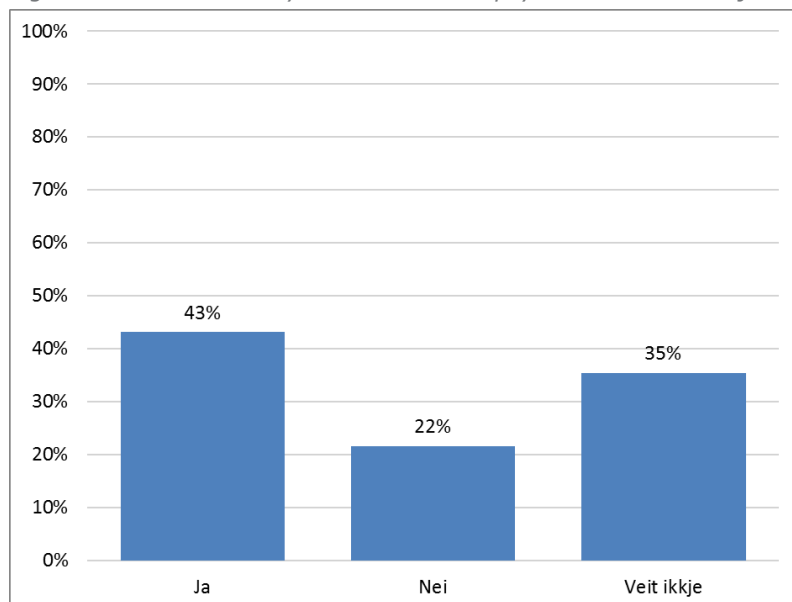
I spørjeundersøkinga som blei sendt til lærarane, oppgir 74 prosent av lærarane at dei opplever at deira ansvar for å sikre et godt psykososialt skulemiljø/førebygge mobbing er tydeleg. To prosent av lærarane opplever av deira ansvar ikkje er tydeleg avklart, og 24 prosent opplever at ansvaret er delvis avklart (sjå Figur 5).

Figur 5 Opplever du at ditt ansvar for å sikre eit godt psykososialt skulemiljø og førebygge mobbing er tydeleg avklart? (Lærarar, n=126)



55 prosent av lærarane som svarte på spørjeundersøkinga er kontaktlærarar i skuleåret 2017/2018. 43 prosent av desse oppgir i undersøkinga at deira særskilte ansvar knytt til elevane sitt psykososiale skulemiljø er skriftleggjort. 22 prosent oppgir at ansvaret ikkje er skriftleggjort, medan 35 prosent ikkje veit om ansvaret er skriftleggjort (sjå Figur 6).

Figur 6 Er ditt ansvar knytt til elevane sitt psykososiale skulemiljø skriftleggjort? (Kontaktlærarar, n=65)



Det er etablert spesialpedagogiske team ved alle skulane i kommunen som skal utgjere førstelinjetenesta i saker som gjeld vurdering av om enkeltelevar har særskilte behov. Under dette inngår også tema knytt til psykososialt skulemiljø og mobbing. I dei spesialpedagogiske teama deltek skulehelsetenesta og Pedagogisk psykologisk teneste (PPT) saman med skuleleiinga ved skulen. Andre deltakarar, høvesvis kontaktlærar, spesialpedagogar, sosiallærar og føresette, kan inviterast inn etter behov. Dei spesialpedagogiske teama får meldt inn saker frå skulen knytt til elevar med behov utover det som blir gitt i den ordinære undervisninga, eller saker knytt til det psykososiale miljøet ved skulen. Teama handterer i hovudsak enkeltsaker knytt til læringsutbytte/spesialundervisning. I saker meldt til teama som omhandlar psykososialt skulemiljø, er det eit mål at det skal bli sett i verk konkrete tiltak for å hjelpe den aktuelle eleven på eit tidleg stadium, samt å kartleggje om det er naudsynt å involvere andre aktørar, og i så fall kven. Det går fram av intervju at samarbeidet mellom PPT og skulehelsetenesta i dei spesialpedagogiske teama bidrar til at sakene blir betre fordelt mellom dei to instansane enn tidlegare. Dei spesialpedagogiske teama jobbar hovudsakleg på individnivå, men kan òg handsame saker på systemnivå.

Skulehelsetenesta i Bømlo kommune har til saman 5,4 årsverk, og alle skulane har ei helsesøster knytt opp mot seg. Tida helsesøster er til stades på skulen varierer mellom ein til fire dagar i veka, avhengig av størrelsen på skulen. Det går fram av intervju at det varierer i kva grad skulane involverer helsesøstrene i det systemretta og førebyggjande arbeidet med psykososialt skulemiljø. Skulehelsetenesta sitt systemretta og førebyggjande arbeid med psykososialt skulemiljø blir gjennomført i skulehelsetenesta sin eigen regi. Det er utarbeidd eit årshjul for skulehelsetenesta, der det går fram tidsplanar for individuelle samtalar, samt når helsesøster skal vere med i foreldremøte i ulike klassetrinn.

Skulehelsetenesta har òg set i verk mellom anna følgjande tiltak i samarbeid med skulane knytt til det psykososiale skulemiljøet:

- Skulehelsetenesta starta våren 2017 opp undervisningsopplegget *psykologisk førstehjelp*. Undervisninga blir halde på 5. og 6. trinn (og på enkelte ungdomstrinn) og går over fire gongar
- Skulehelsetenesta arrangerer turdagar for førsteklasseettrinnet med fokus på venskap
- Skulehelsetenesta prioriterer at helsesøstrene skal vere tilgjengelege, og desse er ute i enkelte friminutt
- Skulehelsetenesta har individuelle samtalar med elevar i 3. og 8. klasse

- Psykososialt skulemiljø er tema i pubertetsundervisninga på 5. - 6. trinn som er ein del av skulehelsetenesta sitt årshjul
- Psykososialt skulemiljø er tema i skulehelsetenesta sitt planlagde arbeid retta mot 7. trinn om overgangen til ungdomsskulen
- Skulehelsetenesta forsøker kvart år å delta på storforeldremøte på hausten.

3.4.2 Vurdering

Revisjonen vurderer det som positivt at fleirtalet av skulane har utarbeidd handlingsplanar for eit godt psykososialt skulemiljø/mot mobbing der ansvarsfordelinga for arbeidet med skulemiljøet er skriftleggjort. Samstundes går det fram av undersøkinga at nokre av skulane ikkje har dokumentert fordelinga av ansvar. Etter revisjonen si vurdering medfører dette risiko for uklarheiter i fordelinga av ansvar og oppgåver på enkeltskular. Dette kan igjen utgjere risiko for at arbeidet med elevane sitt skulemiljø ikkje er tilstrekkeleg systematisk i samsvar med opplæringslova § 9A-3.

Undersøkinga viser at rektorane oppfattar at dei har det overordna og koordinerande ansvaret for arbeidet med psykososialt skulemiljø og førebygging av mobbing, og fleirtalet av lærarane opplever at deira ansvar knytt til psykososialt skulemiljø er tydeleg avklart. Til saman 56 prosent av kontaktlærarane oppgir at deira ansvar for psykososialt skulemiljø ikkje er skriftleggjort, eller at dei ikkje kjenner til om dette er skriftleggjort. Revisjonen meiner at alle skulane bør ha tydelege rutinar for å sikre at den enkelte tilsette har tilstrekkeleg kompetanse om skulemiljøarbeidet og sitt eige ansvar knytt til dette. I rundskriv frå Utdanningsdirektoratet går det fram at skulen skal kunne dokumentere at tilsette kjenner og forstår regelverket om skulemiljøet og pliktene dei har etter loven og interne mål, rutinar/planar.²⁹ Dette er ein viktig del av skulen sin internkontroll for å sikre det systematiske og kontinuerlege arbeidet for å fremje helse, miljøet og tryggleiken til elevane.

3.5 Deltaking i prosjektet *Betre læringsmiljø*

3.5.1 Datagrunnlag

To skular i Bømlo kommune, Rubbestadneset og Foldrøy skule, har delteke i Utdanningsdirektoratet si fireårige nasjonale satsing *Betre læringsmiljø*. Prosjektperioden for *Betre Læringsmiljø* var 2010 – 2014.

Prosjektet hadde fem satsingsområde:

- Klasseleiing
- Relasjonskompetanse lærar-elev
- Relasjonskompetanse elev-elev
- Samarbeid heim-skule
- God leiing og organisasjon på skulen

Som eit første steg i prosjektet utarbeidde skulane ein plan for prosjektet. Skulane rapporterte på måla som var sett i planen undervegs i prosjektet. I ein tidleg fase av prosjektet reviderte også skulane ordensreglement og klassereglar.

Skulane som deltok i satsinga nytta metoden *Lesson Study* der skulane forskar på eigen praksis. Metoden inneber at lærarane i fellesskap utarbeider eit detaljert opplegg for ein klasstime. Timen gjennomførast av ein av lærarane, medan dei andre lærarane observerer. Metoden er tidkrevjande, og skulane kan bruke totalt åtte veker på planlegging, gjennomføring og evaluering av ein undervisningstime.

Rektor ved Rubbestadneset skule opplyser at skulen arrangerte store møte med føresette, lærarar og elevar for å utarbeide sosiale mål for skulen. Rektor opplevde at samarbeidet mellom skule og heim ga ein tryggleik om at alle arbeidde i same retning. Lærarane las litteratur knytt til klasseleiing, og drog på felles studietur til England. Trass i at metoden var krevjande, opplevde rektor ved skulen at lærarane fikk stort utbytte av deltaking i satsinga, og at det ga lærarane eit verkøy for å sjå elevane betre. Rektor opplever også at satsinga hjelpte med å utfordre lærarar på eigen ståstad og relasjon til enkeltelevar og elevgruppa,

²⁹ KS og Utdanningsdirektoratet *Veileder om kravet til skoleeiers «forsvarlige system» i henhold til opplæringsloven §13-10*

og gjere den enkelte lærar meir bevisst på si rolle i det psykososiale skulemiljøet. I slutten av prosjektet lagde skulen ein standard for undervisningstimar, og Rubbestadneset skule brukar framleis *Lesson Study*.

Av den pedagogiske tilstandsrapporten til Foldrøy skule går det også fram at skulen har arbeidd vidare med delar av prosjektet *Betre Læringsmiljø* gjennom ny satsing på godt læringsmiljø med områda klasseleiing og relasjonskompetanse.³⁰

Dei to skulane som deltok i satsinga samarbeida mykje seg imellom, og hadde ein felles plan med faste møtepunkt. *Betre læringsmiljø* var fast tema på rektormøta i perioden programmet var i gang.

Det går fram av intervju at kommunen opplevde utfordringar knytt til å spreie kunnskapen som deltakarskulane hadde fått til dei andre skulane i kommunen. Metodikken *Lesson Study* krev ei brei involvering av lærarar på dei skulane som tar del. Ifølgje kommunen blei difor mangel på kunnskap om metodikken ein barriere for at dei andre skulane kunne dra nytte av erfaringane til dei skulane som deltok.

I intervju oppgir kommunalsjef og skulefagleg rådgjevar at programmet ikkje nødvendigvis har hatt ein effekt på skulane sitt arbeid med psykososialt skulemiljø på systemnivå, då programmet var tett knytt opp til fag. Kommunen påpeiker også at det er vanskeleg å isolere effekten av satsinga, og sjå systematiske forskjellar i arbeidet med psykososialt skulemiljø mellom dei skulane som deltok i satsinga og dei skulane som ikkje deltok. Samstundes framhevar kommunen at det er ein tendens at dei skulane som har delteke i programmet viser betre evne til å utforske eigen praksis på ein systematisk måte.

3.5.2 Vurdering

Det går fram av undersøkinga at dei to skulane som deltok i den fireårige satsinga *Betre læringsmiljø* har arbeid systematisk og metodisk med klasseleiing. Det går fram at lærarar på skulane som deltok i satsinga har blitt meir bevisst på eigen rolle, og fått eit verktøy for å observere elevane. Begge skulane har arbeidd vidare med verktøy frå satsinga. Vidare går det også fram at det har vore nytta ein ressurskrevjande metode i arbeidet i prosjektet, som gjer at det kan vere utfordrande å gjennomføre tilsvarende aktivitetar ved andre skular. Revisjonen meiner det framstår som effekten av deltakinga i prosjekt *Betre læringsmiljø* i hovudsak har omfatta dei skulane som har delteke i prosjektet. Etter revisjonen si vurdering er det likevel positivt at eit utval lærarar over ei lengre periode har fått høve til å arbeide systematisk med klasseleiing.

3.6 Systematisk arbeid for å ha oversikt over utfordringar knytt til mobbing ved den enkelte skule

3.6.1 Datagrunnlag

Resultat frå elevundersøkinga og andre undersøkingar av det psykososiale miljøet

Elev- og foreldreundersøkinga utgjer det kvantitative grunnlaget for å kartleggje læringsmiljøet ved skulane i Bømlo kommune, under dette også det psykososiale miljøet.³¹ Kommunen stiller krav til at alle skulane skal gjennomføre *Elevundersøkinga* minimum på 7. og 10. trinn. I tillegg stiller kommunen krav til at alle skulane skal gjennomføre supplerande undersøkingar av elevane sitt psykososiale skulemiljø. Kommunen opplyser i intervju om at dette kravet ikkje er nedfelt i ein skriftleg rutine, men blir formidla munnleg til rektorar. Utover gjennomføring av elevundersøkinga, har skulane fridom til å velje det verktøyet dei ønskjer til å gjennomføre undersøkingane av elevane sitt psykososiale miljø.

Det går fram av spørjeundersøking til rektorar og gjennom intervju at *Elevundersøkinga* blir gjennomført ved alle skulane i kommunen ein gong i året, og at undersøkinga mellom anna blir nytta til å kartleggje omfang og/eller utfordringar knytt til mobbing. Undersøkinga blir ved dei fleste skulane gjennomført for elevar på 5.-7. trinn, og for 8.-10. trinn ved ungdomsskulane. Resultata frå undersøkinga blir gitt att i skulane sine pedagogiske tilstandsrapportar.

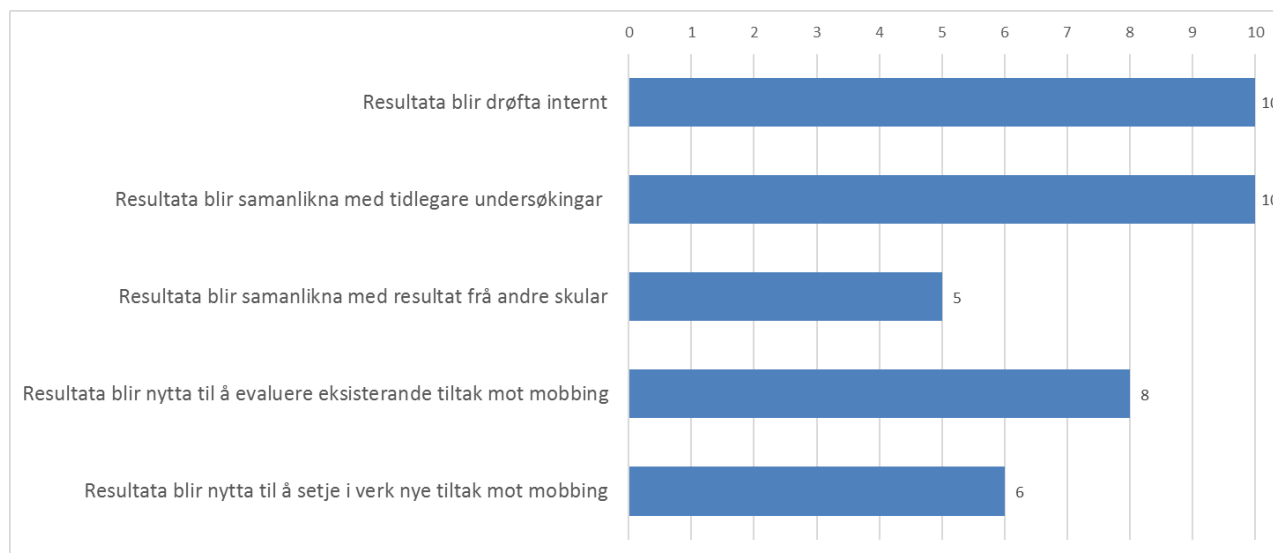
Når det gjelder i kva grad resultata frå elevundersøkinga blir nytta i skulen sitt arbeid med elevane sitt psykososiale miljø, går det fram i spørjeundersøkinga til rektorane at resultata blir drøfta internt, og samanlikna med tidlegare undersøkingar. Rektorar ved åtte av skulane oppgir også at undersøkinga blir

³⁰ Pedagogisk tilstandsrapport 2016 og utviklingsområde 2017/2018 for Foldrøy skule, gjennomført våren 2017.

³¹ Fra Bømlo kommune sin mal for pedagogisk tilstandsrapport, pkt. 4.1 Læringsmiljø

nytta til å evaluere eksisterande tiltak mot mobbing, og ved seks av skulane blir resultata også samanlikna med resultata til andre skular (sjå Figur 7). I intervju blir det også forklart at resultata kan nyttast til å oppdatere utviklingsplanen dersom dei synleggjer behov for det.

Figur 7 På kva vis blir resultata knytt til mobbing frå elevundersøkinga behandla? (Fleire svar mogleg)
(Rektorar, n=10)



I tillegg til *Elevundersøkinga* nyttar nokre av skulane *Spekterundersøkinga*, som er utvikla av Læringsmiljøsenteret ved Universitetet i Stavanger. *Spekterundersøking* gjennomførast av elevar i 2.-7. klasse. Undersøkinga er ikkje anonym, og gir dermed skulen mogelegheit til å kartlegge kven som plagar kven i klassane. Nokre av skulane utviklar også undersøkingar sjølv, eller nyttar sosiogram.³² Det går fram av intervju med rektorar at to av skulane kun nyttar *Elevundersøkinga*. Begge skulane planlegg å ta i bruk supplerande ikkje-anonyme undersøkingar.

Skulefagleg rådgjevar følgjer kvar haust opp at skulane har gjennomført elevundersøkinga, og at andre kartleggingar av psykososialt skulemiljø er sett i verk. Oppfølging av resultat frå elevundersøkinga er fast tema i årshjulet for skuleleiarmøta, og blir drøfta der ein gong i året. Oppfølging av resultat frå elevundersøkinga er fast tema i årshjulet for skuleleiarmøta. Kommunen har ikkje systematisk oppfølging av undersøkingane med den einskilde skule utover gjennomgangen i skuleleiarmøta.

Skulehelsetenesta og skulane får og informasjon om elevane på ungdomsskulen si oppleving av eige psykososialt skulemiljø gjennom individuelle samtaler på 8. trinn og gjennom nasjonale kartleggingar som *Ungdata*-undersøkinga³³. Ungdata gjennomførast årleg på ungdomstrinnet (i 8. og 10. klasse).

Undersøkingar for å avdekke mobbing frå vaksne

Spørsmål knytt til mobbing utført av vaksne er dekkja både i *Elevundersøkinga* og *Spekterundersøkinga*. Det er òg praksis ved fleire av skulane at det blir stilt spørsmål i elevsamtalene om elevane trivast med dei vaksne på skulen.

Det går samtidig fram av resultata frå spørjeundersøkinga til rektorar at det ved sju av ti skular ikkje er etablert eit system for å fange opp om elevar opplever å bli mobba av ein vaksen ved skulen. Det blir opplyst om at i tilfelle der slike hendingar har oppstått, har rektor handtert dette frå sak til sak. I

³² Eit sosiogram er eit verktøy der elevane får spørsmål om kven dei liker å arbeide og vere saman med. Dermed synleggjer det kven som er saman med kven, og kven som eventuelt ikkje har nokon å vere saman med eller som kun har få i sitt «nettverk».

³³ Ungdata er ein standardisert kartleggingsundersøking som kan gjennomførast av kommuner og fylkeskommuner av elevar på ungdomstrinnet og i vidaregåande skule. Data frå undersøkinga blir gjort tilgjengelege på ungdata sine nettider for kommuner som deltek slik at resultata kan samanliknast med andre kommunar og landet som heile (<http://www.ungdata.no/>).

spørjeundersøkinga opplyser rektorar om at *Læringsmiljøknappen* som blir innført hausten 2017 vil kunne nyttast til å melde ifrå om slike hendingar (så nærmare omtale i kap. 5).

I spørjeundersøkinga opplyser rektorane at elevane kan melde frå dersom dei opplever mobbing frå ein vaksenperson på skulen på følgande vis:

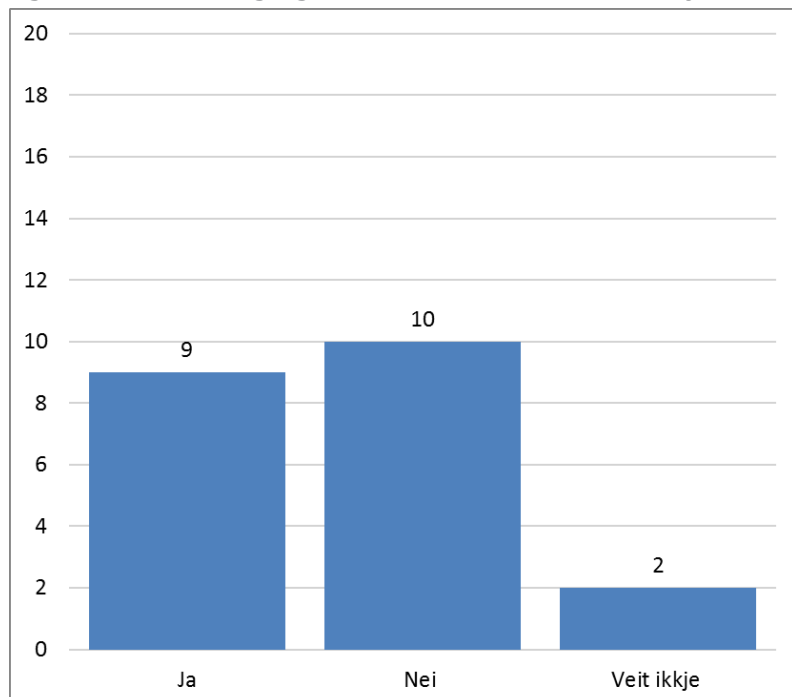
- Eleven/føresette kan opplyse om dette på utviklingssamtalar/elevsamtalar
- Eleven kan seia direkte i frå til lærarar, rektor eller andre vaksne personar på skulen
- Eleven kan melde frå til sosiallærer eller helsesøster
- Eleven kan rapportere om saken i *Elevundersøkinga*
- Låst postkasse i foajeen (gjeld ein av skulane)

Vidare oppgir sju av ti rektorar i spørjeundersøkinga at dei opplever at elevane er kjent med på kva vis og til kven dei kan melde frå dersom dei opplever mobbing frå ein vaksen på skulen.

I spørjeundersøkinga revisjonen har sendt til føresette, oppgir 10 prosent (33 respondentar) at deira barn har vore utsett for mobbing eller andre krenkjande ord/handlingar frå vaksne ved skulen. 21 av dei 33 føresette som oppgir at deira barna har vore utsett for slik krenking, opplyser at skulen er kjend med saka, medan 7 av dei 33 opplyser om at skulen ikkje er kjend med saka.³⁴ 12 av dei 21 respondentane som har oppgitt at saka er rapportert til skulen, oppgir at det var dei eller ein annan føresett som meldte om saka. Dei resterande 9 respondentane oppgir at barnet sjølv rapporterte om saka.

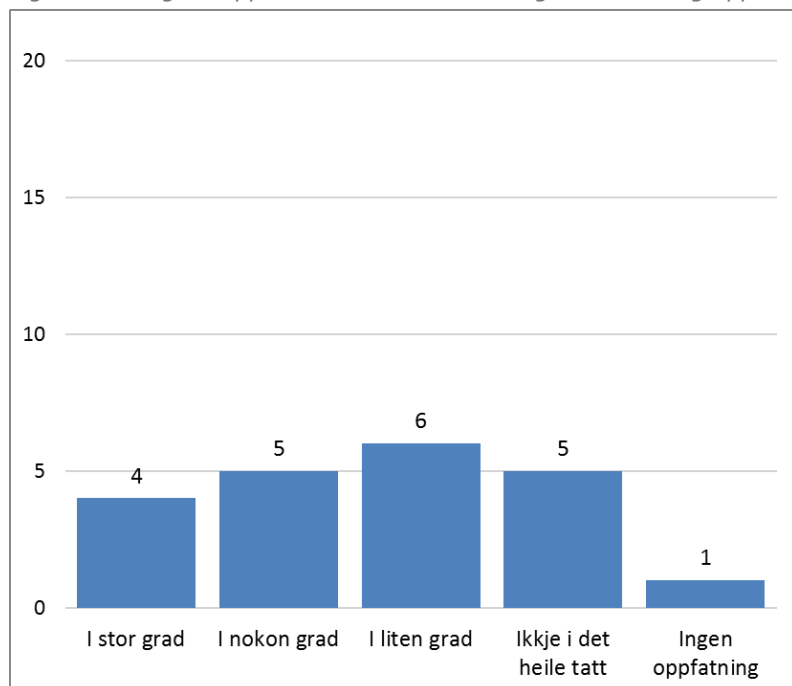
Av dei føresette som oppgir at sakene blei meldt til skulen, opplyser nær halvparten (10 av 21) at skulen *ikkje* har sett i verk konkrete tiltak for å betre situasjonen for barnet. 9 av dei 21 føresette opplyser at det blei sett i verk konkrete tiltak (sjå Figur 8). Av dei føresette som oppgir at skulen vart kjend med saka, oppgir over halvparten (11 av 21) føresette at skulen *i liten grad* eller i ingen grad følgde opp saka (sjå Figur 9).

Figur 8 Blei det sett i gong konkrete tiltak for å betre situasjonen for ditt barn? (Føresette, absolutte tal, n=21)



³⁴ 5 av dei 33 respondentane som oppgir at deira barn har vore utsett for krenking av vaksne, veit ikkje om skulen er kjend med saka.

Figur 9 I kva grad opplevde du at saka blei følgt tilstrekkeleg opp av skulen? (Føresette, absolutte tal, n=21)



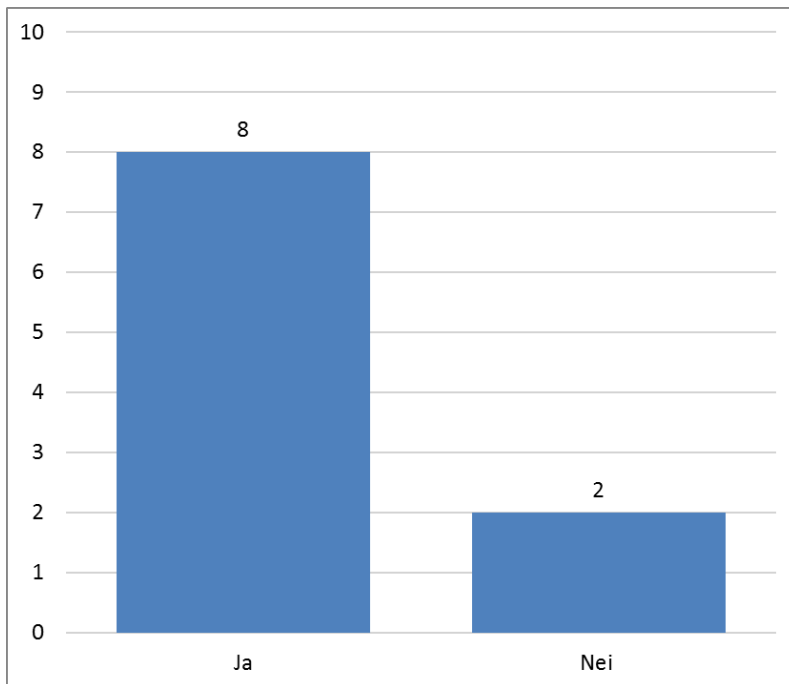
I spørjeundersøkinga som blei sendt til lærarane, oppgir 15 prosent at dei er kjend med at det har vore tilfelle ved skulen der elevar har rapportert om at dei har blitt mobba av vaksne ved skulen. Fleirtalet opplyser i kommentarar at rapporteringa blei følgt opp av leiinga/administrasjonen/dei involverte. Nokre veit ikkje korleis saka blei vidare følgt opp.

Informasjon i skjema frå elev og foreldre som blir utarbeida i samband med utviklingssamtalar

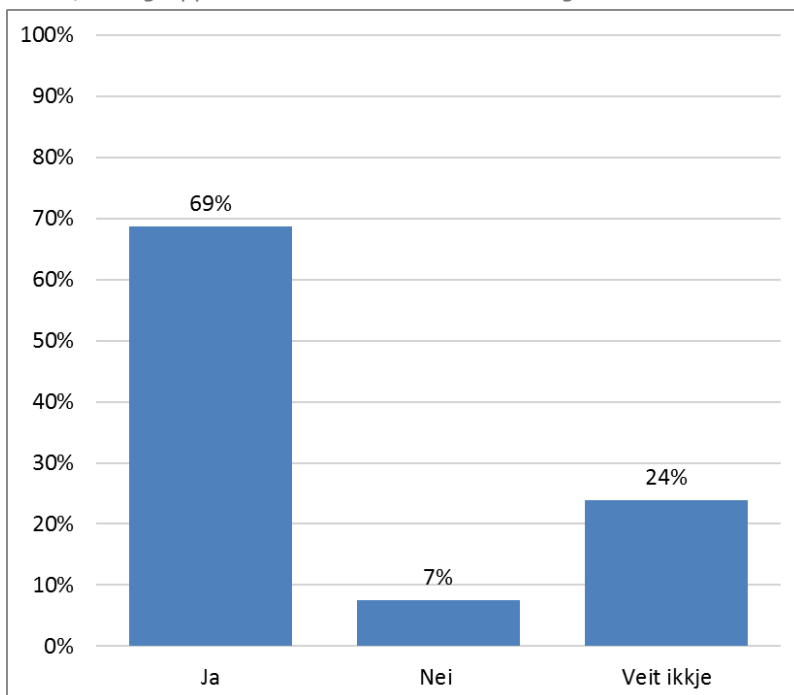
Kommunen formidlar gjennom rektormøte og planleggingsdagar eit krav om at skulane skal følgje opp elevsamtalar der ein elev gir uttrykk for dårleg trivsel/mobbing. Kommunalsjef påpeikar i intervju at kommunen ikkje har noko system for oppfølging eller kontroll med om dette blir gjort ved skulane. Fleire av skulane har skrive i sine handlingsplanar for eit godt psykososialt miljø/mot mobbing at læraren skal stille spørsmål om eleven opplever mobbing i elev- og utviklingssamtalar, og melde til rektor om «funn» frå desse samtalane.

I forkant av utviklingssamtalar, som blir gjennomført ved skulane ein gong i semesteret, skal elevar og føresette fylle ut eit skjema for bruk i samtala. I spørjeundersøkinga oppgir rektorar ved åtte av ti skular at det finst rutinar for oppfølging dersom desse skjemaa indikerer dårleg trivsel (sjå Figur 10). Av kontaktlærarane oppgir 69 prosent at skjema som fyllast ut før utviklingssamtalar blir følgt systematisk opp i deira klasse/basisgruppe dersom desse indikerer dårleg trivsel hos eleven. 24 prosent av kontaktlærarane veit ikkje om informasjonen blir følgt opp systematisk, og 7 prosent oppgir at informasjonen ikkje blir følgt opp systematisk (sjå Figur 11).

Figur 10 I forkant av foreldresamtaler skal elevar og foreldre fylle inn eit skjema for bruk i samtala. Finst det rutinar for oppfølging dersom desse skjema indikerer dårleg trivsel hos eleven? (Rektorar, n=10)



Figur 11 Blir skjema som fyllast ut av elevar/føresette før foreldresamtaler systematisk følgt opp i din klasse/basisgruppe dersom desse indikerer dårleg trivsel hos eleven? (Kontaktlærarar, n=67)



Rektorane og lærarane ved skulane opplyser i spørjeundersøkinga at det blir sett i verk følgande tiltak i tilfelle der det blir avdekt dårleg trivsel i utviklingssamtaler:

- Kontaktlærar følgjer opp med elev/heim og rapporterer til rektor
- Etter at saka er rapportert til rektor blir det sett i gong vidare undersøking og tiltak ved behov
- Samtalar med eleven og føresette
- Saken blir teke opp på felles trinnmøte
- Observasjon

Tre av dei sju skulane som revisjonen har motteke handlingsplanar frå, har nedfelt i deira handlingsplanar at kontaktlærarar skal ta opp mobbing/psykososialt skulemiljø i samtalen. Fem av skulane har nedfelt skriftleg i handlingsplanen at kontaktlærarar skal rapportere tilbake til rektor etter elev- og utviklingssamtalar, og tre av skulane har utarbeidd egne meldeskjema for dette.

41 prosent av føresette som har svart på spørjeundersøkinga, opplever at skulen *i nokon grad* registrerer og følgjer opp indikasjonar på dårleg trivsel eller mobbing hos enkeltelevar. 27 prosent av dei føresette som har svart på spørjeundersøkinga, opplever at skulen *i stor grad* følgjer opp slike indikasjonar. 17 prosent av dei føresette opplever at skulen *i liten grad* eller *ikkje i det heile tatt* følgjer opp indikasjonar på dårleg trivsel eller mobbing hos enkeltelevar.

3.6.2 Vurdering

Det går fram av undersøkinga at alle skulane nyttar *Elevundersøkinga* til å kartlegge omfang og/eller utfordringar knytt til mobbing. Samstundes gjennomfører ikkje alle skulane supplerande undersøkingar av elevane sitt psykososiale miljø, slik kommunen har gitt føringar om. Kommunen som skuleeigar, jf. opplæringslova § 13-10, har eit ansvar for å følgje opp at skulane arbeider systematisk med for å fremje helsa, miljøet og tryggleiken til elevane. Systematiske kartleggingar av korleis elevane opplever sitt psykososiale miljø, og oppfølging av resultata frå desse, er ein føresetnad for å skaffe oversikt over status og utfordringar i arbeidet med skulemiljøet for skulane og for kommunen som skuleeigar. Revisjonen meiner derfor at skuleeigar må sikre at alle skulane gjennomfører kartleggingar slik kommunen har lagt opp til.

Elevar har mogelegheit til å opplyse om mobbing utført av vaksne gjennom kartleggingsundersøkingar, eller gjennom å melde direkte til lærar eller rektor. Det går fram at skulane på tidspunktet for revisjonen i liten grad har utarbeidd egne system for at elevane kan melde i frå i tilfelle dei blir utsett for mobbing av vaksne. Dette medfører risiko for at slike saker ikkje blir fanga opp. Av spørjeundersøkinga revisjonen har sendt til føresette går det fram at 10 prosent av dei føresette er kjent med at deira barn har vore utsett for mobbing utført av vaksne. Ikkje alle tilfella der det har blitt meldt om at eit barn har blitt utsett for krenkjande åtferd utført av vaksne, har ifølgje dei føresette blitt følgt opp av skulen. På bakgrunn av desse opplysingane stiller revisjonen spørsmål ved om kommunen og skulane har etablert tilstrekkeleg med system å rutinar for å sikre at elevar som opplever krenkjande åtferd frå ein vaksen ved skulen blir tilstrekkeleg ivareteke. Revisjonen vil understreke at etter endringa av opplæringslova er det no ei generell aktivitetsplikt for å sikre at elevar har eit trygt og godt skulemiljø, og ei skjerpa aktivitetsplikt dersom ein som arbeider på skulen krenkjer ein elev, jf. opplæringslova §§ 9A-4 og 9A-5.³⁵

Ikkje alle skulane har skriftlege rutinar for å følgje opp informasjon frå elev- og utviklingsamtalar. Samstundes går det fram i undersøkinga at skulane i praksis nyttar elev- og utviklingssamtalar systematisk i kartlegging og oppfølging av enkeltelevar. Revisjonen meiner likevel at ikkje alle skulane har sikra at alle elevar blir følgt opp dersom teikn på dårleg trivsel blir avdekka gjennom samtalar, gjennom til dømes å etablere system eller skriftlege rutinar for korleis dette skal følgjast opp. Rutinar for oppfølging av elevsamtalar er viktig, både for å sikre at rettane til den enkelte elev bli ivareteke, men òg for å sikre at rektor blir varsla om tilfelle der lærarar får kjennskap til at ein elev ikkje har eit trygt og godt skulemiljø, jf. opplæringslova § 9A-4 (Aktivitetsplikta).

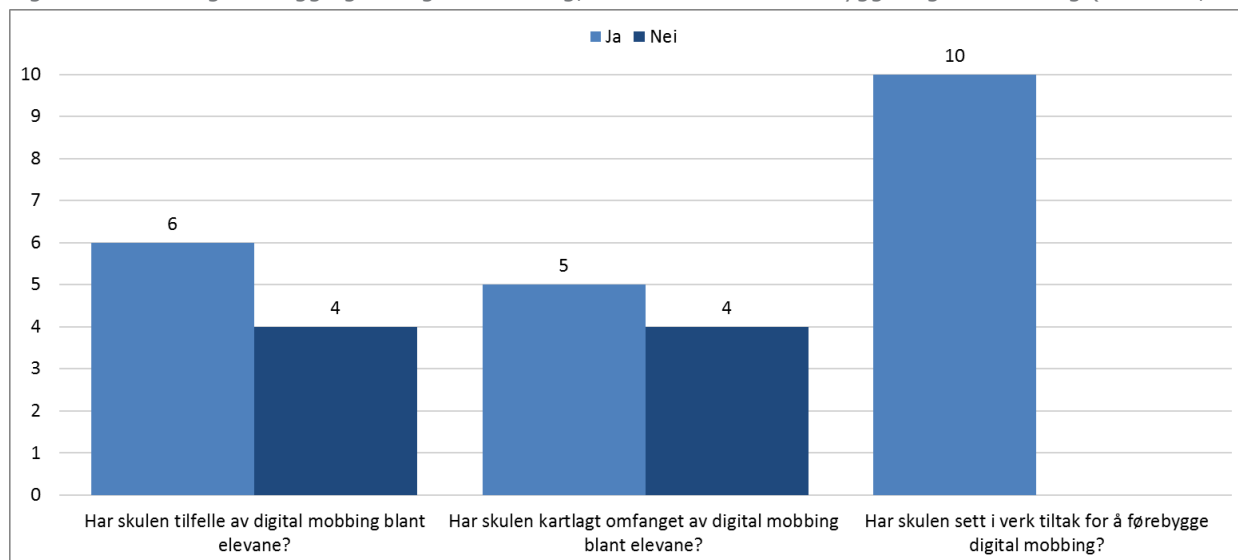
³⁵ Før lovendringa av opplæringsloven kap. 9A, hadde skulane også ei handlingsplikt (§ 9A-3), hvor det mellom anna gikk fram at: «Dersom nokon som er tilsett ved skolen, får kunnskap eller mistanke om at ein elev blir utsett for krenkjande ord eller handlingar som mobbing, diskriminering, vald eller rasisme, skal vedkommande snarast undersøkje saka og varsle skoleleiinga, og dersom det er nødvendig og mogleg, sjølv gripe direkte inn».

3.7 Tiltak for å førebygge digital mobbing

3.7.1 Datagrunnlag

Rektorane ved fem av ti skular oppgir i spørjeundersøkinga at dei har kartlagt omfanget av digital mobbing blant elevane. Seks rektorar opplyser om at skulen har tilfelle av digital mobbing blant elevane. Alle rektorane oppgir at dei har sett i verk tiltak for å førebygge digital mobbing (sjå Figur 12).

Figur 12 Tilfelle og kartlegging av digital mobbing, samt tiltak for å førebygge digital mobbing (Rektorar, n=10)



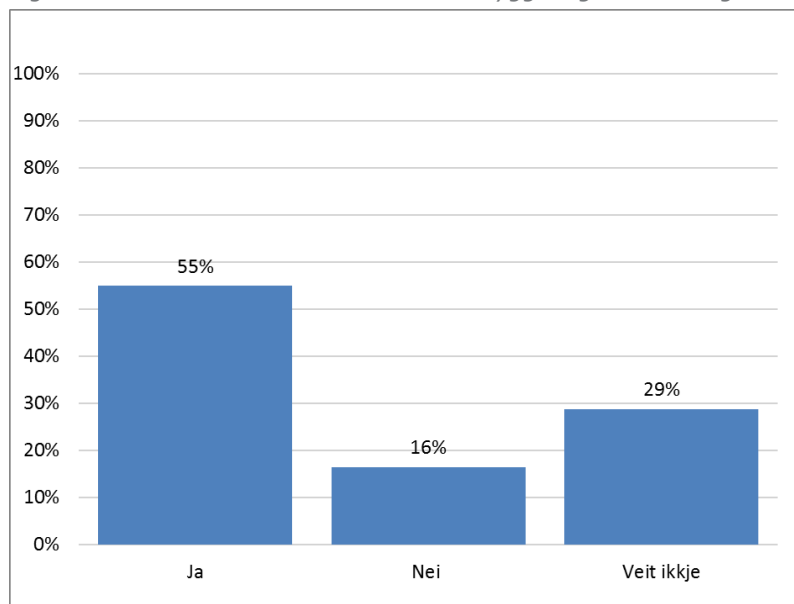
Elevundersøkinga for 7. og 10. trinn inneheld spørsmål for å avdekke om elevar opplever digital mobbing.³⁶ Ein av rektorane fortel i intervju at vedkommande oppfattar at digital mobbing førekjem, sjølv om dette ikkje alltid blir avdekt i undersøkinga.

Fleire av skulane omtalar digital mobbing i deira handlingsplanar for eit godt psykososialt miljø/mot mobbing.

Trass i at alle rektorane oppgir at det er sett i verk tiltak for å førebygge digital mobbing, oppgir berre 55 prosent av lærarane at det er sett i verk tiltak mot digital mobbing. 17 prosent av lærarane svarer at det *ikkje* er sett i verk slike tiltak. 29 prosent veit ikkje om tiltak for å førebygge digital mobbing er sett i verk (sjå Figur 13).

³⁶ Elevundersøkinga inneheld spørsmåla: *Er du blitt mobba digitalt (mobil, iPad, PC) dei siste månadane?* og *Kven var det som mobba deg digitalt (mobil, iPad, PC)?*

Figur 13 Er det sett i verk tiltak for å førebygge digital mobbing ved din skule? (lærarar, n=122)



Rektorane og lærarane oppgir i spørjeundersøkinga og i intervju at det mellom anna er sett i verk følgande tiltak mot digital mobbing:

- Besøk av eksterne for å informere om konsekvensar, blant anna av kommunen sin SLT-koordinator, Politiet og Redd barna
- Temadag/veke om digital mobbing
- Nettvett på timeplanen/ i samfunnsfagundervisninga
- Informasjon til elevane gjennom videosnuttar, nettvett.no, dubestemmer.no o.l.
- Materiell frå og foredrag av Barnevakten³⁷
- Foreldremøte
- Foredrag til føresette på kveldstid, mellom anna føresettprogrammet *Sterk og klar*³⁸
- Informasjon til heim og oppmoding at heimen må følgje med på digital mobbing
- Tema i MOT-programmet
- Forbod mot mobiltelefon i skuletida/mobilfrie friminutt
- Sperring av sosiale nettsider på PC
- Informasjon til elevane frå helsesøster

Fleire av skulane har innført mobilfri skule. Det blir opplyst om at dette har hatt ein positiv effekt, og mellom anna har ført til at elevane pratar og er meir i lag i friminutta.

Medan skulane har sett i verk enkelte tiltak mot digital mobbing, opplyser rektor ved fleire av skulane at dei ikkje arbeider systematisk med førebygging av digital mobbing. Det blir påpeikt at digital mobbing er ei særskild utfordring, då dette ofte førekjem utafor skuletida, og er vanskeleg for skulane å avdekke. Samstundes opplyser fleire av rektorane at dei også ser behov for å arbeide meir systematisk med digital mobbing i tida framover.

PPT opplyser i intervju at det varierer korleis skulane arbeider med å førebygge digital mobbing, og at dette i stor grad er personavhengig. PPT får mange førespurnadar frå føresette som er bekymra for digital mobbing.

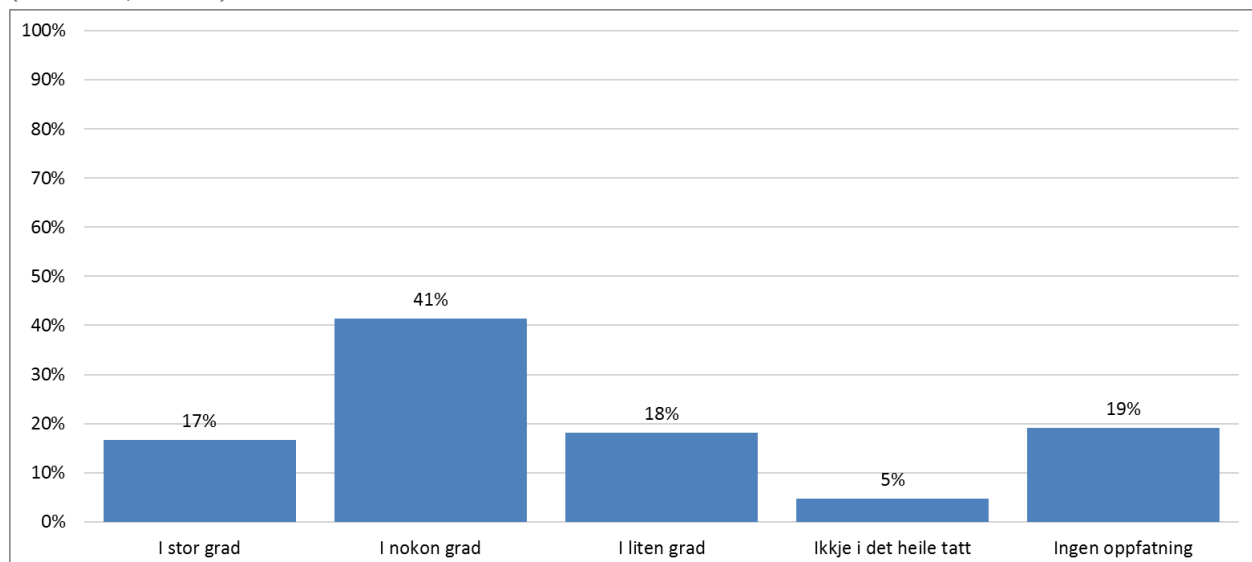
Av føresette som har svart på spørjeundersøkinga, oppgir 52 prosent at dei har fått informasjon om digital mobbing frå skulen. 36 prosent oppgir at dei ikkje har fått informasjon om digital mobbing frå skulen, og 13 prosent oppgir at dei ikkje veit/hugsar om dei har fått slik informasjon.

³⁷ <https://www.barnevakten.no/>

³⁸ <http://www.sterkogklar.no/hva-er-sterk-klar>

41 prosent av dei føresette som har svart på spørjeundersøkinga har inntrykk av at skulen *i nokon grad* arbeider for å førebyggje/reducere digital mobbing blant elevane. 17 prosent av føresette som har svart på undersøkinga har inntrykk av at skulen *i stor grad* arbeider med dette temaet. Til saman 23 prosent har inntrykk av at skulen *i liten grad* eller *ikkje i det heile tatt* arbeider med å førebyggje digital mobbing (sjå Figur 14).

Figur 14 *I kva grad har du inntrykk av at skulen arbeider for å førebyggje/reducere digital mobbing blant elevane?* (Føresette, n=319)



3.7.2 Vurdering

Undersøkinga viser at skulane kartlegg førekomst av digital mobbing gjennom *Elevundersøkinga*, og har sett i verk enkelte tiltak mot digital mobbing. Samstundes går det fram at skulane i liten grad arbeider systematisk med å førebygge og avdekke digital mobbing. Dette medfører risiko for at digital mobbing ikkje blir avdekket eller førebygga i tilstrekkeleg grad. Samstundes vurderer revisjonen det som positivt at det er eit uttalt ønske blant rektorane å arbeider meir systematisk mot digital mobbing. Det går vidare fram av undersøkinga at lærarane i mindre grad enn rektorane opplever at skulane har sett i verk tiltak mot digital mobbing. Da det ofte er lærarane som gjennomfører tiltak i praksis, kan dette vere ein indikasjon på at det ikkje er gjennomført tilstrekkelege tiltak mot digital mobbing ved alle skulane. Revisjonen meiner kommunen og skuleleiarar må sikre at det blir sett i verk tiltak for å førebygge digital mobbing som ein del av det systematiske arbeidet for å førebygge mobbing i samsvar med opplæringslova.

3.8 Involvering av elevar og føresette i arbeidet med å sikre eit godt psykososialt skulemiljø

3.8.1 Datagrunnlag

Trivselsleiarar

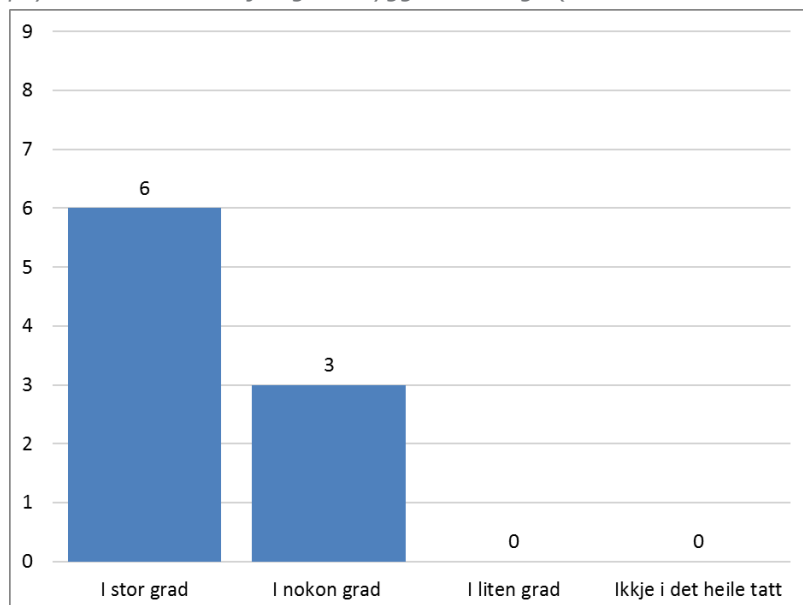
Alle barneskulane i Bømlo kommune har etablert ei ordning med trivselsleiar.³⁹ *Trivselsleiarprogrammet* inneber at skulane vel trivselsleiarar frå 4.-10. trinn som skal legge til rette for auka aktivitet i storefriminutta.⁴⁰

Av dei ni skulane som deltek i programmet, oppgir rektorar ved seks av skulane at dei *i stor grad* opplever at programmet bidrar til å sikre eit godt psykososialt skulemiljø og førebygge mobbing. Tre av rektorane oppgir at programmet *i nokon grad* bidrar til dette (sjå Figur 15).

³⁹ Bremnes ungdomsskule deltek ikkje i programmet. Det blir opplyst i intervju at også denne skulen skal ta i bruk programmet.

⁴⁰ <http://www.trivselsleder.no/no/OM-PROGRAMMET/>

Figur 15 I kva grad opplever du at trivselsleiarar fungerer som eit tiltak som bidrar til å sikre eit godt psykososialt skulemiljø og førebygge mobbing? (rektorar ved skular som deltek i TL-programmet, n=9)



Det går fram i intervju med fleire at elevane er positivt innstilt til ordninga, og at dette er eit populært tiltak. Trivselsleirane har også ansvar for sosiale aktivitetar på aktivitetsdagar ved nokre av skulane, og det går fram også at trivselsleiarane har høg status. Ein rektor trekk fram at oppstart av programmet blir etterspurt av elevar kvart år.

Involvering av elevane i arbeidet for å sikre eit godt psykososialt skulemiljø

I kommunen si sjekkliste mot opplæringslova, går det fram at alle grunnskulane i kommunen har samarbeidsutval og skulemiljøutval samansett etter gjeldande lov og forskrift. Dette samsvarar med resultat av spørjeundersøkinga, der alle rektorane har oppgitt at skulen har etablert eit skulemiljøutval.⁴¹ Ved fem av skulane møtast utvalet fire—fem gonger i året, medan skulemiljøutvalet ved fire av skulane møtast to—tre gonger i året.⁴² Det går òg fram av spørjeundersøkinga at føresette og elevane til saman har fleirtal i skulemiljøutvala ved alle skulane.

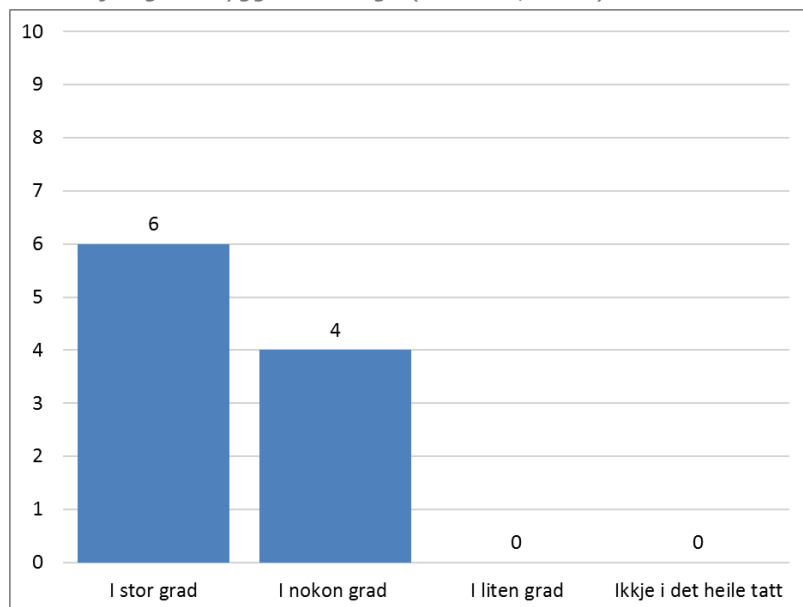
Av kommunen si sjekkliste mot opplæringslova går det også fram at elevane ved skulane deltar i arbeidet med skulemiljøsaker tilpassa sitt årstrinn.

I spørjeundersøkinga til rektorar, oppgir rektor ved seks av skulane at elevane *i stor grad* er involvert i skulen sitt arbeid med å sikre eit godt psykososialt skulemiljø og førebygge mobbing. Rektorane ved dei resterande fire skulane oppgir at elevane *i nokon grad* er involvert i dette arbeidet (sjå Figur 16).

⁴¹ Dette inkluderar skular der samarbeidsutvalet utgjør skulemiljøutvalet.

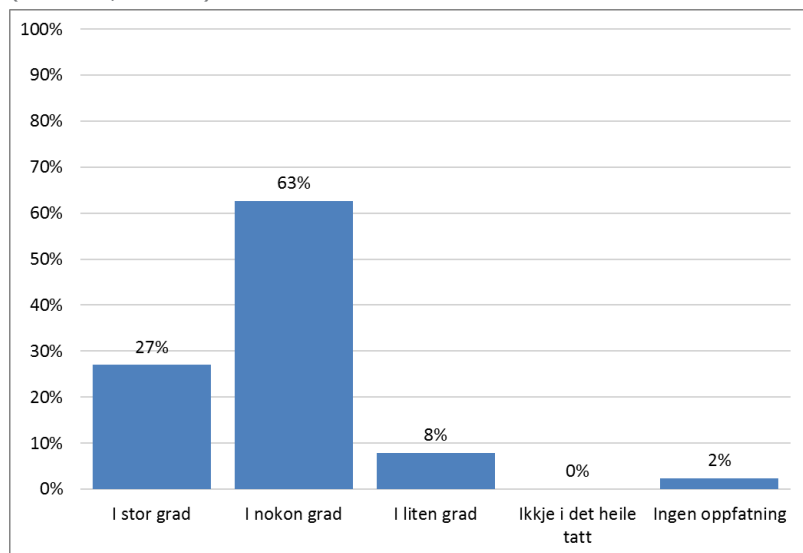
⁴² Ein av rektorane har ikkje oppgitt svar på dette i spørjeundersøkinga

Figur 16 I kor stor grad vil du seie at elevane er involvert i skulen sitt arbeid med å sikre eit godt psykososialt skulemiljø og førebygge mobbing? (Rektorar, n=10)



63 prosent av lærarane som har svart på spørjeundersøkinga opplever at elevane *i nokon grad* blir involvert i arbeidet med å sikre eit godt psykososialt skulemiljø ved skulen. 27 prosent av lærarane opplever at elevane *i stor grad* blir involvert, og åtte prosent meiner elevane *i liten grad* blir involvert i dette arbeidet (sjå Figur 17).

Figur 17 I kva grad blir elevane involvert i arbeidet med å sikre eit godt psykososialt skulemiljø ved din skule? (Lærarar, n=126)



Rektorane og lærarane trekker fram at elevane blir involverte mellom anna gjennom:

- MOT-samlingar
- Elevrådet
- Deltaking i skulemiljøutvalet
- Trivselsleiarprogrammet
- Klasse møte
- Sosiale mål som diskuterast i klassen
- Elevane involverast i utforminga av klassereglar

- Fadderordning
- Elevane blir spurdt om innspel og idear til tiltak og arrangement
- Samtalegrupper og samtalar i klassen

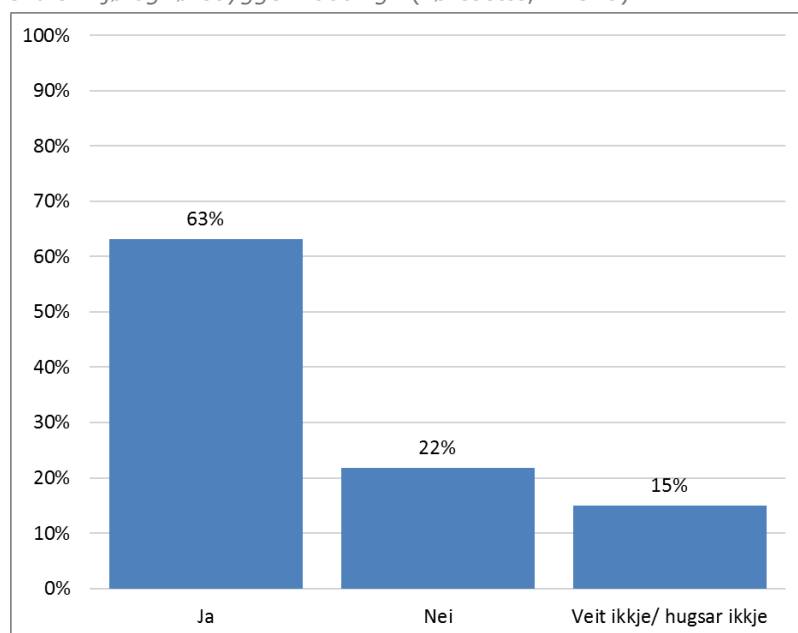
I intervju går fram det at temaet psykososialt skulemiljø er oppe i klassemøte, samarbeidsutvalet og skulemiljøutvalet. Det blir også påpeika frå enkelte skular at elevrådet har utarbeidd ein eigen HMS-plan for korleis klassane skal jobbe med psykososialt skulemiljø, at elevrådet blir involvert i arbeidet med å revidere handlingsplanar for det psykososiale miljøet, at representantar frå elevrådet er med på vernerundar, og at elevar blir involvert i utarbeiding og organisering av ulike sosiale tiltak. Elevane er også med på å utarbeide klassereglar ved fleire skular.

Det blir vidare opplyst at elevar, i hovudsak gjennom elevrådet, kan bli involvert i evaluering av sosiale tiltak, men at dette ikkje skjer systematisk. Ved fleire skular er det til dømes praksis at gjennomførte aktivitetar blir diskutert i elevrådet, men det er ikkje skriftlege retningslinjer for evaluering av aktivitetar og tiltak.

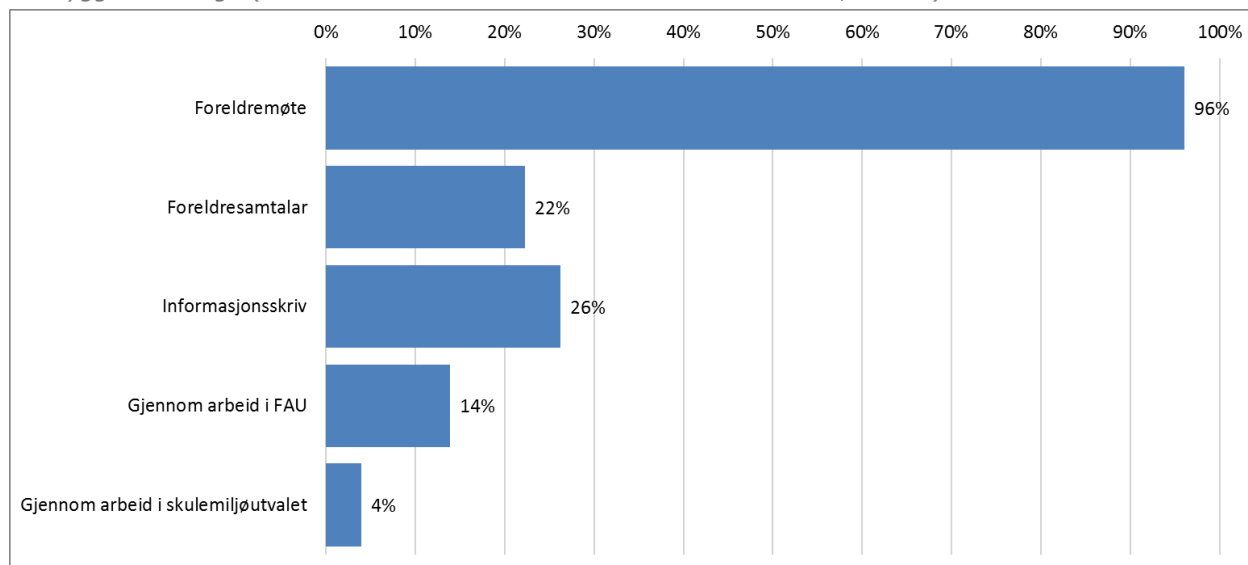
Involvering av føresette i arbeidet med det psykososiale miljøet ved skulane

I spørjeundersøkinga som blei sendt til føresette, opplyser 63 prosent av respondentane at dei har fått informasjon om kva skulen gjer for å sikre elevane eit godt psykososialt skulemiljø og førebygge mobbing. 22 prosent oppgir at dei ikkje har fått slik informasjon, og 15 prosent oppgir at dei ikkje hugsar om dei har fått denne typen informasjon (sjå Figur 18). 96 prosent av dei som har fått informasjon oppgir at dei har fått informasjon gjennom foreldremøte, og 26 prosent har fått informasjon gjennom informasjonsskriv (sjå Figur 19).

Figur 18 *Har du som føresett fått informasjon om kva skulen gjer for å sikre elevane eit godt psykososialt skulemiljø og førebygge mobbing? (Føresette, n=320)*

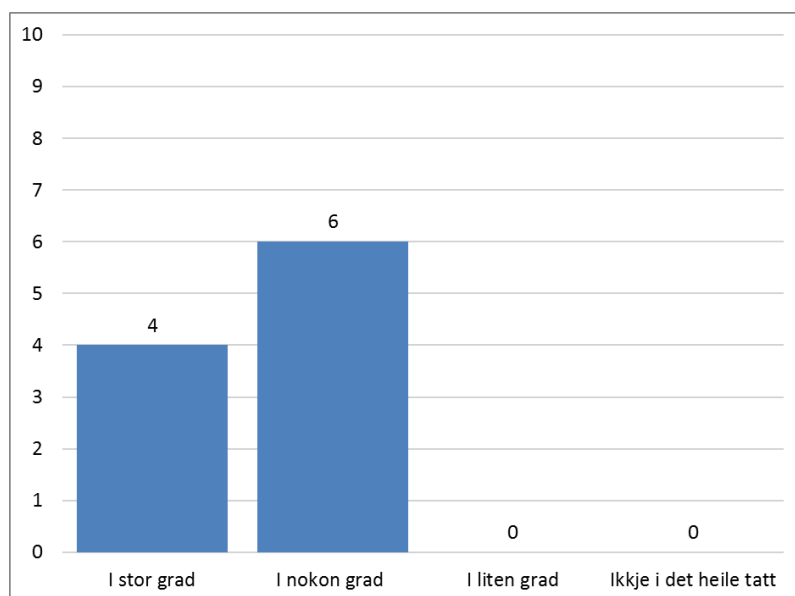


Figur 19 Korleis har du fått informasjon om skulen sitt arbeid med å sikre eit godt psykososialt skulemiljø og førebygge mobbing? (Føresette av elevar ved skulane i Bømlo kommune, n=202)



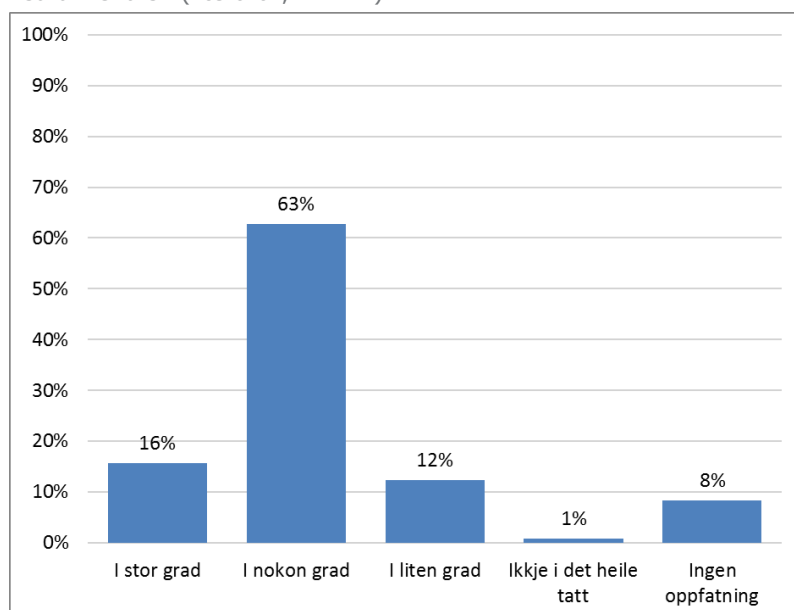
Rektorane ved fire av skulane svarer at føresette *i stor grad* er involvert i skulen sitt arbeid med å sikre eit godt psykososialt skulemiljø og førebygge mobbing. Rektorane ved dei resterande seks skulane oppgir at føresette *i nokon grad* blir involverte (sjå Figur 20). Alle rektorane svarer at føresette blir involvert gjennom foreldremøte, føresette si deltaking i skulemiljøutvalet og føresette si deltaking i foreldrerådet sitt arbeidsutval (FAU).

Figur 20 I kor stor grad vil du seie at føresette er involvert i skulen sitt arbeid med å sikre eit godt psykososialt skulemiljø og førebygge mobbing? (Rektorar, n=10)



I spørjeundersøkinga til lærarane, oppgir 63 prosent av lærarane at føresette *i nokon grad* blir involvert i det førebyggjande arbeidet med å sikre eit godt psykososialt skulemiljø ved deira skule. 16 prosent av lærarane svarer at føresette blir involvert *i stor grad*, og 13 prosent oppgir at føresette blir involvert *i liten grad* eller *ikkje i det heile tatt*. Åtte prosent av lærarane har ingen oppfatning av dette (sjå Figur 21).

Figur 21 I kva grad blir føresette involvert i det førebyggjande arbeidet med å sikre eit godt psykososialt skulemiljø ved din skule? (Lærarar, n=121)



Rektorane og lærarane trekker fram at føresette blir involverte mellom anna på følgjande vis:

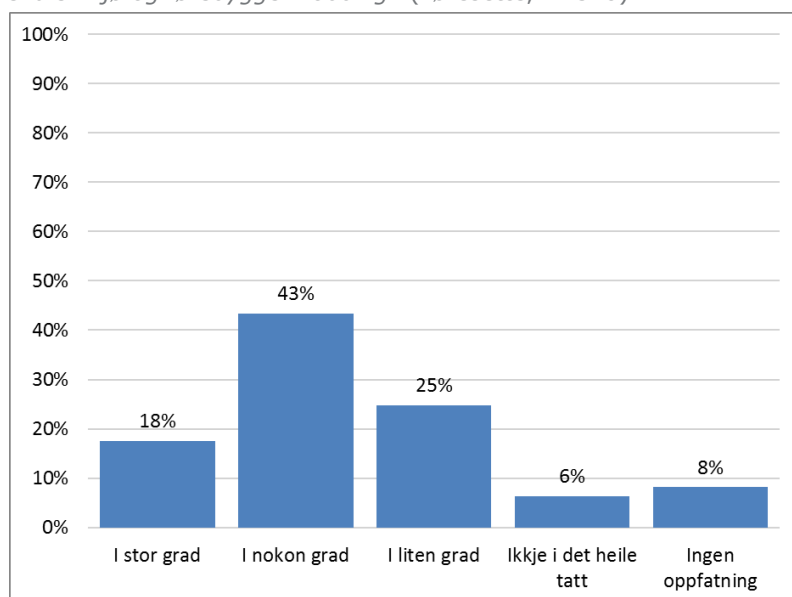
- Føresette har vore involvert i utarbeiding av handlingsplan for elevane sitt psykososialt miljø
- Føresette blir involvert i utarbeiding av sosiale mål
- Foreldreprogrammet *Sterk og klar*
- Føresette arrangerer sosiale kveldar for elevane der lærarar også deltar

Det blir framheva i intervju at tiltak for å styrke det psykososiale skulemiljøet blir ofte drøfta i FAU-møte, som til dømes ved innføring av mobilfri skule. I intervju går det fram at temaet psykososialt skulemiljø ved fleire skular blir handsama i foreldremøte i tillegg til møte i FAU. Ved enkelte av skulane blir føresette også involvert i utarbeidinga av den sosiale planen for den enkelte klasse.

Det går fram av intervju at fleire av skulane ikkje involverer føresette systematisk i arbeidet med å evaluere tiltak knytt til det psykososiale miljøet eller i evaluering av arbeidet med det psykososiale miljøet som heilskap.

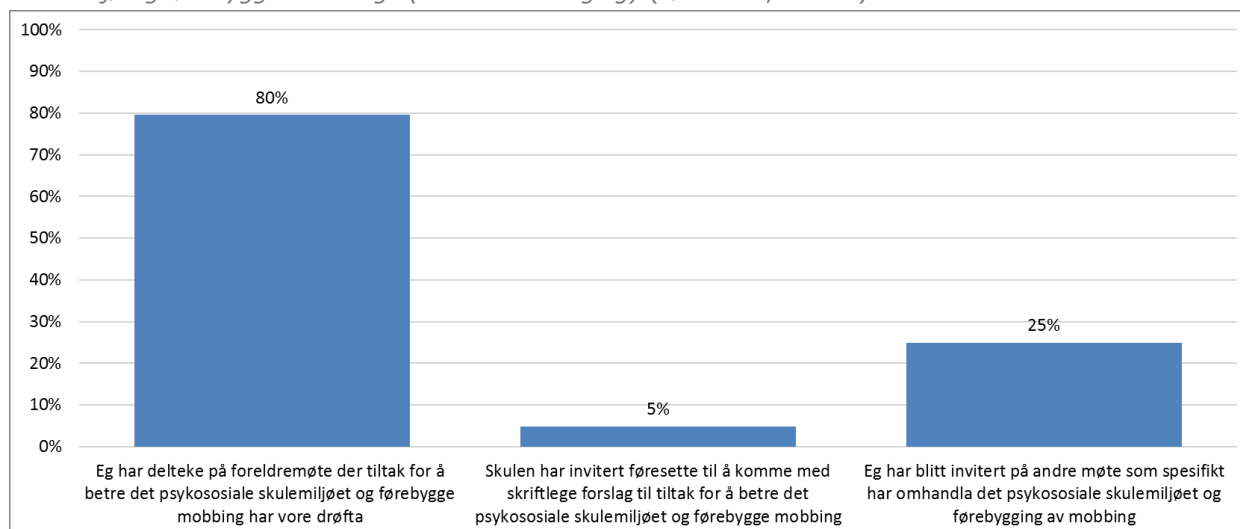
I spørjeundersøkinga som blei sendt til føresette, opplyser 43 prosent at dei *i nokon grad* opplever å bli involvert i arbeidet med å sikre eit godt psykososialt skulemiljø og førebygge mobbing. 18 prosent av dei føresette oppgir at dei *i stor grad* blir involvert i arbeidet, medan 31 prosent oppgir at dei *i liten grad* eller *ikkje i det heile tatt* blir involvert (sjå Figur 22).

Figur 22 I kva grad opplever du at skulen involverer føresette i arbeidet med å sikre eit godt psykososialt skulemiljø og førebygge mobbing? (Føresette, n=320)



80 prosent av dei føresette som oppgir at dei blir involvert i arbeidet med det psykososiale miljøet, har delteke på foreldremøte der tiltak for å betre det psykososiale miljøet og førebygge mobbing har vore drøfta. 25 prosent oppgir at dei har vore invitert på andre møte der psykososialt miljø har vore drøfta. 5 prosent oppgir at skulen har invitert føresette til å komme med skriftlege forslag til tiltak for å betre det psykososiale skulemiljøet/førebygge mobbing (sjå Figur 23).

Figur 23 Kva har skulen gjort for å involvere deg som føresett i arbeidet med å sikre eit godt psykososialt skulemiljø og førebygge mobbing? (Fleire svar mogleg) (Føresette, n=249)



Føresette som deltek i FAU, opplever i større grad at dei blir involvert i skulen sitt arbeid med å sikre eit godt psykososialt miljø og førebygge mobbing. 11 prosent av dei 321 føresette som har svart på undersøkinga, oppgir at dei satt i FAU i skuleåret 2016/2017 og/eller 2017/2018. 49 prosent av føresette som har svart på undersøkinga og som sitter i FAU, oppgir at dei *i stor grad* blir informert om og involvert i skulen sitt arbeid med å sikre eit godt psykososialt skulemiljø og førebygge mobbing. 29 prosent av FAU-representantane oppgir at dei *i nokon grad* blir involvert, og 20 prosent opplever at dei *i liten grad* eller *ikkje i det heile tatt* blir involvert eller informert om dette som medlem i FAU.

3.8.2 Vurdering

Det går fram av undersøkinga at *Trivselsleiarprogrammet* opplevast som eit positivt tiltak for å involvere elevane i arbeidet med å sikre eit godt psykososialt miljø og førebygge mobbing. Det er positivt at alle grunnskulane har introdusert eller skal introdusere programmet i nær framtid. Undersøkinga viser også at alle skulane har etablert eit skulemiljøutval i samsvar med opplæringslova § 11-1a.

Samstundes viser undersøkinga at skulane har forbedringspotensial i involvering av både elevar og føresette i arbeidet med psykososialt skulemiljø. Fleirtalet av lærarane oppgir at elevane berre *i nokon grad* blir involvert i å sikre eit godt psykososialt miljø, og fleire oppgir at elevane i liten grad blir involverte. Etter revisjonen sin vurdering gir undersøkinga grunnlag til å stille spørsmål ved om kommunen i tilstrekkeleg grad involverer elevane i planlegging og gjennomføringa av arbeidet med psykososialt skulemiljø og førebygging av mobbing, jf. opplæringslova § 9A-8.

Det går fram av undersøkinga at fleirtalet av føresette har fått informasjon om kva skulen gjer for å sikre elevane eit godt psykososialt skulemiljø og førebygge mobbing. Samstundes viser undersøkinga at nær ein fjerdedel av føresette ikkje har fått slik informasjon. Det går vidare fram at nær ein tredjedel av føresette som har svart på revisjonen si spørjeundersøking opplever at dei i liten grad eller ikkje i det heile tatt blir involvert i arbeidet med elevane sitt psykososiale miljø. Ei forklaring på dette kan vere at føresette i stor grad blir involverte gjennom FAU, der ikkje alle føresette er representert. Etter revisjonen si vurdering, må skulane og skuleeigar i større grad sikre at føresette blir halde informert om forhold som er viktig for skulemiljøet, og så tidleg som mogleg takast med i arbeidet med skulemiljøtiltak, jf. opplæringslova § 9A-9.

4. Oppfølging av elevar som ikkje har eit trygt og godt skulemiljø

4.1 Problemstilling

I dette kapittelet vil vi svare på følgjande hovudproblemstillingar med underproblemstillingar:⁴³

Har kommunen og dei enkelte skulane tilfredsstillande system og rutinar for handtering av situasjonar der elevar blir utsett for krenking som mobbing, vald, diskriminering og trakassering?

Under dette:

- Er det etablert tilfredsstillande rutinar for å sikre at alle tilsette er kjend med si aktivitetsplikt etter opplæringslova, og kva denne inneber (under dette også kjennskap til endringar i lova med verknad frå 1.8.2017)?

I kva grad er det etablert system og rutinar for å sikre at tilfelle der ein elev ikkje har eit trygt og godt skulemiljø, blir følgt opp i samsvar med krav i opplæringslova § 9A-4 tredje og fjerde ledd?

Under dette:

- I kva grad er det etablert rutinar for å sikre at nye lovkrav om iverksetting av tiltak og utarbeiding av ein skriftleg plan for tiltaka blir følgt?
- I kva grad blir eventuelle saker som gjeld mobbing eller anna krenkjande åtferd følgt systematisk opp i samarbeid med dei det gjeld, og gjennom tydelege tiltak og evalueringar av tiltak?

4.2 Revisjonskriterium

Ny § 9A-4 handlar om aktivitetsplikta til dei tilsette ved skulane:⁴⁴

Alle som arbeider på skolen, skal følgje med på om elevane har eit trygt og godt skulemiljø, og gripe inn mot krenking som mobbing, vald, diskriminering og trakassering dersom det er mogleg.

Alle som arbeider på skolen, skal varsle rektor dersom dei får mistanke om eller kjennskap til at ein elev ikkje har eit trygt og godt skulemiljø. Rektor skal varsle skoleeigaren i alvorlege tilfelle.

Ved mistanke om eller kjennskap til at ein elev ikkje har eit trygt og godt skulemiljø, skal skolen snarast undersøkje saka.

Når ein elev seier at skulemiljøet ikkje er trygt og godt, skal skolen så langt det finst eigna tiltak sørgje for at eleven får eit trygt og godt skulemiljø. Det same gjeld når ei undersøking viser at ein elev ikkje har eit trygt og godt skulemiljø.

Skolen skal sørgje for at involverte elevar blir høyrde. Kva som er best for elevane, skal vere eit grunnleggjande omsyn i skolen sitt arbeid.

Vidare går det fram at skulen skal lage ein skriftleg plan når det skal bli sett i verk tiltak i ei sak. I planen skal det stå:

a) kva problem tiltaka skal løyse

⁴³ Hovudproblemstillingar 2 og 3 med underproblemstillingar blir besvart samla i dette kapittelet.

⁴⁴ Av tidlegare § 9A-3 andre og tredje ledd gikk følgjande fram: «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. 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 enkeltvedtak 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.»

- b) kva tiltak skolen har planlagt
- c) når tiltaka skal gjennomførast
- d) kven som er ansvarleg for gjennomføringa av tiltaka
- e) når tiltaka skal evaluerast.

Skulen skal dokumentere kva som blir gjort for å oppfylle aktivitetsplikta etter første til femte ledd i ny § 9A-4.

I NOU 2015:2, *Å høre til — Virkemidler for et trygt psykososialt skolemiljø*, blir mellom anna skulen sitt ansvar for å handtere ulike former for krenkjande ord og handlingar drøfta, og det blir peikt på viktigheita av god sakshandsaming og det å ta subjektive opplevingar på alvor:

Håndtering av krenkelser, mobbing, trakassering og diskriminering stiller krav til saksbehandlingen. Håndteringen må legges opp slik at den ivaretar alle berørte parter rettssikkerhet på en forutsigbar måte. Den ansatte skal ikke stille spørsmål ved den krenkede elevs subjektive opplevelse. Det foreligger en krenkelse om en elev føler det slik.⁴⁵

Forarbeida til lovendringa utdjupar kvart ledd i § 9A-4, og Utdanningsdirektoratet har utarbeidd ei rettleiing for ivaretaking av aktivitetsplikta og oppfølginga av enkeltsaker. I rettleiinga er kvart av dei seks ledda i føresegna omtala. Det er gjennom ny § 9A-5 innført krav om skjerpa aktivitetsplikt dersom ein som arbeider på skulen, krenkjer ein elev.

Frå 1.8.2017 er ikkje lengre skulen pålagt å fatte enkeltvedtak i saker som gjeld eleven sitt psykososiale skolemiljø. I ny § 9A-6 er fylkesmannen si handheving av aktivitetsplikta i enkeltsaker omtala. Det går mellom anna fram at dersom ein elev ikkje har eit trygt og godt skolemiljø, kan eleven eller foreldra melde saka til Fylkesmannen etter at saka er teken opp med rektor. Vidare skal Fylkesmannen avgjere om aktivitetsplikta etter §§ 9A-4 og 9A-5 er oppfylt, og kan gjennom enkeltvedtak fastsetje kva skulen skal gjere for å sikre eleven sin rett til eit trygt og godt skolemiljø.

Sjå vedlegg 2 for utfyllande revisjonskriterium.

4.3 Rutinar for å sikre etterleving av nye lovkrav i opplæringslova

4.3.1 Datagrunnlag

Kjennskap til endring av opplæringslova kapittel 9A

Det går fram av intervju at kommunen har hatt felles gjennomgangar av endringar i opplæringslova kapittel 9A som gjeld frå 1.8.2017 i rektormøte. Fylkesmannen har i tillegg halde dagskurs for kommunen og rektorane om dei nye krava som følgjer av lovendringane. Kommunen har òg informert om lovendringa på kommunen si nettside, og har stilt krav om at skulane skal ha lovendringane oppe som tema på personalmøte og foreldremøte.

Rektorane oppgir at skulane mellom anna har gjennomført følgjande for å sikre at skulen etterlever nye krav i opplæringslova kapittel 9A:

- Informasjon til tilsette på personalmøte
- Tilpassa informasjon til elevane klassevis
- Informasjon til elevrådet og FAU i møte
- Informasjon til føresette på foreldremøte
- Tilsette har fått beskjed om å dokumentere/loggføre alle aktivitetar knytt til hendingar

Fleire av skulane hadde informasjonsmøte med alle tilsette på første planleggingsdag for skuleåret 2017/18.

Det går også fram av spørjeundersøkinga at lærarane har blitt informert om lovendringane gjennom personalmøte. Fleire lærarar påpeiker at det blei gitt informasjon gjennom personalmøte ved oppstart av skuleåret 2017/2018. Det varierer samstundes kor god informasjon lærarane har fått om lovendringane. Nokre av lærarane oppgir at det har vore ein grundig gjennomgang av prosedyrane, og at alle ved skulen har sett seg inn i endringane. Fleire oppgir at det er gitt informasjon om at dei skal rapportere om hendingar

⁴⁵ I NOU 2015: 2, *Å høre til — Virkemidler for et trygt psykososialt skolemiljø*. Kapittel 14.

direkte til rektor. Andre oppgir i undersøkinga at det førebels ikkje har vore sett i verk nokre konkrete tiltak, og at det berre er gitt ei kort orientering til personalet og at dei har motteke eit hefte. Nokre av lærarane oppgir at dei ikkje er gitt nokon gjennomgang av lovendringane.

System og rutinar for å sikre etterleving av krav i opplæringslova

Bømlo kommune har kjøpt inn systemet Moava 1310 som skulane skal nytte i arbeidet med å sikre etterleving av opplæringslova, mellom anna med tanke på dei endringane i kap. 9A som er gjeldande etter 1.8.2017. Systemet skal både gjere det enklare for skulane å etterleve lovkrava gjennom at det mellom anna inneheld oversikt over krav og kva skulane må gjere, og vil bidra at skuleeigar får betre kontroll med at skulane gjennomfører dei aktivitetane dei er pålagt. I Moava-systemet er det òg inkludert ein digital «læringsmiljøknapp» som gjer at lærarar, elevar, føresette eller andre pårørande kan melde mobbesaker/læringsmiljøsaker direkte til rektor. Systemet gir mogelegheit for rask oppfølging og logging av mobbesaker, og gir også kommunenivået moglegheit til å ha kontinuerleg oversikt over status for saker ute på skulane. Kommunen har ikkje etablert ei ny skriftleg prosedyre for handsaming av mobbesaker, under dette mal for tiltaksplan, fram til Moava 1310 skal tas i bruk. Skulane skal etter planen starte å ta i bruk Moava 1310 hausten 2017.

Kommunen har valt Moava 1310 fordi dette systemet kan integrerast med Compilo sitt kvalitetssystem som allereie blir nytta av kommunen. Moava 1310 vil utgjere ein modul i kommunen sitt kvalitetssystem. Systemet skal både gjere det enklare for skulane å finne fram i lovverk, og vil sikre at informasjon knytt til skulane sitt ansvar og oppgåver er samla på ein plass.

Fram til endringa i opplæringslova kap. 9A, har skulane rapportert talet på enkeltvedtak til kommunen ved skulefagleg rådgjevar ca. ein gong i året. Det er ikkje etablert eit fast rapporteringssystem knytt til mobbesaker, og det er skulane sitt ansvar å ta kontakt med kommunen for å informere om saker. I tilfelle der føresette eller elevar ser rektor som en del av konflikten, skal kommunalsjef bli direkte involvert.

I intervju med rektorane går det fram at skulane på tidspunktet for revisjonen ikkje har etablert skriftlege rutinar for å sikre at nye lovkrav om iverksetting av tiltak og utarbeiding av ein skriftleg plan for tiltaka blir følgt. I skulane sine handlingsplanar for psykososialt skulemiljø/mot mobbing er det oppgitt prosedyrar for korleis tilsette skal gå fram ved mistanke om mobbing. På tidspunkt for revisjonen hadde ikkje alle skulane etablert eller oppdatert skriftlege rutinar knytt til aktivitetsplikta som følgjer av lovendringa i kapittel 9A. Det blir opplyst i intervju at fleire av skulane arbeider for å oppdatere rutinane i handlingsplanane for psykososialt skulemiljø/mot mobbing.

Ein av rektorane opplyser i intervju at skulen ikkje lengre registrerer enkeltvedtak etter at lovendringane tredd i kraft, men fører ei logg over alle saker, og er opptekne av å sikre at saker blir tilstrekkeleg dokumentert. Det blir forklart at rektorane er opptekne av å sikre at der det blir avdekke mobbing eller anna krenking av elevar, skal det raskt setjast i verk tiltak. I påvente av eit system for å sikre dokumentasjon og ein mal for tiltaksplan, dokumenterer den enkelte skule sakene sjølv, og vil utarbeide eigne planar der blir etablert tiltak.

4.3.2 Vurdering

Undersøkinga viser at dei fleste av lærarane ved skulane er kjend med aktivitetsplikta, og har blitt informert om lovendringane i opplæringslova kap. 9A. Samstundes viser undersøkinga at kommunen eller skulane førebels ikkje har utarbeidd skriftlege rutinar for å gjere aktivitetsplikta kjent. Dei fleste skulane har heller ikkje revidert eksisterande rutinar for korleis ein skal handtere tilfelle der ein elev blir utsett for krenkingar (den tidlegare handlingsplikta i opplæringslova § 9A-3), slik at desse samsvarar med krava til aktivitetsplikt i gjeldande lov (jf. opplæringslova § 9A-4). Undersøkinga viser samstundes at kommunen gjennom innkjøp og implementering av Moava 1310 vil ha eit verktøy som skal bidra til å sikre at dei nye lovkrava blir etterlevd ved skulane.

Revisjonen meiner kommunen må sørge for at rutinar for å sikre at tilsette er kjend med og følgjer opp aktivitetsplikta blir etablert raskt. Etter revisjonen si vurdering er det ein føresetnad for at aktivitetsplikta skal kunne handterast i samsvar med opplæringslova § 9A-4, at rektorar og skuleeigarar sikrar at det føreligg rutinar for handtering av aktivitetsplikta, at alle tilsette blir gjort kjent med desse rutinane, og at dei blir gjennomgått og evaluert jamleg.

4.4 Systematisk oppfølging av saker som gjeld mobbing eller andre krenkingar

4.4.1 Datagrunnlag

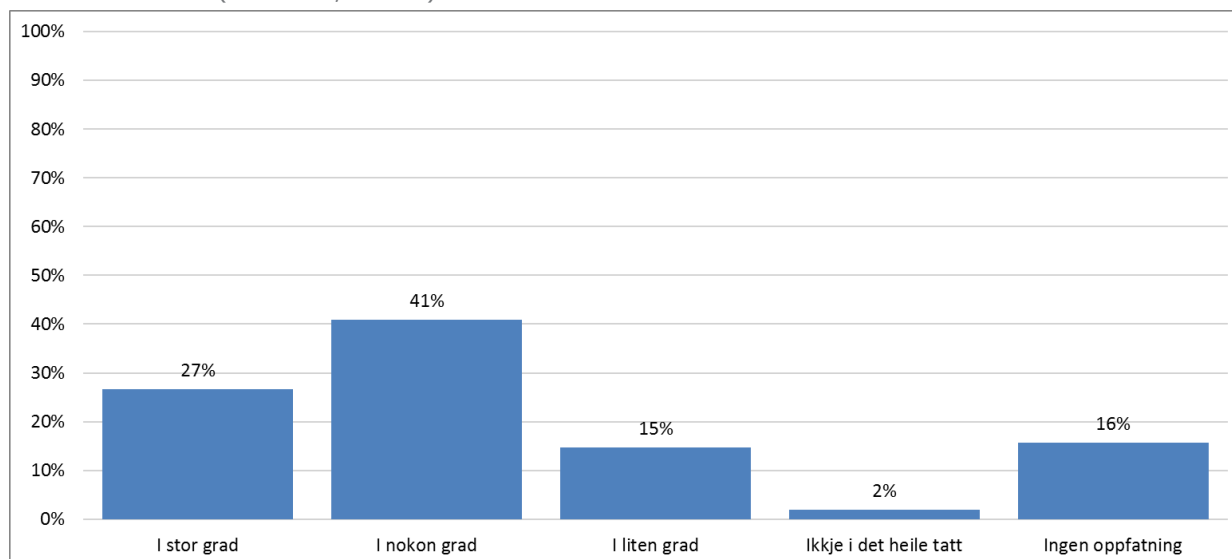
Kommunen har ikkje utarbeidd felles kommunale rutinar for oppfølging av mobbesaker eller andre krenkingar, men har bede skulane om å nytte Utdanningsdirektoratet sin rettleiar⁴⁶ og prosedyrar for mobbesaker på Utdanningsdirektoratet sine nettsider. Det går fram av skulane sine handlingsplanar for å sikre eit godt psykososialt skulemiljø/førebygge mobbing korleis tilsette skal gå fram ved mistanke om mobbing, men som nemnt er planane ikkje oppdatert etter revidering av opplæringslova kap. 9A i august 2017.

Det går fram av fleirtalet av skulane sine handlingsplanar for eit godt psykososialt miljø/mot mobbing, at alle kontaktlærarar skal gjennomføre minst ein elevsamtale og ein utviklingssamtale per elev kvart semester (oppfølging av skjema frå utviklingsamtalar er nærmare omtalt i kap. 3.8). Skjema som elevar og føresette fyller ut i forkant av utviklingssamtalar skal følgast opp av både sosiallærar og kontaktlærar dersom det går fram at ein elev ikkje har det bra på skulen.

Skulehelsetenesta opplyser i intervju at dei opplever at skulane si handtering av enkeltsaker i hovudsak er tilfredsstillande, men at det er noko variasjon mellom skulane når det gjeld korleis dei følger opp saker. Det varierer mellom anna i kva grad skulehelsetenesta blir involvert i oppfølginga av sakene. Helsesøster blir i ulik grad invitert med på samarbeidsmøte etter at ei sak har oppstått. I nokre tilfelle har helsesøster vore fast medlem av samarbeidsgruppa under hele prosessen, medan helsesøster i andre tilfelle har vore lite involvert i oppfølginga av saker.

41 prosent av føresette som har svart på revisjonen si spørjeundersøking, opplever at skulen *i nokon grad* registrerer og følgjer opp indikasjonar på dårleg trivsel eller mobbing hos enkeltelevar. 27 prosent av føresette opplever at skulen *i stor grad* følgjer opp indikasjonar på dette. Til saman 17 prosent opplever at skulen *i liten grad* eller *ikkje i det heile tatt* følgjer opp indikasjonar på dårleg trivsel hos eller mobbing av enkeltelevar. 15 prosent har inga oppfatning om dette (sjå Figur 24).

Figur 24 I kva grad opplever du at skulen registrerer og følgjer opp indikasjonar på dårleg trivsel eller mobbing hos enkeltelevar? (Føresette, n=318)

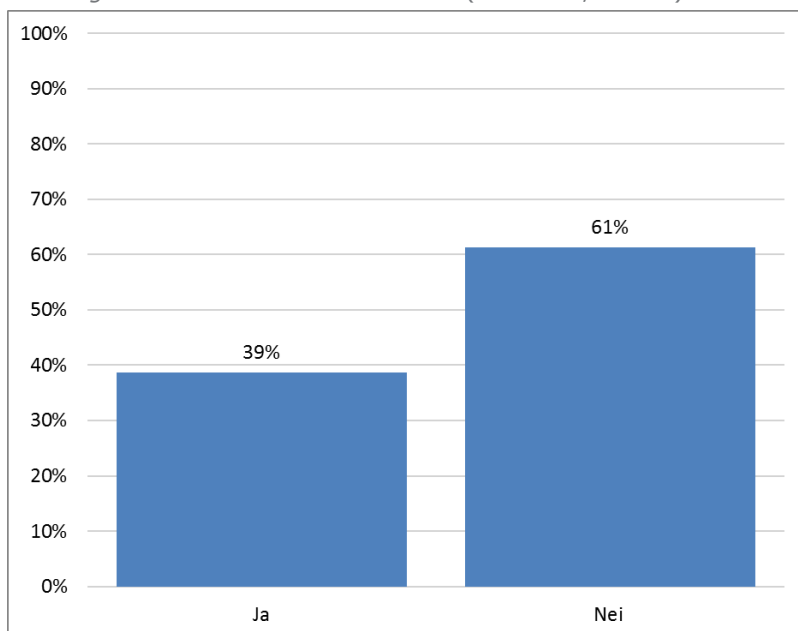


39 prosent av føresette som har svart på spørjeundersøkinga, oppgir at deira barn har vore utsett for mobbing eller andre krenkjande ord eller handlingar av andre elevar ved skulen (sjå Figur 25). 81 prosent av føresette som har svart på undersøkinga at deira barn har vore utsett for mobbing eller krenking, oppgir at skulen er kjend med dette. I 51 prosent av sakene som skulen er kjend med, har føresette sjølv meldt

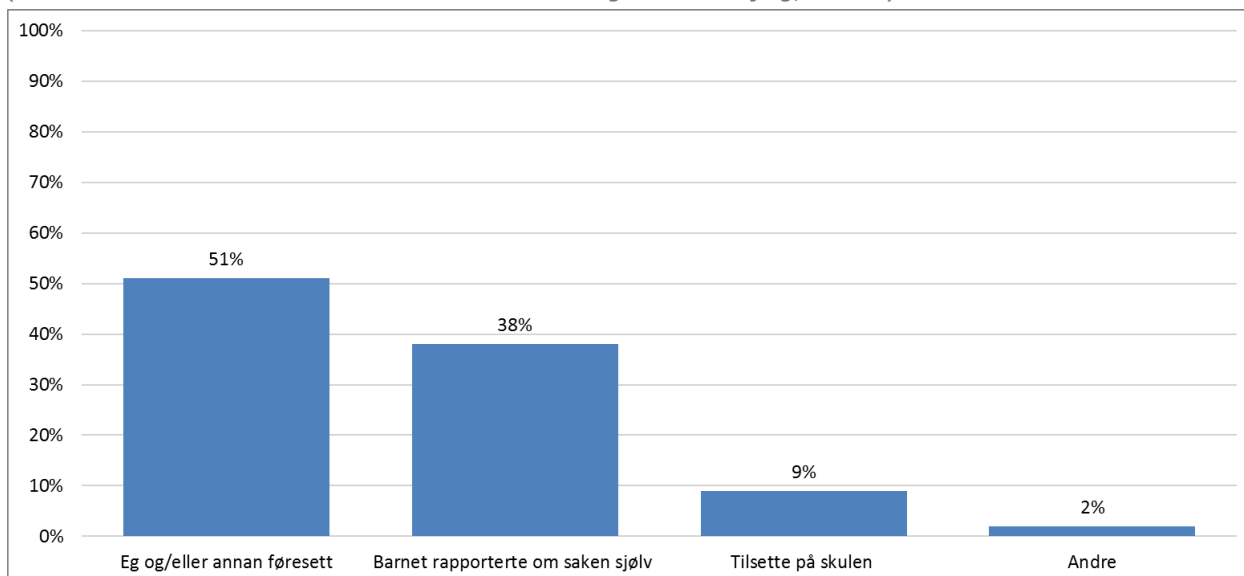
⁴⁶ Utdanningsdirektoratet *Arbeid mot mobbing – rettleiar for tilsette og leiarar i grunnskulen*

frå til skulen. I 38 prosent av sakene rapporterte barnet sjølv om saken, og i 9 prosent av sakane har tilsette ved skulen meldt om dette (Sjå Figur 26).

Figur 25 Har ditt barn – etter det du er kjent med – vore utsett for mobbing eller andre krenkjande ord eller handlingar av andre elevar ved skulen? (Føresette, n=318)

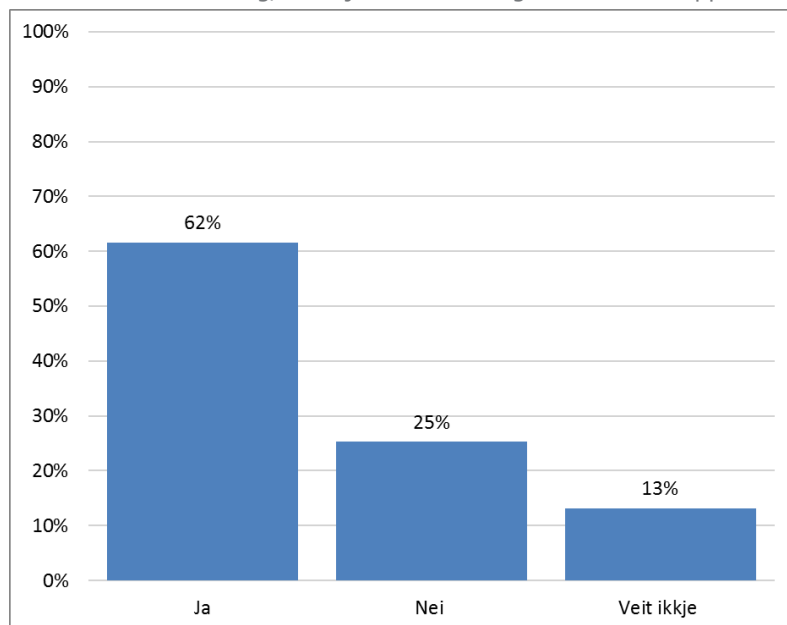


Figur 26 Kven tok først opp at ditt barn har vore utsett for mobbing/ krenkjande ord eller handlingar? (Føresette med barn som har vore utsett for mobbing eller krenkjing, n=100)



Av dei føresette som har oppgitt at saka blei meldt til skulen, oppgir føresette i 62 prosent av sakene at det blei sett i gong konkrete tiltak for å betre situasjonen for barnet. 25 prosent oppgir at det ikkje blei sett i verk konkrete tiltak, og 13 prosent veit ikkje om det er set i gong tiltak (sjå Figur 27).

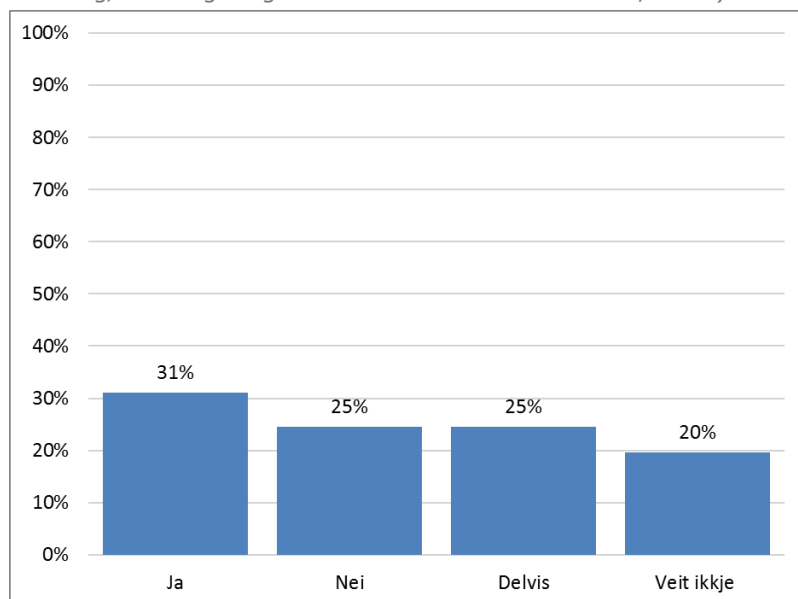
Figur 27 *Blei det sett i gong konkrete tiltak for å betre situasjonen for ditt barn?* (Føresette til elevar som har vore usett for mobbing/krenkjande adferd og der saka er rapportert, n=99)



I 66 prosent av sakene der det blei sett i gong tiltak, opplevde føresette at tiltaka blei sett i gong innan rimeleg tid. 18 prosent oppgir at dei ikkje opplever dette, medan 16 prosent ikkje har ei oppfatning om dette.

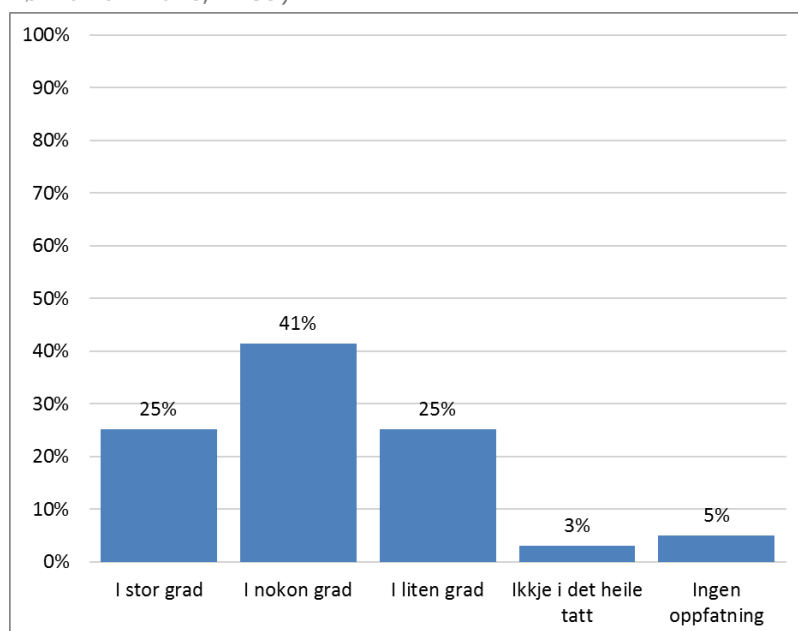
I 31 prosent av sakene der det blei set i verk tiltak, opplyser føresette at tiltaka blei evaluerte i ettertid. 25 prosent opplyser at tiltaka ikkje vart evaluerte, og 25 prosent opplyser om at tiltaka delvis vart evaluerte (sjå Figur 28).

Figur 28 *Har dei tiltaka som blei sett i verk blitt evaluerte i ettertid?* (Føresette til elevar som har vore usett for mobbing/krenkingar og der skulen har sett i verk tiltak, n=61)



41 prosent av dei føresette som oppgir at skulen er kjent med at deira born har vore utsett for mobbing, oppgir at saka blei følgt opp *i nokon grad*. Like mange – 25 prosent – opplevde høvesvis at saka *i liten grad* og *i stor grad* vart følgt tilstrekkeleg opp. Tre prosent opplevde at saka ikkje blei følgt opp i det heile tatt (sjå Figur 29).

Figur 29 I kva grad opplevde du at saka blei følgt tilstrekkeleg opp av skulen? (Føresette til elevar ved skulane i Bømlo kommune, n=99)



4.4.2 Vurdering

Det går fram av undersøkinga at kommunen ikkje har utarbeidd felles rutinar for korleis skulane skal følgje opp enkeltsaker knytt til mobbing eller krenkande åtferd. Samstundes blir det oppgitt at fleirtalet av skulane har rutinar for å følgje opp saker som inneber mobbing eller anna krenkjande åtferd. Rutinar ved mistanke om mobbing er nedfelt i skulane sine handlingsplan for psykososialt skulemiljø/mot mobbing, men desse er ikkje oppdaterte i samsvar med endringar i opplæringslova. Vidare viser undersøkinga at skulane i kommunen i følgje føresette ikkje har følgt opp alle saker som har blitt meldt inn til dei på ein tilstrekkeleg god måte. Revisjonen meiner kommunen som skuleeigar må sikre at alle skular har tilfredsstillande rutinar og praksis for å følgje opp enkeltsaker, som er oppdaterte og i samsvar med krav i opplæringslova kapittel 9A. Etter revisjonen si vurdering har skuleeigar på tidspunktet for revisjonen ikkje eit tilfredsstillande system for å sikre at oppfølginga av enkeltelevar blir ivareteke i samsvar med krav i opplæringslova.

5. Mål og strategiar for leseopplæring ved skulane i Bømlo kommune

5.1 Problemstilling

I dette kapittelet vil vi svare på følgjande hovudproblemstilling med underproblemstillingar:

I kva grad har kommunen ein samordna strategi for leseopplæring på tvers av skulane i kommunen?

Under dette:

- Er det utarbeidd felles mål og planar for leseopplæringa i Bømlo kommune?
- I kva grad er det utarbeidd felles retningslinjer og/eller rutinar for arbeidet med leseopplæring ved skulane i Bømlo?
- I kva grad sikrar skulane at leseopplæringa blir tilpassa elevane sine behov?
- I kva grad er det etablert system og rutinar for å kartlegge og vurdere leseferdigheiter og utbytte av leseopplæringa ved skulane i kommunen, og eventuelt for oppfølging av resultat frå desse?
- I kva grad har kommunen etablert rutinar for å sikre at tidleg innsats blir iverksett der det blir avdekt behov for leseopplæring utover det som er tilbydd innanfor den ordinære leseopplæringa?
- Er det etablert rutinar for oppfølging frå kommunen som skuleeigar av den enkelte skule sitt arbeid med leseopplæring?

5.2 Revisjonskriterium

Lesing som grunnleggjande ferdigheit

Lesing er i forskrift om utfylling av dei overordna måla og prinsippa for opplæringa i grunnskolen og i den vidaregåande opplæringa ein av fem grunnleggjande ferdigheter saman med skriving, rekning, munnlege ferdigheter og digitale ferdigheter.

Av forskrifta går det fram følgjande om dei grunnleggjande ferdighetene:

Disse ferdighetene er del av den faglige kompetansen og nødvendige redskaper for læring og faglig forståelse. De er også viktige for utviklingen av elevenes identitet og sosiale relasjonar, og for å kunne delta i utdanning, arbeid og samfunnsliv.

Utvikling av de grunnleggjande ferdighetene har betydning gjennom hele opplæringsløpet. Det går for eksempel en sammenhengende linje fra den første lese- og skriveopplæringen til det å kunne lese avanserte faglige tekster.

I læreplanen for norskfaget i grunnskulen- og den vidaregåande skule står det mellom anna følgjande om grunnleggjande ferdigheter:

Å kunne lese i norsk er å skape meining frå tekstar frå fortid og notid i eit breitt utval av sjangrar. Det inneber å engasjere seg i tekstar og få innsikt i andre tankar, opplevingar og skaparkraft hos andre menneske. Det inneber òg å kunne finne informasjon og forstå resonnement og framstillingar i ulike typar tekstar på skjerm og papir, og å kunne sjå kritisk og sjølvstendig på dei lesne tekstane. For å kunne utvikle leseferdigheiter i norskfaget må elevane lese ofte og mykje, og dei må arbeide systematisk med lesestrategiar som er tilpassa føremålet med lesinga, og med ulike typar tekstar i faget. Utviklinga går frå grunnleggjande avkoding og forståing av enkle tekstar til å kunne forstå, tolke, reflektere over og vurdere stadig meir komplekse tekstar i ulike sjangrar.⁴⁷

Tilpassa opplæring og tidleg innsats

Opplæringslova § 1-3 omhandlar tilpassa opplæring og tidleg innsats. Der står følgjande:

⁴⁷ Utdanningsdirektoratet. Læreplan i norsk (NOR1-05). <https://www.udir.no/kl06/NOR1-05>

Opplæringa skal tilpassast evnene og føresetnadene hjå den enkelte eleven, lærlingen, praksisbrevkandidaten og lærekandidaten.

På 1. til 4. årstrinn skal kommunen sørge for at den tilpassa opplæringa i norsk (...) mellom anna inneber særleg høg lærartettleik, og er særleg retta mot elevar med svak dugleik i lesing (...).

Utdanningsdirektoratet trekk fram følgjande om tilpassa opplæring i Utdanningsspeilet, deira publikasjon som presenterer tal og analyse frå barnehagar og grunnsopplæring i Noreg:

All undervisning skal ifølgje opplæringslova vere tilpassa den enkelte eleven sine evner og føresetnader. Prinsippet om tilpassa opplæring gjeld alle elevar, også elevar som treng ekstra utfordringar. Skolen skal aktivt ta omsyn til variasjonar blant elevane gjennom læringsmiljø, metodebruk og pedagogikk.⁴⁸

Krav om forsvarleg system i opplæringslova

Det går fram av opplæringslova § 13-10 at kommunen har ansvaret for at krav i opplæringslova og forskriftene til lova blir oppfylt, under dette å stille til disposisjon dei ressursane som er nødvendig for at kravene skal kunne oppfyllest.

I andre ledd av føresegna heiter det at kommunen skal ha eit forsvarleg system for vurdering av om krava i opplæringslova og forskriftene til lova blir oppfylt. Kommunen skal ha eit forsvarleg system for å følgje opp resultatane frå vurderingane og nasjonale kvalitetsvurderingar som departementet gjennomfører med heimel i § 14-4.

Sjå vedlegg 2 for utfyllande revisjonskriterium.

5.3 Felles mål og planar for leseopplæringa i Bømlo kommune

5.3.1 Datagrunnlag

Av Bømlo kommune sin strategiplan for skuleverket setjast det følgjande mål for lese- og skriveopplæring i kommunen: «Nivået på lese- og skriveugleikane ligg over landssnittet». Vidare går det fram i planen at det er «eit mål at skulane skal ha fokus på tilpassa opplæring og førebyggja/redusera behovet for spesialundervisning. Dette skal skje i tett samarbeid med PPT, skulehelsetenesta, barnevernet, barnehagane og skulane».⁴⁹

Bømlo kommune har utarbeidd ein felles leseplan for skulane i kommunen for perioden 2014-2017 i samarbeid med Lesesenteret ved Universitetet i Stavanger og professor Vigdis Refsahl ved Universitetet i Oslo/Statped.⁵⁰ Det blir opplyst om at planen blei utarbeidd mellom anna på bakgrunn av at elevane i 5. og 8. klasse ved skulane i Bømlo kommune over fleire år hadde hatt lågare gjennomsnittsresultat på nasjonale prøvar i lesing enn Hordaland fylke og resten av landet. I leseplanen er det sett mål om at «lesedugleiken skal vera på høgde med nasjonale resultat i målinga av lesedugleik som finn stad på dei nasjonale prøvane». Det går vidare fram av planen at dette skal oppnåast gjennom felles fokus på kva leseopplæringa skal innehalde, og systematisk oppfølging av leseutviklinga. Det var lagt opp til at planen skulle reviderast våren 2015, men planen har ikkje vore revidert på tidspunktet for revisjonen.

Bømlo kommune sin felles leseplan inneheld både mål og detaljerte planar for leseopplæringa i dei ulike klassetrinna. Kommunen påpeiker i intervju at leseplanen gir fagleg rettleiing, men gir ikkje føringar eller retningslinjer for *korleis* skulane skal drive leseopplæring.

Kommunen hadde ikkje ein plan for implementering av leseplanen etter at han var ferdig utarbeidd, og det blir opplyst i intervju at implementering av planen ikkje blei følgt opp i tilstrekkeleg grad. Det blir mellom anna beskrive at det var ulike forventingar frå kommunen og skulane knytt til implementeringa. Kommunen

⁴⁸ Utdanningsdirektoratet, 2016. Utdanningsspeilet. <http://utdanningsspeilet.udir.no/2016/>

⁴⁹ Bømlo kommune. «Øving gjer meister». Strategi- og utviklingsplan for skuleverket i Bømlo 2009-2012. (Vedtatt i kommunestyret Sak 63/09 dato 15.06.2009).

⁵⁰ Bømlo kommune. «Lesing er...». Leseplan i Bømlo kommune: Felles plan for leseopplæringa i grunnskulane i Bømlo 2014-2017. Planen er ikkje revidert, og forlenga utover i tidsrommet den opprinnelig gjeld for i påvente av ein ny kommunedelplan for oppvekst i Bømlo kommune.

forventa at skulane skulle implementere planen, medan skulane venta på instruksar frå kommunen knytt til korleis planen skulle implementerast. I tillegg opplevde skulane at dei ikkje hadde tilstrekkeleg kunnskap om enkelte av verktøya som det var meininga at dei skulle nytte i leseopplæringa, særleg gjaldt dette *Leselos*, og skulane opplevde heller ikkje at det blei gitt tilstrekkeleg opplæring i verktøya knytt til planen. Etter skulefagleg rådgjevar si vurdering, hadde leseplanen likevel ein positiv effekt ved å synleggjere kommunen sitt behov for, og ønskje om, å auke kunnskapsnivået innan lesing.

Medan kommunen sin felles leseplan ikkje er implementert systematisk ved alle skulane, går det fram av spørjeundersøking og intervju at fleire av skulane har utarbeidd egne leseplanar. I dei lokale leseplanane har skulane operasjonalisert og tilpassa dei kommunale krava i den kommunale leseplanen til skulen sine behov.

Lesing i alle fag har vore satsingsområde i kommunen sidan skuleåret 2015/2016. Kommunen stiller krav om at skulane skal oppgi mål for satsingsområdet *Lesing* og gjennomføre ei kvalitetsvurdering (SWOT-analyse) av området i skulen sin årlege utviklingsplan. SWOT-analysane for lesing blir gjennomført på bakgrunn av resultatane på Nasjonale prøvar og eksamensresultat.

Bømlo kommune deltek frå hausten 2017 i satsinga *Språkkommuner* i regi av Utdanningsdirektoratet. I samband med satsinga arbeider kommunen med ein ny strategi som skal erstatte noverande leseplan. Planen skal utarbeidast i samarbeid med Lesesenteret ved Universitetet i Stavanger og skal vere ferdig hausten 2017. Kommunen vil begynne arbeidet med å implementere planen når den er ferdigstilt.

5.3.2 Vurdering

Det går fram av undersøkinga at kommunen har sett felles mål for leseopplæring og utarbeidd ein felles leseplan for skulane i kommunen. Revisjonen vurderer dette som eit positivt tiltak for å sikre samordning av mål og strategiar blant skulane i kommunen. Det er også positivt at skulane gjennomfører årlege vurderingar av arbeidet med lesing i samband med utarbeiding av den pedagogiske tilstandsrapporten, og vidare at skulane synleggjer mål for lesing i utviklingsplanar.

Samstundes går det fram at kommunen ikkje i tilstrekkeleg grad har følgd opp den kommunale leseplanen, og undersøkinga viser at skulane har implementert den felles kommunale leseplanen i ulik grad. Revisjonen meiner manglande implementering av leseplanen utgjer ein risiko for at leseopplæringa i kommunen ikkje blir gjennomført i samsvar med skuleeigar sin intensjon. Revisjonen vil understreke at det er viktig at kommunen som skuleeigar sikrar at skulane implementerer leseplanen og brukar han i sitt arbeid, dersom denne skal fungere som eit styringsdokument og gi felles retning for leseopplæringa i kommunen.

5.4 Felles retningslinjer og rutinar for arbeidet med leseopplæring ved skulane i Bømlo

5.4.1 Datagrunnlag

Kommunen sin felles leseplan⁵¹ definerer ansvaret til mellom anna skuleeigar, PPT, skuleleiinga, spesialpedagogiske team, kontaktlærarar og leselærarar når det gjeld leseopplæring. Det går fram at skuleleiinga har ansvar for «gjennomføring av leseopplæringsplanen og å utarbeide skulen sin eigen leseplan», samt «oppfølging av leseresultat på nasjonale prøvar og kartleggingsprøvar».

I planen vart det lagt opp til at *Leselos* skulle vere gradvis innført og implementert ved alle grunnskulane innan 2017. I planen går det vidare fram at skulane i tillegg til *Leselos*, skal nytte nasjonale prøver, nasjonale kartleggingsprøver og andre lese- og ordtestar. I leseplanen er det og beskrive rutinar for skulane si oppfølging av kartleggingstestar til alle elevane og til utvalde elevar, samt rutinar for involvering av PPT. Vidare er det sett mål og utarbeidd tiltak for leseopplæring på kvart trinn, og det er vist til relevant kartleggingsmateriell.

⁵¹ Bømlo kommune. «*Lesing er...*». *Leseplan i Bømlo kommune: Felles plan for leseopplæringa i grunnskulane i Bømlo 2014-2017*.

I planen går det fram at faglærarar har ansvaret for å gjennomføre ei god leseopplæring i sitt fag. Vidare skal undervisningsplanlegging av ei god leseopplæring følgje prinsippa i *Vurdering for læring*⁵² som inneber at elevane sine føresetnader for å lære kan styrkast dersom dei:

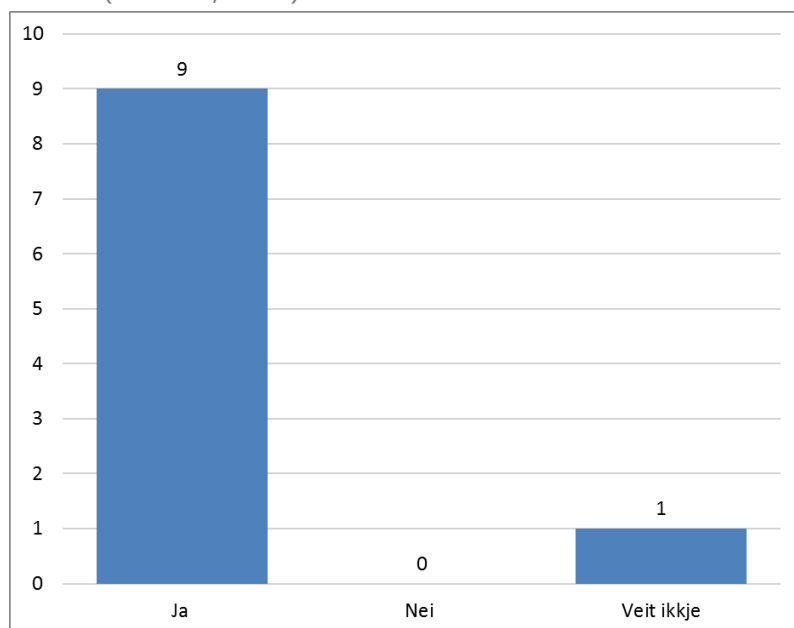
- Forstår kva dei skal lære og kva som er forventa av dei
- Får tilbakemeldingar som fortel dei om kvaliteten på arbeidet eller prestasjonen
- Får råd om korleis dei kan forbetre seg
- Er involvert i eige læringsarbeid ved mellom anna å vurdere eige arbeid og utvikling

Det blir opplyst i intervju at kommunen for skuleåret 2017/2018 har stramma inn krava til leseopplæring frå 1. klasse, og har utarbeidd felles krav for raskare progresjon på dette trinnet. Retningslinene var ikkje nedfelt skriftleg på tidspunkt for revisjonen, men kommunalsjef opplyser i intervju at dei vil inngå som del av den nye strategiplanen for lesing.

Kommunalsjef opplyser i intervju at kommunen har latt mykje vere opp til den enkelte skule i å tilpasse sjølve gjennomføringa av leseopplæringa til skulen sitt behov.

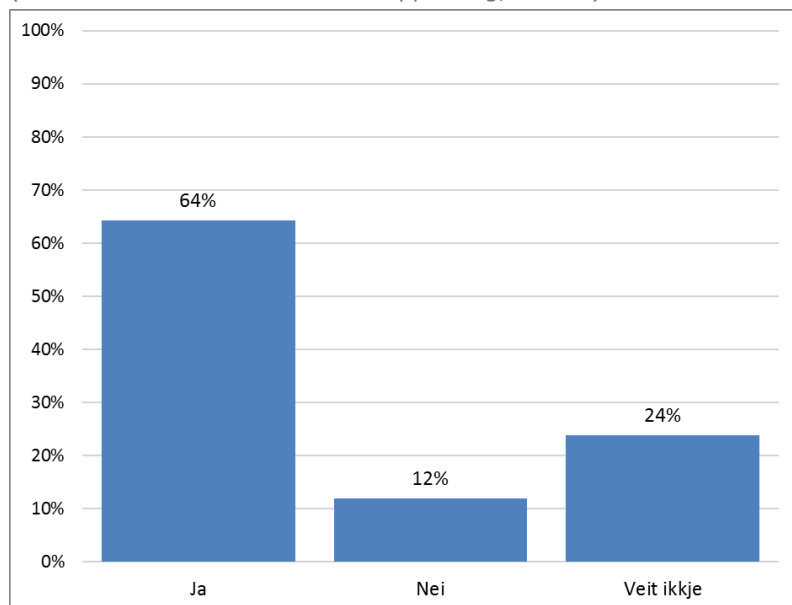
I spørjeundersøkinga til rektorar, oppgir fleirtalet av rektorane at dei har utarbeidd rutinar for leseopplæring ved deira skule (sjå Figur 30). 64 prosent av lærarane oppgir at deira skule har utarbeidd rutinar og/eller retningslinjer for korleis leseopplæringa skal gjennomførast. 12 prosent av lærarane oppgir at det ikkje er utarbeidd rutinar/retningslinjer for leseopplæringa (sjå Figur 31).

Figur 30 Har din skule etablert rutinar og/eller retningslinjer for korleis leseopplæringa skal gjennomførast ved skulen? (Rektorar, n=10)



⁵² Tre skular i kommunen har delteke i den nasjonale satsinga *Vurdering for læring*. Satsinga starta i 2010, og det overordna målet for satsinga er at skuleeigare, skular og lærebedrifter skal videreutvikle ein vurderingskultur og ein vurderingspraksis med læring som mål. <https://www.udir.no/laring-og-trivsel/vurdering/nasjonal-satsing/om-satsingen/>

Figur 31 *Har din skule etablert rutinar og/eller retningslinjer for korleis leseopplæringa skal gjennomførast?* (Lærarar som er involverte i leseopplæring, n=109)



I intervju går fram det at lesesatsinga i kommunen har vore fragmentert, og at leseopplæringa i kommunen ber preg av at det er sett i verk ulike prosjekt, framfor ei heilskapleg satsing.

5.4.2 Vurdering

Undersøkinga viser at kommunen gjennom sin leseplan har gitt føringar for leseopplæringa i skulane i kommunen. Samstundes går det fram at implementeringa av planen har vore mangelfull, og at dette ikkje i tilstrekkeleg grad har blitt følgt opp av skuleeigar. *Korleis* skulane vil gjennomføre leseopplæringa har i stor grad vore opp til den enkelte skule. Undersøkinga viser òg at fleirtalet av skulane har etablert rutinar for leseopplæring, men at leseopplæringa har vore lite samordna mellom skulane i kommunen. Revisjonen meiner kommunen ikkje i tilstrekkeleg grad følgjer opp felles rutinar og retningslinjer for leseopplæringa i kommunen.

5.5 System og rutinar for kartlegging og vurdering av leseferdigheiter, utbytte av leseopplæringa, tilpassa opplæring og tidleg innsats⁵³

5.5.1 Datagrunnlag

I Bømlo kommune sin plan for leseopplæring⁵⁴ går det fram at skulane skal gjennomføre nasjonale kartleggingsprøvar 1.-3. trinn, og nasjonale prøvar 5., 8. og 9. trinn. Det går også fram av planen at skulen skal nytte verktøyet *Leselos* i arbeidet med leseopplæringa. I planen er det nedfelt rutinar for handling når kartleggingar viser dårleg resultat.

Undersøkinga viser at alle skulane i kommunen har etablert rutinar for kartlegging av leseferdigheiter. Alle skulane nyttar Utdanningsdirektoratet sine kartleggingsprøvar frå 1. til 3. trinn⁵⁵ og gjennomfører dei obligatoriske nasjonale prøvane i lesing i 5., 8. og 9. klasse.

⁵³ I samsvar med problemstillingane ser vi i denne samanhengen kun på tidleg innsats knytt til leseopplæring.

⁵⁴ Bømlo kommune. «Lesing er...». *Leseplan i Bømlo kommune: Felles plan for leseopplæringa i grunnskulane i Bømlo 2014-2017*.

⁵⁵ Nokre av skulane nyttar også kartleggingsprøvene for elevar i 4. trinn. «Formålet med kartleggingsprøvene på 1.-4. trinn er å finne elevar som treng ekstra oppfølging. Det er viktig at desse elevane blir sett tidleg i løpet slik at dei kan få tilbod om den tilrettelegginga dei har krav på. Kartleggingsprøvene er dermed også eit verktøy for å hindre at elevar fell frå seinare i opplæringsløpet. Kartleggingsprøvene på 1.-4. trinn gir ikkje informasjon om alle elevane. Resultata frå prøvene gir berre informasjon om elevar som er rundt eller under ei definert bekymringsgrense. Elevar som har alt rett

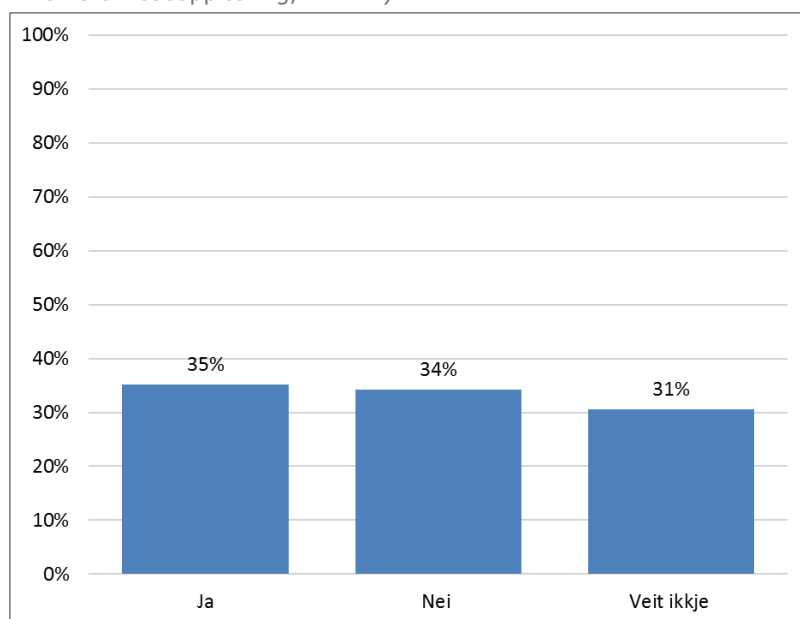
Fleire av skulane nyttar i tillegg andre kartleggingstestar for å kartlegge leseferdigheiter, og kartlegg dermed elevane sine ferdigheiter minst 1-2 gongar i året. Skulane nyttar mellom anna testane *Carlsten*, *Språk 6-16*, *Aski Raski*, *Kontrollert tegneiakttaking (KTI)*, *Ordkjedetesten* og bokstavprøvar utarbeidd av Lesesenteret ved Universitetet i Stavanger. Enkelte skular har utarbeidd rutinar for gjennomføring av testar som del av skulen sin eigen leseplan. Ved andre skular er det opp til den enkelte lærarar kor ofte testane skal gjennomførast. Det går vidare fram av intervju at det i hovudsak er den enkelte lærar som har ansvar for å oppsummere og samanfatte resultatata frå leseprøvar for sine klassar/grupper, og rapportere til rektor om resultat som bør følgjast opp. Ved enkelte skular deltek PPT i gjennomgang av resultatata.

Skulane registrerar resultatata frå kartleggingar i verktøya *Leselos* og *Vokal*. *Leselos* inneheld fleire funksjonar, og kan mellom anna nyttast som ei sjekkliste, til å registrere kvalitative observasjonar av elevane, og legge til rette lærarane sin kompetanse innan lesing. Verktøyet inneheld ein rettleiar, eit observasjonsskjema og ein digital nettbaser for registrering av observasjonsskjema.⁵⁶ Det går fram i intervju at skulane nyttar *Leselos* i ulik grad, og at fleire skular ikkje nyttar alle delar av verktøyet.

Vokal blei kjøpt inn i samband med implementeringa av kommunen si felles leseplan for 2014-2017 for å samle resultat frå lesetestane. Skulane legg resultat frå leseprøvar inn i det digitale *Vokalsystemet*. Skulen kan dermed følgje utviklinga av elevane sine lese- og skriveferdigheiter frå semester til semester. Registrering i *Vokal* gjer det også mogleg for kommunen å gå inn og sjå resultatata. Det går fram i intervju at det varierer frå skule til skule i kva grad dei nyttar *Vokal* til å legge inn resultat frå testane.

I spørjeundersøkinga oppgir 35 prosent av lærarane som er involvert i leseopplæringa at skuleleiinga etterspør informasjon om leseferdigheitene til elevane. 34 prosent av lærarane oppgir at skulen ikkje har etterspurt informasjon om elevane sine leseferdigheiter (sjå Figur 32).

Figur 32 Har skuleleiinga etterspurt informasjon om leseferdigheitene til elevane i din klasse? (Lærarar som er involvert i leseopplæring, n=111)



Skulane gjennomfører elevsamtalar og utviklingssamtaler minst kvart semester, og nyttar desse samtalane til å følgje opp den enkelte elev, innanfor mellom anna lesing. Dersom ein enkelt elev ikkje har tilstrekkeleg utbytte av den ordinære undervisninga, blir det vurdert om særskilte tiltak skal setjast inn.

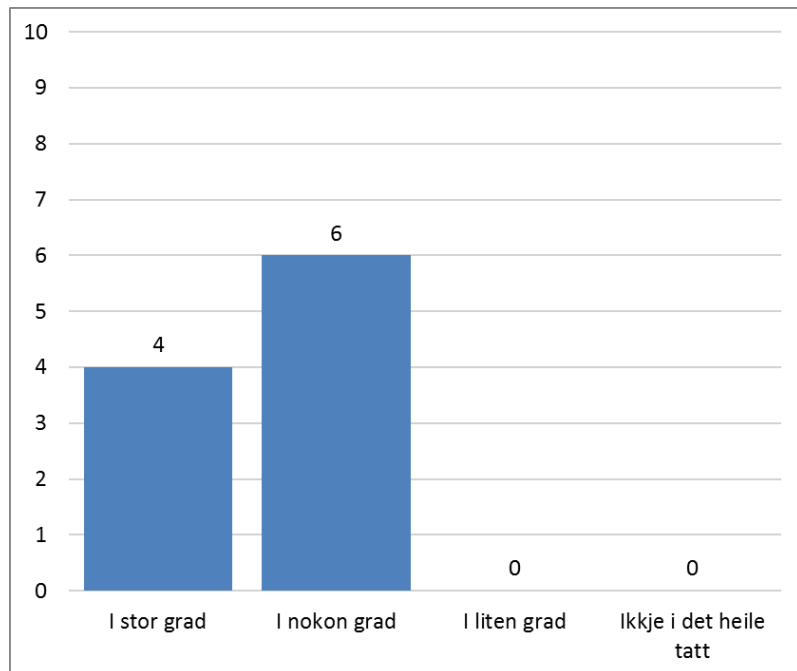
I spørjeundersøkinga oppgir rektorane ved fire av ti skular at dei ved deira skule i stor grad arbeider systematisk med å evaluere kva utbytte elevane har av leseopplæringa. Rektorar ved dei andre seks

eller nesten alt rett, er ikkje nødvendigvis spesielt flinke elevar. Derimot treng elevane som hamnar under bekymringsgrensa, ekstra tilrettelegging.» (Utdanningsdirektoratet, [//www.udir.no/kartleggingsprover](http://www.udir.no/kartleggingsprover))

⁵⁶ Bømlo kommune. «Lesing er...». Leseplan i Bømlo kommune: Felles plan for leseopplæringa i grunnskulane i Bømlo 2014-2017

skulane vurderer at dei *i nokon grad* arbeider systematisk med å evaluere kva utbytte elevane har av leseopplæringa (sjå Figur 33).

Figur 33 *I kva grad evaluerer din skule systematisk kva utbytte elevane har av leseopplæringa?* (Rektorar, n=10)



Tilpassa opplæring og tidleg innsats

Rektorar revisjonen har snakka med understrekar at skulane i Bømlo er opptekne av å tilpasse leseopplæringa til den enkelte elev sine ferdigheiter basert på kartleggingane skulane gjennomfører, og basert på kontinuerleg oppfølging og vurdering av elevane. Basert på kartleggingar følgjer skulane opp elevane og tilpasser opplæringa med nivådelte eller individuelle leselekser, tilpassa undervisning og lesekurs for dei som har behov for meir lesetrening. Enkelte skular har også rutinar for at læraren i etterkant av dei nasjonale kartleggingstestane har ein samtale med føresette til alle elevar der dei drøftar resultata. Om lærarane får mistanke om at ein elev har lesevanskar, tar dei særskilte lesetestar.

I strategi- og utviklingsplanen for skuleverket i Bømlo kommune⁵⁷ blir det vist til at skulane har plikt til å tilby tilpassa opplæring:

Tilpassa opplæring er ein plikt for skuleeigar, opplæringsstaden si leiing og personale til å gje ei god og forsvarleg opplæring ut frå den einskilde sine evner og føresetnader. Tilpassa opplæring inneber mellom anna val av metodar, lærestoff og organisering for å sikra at den einskilde utviklar grunnleggjande dugleikar og når kompetansemåla. Dette krev at opplærings situasjonen vert tilrettelagt på individ- og gruppenivå.

Vidare går følgjande fram i planen under pkt. 1.2.3 *Spesialundervisning*:

Skulen skal gje tilpassa opplæring, slik at kvar einskild elev vert stimulert til høgast mogleg grad av måloppnåing. Det er eit mål å førebyggja og redusera behovet for spesialundervisning ved at elevar med særskilde behov får ei best mogleg tilpassa opplæring. Dersom ein elev openbart ikkje har utbytte av, eller er i stand til å arbeida med mål i ein eller fleire læreplanar for fag, vil han/ho ha rett til spesialundervisning etter §5-1 i opplæringslova.

Det går fram av planen at arbeidet med tilpassa opplæring skal skje i tett samarbeid med PPT, skulehelsetenesta, barnevernet, barnehagane og skulane.

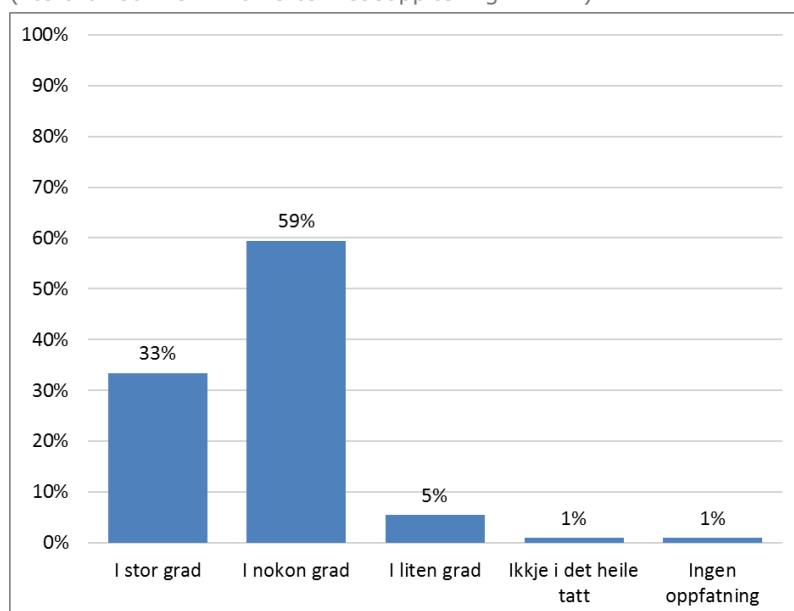
⁵⁷ Strategi- og utviklingsplan for skuleverket i Bømlo 2009 – 2012

Kommunen har ikkje lagt føringar for korleis skulane skal jobbe med tilpassa leseopplæring, utover at det forventast at skulen skal tilby tilpassa opplæring. Det blir og trekt fram i intervju at kommunen viser skulane til læringsmateriale som er utvikla av Utdanningsdirektoratet, og oppfordrar dei til å nytte det.

Det går fram av spørjeundersøkinga til rektorar at alle skulane har rutinar for å sikre at tiltak utover den ordinære leseopplæringa blir sett i verk i tilfelle der elevane manglar grunnleggjande ferdigheiter innanfor lesing.

34 prosent av lærarane som har svart på undersøkinga, oppgir at dei *i stor grad* opplever at skulen arbeider for å sikre at leseopplæringa blir tilpassa elevane sine behov. 59 prosent av lærarane oppgir at dei opplever at skulen *i nokon grad* arbeider for å sikre at leseopplæringa blir tilpassa elevane sine behov. 6 prosent av lærarane opplever at skulen *i liten grad* eller *ikkje i det heile tatt* arbeider for å sikre tilpassa leseopplæringa (sjå Figur 34).

Figur 34 *I kva grad opplever du at skulen arbeider for å sikre at leseopplæringa blir tilpassa elevane sine behov?* (Lærarar som er involverte i leseopplæring n=111)



I spørjeundersøkingane til rektorar og lærarar går det vidare fram at skulane har etablert ulike tiltak for å sikre at leseopplæringa er tilpassa elevane sine behov. Mellom anna:

- Språktestar og lesetestar⁵⁸
- Kartleggingsprøvar og dialog etter prøvane
- Differensiert nivå på leseopplæringa både på skulen og i lekser
- Rettleia lesing og leselærar som følgjer opp elevane som strevar
- Tilpassa leselekser
- Lesekurs som tidleg innsats på klasse- eller gruppenivå etter behov
- Stasjonsundervisning der elevane vert høyrde i lesing og ein jobbar heilt tilpassa
- Lærarar med spesialkompetanse har fagansvar for lesing
- Gjennom Leselos og *Språkløyper*, der lærarane får auka kompetanse i tilpassa leseopplæring.
- Deltaking i satsinga *Ungdomstrinn i utvikling* med fokus på lesing

Tre av skulane i kommunen har delteke i programmet *Vurdering for læring*, og har hatt differensiert læring som eige tema.

Kommunen sine kartleggingar og oppfølging av desse gjennom tilpassa leseopplæring, utgjer grunnlaget for, og er viktige element i, kommunen sin tidlege innsats på området. I tillegg går det fram i leseplanen for Bømlo kommune at skuleleiinga ved den einskilde skule har ansvar for å planlegge god bruk av

⁵⁸ Mellom anna *Språk 6-16*

styrkingsressurs/tidleg innsats.⁵⁹ Revisjonen har fått opplyst skriftleg frå kommunen at kommunen stiller krav om at *Tidleg innsats*-ressursar på barnetrinnet skal nyttast til styrking av leseopplæringa, gjennom at det mellom anna kan setjast fleire lærarar inn i timar i 1.4.-trinn når det blir jobba med leseopplæring.

I kommunen sin felles leseplan går det fram at tidleg innsats og gode tiltak for elevar som strevar krev eit tett samarbeid med PPT. Vidare går det fram at spesialpedagogiske team har ansvar for å organisere skulen sin tidlege innsats.

Alle rektorane i kommunen opplyser at dei har rutinar or å sikre at tiltak utover den ordinære leseopplæringa blir sett i verk i tilfelle der elevar manglar grunnleggjande ferdigheiter innanfor lesing.

I tilfelle der læraren registrerer at ein elev har behov utover det som blir tilbydd i den ordinære leseopplæringa, tar dei kontakt med det spesialpedagogiske teamet ved skulen for ei tidleg vurdering av den aktuelle eleven (sjå kap. 3.4). Dei spesialpedagogiske teama består av skulehelsetenesta og PPT saman med skuleleiing, og ofte kontaktlærar, spesialpedagogar og sosiallærar. Teamet gjennomgår saker som blir meldt inn frå lærarar ved skulen knytt til ein elev med behov utover det som blir gitt i den ordinære undervisninga. Som omtalt i kap. 3.4, er dei spesialpedagogiske teama ei førstelinjeteneste for tidleg innsats ved skulane, og dei kan drøfte enkeltsaker før ei eventuell tilvising, til dømes til PPT. I teama blir det drøfta korleis eleven best kan få naudsynt hjelp, og dersom det er behov, blir eleven tilvist til PPT for vurdering av behov for spesialundervisning.

5.5.2 Vurdering

Revisjonen vurderer det som positivt at elevar ved alle skulane både kartleggast gjennom nasjonale kartleggingar og prøvar, i tillegg til andre lesetestar. Lærarane gjennomfører og elevsamtale med elevane kvart halvår, og følgjer opp elevar individuelt gjennom året for å tilpasse leseopplæringa til den enkelte elev sitt nivå i samsvar med opplæringslova §3-11 sitt krav om vurdering av utbytte av opplæringa.

Samstundes merker revisjonen seg at det er variasjon i kor ofte den enkelte skule kartlegg elevane sine leseferdigheiter og kva for testar skulane nyttar. Omfanget av kartlegging av elevane sine ferdigheiter er i stor grad opp til den enkelte rektor eller lærar. Revisjonen meiner denne praksisen kan medføre ein risiko for ulik kvalitet i kartleggingsarbeidet ved skulane, og dermed også i grunnlaget for vurderingar av utbytte av opplæringa, og tilpassing av leseopplæringa. Det er viktig at alle skular er kjent med og har tilgang til aktuelle verktøy og hjelpemiddel som finst til dette arbeidet, slik at det ikkje oppstår systematiske forskjellar i kvaliteten på kartleggings- og vurderingsarbeidet som blir gjort ved skulane. Skuleeigar må også sikre at alle skulane har tilstrekkelege system for oppfølging av dei kartleggingar som blir gjort slik at dei som skuleeigar har kontroll, jf. opplæringslova § 13-10, med at leseopplæringa er tilpassa i samsvar med opplæringslova §1-3.

Undersøkinga viser vidare at skulane set i verk tiltak, og at det er rutinar for å kople på spesialpedagogiske team i tilfelle der det blir avdekt indikasjonar på at ein elev kan ha behov for oppfølging utover det som blir gitt i den ordinære undervisninga. Revisjonen meiner skulane i undersøkinga framstår som dei har ein etablert og velfungerande praksis for å sikre at ein elev blir vurdert tidleg dersom det blir avdekt risiko for at eleven ikkje får tilstrekkeleg utbytte av leseopplæringa.

5.6 Oppfølging frå kommunen av den enkelte skule sitt arbeid med leseopplæring

5.6.1 Datagrunnlag

Kommunen etterspør skulane sine mål for utviklingsområdet *Lesing* i den enkelte skule sin pedagogiske tilstandsrapport og utviklingsplan. Utover dette samlar kommunen resultat frå dei nasjonale prøvane og andre kartleggingsprøvar i systemet *Vokal*. Kommunen følgjer også opp resultatata frå nasjonale prøvar i skuleleiarmøte. Oppfølging av resultat på nasjonale prøvar er faste tema i årshjulet for skuleleiarmøta. Det går fram i intervju at hovudtendensar frå dei nasjonale prøvane blir diskutert på møta.

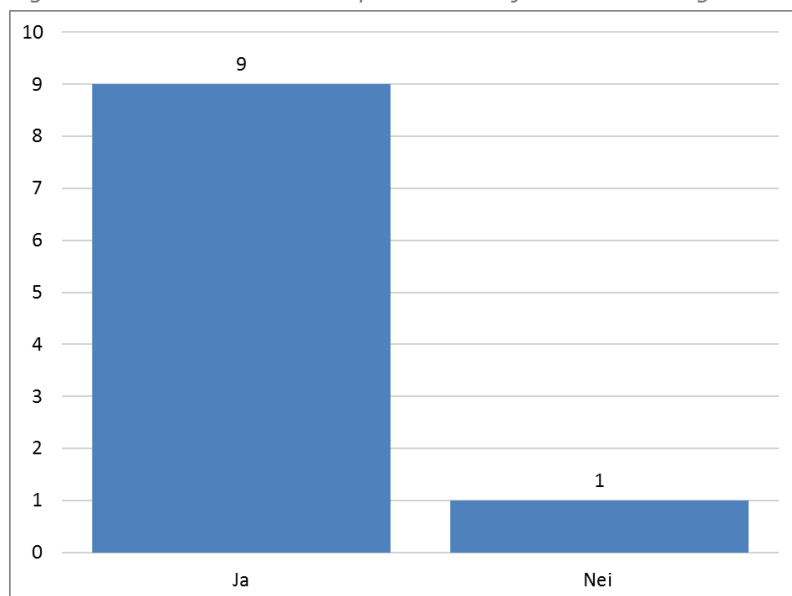
Som nemnt har kommunen og utarbeidd ein leseplan som det var ein intensjon om at alle skulane i kommunen skulle nytte. Denne undersøkinga har tidlegare omtalt utfordringar knytt til implementeringa

⁵⁹ Bømlo kommune. «*Lesing er...*». *Leseplan i Bømlo kommune: Felles plan for leseopplæringa i grunnskulane i Bømlo 2014-2017*.

av denne planen, og det har blitt påpeikt frå fleire rektorar i intervju at kommunen ikkje har gitt klare signal om korleis leseplanen skal implementerast, og at dette har vore opp til den enkelte skule. Kommunen har ikkje følgt opp implementeringa av leseplanen ved skulane systematisk.

Ni av ti rektorar opplyser i spørjeundersøkinga at kommunen har etterspurt informasjon om leseferdigheitene til elevane ved deira skule.

Figur 35 Har kommunen etterspurt informasjon om leseferdigheitene til elevane ved din skule? (Rektorar, n=10)



5.6.2 Vurdering

Undersøkinga viser at kommunen i nokon grad legger føringar og følgjer opp skulane sitt arbeid med leseopplæring. Revisjonen meiner det er positivt at kommunen pålegg skulane at dei skal synleggjere mål og analysere *Lesing* som utviklingsområde, og vidare at skulane rapporterer resultat frå nasjonale prøvar og kartleggingsprøvar. Samstundes går det fram av undersøkinga at kommunen ikkje har følgt systematisk opp at leseplanen har blitt implementert ved alle skulane i kommunen. Revisjonen meiner kommunen må sikre at retningslinjer og føringar som blir utarbeidd for leseopplæring, under dette tilpassa opplæring og tidleg innsats, blir implementert ved alle skulane i kommunen. Dette er ein føresetnad for at kommunen skal kunne sikre at skulane jobbar kontinuerleg med satsingsområdet lesing, og at skuleeigar har kontroll med at krav i opplæringslova blir ivareteke i samsvar med opplæringslova §13-10, første ledd.

6. Tilrettelegging for at tilsette som skal arbeide med leseopplæring har tilstrekkeleg kompetanse

6.1 Problemstilling

I dette kapittelet vil vi svare på følgjande hovudproblemstilling med underproblemstillingar:

I kva grad legg kommunen og skulane til rette for at tilsette som skal arbeide med leseopplæring har tilstrekkeleg kompetanse?

Under dette:

- I kva grad blir det gitt tilbod om deltaking på etter- og vidareutdanning og relevante kurs innanfor leseopplæring for lærarar i kommunen?
- I kva grad blir det gitt opplæring i verktøy som er kjøpt inn til bruk i leseopplæringa i kommunen?

6.2 Revisjonskriterium

Krav om forsvarleg system i opplæringslova

Det går fram av opplæringslova § 13-10 at kommunen/fylkeskommunen etter § 2-12 har ansvar for at krav i opplæringslova og forskriftene til loven blir oppfylt, under dette å stille til disposisjon dei ressursane som er naudsynt for at krava skal kunne oppfyllest.

Krav til kompetanseutvikling i opplæringslova

I opplæringslova § 10-8 blir det stilt følgjande krav:

Skuleeigar har ansvar for å ha riktig og naudsynt kompetanse i verksemda. Skuleeigar skal ha eit system som gir undervisningspersonale, skuleleiarar og personale med særoppgåver i skoleverket høve til nødvendig kompetanseutvikling, med sikte på å fornye og utvide den faglege og pedagogiske kunnskapen og å halde seg orienterte om og vere på høgde med utviklinga i skolen og samfunnet.

Sjå vedlegg 2 for utfyllande revisjonskriterium.

6.3 Tilbod om deltaking på etter- og vidareutdanning og kurs innanfor leseopplæring for lærarar i kommunen

6.3.1 Datagrunnlag

Bømlo kommune deltek i den nasjonale vidareutdanningsstrategien *Kompetanse for kvalitet*.⁶⁰ Kommunen har i dag ti lærarar som har vidareutdanning innan leseopplæring/norsk, og fire lærarar som deltek i lærarspesialistutdanninga. I tillegg gjennomfører fire lærarar i kommunen ei toårig masterutdanning i leseopplæring på tidspunkt for revisjonen. For å delta i vidareutdanninga krevst det at det er eit behov ved skulen og at rektor støttar at læraren deltek i programmet. Kommunen vel deretter ut kven som kan delta i vidareutdanninga.

Kommunen opplyser at dei har oppmoda lærarane til å delta i vidareutdanning, og kommunen sitt mål er at alle skulane skal ha spesialiserte leselærarar som kan utgjere ein spydspiss i leseopplæringa. Kommunen arbeider no for å organisere ressurspersonar innan leseopplæring inn i nettverk for å styrke kompetansen på tvers av skulane.

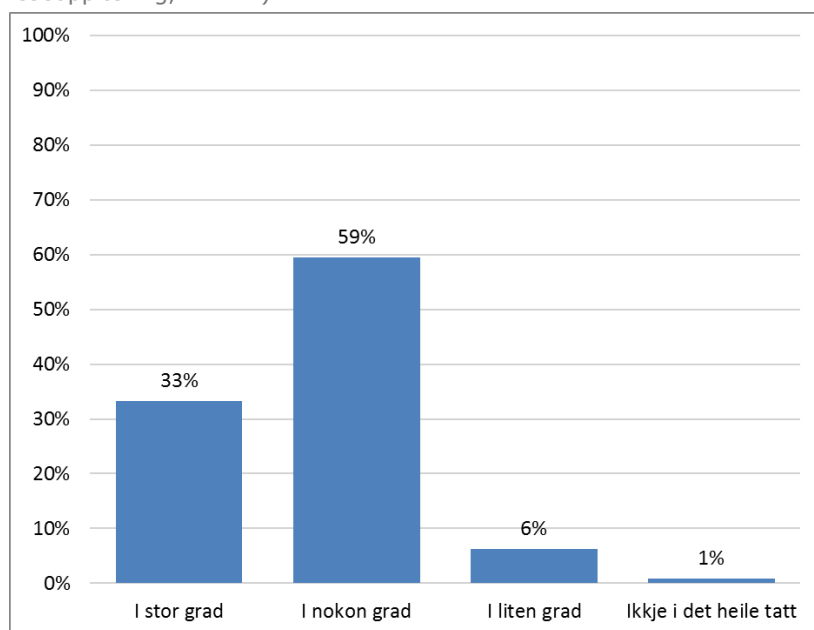
⁶⁰ Studieåret 2017-2018 er det 185 studietilbud som er spesielt opprettet for vidareutdanningsstrategien Kompetanse for kvalitet

Det går fram av kommunen sin plan for etter- og vidareutdanning 2015-2017 at kommunen støttar skulane i organisasjonsutvikling og prosjekt innan kommunen sine satsingsområde *Lesing* og *Læringsmiljø*. Det har også vore halde felles kurs for skulane med leseopplæring som tema.⁶¹

Ni av ti rektorar opplyser i spørjeundersøkinga at kommunen har gitt tilsette ved deira skule tilbod om deltaking på etter- og vidareutdanning og relevante kurs innanfor leseopplæring. Det går også fram av intervju at fleire av rektorane opplever at kommunen har eit godt tilbod om vidareutdanning innan leseopplæring.

59 prosent av lærarane som er involverte i leseopplæringa ved skulane i kommunen, oppgir at dei *i nokon grad* har tilstrekkeleg kompetanse i leseopplæring. 33 prosent oppgir at dei *i stor grad* har tilstrekkeleg kompetanse, og 6 prosent oppgir at dei *i liten grad* har tilstrekkeleg kompetanse (sjå Figur 36).

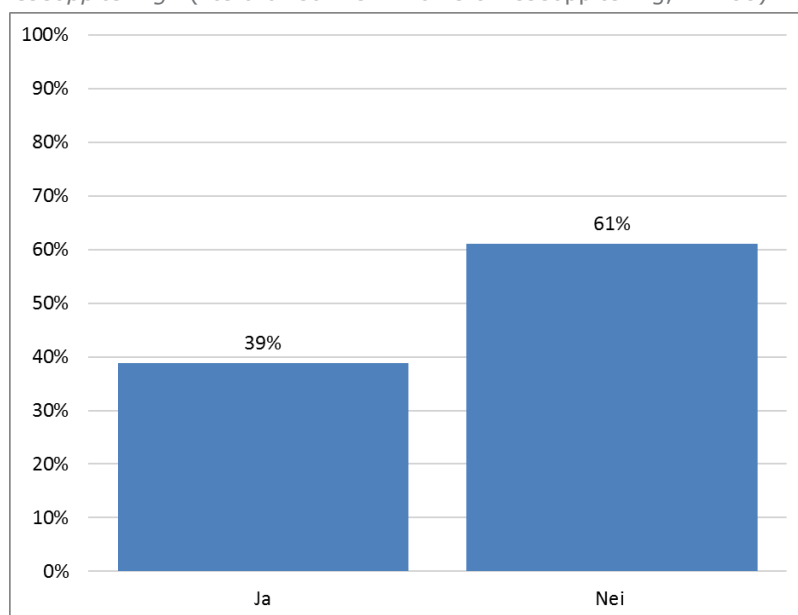
Figur 36 *I kva grad opplever du at du har tilstrekkeleg kompetanse i leseopplæring?* (lærarar som er involverte i leseopplæring, n=111)



Vidare oppgir 39 prosent av lærarane som er involverte i leseopplæringa at dei har fått tilbod om å delta på vidareutdanning og/eller relevante kurs innan leseopplæring. 61 prosent har *ikkje* fått tilbod om dette (Sjå Figur 37).

⁶¹ Det blei halde eit halvdags felleskurs om dybdelæring og leseopplæring ved Bjørg Gilleberg Løkken november 2016. Kommunen har også hatt besøk av forfattar av boka *Helhetlig leseopplæring*.

Figur 37 Har du som lærar fått tilbod om å delta på etter- og vidareutdanning og relevante kurs innanfor leseopplæring? (Lærarar som er involvert i leseopplæring, n=108)



Som *Språkkommune* skal skulane i kommunen ta i bruk *Språkløyper*. *Språkløyper* er ei digital plattform utarbeidd av Lesesenteret ved Universitetet i Stavanger, som inneheld ei rekkje opplæringspakkar/modular for pedagogar. Tre skular i kommunen piloterte *Språkløyper* i 2014. Rektorar som har pilotert *Språkløyper*, opplyser i intervju at opplæringspakkane mellom annan har styrkt lærarane sin kompetanse om tilpassa leseopplæring. Dei tre skulane som piloterte *Språkløyper* har samarbeida om opplegget, og har hatt 3-4 samlingar med lærarane for å utveksle erfaringar.

I tillegg har tre av dei fire ungdomsskulane som deltek i Utdanningsdirektoratet si satsing *Ungdomstrinn i utvikling* hatt lesing som utviklingsområde. Satsinga inneber at skulane har støtte til lokalt utviklingsarbeid i lesing på ungdomstrinnet. Rektor ved ein av skulane som deltek i satsinga opplyser i intervju at skulen har samarbeidd med Høgskulen på Vestlandet for å auke lærarane sin kompetanse. I samband med satstinga fikk ein ressurslærar ved skulen kursing i leseundervisning i alle fag. Etter rektor si vurdering, er *Ungdomstrinn i utvikling* ein naturleg overgang til *Språkløyper* og *Språkkommune*-satsinga.

Kommunen opplyser i intervju at *Språkløyper* vil innebære at kommunen utarbeider ein felles plan for kompetanseheving innan leseopplæring. *Språkløyper* vil gi skulane tilgang til ei rekke nettressursar, som vil gjere kompetanseheving lett tilgjengeleg for lærarar, samt anna rettleiing og kursing.

6.3.2 Vurdering

Det går fram av undersøkinga at skuleeigar har eit tilbod om vidareutdanning innan leseopplæring som skal dekke behova til skulane. Det gis tilbod om vidareutdanning innan leseopplæring, og lærarspesialistutdanning. Dei skulane som har pilotert *Språkløyper* eller delteke i *Ungdomstrinn i utvikling*, trekker også fram at desse satsinga har auka lærarane sin kompetanse innan lesing. Revisjonen meiner kommunen framstår tydeleg i si prioritering av leseopplæring, og under dette viser at kompetanseheving er ein viktig føresetnad for å lykkast med arbeidet. Revisjonen meiner kommunen i hovudsak legg tilstrekkeleg til rette for å sikre rett kompetanse innanfor leseopplæring (jf. opplæringslova § 10-8 om krav til rett og naudsynt kompetanse). Samstundes til revisjonen også trekke fram at fleirtalet av lærarane i revisjonen si spørjeundersøking oppgav at dei i *nokon grad* har tilstrekkeleg kompetanse innan leseopplæring. Dette tyder på at det framleis er eit udekket behov for kompetanseheving, og det er viktig at kommunen i den vidare satsinga på leseopplæring kartlegg dette behovet, og sikrar at det er tilstrekkeleg tilgang på kompetansehevande tiltak.

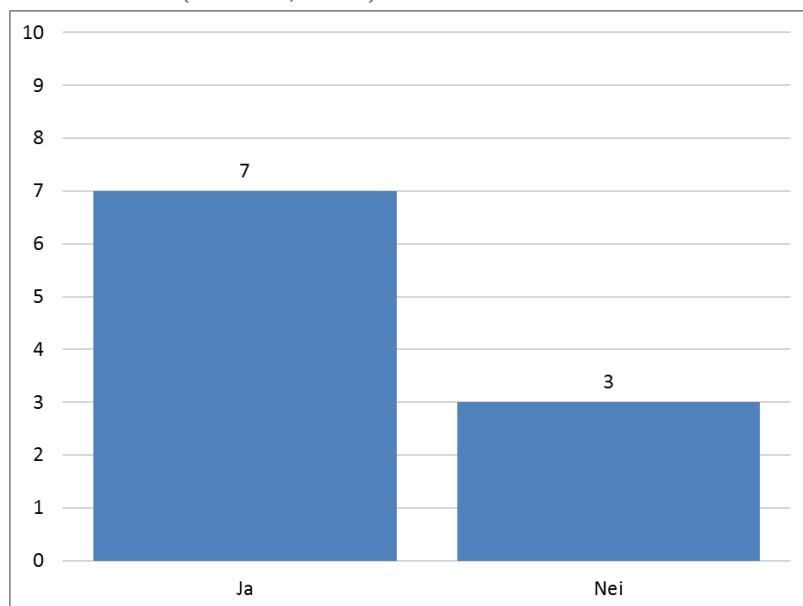
6.4 Opplæring i verktøy som er kjøpt inn til bruk i leseopplæringa i kommunen

6.4.1 Datagrunnlag

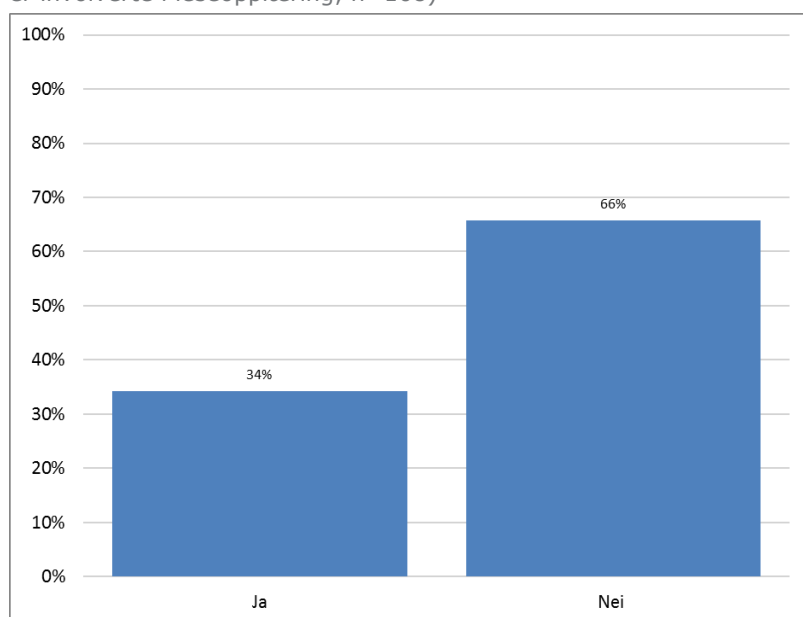
Bømlo kommune har kjøpt inn dei felles verktøya *Leselos* og *Vokal* for å registere resultat frå kartleggingar og følgje utviklinga i leseferdigheitane til elevane (sjå kapittel 5.5).

Sju av ti rektorar oppgir i spørjeundersøkinga at tilsette ved deira skule er gitt opplæring i verktøy som er kjøpt inn til bruk i leseopplæringa (sjå Figur 38). I spørjeundersøkinga til lærarar, oppgir likevel berre 34 prosent av lærarane at dei har fått opplæring i verktøy som er kjøpt inn til bruk i leseopplæringa. 66 prosent oppgir at dei ikkje har fått opplæring i slike verktøy (sjå Figur 39).

Figur 38 Har kommunen gitt tilsette ved din skule opplæring i verktøy som er kjøpt inn til bruk i leseopplæringa ved din skule? (Rektorar, n=10)



Figur 39 Har du fått opplæring i verktøy som er kjøpt inn til bruk i leseopplæringa ved din skule? (Lærarar som er involverte i leseopplæring, n=108)



Fleire lærarar har kommentert i spørjeundersøkinga at *Leselos* ikkje har blitt tilstrekkeleg følgd opp med opplæring og kurs.

Det går fram av intervju med fleire rektorar at manglande opplæring i dei digitale verktøya er ein viktig årsak til at verktøya ikkje blir nytta i så stor utstrekning som dei burde. Fleire opplyser om at det ikkje har blitt sett av tilstrekkeleg med tid og ressursar til å implementere og gi lærarane tilstrekkeleg opplæring i *Leselos* og *Vokal*, og at det fortsatt er behov for meir opplæring innan dei to verktøya.

Etter kommunalsjefen si vurdering, må skulane og kommunen bli betre på å ta bruk digitale verkemiddel og plattformer. Kommunen har frikjøpt ein lærar, som skal rettleie skulane i IKT gjennom mindre kurs og målretta opplæring. Kommunalsjefen meiner at det ligg eit stort potensiale i å ta i bruk dei digitale verktøya skulane allereie har. Kommunen er i ein prosess med å vurdere om skulane skal ha standardisere læremidlar i leseopplæringa. Kommunalsjefen påpeiker at det i denne samanhengen er viktig å vege mellom behovet for å sikre god leseopplæring for alle elevar og at den enkelte pedagog blir gitt tilstrekkeleg fridom i undervisninga.

6.4.2 Vurdering

Undersøkinga viser at skuleeigar ikkje har sikra tilstrekkeleg opplæring i digitale verktøy som er kjøpt inn av kommunen. Om lag ein tredjedel av lærarar som er involvert i leseopplæringa har fått opplæring i verktøya som er kjøpt inn til bruk. Undersøkinga viser at særleg *Leselos* har vist seg å vere vanskeleg å implementere i praksis, og det går fram av intervju at mangel på opplæring har vore ein årsak til dette. Etter revisjonen si vurdering, bør kommunen sikre at det blir gitt tilstrekkeleg opplæring i verktøya som vert kjøpt inn, for å leggje til rette for at desse skal kunne bli tatt i bruk ved skulane i samsvar med intensjonen. Det er skuleeigar sitt ansvar at skulane har riktig og naudsynt kompetanse, jf. opplæringslova 10-8.

7. Konklusjon og tilrådingar

Psykososialt skulemiljø

Denne forvaltningsrevisjonen viser at Bømlo kommune og grunnskulane i kommunen arbeider med elevane sitt psykososiale skulemiljø både på systemnivå og gjennom enkeltsaker. Revisjonen meiner det er positivt at kommunen har etablert retningslinjer og malar for å sikre at skulane har mål og planar knytt til psykososialt skulemiljø og førebygging av mobbing. Undersøkinga viser samstundes at kommunen manglar oppdaterte mål for arbeidet med psykososialt skulemiljø på overordna nivå. Mangel på felles kommunale mål medfører at det i stor grad er opp til den enkelte skule korleis dei skal jobbe systematisk med elevane sitt psykososiale skulemiljø og førebygging av mobbing.

Basert på undersøkinga, meiner revisjonen at skuleeigar ikkje har tilstrekkelege system for å sikre at retningslinjer og rutinar er implementert ved den enkelte skule, slik at dei kan sikre at skulane sin praksis er tilstrekkeleg god og i samsvar med krav i opplæringslova. Revisjonen merkar seg også at til dømes arbeidet med å førebygge digital mobbing, og arbeidet med å førebygge og følgje opp elevar som har blitt krenkt av ein vaksen ved skulen, ikke er systematisert i tilstrekkeleg grad. Samstundes viser óg undersøkinga at skulane har sett iverk ei rekke tiltak i arbeidet med det psykososiale miljøet, og jobbar med oppfølging av elevar og klasser gjennom ulike tiltak både på klassenivå og individnivå. Elevar og føresette blir i nokon grad involvert i dette arbeidet, men revisjonen meiner undersøkinga viser at skulane har eit forbettringspotensial når det gjeld systematisk involvering av elevar og føresette i skulane sitt arbeid med det psykososiale miljøet, og under dette arbeidet med å førebygge mobbing.

Når det gjeld skulane si oppfølging av enkeltsaker, er lærarane i all hovudsak kjent med lovendringa i opplæringslova kapittel 9A og aktivitetsplikta som følgjer av denne endringa. Verken skuleeigar eller skulane har likevel revidert rutinar for å sikre etterleving av aktivitetsplikta på tidspunktet for revisjonen. Kommunen skal implementere ein elektronisk modul i kvalitetssystemet som skal bidra til å sikre etterleving av krava i opplæringslova kapittel 9A, men dette var ikkje implementert på tidspunktet for revisjonen. Revisjonen meiner skuleeigar må sikre at system og rutinar blir oppdatert i samsvar med lovendringa i kapittel 9A, og at det blir etablert system for oppfølging som sikrar at lovkrava blir etterlevd i praksis.

På bakgrunn av undersøkinga vil revisjonen tilrå at Bømlo kommune sett i verk følgjande tiltak:

1. Oppdaterer overordna mål for arbeidet med psykososialt skulemiljø og førebygging av mobbing i Bømlo kommune, og etablerer eit system for oppfølging av måla gjennom jamleg rapportering og oppfølging
2. Sikrar at alle skulane har utarbeidd skriftlege planar for arbeidet med elevane sitt psykososiale miljø, og at desse blir oppdatert jamleg og er i aktiv bruk
3. Sikrar at alle skulane har rutinar for skriftleg evaluering av arbeidet med det psykososiale skulemiljøet
4. Sikrar at alle skulane har skriftleggjort ansvarsfordelinga i arbeidet med elevane sitt psykososiale skulemiljø. Vidare bør kommunen også følgje opp at skulane har etablert rutinar for korleis og kor ofte ansvar og oppgåver i arbeidet med elevane sitt psykososiale miljø blir gjennomgått med dei tilsette ved skulen
5. Sikrar at det blir etablert system og rutinar for å ivareta nye krav i opplæringslova kapittel 9A. Spesielt knytt til aktivitetsplikt, tydeleggjing av den skjerpa aktivitetsplikta dersom ein vaksen mobbar ein elev, utarbeiding av tiltaksplanar og evaluering av iverksette tiltak
6. Utarbeidar felles retningslinjer for korleis skulane skal jobbe systematisk med førebygging av digital mobbing, og etablerer system for å følgje opp og evaluere dette arbeidet

Leseopplæring

Forvaltningsrevisjonen viser at Bømlo kommune har sett felles mål for leseopplæring og utarbeidd ein felles leseplan for skulane i kommunen. Revisjonen vurderer dette som positivt med tanke på å sikre samordning av mål og strategiar blant skulane i kommunen. Samstundes meiner revisjonen at kommunen ikkje i tilstrekkeleg grad har følgd opp i kva grad og korleis skulane arbeider med implementering av leseplanen, eller med leseopplæring generelt. Undersøkinga viser og at skulane har implementert den felles kommunale leseplanen i ulik grad. Revisjonen meiner det er en føresetnad for at kommunen skal nå måla som er satt for leseopplæring i kommunen at skuleeigar følgjer opp skulane sitt arbeid, og legg til rette for skulane sitt arbeid slik at dei kan sette skulane og dei tilsette i stand til å jobbe systematisk mot dei felles måla.

Det går vidare fram av undersøkinga at kommunen stiller krav til at skulane skal kartlegge elevane sine leseferdigheiter, tilby tilpassa leseopplæring og sette i verk tidleg innsats der det blir avdekt behov som ikkje kan dekkast gjennom ordinær undervisning. Samstundes viser undersøkinga at oppfølginga av dette arbeidet i hovudsak er opp til den enkelte skule. Revisjonen meiner denne praksisen kan medføre ein risiko for ulik kvalitet i kartleggingsarbeidet ved skulane, og dermed også i grunnlaget for vurderingar av utbytte av opplæringa, og tilpassing av leseopplæringa. Skuleeigar må også sikre at alle skulane har tilstrekkelege system for oppfølging av dei kartleggingar som blir gjort slik at dei som skuleeigar har kontroll, jf. opplæringslova § 13-10, med at leseopplæringa er tilpassa i samsvar med opplæringslova § 1-3, og at elevane sine rettar til eventuell vurdering for spesialundervisning blir ivareteke.

Undersøkinga viser vidare at skulane set i verk tiltak, og at det er rutinar for å kople på spesialpedagogiske team i tilfelle der det blir avdekt indikasjonar på at ein elev kan ha behov for oppfølging utover det som blir gitt i den ordinære undervisninga. Revisjonen meiner skulane i undersøkinga framstår som dei har ein etablert og velfungerande praksis for å sikre at ein elev blir vurdert tidleg dersom det blir avdekt risiko for at eleven ikkje får tilstrekkeleg utbytte av leseopplæringa.

Leseopplæring er eit satsingsområde for skulane i Bømlo, og kommunen synleggjer satsinga mellom anna gjennom tilbod om etter- og vidareutdanning innan lesing til lærarar. Kommunen har vidare teke i bruk ulike verktøy i leseopplæringa, og sjølv om revisjonen meiner kommunen legg godt til rette for kompetanseheving innanfor lesing generelt, har undersøkinga vist at skuleeigar ikkje har sikra tilstrekkeleg opplæring i digitale verktøy som er kjøpt inn av kommunen til bruk i leseopplæringa.

På bakgrunn av undersøkinga vil revisjonen tilrå at Bømlo kommune sett i verk følgjande tiltak:

1. Sikrar at skulane implementerer leseplanen og brukar han i sitt arbeid, og sikrar at skulane er sett i stand til å implementere planen tilstrekkeleg
2. Sikrar at skulane tar i bruk verktøy og hjelpemiddel som kommunen har kjøpt slik at skuleeigar i større grad kan følge opp skulane sitt arbeid med leseopplæring systematisk, og oppnå betre oversikt over, og kontroll med, status på leseopplæringa i kommunen
3. Sikrar at tilsette får tilstrekkeleg opplæring i sentrale verktøy knytt til leseopplæringa i kommunen, og legg til rette for at skulane ved behov kan få hjelp og rettleiing i bruken av verktøya

Vedlegg 1: Høyringsuttale



Bømlo kommune

	Sak nr D-	Vår dato:	Vår referanse:
		24.01.2018	2008/809-103.32159/2018
Vår saksbehandlar:	Direkte telefonnr.:	Dykkar dato:	Dykkar referanse:
Bjørn Håvard Bjørklund	53423054		

Deloitte v/Marit Brochmann

Høyringsuttale rapportutkast Bømlo kommune - psykososialt skulemiljø og leseopplæring i skulen

Me viser til motteke rapportutkast og oversender med dette vår høyringsuttale:

Generelle kommentarar

Sidan gjennomføringa av intervju og datainnhenting vart gjort, har arbeidet med kommunen sine satsingar knytt til både *Inkluderande barnehage- og skulemiljø* og *Språkkommune* kome fleire steg vidare. Rådmannen registrerer at ein del av anbefalingane som kjem fram i denne revisjonsrapporten allereie er følgt opp eller planlagt gjennomført.

Særleg handlar dette om systemarbeid som sikrar felles rutinar og praksis for alle skulane. Mellom anna har kommunen no implementert eit system som sikrar at både elevar, foreldre/føresette, tilsette og andre kan melde bekymring om ein elev ikkje har det trygt og godt på skulen. Vidare sikrar dette systemet m.a. tett oppfølging av kvar sak, dokumentasjon og tiltak.

Strategiplanen for *Språkkommune* er utarbeidd av den lokale prosjektgruppa og godkjent av våre eksterne rettleiarar, og var også til politisk handsaming i utval for oppvekst, kultur og idrett 23.01.18. Denne strategien utfyller den tidlegare vedtekne leseplanen og sikrar ei systembasert tilnærming til leseopplæring i kommunen – i tråd med vedtak i kommunestyret i juni 2016.

Satsinga *Inkluderande barnehage- og skulemiljø* er nett starta. Systematisk involvering av foreldre og elevar i arbeidet med eit godt og trygt skulemiljø vert eit viktig fokus der.

Administrasjonen er midt i arbeidet med ein kommunedelplan for oppvekst der ein vil sikra felles mål for både læringsresultat og for arbeidet med å sikra elevane eit godt og trygt skulemiljø.

Særskilde merknadar

Kommentar til punkt 3.3.1 og 4.3.1.

Det stemmer at kommunen ikkje har oppdatert nettsida med tittel ZERO- program mot mobbing, sidan 2015, slik at (Enkeltvedtak) står oppført i parentes bak mål 3. Dei 4 måla, unnateke parentesen, er framleis dei same. Den nye praksisen med aktivitetsplikt i staden for tidlegare enkeltvedtak, med

Adresse: Rådhuset, Leirdalen 1, 5430 BREMNES
postmottak@bomlo.kommune.no
www.bomlo.kommune.no

Telefon: 53 42 30 00
Telefax: 53 42 30 01

Organisasjonsnr.: 834 210 622
Bankgiro: 3201.61.51687
Postgiro for skatt: 6345.06.12199

verknad frå 01.08.2017, er informert om på eiga nettside under og som lenke i høgre menyen hos alle grunnskulane. Dette står i rapporten under 4.3.1.

Kommentar til punkt 5.3.1

Som ledd i implementeringa av den kommunale leseplanen, skulle skulane utarbeida eigne leseplanar. *Frå Leseplanen: Ansvar og oppgåver, skuleleiinga: Gjennomføring av leseopplæringsplanen **og å utarbeide skulen sin eigen leseplan.*** Dei skulane som har operasjonalisert og tilpassa dei kommunale krava i eigen leseplan, har i det arbeidet implementert ein stor del av den kommunale leseplanen.

Kommentar til punkt 6.3.1 – figur 37.

Ikkje alle lærarar som ynskjer vidareutdanning i leseopplæring får tilbod om dette. Men alle skulane i kommunen har fått tilbod om, og blitt sterkt oppfordra til, at lærarane deltek på tilrettelagde kurs i leseopplæring. Det har vore kommunalt dagskurs med Vigdis Refsahl frå UiO/Statped i januar 2015, og 17.11.2016 fekk alle lærarane tilbod om halvdagskurs i lese- og skriveopplæring v/ kurshaldar Bjørg Gilleberg Løkken frå BRO-Aschehoug. På interkommunal kursdag den 23.10.2015 var det tilbod om kurs i helhetlig leseopplæring v/Line Hansen Hjellup frå Spangereid skole. Forum for oppvekst i Sunnhordland, FOS, har òg hatt fleire andre tilbod om kurs i leseopplæring.

Rådmannen ser fram til den vidare oppfølginga av rapporten etter kontrollutvalet si handsaming.

Med helsing
Bømlo kommune

Bjørn Håvard Bjørklund
kommunalsjef
Dette brevet er godkjent elektronisk og har derfor inga underskrift

Kopi til:
Kristine Sætre Stabsfunksjonar
Geir Ebbesvik Aga Rådmannen

Vedlegg 2: Revisjonskriterium

Det psykososiale skulemiljøet til elevane

Kapittel 9A i opplæringslova omhandlar skulemiljøet til elevane. Kapittelet tar for seg både fysisk og psykososialt skulemiljø. Heile kapittel 9A er nytt med verknad frå 1. august 2017. Nedanfor er gjeldande reglar presentert, samtidig som det er vist til i kva grad det er gjort store endringar frå det som var gjeldande reglar før 1. august 2017.

Av opplæringslova § 9 A-2 går følgjande overordna krav til skulemiljøet fram: «Alle elevar har rett til eit trygt og godt skulemiljø som fremjar helse, trivsel og læring.»⁶²

I rettleiar⁶³ til tidlegare kapittel 9A i opplæringslova definerte dåverande Utdannings- og forskningsdepartementet *psykososialt miljø* som:

(...) de mellommenneskelige forholdene på skolen, det sosiale miljøet og hvordan elevene og personalet opplever dette. Det psykososiale miljøet handler også om elevenes opplevelse av lærings situasjonen.

Av forarbeida til nytt kapittel 9 A⁶⁴, går det fram at omgrepet «skulemiljø» omfattar både det fysiske og det psykososiale miljøet.

Ny § 9 A-3 omhandlar nulltoleranse og systematisk arbeid, og følgjande går fram:

Skolen skal ha nulltoleranse mot krenking som mobbing, vald, diskriminering og trakassering.

Skolen skal arbeide kontinuerleg og systematisk for å fremje helsa, miljøet og tryggleiken til elevane, slik at krava i eller i medhald av kapitlet blir oppfylte. Rektor har ansvaret for at dette blir gjort.

Nulltoleranse mot mobbing er eit nytt lovkrav frå 1. august 2017, medan krav til kontinuerleg og systematisk arbeid også gikk tidlegare fram av §§ 9A-3 og 9A-4. Av forarbeida går følgjande fram om første ledd:

Begrepet krenkelser skal tolkes vidt. Begrepet kan omfatte direkte handlinger og verbale uttrykk rettet mot eleven, men også mer indirekte krenkelser som utestenging, isolering og baksnakking. Det er likevel ikke slik at enhver kritisk ytring eller uenighet mellom elevene er ment å omfattes.⁶⁵

Av forarbeida til tidlegare føresegn⁶⁶ blir det vist til at «Føresegna presiserer den plikta skolen har etter § 9A-4 når det gjeld det psykososiale miljøet. Førebyggjande tiltak kan gjerast både på skole- og på klasse- eller gruppenivå, og det er viktig at elevane sjølve får delta i utforminga av dette arbeidet.»

Systematisk og kontinuerleg arbeid for å fremje eit godt skulemiljø

Sjå avsnittet over for nytt krav om systematisk og kontinuerleg skulemiljøarbeid. Ansvaret er i ny lov eksplisitt lagt til rektor, medan det i tidlegare lov var lagt til skuleleiinga.

Utdanningsdirektoratet er i ferd med å utarbeide ei sjekkliste til bruk i det systematiske skulemiljøarbeidet. Eit utkast er tilgjengeleg på nettsidene til direktoratet.

⁶² Tilsvarande krav, med noko anna ordlyd, gjekk før 1.8.2017 fram av opplæringslova § 9a-1.

⁶³ Utdannings- og forskningsdepartementet. *Veileder til opplæringsloven kapittel 9a – Elevenes skulemiljø* Publisert: april 2003.

⁶⁴ Prop. 57 L (2016–2017): Endringer i opplæringslova og friskolelova (skulemiljø).

⁶⁵ Prop. 57 L (2016–2017): Endringer i opplæringslova og friskolelova (skulemiljø).

⁶⁶ Ot.prp.nr.72 (2001–2002) *Om lov om endringar i lov 17. juli 1998 nr. 61 om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa*. Side 24.

I eit rundskriv frå Utdanningsdirektoratet blir krava til systemretta arbeid etter tidlegare kapittel 9a i opplæringslova gjennomgått.⁶⁷ Her blir mellom anna følgjande presisert:

Hensikten med det systematiske skolemiljøarbeidet er å sikre at elevens rett oppfylles ved at skolen jobber kontinuerleg og systematisk for et godt miljø og sikrer at problemer oppdages og tas hånd om i tide.

En nødvendig forutsetning for det systemrettede arbeidet er at skolen omsetter kravene i kapittel 9a til konkrete mål og handlinger. Skolen må ha planer og rutiner for hvordan elevens rett skal oppfylles.

Rundskrivet viser vidare til at skulane skal kunne dokumentere skriftleg kva som skal gjerast, korleis det skal gjerast, kven som skal gjere det, når det skal gjerast og kva som faktisk blir gjort. Dette inneber at det må vere skriftelge rutinar som sikrar at arbeidet er målretta og systematisk.

Det går også fram at skulen skal kunne dokumentere at «hver ansatt kjenner og forstår regelverket om skolemiljøet og pliktene de har etter loven og interne mål, rutiner/planer».

Brukarmedverknad

I ny § 9A-8 i opplæringslova går mellom anna krav til elevdeltaking i skolemiljøarbeidet fram:

Elevane skal få ta del i planlegginga og gjennomføringa av arbeidet for eit trygt og godt skolemiljø.

Elevrådet kan oppnemne representantar til å vareta elevane sine interesser overfor skolen og styresmaktene i skolemiljø saker. Dersom det finst eit arbeidsmiljøutval eller liknande organ ved skolen, kan elevane møte med opp til to representantar når utvalet behandlar saker som gjeld skolemiljøet. Representantane skal bli kalla inn til møta med talerett og rett til å få meininga si protokollert. Dei skal ikkje vere til stades når utvalet behandlar saker som inneheld opplysningar som er omfatta av lovfesta teieplikt.

Representantane skal få den informasjonen dei treng, men ikkje opplysningar som er omfatta av lovfesta teieplikt. I den mon det trengst, har dei rett til opplæring for å skjømte oppgåvene og fritak frå undervisninga.

Av forarbeida til nytt kapittel 9A går det fram at føresegna er ei vidareføring av tidlegare § 9A-5 med språklege endringar. Det er ikkje gjort innholdsmessige endringar i føresegna.

Ny § 9A-9 omhandlar informasjonsplikt og rett til å uttale seg. Første ledd er nytt, og stiller krav om at skulane skal informere elevar og foreldre om rettane etter kapittel 9A. Elles er § 9A-9 ei vidareføring av krav frå tidlegare § 9A-6, og omhandlar informasjonsplikt og uttalerett til dei ulike råda og utvala ved skulane.

Kapittel 11 i opplæringslova omhandlar brukarmedverknad i skulen. Her stillas det mellom anna krav om skolemiljøutval ved alle grunnskular (§ 11-1a), og det blir gitt nærmare føringar for samansetninga av utvalet og kva for ein rolle det skal ha.

Handtering og oppfølging av konkrete tilfelle av krenkjande ord eller handlingar

Ny § 9A-4 handlar om aktivitetsplikta til dei tilsette ved skulane:⁶⁸

Alle som arbeider på skolen, skal følgje med på om elevane har eit trygt og godt skolemiljø, og gripe inn mot krenking som mobbing, vald, diskriminering og trakassering dersom det er mogleg.

⁶⁷ Utdanningsdirektoratet. *Systemrettet arbeid etter opplæringsloven kapittel 9a*. Rundskriv Udir-4-2014. Publisert: 21.05.2014. Dette rundskrivet er ikkje oppdatert etter lovendringa i august 2017, men lovendringa inneber fortsatt krav til skriftleggjering og systematisk arbeid.

⁶⁸ Av tidlegare § 9a-3 andre og tredje ledd gikk følgjande fram: «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. 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 enkeltvedtak 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.»

Alle som arbeider på skolen, skal varsle rektor dersom dei får mistanke om eller kjennskap til at ein elev ikkje har eit trygt og godt skolemiljø. Rektor skal varsle skoleeigaren i alvorlege tilfelle.

Ved mistanke om eller kjennskap til at ein elev ikkje har eit trygt og godt skolemiljø, skal skolen snarast undersøkje saka.

Når ein elev seier at skolemiljøet ikkje er trygt og godt, skal skolen så langt det finst eigna tiltak sørgje for at eleven får eit trygt og godt skolemiljø. Det same gjeld når ei undersøking viser at ein elev ikkje har eit trygt og godt skolemiljø.

Skolen skal sørgje for at involverte elevar blir høyrde. Kva som er best for elevane, skal vere eit grunnleggjande omsyn i skolen sitt arbeid.

Skolen skal lage ein skriftleg plan når det skal gjerast tiltak i ei sak. I planen skal det stå:

- a) kva problem tiltaka skal løyse
- b) kva tiltak skolen har planlagt
- c) når tiltaka skal gjennomførast
- d) kven som er ansvarleg for gjennomføringa av tiltaka
- e) når tiltaka skal evaluerast.

Skolen skal dokumentere kva som blir gjort for å oppfylle aktivitetsplikta etter første til femte ledd.

I NOU 2015:2, *Å høre til — Virkemidler for et trygt psykososialt skolemiljø*, blir utfordringar knytt til det psykososiale skolemiljøet generelt og mobbing spesielt drøfta, og utvalet kjem med anbefalingar som i stor grad er lagt til grunn for regjeringa sine tiltak for å motarbeide mobbing som blei lagt fram i april 2016, og dei lovendringar som er gjort med verknad frå 1. august 2017. I NOU 2015:2 blir mellom anna skulen sitt ansvar for å handtere ulike former for krenkjande ord og handlingar drøfta, og det blir peikt på viktigheita av god sakshandsaming og det å ta subjektive opplevingar på alvor:

Håndtering av krenkelser, mobbing, trakassering og diskriminering stiller krav til saksbehandlingen. Håndteringen må legges opp slik at den ivaretar alle berørte parter rettssikkerhet på en forutsigbar måte. Den ansatte skal ikke stille spørsmål ved den krenkede elevs subjektive opplevelse. Det foreligger en krenkelse om en elev føler det slik.⁶⁹

Forarbeida til lovendringa utdjuvar kvart ledd i § 9a-4, og Utdanningsdirektoratet har utarbeidd ei rettleiing for ivaretaking av aktivitetsplikta og oppfølginga av enkeltsaker. I rettleiinga er kvart av dei seks ledda i føresegna omtala. Det er gjennom ny § 9a-5 innført krav om skjerpa aktivitetsplikt dersom ein som arbeider på skulen, krenkjer ein elev.

Frå 1.8.2017 er ikkje lengre skulen pålagt å fatte enkeltvedtak i saker som gjeld eleven sitt psykososiale skolemiljø. I ny § 9a-6 er fylkesmannen si handheving av aktivitetsplikta i enkeltsaker omtala. Det går mellom anna fram at dersom ein elev ikkje har eit trygt og godt skolemiljø, kan eleven eller foreldra melde saka til Fylkesmannen etter at saka er teken opp med rektor. Vidare skal Fylkesmannen avgjere om aktivitetsplikta etter §§ 9a-4 og 9a-5 er oppfylt, og kan gjennom enkeltvedtak fastsetje kva skulen skal gjere for å sikre eleven sin rett til eit trygt og godt skolemiljø.

Digital mobbing og vaksne som mobbar barn

I NOU 2015:2, *Å høre til — Virkemidler for et trygt psykososialt skolemiljø* blir det peikt på følgjande utfordring knytt til handtering av digital mobbing:

En utfordring når vi skal behandle digital mobbing som tema er grensegangene mellom skoletiden og fritidsarenaene. Digital mobbing kan skje på andre arenaer enn på skolen og i skoletiden. Skillet mellom skoletiden og fritidsarenaene er til dels flytende for barn og unge, og dette kompliserer hvem som har ansvaret for å følge opp digital mobbing. Mye av forskningen på feltet har heller ikke klart å tydeliggjøre dette skillet.⁷⁰

⁶⁹ I NOU 2015: 2, *Å høre til — Virkemidler for et trygt psykososialt skolemiljø*. Kapittel 14.

⁷⁰ NOU 2015:2 *Å høre til — Virkemidler for et trygt psykososialt skolemiljø*. Avsnitt 6.1.

Vidare blir det i NOU 2015:2 vist til at forskinga så langt i stor grad har hatt fokus på elevar som mobbar elevar, men at det også førekjem at tilsette ved skular utsett elevar for krenkande handlingar til trass for at dei tilsette har eit lovfesta ansvar for å sikre at elevane har eit trygt psykososialt skulemiljø. Det blir vektlagt at læraren i kraft av si stilling er i ein maktposisjon ovanfor elevane, og at læraren er ein svært viktig rollemodell for elevane. Ein veit så langt ganske lite om omfanget av tilsette på skulen som krenkjer, mobbar, trakasserer og diskriminerer elevar, og korleis dette artar seg, men elevundersøkinga viser at det er elevar som rapporterer om dei opplever både mobbing og andre krenkingar frå lærarar og andre tilsette ved skulen.

På nasjonalt nivå blir det arbeidd med tiltak basert på NOU 2015:2, mellom anna knytt til kompetanseheving i skular og endringar i regelverket. Det går fram av informasjon frå Kunnskapsdepartementet at tiltak mot digital mobbing skal inngå i alle satsingsområda.⁷¹

Ny § 9 A-5 i opplæringslova pålegg tilsette ei skjerpa aktivitetsplikt i tilfelle der ein som arbeider ved skulen krenkjer ein elev:

Dersom ein som arbeider på skolen, får mistanke om eller kjennskap til at ein annan som arbeider på skolen, utset ein elev for krenking som mobbing, vald, diskriminering og trakassering, skal vedkommande straks varsle rektor. Rektor skal varsle skoleeigaren. Dersom det er ein i leiinga ved skolen som står bak krenkinga, skal skoleeigaren varslast direkte av den som fekk mistanke om eller kjennskap til krenkinga. Undersøking og tiltak etter § 9 A-4 tredje og fjerde ledd skal setjast i verk straks.

Leseopplæring

Lesing er i forskrift om utfylling av dei overordna måla og prinsippa for opplæringa i grunnskolen og i den vidaregåande opplæringa ein av fem grunnleggjande ferdigheter saman med skriving, rekning, munnlege ferdigheter og digitale ferdigheter.

Av forskrifta går det fram følgjande om dei grunnleggjande ferdighetene:

Disse ferdighetene er del av den faglige kompetansen og nødvendige redskaper for læring og faglig forståelse. De er også viktige for utviklingen av elevenes identitet og sosiale relasjoner, og for å kunne delta i utdanning, arbeid og samfunnsliv.

Utvikling av de grunnleggjande ferdighetene har betydning gjennom hele opplæringsløpet. Det går for eksempel en sammenhengende linje fra den første lese- og skriveopplæringen til det å kunne lese avanserte faglige tekster.

I undervisningen må de grunnleggjande ferdighetene ses både i sammenheng med hverandre og på tvers av fag. De grunnleggjande ferdighetene hører hjemme i alle fag, men fagene spiller ulike roller i utviklingen av de forskjellige ferdighetene. Enkelte fag vil ha et større ansvar enn andre. Utvikling av faglig kompetanse skal derfor skje i samspill med utviklingen av grunnleggjande ferdigheter i faget slik det er beskrevet i læreplanene for fagene. Lærere i alle fag skal støtte elevene i arbeidet med grunnleggjande ferdigheter.

I læreplanen for norskfaget i grunnskulen- og den vidaregåande skule står det mellom anna følgjande om føremålet med norskfaget:

Samtidig skal norskfaget utvikle språkkompetansen hos elevane ut frå dei evnene og føresetnadene den enkelte har. Munnlege ferdigheter og lese- og skrivekompetanse er både eit mål i seg sjølv og eit nødvendig grunnlag for læring og forståing i alle fag på alle steg. Faget skal motivere til lese- og skrive lyst og medverke til å utvikle gode læringsstrategiar.

Vidare står det i læreplanen, under grunnleggjande ferdigheter:

Å kunne lese i norsk er å skape mening frå tekstar frå fortid og notid i eit breitt utval av sjangrar. Det inneber å engasjere seg i tekstar og få innsikt i andre tankar, opplevingar og skaparkraft hos andre menneske. Det inneber òg å kunne finne informasjon og forstå resonnement og framstillingar i ulike typar tekstar på skjerm og papir, og

⁷¹ <https://www.regjeringen.no/no/tema/utdanning/grunnopplaring/artikler/laringsmiljo-og-mobbing/id2353806/>

å kunne sjå kritisk og sjølvstendig på dei lesne tekstane. For å kunne utvikle leseferdigheiter i norskfaget må elevane lese ofte og mykje, og dei må arbeide systematisk med lesestrategiar som er tilpassa føremålet med lesinga, og med ulike typar tekstar i faget. Utviklinga går frå grunnleggjande avkoding og forståing av enkle tekstar til å kunne forstå, tolke, reflektere over og vurdere stadig meir komplekse tekstar i ulike sjangrar.⁷²

Det står vidare under avsnitt om skriftleg kommunikasjon:

Hovudområdet skriftleg kommunikasjon handlar om å lese og skrive norsk. Opplæringa omfattar den første lese- og skriveopplæringa og den systematiske vidareutviklinga av lese- og skrivekompetansen gjennom heile opplæringstida. Opplæringa i lesing skal stimulere lyst og evne til å lese og skrive, og inneber at eleven skal lese ulike tekstar, både for å lære og for å oppleve. Leseopplæringa skal samtidig gjere sitt til at eleven blir medviten si eiga utvikling når det gjeld lesing og skrivning.

Læreplanen for norsk fastsett konkrete kompetansemål for lesing for dei ulike årsstega gjennom grunnskulen.

Tilpassa opplæring og tidleg innsats

Opplæringslova § 1-3 omhandlar tilpassa opplæring og tidleg innsats. Der står følgjande:

Opplæringa skal tilpassast evnene og føresetnadene hjå den enkelte eleven, lærlingen, praksisbrevkandidaten og lærekandidaten.

På 1. til 4. årstrinn skal kommunen sørge for at den tilpassa opplæringa i norsk (...) mellom anna inneber særleg høg lærartettleik, og er særleg retta mot elevar med svak dugleik i lesing (...).

Utdanningsdirektoratet trekk fram følgjande om tilpassa opplæring i Utdanningsspeilet, deira publisasjon som presenterer tal og analyse frå barnehagar og grunnopplæring i Noreg:

All undervisning skal ifølgje opplæringslova vere tilpassa den enkelte eleven sine evner og føresetnader. Prinsippet om tilpassa opplæring gjeld alle elevar, også elevar som treng ekstra utfordringar. Skolen skal aktivt ta omsyn til variasjonar blant elevane gjennom læringsmiljø, metodebruk og pedagogikk.

Elevar som ikkje får tilfredsstillande utbytte av det ordinære opplæringstilbodet, har rett til spesialundervisning. Etter ei skjønnsmessig vurdering skal skolen gjere eit enkeltvedtak om eleven har rett til spesialundervisning eller ikkje. I enkeltvedtaket skal det stå kva slags spesialundervisning eleven har krav på.⁷³

Det går også fram av Utdanningsdirektoratet sine nettsider at både skulane og den enkelte lærar har ei plikt til å vurdere den enkelte elev sitt læringsutbytte kontinuerlig.⁷⁴

Av opplæringslova § 5-1 går det fram at:

Elevar som ikkje har eller som ikkje kan få tilfredsstillande utbytte av det ordinære opplæringstilbodet, har rett til spesialundervisning.

I vurderinga av kva for opplæringstilbod som skal givast, skal det særleg leggjast vekt på utviklingsutsiktene til eleven. Opplæringstilbodet skal ha eit slikt innhald at det samla tilbodet kan gi eleven eit forsvarleg utbytte av opplæringa i forhold til andre elevar og i forhold til dei opplæringsmåla som er realistiske for eleven.

Av § 3-11 i forskrift til opplæringslova går det fram at eleven minst ein gang kvart halvår har rett til ein samtale med kontaktlæraren om si utvikling i forhold til kompetansemåla i faga, samt at «Læraren skal vurdere om eleven har tilfredsstillande utbytte av opplæringa, jf. opplæringslova § 5-1 og § 5-4.»

⁷² Utdanningsdirektoratet. Læreplan i norsk (NOR1-05). <https://www.udir.no/kl06/NOR1-05>.

⁷³ Utdanningsdirektoratet, 2016. Utdanningsspeilet. <http://utdanningsspeilet.udir.no/2016/>

⁷⁴ Utdanningsdirektoratet. <https://www.udir.no/laring-og-trivsel/sarskilte-behov/spesialundervisning/faser-i-saksgangen/fase-1-du-tror-at-eleven-ikke-far-tilfredsstillende-utbytte/>.

Det går også fram av rettleiing knytt til felles nasjonalt tilsyn 2014-2017 at skulen må sørge for å ha ein innarbeidd framgangsmåte som sikrar at lærarane laupande vurderer om eleven får tilfredsstillande utbytte av opplæringa. Vidare står det at:

Før det blir aktuelt å gi spesialundervisning til en elev som har vansker med å følge den ordinære opplæringen, må skolen vurdere om vanskene kan avhjelpes gjennom tilpasset opplæring. Dette innebærer at skolen må vurdere om eleven vil kunne få et tilfredsstillende utbytte ved at den for eksempel endrer vurderingspraksis og arbeidsmåter gjennom å gi andre arbeidsoppgaver eller bruke annet lærestoff og andre læremidler. Skolen må også vurdere om det må foretas endringer i læringsmiljøet som kan medføre at eleven får tilfredsstillende utbytte; for eksempel gjennom å variere organisering av og intensiteten i opplæringen.

Ansvaret til skuleeigar

Kommunelova

Av lov om kommunar og fylkeskommunar (kommunelova) § 23, går det fram følgjande om administrasjonssjefen sine oppgåver og myndighet:

Administrasjonssjefen skal påse at de saker som legges fram for folkevalgte organer, er forsvarlig utredet, og at vedtak blir iverksatt. Administrasjonssjefen skal sørge for at administrasjonen drives i samsvar med lover, forskrifter og overordnede instruksjer, og at den er gjenstand for betryggende kontroll.

Krav om forsvarlig system i opplæringsloven (§13-10)

Ansvaret til skuleeigar for å følgje opp skulane og sikre at krav i regelverket blir oppfylt, går fram av opplæringslova § 13-10:

Kommunen/fylkeskommunen [...] har ansvaret for at krava i opplæringslova og forskriftene til lova blir oppfylte, under dette å stille til disposisjon dei ressursane som er nødvendige for at krava skal kunne oppfyllest.

Kommunen/fylkeskommunen [...] skal ha eit forsvarleg system for vurdering av om krava i opplæringslova og forskriftene til lova blir oppfylte. Kommunen/fylkeskommunen [...] skal ha eit forsvarleg system for å følgje opp resultatane frå desse vurderingane [...]

Som ein del av oppfølgingsansvaret skal det utarbeidast ein årlig rapport om tilstanden i grunnskuleopplæringa og den vidaregåande opplæringa, knytt til læringsresultat, fråfall og læringsmiljø. Den årlege rapporten skal drøftast av skuleeigar, dvs. kommunestyret, fylkestinget og den øvste leiinga ved dei private grunnskulane.

Av Utdanningsdirektoratet og KS sin rettleiar om kravet til skuleeigar sitt forsvarlege system jf. opplæringsloven § 13-10, går det fram det at følgjande element bør inngå i et forsvarleg system for vurdering av om krava i regelverket blir oppfylt:

- Oversikt over lover, forskrifter og relevante styringsdokument i samband med gjennomføring av regelverket.
- Beskriving av hovudoppgåver, organisering og myndighetsfordeling knytt til opplæringsverksemda (eks: delegasjonsreglement). Ansvarslinene og myndighetsfordelinga mellom de ulike ansvarsnivåa må vere klargjort.
- Rutinar for å sikre kompetanse til å vurdere regelverket og til å ivareta oppgåver de er gitt i systemet som ledd i skuleeigar si oppfylting av regelverket.
- Rutinar for å sikre informasjonsflyt for rapporteringar og tilbakemeldingar.
- Beskriving av rutinar eller andre tiltak som er eigna for å bekrefte god tilstand og/ eller avdekke og førebygge manglande overhaldning av gjeldande lover og forskrifter.
- Beskriving av rutinar for å rette opp og forbetre forhold som er oppdaga, samt rutinar for oppfølging av ulike kvalitetsvurderingar.
- Beskriving av rutinar for oppfølging av kritiske område i opplæringsverksemda.
- Beskriving av leiingansvar for gjennomgang, oppdatering og bruk av systemet for å sikre at det fungerer som føresetja og bidrar til kontinuerleg forbetring.

Systemet skal kunne dokumenterast skriftleg.

Kommunale vedtak

Kommunestyret i Bømlo fatta i juni 2016 følgande vedtak i samband med behandling av *Tilstandsrapport for grunnskulen i Bømlo 2015*⁷⁵:

Skuleeigar skal syte for at Bømloskulen har ei systembasert tilnærming til leseopplæringa i kommunen og til arbeidet med psykososialt læringsmiljø på skulane. Strategiane ein vel skal jamleg evaluerast og, om naudsynt, justerast for å nå målsetjingane våre. Vi ber om at administrasjonen tek dette med seg i det vidare planarbeidet.

⁷⁵ Saksprotokoll i kommunestyret 20.06.2016.

Vedlegg 3: Sentrale dokument og litteratur

Lover og forskrifter

- Kunnskapsdepartementet: Lov om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa (opplæringslova, oppl.). LOV-1998-07-17-61
- Prop. 57 L (2016–2017): «Endringer i opplæringslova og friskolelova (skolemiljø)» Tilråding fra Kunnskapsdepartementet 17. februar 2017, godkjent i statsråd same dag. (Regjeringen Solberg)
- Ot.prp.nr.72 (2001-2002) «Om lov om endringer i lov 17. juli 1998 nr. 61 om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa. (Om skolemiljøet til elevane)» Tilråding frå Utdannings- og forskningsdepartementet av 3. mai 2002, godkjend i statsråd same dagen. (Regjeringa Bondevik II)

Dokumentasjon frå Bømlo kommune

- Bømlo kommune. «Kommuneplan 2013-2015 – Saman for ein mangfaldig kommune». (rev. 08.03.2013)
- Bømlo kommune. «*Lesing er...* Leseplan i Bømlo kommune: Felles plan for leseopplæringa i grunnskulane i Bømlo 2014-2017.» 04/2014. Vedteken i utval for oppvekst, kultur og idrett 20. mai 2014, saksnummer /2014.
- Bømlo kommune. «Pedagogisk tilstandsrapport 2016 og utviklingsområde 2017/2018» (mal). Sist revidert: 26.01.2017
- Bømlo kommune. «Pedagogisk tilstandsrapport 2016 og utviklingsområde 2017/2018. Foldrøy skule». Gjennomført våren 2017. Data frå våren 2016 og skuleåret 2016/2017
- Bømlo kommune. «Pedagogisk tilstandsrapport 2016 og utviklingsområde 2017/2018. Bremnes ungdomsskule.» Gjennomført våren 2017. Data frå våren 2016 og skuleåret 2016/2017
- Bømlo kommune. «Pedagogisk tilstandsrapport 2016 og utviklingsområde 2017/2018. Espevær skule.» Gjennomført våren 2017. Data frå våren 2016 og skuleåret 2016/2017
- Bømlo kommune. «Pedagogisk tilstandsrapport 2016 og utviklingsområde 2017/2018. Gilje skule.» Gjennomført våren 2017. Data frå våren 2016 og skuleåret 2016/2017
- Bømlo kommune. «Pedagogisk tilstandsrapport 2016 og utviklingsområde 2017/2018. Hillestveit skule.» Gjennomført våren 2017. Data frå våren 2016 og skuleåret 2016/2017
- Bømlo kommune. «Pedagogisk tilstandsrapport 2016 og utviklingsområde 2017/2018. Meling skule.» Gjennomført våren 2017. Data frå våren 2016 og skuleåret 2016/2017
- Bømlo kommune. «Pedagogisk tilstandsrapport 2016 og utviklingsområde 2017/2018. Moster skule.» Gjennomført våren 2017. Data frå våren 2016 og skuleåret 2016/2017
- Bømlo kommune. «Pedagogisk tilstandsrapport 2016 og utviklingsområde 2017/2018. Rubbestadneset skule.» Gjennomført våren 2017. Data frå våren 2016 og skuleåret 2016/2017
- Bømlo kommune. «Pedagogisk tilstandsrapport 2016 og utviklingsområde 2017/2018. Svortland skule.» Gjennomført våren 2017. Data frå våren 2016 og skuleåret 2016/2017
- Bømlo kommune. «Pedagogisk tilstandsrapport 2016 og utviklingsområde 2017/2018. Våge skule.» Gjennomført våren 2017. Data frå våren 2016 og skuleåret 2016/2017
- Bømlo kommune. «Plan for etter- og vidareutdanning 2015-2016. Skuleverket i Bømlo
- *Kompetanse for kvalitet*. 28.10.2015. Vedteken i Utval for oppvekst, kultur og idrett 10.11.2015 (utv.nr.42/15)
- Bømlo kommune. «Saksprotokoll i kommunestyret 20.06.2016.»
- Bømlo kommune. «Tilstandsrapport for grunnskolen 2016». 23.05.2017
- Bømlo kommune. «Tilstandsrapport for grunnskolen 2016». 24.05.2017. Behandla i Utval for oppvekst, kultur og idrett 08.06.2017 og i Kommunestyret 19.06.2017
- Bømlo kommune. «SLT Handlingsplan 2017-2018. Samordning av lokale rus- og kriminalitetsførebyggjande tiltak». 01/2017.
- Bømlo kommune. «Sjekkliste mot opplæringslova». Sist revidert 17.05.2012.

- Bømlo kommune. «Zero - program mot mobbing». Henta frå: www.bomlo.kommune.no/tenester/skule-og-oppvekst/fellesinformasjon/zero-program-mot-mobbing.216648.aspx (Sist endra 27.01.2015)
- Bømlo kommune. «Øving gjer meister. Strategi- og utviklingsplan for skuleverket i Bømlo 2009-2012.» Vedtatt i kommunestyret Sak 63/09 dato 15.06.2009
- Foldrøy skule. «Handlingsplan mot mobbing». 09/2014
- Hillestveit skule. «Plan for å sikra elevane eit godt psykososialt miljø». 02/2017
- Meling skule. «Handlingsplan for elevane sitt psykososiale skulemiljø». 09/2014 (revidert 09/2016)
- Moster skule. «Plan for å sikre elevane eit godt psykososialt miljø». 01/2017
- Rubbestadneset skule. «Handlingsplan for betre læringsmiljø». 06/2016
- Rubbestadneset skule. «Plan for a sikra elevane eit godt psykososialt miljø ved Rubbestadneset skule». Ikkje datert
- «Sosialrådgjevar (sosiallærar) funksjon: Brubbyggjar og bindeledd». (ikkje datert)
- Svortland skule. «Plan for å sikra elevane eit godt psykososialt elevmiljø ved Svortland skule» 09/2014
- Våge skule. «Handlingsplan mot mobbing». Siste gjennomgang i kollegiet: mars/april 2016
- Utdanningsdirektoratet: «Arbeid mot mobbing. Rettleiar for tilsette og leiarar i grunnskulen» 01/2011

Andre dokument og litteratur

- KS og Utdanningsdirektoratet: «Veileder om kravet til skoleeiers «forsvarlige system» i henhold til opplæringsloven §13-10»
- Kunnskapsdepartementet: «Læringsmiljø og mobbing». Henta frå <https://www.regjeringen.no/no/tema/utdanning/grunnopplaring/artikler/laringsmiljo-og-mobbing/id2353806/> (Sist endra: 10.07.2017)
- NOU 2015:2 «Å høre til — Virkemidler for et trygt psykososialt skolemiljø.» Utredning fra utvalg oppnevnt ved kongelig resolusjon 9. august 2013. Avgitt til Kunnskapsdepartementet 18. mars 2015.
- Utdanningsdirektoratet: «Inkluderende barnehage- og skolemiljø». Henta frå <https://www.udir.no/kompetanse-mobbing>
- Utdanningsdirektoratet: «Kartleggingsprøver». Henta frå: www.udir.no/kartleggingsprover (sist endra 31.07.2015)
- Utdanningsdirektoratet: «Læreplan i norsk (NOR1-05)». Henta frå: <https://www.udir.no/kl06/NOR1-05>
- Utdanningsdirektoratet: «Systemrettet arbeid etter opplæringsloven kapittel 9a. Rundskriv Udir-4-2014». Publisert: 21.05.2014
- Utdanningsdirektoratet: «Utdanningsspeilet». 2016. Henta frå: <http://utdanningsspeilet.udir.no/2016/>
- Utdannings- og forskningsdepartementet: «Veileder til opplæringsloven kapittel 9A – Elevenes skolemiljø». Publisert: april 2003.
- Utdanningsdirektoratet: Veilederen Spesialundervisning. 06/2014. Sist endra: 06.03.2017. henta frå: <https://www.udir.no/laring-og-trivsel/sarskilte-behov/spesialundervisning/Spesialundervisning/Fasene-i-saksgangen/>
- Utdanningsdirektoratet: «Vurdering for læring - om satsingen». Henta frå: www.udir.no/laring-og-trivsel/vurdering/nasjonalsatsing/om-satsingen/ (Sist endra 07.05.2017)

Nettsteder

- www.bomlo.kommune.no
- www.udir.no
- www.trivselsleder.no/no/OM-PROGRAMMET/
- www.barnevakten.no/
- www.sterkogklar.no/hva-er-sterk-klar
- www.ungdata.no



Deloitte AS and Deloitte Advokatfirma AS are the Norwegian affiliates of Deloitte NWE LLP, a member firm of Deloitte Touche Tohmatsu Limited ("DTTL"), its network of member firms, and their related entities. DTTL and each of its member firms are legally separate and independent entities. DTTL (also referred to as "Deloitte Global") does not provide services to clients. Please see www.deloitte.no for a more detailed description of DTTL and its member firms.

Deloitte Norway conducts business through two legally separate and independent limited liability companies; Deloitte AS, providing audit, consulting, financial advisory and risk management services, and Deloitte Advokatfirma AS, providing tax and legal services.

Deloitte provides audit, consulting, financial advisory, risk management, tax and related services to public and private clients spanning multiple industries. Deloitte serves four out of five Fortune Global 500® companies through a globally connected network of member firms in more than 150 countries bringing world-class capabilities, insights, and high-quality service to address clients' most complex business challenges. To learn more about how Deloitte's approximately 245,000 professionals make an impact that matters, please connect with us on Facebook, LinkedIn, or Twitter.