



Arkivnr: 2014/16324-11
Saksbehandlar: Laila Christin Kleppe

Saksframlegg**Saksgang**

Utval	Saknr.	Møtedato
Utval for opplæring og helse		09.05.2017
Fylkesutvalet		23.05.2017
Fylkestinget		13.06.2017

Evaluering prøveprosjekt med mobbeombod**Samandrag**

Mobbing er eit alvorleg samfunnsproblem med ulike konsekvensar for helse og livsutfalding og gjennomføring av skulegang. Sjølv om tala på elevar som blir mobba i Hordaland ikkje skil seg frå landsgjennomsnittet, er det alvorleg når 2,8 % av elevane gjennom Elevundersøkinga rapporterer at dei blir mobba 2-3 gongar i månaden eller oftare. Tala har stort sett vore stabile gjennom mange år. Det betyr at innsatsen mot mobbing ikkje har vore god og målretta nok. Da Utdanningsdirektoratet i 2014 lyste ut midlar til prøveprosjekt med mobbeombod var det fire fylke som søkte, mellom anna Hordaland. I inneverande år vil Stortinget handsame forslag om mobbeombod i alle fylke frå 2018, etter forslag frå Krf.

Prøveprosjektet med mobbeombod i Hordaland er evaluert i AUD-rapport nr 4-17 i april 2017, men òg midtvegs i prosjektperioden av Telemarksforskning på oppdrag frå UDIR. Evalueringane viser at ordninga med mobbeombod har sett mobbing på dagsorden og gitt betre kunnskap om mobbing og handtering av mobbing. Mobbeombodet i Hordaland har besøkt dei fleste skulane i fylket, og informantane på skulane oppgir at det er enklare å melde saker etter at ombodet har besøkt skulen. Eit klart fleirtal vil involvere mobbeombodet i mobbesaker i framtida, særleg i svært kompliserte saker.

Fylkesrådmannen meiner at erfaringane frå prøveprosjektet med mobbeombod tilseier at ordninga blir gjort permanent. Prosjektet har ført til auka medvit og kompetanse i å handtere mobbing på skuleeigar- og skulenivå. Mobbeombodet nyttar ofte konkrete mobbesaker som ein inngang til å rettleie skulane med å etablere betre rutinar for førebygging og handtering av mobbesaker. Ordninga med mobbeombod sikrar eit lågterskeltilbod om rettleiing for utsette elevar og lærlingar og kan dermed bidra til redusere moglege framtidige skadeverknader av mobbing for den enkelte.

Forslag til innstilling

1. Fylkestinget sluttar seg til fylkesrådmannen si tilråding om å vidareføre ordninga med mobbeombod.
2. Den midlertidige stillinga som mobbeombod skal gjerast fast og plasserast i Opplæringsavdelinga som i dag.
3. Mobbeombodet skal leggje fram ein årleg rapport for Fylkestinget.

Rune Haugsdal
fylkesrådmann

Svein Heggheim
fylkesdirektør opplæring

Saksframlegget er godkjent elektronisk og har derfor inga underskrift.

Fylkesrådmannen, 21.04.2017

Innleiing

Hordaland fylkeskommune søkte i 2014 Utdanningsdirektoratet om midlar til prøveprosjekt med mobbeombod. I RS-sak 2014/16234 Prøveprosjekt med mobbeombod, 13.05.2014, argumenterer fylkesrådmannen for styrking av innsatsen på det systemiske og det individuelle nivået, gjennom ei ordning med mobbeombod som skal vere eit lågterskel rettleiingstilbod for elevar og lærlingar, og skular som treng hjelp til å sikre god handtering av mobbesaker.

Prøveprosjektet skulle ha ein tidshorisont på 2 år, og fylkesrådmannen konkluderte saka slik:
Prosjektet skal levere ein rapport over korleis stillinga som mobbeombod har vore nytta og vurdert. Rapporten skal òg konkludere med ei tilråding om det er ønskeleg med ei permanent ordning.

RS 40/14 vart tatt til etterretning i møte i utval for opplæring og helse 3. juni 2014.

Denne saka vil med utgangspunkt i bakgrunnen for prosjektet informere og vurdere korleis oppdraget har vore løyst. Grunnlag for vurderinga er

- mobbeombodet sin rapport til Utdanningsdirektoratet,
- mobbeombodet sin midtvegsrapport til Utval for opplæring og helse
- evaluering av prøveordning med mobbeombod ved Telemarksforsking, ¹TF-rapport nr. 385, 2016
- evaluering ved seksjon for forsking, internasjonalisering og analyse. Evalueringa byggjer på ein analyse av svar frå respondentar i skulane.

Bakgrunn

Hordaland fylkeskommune var ein av fire fylkeskommunar som søkte og fekk tildelt midlar til prøveprosjekt med mobbeombod i 2014. Prøveordninga var for skuleåra 2014/2015 og 2015/2016. I Hordaland vart prosjektperioden skyvd eitt år fram i tid, slik at prosjektet starta skuleåret 2015/2016 og varer ut juli 2017.

Det var i samband med fylkestinget si handsaming av «sak 89/13 Tilstandsrapport vidaregåande opplæring 2012-2013 for Hordaland fylkeskommune» at partia SV, MDG og Krf sette fram oversendingsforslag om å søkje på midlar «til konkrete tiltak for å bekjempe mobbing. Det kan vera å opprette eit lærling/elev/mobbeombod (ber om at dette får prioritet).» I Fylkestinget 11.-12. mars 2014 sette Krf og Sp fram forslag om å søkje på prosjektmidlar til etablering av mobbeombod i Hordaland, og eit samrøystes forslag vart sendt over til fylkesrådmannen. «Prøveprosjekt med mobbeombod», RS-sak 2014/16234, vart meldt til Utval for opplæring og helse og tatt til etterretning i møte 3. juni 2014.

I prosjektsøknaden til Utdanningsdirektoratet er prosjektmålet uttrykt slik:

Prosjektet skal levere ein rapport over korleis stillinga som mobbeombod har vore nytta og korleis brukarane vurderer ho. Rapporten skal konkludere med ei klar tilråding om det er ønskeleg med ei permanent ordning eller ei.

Det at mobbeombodet i Hordaland var på plass eit år etter dei andre som vart med i prøveordninga, gjorde at ombodet kom inn i nettverket deira på eit tidspunkt då dei allereie var godt i gang med å utforme stillingane sine, og ho gjekk dermed glipp av ein del av skoleringa som var lagt inn i starten av prosjektet. Mobbeombodet i Hordaland er plassert i opplæringsavdelinga. Dette skil seg frå ordninga i dei andre fylka, der omboda er i staben til fylkesrådmannen.

¹ TF-rapport nr. 385, 2016

Formålet med prosjektet har vore todelt i prosjektfasen:

- Elevar, foreldre og skular skal oppleve at vidaregåande opplæring i Hordaland har eit godt og ope system for handtering av mobbing
- Rutinar og handlingsplanar skal vere tydelege

For å nå desse måla har innsatsen til mobbeombodet vore retta mot fleire nivå:

- Informasjonsarbeid
- Kompetanseheving
- Systemarbeid
- Rettleiing i enkeltsaker

Arbeidsområdet til mobbeombodet 2015-2017

Informasjonsarbeid

Mobbeombodet starta opp med å presentere seg sjølv og stillinga si heilt frå tilsetjinga av. Mobbeombodet blei presentert i fleire media og oppretta eigen brukar i sosiale media. Desse initiativa gjorde mobbeombodet til ein synleg person for både elevar, lærlingar og familiarane deira, men òg for ålmenta. Ikkje minst Skulestartkonferansen i september 2015 var første store arena der mobbeombodet blei presentert for elevrådsstyra og skuleleiing frå heile fylket. Anna informasjonsmaterieil vart også produsert og distribuert ved fleire høve og på ulike arenaer, til dømes regionale leiarsamlingar, fagdagar, ressursteam og i møte med Ungdommens fylkesting og med Elevorganisasjonen.

Kompetanseheving

Mobbeombodet har bidratt med kompetanseheving på fleire arenaer. Det viktigaste arbeidet hittil er ei kursrekke med tre samlingar som har vore halden fleire stader i fylket og slik gitt høve til brei deltaking. Kursrekka har dekt både fenomenforståing gjennom definisjonar av mobbing, korleis avdekke og handtere mobbing, og ikkje minst det viktige med å følgje opp i etterkant. God skulestart, digitale krenkingar og gruppebaserte fordommar var tema for siste samling, mars 2017. Deltakarane har vore skuleleiarar, lærarar og elevinspektørar og rådgjevarar med sosialpedagogisk ansvar. Det har også vore deltakarar frå OT/PPT, slik at det gjennom denne kursinga er lagt til rette for brei og systematisk kompetanse for opplæringssektoren. I tillegg til kursrekka har ombodet halde fleire korte kurs for tilsette i skulen.

Systemarbeid

Mobbeombodet deltar i samarbeidsforum i opplæringsavdelinga for nettopp systematisk samarbeid om elevar og lærlingar sine rettar og skulane sine plikter til å ha eit forsvarleg system og å bruke det når det trengst. Systemarbeidet er det nivået der det er mest krevjande å få til endringar så raskt som ønskeleg. Det gjeld til dømes for handtering av lærlingane sine rettar til eit godt og trygt psykososialt miljø, fordi opplærings situasjonen deira er regulert av både opplæringslov og arbeidsmiljølov og det er fleire partar involvert. Mobbeombodet er i gang med eit samarbeid med seksjon fagopplæring for å få på plass ein plan for handtering av mobbesaker.

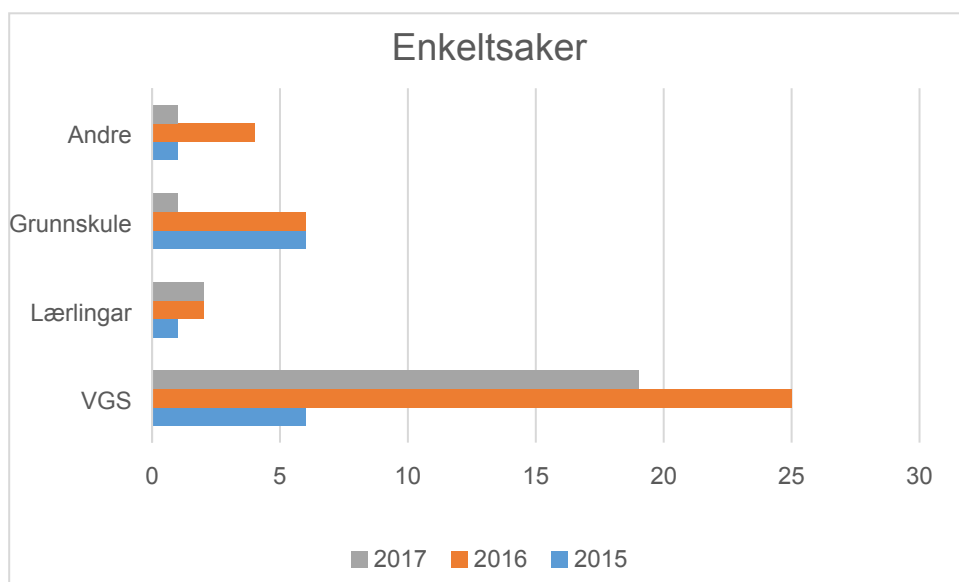
Det er fleire område der systemet for avdekking og handtering av mobbing kan bli betre. Det kan til dømes vere rutinar knytt til elevar som oppsøker ekspedisjonen for å bytte skule i samband med mobbing, og betre metodar for å avdekke mobbing i avklarings samtalen når ein elev vil slutte på skulen.

Det er viktig at mobbeombodet samarbeider tett med heile leiinga i opplæringssektoren, og at ombodet sin kompetanse vert nytta for å sikre best mogleg oppfølging. Mobbeombodet i HFK har teke initiativ til etablering av eit tverrfagleg innsatsteam i opplæringsavdelinga som skal ha brei kompetanse og mandat til å gå inn i særleg kompliserte saker ved dei vidaregåande skulane og sikre god og effektiv handtering av mobbesaker. Ferdigstilling av mandat og etablering av innsatsteam er forventa å vere klart til 01.08.17.

I tillegg er det vedteke vesentlege endringar i lovverket knytt til elevane sine rettar til eit godt psykososialt miljø som vil krevje at fylkesrådmannen må vedta nye rutinar og retningslinjer for skulane. Mobbeombodet skal etter planen ha ei sentral rolle i dette arbeidet hausten 2017.

Rettleiing i enkeltsaker

I perioden august 2015 til mars 2017 har mobbeombodet mottatt 74 saker totalt, dei fleste frå vidaregåande opplæring, men òg frå grunnskule og vaksenopplæring.



Samarbeid mellom mobbeombod og elev- og lærlingombod

Mobbeombodet blei tilsett i eit prøveprosjekt i august 2015. I samanheng med dette prosjektet blei spørsmålet om å tilsetje eit elev- og lærlingombod også handsama. I sak 2014/22266-1 *...anbefaler fylkesrådmannen at HFK gjennom utprøvinga av ordninga med mobbeombod kartlegg i kva grad eit slikt ombod dekkjer dei behov fylkeskommunen har for å sikre at elevar og lærlingar får oppfylt retten til eit godt læringsmiljø og får den opplæringa dei har krav på.*

Hordaland fylkeskommune tilsette elev- og lærlingombod i 2016, som siste fylket i landet. Ved tilsetjing av elev- og lærlingombod var organisering/plassering av stillinga diskutert. Fylkesrådmannen konkluderte med stillinga skulle plasserast i opplæringsavdelinga, men at plasseringa skulle takast opp til ny vurdering etter eitt år. Fylkesrådmannen vil sjå organisering av dei to omboda i samanheng når spørsmålet skal leggjast fram til politisk handsaming.

Elev- og lærlingombodet har, til liks med mobbeombodet, gjort seg godt kjent både ute på skulane og via tradisjonelle og sosiale media. Omboda har ulike ansvarsområde. Elev- og lærlingombodet skal sikre elevar, lærlingar og lærekandidatar sine rettar og vere pådrivar for at dei som arbeider innanfor vidaregåande opplæring, oppfyller alle plikter dei har etter opplæringslova. Mobbeombodet sitt ansvarsområde er avgrensa til kapittel 9A i opplæringslova med mål om at alle elevar skal ha eit godt og trygt miljø på skulen. Dette er eit særleg viktig ansvarsområde, der manglande vern kan få store konsekvensar for livet og arbeidsmiljøet til den enkelte elev. Omboda samarbeider systematisk og tett for å få til ein koordinert og effektiv innsats retta mot elevar og lærlingar. Dei er samlokalisert i seksjon skule i opplæringsavdelinga.

Evaluering av ordninga - Analyse ved seksjon forskning, internasjonalisering og analyse (FIA).

Eit sett med spørsmål vart sendt ut til rektorar, elevinspektørar, rådgjevarar og elevrådsleiarar. I tillegg omfattar evalueringa tre djupneintervju med elevinspektør og rådgjevar ved tre skular. Evalueringa har som utgangspunkt at mobbing som samfunnsproblem kan få ulike konsekvensar, mellom anna ulike helseproblem. Men forskinga viser òg at fråvær, svak tru på eigen skulefagleg kompetanse og svake skuleprestasjonar har samanheng med mobbing.

Svara frå Informantane viser at prøveordninga med mobbeombod er godt mottatt. Mobbeombodet har til no besøkt 26 av skulane, og informantane er positive til besøka. Ei viktig tilbakemelding er at terskelen for å varsle om saker er lågare etter at skulen har hatt besøk av og blitt kjend med mobbeombodet, noko som korresponderer godt med intensjonen med ordninga. Eit funn er at skuleleiing og stab rapporterer om høgare kjennskap til ulike sider ved ordninga enn det elevrådsleiar gjer, og evalueringa peikar på at skulebesøka ikkje er blitt gjort godt nok kjende for elevane. Det varierer òg på kva måte elevrådet har informert dei andre elevane etter skulebesøk og kursverksemda. Dette blir viktige utviklingsområde under ei eventuell vidareføring av ordninga.

Evalueringa viser at det er mange skular som vel å løyse sakene på eiga hand sjølv om dei har kjennskap til mobbeombodet sitt tilbod om rettleiing i mobbesaker. Det er særleg i kompliserte saker skulane vil involvere mobbeombodet. Det kan tyde på at skulane opplever at dei har fått god kompetanse i å handtere slike saker. Samstundes er det eit fleirtal som så langt ikkje har involvert mobbeombodet, som seier at dei vil gjere det i framtida fordi ombodet er ein nøytral part. Det tyder at mobbeombodet har fått tillit hos skulane.

Mobbing er sett på dagsorden gjennom prøveordninga med mobbeombod i mykje større grad enn tidlegare. Sjølv om funn i Elevundersøkinga og andre kjelder har vist at mange barn og unge i Hordaland har hatt vonde erfaringar og ein dårleg skulesituasjon og livssituasjon på grunn av mobbing, har fokuset på å gjere noko med dette blitt skarpere. Tilsette opplever å ha fått meir kunnskap om mobbing og om handtering av mobbing, og dei ønskjer også å ha mobbeombodet som rådgjevar og støttande part i enkeltsaker.

Evaluering ved Telemarksforsking²

Telemarksforsking fekk hausten 2014 i oppdrag frå Utdanningsdirektoratet å evaluere den toårige ordninga med mobbeombod i fire fylkeskommunar: Buskerud, Østfold, Nordland og Hordaland. Sjølv om Hordaland på tidspunktet for evalueringa berre var halvvegs i prøveperioden, er der viktige og nyttige vurderingar i rapporten. I motsetnad til rapporten frå FIA byggjer denne på informasjon og vurderingar gjort av fylkeskommunane sjølve, og frå mobbeomboda. Korleis ordninga blei *organisert* i fylkeskommunane, var del av evalueringa, og ho skulle også gje innspel til ei *eventuell vidareføring* av ordninga.

Telemarksforsking konkluderer mellom anna med at «mobbeombudene har tilført kompetanse og kapasitet til å arbeide meir systematisk med bedre læringsmiljø og mobbeforebygging både i skolene og i fylkeskommunen».

I Hordaland er ordninga organisert slik at mobbeombodet er plassert i opplæringsavdelinga. Det har tilført auka merksemd og kompetanse på feltet og gitt mobbeombodet tilgang på nettverk hjå skuleeigar og på skulane. Særleg har elevinspektørane vore viktige samarbeidspartnarar for ombodet og motsett. Hordaland har som kjent svært mange vidaregåande skular, og det har vore ein stor jobb for ombodet å gjere seg kjent på alle skulane. Mykje av det grunnleggjande arbeidet med implementering av ordninga er no gjennomført, slik at nytten ved å ha eit mobbeombod vil bli enda tydelegare framover.

² <http://www.udir.no/globalassets/filer/tall-og-forskning/forskningsrapporter/evaluering-av-proveordning-med-mobbeombud.pdf>

Det er mange fordelar med tilhøyrsla i opplæringsavdelinga slik som organiseringa har vore til no. På denne måten har mobbeombodet eit fagleg miljø og er i tett kontakt med skular og skuleeigar.

Med omsyn til den enkelte elev og lærling som treng ein låg terskel for å kontakte mobbeombodet, må ein vere observant på at det kan bli opplevd som eit hinder at mobbeombodet er del av det fylkeskommunale systemet. Det må leggast vekt på at mobbeombodet skal ha ein uavhengig posisjon og vere ei kritisk røyst inn mot det fylkeskommunale opplæringsssystemet i tillegg til å støtte og rådgje enkeltelevar. Det er fylkesdirektør opplæring sitt ansvar å leggje til rette for at ombodet kan ha ei så fri og sjølvstendig røyst som mogleg inn mot systemet og ut mot samfunnet.

Spørsmålet om mobbeombodet sitt ansvar skal femne heile skuleløpet, har også vore mykje diskutert lokalt og nasjonalt. Mobbeombodet i Hordaland har formelt dei vidaregåande skulane som ansvarsområde, men har ved ulike høve rettleia elevar, tilsette og føresette i grunnskulen på grunn av tilstrekkeleg kapasitet. Dei fleste mobbesakene oppstår i grunnskulen, og det gir grunn til å sjå heile skulegangen under eitt. Det er venta at dette spørsmålet vil bli drøfta dersom saka kjem opp i Stortinget, og fylkesrådmannen vil vurdere i kva grad nye nasjonale styringssignal bør føre til ny vurdering av mobbeombodet si rolle og mandat i Hordaland.

Konklusjon

Fylkesrådmannen meiner at erfaringane frå prøveprosjektet med mobbeombod tilseier at ordninga blir gjort permanent..Prosjektet har ført til auka medvit og kompetanse i å handtere mobbing på skuleeigar- og skulenivå. Mobbeombodet nyttar ofte konkrete mobbesaker som ein inngang til å rettleie skulane med å etablere betre rutinar for førebygging og handtering av mobbesaker. Ordninga med mobbeombod sikrar eit lågterskel tilbod om rettleiing for utsette elevar og lærlingar og kan dermed bidra til redusere moglege framtidige skadeverknader av mobbing for den enkelte.