

Epinion

Evaluering af antimobbereguleringer og Den Nationale Klageinstans mod Mobning

Rapport

Juni 26, 2020



Indholdsfortegnelse

1. Indledning og baggrund.....	3
1.1 Læsevejledning	4
1.2 Evalueringens formål.....	4
1.2.1 Formål	4
1.2.2 Evalueringens elementer	5
1.2.3 Sagsrejse.....	6
1.3 Resumé af undersøgelsen	8
1.4 Konklusioner	9
1.4.1 Hovedfund: Mobbeomfang og vidensbehov	9
1.4.2 Hovedfund: Antimobbestrategier.....	9
1.4.3 Hovedfund: Handlepligter	10
1.4.4 Hovedfund: Første instans, lokal klagebehandling	11
1.4.5 Hovedfund: Anden instans, Klagebehandling ved Den Nationale Klageinstans mod Mobning 13	
1.4.6 Hovedfund: Ungdomsuddannelser.....	15
1.4.7 Hovedfund: Mediering.....	16
1.4.8 Hovedfund: Tilsyn	18
1.4.9 To nøgleperspektiver	18
2. Analyser af lovbestemmelserne	24
2.1 Omfanget af mobning.....	24
2.1.1 Forældrenes og institutionernes oplevelse af mobbeomfanget	24
2.2 Lovbestemmelsen om antimobbestrategier.....	26
2.2.1 Loven kort fortalt.....	26
2.2.2 Delkonklusioner	26
2.2.3 Kendskab til lovkravet.....	27
2.2.4 Implementering af antimobbestrategier.....	28
2.2.5 Antimobbestrategiens virkninger på skolens arbejde	35
2.3 Lovbestemmelserne om handlepligter.....	37
2.3.1 Loven kort fortalt.....	37
2.3.2 Delkonklusioner	39
2.3.3 Sagsrejse – klageoptakt.....	39
2.3.4 Kendskab til handlingsplanerne	41
2.3.5 Anvendelse af handlingsplaner	42
2.3.6 Udfordringer med at konstatere mobning eller lignende	44
2.3.7 Når handlepligterne aktiveres: Udarbejdelser af undersøgelser og handlingsplaner	49
2.4 Den lokale klageafgørelse – Første instans	58
2.4.1 Loven kort fortalt.....	58

2.4.2	Delkonklusion	58
2.4.3	Kendskab til første instans	61
2.4.4	Anvendelse af første instans	62
2.4.5	Implementering af lokale, systematiske klageprocesser	63
2.5	Klageafgørelse ved Den Nationale Klageinstans mod Mobning – Anden instans	69
2.5.1	Loven kort fortalt	69
2.5.2	Delkonklusion	69
2.5.3	Kendskab og implementering	72
2.6	Ungdomsuddannelsernes ikke-brug af klageadgangen	79
2.6.1	Kendskab til mobbebestemmelserne på ungdomsuddannelser	80
2.6.2	Omfanget af mobning på ungdomsuddannelserne	81
2.6.3	Syn på mobbeårsager	82
2.6.4	Elever på ungdomsuddannelserne: Deres syn på mobning og klagemuligheder	84
2.7	Medieringstilbud ved STUK	88
2.7.1	Loven kort fortalt	88
2.7.2	Delkonklusion	88
2.7.3	Loven og sagsrejsen	89
2.7.4	Implementering	90
2.7.5	Forskellige medieringstyper, forskellige virkninger	93
3.	Perspektivering: Klagemuligheder i Norge og Sverige	95
3.1	Norge	96
3.1.1	Centrale bestemmelser	96
3.1.2	Klageprocessen og centrale aktører involveret heri	98
3.1.3	Brug af klageinstans	100
3.1.4	Fund fra Norske evalueringer	101
3.2	Sverige	102
3.2.1	Centrale bestemmelser	102
3.2.2	Klageprocessen og centrale aktører involveret heri	104
3.2.3	Brug af klageinstans	105
4.	Datagrundlag og metode	107
5.	Bilag	112

1. Indledning og baggrund

I november 2016 besluttede et politisk flertal at revidere undervisningsmiljøloven fra 2001, som regulerer det fysiske og psykiske undervisningsmiljø. Formålet har været at skabe rammer for, at grundskoler og ungdomsuddannelser i højere grad skulle arbejde præventivt med at forebygge og håndtere mobning samt sikre, at elever, der oplever mobning, har mulighed for at klage over myndighedernes manglende og eller mangelfulde indgriben.

I august 2017 trådte bestemmelserne i kraft.¹ Konkret blev formålet adresseret igennem en række nye krav til procedurer for skolerne, men også igennem oprettelsen af en række nye funktioner og ansvarsområder hos forskellige myndigheder.

Antimobbepbestemmelserne: Væsentlige justeringer, 2017

- Alle grundskoler og ungdomsuddannelser skal udforme en *antimobbestrategi*, herunder en strategi mod digital mobning. Strategien skal offentliggøres.
- Alle grundskoler og ungdomsuddannelser skal, hvis de oplever mobning eller mobbelignende tilfælde, udarbejde og gennemføre en *handlingsplan* for, hvordan mobningen afhjælpes.
- Den Nationale Klageinstans mod Mobning blev oprettet, hvortil elever og forældre kan klage i tilfælde af institutioners utilstrækkelige eller fraværende antimobbestrategi og handlingsplan.²
- Oprettelsen af en medieringsindsats varetaget af Styrelsen for Undervisning og Kvalitet (STUK), hvor parterne, mens en sag blev ført ved Den Nationale Klageinstans, tilbydes mediering med formålet at forlige parterne.

Epinion har på vegne af Børne- og Undervisningsministeriet haft til opgave at evaluere, hvorvidt lovbestemmelserne har haft den tilsigtede virkning, herunder hvordan de enkelte elementer ovenfor er blevet implementeret, virker og influerer hinanden. Evalueringen skal blandt andet bruges til at vurdere bestemmelserne om klageadgangen, da disse specifikt er underlagt en solnedgangsklausul og automatisk ophører den 31. juli 2022, medmindre der fremsættes og vedtages lovændring, som ophæver solnedgangsklausulen.

Tilknyttet projekt har **mobbeforsker Helle Rabøl Hansen**. Hun har bidraget som ekspert med sparring på spørgeskemaer, interviewguides, fund og fremadrettede perspektiver.

I denne rapport præsenteres resultatet af den samlede evaluering.

Som baggrund for evalueringen bør det ligeledes nævnes, at forskere og børneorganisationer forud for lovbestemmelsernes implementering havde udviklet og advokeret for et nyt mobbesyn, navnlig "det fællesskabsorienteret" mobbesyn. Det fremhæver, at mobning skal analyseres og håndteres som et dynamisk udtryk for usunde sociale dynamikker. Som kontrast hertil er fokus i det gamle såkaldte "individualiserede mobbesyn" på mobning som et usundt forhold mellem en mobber og et offer. Skoler/uddannelsesinstitutioners arbejde med mobning, såvel som deres og elever og forældres forståelse af, hvornår mobning forekommer, er et resultat af hvilket mobbesyn, de arbejder ud fra.

¹ Bekendtgørelse af lov om elevers og studerendes undervisningsmiljø, LBK nr. 316 af 05/04/2017

² <https://www.retsinformation.dk/forms/r0710.aspx?id=188636>

1.1 Læsevejledning

Rapporten er bygget op som følger.

I **kapitel 1** præsenteres **evalueringens formål**, herunder en gennemgang af de enkelte lovbestemmelser, der skal undersøges, og hvordan de hænger sammen som "sagsrejse". Ligeledes udfoldes et fyldestgørende **resumé** af undersøgelsen, samt **evalueringens konklusioner**. Sidstnævnte er inddelt i en række *hovedfund* svarende til hvert element i lovbestemmelserne, samt to *nøgleperspektiver*, der kan bruges til at forstå flere af evalueringens fund.

I **kapitel 2** fremlægges **analyserne af lovbestemmelserne**. Først gengives en vurdering af mobbeomfang, for at give læseren kontekst, hvorefter fundene fra lovbestemmelserne behandles én bestemmelse ad gangen.

I **kapitel 3** sættes et **perspektiverende fokus** på de juridiske rammer og udviklinger for klagepraksis i henholdsvis Norge og Sverige. Kapitlet har til formål at illustrere centrale forskelle og ligheder på tværs af de tre landes klageadgang, klageproces samt struktur for den afgørende myndighed.

I **kapitel 4** fremlægges **datagrundlaget** og de metoder, der har været anvendt i nærværende undersøgelse.

Kapitel 5 indeholder bilag.

Alle **citater i evalueringen er anonymiserede** og respondentens køn er i nogle tilfælde ændret, for at fjerne risikoen for henførbarehed. Hvis egenavne bringes op af respondenterne, har disse fået tildelt et pseudonym i citatet.

1.2 Evalueringens formål

1.2.1 Formål

Det overordnede formål med undersøgelsen er at evaluere implementeringen og virkningen af lovens bestemmelser om antimobning. Evalueringen skal danne grundlag for en redegørelse til Folketinget om **lovens virkninger, herunder om der er behov for justeringer i loven**. Behov for justeringer kan for eksempel være udsprunget af, at loven ikke har den tilsigtede virkning eller har utilsigtede konsekvenser.

De evaluerede bestemmelser inkluderer:

- Antimobbestrategier
- Handleplaner
- Lokal sagsbehandling og afgørelse (første instans)
- Sagsbehandling hos Den Nationale Klageinstans Mod Mobning (anden instans)
- Medieringsindsatsen hos Styrelsen for Undervisning og Kvalitet
- Tilsynet hos DCUM

På tværs af bestemmelserne undersøges **kendskab, udbredelse og brug** blandt skoler og borgere samt **aktuelle virkninger**. Ligeledes er det undersøgt, hvilke **faktorer**, der har betydning for, *hvordan* den enkelte bestemmelse har mulighed for at virke, og hvordan lovbestemmelserne påvirker hinandens muligheder for at virke.

Evalueringen har **haft kvantitativt fokus** på disse temaer i relation til både **grundskoler og ungdomsuddannelser**.

Der har dog været **et større kvalitativt fokus på folkeskolerne** og deres forhold til kommunerne, da vi har udtrukket en række afsluttede klagesager til interviewopfølgning, som primært stammer fra folkeskolen³. **Det skal understreges, at vi derfor har undersøgt de kommuner, skoler og klagesager, hvor forældrene benyttede klageinstansen** – og vi derfor også naturligt sætter fokus på de elementer af sagen, hvor der har været misforståelser, fejl og mangler, der ledte til brugen af klageinstansen.

Dette er væsentligt for at forstå, hvilke udfordringer, der kan opstå under de nuværende bestemmelser, der gør at sagen ikke som intenderet løses lokalt men fortsætter til klageinstansen. Men det gør også, disse kvalitative fund ikke nødvendigvis er generaliserbare til andre kommuner – eller nødvendigvis andre sager – indenfor samme kommune.

1.2.2 Evalueringens elementer

I dette afsnit vil vi kort opsummere, hvilke elementer evalueringen har haft fokus på.

Nedenstående figur illustrerer, at antimobbestemmelserne er forankret i særligt tre myndigheder. Figuren illustrerer således, hvilke lovbestemmelser, der knytter sig til henholdsvis det lokale og nationale niveau.

Figur 1: Evalueringens aktører, lovkrav og funktioner



Den første myndighed, der igennem loven pålægges en række pligter, er **den lokale myndighed med ansvar for en uddannelsesinstitution**. Alle ansvarlige myndigheder på tværs af grundskoler og ungdomsuddannelser er pålagt følgende tre pligter:

- At udarbejde og offentliggøre en **antimobbestrategi**
- At efterleve en række **handlepligter**, når der konstateres problemer med det psykiske undervisningsmiljø i form af mobning eller lignende, herunder udarbejdelse og gennemførelse af en handlingsplan.
- **At agere lokal klageinstans (første instans)**, hvis elever eller forældre vil klage over, at uddannelsesinstitutionen ikke har levet op til deres handlepligter eller lovbestemmelserne generelt. Ansvar for instansen ligger hos øverst ansvarlige for uddannelsesstedet, dvs. bestyrelsen for selvejende institutioner og kommunalbestyrelsen for folkeskoler. I praksis uddelegeres kompetencen til at behandle og afgøre klager til kommunale sagsbehandlere, konsulenter og ledere.

³ Se afsnittet "Datagrundlag og metode" for vægtningen af metoder i forhold til institutionstyper.

Den næste myndighed er **Dansk Center for Undervisningsmiljø (DCUM)**. DCUM er en statslig institution med hjemmel i Undervisningsmiljøloven, der har til ”(...) formål at medvirke til at sikre og udvikle et godt undervisningsmiljø i Danmark”⁴. I forbindelse med antimobbebestemmelserne varetager de tre funktioner:

- **DCUM vejleder** elever, forældre, pædagogisk personale og uddannelsesledere i flere henseende. Både om mobbefaglighed, antimobbeværktøjer, organisatorisk udviklingsarbejde med antimobbestrategier og handlingsplaner, samt generel viden om antimobbebestemmelsernes klagemuligheder og myndighedsforpligtigelser.
- **DCUM fører tilsyn** med uddannelsesinstitutionerne overholdelse af antimobbebestemmelserne.
- DCUM varetager funktionen som **Den Nationale klageinstans Mod Mobning (NKMM)**. NKMM har til opgave at agere sikkerhedsnet for de elever, hvis uddannelsessted ikke lever op til deres handlepligter eller lovbestemmelserne generelt, og hvor eleverne er uenige i første instansens afgørelse. De kan således forstås som en ankestyrelse, der kan stadfæste eller ændre den oprindelige afgørelse fra den lokale første instans.

Den tredje myndighed er **Styrelsen for Kvalitet og Uddannelse (STUK)**. I forbindelse med ikrafttrædelse af bekendtgørelsen fra april 2018⁵ fik STUK mulighed for at gennemføre **mediering** til de klagesager, der behandles ved Den Nationale Klageinstans. Konkret har mediering det formål at finde nye veje for samarbejde mellem skole og hjem, på baggrund af den verserende konflikt. Medieringstilbuddet har ikke til formål at bistå med behandling eller afgørelse af klagesagen.

1.2.3 Sagsrejse

I dette afsnit gennemgås, hvordan de forskellige lovelementer og funktioner kommer til udtryk i et sagsrejse-perspektiv. Som det kan ses nede i figur 2, er der en naturlig kronologi for bestemmelsernes indtræden i et givent sagsforløb, som vi også ligger til grund for vores efterfølgende analyser.

På den enkelte uddannelsesinstitution vil institutionens arbejde med mobning være rammesat af **antimobbestrategien**. Denne skal beskrive, hvordan institutionen håndterer mobning, når det opstår.

Når en elev, elevens forældre eller skolen selv oplever mobning, er institutionen forpligtet til at aktivere **handlepligterne**. Dette indebærer bl.a. udarbejdelse og gennemførelse af en handlingsplan, iværksættelse af midlertidige foranstaltninger, som er nødvendige, for at gribe ind overfor mobbeproblematikken, samt oplysning om indholdet af handlingsplanen og midlertidige foranstaltninger til de berørte elever. Er elev og forældre tilfredse med handlingsplanen, er der fundet en lokal løsning, som ikke går videre som en klagesag. Håndteringen er vellykket og sagsrejsen stopper her.

Oplever elev/forældre imidlertid, at institutionen enten ikke aktiverer handlepligterne, eller aktiverer dem på en utilfredsstillende måde, kan de klage til den **lokale klageinstans (første instans)**⁶. Hvis den lokale første instans træffer en afgørelse omkring institutionens håndtering, som elev/forældre kan erklære sig enig i, stopper sagsrejsen her.

⁴ <https://www.retsinformation.dk/Forms/R0710.aspx?id=188636>

⁵ <https://www.retsinformation.dk/eli/ta/2018/255>

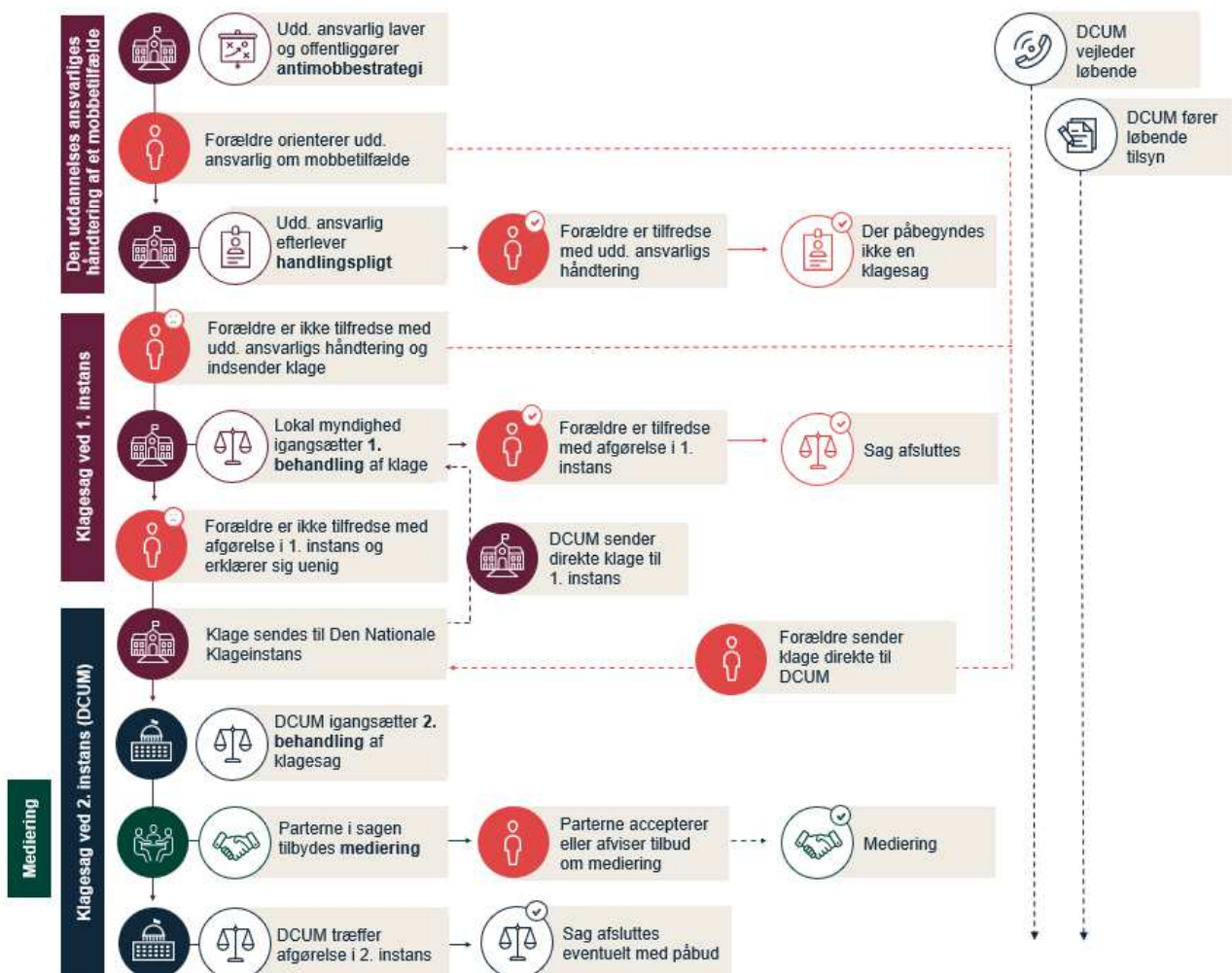
⁶ Som figur 2 viser, klager en stor del direkte til Den Nationale Klageinstans Mod Mobning. DCUM videresender altid klagen tilbage til den lokale første instans og vejleder telefonisk om lovbestemmelser og forpligtigelser.

Hvis elev/forældre ikke er enige i den lokale instans afgørelse, skal den lokale første instans hurtigst muligt videresende sagen til **den Nationale Klageinstans Mod Mobning**.

Hos den Nationale Klageinstans mod Mobning kan forældre, elever og uddannelsesinstitutionen, imens sagen behandles, tilbydes **mediering varetaget af STUK**.

Når den Nationale Klageinstans mod Mobning træffer en afgørelse, kan de stadfæste den oprindelige afgørelse fra den lokale instans eller ændre denne afgørelse. Hvis afgørelsen ændres, kan den også følges op med et påbud. Et påbud pålægger typisk uddannelsesstedet og den ansvarlige myndighed at bringe forskellige forhold i orden og skriftligt dokumentere, at påbuddet er blevet fuldt.

Figur 2: Sagsrejsen – Fra indledende utilfredshed til sagens afgørelse



Under de enkelte analyseafsnit vil der blive udfoldet en række mindre sagsrejser, der illustrerer hvilke udfordringer, forløbet kan være underlagt.

1.3 Resumé af undersøgelsen

De samlede konklusioner skal ses i lyset af en indledende betragtning.

Overordnet konstaterer vi, at diskussionen af de enkelte lovbestemmelser på tværs er præget af, at forældre, ledere og myndigheder har meget forskellige forståelser af, hvad lovens forpligtelser *kan* og *skal* løse. Når det er utydeligt for parterne, hvilket formål en antimobbestrategi, sagsbehandling, påbud eller mediering forventes at løse – og lige så vigtigt *ikke* forventes at løse – ser vi, at lovens enkelte forpligtelser står uklart for flere forældre og skoleledere. Når elementer og krav står uklart for disse parter, bliver de forskellige bestemmelser rodet sammen, og hele lovens forpligtelser reduceres til at handle om *enten* juridiske, pædagogiske eller styringsmæssige formål. Men **bestemmelserne har flere forskellige hensyn**, de skal adressere samtidig og **forskellige situationer**, de skal afhjælpe. For eksempel kan der peges på, at klageinstansen skal afgøre hvem der har ret, mens en mediering har til formål at få parterne til at afsøge deres samarbejdsmuligheder. Formålet med lovændringen var at styrke pædagogikken og tydeliggøre ansvarsfordelingen for at løse udfordringer med mobning. De tre hensyn er således ikke modsatrettede i teorien, men opleves i mange tilfælde som sådan i praksis.

Undersøgelsens resultater tyder således på, at der fremadrettet er behov for et styrket fokus på implementering, hvilket kan understøttes af en tydeliggørelse af lovbestemmelserne. Helt konkret er der behov for at **skærpe lovtekster, udbrede kendskabet og arbejde systematisk med implementering af bestemmelserne lokalt**. For eksempel virker det flere steder til, at forældre og skoler er uenige om, hvornår en situation kan betegnes som mobning og derved aktiverer skolens handlepligter. Denne uenighed slider på skole-hjemsamarbejde. Det er derfor vigtigt at få tydeliggjort og udbredt præcis hvad lovbestemmelserne mener med termer som "*mobning eller lignende*", samt processen for hvordan handlepligterne bør aktiveres.

Da der stadig mangler viden og afklaring om processer lokalt får disse mangler også betydning for, hvad vi kan konkludere om antimobbestemmelsernes virkninger. For eksempel ser vi forældre, der er frustrerede over en skolens håndtering (en virkning), men samtidig, at situationen givetvis kunne have været en anden, hvis parterne var bedre informeret om lovens handlepligter og klagemuligheder (implementering). Derfor pointerer vi, at de beskrevne **virksomheder må ses i lyset af den aktuelle implementeringsgrad**. For at belyse hvordan den fortsatte implementering kan understøttes, har vi udarbejdet en separat perspektiveringsrapport, der viderebringer perspektiver fra brugere, kommuner, lande og mobbeforskningen på, hvilke justeringer, der kan bidrage til, at utilsigtede virkninger mindskes, og tilsigtede virkninger øges.

Lovbestemmelserne er stadig forholdsvis nye. Det er derfor ikke overraskende, at implementering ikke alle steder er fyldestgørende. Der må forventes en implementeringsperiode, hvor kendskabet udbredes, og skoler og uddannelsesinstitutioner igennem håndteringen af klagesager bliver skarpere på, hvordan man skal gribe det meningsfuldt an lokalt. Undersøgelsen peger på, at **alle faggrupperne oplever mistro og mobning som reelle problemer**, der er relevante at håndtere i en uddannelseskontekst. Både skoler og myndigheder er i gang med at udvikle forskellige praksisser, der skal sikre forventningsafstemning mellem myndighed og borger ift. håndtering af en konkret mobbesag, samt en effektiv og retsmæssig sagsbehandling, hvis det når dertil.

Nedenfor præsentes et **resumé af evalueringens konklusioner**. De er bygget op efter analysens kronologi. Først præsenteres vurderinger af mobbeomfang for at give læseren kontekst, og derefter behandles fundene én lovbestemmelse ad gangen. Resumeet afsluttes med **to nøgleperspektiveringer**. De skal bidrage til at få et analytisk greb om to grundlæggende dynamikker, der kan inddrages i fremtidige diskussioner.

1.4 Konklusioner

1.4.1 Hovedfund: Mobbeomfang og vidensbehov

Mobning vurderes at være forholdsvist udbredt, men i mindre omfang de fleste steder

84 pct. af uddannelsesinstitutionerne angiver i spørgeskemaundersøgelsen, at der foregår mobning på deres institution. Blandt disse angiver 77 pct., at der er tale om få elever på hele skolen. Til sammenligning angiver 20 pct. af forældrene, at de indenfor de sidste tre år har oplevet, at deres barn blev mobbet i på uddannelsesinstitutionen. 88 pct. af disse forældre angiver, at deres barn gik i folkeskolen, da de oplevede mobning.

Forældre, der oplever, at skolen er bekendt med mobning og oplever, at skolen ikke gør noget ved mobning, er mest utilfredse med skolens håndtering

De forældre, som i spørgeskemaet har angivet, at deres barn har oplevet mobning, er blevet spurgt, hvorvidt de var tilfredse med uddannelsesinstitutionens håndtering. Her angiver 43 pct., at de var tilfredse eller delvist tilfredse og 36 pct. angiver, de var utilfredse eller delvist utilfredse. Hvis man kigger på de 22 pct., som har angivet, at de var utilfredse, ses der en sammenhæng med, at de andetsteds i spørgeskemaet oplever, at uddannelsesinstitutionen ikke gjorde noget ved mobningen, selvom institutionen ifølge forældrene vidste, at der foregik mobning. I de kvalitative interviews fremgår det ligeledes, at forældrenes frustration stiger, hvis de ikke oplever, at skolen handler.

Godt en tredjedel af institutionerne vurderer, at de mangler viden om mobning

Størstedelen af uddannelsesinstitutioner vurderer, at de besidder tilstrækkelig viden om mobning, mens en tredjedel vurderer, at de mangler viden. 27 pct. oplever, at de mangle viden om hvordan man forebygger mobning, mens 21 pct. oplever, at de mangler viden om, hvordan man bringer mobning til ophør.

Analysen viser, at manglen på viden om mobning varierer på tværs af uddannelsesinstitutioner. Henholdsvis 30 pct. af folkeskolerne, 34 pct. af efterskolerne, 42 pct. af de frie- og private grundskoler, 40 pct. af gymnasierne og 43 pct. af erhvervsskolerne angiver, at de mangler viden om forebyggelse af mobning, og/eller hvordan mobningen bringes til ophør.

1.4.2 Hovedfund: Antimobbestrategier

Der har været fokus på udarbejdelsen af antimobbestrategier

Kommunerne og folkeskolerne har, siden loven trådte i kraft, haft større fokus på implementeringen af nogle bestemmelser end andre. Det element, som ifølge vores undersøgelse, har haft størst bevågenhed, er antimobbestrategien. Undersøgelsen peger på, at den kommunale forvaltning typisk har sat fokus på dette i deres skolelederfora. De har samtidig i høj grad været understøttet af materialer fra DCUM og brugt dem som inspiration til både indhold i strategier og processerne bag.

Spørgeskemaundersøgelsen viser, at 92 pct. af uddannelsesinstitutionerne har en antimobbestrategi. Blandt folkeskoler, gymnasier og erhvervsskoler er andelen forholdsvist høj (96 pct. eller derover) sammenlignet med efterskoler (87 pct.) og specialskoler (79 pct.). Når det kommer til forældrenes kendskab, viser forældrespørgeskemaet, at 75 pct. kender til lovkravet om, at uddannelsesinstitutionerne skal have en antimobbestrategi. Selvom man som forælder kender til

kravet, er det ikke sikkert, at man ved, om ens barns uddannelsesinstitution har en sådan strategi. 51 pct. af forældrene ved således ikke, om deres barns institution har en antimobbestrategi.

Hvad angår antimobbestrategiens virkning, ser nogle tilgange, ifølge uddannelsesinstitutionerne, ud til at virke bedre end andre. I interessent- og skolelederinterviewene fremhæves det, at en strategi, der er "copy-pastet" fra nettet for at blive et "skuffenotat", ikke opleves at gøre en forskel. Det fremhæves, at det er afgørende for, at en antimobbestrategi får effekt, at den udarbejdes igennem en systematisk diskussion af mobning på uddannelsesinstitutionen med inddragelse af flere parter. Spørgeskemaundersøgelsen blandt uddannelsesinstitutionerne understøtter denne pointe. Den viser, at dér, hvor flere parter har været inddraget i udarbejdelsen af strategien, og hvor den omhandler flere emner (en *bred strategi*), oplever uddannelsesinstitutionerne i højere grad at være bedre understøttet i det daglige arbejde imod mobning. Flere af uddannelsesinstitutionerne med brede og medinddragende strategier vurderer også i højere grad, at der er en større fælles forståelse af mobning på institutionen.

1.4.3 Hovedfund: Handlepligter

Kendskabet til krav om at udarbejde handlingsplaner er størst blandt folkeskoler – lavest blandt forældre

Uddannelsesinstitutionen skal udarbejde en handlingsplan inden for 10 dage efter, at der er konstateret mobning. Spørgeskemaundersøgelsen viser, at folkeskolerne har det højeste kendskab til dette lovkrav. Blandt folkeskoler angives det, at 83 pct. kender til lovkravet, 16 pct. har hørt om lovkravet, men har ikke væsentligt kendskab, og 2 pct. har aldrig hørt om kravet. Til sammenligning angiver 74 pct. af erhvervsskoler at kende til lovkravet, mens 20 pct. har hørt om lovkravet, men ikke har væsentligt kendskab, og 7 pct. aldrig har hørt om lovkravet.

Forældrene er dem, der i lavest grad kender til lovkravet om udarbejdelse af handlingsplaner. 33 pct. af forældrene har således aldrig hørt om lovkravet.

En stor del af de forældre, der har oplevet mobning på deres barns folkeskole, oplevede, at skolen ikke lavede den påkrævede handlingsplan. Grundskoler inddrager oftere forældre i udarbejdelse af handlingsplanen end andre uddannelsesinstitutioner.

Blandt de forældre, som har oplevet mobning indenfor de sidste tre år, angiver 7 pct. af forældrene, at uddannelsesinstitutionen udarbejdede en handlingsplan i forbindelse med mobbesituationen. Det forholdsvis lave tal kan være et udtryk for flere ting: At institutionen ikke lavede en handlingsplan, at forældrene er uvidende om, hvad en handlingsplan er, at skolen har lavet en mundtlig handlingsplan, eller at forældrene ikke er blevet inddraget i arbejdet omkring handlingsplanen. 74 pct. af folkeskolerne angiver, at de inddrager forældrene hver gang eller i de fleste tilfælde, hvor de udarbejder en handlingsplan. For gymnasier og erhvervsskoler er inddragelsen af forældre som forventet mindre. Hhv. 10 pct. af erhvervsskoler og 15 pct. af gymnasierne inddrager forældrene hver gang eller i de fleste tilfælde, når de udarbejder handlingsplaner.

Sandsynligheden for at handlingsplaner udarbejdes stiger, hvis det er læreren, der opdager mobning. Der er forskel på, hvor ofte uddannelsesinstitutioner udarbejder handlingsplaner i tilfælde af mobning på tværs af institutionstyper. I spørgeskemaet angiver 26 pct. af folkeskolerne, at de sjældent eller aldrig udarbejder handlingsplaner ved tilfælde af mobning på skolen. Til sammenligning svarer 41 pct. af gymnasierne, at de sjældent eller aldrig udarbejder handlingsplaner ved tilfælde af mobning. Det fremgår også af besvarelserne, at institutionerne i

højere grad laver handlingsplaner i de tilfælde, hvor læreren opdager mobning, uden henvendelse fra elev eller forældre. Dette er tilfældet for alle institutionstyper, med undtagelse af specialskoler. Uddannelsesinstitutionen udarbejder generelt i mindre grad handlingsplaner, hvis institutionens elever indgår i mobning uden for skoletiden, eller institutionen er uenig i, at der er tale om mobning.

Analysen viser, at det typisk er skolelederen, og dernæst ansatte med ansvar for elevtrivsel, der udformer handlingsplanerne.

Uddannelsesinstitutionen skal konstatere, at der er tale om problemer med mobning for at handlepligterne træder i kraft. Det kan føre til konfliktoptrapning.

Det fremgår af loven, at handlepligterne skal aktiveres, hvis uddannelsesledelsen konstaterer problemer i form af "*mobning eller lignende*". Definitionen "*mobning eller lignende*" bliver således et sorteringsværktøj, der aktiverer specifikke pligter i institutionens arbejde og rettigheder, herunder elevens eller forældrens ret til at klage over institutionens håndtering. Dog viser denne evaluering – i forlængelse af forskningen – at tvisten i skole-hjemsamarbejde ofte kommer til at handle om, hvorvidt en situation skal tolkes som mobning eller ej⁷. Hos Den Nationale Klageinstans mod Mobning (NNKM) har man opgjort, at 61 pct. af klagerne har omhandlet institutionen manglende anerkendelse af, at en situation skulle tolkes som *mobning eller lignende*.

Når spørgsmålet om at konstatere mobning eller ej bliver udgangspunkt for uenighed mellem skole og hjem, kan vi på baggrund af vores case-eftersyn konstatere, at parterne ofte oplever definitionsuenigheder som en hæmsko for det konstruktive arbejde fremadrettet. For forældrene er det vigtigt, at ledelsen anerkender en situation som mobning, mens det for ledelsen er vigtigere at lytte og iværksætte relevante aktiviteter og tiltag, der menes at afhjælpe trivselsproblematikken.

Det kan som udefrakommende virke som en ejendommelig disputs om begreber, når parterne diskuterer, om noget er mobning eller ej. Særligt fordi uddannelsesinstitutionen i flere tilfælde alligevel handler på problemstillingen og foretager trivselsindsatser, imens de samtidigt afviser, at mobning har fundet sted i de konkrete klagetilfælde⁸. Analysen peger på, at det blandt andet kan skyldes, at ledelsen oplever uklarhed mellem mobbeindsatser og det generelle trivselsarbejde – de ser det i praksis som én og samme sag, men de oplever, at det juridisk er splittet kunstigt op. Derfor forsøger nogle ledere også at afhjælpe forældrene i praksis, når de igangsætter initiativer i klassen, selvom de ikke nødvendigvis er enige i, at der er tale om mobning.

1.4.4 Hovedfund: Første instans, lokal klagebehandling

Lokal sagsbehandling kan være præget af manglende systematik i forhold til traditionelle forvaltningsretlige principper

På baggrund af case-eftersynet blandt grundskoler og myndighedsinterviews, tegner der sig et billede af, at dokumentation, behandling og afgørelsen af klagesagerne i første instans nogle steder bærer præg af forvaltningsretlige fodfejl (Se afsnit 2.4.5). Flere skolechefer og skoleledere peger i vores interviews på, at der på skoleområdet er en svagere tradition for at følge forvaltningsretlige traditioner end på for eksempel socialområdet. Dette udfordrer både 1. og 2. instans i deres sagsbehandling, da en forudsætning for god sagsbehandling ofte hviler på skriftlig dokumentation. Forvaltningschefer er flere steder i gang med at sætte fokus på, hvordan

⁷ Hein, N. (2014) Andre blikke på forældres positioner i børns mobning, Pædagogisk psykologisk tidsskrift.

⁸ Helle Rabøl Hansen viser i sin ph.d.-afhandling fra 2011, at afvisning af klager over mobning er hyppigt forekommende i skolerne (Hansen 2011)

skoleledere og skoleforvaltninger generelt kan arbejde mere systematisk med inddragelse af forvaltningsretlige procedurer.

I arbejdet med at systematisere sagsbehandlingsprocessen lokalt, er der flere ting, der bør efterleves:

- **Vejledningspligt:** Skoleledere og forvaltning får ikke altid gjort klart overfor borgeren (elever og forældre), hvilke muligheder de har med hensyn til klageadgang, og hvordan en lokal sagsbehandling forløber. I spørgeskemaundersøgelsen fremgår det, at 79 pct. af de frie- og private grundskoler og 67 pct. af folkeskolerne, der har fået henvendelser fra forældre om, at deres håndtering af mobning var utilfredsstillende, ikke vejledte forældre om klagemuligheder. Grunden hertil kan være flere, herunder at lederen mangler viden om klageadgangen, at der er forvirring om klage- og afgørelsesbegrebet hos begge parter, samt systemiske udfordringer mellem pragmatik og jura (Se Nøgleperspektiv 2).
- **Notatpligt og journalisering:** Ifølge flere ledere er skolernes hverdag præget af en mundtlighedskultur. Derfor noteres det ikke altid, hvad ledere eller lærere har set eller aftalt i forbindelse med en elevs mistriksel eller en forældrehenvendelse. Hvis der findes notater, er de ofte ikke journaliserede, men spredt over flere lokationer. Manglende skriftlig dokumentation påvirker både sagsbehandlingstiden og afgørelsens kvalitet i første og anden instans.
- **Informeringspligt ved afgørelser:** Når borgere informeres om første afgørelse, skal borger samtidig informeres om processen fremadrettet. Nogle sagsbehandlere kan godt blive skarper på at informere borgeren om, på hvilket grundlag afgørelsen er truffet, hvordan de skal erklære sig *enig* eller *ikke enig* i afgørelsen, hvad tidsfristen er herfor og hvilke muligheder, der ligger hos NKMM.
- **Videresendelsesprocedurer til DCUM:** Det kan være uklart, hvornår første instans er forpligtet til at videresende klagen til DCUM. Loven angiver ikke en klar frist herfor, men beror på et juridisk princip om, at det skal ske "så hurtigt som muligt". Der er også klagere i undersøgelsen, der har oplevet, at deres afgørelse ikke blev sendt videre til trods for uenighed om afgørelsen. Enkelte mener også, at de ikke er blevet oplyst af kommunen om, at det var en mulighed. DCUM har i 2019 modtaget 5 klager (ud af i alt 44), hvor det er forældrene selv, der har sendt første instansens afgørelse videre til NKMM.

Kommunal uddelegering af kompetence til klageafgørelse hos skolelederne giver ifølge klagere udfordringer med inhabilitet

Når en klage på folkeskoleområdet skal behandles ved første instans, er det formelt kommunalbestyrelsen, der bærer ansvaret. Klageafgørelsen bliver dog i langt de fleste tilfælde uddelegeret til andre myndighedspersoner i kommunen, herunder i flere tilfælde også til skolelederen selv. Interessenter og forældre peger på, at uddelegering til skoleledelsen er problematisk ud fra betragtningen om inhabilitet. De er i tvivl om, hvorvidt lederen uden fordomme kan forholde sig kritisk til sin egen skoles sagshåndtering og egen tidligere afgørelse. Hvis lederen mangler viden om, hvad sagsbehandling indbefatter i forhold til udarbejdelse og præcise frister, bliver dette sandsynligvis en bremseklo for, at sagen kan komme hurtigt videre. Hos kommuner, hvor afgørelsen er uddelegeret til skolelederne, argumenterer man for, at skolelederen er tættest på, har mest viden om sagen og dens pædagogiske implikationer, og derfor er den rette til at træffe afgørelsen. Hos andre kommuner har man valgt at lade en jurist eller en pædagogisk konsulent i forvaltningen være sagsbehandler i første instans.

1.4.5 Hovedfund: Anden instans, Klagebehandling ved Den Nationale Klageinstans mod Mobning

Brugen af instansen er støt stigende

Som det fremgår af tabel 1, er antallet af klager mere end fordoblet fra 2018 til 2019. I 2019 fik instansen således 120 klager. Ud af disse var 76 *direkte klager*, som instansen sendte tilbage til den lokale myndighed til første behandling. Der blev indledt behandling i anden instansen på de resterende 44 klager. 36 ud af disse 44 klager er tidligere noteret hos instansen som direkte klager. Det vil sige, at størstedelen af de klager, som NKMM modtager, er kendetegnet ved, at NKMM tidligere har haft kontakt til og vejledt den lokale myndighed i deres forpligtelser som første instans. Det virker sandsynligt, at NKMM igennem den indledende vejledning sørger for, at den lokale myndighed ved, at klagen skal videre til NKMM, hvis klageren erklærer sig uenig i afgørelsen. Omvendt er der kun få sager, der når frem til anden instansen uden en forudgående direkte klage til anden instansen. I 2019 har der været i alt tre sager ud af 44, hvor den lokale myndighed har truffet en afgørelse, som borgeren ikke var enig i, hvorefter den lokale myndighed uden indledningsvis inddragelse af NKMM har videresendt sagen til NKMM. Det tyder på, at NKMM er med til at udbrede viden om behandling af mobbesager, herunder elever og forældres rettigheder.

Tabel 1: Oversigt over klager, Den Nationale Klageinstans Mod Mobning (NKMM)

	2017	2018	2019	Total
Antal klager i alt⁹	10	52	120	174
Direkte klager dvs. klager, som mangler afgørelse ved første instans, og som NKMM sender tilbage til rette myndighed parallelt med vejledningsindsats	9	34	76	119
2. behandlingsklager dvs. klager, som har modtaget en afgørelse ved første instans, og hvor en sagsbehandling kan indledes hos NKMM	1	18	44	63
Afviste eller tilbagekaldte klager dvs. klager, som bliver trukket tilbage, eller af anden grund ikke kan afgøres af NKMM	2	10	15	27
Antal afgørelser i anden behandlingssager	0	11	29	39
Udstedte påbud	0	4	12	16

Sagerne handler overvejende om, hvorvidt institutionslederen skulle konstatere mobning eller lignende

Hos NKMM inddeler man typisk klagesagerne i to typer: Sager, hvor uenigheden mellem klager og uddannelsesinstitution enten handler om:

1. Institutionsledelsens konstatering af, at mobning eller lignende ikke finder sted, og at handlepligterne i lovbestemmelserne derfor ikke skal aktiveres.
2. Hvorvidt institutionen lever op til handlepligterne, som beskrevet i undervisningsmiljøloven.

⁹ Antal klager i alt dækker både direkte klager (dvs. klager, der endnu ikke er blevet første behandlet) og klager, der retmæssigt er sendt til anden behandling.

De fleste af sagerne (61 pct.) handler om første punkt. Som beskrevet ovenfor, skaber loven i sin nuværende udformning udfordringer med at forstå hvordan og hvornår, man som leder forventes at konstatere mobning eller lignende.

Instansen afgjorde 29 sager i 2019. Samtlige sager havde udspillet sig på grundskoleniveau, og fordelte sig på henholdsvis folkeskoler (68 pct.) og frie- og private grundskoler (32 pct.). I alt fik 60 pct. af klagerne medhold, og den oprindelige afgørelse fra den lokale instans blev ændret. I 44 pct. af sagerne blev der udstedt påbud.

Der er begrænset kendskab til NKMM blandt forældre – og nogle institutionstyper

Antallet af sager hos NKMM må antages at hænge sammen med kendskabet til klagemuligheden. I spørgeskemaet til forældre svarer 85 pct., at de ikke kender til NKMM.

Spørgeskemaundersøgelsen blandt uddannelsesinstitutioner viser, at folkeskolerne har størst kendskab. Således vurderer 58 pct. af folkeskolerne, at de har kendskab til instansen og klagemulighederne, 36 pct. har hørt om instansen, men har ikke væsentligt kendskab til klagemuligheden og 6 pct. har aldrig hørt om instansen. For gymnasier, erhvervsskoler, efterskoler samt frie, private grundskoler, er kendskabet mindre. For hver af disse institutionstyper har minimum 22 pct. af de adspurgte aldrig hørt om instansen.

Sagsbehandlingens kvalitet og behandlingstid udfordres af manglende skriftlighedskultur på institutionerne

NKMMs sagsbehandling og afgørelse foregår udelukkende på baggrund af de skriftlige dokumenter, der foreligger i en sag op til det tidspunkt, hvor klagen blev afgjort i første instans, mens efterfølgende oplysninger indgår i vurderingen af, om der skal udstedes påbud. Som grundlag for deres afgørelse indhenter NKMM dokumenter såsom antimobbestrategier, handlingsplaner, korrespondancer mellem forældre, lærere og ledere, notater, klasselogs, trivselsundersøgelser og andet. De bruger dokumenterne til at undersøge, hvordan uddannelsesinstitutionerne håndterede situationen i klassen samt, hvordan de undersøgte og handlede herpå. At behandlingen både er bagudrettet og hviler på et skriftligt grundlag, giver flere, sammenhængende udfordringer:

- Der mangler ofte skriftlig dokumentation for, hvad institutionen har gjort og hvorfor. Dette gør det svært for NKMM at træffe en klar afgørelse. Manglende dokumentation fra institutionen kan i sidste ende betyde, at NKMM bliver nødt til at afvise en sag, til frustration for klager. Manglende skriftlighed kan også frustrere institutionerne selv, idet de ofte mener, at de har gjort det rigtige i sagen, men ikke kan "få point" for det i afgørelsen, fordi de ikke har dokumenteret det.
- Det kan ofte forlænge sagsbehandlingstiden, hvis institutionerne ikke har journaliseret de dokumenter, der har relevans for sagen¹⁰. Dette skyldes, at det kan kræve op til flere tidskrævende parthøringsrunder med både forældre og institutioner, hvis dokumentation dukker op "drypvis" og skal høres ad flere omgange.

Forældre oplever, at klageadgangen er vigtig, fordi den sætter fokus på problematikken og afgør retslige spørgsmål

Det kvalitative datagrundlag peger på, at forældre, uanset om de får medhold eller ej, finder, at NKMM varetager en vigtig opgave. I praktisk forstand oplever forældre ofte, at en klage til NKMM

¹⁰ Vigtigheden af journaliseringspligt – også i en pædagogisk kontekst – er blevet fremhævet af ombudsmanden.

kan få en institution i tale og få dem til at forholde sig til sagen på ny. Desuden kan instansen i mere principiel forstand afgøre, hvem der *får ret*. Et medhold fra instansen beviser både over for eleven og forældrene selv, såvel som deres omverden, at de gjorde ret i at indlede en klage. Denne anerkendelse udgør en væsentlig faktor for flere forældre.

Forældre har ofte for store forventninger til, hvad en afgørelse og et påbud kan løse i praksis

I det kvalitative datagrundlag er der en række mønstre i, hvordan en skole-hjemkonflikt kan udfolde sig. Det fremgår på tværs af interviewene med forældre og skoleledere, at stridspunkterne mellem skole og hjem knopskyder og filtreres sammen, desto mere konfliktfyldt situationen bliver. En konflikt kan således starte med, at en forælder henvender sig til en klasselærer omkring manglende håndtering i en specifik situation, i en specifik klasse – men når forælderen over længere tid har oplevet manglende anerkendelse, begynder konflikten også at omhandle skolens ledelsesstil, personlighedsspørgsmål og oplevelsen af et system, der fejler. Når denne dynamik indtræffer, stiger forældrens behov for at få en afgørelse og et påbud, der adresserer den samlede uret og skaber en større forandring. Særligt har flere forældre udtrykt et behov for, at afgørelsen og påbuddet sikrer, at skolen oprigtigt lærer noget, og giver forældrene en undskyldning. Dette kan en juridisk afgørelse dog aldrig garantere. Forældrene efterspørger derfor, at instansen i sine påbud får mandat til at gøre mere, end at henstille skolen til at dokumentere skriftligt, hvordan de efterlever påbuddet. Helt konkret forestiller nogle forældre sig, at DCUM kunne komme ud og forklare deres afgørelser og baggrunden herfor for forældre og lærere. Andre efterspørger påbud om, at institutionen skal modtage undervisning eller vejledning i mobbehåndtering.

Instansens afgørelser bidrager til, at forvaltning og leder i højere grad efterlever lovbestemmelsernes procedurer

NKMM ser igennem sine afgørelser ud til at have en positiv virkning på den fortsatte implementering af lovbestemmelserne, idet forvaltninger og institutionsleder får viden om DCUMs fortolkning af lovbestemmelserne og gentænker deres procedurer. Forvaltninger eller institutionsleder kan godt være uenige om behovet for en national klageinstans, eller opfatte klageinstansens afgørelser og påbud som uhensigtsmæssige eller bureaukratiske. Men i de fleste tilfælde skaber afgørelsen alligevel (gen)overvejelser om, hvilke procedurer og overvejelser man skal gøre sig for i højere grad at håndtere mobning i henhold til lovens bestemmelser fremadrettet.

1.4.6 Hovedfund: Ungdomsuddannelser

Mobning vurderes at finde sted på de fleste ungdomsuddannelser, men i begrænset omfang

På tværs af gymnasier, erhvervsskoler og folkeskoler vurderer 80 pct., eller derover, at der ikke mobbes i hver klasse, men at der på institutionen vil være nogle få elever, der bliver mobbet. Det kan dog samtidig ses i spørgeskemaundersøgelsen, at gymnasierne i skoleåret 2019/2020 har modtaget flere henvendelser fra forældre eller elever om mobning end erhvervsskolerne. 44 pct. af gymnasierne har således modtaget en sådan henvendelse, overfor 22 pct. af erhvervsskolerne.

Kendskabet til lovbestemmelserne er mindre på gymnasier/hf og erhvervsskoler, end på folkeskoler

I spørgeskemaundersøgelsen ses en tendens til, at folkeskolerne i højere grad end andre institutioner oplever at have indgående kendskab til forskellige elementer af lovbestemmelserne.

Den største forskel angår kendskabet til NKMM og muligheden for at indgive en klage. Her svarer 6 pct. af folkeskolerne, at de aldrig har hørt om den. Til sammenligning svarer 22 pct. af erhvervsskolerne og 30 pct. af gymnasierne, at de aldrig har hørt om den. Hvad angår kendskab til kravet om hhv. antimobbestrategier og handlingsplaner, vurderer erhvervsskolerne generelt at have en anelse mindre kendskab end både folkeskoler og gymnasier.

Mobbeforståelsen varierer på tværs af gymnasie, erhvervsskoleområdet og grundskoleområdet

I spørgeskemaundersøgelsen kan ses, at der er forskelle på, hvordan man opfatter mobning, og hvad mobning skyldes på tværs af institutionerne. Det fremgår eksempelvis, at gymnasierne i højere grad end de øvrige uddannelsesinstitutioner anser umodenhed hos mobberen som en årsag til mobning. Således angiver 52 pct. af gymnasierne, at de er enige eller delvis enige i dette udsagn, modsvarende hhv. 37 pct. for erhvervsskoler og 25 pct. for folkeskoler. Ligeledes fremgår det, at ungdomsuddannelser i højere grad mener, at mobning skyldes mangelfuld opdragelse hjemmefra. Her er hhv. 52 pct. af de adspurgte blandt erhvervsskolerne og 46 pct. af gymnasierne enige eller delvist enige i et udsagn herom. Tilsvarende er kun 26 pct. af grundskolerne enige eller delvis enige i, at mobning skyldes manglende opdragelse. Det tyder altså på, at der på gymnasier og erhvervsskoler i højere grad end på grundskoler er en individfokuseret forståelse af mobning.

Elever på ungdomsuddannelser bruger sjældent klageadgangen – de kender ikke til den og oplever udfordringer ved den nuværende klageadgang, når de oplyses herom

En opgørelse over anvendelsen af NKMM viser en begrænset brug af klagemuligheden blandt elever på ungdomsuddannelser. Kun 3 ud af i alt 120 klager i 2019 var fra en ungdomsuddannelse.

Fokusgruppeinterviews med elever fra gymnasiale- og erhvervsuddannelser peger på, at dette skyldes et begrænset kendskab til klagemuligheden. Desuden peger eleverne på, at sagsforløbet kan virke uoverskueligt. Det skal ses i lyset af, at eleverne forventer, at de selv bør varetage opgaven uden hjælp fra forældre, fordi de er ældre og mere selvstændige end grundskoleelever. Samtidig erkender eleverne, at de ikke ville have det nødvendige overskud til at gennemgå en klagesag på egen hånd, når de samtidig var påvirket af mobning. Flere anså derfor skoleskift som en lettere løsning på mobbesituationen.

1.4.7 Hovedfund: Mediering

Parterne takker ja til medieringstilbuddet hver anden gang det tilbydes

I alt er mediering blevet tilbudt i 24 sager siden bestemmelserne trådte i kraft, hvoraf parterne i 12 af tilfældene har takket ja. I de fleste sager, hvor der er afholdt møder, er der afholdt ét medieringsmøde (6), mens der i færre sager er afholdt to medieringsmøder.

Tabel 2: Oversigt over medieringstilbud og afholdelser

	Total
Antal sager, der blev tilbudt mediering	24
Antal sager, der har takket ja til mediering	9 (plus 3 fremadrettet)
Antal medieringer med et møde	6 (ud af 9)
Antal medieringer med to møder	3 (ud af 9)
Opfølgende læringsmøder med forvaltningen	3 (ud af 9)

Mediering anses af parterne som et relevant redskab til at forene parter i mobbesager

Analysen peger på, at både forvaltning, institutionsleder og forældre som udgangspunkt vurderer mediering som en god idé, når et skole-hjemsamarbejde begynder at gå skævt. Det er ligeledes forældrenes og institutionsledernes oplevelse, at STUK har udviklet gode medieringsværktøjer til at sætte fokus på barnets perspektiv til medieringsmøderne. De oplever, at inddragelsen af børneperspektivet sætter fokus på, hvad konflikten egentlig burde handle om, og derved i princippet danner et godt udgangspunkt for en samtale.

Medieringens virkninger afhænger af, hvornår i forløbet det ligger

Parterne oplever generelt, at mediering tilbydes for sent. Dette ud fra forældre og skolelederes formodning om, at mediering ville have bedre vilkår for at virke tidligere i en konfliktoptrapning. Logikken bag denne formodning er, at jo senere mediering tilbydes, desto værre er konflikten ofte blevet. Over tid går uenigheden mellem institution og hjem fra at handle om, hvad en institution gjorde eller ikke gjorde (en specifik uenighed), til at handle om en mere grundlæggende uenighed med institution ledelsesstil, kultur og mobbesyn. Når uenigheden bliver så grundlæggende, får parterne til tider "døve øre" for hinandens perspektiver. Succeskriterierne, der kan forventes af selv en god medieringsindsats, bliver derfor relativt afhængig af, hvornår medieringen ligger, og hvem der tilbydes mediering. Generelt betyder det, at man ikke kan forstå medieringsindsatsen som et statisk værktøj. I stedet bør den fremadrettede undersøgelse af, hvad mediering skal i forhold til lovbestemmelserne, omhandle den potentielle værdi af *flere forskellige slags medieringsindsatser med forskellige formål på forskellige tidspunkter*.

Den aktuelle mediering kan have en afklarende virkning

STUK tilbyder mediering, som begge parter frivilligt skal acceptere, før medieringen kan igangsættes. Parterne har takket ja i halvdelen af de sager, hvor mediering har været tilbudt. Tidligere tilbød STUK parterne ét møde. De er dog for nylig begyndt at lægge op til to møder fra start, da de har erfaret at møde nummer to øger sandsynligheden for, at parterne når til en fælles afklaring i forhold til samarbejdet.

Analysen viser, at mulighederne til et medieringsmøde er betinget af det tidspunkt i konflikten eller uenigheden, mødet finder sted. Derudover viser analysen, at parternes tilgang til mediering betyder meget for, hvad STUK kan gøre i medieringsindsatsen. Udfordringerne opstår hos begge parter. På den ene side er der forældre, der har så stort et behov for en undskyldning, at medieringsmødet kommer til at handle om at få ret, hvilket ikke er formålet med mediering. På den anden side kan institutionsledere have takket ja til mediering, fordi skolechefen kraftigt opfordrede til det, mens de ikke selv er medieringsparate.

STUK har under udviklingen af det nuværende koncept for mediering blandt andet skulle vurdere, hvordan de, under deres aktuelle betingelser, kan lave en medieringsindsats med en positiv virkning for forældre og institution. I dette arbejde har der derfor været meget fokus på, at medieringsforløbet skal hjælpe parterne til at forstå hinandens perspektiver *med det formål*, at parterne bliver afklaret i forhold til hinanden og til deres fremtidige samarbejds muligheder. En succesfuld afklaring består ifølge STUK i, at forældre og skolens ledelse oplever en dialog, hvor: Begge parter føler de får sagt højt, hvad der er vigtigt at sige (1) så den anden part får forståelse for intentionen bag ens handlinger (2), således man på baggrund heraf kan nå frem til en fælles afklaring i forhold til det fremtidige samarbejde – eller i nogle tilfælde ophør af samarbejde (3).

I vores tilfældigt udtrukne medieringscases, kan vi se et eksempel på, hvordan skoleleder og forældre oplevede et gennembrud ved mediering (af to møder). Eleven skiftede skole, men begge parter skiltes uden nag, og parterne oplevede, at medieringsforløbet hjalp både dem og eleven videre på en positiv måde omstændighederne taget i betragtning. I de andre to cases blev der takket nej til møde nummer to, da parterne ikke oplevede at komme hinanden nærmere efter møde nummer et. Her skal det understreges, at datagrundlaget er snævert grundet få sager, hvorfor ovenstående ikke udgør repræsentative fund, men snarere erfaringer fra enkeltstående sager.

1.4.8 Hovedfund: Tilsyn

Næsten halvdelen af institutionerne er bekendte med DCUMs forpligtelse til at føre tilsyn

42 pct. af alle de adspurgte institutionstyper er bekendte med, at DCUM kan føre tilsyn med institutionernes udarbejdelse af en antimobbestrategi. 21 pct. af efterskolerne kender til DCUMs tilsynsmulighed, og er dermed den institutionstype med det laveste kendskab.¹¹ Folkeskolerne (47 pct.), gymnasierne (50 pct.) og erhvervsskolerne (57 pct.) har det højeste kendskab hertil. Kendskabsgraden blandt folkeskolerne, gymnasierne og erhvervsskolerne er signifikant højere end kendskabet blandt efterskolerne.

Analysen viser desuden, at de institutioner, som har anvendt DCUMs inspirationsmaterialer i udarbejdelsen af deres antimobbestrategi, har et signifikant højere kendskab til DCUMs mulighed for at føre tilsyn, sammenlignet med institutioner, som ikke har anvendt DCUMs materialer.

1.4.9 To nøgleperspektiver

I det følgende afsnit præsenteres to nøgleperspektiver. De udgør et forsøg på at opstille **to analytiske greb**, der kan bruges til at forstå og diskutere de udfordringer eller spændinger, der opstår i mødet mellem de gældende lovbestemmelser og en virkelig og indflettet praksis.

- Det **første nøgleperspektiv** handler om den generelle **konfliktdynamik**, herunder hvordan konflikten indhold, parterne og deres behov udvikler sig, når sager går hele vejen til afgørelse ved Den Nationale Klageinstans Mod Mobning.
- Det **andet nøgleperspektiv** handler om hvordan ledere oplever en udfordrende spænding, når forholdet til forældrene går fra **en pragmatisk, hverdagsrelation, til en potentiel klagerelation**. Herunder sættes fokus på kommunikationsdilemmaer og muligheder for opblødning af spændingen.

Det skal understreges, at de to perspektiver ikke påstår at være fyldestgørende eller gyldige for alle situationer. De er et forsøg på at reducere og forstå kompleksiteten i nogle dynamikker, der slår igennem flere steder samt at give værktøjer til en diskussion af fremtidige implementeringstiltag.

1.4.9.1 Nøgleperspektiv 1: Konfliktdynamik mellem skole og hjem


I første nøgleperspektiv fremlægger vi en sammenfattende pointe om, hvordan skole-hjem-konflikter generelt forløber omkring en mobbesag. Konfliktforløbets typiske dynamik er væsentlig at forstå, da analyserne viser, at forældrenes oplevelser og forventninger til mediering og sagsafgørelser i høj grad skabes i denne dynamik.

¹¹ Spørgsmålsformulering i spørgeskema: *Har du kendskab til, at DCUM kan føre tilsyn med om skolerne har en antimobbestrategi, og om strategien lever op til lovgivningen?*

I interviews med de parter fra grundskolen, der har haft igennem en klagesag ved Den Nationale Klageinstans mod Mobning (anden instans), fremgår det tydeligt, at en længere konflikt har sat sine spor. Forældre, og til dels institutionsledere, oplever at have befundet sig i en større konflikt og påpeger, at det er slidsomt for alle at befinde sig i en sådan konflikt over længere tid. Når parterne beretter om, hvordan konflikten starter og frem til, hvordan parterne slutter, lader der til at være visse sammenfald i, hvordan konflikterne er forløbet.

I nedenstående boks har vi sammensat et illustrativt forløb, med elementer fra forskellige forældre og skolelederes beretninger. Mange af elementerne går på tværs i flere beretninger.

Figur 3: Eksempel på en konflikt dynamik



Forældrene har oplevet at deres barn for eksempel er blevet skubbet eller holdt ude af en vennegruppe, og retter henvendelser til klasselæreren om situationen. Forælder og klasselærer har en dialog om, hvad skolen vil gøre i det konkrete tilfælde. Forældrene oplever senere, at læreren ikke gør som aftalt, eller som forældrene forventer. Ledelsen og forældre til implicerede elever inddrages. Møder afholdes med lederen, men forældrene føler ikke, at deres problem anerkendes og oplever eventuelt, at lederen holder hånden over sine medarbejdere. Der kommunikeres typisk over flere mails eller møder. Lederen iværksætter typisk tiltag for at begrænse mobbeproblematikken, men forældrene er ikke enige i, at de løser problemet eller oplever, at lederen ikke har forstået problemets alvor. Forældrene begynder i stigende grad at se lederen og ledelsesstilen som problemet. Lederen er undervejs blevet frustreret. En leder oplever for eksempel, at forældrene overfuser en lærer. Forældrene lufter eventuelt deres stigende utilfredshed med skolens håndtering på et forældremøde – andre forældre er ikke nødvendigvis enige, hvilket danner grundlag for små grupperinger internt i forældregruppen. Undervejs er lederne begyndt i højere grad at se forældrene på en ny måde. En leder kan for eksempel kontakte den gamle skole, hvor forældrenes barn tidligere gik, for at høre om deres historik. Lederen kan sammen med sit personale bekræfte hinanden i, at sagen handler om forældre, der har nogle særlige behov. Forældrene sender eventuelt klage til kommunen. Her oplever de en sagsbehandler, der er enig med skolen i, at skolen gjorde, hvad skolen skulle. Forældrene oplever manglende anerkendelse igen, og ser i nogle tilfælde sagsbehandlerens afgørelse som udtryk for et system, der beskytter sig selv. Forældrene søger på nettet og finder DCUM samt forskellige hjemmesider om mobbeforskning. De føler sig bekræftet i, at de har en sag. Sagen sendes til 2. instans. I nogle tilfælde begynder forældrene at holde barnet hjemme. Dette modsvares i nogle tilfælde af indberetninger fra skolen og kommunen om, at eleven skal møde i skole. Det begynder at blive sværere for forældrene at se, at barnet kan fortsætte på skolen. Nogle forældre sygemeldes fra arbejde. Beslutningen om at føre sagen videre begynder derfor i stigende grad at bero på principielle og idealistiske motiver: Forældrene har behov for at vise deres omverden, at de gjorde ret i at klage, og at skolen bliver bedre til at håndtere mobning, for fremtidige elevers skyld.

Som det fremgår af beskrivelsen, er der flere udviklinger undervejs. Konkret fremgår det, at parternes formål og behov forskyder sig løbende:

- **Konfliktens parter multipliceres:** Forældrenes henvendelse går fra at være afgrænset til en dialog med en lærer til at omhandle ledelsen, lærerkollegiet, forældregruppen og kommunen, der hver især kan tilskrives forskellige hensyn og motiver.
- **Konfliktens omdrejningspunkt knopskyder til flere niveauer:** Sagen går fra at forældrene har *en anke* imod, hvad der pædagogisk blev eller ikke blev gjort til *flere anker* imod kulturelle mangler: ledelsesstilen, forældresammenholdet eller et kommunalt system, der ikke griber ind.

- **Formålet forskydes:** Hvor formålet med forældrenes henvendelse til start var at få deres barns trivsel i bedring bliver formålet principielt og idealistisk. Der skal gribes ind overfor skolen for kommende elevs skyld.
- **Behov forstærkes:** I lyset af, at formålet i stigende grad bliver principielt og idealistisk, går forældrenes behov også fra "blot" at sikre øget trivsel for deres barn til et behov om, at skolen skal lære af sine fejl, undskylde overfor forældre eller straffes.

I interviews med forældre, går det igen, at de ikke har følt sig *anerkendte*. Det virker til at have været en stærk driver i konfliktoptrapning.

1.4.9.2 Nøgleperspektiv 2: Spændinger imellem en *pragmatisk forældrerektion* og en *klagerelation*

I dette nøgleperspektiv sættes fokus på, hvordan ledere kan opleve, at klageadgangen kan skabe spændinger i den pragmatiske hverdag, hvor de fra deres perspektiv forsøger at udmønte den, bedst mulige pædagogik gennem personlige relationer til forældrene. Konkret stilles skarpt på hvorfor ledere kan opleve det som uhensigtsmæssigt for deres forståelse af et konstruktivt samarbejde, når der introduceres klagemuligheder i skole-hjemrelationen.

Skolelederen kan dermed opleve det som at befinde sig i et dilemma. Lederen står på en gang i en personlig, pragmatisk relation til forældrene, som for mange ledere er forudsætningen for at kunne finde en løsning og styrke elevens trivsel fremadrettet, samtidig med, at forældrene har mulighed for at klage og dermed iværksætte en proces, der vurderer, om lederen har gjort det rigtige bagudrettet. Dette stiller krav til lederens kommunikation om, hvordan den konkrete situation håndteres, hvad der er næste skridt, og hvilke muligheder, der er for ikke at skabe forvirring og frustration hos klagerne. Skoleledelserne kan derfor med fordel understøttes i at navigere i dette dilemma gennem kommunikationstiltag.

Skoleledernes opfattelse af klagerelationer

Analysen viser, at nogle skoleledere, og til dels skoleforvaltninger, oplever at lovkravene lægger op til en stigende og direkte juridisk kommunikation med forældre. Dette manifesterer sig særligt igennem de klagemuligheder, der er givet med lovændringen i 2017. Skolelederne oplever, at en konstant italesættelse af klagemuligheder og klageadgange ledere og forældre imellem, kan være enten irrelevant eller decideret modarbejde muligheden for mere pragmatisk kommunikation i konkrete tilfælde. Eksempelvis fortæller en leder, hvordan det kan være meget nemt for forældre at klage med de nye muligheder, men at det samtidig skaber meget utryghed i lærerstaben, når en klagesag er i gang:

” Det skaber så meget utryghed i lærerstaben. Det er det værste jeg har prøvet i min tid som skoleleder. [...] Klageorganet er oprettet i god mening, men det er en overbygning med en uheldig karakter. Det gør det for nemt at komplicere en situation, og for nemt at klage. 2 klik på computeren, og så har du klaget. Principielt skal de kontakte mig i stedet. Det er en del af mit arbejde at håndtere sådan noget her. ”

Skoleleder

For at forstå hvorfor klagemuligheden kan opleves uhensigtsmæssig for lederne, må man forstå, hvordan skolelederen ser hverdagens relationer og den potentielle klagerelation som to forskellige *relationsformer med modsatrettede formål*:

- **Hverdagens pragmatiske relation til forældre:** I hverdagen oplever ledere, at de først og fremmest har en pragmatisk relation til forældrene. Den pragmatiske relation er præget af, at, forældre og ledere arbejder sammen om et **fremadrettet formål: At finde de initiativer, der giver bedst pædagogisk mening** i henhold til en afvejning imellem barnet, klassen og skolen. Inden for denne relationsforståelse har skoleleder og hjem en løbende udveksling i hverdagen om, hvad der er henholdsvis positivt og negativt for skoleklasse miljøet. Skolelederen arbejder under en forventning om, at man som part i en pragmatisk relation, giver hinanden tid og rum til at prøve forskellige tilgange af for at løse problemerne. Ligeledes forventes det, at der løbende er tillid til de pædagogiske medarbejdere og deres pædagogiske skøn.
- **Klagerelationen til forældre:** Lederne er klar over, at deres arbejde i mange tilfælde er reguleret eller rammesat ved lov, hvorfor de samtidig har en juridisk relation til forældrene – ikke alene konkret i forbindelse med håndtering af mobning, men på tværs af lovgivning, der fastsætter rammerne for skolernes arbejde¹². Den Nationale Klageinstans mod Mobning er oprettet som et sikkerhedsnet for forældre og elever, hvis de oplever, at skolen ikke har fulgt loven. En klagesag **har et bagudrettet formål: At afgøre, hvem der havde ret**. Denne juridiske relation er dog ikke tydelig i hverdagens kommunikation mellem leder og forælder. Den bliver først synlig, når der opstår en twist, for eksempel når en af parterne påpeger en krænkelse eller et andet problem, som opleves håndteret uhensigtsmæssigt. Denne relation bliver dermed tydeligst, når noget er gået galt, og der starter en drøftelse af klagemuligheder- og adgange.

Flere skoleledere oplever, at klageadgang kan udfordre den pragmatiske relation mellem dem og forældrene. De oplever, at hvis klagemuligheder bliver for tydeligt italesat i relationen mellem skole og hjem, så forbliver fokus på rettigheder og krav, og i mindre grad på, den pædagogisk-pragmatiske vurdering af, hvordan den pågældende situation håndteres bedst muligt. Dette er særligt tilfældet, hvis klagemuligheden præsenteres i en igangværende mobbesag, mens det dog også opleves at skabe unødigt fokus på rettigheder og krav, hvis muligheden præsenteres inden en eventuel mobbesag. En kommunal medarbejder fortæller også, at man i skoleverdenen er varsom med at bruge juridisk terminologi. Han mener, at forældrene kan blive forvirrede eller se det som en eskalering, hvis skolelederne i høj grad snakker i termer som *klager*, *sagsbehandlinger* og *afgørelser*.

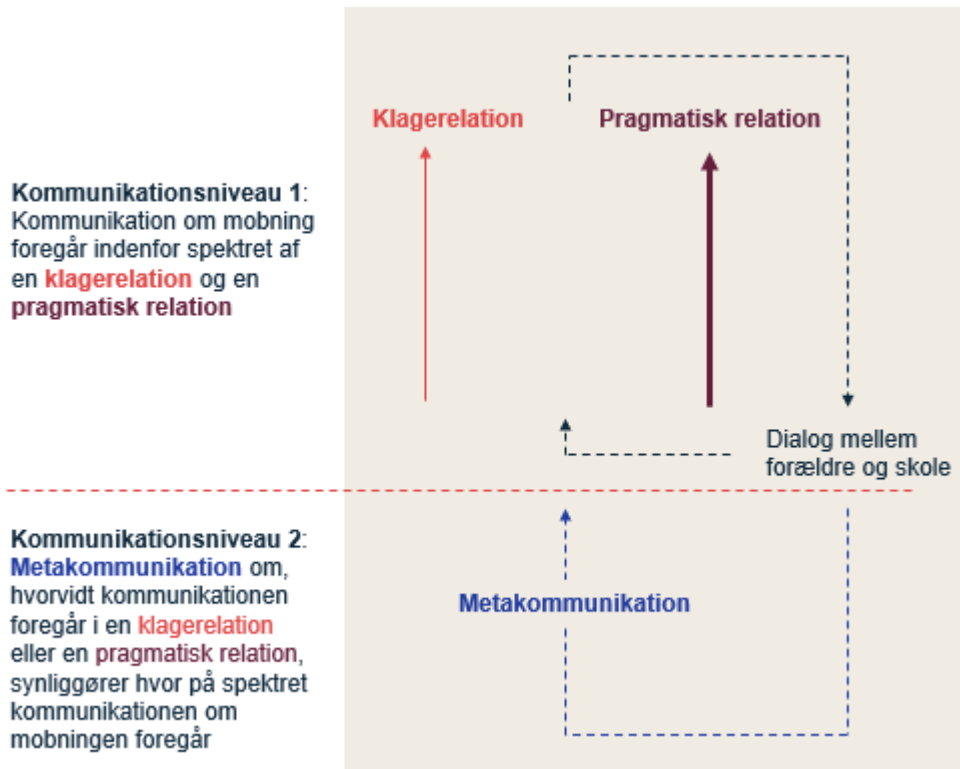
Der opstår dermed et dilemma for skolelederne, hvori de skal afveje, hvornår de i et samarbejde med forældrene skal tydeliggøre klagemuligheder og forpligtigelser. De oplever på den ene side, at de finder de bedste og mest konstruktive løsninger på hverdagens pædagogiske kerneopgaver gennem gode samarbejdsrelationer. Samtidig ved de, at de som embedsmænd har vejledningspligt over for forældrene af hensyn til retssikkerhed, og at etableringen af en klagesag kan udfordre det konstruktive samarbejde.

Betydning for kommunikationen i en potentiel klageoptakt

Nedenstående figur er en illustration af, hvordan skoleledere og forældre kan kommunikere om udfordringer i forbindelse med mobbesager. Figuren skal illustrere, hvorfor kommunikation uden metakommunikation såsom vejledning og forventningsafstemning, ser ud til at skabe frustration i skole-hjemsamarbejdet.

¹² For eksempel folkeskoleloven, undervisningsmiljøloven og generelt i forvaltningsretten

Figur 4: Kommunikationsniveauer i forbindelse med klagesager



I den **øverste kvadrant**, over den stiplede røde linje, illustreres det med to pile, at skolelederen og forældrene altid befinder sig i en synlig pragmatisk relation og en mere usynlig, potentiel klagerelation. Når en dialog starter mellem forældre og skole, er den pragmatiske relation tydelig. Men efterhånden som en henvendelse begynder at føre til undring, utilfredshed, gentagne møder, inddragelse af ledelsen samt uenighed om indsatser og retning, rykker man tættere på, at den potentielle klagerelation bliver aktuel. Pointen med øverste kvadrant er dog, at klagerelationen ikke nødvendigvis er synlige for parterne, selv når parterne er i gang med at diskutere sig frem til, at de faktisk er dybt uenige om, hvorvidt skolens mobbehandling er tilstrækkelig.

I de tilfælde hvor parterne ikke ved, at deres konflikt i stigende grad kan ses fra et klagemæssigt perspektiv, bliver det uklart for parterne, hvor man befinder sig i relation til hinanden. Vi ser derfor også i flere interviews, at man bagudrettet har været i situationer, hvor man ikke har vidst, at det man foretog sig, senere kunne tolkes i en juridisk kontekst. For eksempel:

- Skulle en mail tolkes som en utilfreds tilkendegivelse eller en klage på daværende tidspunkt?
- Blev skolelederens svar om, at man ikke kunne håndtere henvendelsen lige nu, set som "en afgørelse?"
- Var forældrene opmærksomme på, hvordan loven forholdt sig til deres inddragelse og sagens udformning, da vi udarbejdede en handlingsplan?

Usikkerheden om, hvor man befinder sig, skaber bagudrettet frustration for forældrene, når et forløb er kommet videre til instansen. Hvis forældrene bliver opmærksomme på en bestemmelse, de ikke kendte til under deres kommunikation med skoleledelsen, og som burde være aktiveret tidligere – for eksempel muligheden for at klage over ledelsens håndtering – eskaleres konfliktforholdet yderligere.

Fordi usikkerheden skaber frustration, bliver det vigtigt i et skole-hjemsamarbejde at sætte **metakommunikation** ind i kommunikations-loopet mellem skole og hjem (nederste kvadrant). Med metakommunikation menes, at parterne over forskellige aktiviteter er opmærksomme på, og enige om, hvor de befinder sig mellem pragmatiske muligheder og klagemuligheder. Vores case-eftersyn peger på, at **en øget opmærksomhed på tydelig og anerkendende kommunikation i skole-hjemsamarbejdet kan være væsentlig** – men ligeledes er en konkret vejledning af de specifikke rettigheder i mobbesager.

Flere skoleledere og forvaltningschefer vurderer, at en mere tydelig kommunikation mellem skole og hjem kunne have inddæmmet konflikten på et tidligere tidspunkt i forløbet. I nedenstående citat fortæller en skoleleder, hvordan et klageforløb har ført til refleksioner over egne kommunikationsstrategier i forhold til at skabe tydelighed og forventningsafstemning med forældre.

” Ja, jeg tænker jeg skal være noget skarpere fra starten af. Vi skal være enige om, hvad vi gør. Blive helt skarp på dette. Blive bedre til aftaleaspekterne – få grundigt aftalt med forældrene, hvad det er vi tænker, vi skal foretage os. Ikke fordi forældrene nødvendigvis har nogle ideer om det. Men det er vigtigt for mig, hvis forældrene sidder med en bestemt forventning om, at vi gør sådan og sådan, og vi på skolen gør noget andet, så har man en diskrepans der – en uforløst ting. ”

Skoleleder

Tydelig kommunikation, herunder forventningsafstemning om, hvor i relationen, parterne befinder sig, ligger også i den forvaltningsretlige vejledningspligt. Som en skoleleder viser i følgende eksempel, behøver metakommunikationen om lovgivning ikke nødvendigvis udfolde hele sagsprocessen og ordlyden i loven. Lederen har gode erfaringer med indledningsvist at forventningsafstemme kort og præcist med forældre om, hvilket kommunikationsniveau de bevæger sig på.

” Jeg har da oplevet, at forældre kom og var stærkt utilfredse med det ene eller andet. Så har jeg prøvet at spørge: Skal jeg opfatte det her som en klage? Så bliver de helt sådan: Nej, nej, så galt er det ikke. ”

Skoleleder

Som det fremgår af eksemplet, tjener metakommunikationen til at gøre begge parter bevidste om, hvorvidt de diskuterer en problematik i en pragmatisk relation eller en klagerelation. Når forældrene gøres opmærksom på, at deres henvendelse kan forstås som en klage, opstår en mulighed for, at de kan vælge klagesporet til eller fra. I ovenstående eksempel forsikrer forældre og skoleleder hinanden om, hvor de befinder sig og foretager derefter et aktivt valg om at fortsætte i det pragmatiske spor.

2. Analyser af lovbestemmelserne

I dette kapitel præsenteres analyserne. Kapitlet indledes med en kort gennemgang af uddannelsesinstitutioners og forældres oplevelser af omfanget af mobning, med det formål at give kontekst til de efterfølgende analyser.

Derefter følger analyserne vedrørende de enkelte bestemmelser i lovgivningen, der gennemgås i følgende kronologi:

- Antimobbestrategier
- Handlepligter
- Lokal klagebehandling (Første instans)
- Klagebehandling hos Den Nationale Klageinstans (Anden instans)
- Mediering

DCUMs vejledningsfunktion gennemgås løbende. Som tidligere nævnt betones folkeskolerne og kommunernes rolle i afsnittene. I forlængelse af afsnittet om klagebehandlingen hos Den Nationale Klageinstans mod Mobning præsenteres en kort analyse med fokus på ungdomsuddannelserne.

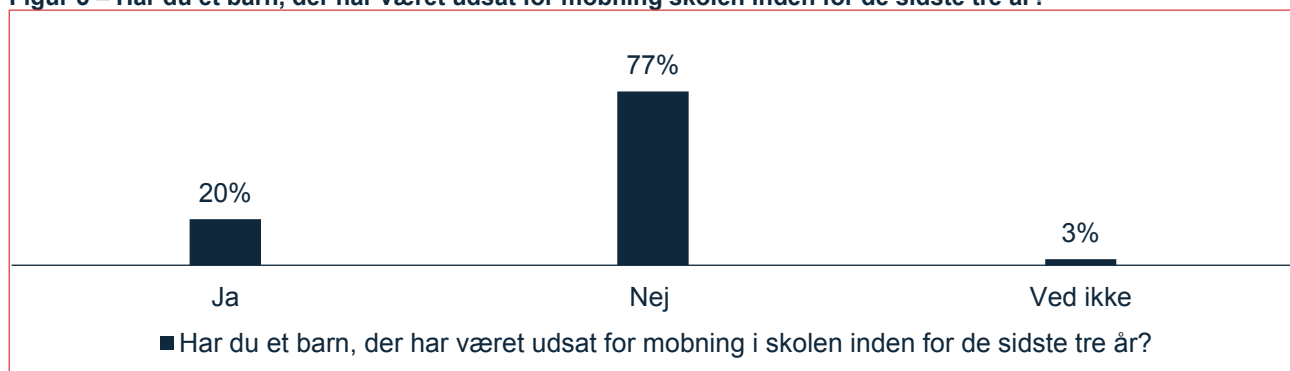
2.1 Omfanget af mobning

Hvis en institution konstaterer, at der foregår mobning eller mobbelignende tilfælde på institutionen, skal denne udarbejde en handlingsplan, hvoraf det fremgår, hvordan mobbesituationen effektivt skal bringes til ophør. Inden gennemgangen af institutionernes kendskab til lovgivningen samt deres praksis i forbindelse med udarbejdelse af handlingsplaner, er det relevant at undersøge omfanget af mobning på uddannelsesinstitutionerne.

2.1.1 Forældrenes og institutionernes oplevelse af mobbeomfanget

20 pct. af de adspurgte forældre angiver, at de har et barn, som inden for de seneste tre år har været udsat for mobning. 88 pct. af forældrene, som har et barn, der har været udsat for mobning, angiver, at mobningen er foregået i folkeskolen.

Figur 5 – Har du et barn, der har været udsat for mobning skolen inden for de sidste tre år?

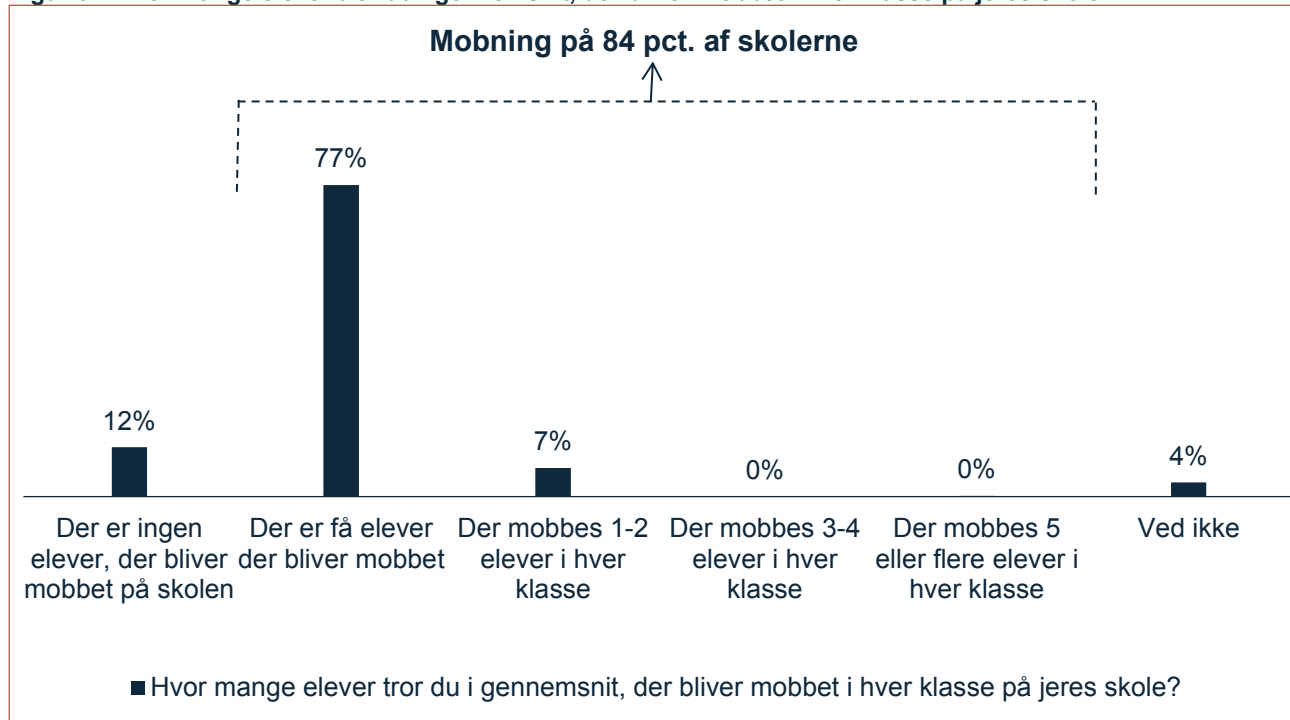


Kilde: Forældresurvey, n=515. **Note:** Spørgsmålsformulering: "Har du et barn, der har været udsat for mobning i skolen inden for de sidste tre år? Hvis du har flere børn der har oplevet mobning, skal du svare i forhold til dit yngste barn"

Uddannelsesinstitutionerne er ligeledes blevet spurgt til deres vurdering af omfanget af mobning. På spørgsmålet om det gennemsnitlige antal mobbeofre i hver klasse svarer 84 pct. af institutionerne, at der foregår mobning på deres institution, mens 12 pct. angiver, at der ikke foregår mobning. Størstedelen af institutionerne (77 pct.) angiver, at der er få elever, som bliver

mobbet på institutionen, mens der på 7 pct. af institutionerne er 1-2 elever, som bliver mobbet i hver klasse. Opfattelsen af om der foregår mobning varierer på tværs af institutionstyper. På de frie- og private grundskoler angiver 23 pct., at der ikke foregår mobning, mens dette gør sig gældende for 21 pct. af efterskolerne og 29 pct. af specialskolerne. Folkeskolerne (7 pct.), gymnasierne (4 pct.) og erhvervsskolerne (0 pct.) er de institutionstyper med den laveste andel, der angiver, at der ikke foregår mobning.

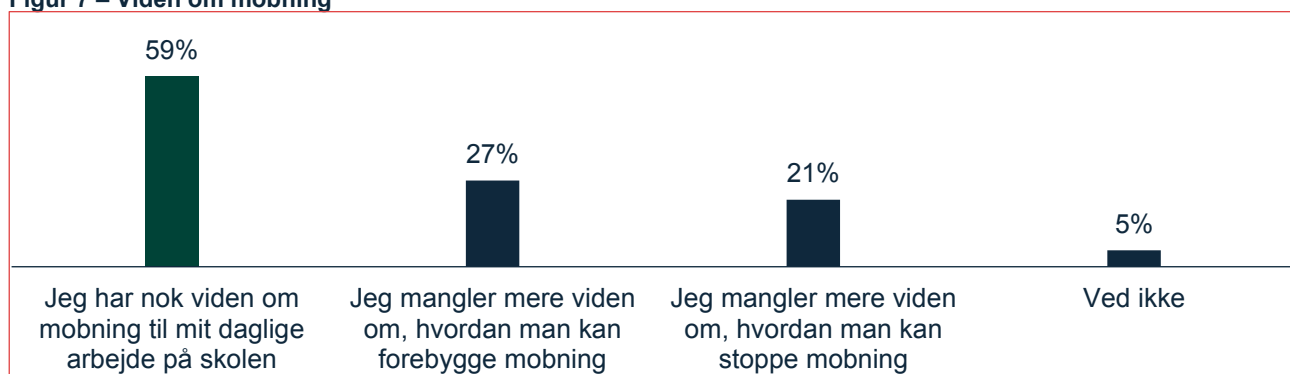
Figur 6 – Hvor mange elever tror du i gennemsnit, der bliver mobbet i hver klasse på jeres skole?



Kilde: Institutionssurvey, n=452. **Note:** Spørgsmålsformulering: "Hvor mange elever tror du i gennemsnit, der bliver mobbet i hver klasse på jeres skole?"

Foruden det oplevede omfang af mobning på institutionerne, er det relevant at se nærmere på, om institutionerne har tilstrækkelig viden om mobning til at håndtere mobbesituationerne. 59 pct. af institutionerne angiver, at de har nok viden om mobning. På den anden side angiver 27 pct., at de mangler viden om hvordan man kan forebygge mobning, mens 21 pct. angiver, at de mangler viden om, hvordan man stopper mobningen.

Figur 7 – Viden om mobning



Kilde: Institutionssurvey, n=452. **Note:** Spørgsmålsformulering: "Hvilke af nedenstående udsagn beskriver bedst din viden om mobning? (Det er muligt at sætte flere kryds)"

2.2 Lovbestemmelsen om antimobbestrategier

2.2.1 Loven kort fortalt

I følgende afsnit ses nærmere på antimobbestrategier. Alle grundskoler og ungdomsuddannelser skal ifølge loven udarbejde en antimobbestrategi. Strategien skal ligge i forlængelse af institutionens værdisæt, hvori de generelle værdier og rammer for overordnet trivselsarbejde skal beskrives. Forholdsvis få elementer af strategien er fastsat i lovkravet, men der er en del anbefalinger til, hvad den kan indeholde (Se infoboks 1). DCUM har også udviklet en skabelon, institutionerne kan benytte sig af, i forlængelse af disse anbefalinger¹³.

En antimobbestrategi tjener to formål:

- Den forventes at blive brugt som et værktøj til at understøtte trivselsarbejdet på institutionen.
- Den skal bruges i kommunikationen til forældre og elever på institutionerne, der kan orientere sig i, hvordan institutionen arbejder med mobbekæmpelse. Derfor er en del af lovkravet også, at antimobbestrategien offentliggøres.

Infoboks 1 – Hvad er en antimobbestrategi?¹⁴



Undervisningsmiljølovens Kapitel 1 a, § 1 b:

Den myndighed, bestyrelse eller person, der har ansvar for uddannelsesstedet, fastsætter en antimobbestrategi, herunder en strategi mod digital mobning.

En antimobbestrategi skal ifølge BUVM indeholde "... retningslinjer for, hvordan uddannelsesstedets ledelse vil forbygge og håndtere mobning – herunder digital mobning – i praksis. Det kan for eksempel være, hvem der har ansvar for at forebygge og gribe ind, samt hvordan:

- man konkret forebygger mobning
- man forebygger og håndterer digital mobning
- man opdager mobning
- man håndterer konflikter
- elever og forældre inddrages."

Derudover anbefaler ministeriet, at antimobbestrategien udarbejdes på baggrund af nyere mobbeforskning, her særligt det "fællesskabsorienteret mobbesyn". Det anbefales også, at strategien bliver udarbejdet "[...] i et tæt samarbejde med skolelederen og med input fra for eksempel forældre, elevråd og de ansatte.

2.2.2 Delkonklusioner

Spørgeskemaundersøgelsen viser, at 92 pct. af institutionerne har en antimobbestrategi. Blandt folkeskoler, gymnasier og erhvervsskoler er andelen forholdsvis høj (96 pct. eller derover)

¹³ <https://dcum.dk/grundskole/vaerktoejer-og-inspiration/undervisningsmiljoe-i-folkeskolen-umv-antimobbestrategi-og-trivselsmaaling>

¹⁴ <https://www.stukuvn.dk/aktuelt/uvn/2018/mar/180312-brug-det-nye-antimobbe-ikon-og-vis-i-har-en-strategi-for-at-forebygge-og-haandtere-mobning>

sammenlignet med efterskoler (87 pct.) og specialskoler (79 pct.). 51 pct. af forældrene ved ikke, om deres barns institution har en antimobbestrategi, mens 25 pct. af forældrene aldrig har hørt om lovkravet.

41 pct. af institutionerne, som har udarbejdet en antimobbestrategi, har benyttet DCUMs vejledningsmaterialer i forbindelse med udarbejdelsen af strategien.

Når man ser på, hvilke medarbejdere, der udformer antimobbestrategierne, fremgår det, at det hyppigst er ledelsen, og dernæst ansatte med ansvar for elevtrivsel. I udformningen af antimobbestrategierne oplever 39 pct. af institutionerne udfordringer, som hænger sammen med deres manglende viden om mobning generelt og deres konkrete håndtering af mobning. Institutionerne finder igen støtte og vejledning hos DCUM, når de skal formulere deres antimobbestrategier.

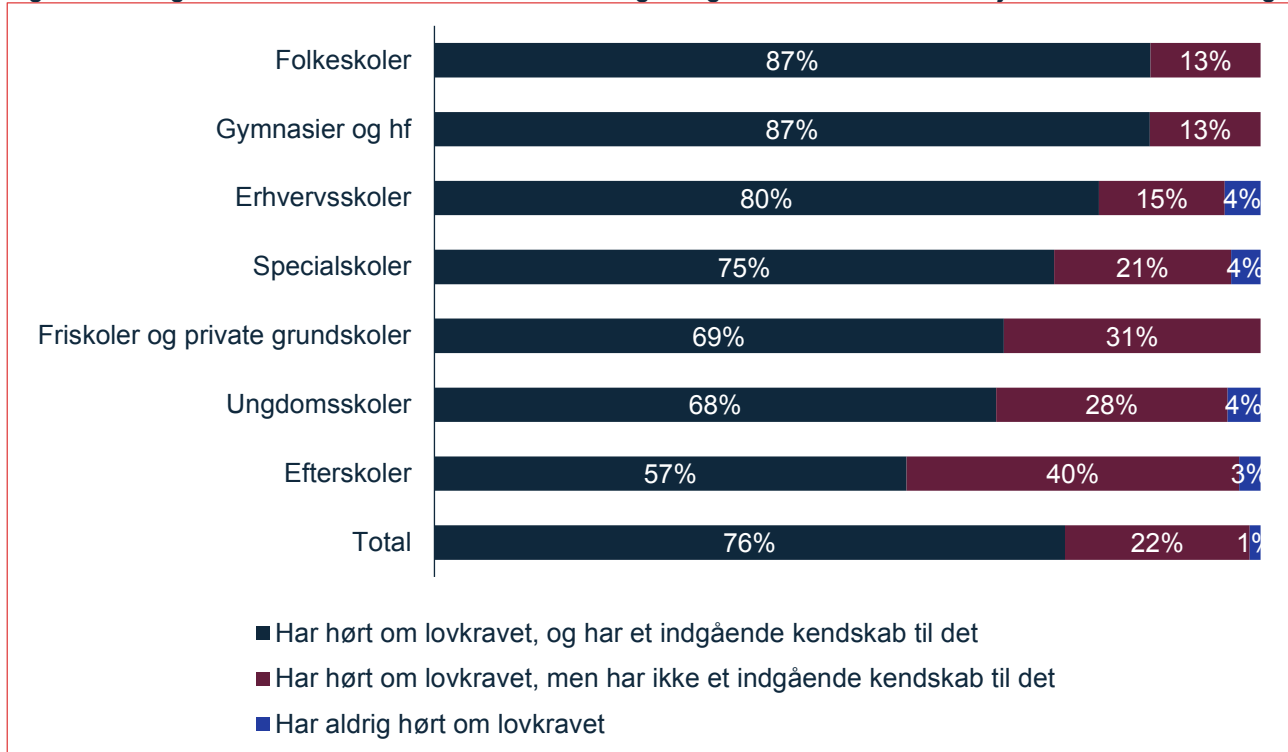
Folkeskolerne har i gennemsnit de bredeste antimobbestrategier målt på antallet af elementer, der indgår heri. De statistiske analyser viser, at en bred strategi, hænger positivt sammen med flere forhold. En bred strategi hænger sammen med en højere oplevelse af, at strategien understøtter institutionen i arbejdet mod mobning, samt at der er en mere fælles forståelse af mobning på institutionen. Institutioner, der har udformet en bredere antimobbestrategi, har i højere grad inddraget flere forskellige aktører i deres udarbejdelse, samt i højere grad hentet inspiration i DCUM's inspirationsmaterialer.

Når det kommer til udbredelsen af kendskabet til procedurerne for håndtering af mobning, er der en væsentlig forskel mellem kendskabet internt på institutionen og kendskabet blandt forældre og elever. En mindre andel af institutionerne vurderer, at forældre til eleverne på institutionen i høj grad eller i nogen grad har kendskab til institutionens håndtering af mobning. Andelen er en anelse højere når institutionerne vurderer elevernes kendskab til institutionens procedurer for håndtering af mobning.

2.2.3 Kendskab til lovkravet

Undersøgelsen viser, at størstedelen af institutionerne kender til lovkravet om, at de skal have en antimobbestrategi. Der er imidlertid forskelle mellem de forskellige institutionstyper i forhold til graden af deres kendskab. Som det fremgår af nedenstående figur, vurderer de offentlige institutioner i højere grad at have et indgående kendskab til lovkravet. Således viser figuren, at 87 pct. af folkeskoler, gymnasier og hf vurderer at have indgående kendskab til lovkravet om, at uddannelsesinstitutioner skal udarbejde en antimobbestrategi. Dette gælder 69 pct. af de frie, private grundskoler.

Figur 8 - Hvor godt er dit kendskab til elementerne i lovgivningen? - Skoler skal udarbejde en antimobbestrategi



Kilde: Institutionssurvey, n=452. **Note:** Spørgsmålsformulering: "Hvor godt er dit kendskab til elementerne i lovgivningen? - Skoler skal udarbejde en antimobbestrategi."

Forældrene er ligeledes blevet spurgt til deres kendskab til lovkravet, det vil sige hvorvidt de er oplyst om, at institutioner skal have en antimobbestrategi. 12 pct. af forældrene kender til lovkravet og vurderer at have et indgående kendskab til lovkravet, mens 63 pct. af forældrene kender til lovkravet uden at have et indgående kendskab. 25 pct. af forældrene kender ikke til lovkravet om, at uddannelsesinstitutioner skal have en antimobbestrategi. Videre analyser viser, at der ikke er forskel på forældrenes kendskab afhængigt af deres uddannelsesbaggrund.

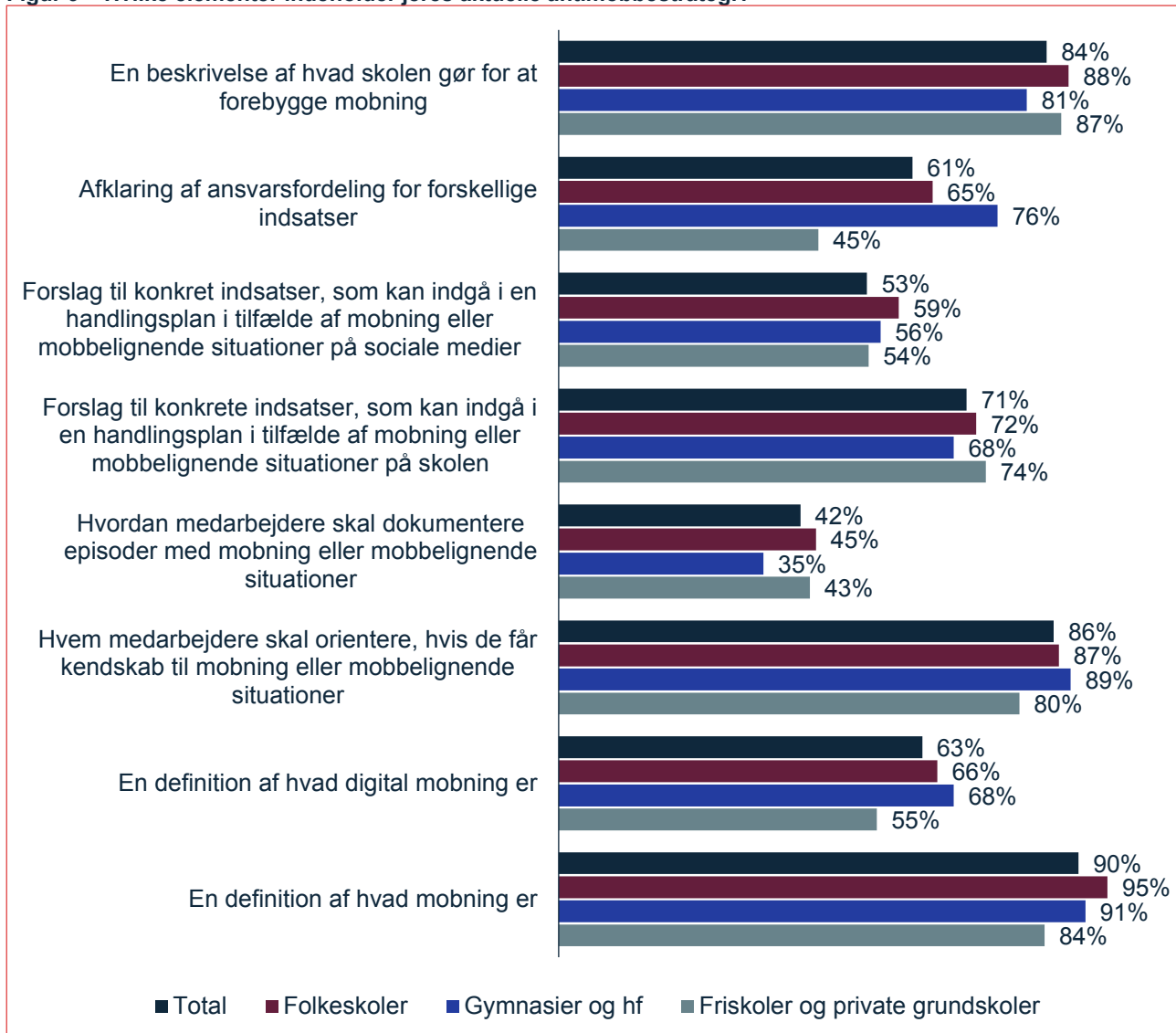
2.2.4 Implementering af antimobbestrategier

Når det kommer til udbredelsen af antimobbestrategier, svarer 92 pct. af alle uddannelsesinstitutioner i undersøgelsen, at de har en antimobbestrategi. Særligt grundskoler, gymnasier og erhvervsskoler trækker gennemsnittet op, idet 96 pct. eller flere blandt disse institutionstyper, angiver at have en antimobbestrategi. Efterskoler (87 pct.), specialskoler (79 pct.) og ungdomsskoler (72 pct.) har i mindre grad end førstnævnte institutionstyper angivet, at have en antimobbestrategi. Der er ingen sammenhæng mellem, at institutionerne har antimobbestrategier, og om forældrene har kendskab til strategierne. I forældresurveyen angiver 51 pct. af forældrene, at de ikke ved, om deres barns institution, har en antimobbestrategi. Det kunne tyde på, at der mangler kommunikation om antimobbestrategien.

En antimobbestrategi kan indeholde forskellige elementer. Nogle elementer skal ifølge loven være til stede, som beskrevet i infoboks 1. Flere af disse lovkrav er relativt overordnede og derfor åbne for fortolkning. Det er derved i nogen udstrækning op til institutionerne selv at bestemme, hvilke konkrete indsatser, man vil iværksætte for at forebygge mobning, eller i hvilken grad man vil formalisere processerne omkring dokumentation og ansvarsfordeling blandt personalet i tilfælde af mobning på skolen.

Det fremgår af nedenstående figur, at folkeskoler har mere omfattende strategier målt på emner sammenlignet med gennemsnittet for alle institutioner.

Figur 9 – Hvilke elementer indeholder jeres aktuelle antimobbestrategi?



Kilde: Institutionssurvey, n=418. **Note:** Spørgsmålsformulering: "Hvilke elementer indeholder jeres aktuelle antimobbestrategi? Spørgsmålet er kun stillet til skoler, som har angivet, at de har en antimobbestrategi på skolen."

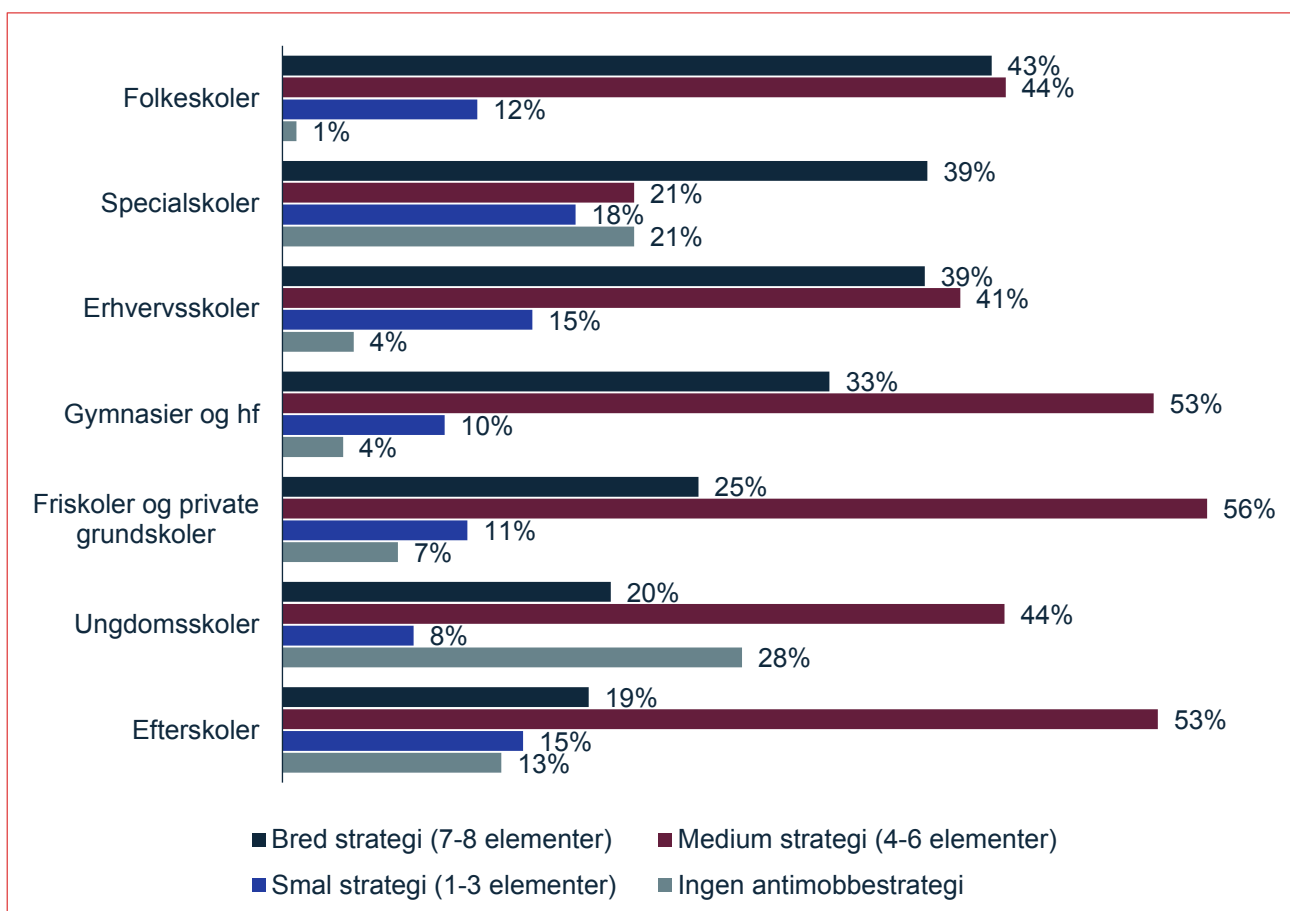
Blandt de udvalgte elementer, som en antimobbestrategi kan bestå af, ses det, at institutionerne i højeste grad sørger for at inkludere en definition af mobning. Antimobbestrategierne beskriver dog i mindre grad, hvordan medarbejdere skal dokumentere episoder med mobning eller mobbelignende situationer. Det skyldes blandt andet, at uddannelsesinstitutioner ikke har samme dokumentationskrav som for eksempel i sociale sager i kommunerne. Folkeskolerne har den største andel, der beskriver, hvordan medarbejdere skal dokumentere episoder med mobning eller mobbelignende situationer, idet 45 pct. inkluderer dokumentationskravet i strategien. Til sammenligning inkluderer 35 pct. af de gymnasiale uddannelsesinstitutioner sådanne dokumentationskrav i antimobbestrategien.

På baggrund af antallet af ovenstående elementer, som fremgår af Figur 9, er der blevet udarbejdet følgende kategoriseringer af institutionernes antimobbestrategi:

- Antimobbestrategien kategoriseres som en *smal* strategi, hvis strategien indeholder 1-3 af ovenstående elementer
- Antimobbestrategien kategoriseres som *medium*, hvis den indeholder mellem 4-6 elementer
- Antimobbestrategien kategoriseres som *bred*, hvis den indeholder mellem 7-8 elementer

Af nedenstående figur fremgår det, at folkeskolerne generelt har flest elementer i deres antimobbestrategi. 43 pct. af folkeskolerne har en bred strategi, mens det samme gør sig gældende for 25 pct. af de frie- og private grundskoler. Det er særligt ungdomsskolerne (28 pct.) og specialskolerne (21 pct.), der ikke har udarbejdet en antimobbestrategi.

Figur 10 – Hvilke elementer indeholder jeres aktuelle antimobbestrategi? (Summeret antal elementer fordelt på institutionstype)



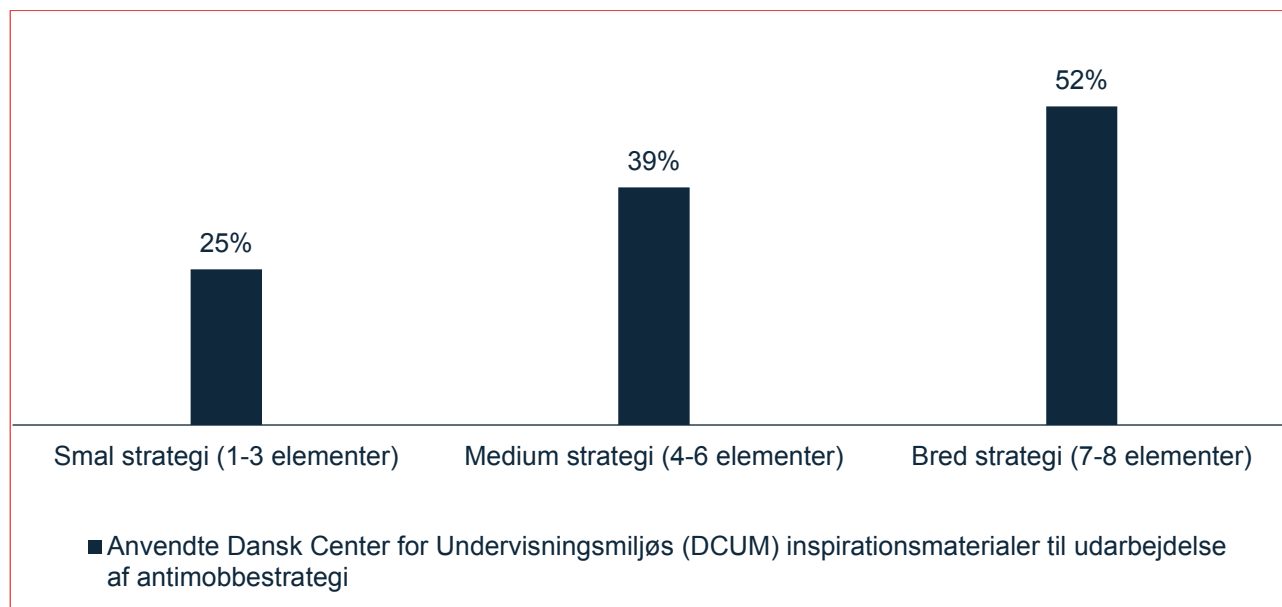
Kilde: Institutionssurvey, n=418. **Note:** Spørgsmålsformulering: "Hvilke elementer indeholder jeres aktuelle antimobbestrategi? Spørgsmålet er kun stillet til skoler, som har angivet, at de har en antimobbestrategi på skolen. De skoler som ikke har modtaget spørgsmålet, er kodet som 'Ingen antimobbestrategi'".

I forbindelse med institutionernes udarbejdelse af en antimobbestrategi, er det muligt for institutionerne at benytte sig af eksternt rådgivning. Dansk Center for Undervisningsmiljø (DCUM) udarbejder blandt andet inspirationsmaterialer til institutioner omhandlende udarbejdelse af antimobbestrategier. 41 pct. af de institutioner, som har udarbejdet en antimobbestrategi, har anvendt DCUMs inspirationsmaterialer til at udarbejde deres strategi.

Der er ligeledes en sammenhæng mellem antallet af elementer i institutionernes antimobbestrategi, og hvorvidt institutionerne har anvendt DCUM's inspirationsmaterialer. De

institutioner, som har en bred antimobbestrategi, har i højere grad anvendt DCUMs inspirationsmaterialer sammenlignet med de institutioner, som har en smal eller en medium antimobbestrategi. 52 pct. af de institutioner, som har en bred antimobbestrategi har anvendt DCUMs inspirationsmaterialer, mens det gør sig gældende for 39 pct. af institutionerne med en medium strategi, og 25 pct. af institutionerne med en smal strategi¹⁵.

Figur 11 – Benyttede skolen i forbindelse med udarbejdelsen af antimobbestrategien skoleekstern rådgivning – hvis ja, hvilke(n)? Andel af skolerne som anvendte DCUMs inspirationsmaterialer til udarbejdelse af antimobbestrategi



Kilde: Institutionssurvey, n=418. **Note:** Spørgsmålsformulering: "Benyttede skolen i forbindelse med udarbejdelsen af antimobbestrategien skoleekstern rådgivning – hvis ja, hvilke(n)? Spørgsmålet er kun stillet til skoler, som har angivet, at de har en antimobbestrategi på skolen.

Flere interessentinterviews peger på, at den blotte eksistens af en antimobbestrategi ikke i sig selv er en garanti for, at strategien ændrer på praksis. Det kan risikere at ende som et "skuffenotat" eller et "alibidokument", hvor man som ledelse copy/paster nogle definitioner af mobning ind fra nettet for at leve op til lovgivningen. Dette uden nødvendigvis at vende indholdet eller implikationer af strategien med medarbejdere, elever og forældre. For at antimobbestrategien kan få reelle virkninger i praksis, fordrer det, at dokumentet gøres dynamisk, og flere medarbejdere involveres i udviklingsprocessen. Institutionerne er derfor blevet spurgt til, hvilke aktører, der har medvirket i udarbejdelsen af antimobbestrategien.

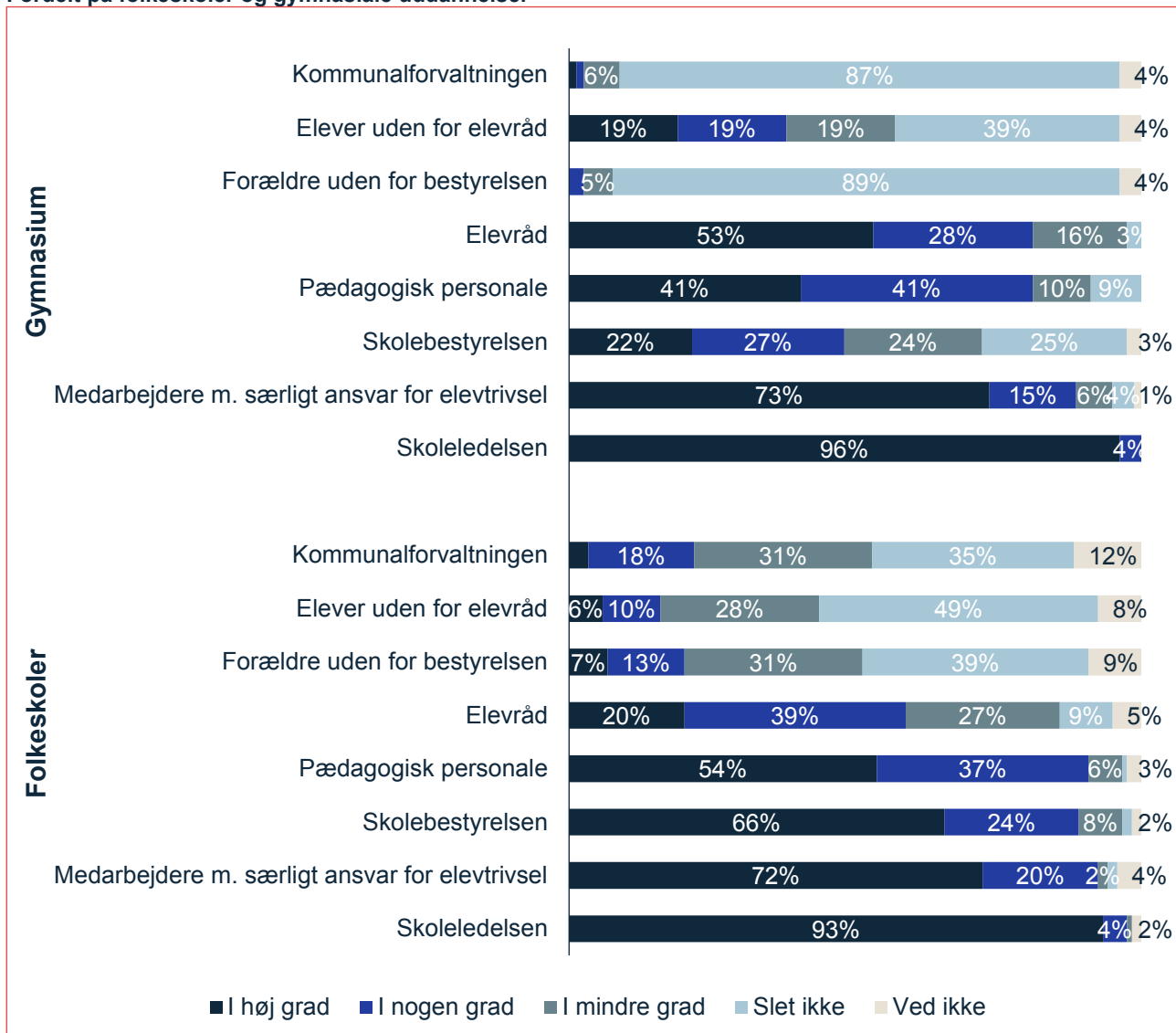
Figur 12 nedenfor angiver, i hvilken grad forskellige aktører er inddraget i udarbejdelse af antimobbestrategien på henholdsvis folkeskoler og gymnasier. Af figuren fremgår det, at ledelsen spiller en aktiv rolle i udarbejdelsen af strategien på folkeskoler og gymnasier. Ligeledes inddrages ansatte med særligt ansvar for elevtrivsel samt bestyrelserne i stor udstrækning på begge institutionstyper. Folkeskolerne har også mulighed for at inddrage den kommunale forvaltning i udarbejdelsen, men 35 pct. af folkeskolerne angiver, at kommunalforvaltningen ikke har været inde over udarbejdelsen af antimobbestrategien.

Derudover fremgår det, at eleverne i højere grad bliver inddraget i processen omkring udarbejdelsen af strategien på gymnasier sammenlignet med folkeskoler. 81 pct. af gymnasierne

¹⁵ Der er desuden foretaget en signifikantest, som viser, at skoler med en bred strategi i signifikant højere grad end skoler med en medium eller smal strategi, har anvendt DCUMs inspirationsmaterialer til udarbejdelse af deres antimobbestrategi.

inddrager i høj grad eller i nogen grad elevrådet i udarbejdelsen af strategien, mens 38 pct. af gymnasierne inddrager elever uden for elevrådet. 59 pct. af folkeskolerne inddrager elevrådet, mens 16 pct. af folkeskolerne inddrager elever uden for elevrådet.

Figur 12 – I hvilken grad blev følgende parter inddraget i udarbejdelsen af den aktuelle antimobbestrategi? Fordelt på folkeskoler og gymnasiale uddannelser



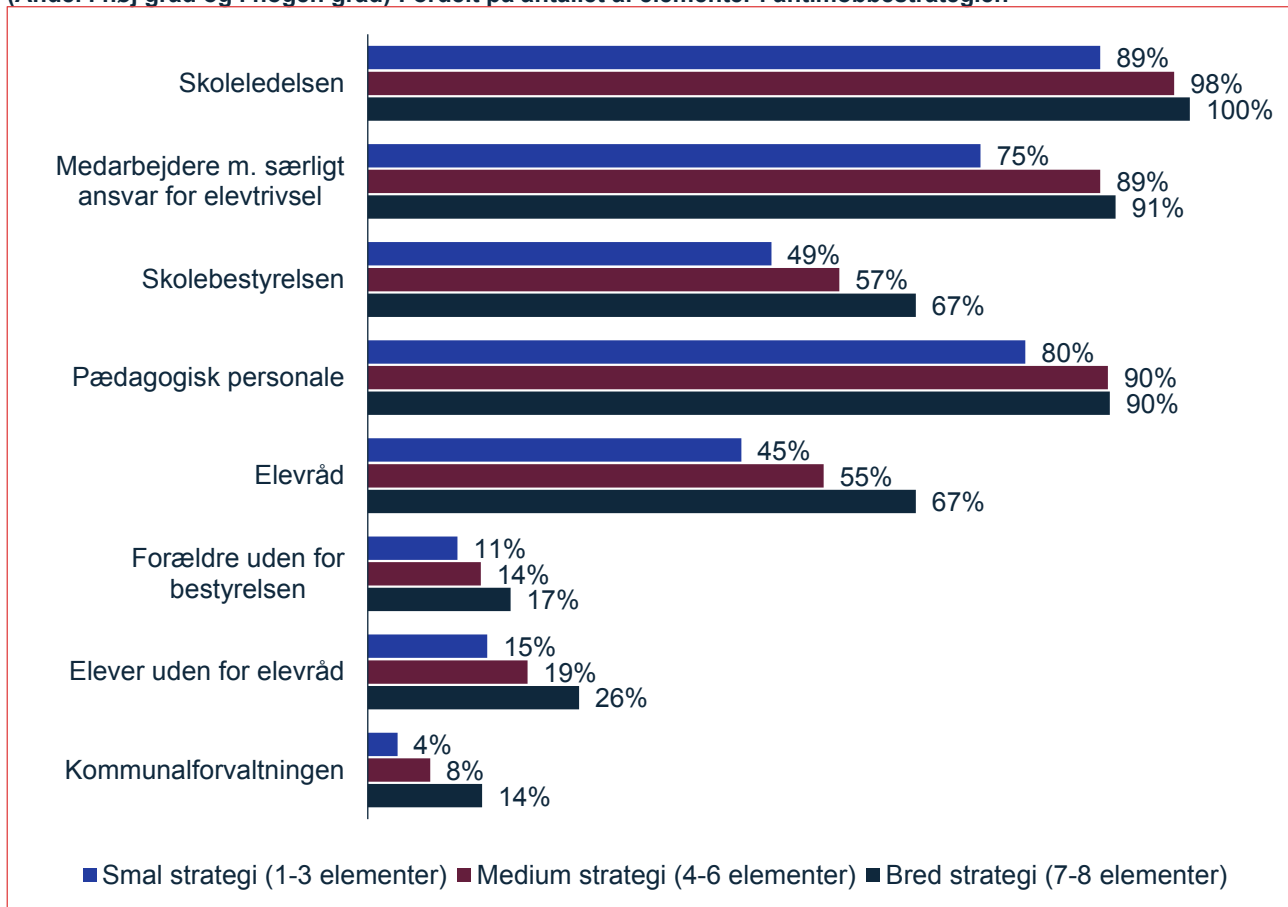
Kilde: Institutionssurvey, n=202 (folkeskoler og gymnasier og hf). *Note:* Spørgsmaalsformulering: "I hvilken grad blev følgende parter inddraget i udarbejdelsen af den aktuelle antimobbestrategi? Spørgsmålet er kun stillet til skoler, som har angivet, at de har en antimobbestrategi på skolen."

Det er også relevant at undersøge, om graden af inddragelse af de forskellige parter i forbindelse med udarbejdelse af institutionens antimobbestrategi, har indflydelse på antallet af elementer i antimobbestrategien. Figuren nedenfor angiver andelen af institutioner, som i høj grad eller i nogen grad inddrager de forskellige parter, fordelt på bredden af institutionens antimobbestrategi. Det fremgår entydigt, at i jo højere grad de forskellige aktører er inddraget, desto flere elementer indeholder antimobbestrategien¹⁶. Her skal det pointeres, at sammenhængen på den ene side kan skyldes, at når flere aktører inddrages, nås både bredere og dybere rundt i strategien. På den anden side kan det også være et udtryk for en variation i institutionernes tilgang til udarbejdelsen

¹⁶ Der er desuden udarbejdet et samlet mål for inddragelsesgraden af alle parterne. Her ses det, at skoler med en bred strategi i signifikant højere grad inddrager parterne sammenlignet med skoler, som har en tynd strategi (p<0.05).

af antimobbestrategien. Således at de institutioner, der beslutter at udarbejde en omfattende antimobbestrategi også i højere grad inddrager forskellige parter i processen.

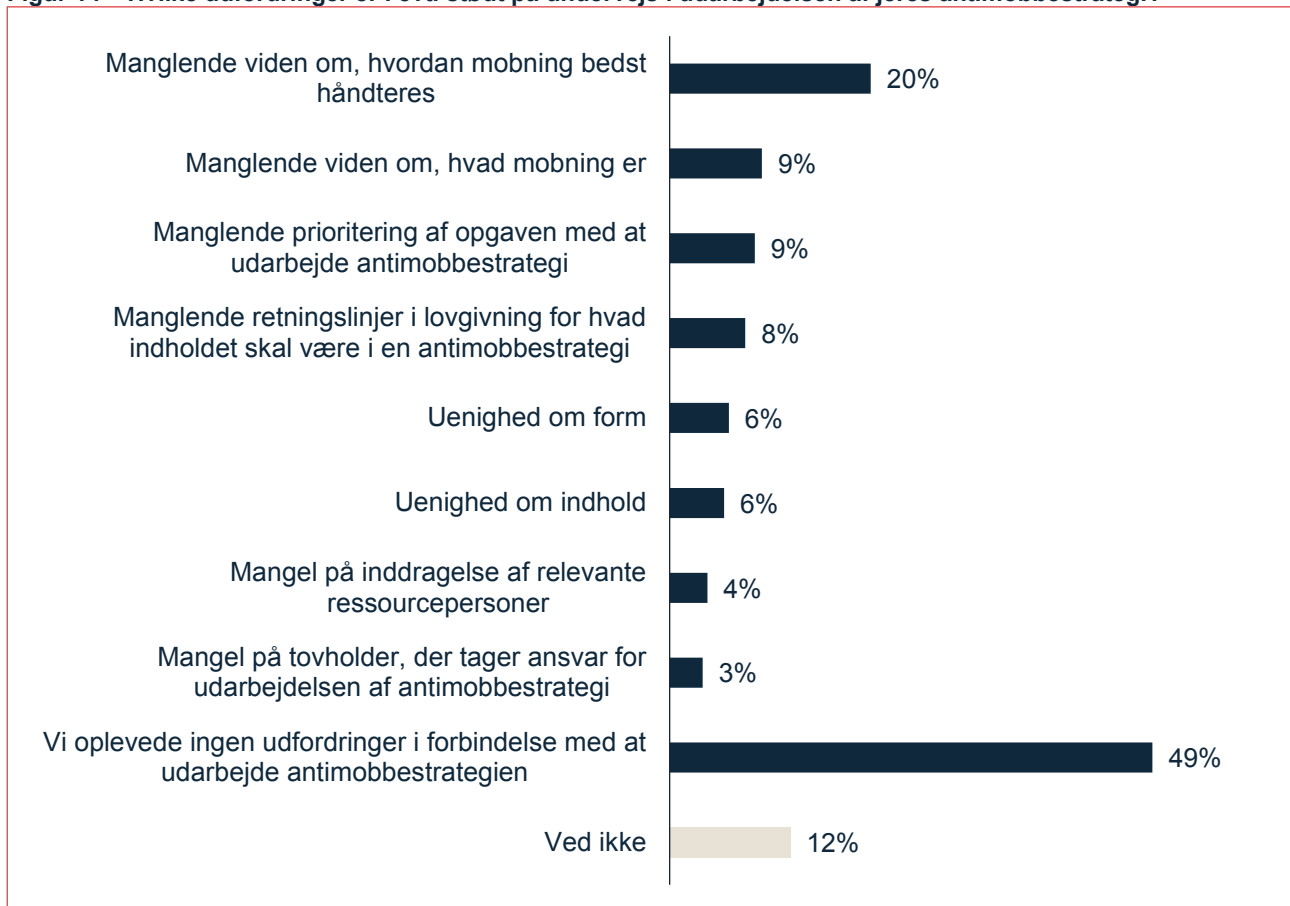
Figur 13 – I hvilken grad blev følgende parter inddraget i udarbejdelsen af den aktuelle antimobbestrategi? (Andel i høj grad og i nogen grad) Fordelt på antallet af elementer i antimobbestrategien



Kilde: Institutionssurvey, n=418. *Note:* Spørgsmålsformulering: "I hvilken grad blev følgende parter inddraget i udarbejdelsen af den aktuelle antimobbestrategi? Spørgsmålet er kun stillet til skoler, som har angivet, at de har en antimobbestrategi på skolen."

I institutionernes proces for at udarbejde en antimobbestrategi, kan der være flere forskellige typer af udfordringer, som gør sig gældende. 40 pct. af institutionerne har oplevet udfordringer af forskellig slags, mens halvdelen af institutionerne ikke oplevet udfordringer med udarbejdelsen af antimobbestrategien. Af nedenstående figur fremgår det, at de to mest hyppige udfordringer udgør manglende viden om, hvordan mobning håndteres (20 pct.) og manglende viden om, hvad mobning er (9 pct.).

Figur 14 – Hvilke udfordringer er I evt. stødt på undervejs i udarbejdelsen af jeres antimobbestrategi?



Kilde: Institutionssurvey, n=418. *Note:* Spørgsmålsformulering: “Hvilke udfordringer er I evt. stødt på undervejs i udarbejdelsen af jeres antimobbestrategi? Spørgsmålet er kun stillet til skoler, som har angivet, at de har en antimobbestrategi på skolen.

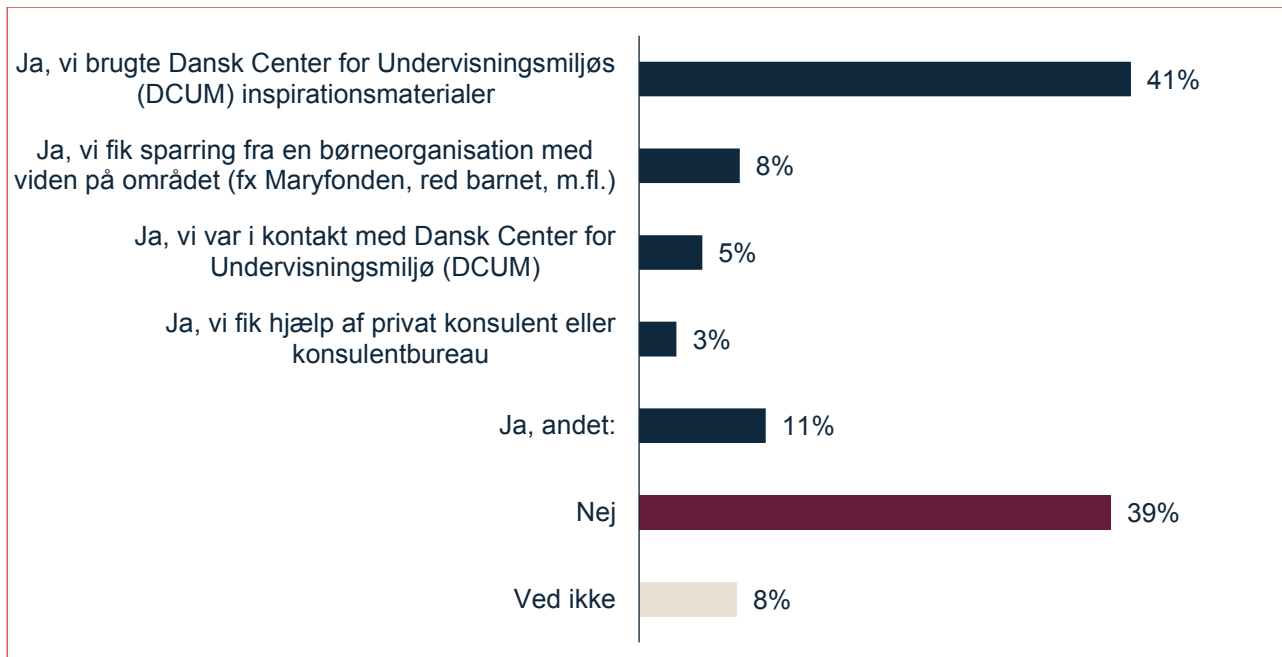
DCUM tilbyder institutionerne understøttelse i form af inspirationsmaterialer. Hvis institutionen mangler viden om mobning og mobbehåndtering til udarbejdelsen af en strategi, kan institutionen finde vejledning i inspirationsmaterialerne fra DCUM. Dette inkluderer vidensmaterialer om trivsel og beskrivelse af aktuelle mobbesyn, refleksionsspørgsmål til parternes udarbejdelsesproces samt skabeloner til udfyldelse af institutionens konkrete værdisæt og antimobbestrategi¹⁷.

Undersøgelsen viser, at 41 pct. af institutionerne har benyttet DCUMs inspirationsmaterialer, og 5 pct. har været i direkte kontakt med DCUM under selve udarbejdelsen af strategien.

Undersøgelsen viser tilmed, at de institutioner, som har anvendt DCUMs inspirationsmaterialer i højere grad oplever udarbejdelsen af deres antimobbestrategi som problemfri. 54 pct. af de institutioner, som anvendte DCUMs inspirationsmaterialer, angiver, at de ikke oplevede udfordringer i forbindelse med udarbejdelsen af antimobbestrategien, mens 45 pct. af de institutioner, som ikke anvendte DCUMs materialer, ikke oplevede udfordringer med at udarbejde en antimobbestrategi. Forskellen er dog ikke signifikant.

¹⁷ <https://dcum.dk/media/2074/atmgrsk.pdf>

Figur 15 – Benyttede skolen i forbindelse med udarbejdelsen af antimobbestrategien skoleekstern rådgivning – hvis ja, hvilke(n)?



Kilde: Institutionssurvey, n=418. *Note: Spørgsmålsformulering: "Benyttede skolen i forbindelse med udarbejdelsen af antimobbestrategien skoleekstern rådgivning – hvis ja, hvilke(n)?" Spørgsmålet er kun stillet til skoler, som har angivet, at de har en antimobbestrategi på skolen.*

2.2.5 Antimobbestrategiens virkninger på skolens arbejde

Antimobbestrategien er et værktøj, der skal implementeres på flere niveauer i institutionen for at få størst mulig virkning. Ledelsen skal bruge strategien til at fastsætte normer og procedurer for antimobbearbejdet. De er samtidig afhængige af, at lærerne kender strategien og handler i forlængelse af den. For både strategisk og praktisk arbejde i forlængelse af strategien, fordrer det, at både lærere, elever og forældre kender strategien. Uddannelsesinstitutionen er afhængig af at blive gjort opmærksom på mobbeproblematikken af enten lærer, forælder eller elev, således at institutionen kan aktivere specifikke procedurer. En fuld implementering handler med andre ord ikke blot om, hvorvidt strategien bidrager til håndtering af mobbesager, men også hvorvidt strategien bidrager til at forebygge mobning.

Det fremgår af nedenstående figur, at antimobbestrategien i særlig grad understøtter selve håndteringen af mobbesager. 93 pct. af uddannelsesinstitutionerne vurderer i høj eller i nogen grad, at antimobbestrategien understøtter dem i at håndtere mobning i deres arbejde. 88 pct. vurderer i høj eller i nogen grad, at håndteringsprocedurerne følges som beskrevet i strategien, når mobning opstår.

Der er en væsentlig forskel mellem kendskabet til procedurerne for håndtering af mobning internt på uddannelsesinstitutionen og blandt forældre og elever. 90 pct. af institutionerne vurderer i høj grad eller i nogen grad, at medarbejderne kender institutionens procedurer for håndtering af mobning. Adspurgte i hvilken grad medarbejderne har en fælles forståelse af, hvordan mobning bør håndteres, svarer 82 pct. af institutionerne i høj grad eller i nogen grad.

Til sammenligning vurderer 43 pct. af institutionerne, at forældre til elever på institutionen, i høj grad eller i nogen grad har kendskab til institutionens håndtering af mobning, mens 51 pct. af institutionerne vurderer, at eleverne har kendskab hertil.

Figur 16 – I hvilken grad...

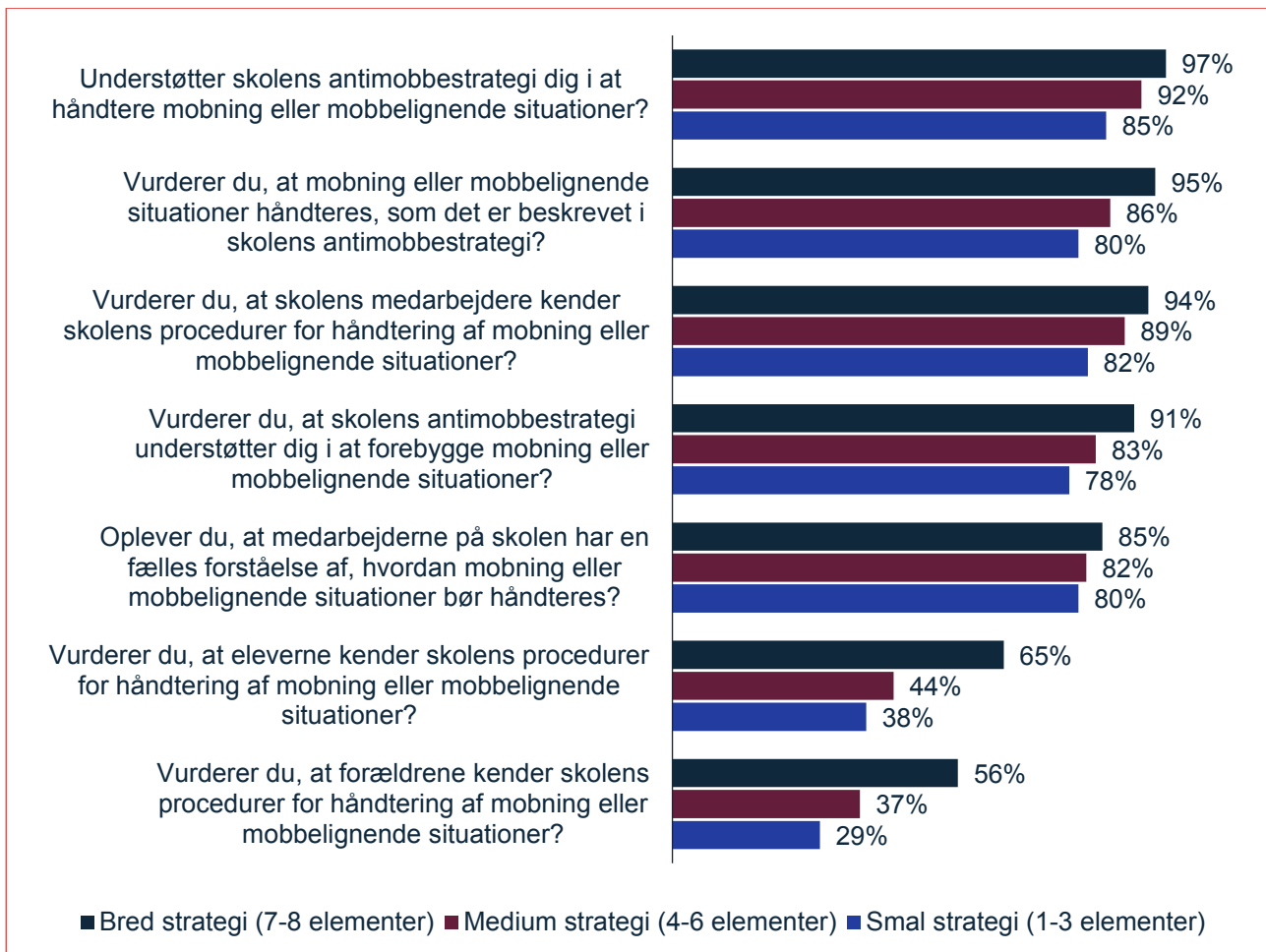


Kilde: Institutionssurvey, n=418. *Note:* Spørgsmålsformulering: "I hvilken grad..." Spørgsmålet er kun stillet til skoler, som har angivet, at de har en antimobbestrategi på skolen.

Når det kommer til virkningen af antimobbestrategien, fremgår det af nedenstående figur, at jo flere elementer, der indgår i institutionens antimobbestrategi, jo bedre virkning har strategien i praksis¹⁸. De institutioner, som har en bred strategi, vurderer i højere grad, at elever og forældre kender til institutionens procedurer for håndtering af mobning sammenlignet med de institutioner, som har en medium eller en smal antimobbestrategi. For eksempel angiver 56 pct. af institutionerne med en bred antimobbestrategi, at forældrene kender institutionens procedurer relateret til mobning, mens det gør sig gældende for 29 pct. af institutionerne med en smal strategi.

Figur 17 – I hvilken grad... Andel i høj grad og i nogen grad. Fordelt på skolernes bredde på antimobbestrategien

¹⁸ Der er foretaget signifikanstests, som viser, at der er en signifikant positiv sammenhæng mellem antallet af elementer i antimobbestrategien og skolernes oplevelse af virkningen af strategien på tværs af samtlige udsagn (p<0.05).



Kilde: Institutionssurvey, n=418. Note: Spørgsmålsformulering: "I hvilken grad..." Spørgsmålet er kun stillet til skoler, som har angivet, at de har en antimobbestrategi på skolen.

2.3 Lovbestemmelserne om handlepligter

2.3.1 Loven kort fortalt

I dette afsnit ses nærmere på lovbestemmelserne omkring institutionernes handlepligter. I loven beskrives, hvordan uddannelsesinstitutionens ledelse ved konstatering af mobning eller lignende, skal iværksætte en *handlingsplan* (indenfor 10 arbejdsdage) og gennemføre planen.

Handlingsplanen kan bestå af mange forskellige aktiviteter, så længe den er proportionel med problemet. I lovbemærkningerne nævnes eksempelvis at foranstaltninger i planen kan "bestå af en ekstra lærer/pædagog i udvalgte timer, ekstra tilsyn i skolegården, fokus på fælles retningslinjer for god klasseledelse, fællesskabsskabende aktiviteter i klassen, trivselsmøder med hver enkelt elev m.v.". En anbefaling til institutionerne har fra start været, at de bør vælge foranstaltninger i udarbejdelsen, der flugter med det fællesskabsorienterede mobbesyn.

Foruden at udarbejde og gennemføre handlingsplanen, har institutionslederen pligt til at informere de berørte elever og forældre om planens indhold. Der opfordres ligeledes til, at elever og forældre så vidt muligt inddrages i udarbejdelsen af handlingsplanen.

I bestemmelserne omkring handlepligterne fremgår det ligeledes, at institutionslederen, så snart vedkommende konstaterer mobning eller lignende, skal iværksætte *midlertidige foranstaltninger*, der her og nu er nødvendige, for at der kan gribes ind over for de konstaterede problemer.



Undervisningsmiljølovens Kapitel 1 a, § 1 c.:

Konstaterer uddannelsesstedets ledelse problemer med det psykiske undervisningsmiljø i form af mobning el.lign., udarbejder ledelsen en handlingsplan, hvoraf det fremgår, med hvilke foranstaltninger problemerne effektivt bringes til ophør. Tilsvarende gælder, hvis uddannelsesstedets ledelse **eller en elevs forældremyndighedsindehavere** anser det for nødvendigt som følge af elevens bekymrende tilstand eller adfærd, herunder sygdom og fravær, på grund af problemer med det psykiske undervisningsmiljø i form af mobning el.lign.

Stk. 2. Uddannelsesstedets ledelse skal udarbejde handlingsplanen, jf. stk. 1, senest 10 arbejdsdage efter at der er modtaget oplysning om problemerne. Fristen regnes fra det tidspunkt, hvor en medarbejder på uddannelsesstedet eller ved den kommunale forvaltning, for så vidt angår kommunale uddannelsessteder, første gang skriftligt eller mundtligt modtager oplysning om problemerne. Handlingsplanen revideres efter behov.

Stk. 3. Uddannelsesstedets ledelse gennemfører de planlagte foranstaltninger i overensstemmelse med handlingsplanen eller sørger for, at dette sker.

Stk. 4. Uanset stk. 1-3 træffer uddannelsesstedets ledelse straks de midlertidige foranstaltninger, som her og nu er nødvendige, for at der kan gribes ind over for de konstaterede problemer.

Stk. 5. Uddannelsesstedets ledelse informerer de berørte elever og for elever undergivet forældremyndighed eleverne og forældremyndighedsindehaverne om indholdet af handlingsplanen og om eventuelle midlertidige foranstaltninger.

Formålet med handlingsplanen er, at den skal afhjælpe de konstaterede problemer ved det psykiske undervisningsmiljø.

Handlingsplanens formål udfordres dog af, at det kan være uklart, hvornår kravet om at iværksætte en handlingsplan er aktiveret. Med andre ord hvornår en situation har en sådan karakter, at uddannelsesinstitutionen skal udarbejde en handlingsplan for at afhjælpe de konstaterede problemer ved det psykiske undervisningsmiljø. Som analysen senere vil vise, drejer uklarheden sig særligt om følgende spørgsmål:

- **Hvilke situationer er indbefattet af formuleringen ”mobning eller lignende”?** Hvordan skal man forstå ”lignende”?
- **På hvilket vidensgrundlag skal man konstatere ”mobning eller lignende”?** Loven nævner, at handlepligterne aktiveres, når mobning konstateres – men en god konstatering kræver, at man indhenter viden om en situation, som man er blevet opmærksom på først.
- **Hvem – hvis nogen – har forrang i at konstatere, hvad der falder inden for mobning eller lignende i tilfælde af uenighed?** Loven nævner, at både ledelsen og forældre kan konstatere det. Men hvad gælder, hvis der uenighed herom?

¹⁹ <https://www.uvm.dk/aktuelt/nyheder/uvm/2017/april/170428-krav-om-antimobbeindsats-paa-grundskoler-og-ungdomsuddannelser>

2.3.2 Delkonklusioner

Spørgeskemaundersøgelsen viser, at folkeskolerne har det bedste kendskab til lovkravet om udarbejdelse af handlingsplaner. Blandt folkeskoler angives, at 83 pct. kender til lovkravet, 16 pct. har hørt om lovkravet, men har ikke væsentligt kendskab, og 2 pct. har aldrig hørt om kravet. Til sammenligning angives for erhvervsskoler, at 74 pct. kender til lovkravet, 20 pct. har hørt om lovkravet, men har ikke væsentligt kendskab, og 7 pct. har aldrig hørt om lovkravet. Forældrene er dem, der har mindst kendskab til lovkravet om udarbejdelse af handlingsplaner. Således angiver 33 pct. af forældrene, at de aldrig har hørt om lovkravet.

På tværs på institutionstyper, er der forskel på, hvor ofte institutionerne udarbejder handlingsplaner i tilfælde af mobning. I spørgeskemaet angiver 26 pct. af folkeskolerne, at de sjældent eller aldrig udarbejder handlingsplaner ved tilfælde af mobning på skolen. Til sammenligning svarer 41 pct. blandt både gymnasier og erhvervsskoler, at de sjældent eller aldrig udarbejder handlingsplaner ved tilfælde af mobning på institutionen. Det fremgår af spørgeskemaet, at institutionerne generelt i højere grad laver handlingsplaner, i de tilfælde hvor læreren opdager mobning uden henvendelse fra elev eller forældre.

De kvalitative data peger på flere forklaringer på, hvorfor processer for tilblivelse af handlingsplaner kan gå i stå. Interviewene viser, at institutioner, forældre og andre myndigheder, kan være uenige om, hvilke situationer, der kan karakteriseres som mobning. Der er derved ligeledes tvivl om, hvornår lovbestemmelserne aktiveres, herunder også specifikt kravet om en handlingsplan. Helt konkret udfordres den proces, hvor mobning skal konstateres, af en kompleks dynamik imellem:

- **Definition af mobning som et ”vagt” beskrevet sorteringsværktøj:** En uklar definition i loven (*”Mobning eller lignende”*) ligger til grund for selve beslutningen om konstatering af mobning.
- **Uklare forventninger til en undersøgelsesfase:** Det opleves som uklart, hvilke forventninger, der er til vidensgrundlaget for, at mobning konstateres at være til stede eller ikke til stede.
- **Institutionsledere og forældre med varierende subjektive mobbeforståelser:** Med uklarhed omkring definitionen af mobning, og hvordan den undersøges, betyder det, at varierende, subjektive mobbeforståelser må forventes at udfylde uklarheden.

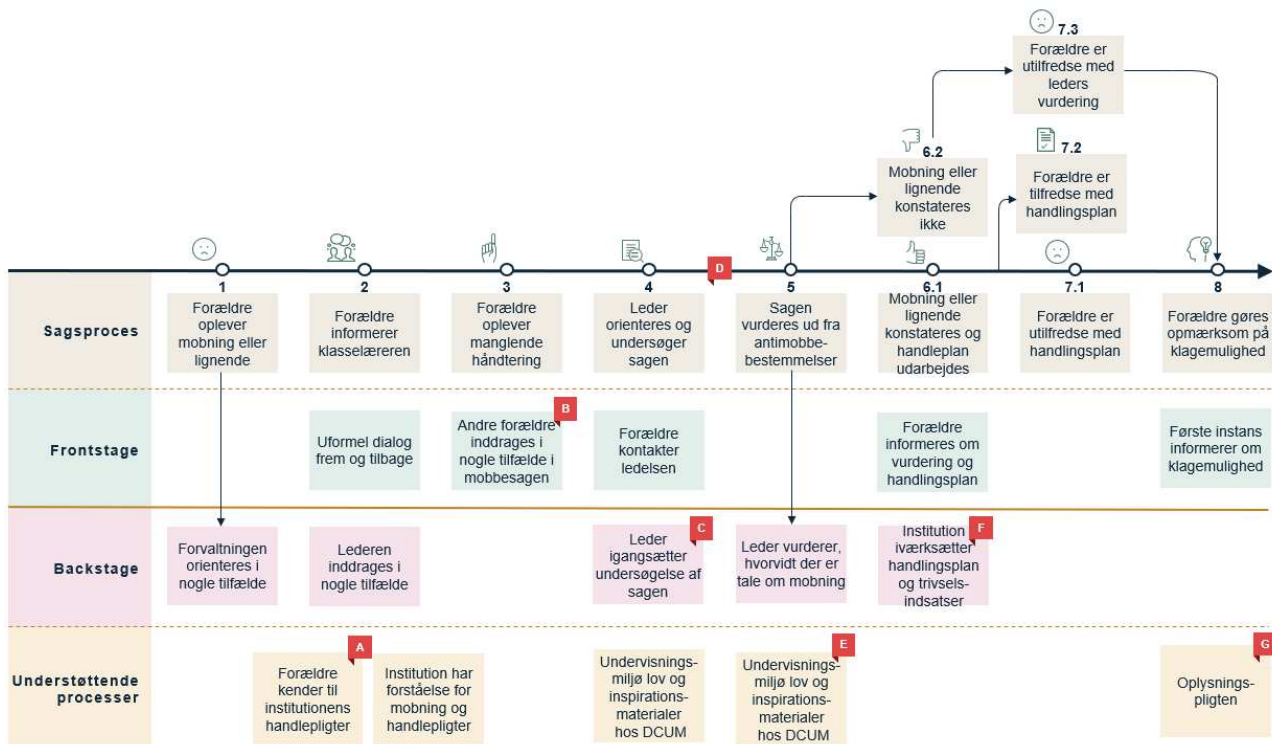
Denne dynamik lægger op til mere vejledning, lovpræciseringer, og eventuelt lovjusteringer. I afsnittet findes perspektiveringer hertil.

2.3.3 Sagsrejse – klageoptakt

Nedenstående figur illustrerer en typisk klageoptakt, hvor handlepligterne bliver genstand for diskussion mellem institution og hjem.

Sagsrejsen er struktureret ud fra sagsrejsens aktiviteter, markeret med tal fra 1-9. Figuren illustrerer både de frontstage- og backstage aktiviteter, der foregår i forbindelse med sagsrejsen, såvel som de processer, der har til formål at understøtte en konstruktiv proces. Desuden peger sagsrejsen på en række dilemmaer og udfordringer, markeret med bogstaver fra A-G, der udfordrer forløbet. Begge er uddybet nedenfor.

Figur 18 – Sagsrejsten i forbindelse med handlepligter



1: Forældre oplever mobning eller lignende: Rejsen indledes som regel med, at forældre oplever mobning eller lignende på uddannelsesinstitutionen. I nogle tilfælde orienteres forvaltningen om dette, mens forældre i andre tilfælde informerer elevens klasselærer. Rejsen kan i princippet også indledes af institutionen, men det forekommer sjældent i praksis.

2: Forældre informerer klasselæreren: Når forældre informerer klasselæreren om mobningen, resulterer det ofte i en løbende uformel dialog mellem de to parter. Her fortæller forældre om omstændighederne med henblik på at finde en løsning på problematikken i samarbejde med læreren. I nogle tilfælde inddrages institutionslederen i dialogen.

A: Manglende kendskab til institutionens handlepligter: Analyserne peger på, at flere forældre ikke kender til institutionens handlepligter, og dermed opfatter den uformelle dialog eller et skoleskift som de eneste muligheder. Dette skaber asymmetri i vidensgrundlaget, og begrænser forældre og elevs mulighed for at holde institutionen til ansvar for deres lovmæssige forpligtigelser.

3: Forældre oplever manglende håndtering: Såfremt forældre ikke er tilfredse med klasselæreren og/eller institutionslederens håndtering af situationen, involveres andre forældre ofte i sagen. Enten fordi andre forældres børn er involverede i problematikken, og man derfor forsøger at løse problematikken i forældregruppen. Eller fordi forældrene gerne vil høre – og ofte bekræftes i –, om andre forældre deler deres opfattelse af problematikken.

B: Risiko for grupperinger i forældregruppen: Involveringen af øvrige forældre, kan bidrage til at skabe grupperinger i forældregruppen, der forstærkes over tid, og ofte komplicerer problematikken yderligere (Se nøgleafsnit 2).

4: Institutionsleder orienteres og undersøger sagen: Hvis institutionslederen ikke allerede er involveret, orienteres vedkommende om forældrenes oplevelse af en utilstrækkelig håndtering af mobbeproblematikken fra **institutionens** side. Institutionslederen igangsætter en undersøgelse af sagen.

C: Uklarhed om undersøgelsestilgang: Analyserne viser, at der kan være tvivl om hvordan institutionslederen bør undersøge sagen. Dette kan være på grund af uklarhed i lovgivningen om forholdet mellem undersøgelse og konstatering af mobning eller manglende værktøjer/mobbeforståelse (Se afsnit 2.3.6).

D: Tiden går: De forudgående punkter kan i nogle tilfælde strække sig over flere måneder, hvor forældrene oplever mere og mere kommunikation frem og tilbage, og mindre handling. I de tilfælde bliver forældrene frustreret og det fremadrettede samarbejde udfordret.

5: Sagen vurderes ud fra antimobbebestemmelser: I henhold til den gældende lovgivning er det reelt op til ledelsen af vurdere, hvorvidt en situation på **institutionen** kan karakteriseres som mobning²⁰. Først når han vurderer, at dette er tilfældet, aktiveres handlepligterne. Lederen kan dog også vælge at uddelegere kompetencen, til at konstatere mobning, til andet personale på **institutionen**. Vores case-eftersyn peger dog på, at det er mest udbredt, at lederen afgør spørgsmålet.

E: Begrænset kendskab til undervisningsmiljøloven: Såfremt institutionslederen ikke har indgående kendskab til undervisningsmiljøloven og inspirationsmaterialer/sagspraksis fra DCUM, kan sagen risikere at blive vurderet på uoplyst grundlag.

6.1: Mobning eller lignende konstateres og handleplan udarbejdes: Institutionslederen konstaterer, at problematikken kan karakteriseres som mobning eller lignende, og iværksætter udarbejdelsen af en handlingsplan.

6.2: Mobning eller lignende konstateres ikke: Institutionslederen konstaterer, at der ikke er tale om mobning eller lignende, men iværksætter eventuelt andre trivselsinitiativer.

F: Begrænset kendskab: Begrænset kendskab til lovbestemmelser medvirker til, at institutionsledelsen i nogle tilfælde ikke udarbejder en skriftlig handlingsplan eller måske i mindre grad betoner inddragelsen af forældrene i processen.

7.1: Forældre er utilfredse med handlingsplan: Der kommer potentielt en klagesag, såfremt **institution** og forældre ikke kan blive enige om handlingsplanens indhold og udførelse.

7.2: Forældre er tilfredse med handlingsplan: Der kommer ikke en klagesag.

7.3: Forældre er utilfredse skoleleders vurdering: Der er potentielt en klagesag, såfremt **institution** og forældre ikke kan blive enige om vurderingen af situationen.

8: Forældre gøres opmærksom på klagemulighed: Forældrene får kendskab til klagemuligheden.

G: Brist i oplysningspligt: Analyserne peger på, at forældrene ikke altid vejledes i forhold til deres klagemuligheder.

2.3.4 Kendskab til handlingsplanerne

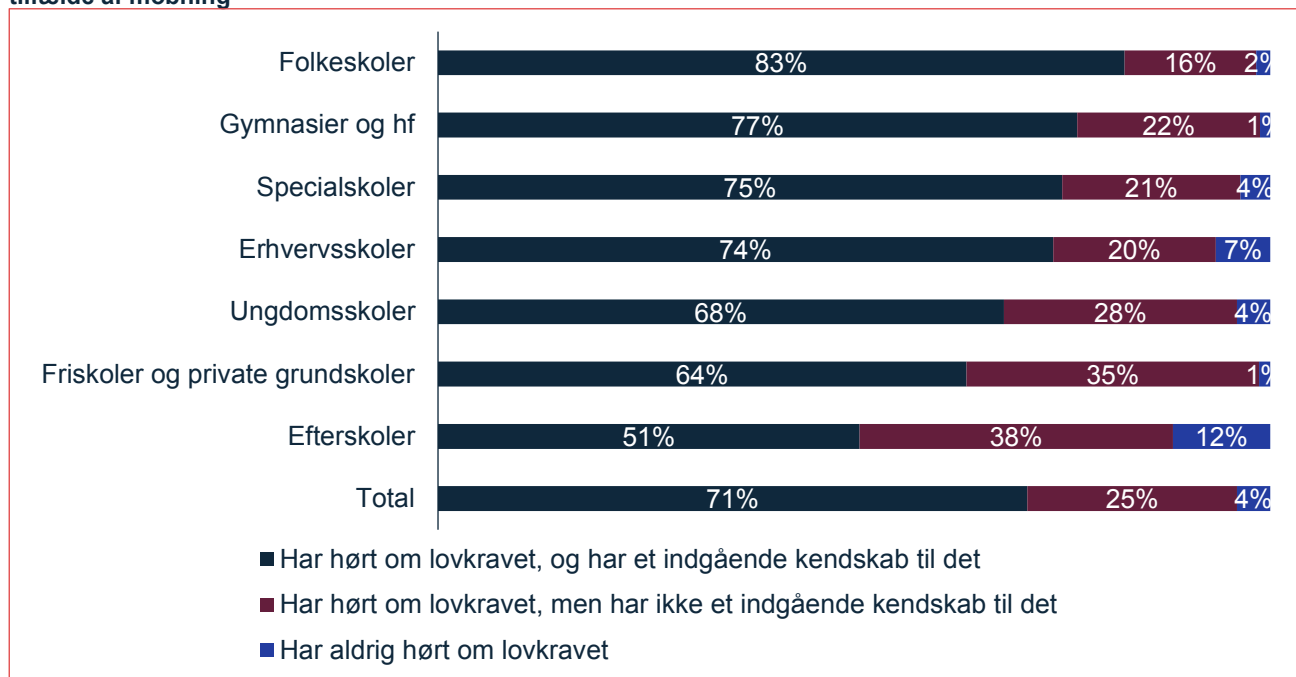
I dette afsnit sættes fokus på forældrenes og institutionernes kendskab til lovkravet om, at institutionerne skal udarbejde en handlingsplan i tilfælde af mobning, samt i hvilken grad handlepligterne aktiveres, når der konstateres mobning.

²⁰ Lovteksten åbner op for at det også kan være forældremyndighedsindehaver der kan konstatere mobning, men i praksis er det stadig kun lederen, der kan få skolen til at udarbejde en handlingsplan. Derved er det lederens vurdering der i sidste ende afgør, om handlepligterne skal aktiveres.

Som det fremgår af nedenstående figur, har folkeskolerne størst kendskab til lovkravet. 83 pct. af folkeskolerne angiver således, at de kender til lovkravet, og at de har et indgående kendskab dertil, mens yderligere 16 pct. af folkeskolerne har hørt om lovkravet, uden at have et indgående kendskab hertil. 12 pct. af efterskolerne har aldrig hørt om lovkravet, og er dermed den institutionstype, som har det laveste kendskab til lovkravet.

Forældrene har et ringere kendskab til lovkravet end institutionerne. 33 pct. af forældrene har aldrig hørt om lovkravet. 11 pct. af forældrene har hørt om lovkravet, og har et indgående kendskab dertil, mens 57 pct. har hørt om lovkravet uden at have et indgående kendskab. Analysen viser desuden, at der ikke er signifikant forskel i kendskab på tværs af forældrenes uddannelsesniveau.

Figur 19 - Hvor godt er dit kendskab til elementerne i lovgivningen? – Skoler skal udarbejde en handlingsplan i tilfælde af mobning



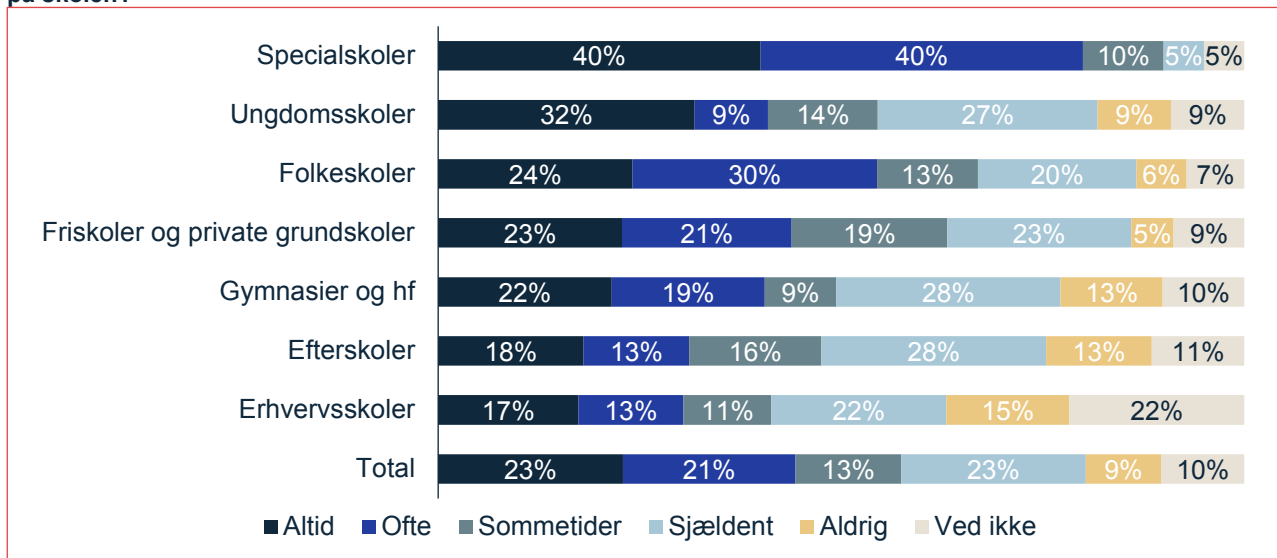
Kilde: Institutionssurvey, n=452. **Note:** Spørgsmålsformulering: "Hvor godt er dit kendskab til elementerne i lovgivningen?/ - Skoler skal udarbejde en handlingsplan i tilfælde af mobning"

2.3.5 Anvendelse af handlingsplaner

Der er variation i, hvor ofte institutioner udarbejder en handlingsplan i forbindelse med håndteringen af mobbesagerne. Af nedenstående figur fremgår det, at 44 pct. af institutionerne overordnet angiver, at de altid eller ofte udarbejder en handlingsplan i tilfælde af mobning. Specialskolerne er den institutionstype, der oftest udarbejder en handlingsplan i tilfælde af mobning (80 pct.), mens dette gør sig gældende for 54 pct. af folkeskolerne, 30 pct. af erhvervsskolerne og 31 pct. af efterskolerne²¹. Det fremgår ligeledes, at 26 pct. af folkeskolerne og 41 pct. af gymnasierne sjældent eller aldrig udarbejder en handlingsplan i tilfælde af mobning eller mobbelignende tilfælde. Beslutninger om dette kan skyldes flere komplekse faktorer, der belyses kvalitativt i afsnit 2.3.6 .

²¹ Analyser viser desuden, at institutioner med en bred antimobbestrategi hyppigere udarbejder handlingsplaner.

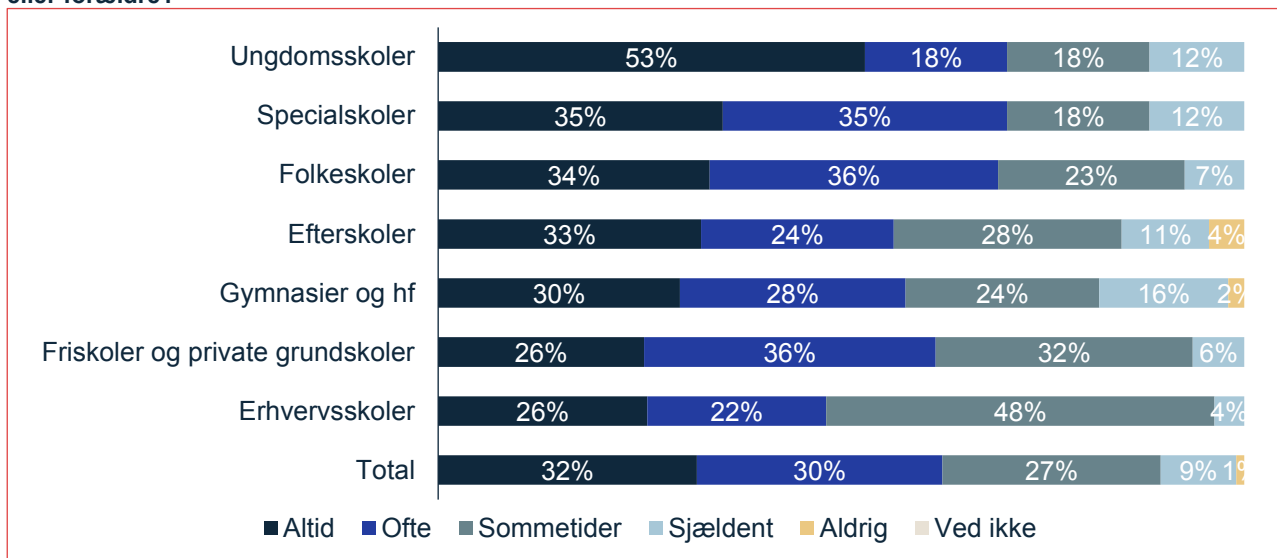
Figur 20 - Hvor ofte bliver der udarbejdet en handlingsplan i tilfælde af mobning eller mobbelignende situationer på skolen?



Kilde: Institutionssurvey, n=397. *Note: Spørgsmålsformulering: "Hvor ofte bliver der udarbejdet en handlingsplan i tilfælde af mobning eller mobbelignende situationer på skolen?". Spørgsmålet er kun stillet til skoler, som angiver, at skolen har haft mobning eller mobbelignende situationer på skolen*

De institutioner, der har angivet, at de udarbejder en handlingsplan, er efterfølgende blevet spurgt til, hvor ofte de udarbejder en handlingsplan, hvis læreren på institutionen opdager, at der er mobning uden den mobbede elev, selv har henvendt sig. Her ses det, at 53 pct. af ungdomsskoler altid udarbejder en handlingsplan. Derimod udarbejder 26 pct. af erhvervsskolerne og de frie og private grundskoler altid en handlingsplan, hvis en lærer opdager mobning på institutionen. De institutioner, der har angivet, at lærerne på institutionen ikke har opdaget mobning uden eleven har henvendt sig, er fratrukket udregningen i nedenstående figur.

Figur 21 – Hvor ofte udarbejder I en handlingsplan, hvis læreren opdager mobning uden henvendelse fra elev eller forældre?



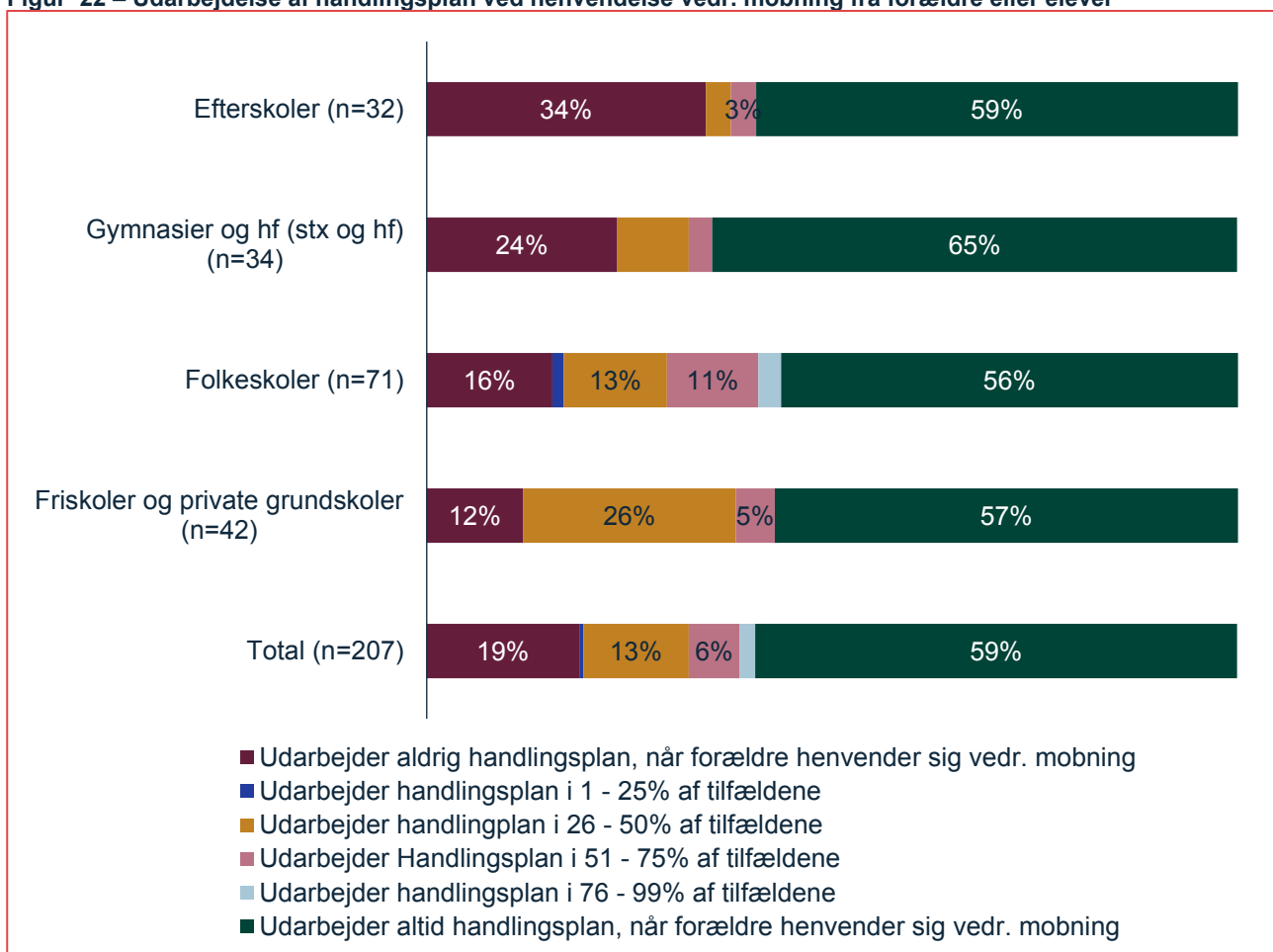
Kilde: Institutionssurvey, n=299. *Note: Spørgsmålsformulering: "Hvor ofte udarbejder I en handlingsplan, hvis læreren opdager mobning uden henvendelse fra elev eller forældre?". Spørgsmålet er kun stillet til skoler, som angiver, at skolen har haft mobning eller mobbelignende situationer på skolen og de i et omfang udarbejder handlingsplaner i tilfælde af mobning. De skoler, som angiver, at læreren ikke har opdaget mobning uden henvendelse fra elev eller forældre, er fratrukket udregningen.*

Derudover er institutionerne blevet spurgt til antallet af henvendelser, de har modtaget fra forældre eller elever vedrørende mobning samt hvor mange handlingsplaner, de har udarbejdet i

indeværende skoleår. Af nedenstående figur fremgår andelen af henvendelser fra forældre eller elever, som har ført til, at institutionen udarbejder en handlingsplan på baggrund heraf.

Overordnet udarbejder 59 pct. af institutionerne en handlingsplan i alle de tilfælde, hvor de modtager en henvendelse vedrørende mobning fra forældre eller elever. Henholdsvis 56 pct. af folkeskolerne og 57 pct. af de frie grundskoler udarbejder en handlingsplan i alle de tilfælde, hvor de har modtaget en henvendelse. Gymnasierne og hf er den institutionstype med den højeste andel, som altid (65 pct.) udarbejder en handlingsplan, når de modtager henvendelser fra forældre eller elever vedrørende mobning. Til sammenligning er efterskolerne den institutionstype med den højeste andel, som aldrig udarbejder en handlingsplan, når de modtager henvendelser fra forældre eller elever. 34 pct. af efterskolerne har ikke udarbejdet en handlingsplan i forlængelse af de henvendelser, de har modtaget vedrørende mobning.

Figur 22 – Udarbejdelse af handlingsplan ved henvendelse vedr. mobning fra forældre eller elever



Kilde: Institutionssurvey, n= 207. **Note:** Spørgsmålsformulering: "Forældre eller elever, der har henvendt sig for at oplyse os om tilfælde af mobning på skolen"/ "Hvor mange henvendelser har ført til, at I har lavet en konkret handlingsplan for situationen?" Skoler, som har modtaget henvendelser om mobning, men ikke ved hvor mange handlingsplaner, som de har udarbejdet i forlængelse af henvendelserne, er ikke inkluderet. Der er ikke udarbejdet en særskilt analyse af ungdomsskolerne, specialskolerne og erhvervsskolerne grundet små baser. De er dog inkluderet i fordelingen for 'Total'.

2.3.6 Udfordringer med at konstatere mobning eller lignende

Spørgeskemaundersøgelsen viser, at flere institutioner ikke altid udarbejder handlingsplaner i tilfælde af mobning eller mobbelignende situationer. I dette afsnit vil vi se nærmere på, hvorfor det er tilfældet. Den kvalitative analyse viser, at netop den manglende aktivering af handlepligterne ofte er et stort stridspunkt på institutioner, hvor forældrene ender med at klage. Konkret sker dette, fordi forældre og institutioner ikke kan blive enige om, hvad der kan eller ikke kan karakteriseres

som mobning. Denne tendens underbygges også af sagshistorikken hos NKMM. I alt 61 pct. af de afgjorte sager har handlet om, at institutionen ikke ville anerkende, at der var tale om mobning, og at handlepligterne derfor skulle aktiveres.

Når det er vigtigt at dvæle ved, hvorvidt parterne er enige om, hvorvidt der er tale om mobning eller ej, er det fordi vores case-eftersyn også peger på, at diskussionen kan komme til at præge de fremadrettede samarbejdsprocesser uforholdsmæssigt meget. En pædagogisk konsulent reflekterer i nedenstående citat over, hvor meget debatten om, hvad der er og ikke er mobning, kommer til at fylde. Hun overvejer, om institutionen i en konkret sag, kunne have deeskaleret konflikten tidligere, hvis de havde fokuseret mindre på en principiel diskussion om dette. Dette særligt fordi institutionen faktisk iværksatte nogle gode indsatser undervejs.

” Vi har måske lært af det her, at skolen var for hurtig i deres retorik, til at sige, at det ikke handlede om mobning. Men vi syntes faktisk de reagerer i deres indsatser, som de skal. ”

Konsulent, skoleforvaltningen

Når man i et skole-hjemsamarbejde bliver uenige om, hvorvidt en situation skal defineres som mobning eller ej, kan det blive uhensigtsmæssigt på to måder:

- For det første kan diskussionen mellem forældre og ledelse komme til at handle om, hvorvidt der overhovedet er tale om mobning – og tiltag bliver mindre vigtige, idet diskussionen for begge parter hurtigt får en principiel karakter.
- For det andet kan diskussion og bevisførelse for det ene og det andet perspektiv trække i langdrag, således at parterne bliver slidte i relation til hinanden og får ”døve øre overfor hinandens perspektiver”. Dette har den virkning, at hvis sagen senere bliver til en klagesag, har sagen allerede en lang historik eller forvægt. Dette gør det endnu mere udfordrende at se fremad, når sagen endelig afgøres ved første instans, eller når mediering tilbydes.

2.3.6.1 Manglende klarhed blandt ledere om, hvordan mobning forventes undersøgt

I den gældende lovgivning står det beskrevet, at institutionens ledelse skal udarbejde en handlingsplan indenfor 10 dage, når ledelsen konstaterer mobning²². Lovgivningen udspecificerer dog ikke rammerne for en decideret undersøgelsesfase, der skal ligge til baggrund for lederens konstatering.

I vores case-eftersyn oplever lederne, at de har været forholdsvis usikre på, hvordan de skulle have undersøgt forældrenes henvendelse bedre. Nogle af dem har også modtaget en afgørelse fra NKMM om, at de skulle have undersøgt sagen bedre, før de konstaterede, at der ikke var tale om mobning. Det er forholdsvist hyppigt, at NKMM konstaterer behov for bedre undersøgelse i sager, der handler om mobbeuenighed.

Lederne oplever, at de i en travl hverdag får mange henvendelser, som man i en ideel verden kunne undersøge. Samtidig må de prioritere deres ressourcer der, hvor de skaber mest værdi. Konkret betyder det, at institutionsledelsen i forhold til at lave en tilbundsgående undersøgelse, som de kan konstatere mobning på baggrund af, hele tiden skal afveje, hvordan de vil afdække en potentiel mobbesituation. Disse overvejelser viser sig konkret i tre afvejninger:



Dilemmaet:

1. **Afvejning af iværksættelse:** Skal undersøgelse iværksættes?
2. **Afvejning af omfang:** Hvilke og hvor mange kilder er nødvendige for at have et oplyst grundlag til at konstatere mobning?
3. **Afvejning af ”beviser”:** Hvad betyder det for min konstatering hvis undersøgelsen er tvetydig – eller hvad hvis der er viden, jeg ikke kan få fat i, eller ikke ved eksisterer?

Den første afvejning handler om, hvordan man beslutter sig for at indlede en undersøgelse. På den ene side oplever ledere, når de har modtaget en afgørelse fra klageinstansen, at der er omfangsrige juridiske forventninger til, hvordan de skal undersøge mobning. På den anden side oplever de, at selvom en større undersøgelse i tilfældet af den specifikke klagesag måske ville være hensigtsmæssigt, når man kigger tilbage, så vil det ikke altid være tilfældet. En leder sætter dette på spidsen i nedenstående citat. Konkret udtrykker citatet, at ledere i hverdagen laver små cost-benefit-analyser, hvor de forsøger at sætte en minimumsgrænse for, hvornår man som leder bør prioritere ressourcer til at undersøge, om en given hændelse er udtryk for mobning eller ej.

” Jeg laver ikke et sociogram, fordi der er en, der ikke bliver spillet i fodbold. ”

Skoleleder

Et andet hensyn, der også kan tale imod iværksættelsen af en dybdegående undersøgelse, kan være mere pragmatisk. I følgende citat fortæller en skoleleder, at han godt kunne se, at en situation kunne tolkes som mobning. Alligevel vurderede han, at situationen lå længere tilbage og var under opblødning. Han var derfor bange for at en decideret undersøgelse med interview af de pågældende elever ville få mobningen til at blusse op igen:

” Men hvis vi skal sætte den store undersøgelse i gang i klassen, kommer vi så til at puste til nogle gløder, som er ved at blive pustet ud? Sætter vi fokus på et problem, som ikke eksisterer længere? ”

Skoleleder

Den anden afvejning sker i de tilfælde, hvor lederen har besluttet sig for at undersøge en hændelse nærmere. Her skal det afvejes, hvor omfattende en undersøgelse skal være, før man som leder har et oplyst grundlag til at kunne konstatere, om situationen er mobning eller lignende. I den forbindelse fortæller en skoleleder, der har fået en afgørelse om, at situationen skulle være undersøgt bedre, at han er i tvivl om, hvornår en undersøgelse bør stoppe.

” Jeg syntes altid man skal undersøge tingene. Og det syntes jeg også vi har gjort – med lærerne, pigen selv og trivselsundersøgelserne – vi har haft mange kilder ind omkring, som bare ikke er enslydende. Mor har sagt: Hvad skal der til for at blive hørt? Og jeg siger, at jeg hører hende – jeg er bare ikke enige i dine betragtninger. ”

Skoleleder

Ligeledes fremgår det af citatet, at de kilder, skolelederen inddrog i undersøgelsen, ikke gav et *enslydende* billede af, om der var mobning på spil eller ej. Han kunne derfor ikke erklære sig enig i forældrens betragtninger. Det illustrerer derfor også, at lederen har behov for at se klare beviser

for, at der er tale om mobning, før handlepligterne aktiveres. I den forbindelse henviser flere af skolelederne til, at den mest afgørende forskel mellem drilleri og mobning er, at mobning er en ”systematisk udelukkelse fra fællesskabet” eller ”systematisk forfølgelse”. Skolelederen vil derfor have, at skolens undersøgelse skal udpege et mere strukturelt problem, før ledelsen vil definere det som mobning.

I sager, hvor ledelsen har vurderet, at en situation ikke kan karakteriseres som mobning, henviser lederne til en række begrundelser som grundlag for deres afgørelse. De mest brugte begrundelser er som følger:

- Lærerne og andre forældre genkendte ikke billedet
- Trivselsmålingerne på klassen pegede ikke på nogle problemer
- Positioneringskampe er naturlige i børnefællesskaber

Forældrenes modargument er, at lederne ikke nødvendigvis kan se, at der er en strukturel eller gentagen udelukkelse på spil. Dette skyldes ifølge forældrene, at den mobning børnene oplever, foregår subtilt, i lukkede fora på sociale medier eller delvis uden for skolen. De oplever, at ledernes undersøgelsesomfang eller metoder ikke opfangede dette i deres sag. En leder fortæller, at det er en generel udfordring at vide, hvad der sker i de unges liv – både som skole og forældre.

” Hvis det er digital mobning, udenfor skoletid – det ligger næsten udenfor vores indflydelsessfære. Men ting bliver tit komplekst eller usynligt for os – vi ser jo ikke hvad de foretager sig på snapchat eller instagram. ”

Skoleleder

Dette repræsenterer **den tredje afvejning** som lederne står overfor. Givet, at det fællesskabsorienterede mobbesyn pointerer mobningens nuancerede og mere subtile natur, bliver det naturligt mere udfordrende at afdække det. Derfor bliver den sidste afvejning spørgsmålet om, hvordan man afgør om en situation er mobning eller lignende, hvis billedet er tvetydigt og der er data, man ikke kan tage til indtægt for afgørelsen.

2.3.6.2 Ledere og forældre er enige om det fællesskabsorienterede mobbesyn – men har subjektive mobbeforståelser i praksis

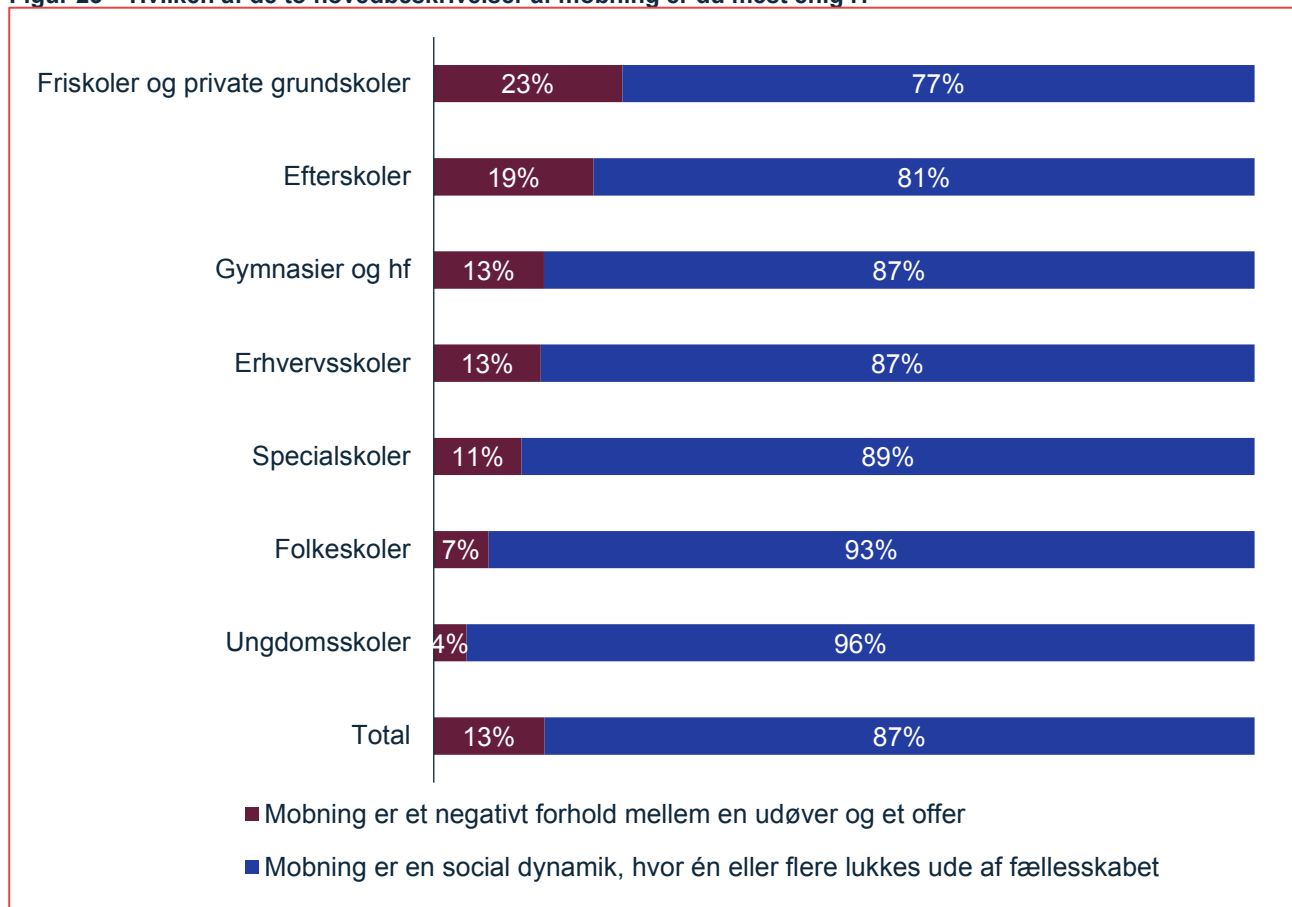
Som tidligere angivet, havde forskere og børneorganisationer i forbindelse med lovbestemmelsernes implementering advokeret for et nyt *fællesskabsorienteret mobbesyn*, der kunne erstatte det gamle *individualiserede mobbesyn* (Se Indledning og baggrund).

Der er bred enighed på de besøgte skoler og forvaltninger om, at det fællesskabsorienterede mobbesyn bringer værdi. Skolerne kender til det, og henviser i interviewene til forskningen, når de taler om definitioner af mobning i forbindelse med udarbejdelsen af antimobbestrategier. I spørgeskemaet har vi også spurgt uddannelsesinstitutionerne, om de er mest enige med den individualiserede eller fællesskabsorienterede beskrivelse af mobning. 87 pct. svarer på tværs af institutionerne, at de er mest enige i den definition af mobning, som er udtryk for et fællesskabsorienteret syn på mobning²³. Det er i overensstemmelse med en aktuel undersøgelse, der viser, at læreres forståelser af mobning har rykket sig fra et mere individorienteret til et

²³ Analysen viser i den forbindelse, at der hyppigere udarbejdes handlingsplaner ifm. tilfælde af mobning på institutioner, som er mest enig i det fællesskabsorienterede mobbesyn.

fællesskabsorienteret syn på mobningens baggrunde²⁴. Særligt en høj andel af folkeskolerne tilkendegiver at have et fællesskabsorienteret mobbesyn. Det hænger sandsynligvis sammen med, at forvaltningerne har været med til at udbrede kendskabet til det fællesskabsorienteret mobbesyn i folkeskolerne i samarbejde med børneorganisationerne.

Figur 23 – Hvilken af de to hovedbeskrivelser af mobning er du mest enig i?



Kilde: Institutionssurvey, n=452. **Note:** Spørgsmålsformulering: "Hvilken af de to hovedbeskrivelser af mobning er du mest enig i?"

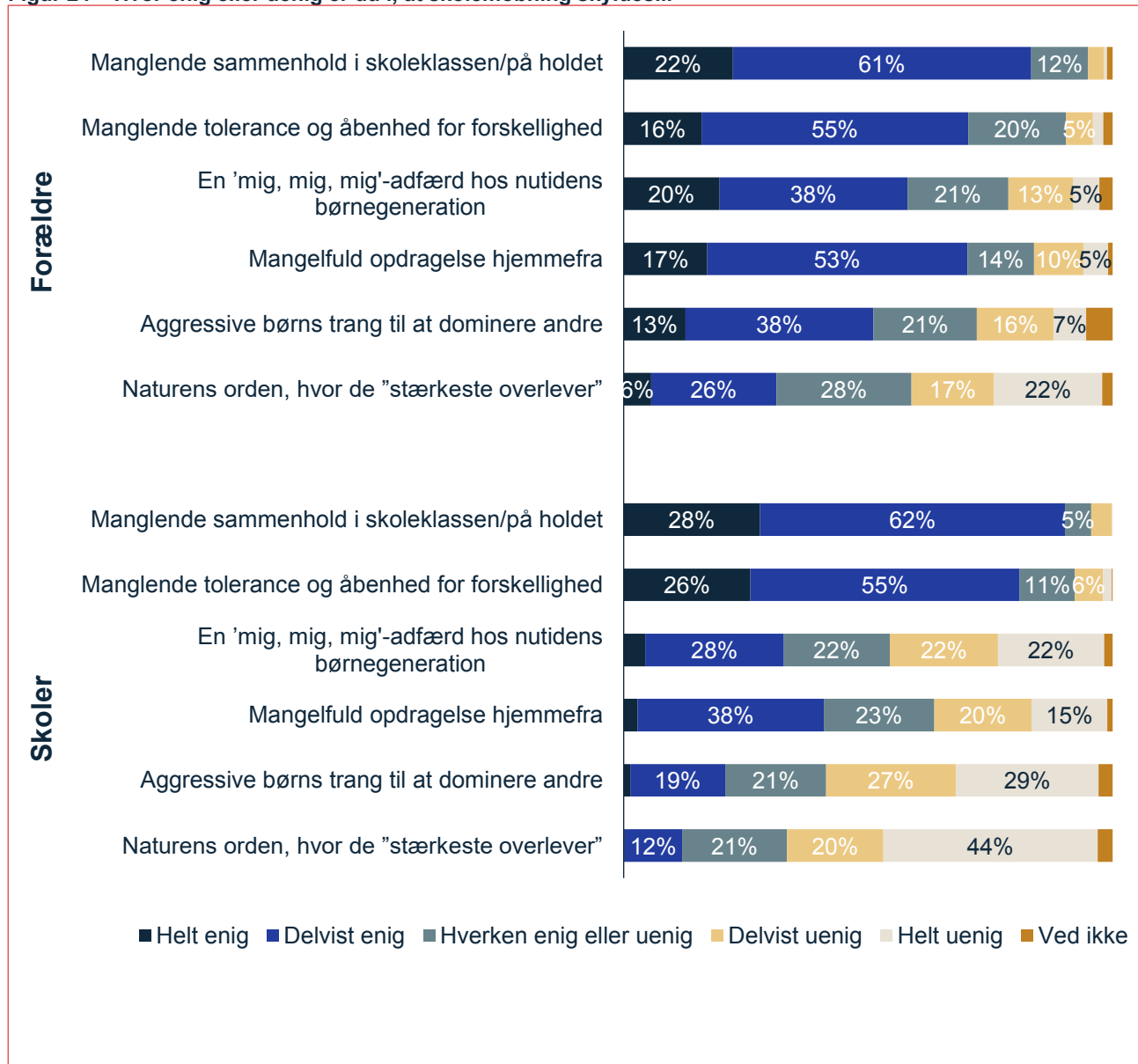
Selvom der er et fælles mobbesyn og en definition på det strategiske niveau, betyder det dog ikke nødvendigvis, at mobbeansvarlige på institutionen og forældre har en fælles forståelse af, hvad mobning er *i praksis*. Dette kan ses, når de mobbeansvarlige på institutionerne og forældrene i spørgeskemaet er blevet bedt om at forholde sig til en række udsagn om, hvad mobning er, og hvad det skyldes (Se Figur 24). Her ses det, at besvarelsene fordeler sig forholdsvis bredt på flere af udsagnene, hvilket vidner om et varieret mobbesyn på tværs af parterne. Desuden fremgår det, at både forældrene og institutionerne i højest grad forbinder mobning med de fællesskabsorienterede udsagn (manglende sammenhold i skolen/på holdet, manglende tolerance og åbenhed for forskellighed). Samtidig lader det til, at institutionerne har et stærkere fællesskabsorienteret mobbesyn end forældrene. For eksempel er 70 pct. af forældrene helt eller delvist enige i, at mobning skyldes manglende tolerance og åbenhed for forskellighed, mens 81 pct. af institutionerne er enige i samme udsagn.

De største forskelle mellem forældrenes og institutionernes mobbesyn ses ved de mere individorienterede udsagn. Her fremgår det, at forældrene generelt har et mere individorienteret syn på, hvad mobning skyldes. Det kommer for eksempel til udtryk, når 51 pct. af forældrene

²⁴ Hansen, H.R & Nielsen, J.C. (2020): Forståelser af mobning og ensomhed i grundskolen. En undersøgelse i befolkningen og blandt lærere og skolepædagoger

angiver, at de er enige i, at mobning skyldes aggressive børns trang til at dominere andre, mens 21 pct. af institutionerne er enige i dette udsagn.

Figur 24 – Hvor enig eller uenig er du i, at skolemobning skyldes...



Kilde: Institutionssurvey, n=452: Forældresurvey=515. **Note:** Spørgsmålsformulering: "Hvor enig eller uenig er du i, at skolemobning skyldes..."

Fundene peger på, at der mange steder er en fælles forståelse af mobning på det strategiske niveau. Men denne fælles forståelse afspejles ikke altid i praksis. Dette stemmer overens med de sager, vi har gennemgået. Her har et omdrejningspunkt ofte været, at ledere ikke ville anerkende, at der var tale om mobning. Hvis forældre og ledere har forskellige mobbeforståelser, kan det være en udfordring at blive enige om situationens grundlæggende karakter.

2.3.7 Når handlepligterne aktiveres: Udarbejdelser af undersøgelser og handlingsplaner

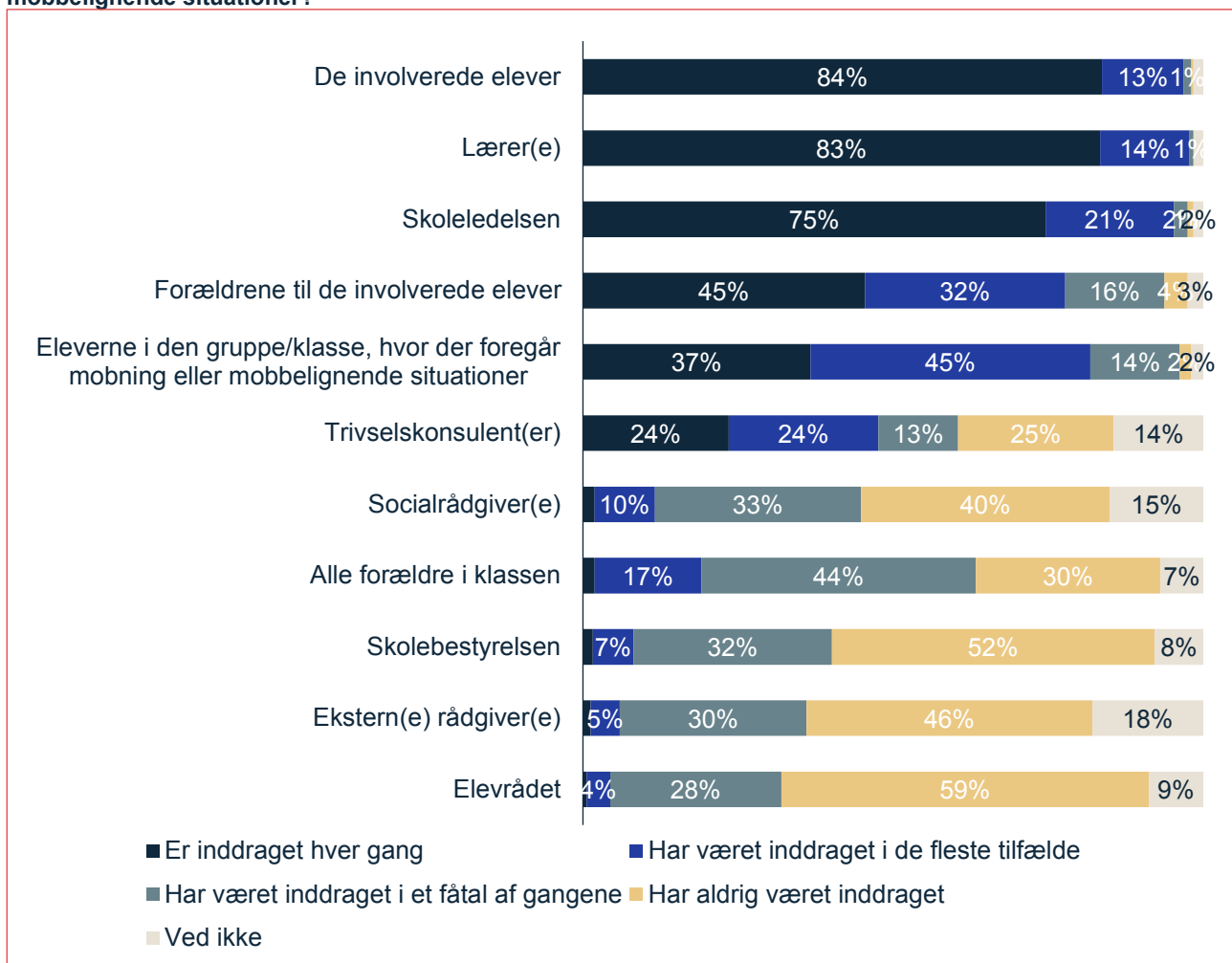
I dette afsnit ser vi nærmere på processen omkring institutionernes aktivering af handlingsplanen i tilfælde af mobning. Dette indebærer analyser af hvilke aktører, der henholdsvis bliver inddraget i udarbejdelsen af handlingsplanen og i undersøgelsen af mobbesituationen, hvad der bliver

dokumenteret og noteret i planen, samt hvilke aktiviteter, der igangsættes af institutionerne for at bringe mobningen til ophør.

I forbindelse med den gældende lovgivning er det op til ledelsen af konstatere, hvorvidt en situation på institutionen kan karakteriseres som mobning, hvormed handlepligterne skal aktiveres. I de fleste tilfælde betyder dette i praksis, at lederen først får en henvendelse om en potentiel mobbesituation fra lærere eller forældre, som skal undersøges. Af figuren nedenfor fremgår det, hvor ofte institutionerne vurderer at bringe forskellige aktører i spil, før de afgør om der er tale om mobning.

Figuren angiver, at det typisk er eleverne, lærerne, ledelsen og forældrene, der inddrages i undersøgelsen af mobbesituationen. På 84 pct. af institutionerne inddrages de involverede elever altid i undersøgelsen af situationen, mens forældrene til de involverede elever altid inddrages på 45 pct. af institutionerne. Aktører, der ikke direkte er involveret i mobbesituationen, inddrages i mindre grad i undersøgelsen af mobbesituationen.

Figur 25 - Hvor ofte bliver følgende aktører inddraget i undersøgelsen af de konkrete tilfælde af mobning eller mobbelignende situationer?



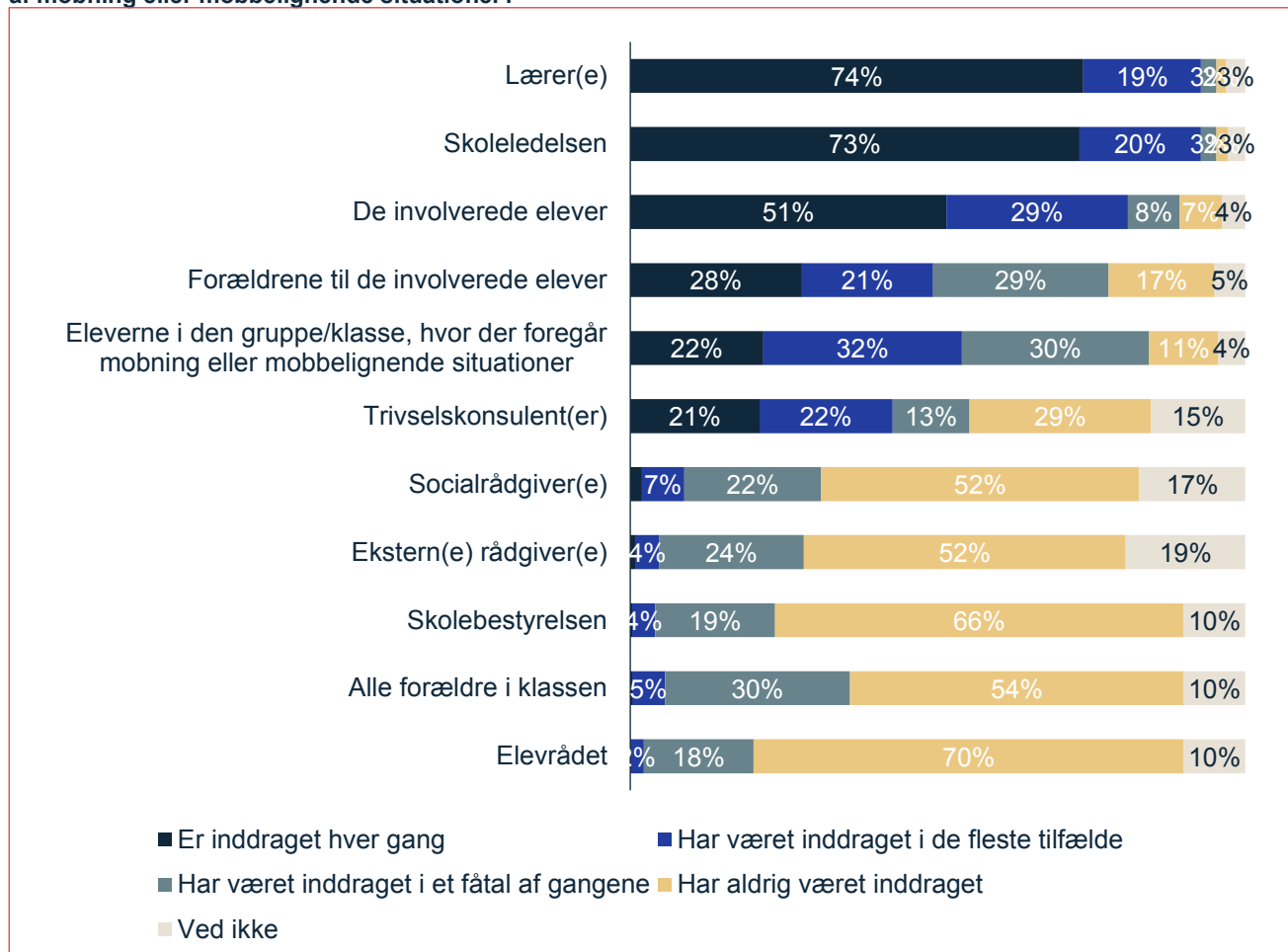
Kilde: Institutionssurvey, n= 319. *Note: Spørgsmålsformulering: "Hvor ofte bliver følgende aktører inddraget i undersøgelsen af de konkrete tilfælde af mobning eller mobbelignende situationer?" Spørgsmålet er kun stillet til skoler, som angiver, at skolen i et omfang udarbejder handlingsplan i tilfælde af mobning eller mobbelignende situationer*

Når man ser på hvilke aktører, der inddrages i selve udarbejdelsen af handlingsplanen, er det i højest grad lærerne og ledelsen på institutionen, som inddrages. På 51 pct. af institutionerne inddrages de involverede elever hver gang i udarbejdelsen af handlingsplanen, mens forældrene

inddrages hver gang på 28 pct. af institutionerne. Eleverne og forældrene inddrages således i mindre grad i selve udarbejdelsen af handlingsplanen end i undersøgelsen af mobbesituationen.

Af figuren nedenfor fremgår det, at særligt forældrene bliver inddraget i varierende grad. 49 pct. af institutionerne inddrager forældrene hver gang eller i de fleste tilfælde, mens 46 pct. af institutionerne inddrager dem et fåtal af gange eller aldrig.

Figur 26 - Hvor ofte bliver følgende aktører inddraget i selve udarbejdelsen af konkrete handlingsplaner i tilfælde af mobning eller mobbelignende situationer?



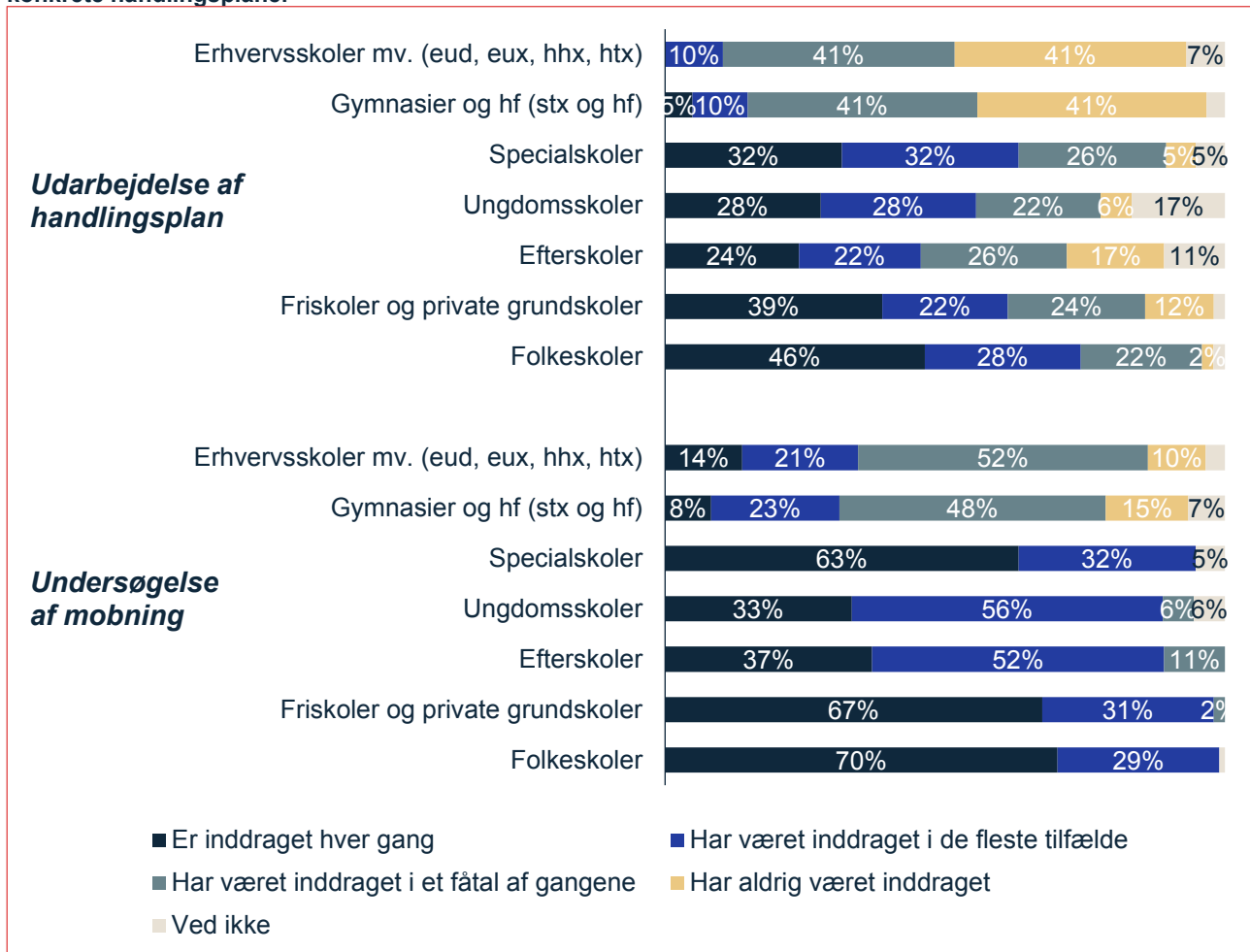
Kilde: Institutionssurvey, n= 319. *Note: Spørgsmålsformulering: "Hvor ofte bliver følgende aktører inddraget i selve udarbejdelsen af konkrete handlingsplaner i tilfælde af mobning eller mobbelignende situationer?" Spørgsmålet er kun stillet til skoler, som angiver, at skolen i et omfang udarbejder handlingsplan i tilfælde af mobning eller mobbelignende situationer.*

Når forældrenes inddragelsesgrad på tværs af de forskellige institutionstyper undersøges, viser det sig, at skolerne har forskellig praksis i forhold til, hvor ofte forældrene inddrages i undersøgelsen af mobningen og i selve udarbejdelsen af handlingsplanen. Forældrene inddrages generelt oftest i processen i folkeskolerne, de frie- og private grundskoler og i specialskolerne. 99 pct. af folkeskolerne angiver, at forældrene inddrages i undersøgelsen af mobbesituationen hver gang eller i de fleste tilfælde, mens 74 pct. af folkeskolerne inddrager forældrene i selve udarbejdelsen af handlingsplanen.

Ungdomsuddannelserne udgør de institutionstyper, der i lavest grad inddrager forældrene i processen omkring undersøgelsen af mobning og i udarbejdelsen af handleplanen. Dette er forventet givet, at elevgruppen er ældre. Henholdsvis 31 pct. af gymnasierne og 35 pct. af erhvervsskolerne inddrager forældrene i undersøgelsen af mobbesituationen. Når det kommer til

udarbejdelsen af handlingsplaner, inddrager 10 pct. af erhvervsskolerne og 15 pct. af gymnasierne forældrene hver gang eller i de fleste tilfælde.

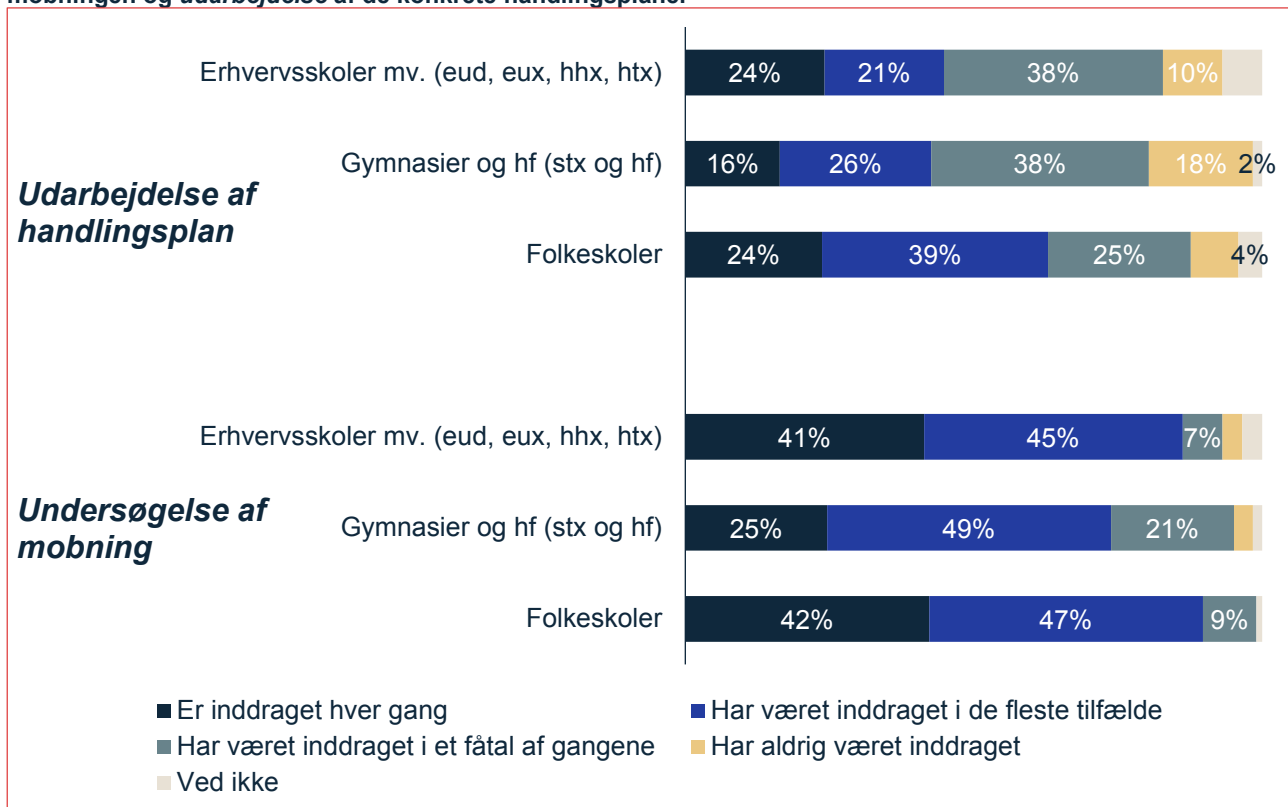
Figur 27 – Inddragelse af forældre til de involverede elever ift. undersøgelse af mobningen og udarbejdelse af de konkrete handlingsplaner



Kilde: Institutionssurvey, n= 319. **Note:** Spørgsmaalsformulering: "Hvor ofte bliver følgende aktører inddraget i selve udarbejdelsen af konkrete handlingsplaner i tilfælde af mobning eller mobbelignende situationer?" "Hvor ofte bliver følgende aktører inddraget i undersøgelsen af de konkrete tilfælde af mobning eller mobbelignende situationer?" – Forældre til de involverede elever. Spørgsmålet er kun stillet til skoler, som angiver, at skolen i et omfang udarbejder handlingsplan i tilfælde af mobning eller mobbelignende situationer.

Inddragelse af eleverne i klassen eller gruppen, hvor der foregår mobning, er ligeledes blevet undersøgt. Af nedenstående figur fremgår det, hvor ofte elever i klassen inddrages i henholdsvis undersøgelsen af mobning og i udarbejdelsen af handlingsplanen fordelt på folkeskoler, gymnasier og erhvervsskoler. Figuren viser, at der ikke er samme institutionelle forskelle mellem institutionerne, som det var tilfældet for inddragelse af forældrene. Det ses samtidig, at der er interne forskelle på institutionerne – særligt i forhold til inddragelse i udarbejdelsen af handlingsplanen. Her ses det eksempelvis, at 24 pct. af erhvervsskolerne inddrager elever i klassen i tilfælde af mobning hver gang, 21 pct. inddrager dem i de fleste tilfælde, 38 pct. et fåtal af gange, mens 10 pct. af erhvervsskolerne angiver, at de aldrig er blevet inddraget.

Figur 28 – Inddragelse af eleverne i den gruppe/klasse, hvor der foregår mobning ift. undersøgelse af mobningen og udarbejdelse af de konkrete handlingsplaner



Kilde: Institutionssurvey, folkeskoler n=97; Gymnasier og hf n=61; Erhvervsskoler n=29. **Note:** Spørgsmaalsformulering: "Hvor ofte bliver følgende aktører inddraget i selve udarbejdelsen af konkrete handlingsplaner i tilfælde af mobning eller mobbelignende situationer?"/ "Hvor ofte bliver følgende aktører inddraget i undersøgelsen af de konkrete tilfælde af mobning eller mobbelignende situationer?" – Eleverne i den gruppe/klasse, hvor der foregår mobning eller mobbelignende situationer'. Spørgsmålet er kun stillet til skoler, som angiver, at skolen i et omfang udarbejder handlingsplan i tilfælde af mobning eller mobbelignende situationer.

Der er ikke faste formkrav til, hvad en handlingsplan skal indeholde. DCUM opfordrer dog i deres praksis til, at den kommer omkring en række emner. Herunder kan det eksempelvis nævnes, at handlingsplanen bør:

- Beskrive en klar sammenhæng mellem beskrivelser af situationen og indsatserne
- Beskrive indsatser rettet imod alle grupper omkring eleven jf. det fællesskabsorienterede mobbesyn
- Opstille klare mål for handlingsplanen og strategi for løbende opfølgning.

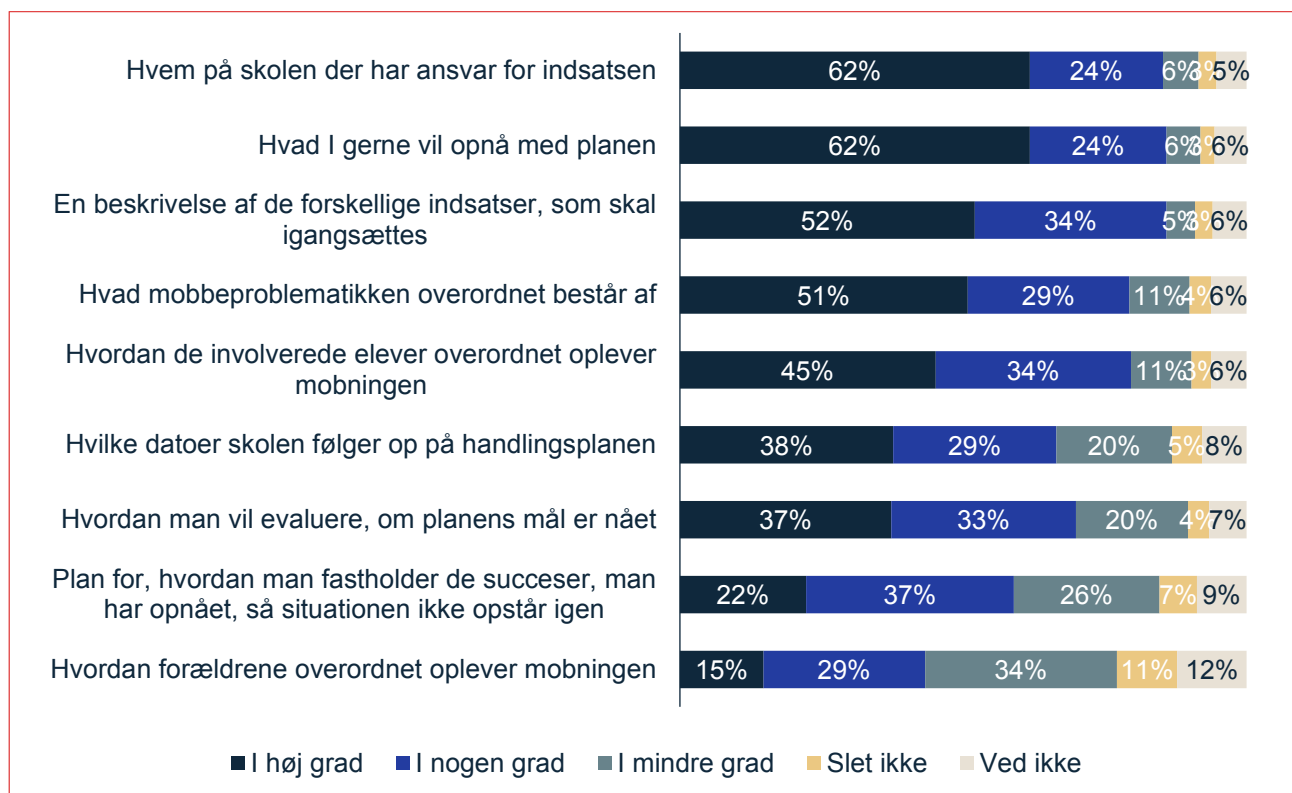
I spørgeskemaundersøgelsen kan vi se, at der er forskel på hvilke emner, institutionerne lægger vægt på at skriftliggøre i deres handlingsplan. 86 pct. af institutionerne dokumenterer i høj grad eller nogen grad, hvem der har ansvar for indsatsen, og hvad man vil opnå med den.

De emner, som institutionerne i mindst grad dokumenterer i handlingsplanen, er emner, som omhandler hvordan de fastholder succeser, eller hvordan forældrene oplever mobbesituationen. Omkring halvdelen af institutionerne dokumenterer i høj eller i nogen grad, hvordan institutionen skal fastholde de succeser, som de har opnået i forløbet. Samtidig dokumenterer 44 pct. af institutionerne, hvordan forældrene oplever mobbesituationen. Næsten halvdelen af institutionerne (45 pct.) dokumenterer i mindre grad eller slet ikke, hvordan forældrene oplever mobbesituationen.

Analysen viser desuden, at der er institutionelle forskelle i forhold til at dokumentere forældrenes oplevelse af mobning samt hvordan succeser fastholdes i handlingsplanen.

Ungdomsuddannelserne dokumenterer i lavest grad, hvordan forældrene oplever mobningen. Henholdsvis 8 pct. af gymnasierne og 17 pct. af erhvervsskolerne dokumenterer i høj grad eller i nogen grad, hvordan forældrene oplever mobningen. Det er ikke overraskende institutionerne på grundskoleniveauet, som i højest grad dokumenterer forældrenes oplevelse af mobning i handlingsplanen. Der er dog også forskel på, i hvilken grad institutionstyperne på grundskoleniveauet dokumenterer dette. Efterskolerne er den institutionstype på grundskoleniveau, som i lavest grad foretager dokumentation (37 pct.), og folkeskolerne og de frie og private grundskoler (63 pct.) er dem, som i højest grad dokumenterer. Når vi ser på i hvilken grad institutionerne dokumenterer en plan for, hvordan succeser fastholdes, er det igen ungdomsuddannelserne, som i lavest grad foretager denne type dokumentation. Forskellene mellem institutionerne er dog marginale.

Figur 29 - En handlingsplan om en konkret sag kan udarbejdes på forskellige måder. Hvad bliver typisk nedfældet skriftligt (dokumenteret) i planen?



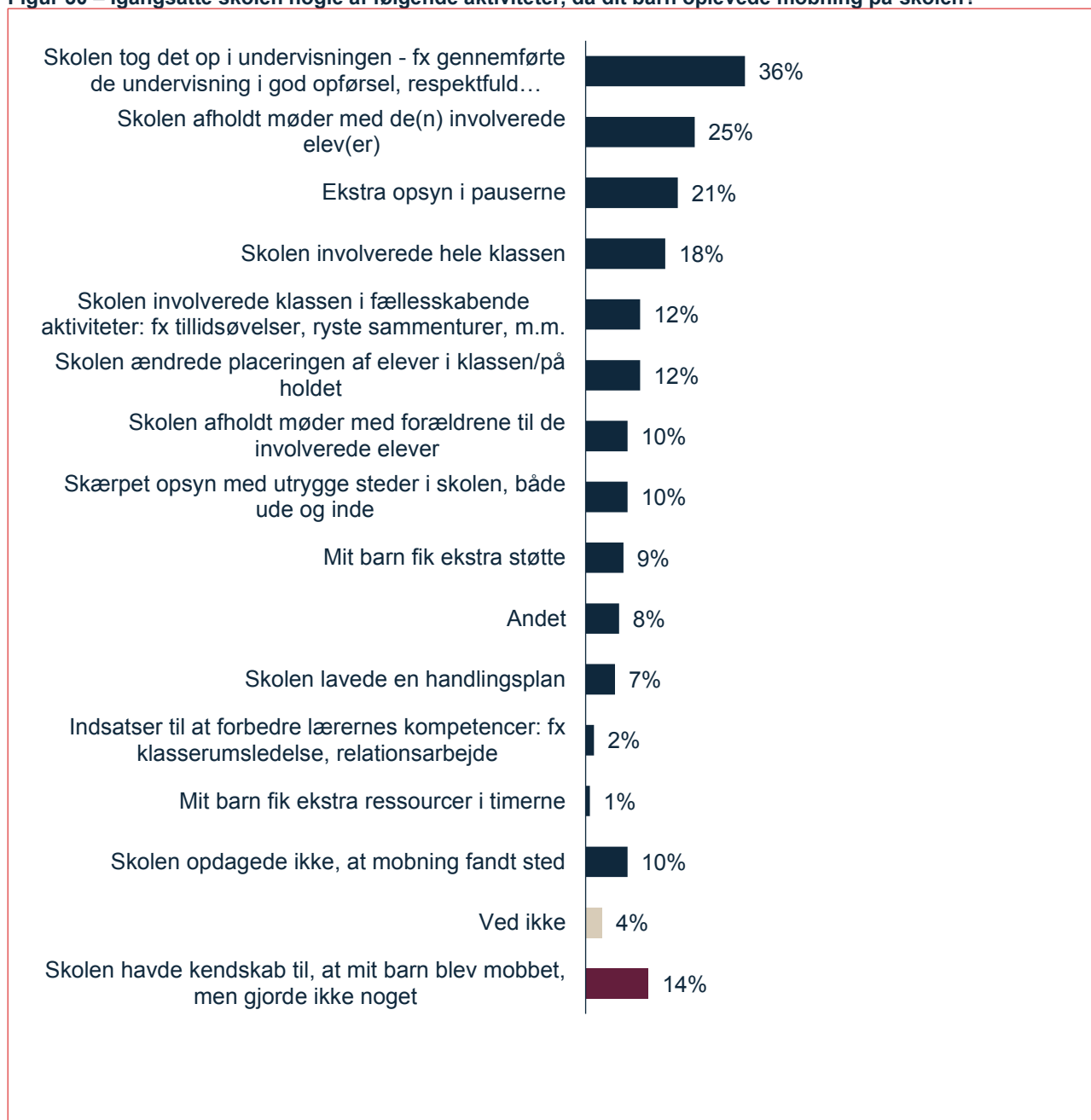
Kilde: Institutionssurvey, n=319. **Note:** Spørgsmålsformulering: "En handlingsplan om en konkret sag kan udarbejdes på forskellige måder. Hvad bliver typisk nedfældet skriftligt (dokumenteret) i planen?" Spørgsmålet er kun stillet til institutioner, som angiver, at institutionen i et omfang udarbejder handlingsplan i tilfælde af mobning eller mobbelignende situationer

Forældre til børn, som har oplevet mobning, er også blevet spurgt til, hvilke aktiviteter og tiltag, institutionen igangsatte i forbindelse med mobbesituationen.

Ifølge forældre handler 36 pct. af de igangsatte aktiviteter om den mere fællesskabsorienterede aktivitet at involvere hele klassen i samtaler om den gode og respektfulde adfærd. 25 pct. af forældrene angiver, at institutionen afholder møder med de involverede elever. Kun 7 pct. af forældrene angiver, at institutionen udarbejdede en handlingsplan i forbindelse med mobbesituationen. Dette udgør en væsentligt lavere andel sammenlignet med andelen af institutioner, der angiver at de udarbejder en handlingsplan i forbindelse med mobning. Det kan være et udtryk for, at forældrene er uvidende om, hvad en handlingsplan er, og at institutionen har lavet en mundtlig handlingsplan. Det kan også skyldes, at forældrene ikke er blevet inddraget i arbejdet omkring handlingsplanen, selvom loven ligger op til inddragelse. Uanset tyder det dog på,

at nogle institutioner kan forbedre kommunikationen omkring handlingsplanernes rammer og indhold til forældrene.

Figur 30 – Igangsatte skolen nogle af følgende aktiviteter, da dit barn oplevede mobning på skolen?

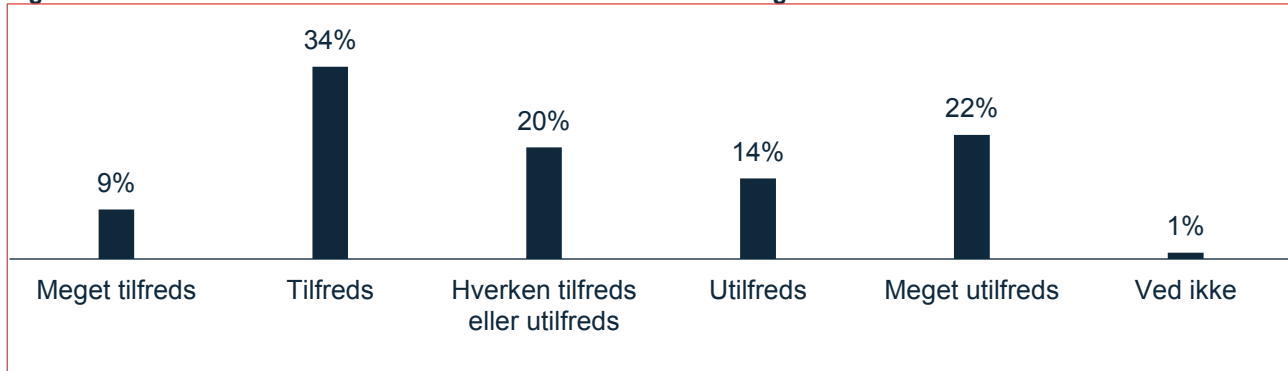


Kilde: Forældresurvey, n=105. *Note: Spørgsmålsformulering: "Igangsatte skolen nogle af følgende aktiviteter, da dit barn oplevede mobning på skolen?" Spørgsmålet er kun stillet til forældre, som angiver, at de har et barn, som er blevet mobbet inden for de seneste 3 år.*

Forældrene er efterfølgende blevet spurgt til deres tilfredshed med institutionens håndtering af mobbesituationen. 22 pct. af forældrene er meget utilfredse med institutionens håndtering af situationen. Ikke overraskende er det i høj grad de forældre, der mener, at institutionen havde kendskab til mobningen, men ikke gjorde noget. De forældre, som er tilfredse med institutionens håndtering, angiver i højere grad end de utilfredse forældre, at institutionen inddrog forældrene eller de involverede elever. Derudover viser analysen, at 29 pct. af forældrene med en videregående uddannelse (kort, mellem eller lang videregående uddannelse) er meget utilfredse med institutionens håndtering, mens dette gør sig gældende for 14 pct. af forældrene med en lavere uddannelsesbaggrund (grundskole, gymnasial eller erhvervsuddannelse). Forskellen i tilfredshed blandt forældre med henholdsvis en lav eller en videregående uddannelse er ikke

signifikant. Der skal desuden tages højde for et meget lille datagrundlag for dette spørgsmål, da det kun er forældre, som har et barn, som har været udsat for mobning, og hvor institutionen vidste, at mobningen fandt sted, som har fået stillet dette spørgsmål.

Figur 31 – Hvor tilfreds eller utilfreds var du med skolens håndtering af situationen?



Kilde: Forældresurvey, n=91. *Note: Spørgsmålsformulering: "Hvor tilfreds eller utilfreds var du med skolens håndtering af situationen?" Spørgsmålet er kun stillet til forældre, som angiver, at de har et barn, som er blevet mobbet inden for de seneste 3 år samt at skolen vidste, at mobningen fandt sted*

2.3.7.1 Indhold i handlingsplanen

Det er et lovkrav, at institutionerne i tilfælde af mobning på institutionen skal udarbejde en handlingsplan, som effektivt skal bringe mobningen til ophør. Indholdet i handlingsplanen, og hvordan institutionerne i praksis vil bringe mobningen til ophør, er ikke fastsat i loven og kan derfor variere fra institution til institution.

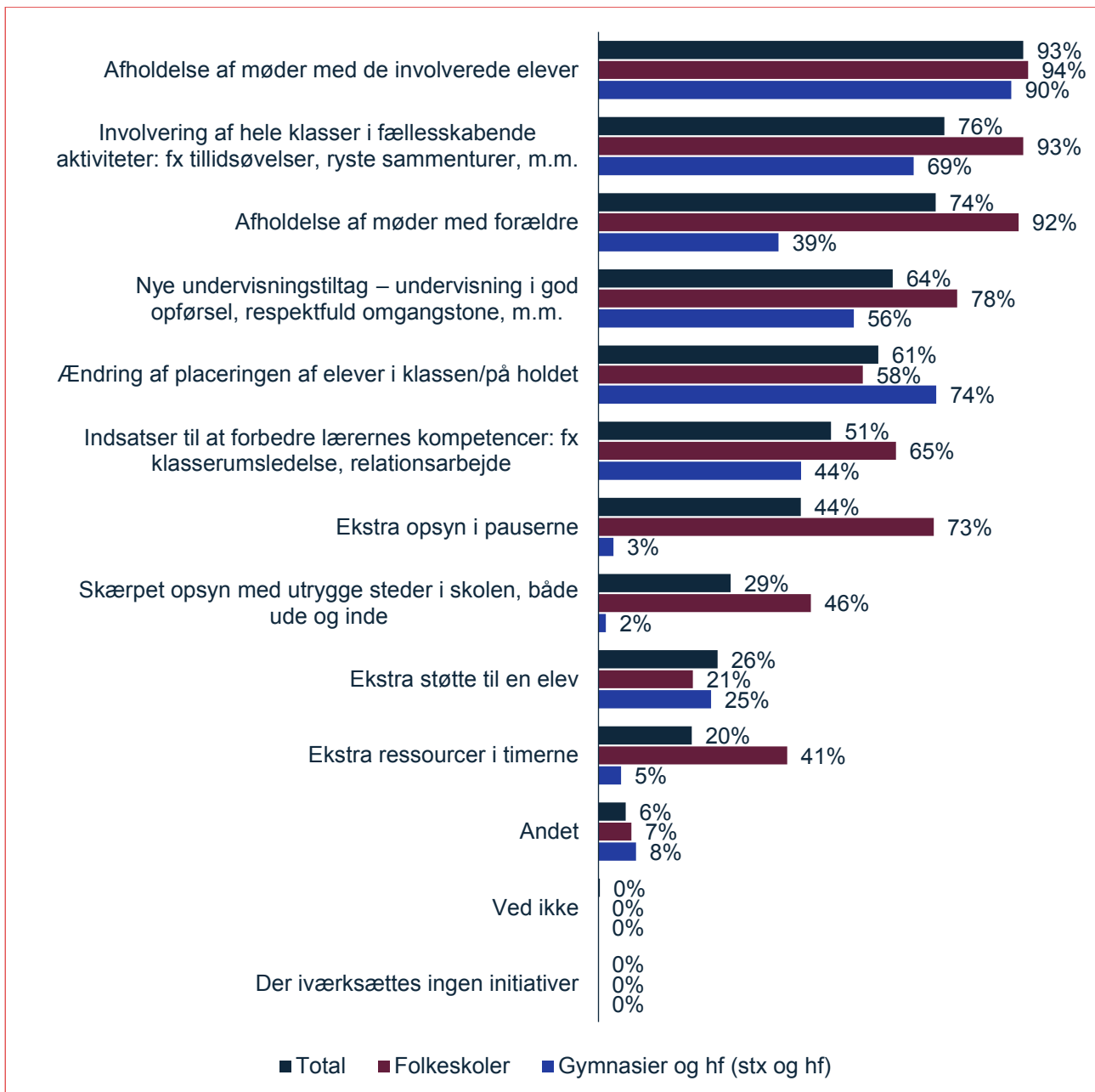
Der er både ligheder og forskelle i de anvendte initiativer på tværs af institutionstyper, når vi spørger institutionerne, hvilke initiativer der iværksættes i forbindelse med udarbejdelsen af handlingsplanen ved en mobbesag. Det initiativ som flest institutioner iværksætter i forbindelse med handlingsplanen, er at afholde møder med de involverede parter i mobbesagen (93 pct.). Henholdsvis 94 pct. af folkeskolerne og 90 pct. af gymnasierne afholder møder med de involverede parter.

93 pct. af folkeskolerne involverer hele klasser i fællesskabende aktiviteter, mens det gør sig gældende for 69 pct. af gymnasierne og hf. Der ses tilmed en væsentlig forskel mellem folkeskolernes og gymnasiernes praksis i forbindelse med afholdelse af møder med forældrene. 92 pct. af folkeskolerne afholder møder med forældrene, mens det er 39 pct. af gymnasierne, som anvender denne praksis.

Der er særligt forskel mellem folkeskolerne og gymnasierne, når vi ser på initiativerne 'ekstra opsyn i pauserne', 'skærpet opsyn med utrygge steder i skolen' og 'ekstra ressourcer i timerne'. Det fremgår af nedenstående figur, at en større andel af folkeskolerne iværksætter disse initiativer sammenlignet med gymnasierne. For eksempel iværksætter 46 pct. af folkeskolerne og 2 pct. af gymnasierne et skærpet opsyn med utrygge steder på institutionen, både ude og inde.

Disse fund peger på, at gymnasierne i mindre grad kan eller vil blande sig i elevernes relationer. Det kan tyde på, at eleverne i nogen udstrækning betragtes som voksne, hvor det muligvis vurderes at virke modsatrettet at blande sig som institution eller igangsætte synlige initiativer.

Figur 32 - Hvilke initiativer iværksættes typisk i forbindelse med udarbejdelsen af handlingsplanen, når der er en mobbesag?



Kilde: Institutionssurvey, n=319. *Note: Spørgsmålsformulering: "Hvilke initiativer iværksættes typisk i forbindelse med udarbejdelsen af handlingsplanen, når der er en mobbesag?" Spørgsmålet er kun stillet til skoler, som angiver, at skolen i et omfang udarbejder handlingsplan i tilfælde af mobning eller mobbelignende situationer.*

2.3.7.2 Adgang til viden

De hyppige sammenstød af konkrete mobbeforståelser i gennemgang af sager tyder på, at forståelseskonflikter dominerer. Det kan fjerne fokus fra problemstillingens udspring: at et barn eller ung mistrives socialt i klassen. For at fastholde barnets trivsel, er det en forudsætning, at ledelsen har fagligt kendskab til mobning som fænomen og klassers socialpsykologi. Det bør derfor overvejes, hvordan man kan give ledere og lærere en sådan adgang ved for eksempel kurser, rådgivning og efteruddannelsesforløb.

2.4 Den lokale klageafgørelse – Første instans

2.4.1 Loven kort fortalt

I forbindelse med den seneste revision af undervisningsmiljølovens antimobbebestemmelser, blev det besluttet, at forældre og elever skulle have adgang til at rette en klage over uddannelsesinstitutioner, hvis de er utilfredse med institutionens håndtering af lovbestemmelserne eller en konkret mobbesag. Der blev i den forbindelse oprettet to klageinstanser: En lokal første instans og en national anden instans (NKMM).

I dette kapitel sættes fokus på den lokale første instans. Den blev jf. lovbemærkningerne oprettet med formål, at sager i videst muligt omfang skulle løses lokalt, således at NKMM blev set som forældre og elevers sidste udvej. I loven fremgår det, at ansvaret for første instans ligger hos den øverste ansvarsmyndighed for institutionen – det vil sige institutionsledelsen for de selvejende institutioner og kommunalbestyrelsen for folkeskolerne. Den ansvarlige myndighed har dog mulighed for at uddelegere selve sagsbehandlingen og afgørelsen til andre. For folkeskolernes vedkommende kan det eksempelvis være sagsbehandlere, pædagogiske konsulenter eller skoleledere.

Infoboks 4 – Klager til den lokale første instans



Undervisningsmiljølovens Kapitel 4 a, § 7 a stk. 2:

Klage efter stk. 1 indgives til uddannelsesstedet. Den myndighed, bestyrelse eller person, der har ansvar for uddannelsesstedet, vurderer, om der er grundlag for at give klageren helt eller delvist medhold. Får klageren ikke fuldt ud medhold, sender den myndighed, bestyrelse eller person, der har ansvar for uddannelsesstedet, klagen og begrundelsen for afgørelsen og vurderingen videre til Dansk Center for Undervisningsmiljø.

2.4.2 Delkonklusion

I dette afsnit ses på behandling i første instans. På baggrund af spørgeskemaundersøgelsen fremgår det, at 8 pct. af folkeskolerne har modtaget en klage fra forældre over skolens håndtering af en mobbesituation. På den baggrund skønner vi, at der i skoleåret 2019/2020 vil være mellem ca. 203 og 273 klager til førstebehandling på folkeskoleområdet.

Hvad angår kendskabet til den lokale første instans, virker der til at være nogle udfordringer. I NKMMs klagesager fremgår det, at mange klager direkte til NKMM. Disse klager sendes tilbage til kommunen, ligesom vi kan se, det har været kutyme i flere af de gennemgåede sager. Det tyder altså på, at den lokale første instans i disse tilfælde enten har foretaget en sagsafgørelse, der har været utydelig, at instansen ikke har handlet på forældrenes henvendelse, eller at forældrene har klaget direkte til NKMM, uden at have vendt utilfredsheden med skolen forinden. Sidstnævnte peger på, at forældrene således ikke har været klar over, at deres klage skal afgøres af den lokale myndighed først. Uanset grunden viser tendensen med direkte klager, at formålet med, at sagerne skal løses lokalt i første omgang, er udfordret af manglende viden hos forældre og eventuelt lokale myndigheder. Selvom flere kontakter NKMM direkte uden en lokal afgørelse, får den forkerte

rækkefølge alligevel den fordel, at DCUM tidligt involveres i forløbet. Det giver grobund for nyttig vejledning til den lokale instans om lovens bestemmelser og de forvaltningsretlige pligter²⁵.

De kvalitative interviews med sagsparter og myndighedspersoner viser, at der nogle steder har været udfordringer med at implementere tydelige procedurer for informering, behandling og afgørelser om den lokale klagebehandling. Flere skolechefer peger på, at antimobbebestemmelsernes betoning af klageadgange synes hentet fra socialområdet og kan give udfordringer for de sædvanlige, mere pragmatiske arbejdsgange i en skoleforvaltning. Disse udfordringer kan blandt andet handle om:

- Manglende vejledning af forældre med hensyn til klageadgange og klageforløb
- Manglende skriftlig dokumentation og journalisering af observationer, handlingsplaner og skole-hjemkommunikation, til at danne vidensgrundlag for den lokale afgørelse
- Kravet om at foretage ”midlertidige foranstaltninger”, også når en klagesag er iværksat og forløber
- At klagesager ikke altid videresendes til anden instans (NKMM), selvom forældrene ikke er enige i afgørelsen ved første instans. Det kan skyldes manglende informering om muligheden, skoleskift eller manglende overskud

Ovenstående udfordringer kan få betydning for forældrenes oplevelse af et velfungerende system, der har retssikkerhed som fokus. Når forældre oplever ovenstående udfordringer og senere i et forløb finder ud af at første instans har begået fodfejl igennem eksempelvis NKMMs afgørelser, øges deres mistillid til institution og kommune fremadrettet.

Det bemærkes også, at NKMM i 2019 stadfæster en relativt mindre andel (19 pct.) af de oprindelige afgørelser, end de ændrer (60 pct.). NKMM vurderer altså, at første instans i flere tilfælde har foretaget en afgørelse, de ikke var enige i.

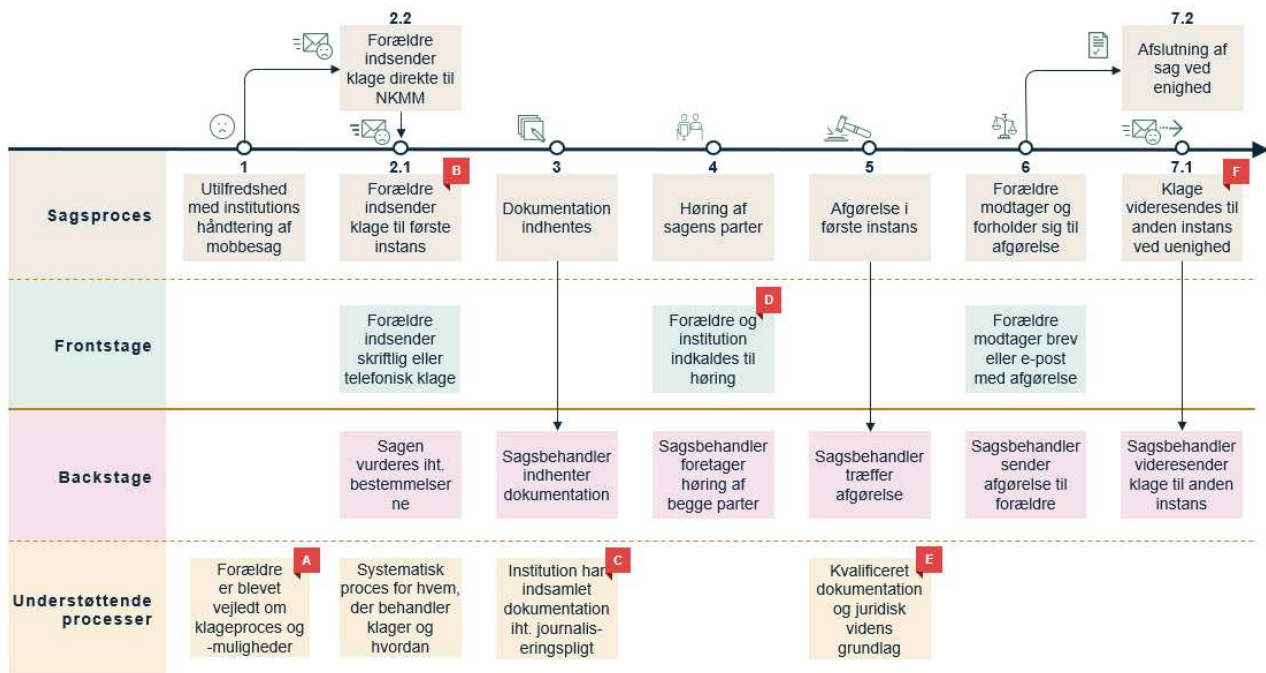
2.4.2.1 Sagsrejsen i første instans

Nedenstående figur illustrerer sagsrejsen i forbindelse med en klagesag i første instans. Sagsrejsen er struktureret ud fra sagsprocessens aktiviteter, markeret med tal fra 1-7. Foruden de illustrerede aktiviteter, igangsætter skolen også de såkaldte *midlertidige foranstaltninger* i form af tiltag med henblik på at afhjælpe mobbeproblematikken.

Figuren illustrerer både de frontstage- og backstage aktiviteter, der foregår i forbindelse med sagsprocessen, såvel som de processer, der har til formål at understøtte en konstruktiv proces. Desuden peger sagsrejsen på en række dilemmaer og udfordringer, markeret med bogstaver fra A-D, der udfordrer forløbet. Begge er uddybet nedenfor.

²⁵ Se afsnit 2.3

Figur 33 – Sagsrejsen i første instans



1: Utilfredshed med institutions håndtering af mobbesag: Sagsrejsen indledes med en utilfredshed hos forældre med institutionens håndtering af en aktuel mobbesituation.

A: Vejledningspligt og inhabilitet: Institutionen og/eller den kommunale forvaltning, har pligt til at vejlede forældre og elever om deres klagemuligheder. Dog tyder analysen på, at denne pligt ikke altid bliver overholdt.

2.1: Forældre indsender klage til første instans: Forælder indsender en formel klage til første instans, der enten tildeles en sagsbehandler på institutionen eller i den kommunale forvaltning. Dette afgøres i den enkelte sag, og afhænger ofte af klagens karakter, herunder hvem, der klages over.

B: Klageforståelsesdilemma: Vores case-eftersyn peger på et dilemma i forhold til de involverede parter klageforståelse. Dette dilemma kommer til udtryk i tvivl om, hvornår der indgives en formel klage (Se afsnit 2.4.5.1).

2.2: Forældre indsender klage direkte til NKMM: Opgørelser fra 2019 viser, at 76 ud af i alt 120 klagehenvendelser blev rettet direkte til NKMM – ofte efter en proaktiv søgning på klagemuligheder på nettet. Dette peger på, at flere forældre og elever ikke er klar over, eller ikke er blevet vejledt om deres muligheder, for at klage til den lokale første instans (Se afsnit 2.4.3).

3: Dokumentation indhentes: I forbindelse med behandlingen af klagesagen, indhenter sagsbehandleren dokumentation om mobbesagen og institutionens håndtering af denne fra involverede parter i sagen, herunder institutionsleder, lærere, medarbejdere med særligt ansvar for elevtrivsel etc.

C: Mundtlighedskultur: Grundet begrænset tradition for notatarbejdelse og journalisering, har flere institutioner et begrænset dokumentationsgrundlag i forbindelse med mobbesager. Dette udfordrer kvaliteten af behandlingen hos begge klageinstanser, hvis afgørelser netop hviler på institutionens skriftlighed. At afgørelserne primært skal hvile på skriftlighed, og ikke retrospektive interviews med parterne, kan nogle ledere have svært ved at forstå (Se afsnit 2.4.5.2).

4: Høring af sagens parter: Sagsbehandleren indkalder partnerne i sagen til høringer, for at udbygge dokumentationsgrundlaget i sagen.

D: Manglende forventningsafstemning om høringsbegreb: Nogle forældre oplever, at forvaltningen i mindre grad indsamlet skriftlige materialer, men ”blot” ringer til lederen for at høre om sagen og indhenter begrænset materiale, før de har givet institutionen medhold

5: Afgørelse i første instans: På baggrund af den indsamlede dokumentation og de gennemførte høringer, træffer sagsbehandleren en afgørelse i sagen. Vedkommende kan enten give klager delvist medhold, medhold eller ikke medhold i klagen.

E: Begrænset juridisk viden: Den rette afgørelse forudsætter, at sagsbehandleren besidder kvalificeret juridisk viden om lovgivningen og antimobbebestemmelserne. Sidstnævnte har man ofte ikke i forbindelse med ny lovgivning. Det er snarere noget, der opbygges efterhånden som sager behandles på området, og der udvikles praksis i klageorganet. Dette bidrager til at opbygge en best-practice, hvor man gennem erfaringer er blevet klogere på, hvad man gjorde godt og mindre godt

6: Forældre modtager og forholder sig til afgørelse: Når afgørelsen er truffet, sender sagsbehandleren denne til klager på mail eller i e-boks. Herefter forholder klager sig til, hvorvidt de er delvist enige, enige eller ikke enige i afgørelsen.

7.1: Klage videresendes til anden instans ved uenighed: Hvis forældre erklærer sig ikke enig eller delvist enig i afgørelsen i første instans, har sagsbehandleren jf. loven pligt til at sende klagen videre til anden instans. Klagen afsluttes kun i tilfælde af enighed, mens delvis enighed påkræver en videresending af sagen til anden instans. At klagen sendes videre til anden instans forudsætter, at sagsbehandleren har informeret klager om deres videre klagemuligheder ved uenighed.

D: Manglende informering: Spørgeskemaet til klagere, der har klaget direkte til DCUM og er blevet sendt tilbage til første instans, hvor sagen ikke kommer videre, peger på, at første instans ikke altid overholder deres pligt til at sende klagen videre til anden instans (Se afsnit 2.4.5.4).

7.2: Afslutning af sag ved enighed: Såfremt forældre erklærer sig enig i afgørelsen, afsluttes sagen i første instans.

2.4.3 Kendskab til første instans

For at kunne klage til den korrekte lokale myndighed, kræver det, at man som forælder gøres opmærksom på omstændighederne herved: Hvem man klager til, hvem der afgør sagen, og hvad de videre muligheder er, hvis man ikke får medhold. Flere fund peger på, at forældre, og i nogle tilfælde institutionslederne, ikke ved dette. Det kan blandt andet ses i lyset af følgende fund.

Flere forældre oplyses ikke om muligheden for at klage

Vi har spurgt forældre, der har klaget direkte til NKMM og blevet sendt tilbage til første instans, hvor sagen afsluttes, om deres kendskab til klageinstansen. Analysen peger på et manglende kendskab til klagemuligheden. Flertallet af de 11 forældre angiver, at de selv fandt frem til DCUM igennem en informationssøgning på nettet, mens de resterende blev oplyst om muligheden igennem kontakter i deres private netværk. Dette er ligeledes tilfældet for flere forældre i vores case-eftersyn, der angiver, at de proaktivt fandt frem til DCUM gennem internetsøgninger, mens de ikke blev oplyst om deres rettigheder i forbindelse med mobbesager af hverken institutionen eller den kommunale forvaltning.

” Jeg havde haft flere møder med skolelederen, men der skete ikke noget, og jeg følte ikke at han tog sagen alvorligt. Så jeg var nødt til at reagere og få nogle andre ind over til at hjælpe mig. Jeg kunne ikke gøre mere selv. Så jeg lavede en Google-søgning, og fandt frem til klageinstans. Jeg ringede ind til dem med det samme. ”

Forælder

Flere forældre tror, man klager direkte til NKMM

En stor del af DCUMs henvendelser kommer fra forældre, der ikke følger processen, som den er tiltænkt i lovbestemmelsen om 1. klagebehandling. I alt har DCUM modtaget 76 direkte klager ud af 120 klagehenvendelser i 2019. Det peger på, at en del forældre ikke er klar over, eller er blevet informeret om, at de har en lokal klageadgang i forbindelse med lovgivningen.

I de tilfælde hvor forældre klager direkte, forklarer DCUM, at der skal foretages en 1. afgørelse i kommunen, før det kan blive en klagesag hos NKMM. De hjælper forælderen videre i systemet, ved at tage fat i den ansvarlige lokale kommune eller institution. Gennem et telefonopkald med den relevante myndighed fremlægger de forælderen klage og vejleder den lokale myndighed om, hvad deres forpligtigelser er i forbindelse med antimobbebestemmelserne. DCUM er ligeledes begyndt at følge op på sagsbehandlingen med et tre-ugers opkald, for at høre om der er brug for vejledning til processen for håndtering af klagen.

DCUM oplever, at de direkte henvendelser kan være et udtryk for en misforståelse af sagsgangen. De fremhæver samtidig, at det i et fremadrettet implementeringsperspektiv kan være en god ting. Ved at blive inddraget tidligere i processen, får DCUM en mulighed til at hjælpe de lokale myndigheder med at blive opmærksom på lovgivningen, og hvad der forventes af dem. Efterhånden som de har fået sager fordelt på hele landet, kan de også se, at det bliver mere klart ude i kommunerne, hvem skal være tovholder på klageadgang iht. mobning hos skoleforvaltningen. Dette burde på sigt understøtte en mere tydelig proces.

2.4.4 Anvendelse af første instans

Nærværende undersøgelse har vist, at 84 pct. af institutionerne vurderer, at der er mobning på institutionen. Ligeledes viste spørgeskemaet til forældrene, at 20 pct. havde oplevet, at deres barn er blevet mobbet inden for de seneste tre år. At der finder mobning sted, er dog ikke ensbetydende med, at forældre henvender sig herom.

I nedenstående tabel fremgår andelen af institutioner, der i spørgeskemaet angiver, at de har modtaget henvendelser fra forældre om mobning i skoleåret 19/20. Det fremgår også, hvor mange af dem, der senere har fået endnu en henvendelse om, at de ikke har håndteret mobning tilstrækkeligt. Slutteligt fremgår andelen af institutioner, der har modtaget henvendelse om mobning, og som har modtaget en officiel klage over deres håndtering af mobbesagen.

61 pct. af folkeskolerne angiver, at de har modtaget henvendelse(r) fra forældre eller elever vedrørende mobning. 58 pct. af friskoler og private grundskoler har fået henvendelser vedrørende mobning, mens det gør sig gældende for 22 pct. af erhvervsskolerne og 43 pct. af hf og gymnasierne. Af de folkeskoler, der har modtaget henvendelser om mobning på skolen, har 23 pct. modtaget yderligere henvendelse fra forældre eller elever, som mener, at skolen har håndteret mobbesituationen dårligt. 29 pct. af de friskoler, der har modtaget henvendelse(r) vedrørende mobning, har også modtaget en henvendelse om, at de har håndteret situationen utilstrækkeligt. For ungdomsuddannelserne, er det henholdsvis 9 pct. af gymnasierne og hf og 10 pct. af erhvervsskolerne.

Når forældrene ikke mener, at institutionen har håndteret mobning tilstrækkeligt, er det en mulighed at klage til den lokale myndighed. 8 pct. af de folkeskoler, der har modtaget henvendelser vedrørende mobning, har også modtaget en klage over deres håndtering af mobning. Estimerer vi på den baggrund, hvad klagetallet vil være for alle folkeskoler på landsplan i hele skoleåret 19/20, skønnes det, at der har været mellem 203 og 273 klager²⁶, der skal behandles af den lokale myndighed.

Tabel 3 – Henvendelser fra forældre vedr. mobning, henvendelser om dårlig håndtering af mobning og officielle klager af håndteringen af mobning

		Friskoler og private grundskoler			Gymnasier og hf	Erhvervs skole
		Folkeskoler	Efterskoler			
Henvendelser til skolen fra forældre eller børn vedr. mobning på skolen	Andel skoler, som har modtaget henvendelser fra forældre eller børn vedr. mobning	61%	58%	43%	43%	22%
Henvendelser fra forældre, som mener, at skolen ikke har håndteret mobbesituationen godt nok	Andel skoler, som har modtaget henvendelse(r) fra forældre om, at de ikke har håndteret situationen godt nok, af de skoler, som har modtaget henvendelse(r) vedr. mobning	23%	29%	12%	9%	10%
Forældre, som har afgivet en officiel klage over skolens håndtering af mobbesituationen	Andel af skoler, som har modtaget en officiel klage over skolens håndtering, af de skoler, som har modtaget henvendelse(r) vedr. mobning	8%	2%	0%	3%	0%

Kilde: Institutionssurvey. *Note: Spørgsmålsformulering: "Hvor mange af nedenstående henvendelser eller sager har I haft på jeres skole i indeværende skoleår? (henvendelser fra forældre eller elever vedr. mobning; henvendelser, som har ført til udarbejdelse af handlingsplan; forældre eller elever, som har rettet en officiel klagesag).*

2.4.5 Implementering af lokale, systematiske klageprocesser

En forudsætning for en effektiv klagebehandling er, at der er kendskab hertil. Derudover indebærer en systematisk implementering, at en uddannelsesinstitution eller skoleforvaltning har taget stilling til, hvordan klageprocedurerne skal udmøntes i kommunen.

Denne stillingtagen kan hjælpes på vej i kommunen eller på den selvejende institution gennem en diskussion af grundlæggende spørgsmål, som kan fastsætte principper for første instansen. For eksempel:

- Hvordan forventes ansatte at dokumentere og journalføre ifm. mobbesager?
- Hvem har ansvaret og kompetencerne til at behandle klagesager?
- Hvordan og hvor vejleder kommunen om skolernes pligter og om klagemulighed generelt?
- Hvordan og hvornår vejleder institutionens personale, ledere såvel som lærere, konkret om pligter og klagemulighed?
- Hvordan hjælpes ledere og fagprofessionelle til at afkode, hvad de skal opfatte som en klage?
- Hvordan kontakter potentielle klagere første instans, når de ønsker at klage?

²⁶ Når der tages højde for den statistiske usikkerhed, vil hver folkeskole, som modtager en klage i gennemsnit modtage mellem 1,04 og 1,4 klage i foreløbigt indeværende skoleår. Da spørgeskemaet er udsendt midt i et skoleår (december 2019), er klageantallet ganget med en faktor, så estimationen af klagesager for folkeskoler er baseret på et fuldt skoleår.

- Hvordan kommunikeres klageprocedurer ud til elever eller forældrene? For eksempel på forældremøder, forældreintra, ved skolestart eller andet?

Flere fund i vores analyse peger på, at det ikke er alle kommuner eller institutioner, der har afklaret disse spørgsmål, før deres første klagesag. Som en skoleforvaltningskonsulent beretter i nedenstående citat, var det først da en klagesag opstod, at det gik op for dem, at der var steder de kunne stramme på deres arbejde som lokal klageinstans.

” Vi har været optaget af, at de rigtige ord lå på hjemmesiden. Og så blev vi taget med bukserne nede, da den første klage kom. ”

Konsulent og sagsbehandler, skoleforvaltningen

Flere skolechefer peger på, at man som skoleforvaltning og skoleleder ikke traditionelt set har for vane at tænke i de forvaltningsretlige baner. En skolechef fortæller, at bestemmelserne om klageadgang og afgørelser repræsenterer en myndighedskultur, som grundskolerne ikke har tradition for at efterleve.

” Det her system [vedrørende behandling og afgørelse af klager] er jo lidt tænkt på samme måde som man gør på socialområdet, hvor man træffer en beslutning: Du kan ikke få tabt arbejdsfortjeneste, og så kan man anke det til ankestyrelsen. [...] Det, der er udfordringen ved det er, at der slet ikke er tradition på skolerne for at træffe beslutninger og føre referat. Der snakker man med forældrene om det. Der går man jo ikke ind og træffer en beslutning [forvaltningsretligt]. [...] Det er en samarbejdskultur på skolerne, men modellen her er taget fra beslutninger i en myndighedskultur. ”

Skolechef

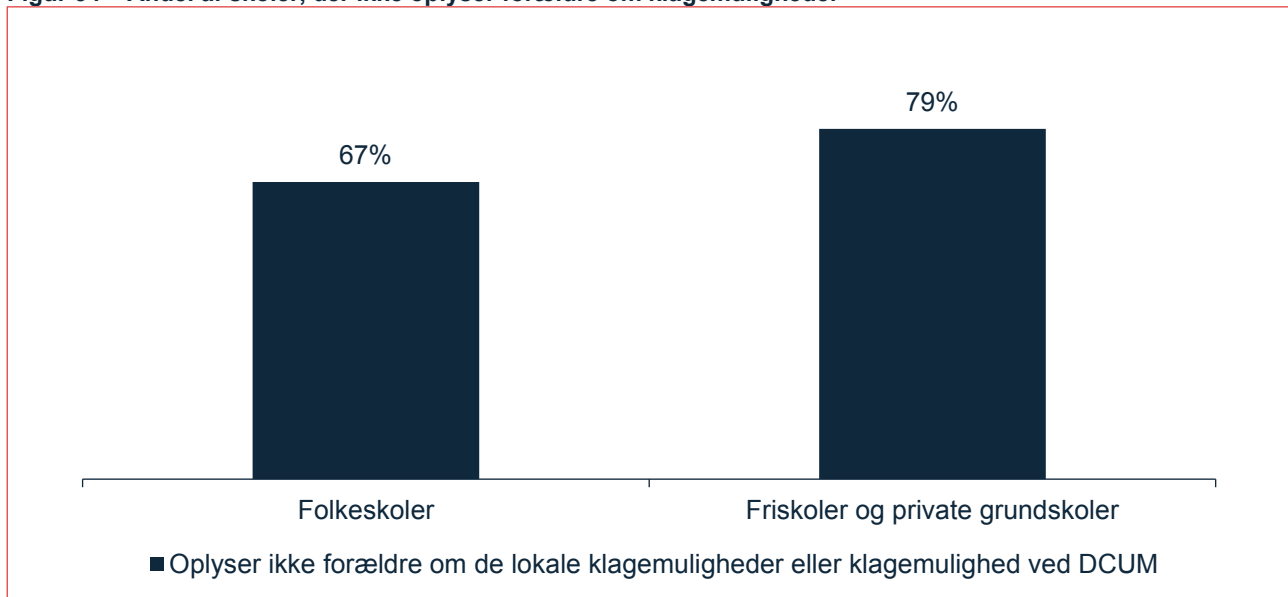
I det følgende afsnit præsenteres en række udfordringer, som manglende systematik i udmøntningen af den lokale klageinstans, kan føre med sig.

2.4.5.1 Forældrene vejledes ikke altid i klagemuligheder

For det første vil en systematisk implementering af den lokale første instans, tydeliggøre sin eksistens og berettigelse overfor forældrene. Dette igennem en bred informationsstrategi til elever og forældre, eller gennem vejledning om klagemuligheder, hvis forældre er utilfredse med uddannelsesinstitutionens håndtering.

I spørgeskemaet til de mobbeansvarlige på institutionen, fremgår det, at størstedelen af institutionerne, som har modtaget en henvendelse fra forældre om, at institutionen ikke har håndteret mobbesituationen tilstrækkeligt, ikke oplyste forældre om deres klagemuligheder. Således viser nedenstående figur, at 79 pct. af de frie- og private grundskoler og 67 pct. af folkeskolerne ikke levede op til deres oplysningspligt. Der skal for denne analyse tages højde for et marginalt datagrundlag.

Figur 34 – Andel af skoler, der ikke oplyser forældre om klagemuligheder



Kilde: Institutionssurvey, (Folkeskoler n=21; Friskoler og private grundskoler n=14). **Note:** Spørgsmålsformulering: "I de tilfælde forældre eller elever har henvendt sig til skolen, fordi de mente at I ikke håndterede en mobbesituation godt nok, i hvor mange tilfælde gjorde I så følgende: - Skolen oplyste forældre eller elev om, at de havde mulighed for at oprette en officiel klage og hvilken myndighed der skulle behandle den / Skolen oplyste forældre eller elev om, at der fandtes en National Antimobbeklageinstans og hvad deres rolle var. Spørgsmålet er kun stillet til de skoler, som har modtaget henvendelser fra forældre om, at de ikke har håndteret mobbestituationen godt nok

Manglende vejledning kan skyldes flere ting. En barriere kan være, at lederen mangler viden. Det kan være viden om de særlige klagemuligheder og rettigheder, der følger med antimobbestemmelserne. Men det kan også være manglende viden om, hvilke procedurer kommunen har fastlagt for at håndtere en klage som lokal første instans.

En anden barriere for vejledning kan være at lederen forsøger at undgå klagerelationen, fordi lederne mener, den hæmmer de konstruktive samarbejdsmuligheder²⁷.

Endelig kan manglende vejledning også skyldes, at der er forvirring om hvornår forældre faktisk *klager*. Som en skoleleder udlægger det i nedenstående citat, kan både forældre og ledere forstå det *at klage*, på to måder.

” Man kan forstå det at klage på to måder. I en hverdagsforstand og en juridisk forstand. ”
 Skoleleder

I ovenstående citat fremgår det, at samme klagebegreb kan bruges for to forskellige situationer imellem ledere og forældre. For det første kan man klage i en *hverdagsforstand*, hvor forældrene lufter utilfredshed eller kommer med forbedringsforslag. For det andet kan man klage i en *juridisk forstand*, hvor forældrene vil have afgjort fra tredjepart, hvem der har ret. Det er ikke altid, at forældre og ledere er klar over, hvilken slags klage, forældrene kommer til lederen med – og det er ikke altid, at de får det forventningsafstemt. Som en skolechef fortæller, er det derfor også svært retrospektivt at sige, hvornår en klagesag starter:

” Det gør det svært at svare på: hvornår starter det her? Skal jeg opfatte det her som en formel klage? En skoleleder vil sige: Jamen jeg har truffet mange beslutninger, men jeg har ikke sagt det på den måde, som det her system lægger op til, som en formel afgørelse. ”
 Skoleleder

²⁷ Se nøgleperspektiv 2: Spændinger imellem forældrerelationer og klagerelationer

2.4.5.2 Mundtlighedskulturen udfordrer notat- og journaliseringspligt

Det nævnes i flere interviews, at der på flere institutioner er en udbredt mundtlighedskultur. Observationer, udfordringer og aftaler vendes ofte som en del af det daglige arbejde i den mundtlige dialog. Dette medfører en begrænset notering og journalisering af de selvsamme aktiviteter. En skolechef genkender i nedenstående citat dette billede:

” Vi har lige haft et tema møde om forvaltningsretlige principper. Og vi kan se, at der ikke er en skidegod tradition for vejlednings- og notatpligt. Og der har vi brug for at steppe op på det – den dialogorienterede tilgang er vigtig, men det er det andet [forvaltningsretten] også. ”

Skolechef

Når særligt skolechefer italesætter behovet for bedre notat og journaliseringskultur i interviewene, er det særligt i forbindelse med at styrke videns-/dokumentationsgrundlaget, for at kunne foretage bedre afgørelser i den lokale første instans og eventuelt i anden instans.

” Der er størst potentiale ift. notaterne. Fordi når vi er inde i at træffe afgørelser, så bliver det komplekst. Men hvis vi har vores notater, så kan vi bedre håndtere en eventuel sag. ”

Skolechef

I de interviews hvor manglende dokumentationskultur italesættes, følges denne erkendelse ofte af en bekymring for, hvad øget dokumentationskrav vil have af konsekvenser. På den ene side forstår skoleledere og de lokale sagsbehandlere godt, at dokumentation er god at have for at spore beslutninger tilbage. På den anden side anses et generelt dokumentationskrav som endnu et krav, der tager tid fra lærerens andre opgaver.

” Det kræver en kulturændring, for man skriver normalt ikke så meget ned. Og det er meget tidskrævende med al den dokumentation. [...] Det ligger et ekstra pres på den enkelte lærer ift. at dokumentere hvad der sker i klassen, og det tager tid fra andre opgaver. Det her er bare en del af hele den dokumentationsbølge, der generelt er i vores samfund. Det har taget helt overhånd. ”

Sagsbehandler, skoleforvaltningen

Skolerne kan til en vis grad se, at dokumentation og journalisering kommer til sin ret i forbindelse med sagsbehandlingen. De er dog bekymrede for, om det fører til et større bureaukrati.

2.4.5.3 Der er tvivl om, hvad forpligtigelserne er iht. ”midlertidige foranstaltninger”

Lederen på et uddannelsessted er, selv når en klagesag verserer, stadig forpligtet på at foretage ”midlertidige foranstaltninger”, som kan formilde situationen²⁸.

Mens det er uklart, præcis hvad disse midlertidige foranstaltninger indebærer, må det antages, at det ofte vil forudsætte en form for dialog imellem de involverede parter, for at forsøge at udrede

²⁸ I lovens kapitel 1 a, § 1 c stk. 4, beskrives, at ”Uanset stk. 1-3 træffer uddannelsesstedets ledelse straks de midlertidige foranstaltninger, som her og nu er nødvendige, for at der kan gribes ind over for de konstaterede problemer

trådene og forbedre situationen. Dog påpeger en forælder i nedenstående citat, at skolelederen har oplyst vedkommende om, at de ikke må have kontakt mens sagen kører.

” DCUM arbejder videre på sagen, imens jeg prøver at finde ud af det pragmatisk. Men skolelederen siger, i et brev til mig, at han ikke må tage kontakt med mig, imens sagen kører. DCUM siger så, at der selvfølgelig skal findes en ordning for samarbejde med skolen, imens sagen kører. ”

Forælder

Dette vidner om, som gennemgået i nøgleperspektiv 2, at nogle ledere har svært ved at agere i relationen til forældrene, når de på én gang både skal have en pragmatisk relation og en klagerelation til dem. I tilfældet hvor forældrene får at vide af skolelederen, at de ikke må have kontakt, kan det skyldes, at lederen mangler kendskab til loven om midlertidige foranstaltninger. Det kan også skyldes, at lederen tror, at det vil se ud som om han ”manipulerer med vidnet”, hvis dagligdagen fortsætter. Uanset hvad, bør det klargøres, at den pragmatiske relation til at løse problemerne i det daglige samarbejde med forældre ikke forsvinder, fordi en klagesag opstår.

2.4.5.4 Klagesager kommer ikke altid videre til anden behandling trods uenighed i første instans

NKMM sender jævnfør afsnit 2.4.3 størstedelen af klagesagerne tilbage til lokal førstebehandling. Nogle af disse sager, ser NKMM igen som klager, men det er ikke alle sager, som sendes videre til 2. behandling igen. Mens dette kan skyldes, at sagerne afsluttes ved enighed imellem parterne lokalt i første instans, peger vores undersøgelse på, at der også er nogle af sagerne, som ikke kommer videre til trods for uenighed i første instans. Undersøgelsen peger på de følgende tre hovedårsager.

Fejlinformation

I spørgeskemaet²⁹ peger flere besvarelser på fejlinformation om medhold og den videre proces. Således angiver en forælder, at skolen ikke kunne give medhold i klagen, og dernæst informerede vedkommende om, at sagen derfor blev lukket. Grundet forældrens begrænsede indblik i lovbestemmelserne, accepterede vedkommende skolens information og afgørelse, til trods for, at de ikke var enige i afgørelsen.

” Skolen kunne ikke give medhold, derfor sagde de det sluttede. [...] Fordi vi fik at vide, at når de ikke var enige, kunne vi forældre ikke gøre andet eller mere. ”

Forælder

Formålet med den lokale første instans er netop at sikre en lokal dialog om sagen med intention om, at sagen kan løses lokalt, hvor barnets/den unges hverdag er. Ovenstående forløb vidner om, at nogle institutioner enten selv er fejlinformerede om lovbestemmelserne, og her særligt medhold, eller bevidst fraviger deres pligt til at oplyse forældre om forløbet i forbindelse med mobbesager. I begge tilfælde, resulterer fejlinformationen i en uretmæssig virkning af første instansen, da drøftelsen bliver lukket ned, samt utilfredshed hos forælder med sagsprocessen.

Skoleskift

Flere klagesager resulterer i skoleskift, idet forældre og elever ønsker at finde en hurtig løsning på mobbeproblematikken. Hvis ikke de finder en løsning på problematikken i løbet af den periode,

²⁹ Klagere, der har klaget direkte til NKMM og blevet sendt tilbage til første instans, hvor sagen afsluttes,

hvor den lokale første instans behandler klagesagen, føler flere forældre sig nødsagede til at flytte deres barn til en anden skole. Dette er ligeledes tilfældet med forælderen i nedenstående citat, der ikke oplevede, at skolen tog de nødvendige foranstaltninger, for at stoppe mobbesituationen.

” [Jeg håbede], at de tog aktion, hvilket de ikke gjorde og hvorfor det desværre blev nødvendigt at flytte mit barn til anden skole. ”

Forælder

I forbindelse med skoleskift peger en anden forælder på et hul i lovgivningen. Denne tilskriver nemlig, at man ikke kan indgive en klage, når eleven ikke længere er indskrevet på den pågældende skole. Såfremt en forælder vælger at flytte deres barn til en ny skole i forbindelse med en mobbesag, for at finde en hurtig løsning på problemet, kan de altså ikke få lov til at indgive en formel klage over den gamle skole, til trods for et ønske om dette.

” Når en elev bliver mobbet, forsøger forældre i første omgang at finde en løsning sammen med skolen. Når det så ikke lykkedes, flytter barnet tit til en anden skole. Det er et hul i lovgivning, at man ikke kan lave en klage når eleven ikke længere er på den skole hvor klagen bliver lagt. ”

Forælder

Manglende overskud

Andre forældre peger på et manglende overskud til at gå videre med sagen efter 1. behandling. Ligesom forælderen i citatet nedenfor, anser mange forældre sagsprocessen som trættende og opslidende. Samtidig med, at de skal håndtere, at deres barn er udsat for mobning og må antages at være ked af det, skal de gennemgå en sagsproces, hvor de skal indsende dokumentation, deltage i høringer og i tilfælde af en afgørelse, hvor de ikke får medhold, udfordres på deres vurdering af hvorvidt der er tale om mobning. Flere forældre har derfor ikke overskud til at fortsætte sagen i anden instans.

” Vi har ikke overskud til yderligere og min datter har været uden for skole i næsten 1 år. [...] [Det der kunne have forbedret processen havde været] en hurtigere sagsproces. ”

Forælder

Flere foreslår i forlængelse af denne pointe, at sagsprocessen forkortes. Dette er en gennemgående efterspørgsel i både case-eftersyn, spørgeskemaundersøgelse med klagere, der har klaget direkte til NKMM, samt fokusgruppeinterviews med elever på ungdomsuddannelser. Sidstnævnte påpeger, at en af årsager til den begrænsede brug af klagemuligheden på ungdomsuddannelser kan være, at man ikke kan overskue at gennemgå et så langt og komplekst klageforløb – særligt ikke, fordi de ofte selv forventes at køre sagen (Se afsnit 2.6).

2.5 Klageafgørelse ved Den Nationale Klageinstans mod Mobning – Anden instans

2.5.1 Loven kort fortalt

I dette afsnit ses nærmere på sagsbehandling og afgørelser ved NKMM, der er blevet et ansvarsområde under DCUM. Klageinstansens primære opgave er at agere sikkerhedsnet for de

elever, hvis uddannelsesinstitution ikke lever op til undervisningsmiljølovens kapitel 1 a³⁰, og hvor klager ikke har været enige i første instansens klageafgørelse. I forbindelse med afgørelsen har instansen også mulighed for at udstede et påbud til institutionen. I dette påbud vil de være påkrævet at bringe forskellige sager i orden, inden for en nærmere angivet tidsfrist.



Undervisningsmiljølovens Kapitel 1 a:

§ 7 b. ³⁾ Dansk Center for Undervisningsmiljø **daglige leder træffer afgørelse** i klagesager efter § 7 a, stk. 2. Centerets daglige leder er i behandlingen af disse klager ikke underlagt bestyrelsens instruktion.

§ 7 c. Dansk Center for Undervisningsmiljø kan til den myndighed, bestyrelse eller person, der har ansvar for uddannelsesstedet, **udstede påbud** om opfyldelse af en handlepligt efter § 1 b og § 1 c inden for en rimelig frist.

2.5.2 Delkonklusion

I dette afsnit ses nærmere på implementering og virkning af sagsbehandling og afgørelser ved NKMM.

Konklusionen er, at instansen oplever en stigning i antallet af klagesager, der er steget fra 52 klager i 2018 til 120 klager i 2019.

Nærværende evaluering peger på en række implementeringsmangler i processen: Kendskabet til instansen er eksempelvis forholdsvis lavt blandt forældre, og det er ofte op til forældrene selv, at finde frem til instansen. Hvis kendskabet er lavt blandt forældre, og den lokale forvaltning ikke får vejledt om mulighederne som beskrevet i afsnit 2.4.5.4, må det antages at tage længere tid for den kommende klager at blive klar over sine rettigheder og dermed indlede en sag.

Hvad angår virkninger, peger vores case-eftersyn på, at forælder, der har fået en sag afgjort hos NKMM, uanset medhold eller ej, mener, at klageinstansen varetager en vigtig opgave. Dette både i praktisk forstand i og med forældrene kan få institutionen i tale. Men også i mere principiel forstand, fordi instansen med sin afgørelse kan afgøre, hvem der får ret i juridisk forstand, hvilket både beviser over for dem selv og deres omverden, at de gjorde ret i at indlede en klage.

Blandt klagere, der får medhold, er der dog i forlængelse af en længerevarende konflikt opstået behov, som klageinstansen ikke kan indfri. For eksempel begynder klagerne at have forventninger til, at afgørelser og påbud kan sørge for, at institutionslederen oprigtigt erkender, at institutionen har handlet "forkert", og giver klageren en undskyldning. Forældre med disse behov undrer sig over, at NKMM ikke har mere mandat. De ser gerne, at NKMM som et led i deres afgørelse, kom ud på skolerne og forklarede deres afgørelser for forældre og lærere, og i forbindelse med påbud, kunne udstede vejledningsindsatser.

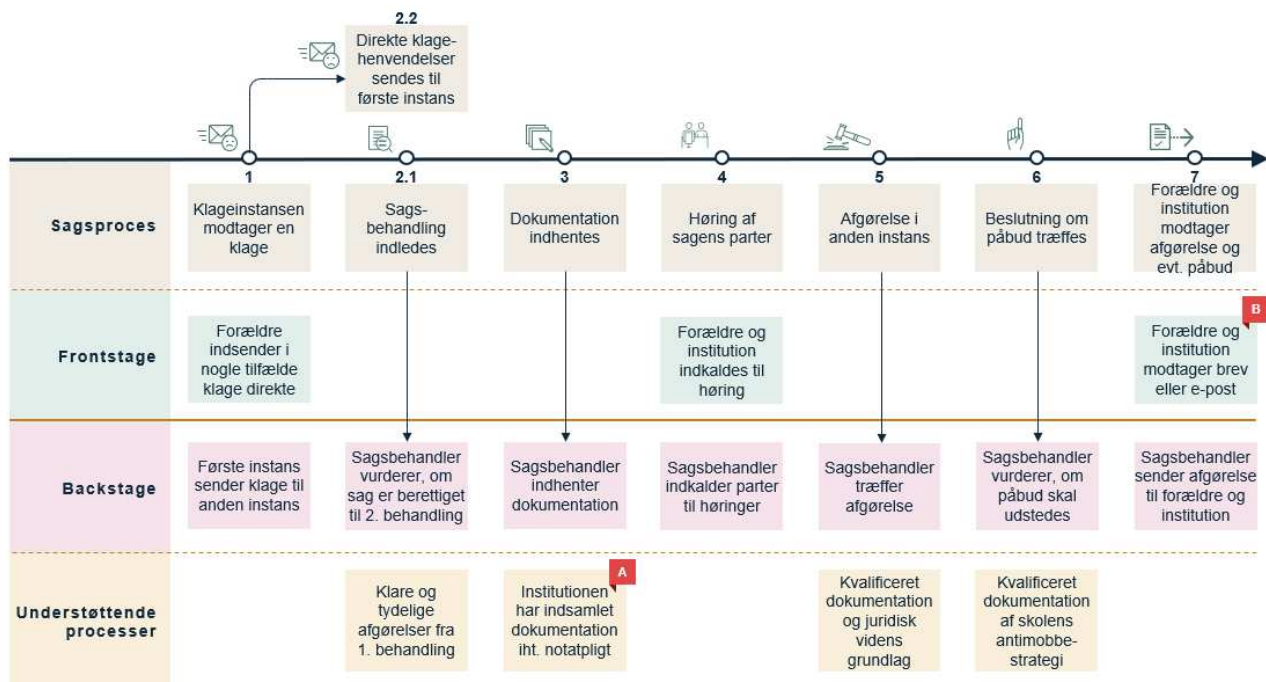
2.5.2.1 Sagsrejsen

Nedenstående figur illustrerer en række aktiviteter, markeret med tal fra 1-7. Figuren illustrerer både de frontstage- og backstage aktiviteter, der foregår i forbindelse med sagsrejsen, såvel som de processer, der har til formål at understøtte en konstruktiv proces. Desuden peger sagsrejsen på

³⁰ DCUMs årsrapport 2018 om klageinstansen

en række dilemmaer og udfordringer, markeret med bogstaver fra A-B, der udfordrer forløbet. Begge er uddybet nedenfor.

Figur 35 – Sagsrejsen i 2. instans



1: Klageinstansen modtager en klage: Indledningsvist modtager klageinstansen en klage fra enten første instans eller fra forældre – i få tilfælde elever. Klageinstansen modtog i alt **120 klager i 2019**. Ud af disse var 76 direkte klager, der blev sendt tilbage til lokal sagsbehandling hos første instans.

2.1: Sagsbehandling indledes: Den første opgave for NKMM er at vurdere, om en klage er relevant for lovbestemmelserne. Hvis den vurderes at være det, skal klageinstansen vurdere, hvorvidt der foreligger den nødvendige afgørelse fra første instans, der berettiger klagen til at blive genbehandlet af NKMM. En større andel af klagerne har ikke været afgjort i første instans, og bliver derfor kategoriseret som ”direkte klager”. Ud af de 120 klager fra 2019, har **44 været berettiget til 2. behandling**. DCUM kan i den forbindelse oplyse, at 36 af klagesagerne har været tidligere direkte klager. I disse tilfælde har den lokale første instans videresendt klagen til NKMM, da forældrene var uenige i afgørelsen. Ud af de otte klager, der er nye for NKMM, har fem af klagerne været indsendt direkte af klagerne selv, mens tre er indsendt af den lokale myndighed, der foretog afgørelsen.

Når en sag vurderes at være berettiget til 2. behandling, bliver den opgjort som en af to slags sager:

- **Uenighed om mobning: Er sagen indbefattet af mobbestemmelserne eller ej?:** Klager og institution har typisk ikke været enige om, hvorvidt en situation kunne karakteriseres som mobning eller lignende. Dette er relevant, da lederens konstatering af mobning eller lignende, aktiverer handlepligterne (Se afsnit 2.3.5). 60 pct. af sagerne i 2019 handlede om dette punkt.
- **Uenighed om handleplanen: Levede institutionen op lovens bestemmelser?:** Klager og institution har kunnet blive enige om, at der har været tale om mobning. Men klager oplever, at institutionen ikke har planlagt eller udført en hensigtsmæssig handlingsplan.

NKMM skal afgøre, hvorvidt institutionen har levet op til lovgivningen. 30 pct. af sagerne i 2019, handlede om dette punkt.

De resterende sager omhandlede de øvrige pligter i § 1c: midlertidige, gennemførelse og informering.

2.2: Direkte klagehenvendelser sendes til første instans: Når DCUM modtager en direkte klage indleder DCUM ikke en sag ved NKMM, men sender klagen videre til den relevante, lokale myndighed. I den forbindelse vejleder DCUM den lokale myndighed om lovens bestemmelser, samt første instansens forpligtelser. DCUM følger derefter på med et treugers opkald, for at tilbyde første instans yderligere vejledning.

3: Dokumentation indhentes: Når sagen behandles, skal der indhentes tilstrækkeligt grundlag for, at klageinstansen kan træffe en afgørelse. Afgørelsen sker udelukkende på baggrund af skriftligt materiale fra perioden mellem forældrenes henvendelse og frem til deres afgørelse i første instans, mens efterfølgende oplysninger indgår i vurderingen af, om der skal udstedes påbud. Instansen efterspørger dokumentation for hvordan institutionen har undersøgt og handlet på mobningen. Dokumentation kan være igennem mailkorrespondancer, notater, antimobbestrategier, handlingsplaner, trivselsundersøgelser og beskrevne aktiviteter. Når NKMM vurderer, at de indsamlede dokumenter er tilstrækkelige, er der ofte indhentet skriftlige materialer af ca. omfang 100-200 sider³¹. Heraf udgør ca. 60 sider obligatoriske materialer i form af trivselsmåling, undervisningsmiljøvurdering og antimobbestrategi.

A: Mundtlighedskulturdilemma: En udfordring her er, at kvaliteten af det skriftlige bedømmelsesgrundlag afhænger af institutionens skriftlighedskultur, ift. at arbejde systematisk med notater. En udfordring kan også være, at journalisering af de relevante dokumenter har været sporadisk eller spredt. Hvis der drypvist dukker nye dokumenter op, skal partshøringen af både klager og forvaltning principielt gentages hver gang, med nye frister for indsigelser. Dette fører til en forlængelse af sagsbehandlingstiden, der i 2019 i gennemsnit tog 4,4 måneder.

4: Høring af sagens parter: Parterne forelægges de indsamlede dokumenter og skal vurdere om alle oplysninger er tilvejebragt. Eleven inddrages via spørgeskema afhængig af alder og modenhed, idet det udgør en væsentlig del af NKMMs sagsbehandling, at elevens perspektiv er repræsenteret.

5: Afgørelse i anden instans: Sagen afgøres i et samarbejde mellem en jurist og en pædagogisk konsulent hos DCUM. I 2019 blev der truffet afgørelse i 29. Alle på grundskoleområdet (fordelt 68 pct. på folkeskoler, 32 frie eller private grundskoler). I 19 pct. af sagerne blev den oprindelige afgørelse fra den lokale instans stadfæstet. I 61 pct. af sagerne fik klager medhold og afgørelsen blev ændret. I størstedelen af sagerne medfulgte et påbud.

Tabel med afgørelsesdata for 2019

Stadfæstet	19%	
Hjemvist	4%	
Ændret	60%	44% (Ændret med påbud)
Afvist	7%	

6: Beslutning om påbud træffes: Når NKMM vælger at udstede et påbud, er det dermed foranlediget af en afgjort sag. Her har der været rimelig grund til at forvente, at situationen kræver

³¹ DCUM (2018) Årsrapport – den nationale klageinstans mod mobning

igangsættelse af en handlingsplan. Juridisk set påkræver NKMM gennem et påbud, at den ansvarlige myndighed skal igangsætte indsatser jf. handlepligterne. Det kan være indsatser, der skal bekæmpe mobning. For at sikre, at påbuddet efterleves, skal institutionen inden for en af NKMM bestemt tidsramme dokumentere indsatserne og indsende dokumentationen til NKMM³².

7: Klager og institution modtager afgørelse og eventuelt påbud: Institutionerne modtager afgørelsen og efterlever eventuelt påbud.

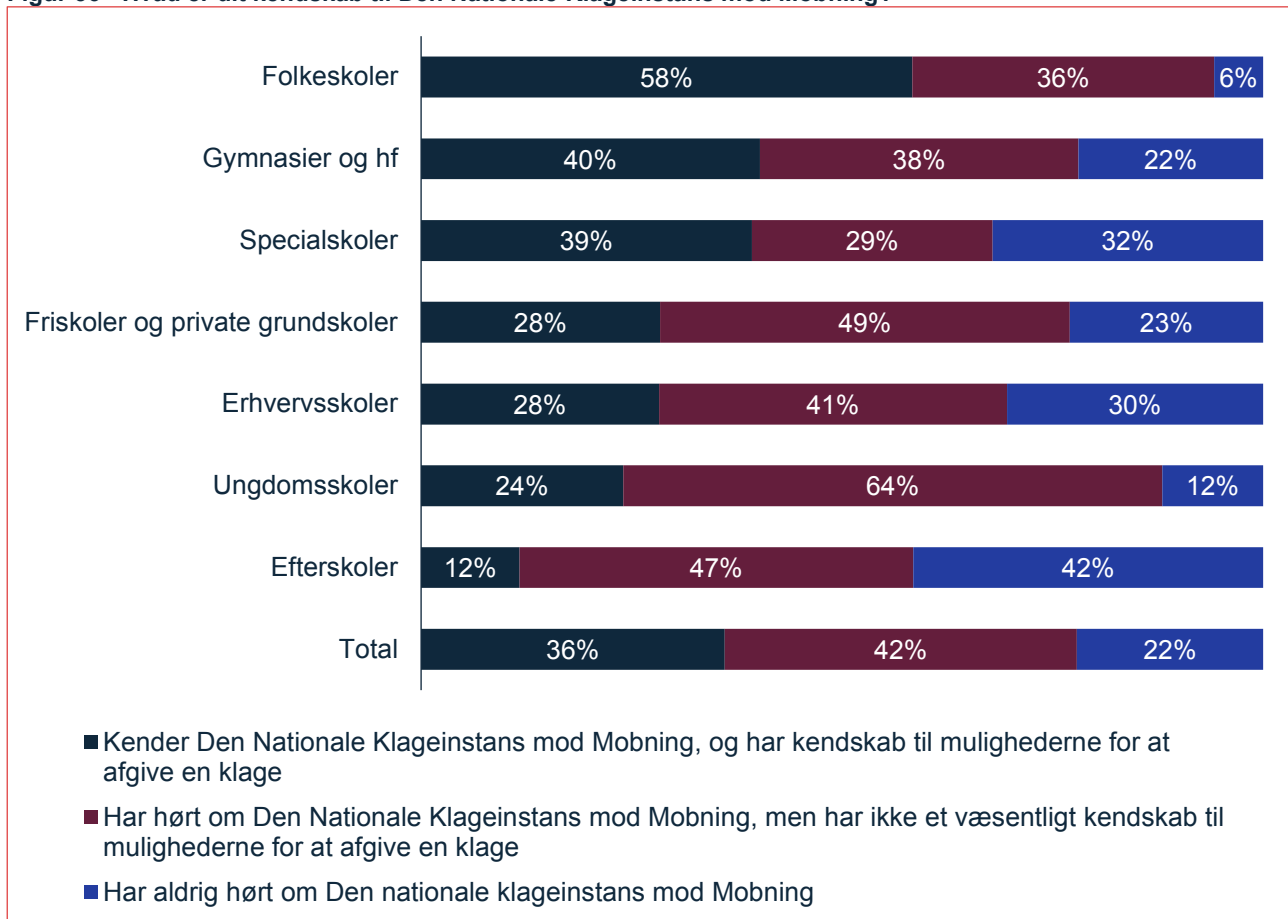
B: Uopfyldt ønske: Analysen viser, at forældre undervejs i konflikten har opbygget et behov, som afgørelse og påbud har svært ved at indfri. Forældrene oplever, at institutionerne ikke nødvendigvis lærer noget af afgørelsen eller påbuddet. Dette fordi det kun er institutionerne selv, der skal dokumentere, om de har efterlevet ånden i påbuddet. Forældrene bliver ofte skuffet over dette, set i lyset af hvor slidsomt klageforløbet har været for dem.

2.5.3 Kendskab og implementering

For at NKMM kan have en virkning på institutionernes praksisser, er det en forudsætning, at institutionerne kender til klagemulighederne hos instansen. I spørgeskemaet er institutionerne blevet spurgt om deres kendskab til klagemulighederne hos NKMM. Af nedenstående figur fremgår det, at folkeskolerne vurderer deres kendskab som mere indgående, end de øvrige institutionstyper. 58 pct. folkeskolerne vurderer, at de har kendskab til instansen og mulighederne for at afgive en klage. 36 pct. af folkeskolerne vurderer, de har hørt om instansen, men ikke har væsentligt kendskab til mulighederne, og 6 pct. har aldrig hørt om instansen. For alle institutioner undtagen folkeskolerne og ungdomsskolerne, er der minimum 22 pct. af de adspurgte, der aldrig har hørt om instansen.

³² Der er jf. undervisningsmiljøloven mulighed for at sanktionere økonomisk såfremt påbuddet ikke efterleves, men disse muligheder er dog aldrig blevet benyttet.

Figur 36 - Hvad er dit kendskab til Den Nationale Klageinstans mod Mobning?



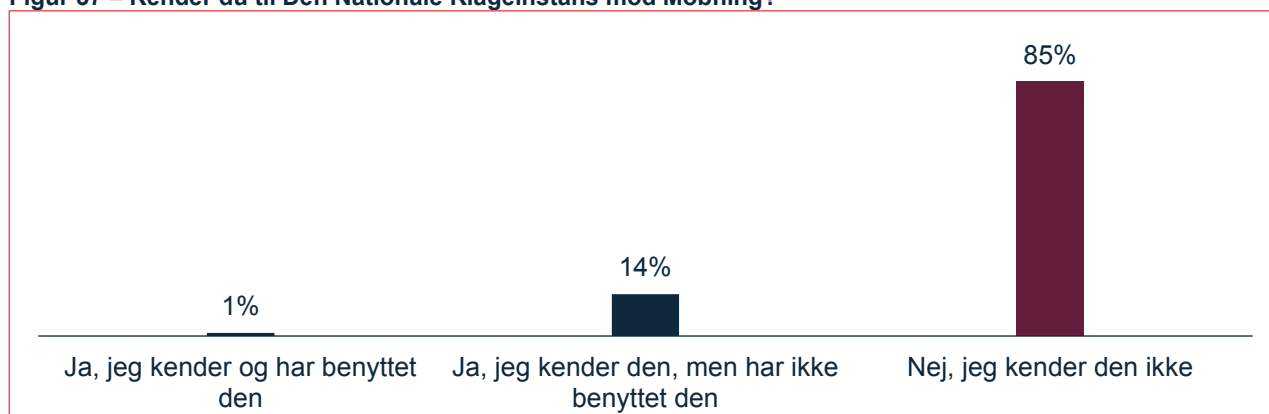
Kilde: Institutionssurvey, n=452. **Note:** Spørgsmålsformulering: "Hvad er dit kendskab til Den Nationale klageinstans mod Mobning?"

Spørger man forældrene om deres kendskab til NKMM, fremgår det, at 85 pct. ikke kender til instansen. Af det kvalitative materiale fremgår det, at forældre primært lærer instansen at kende, når der har været en sag lokalt på institutionen. En gennemgang af sager peger ligeledes på, at størstedelen af forældrene har fået kendskab til instansen ved at søge på nettet. De har typisk søgt bredt på mobning, da de ikke havde kendskab til deres rettigheder.

” Kendskabet til DCUM var helt tilfældigt. Jeg sad og googlede, egentlig på noget andet. 'Hvordan kommunikerer jeg med skolen, når mit barn bliver mobbet' og andre spørgsmål. Kommer ikke frem til DCUM, men Red barnet og andre. Det står så på side tre i et dokument fra en børneorganisation, at der findes en klageinstans. Og det er selvfølgelig et problem – hvis man ikke kommer op i søgefeltet, ved forældrene det jo ikke. ”

Forælder

Figur 37 – Kender du til Den Nationale Klageinstans mod Mobning?



Kilde: Forældresurvey, n=515. **Note:** Spørgsmålsformulering: "Kender du til Den Nationale klageinstans mod Mobning?"

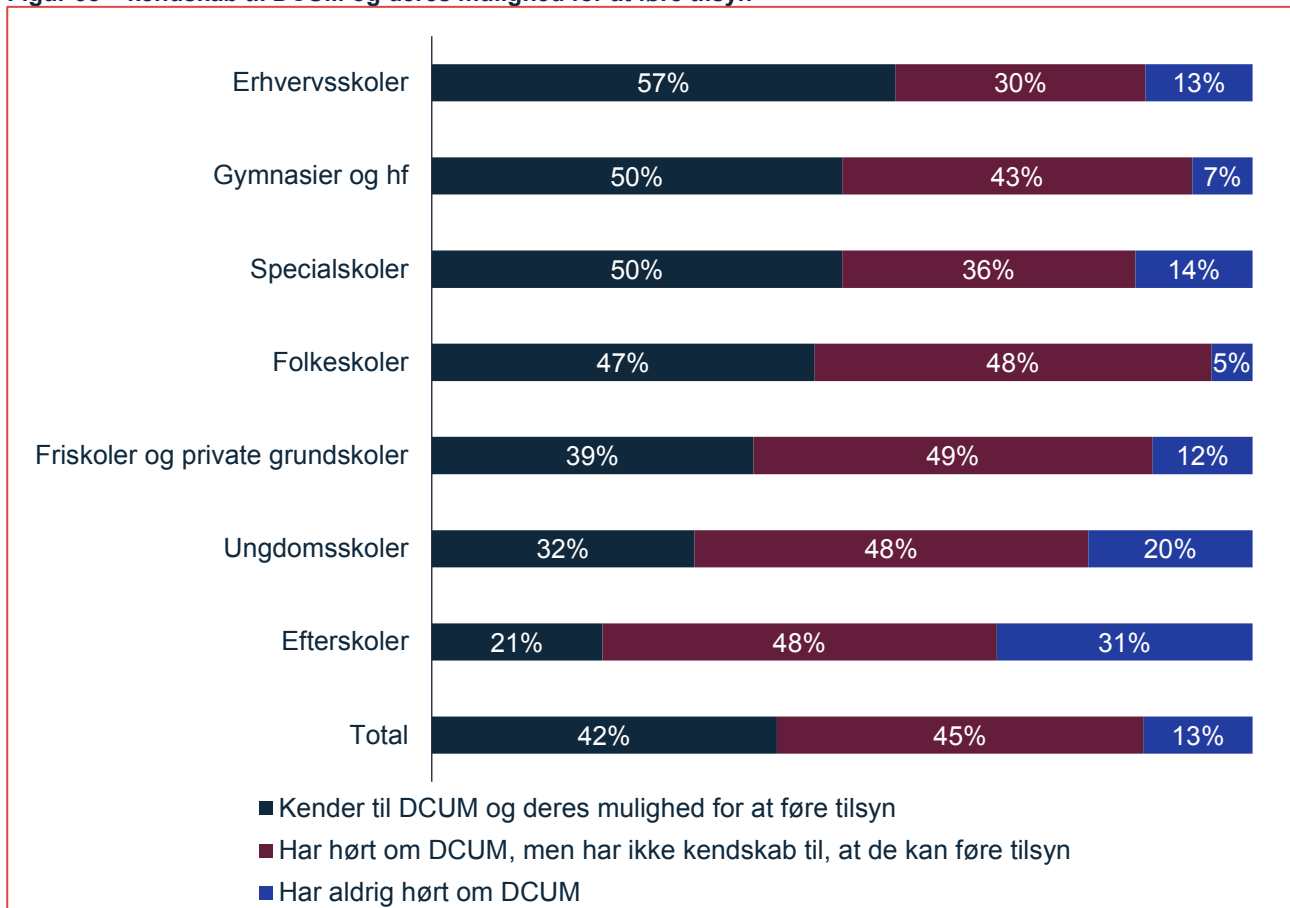
DCUM har selv påpeget manglende kendskab til NKMM i årsrapporten for 2018³³. Her konkluderer de, at der i 2019 var behov for oplysningsindsatser om lovgivningen og særligt klagemuligheden. Dette fordi de fandt, at ikke alle professionelle, elever og forældre, har kendskab til muligheden. Ligeledes er institutionerne blevet spurgt ind til deres kendskab til DCUM og centrets mulighed for at føre tilsyn med institutionerne. Her viser det sig, at der er variation mellem de forskellige institutionstypers kendskab til DCUM. Erhvervsskolerne er den institutionstype, som har bedst kendskab til DCUM. 57 pct. af erhvervsskolerne angiver således, at de kender DCUM og dets mulighed for tilsynsførelse. En mulig forklaring her er, at DCUM har lavet en fulddækkende praksisundersøgelse på erhvervsskoleområdet i 2018³⁴. Til sammenligning angiver 21 pct. af efterskolerne, at de kender DCUM og dets mulighed for tilsynsførelse. Efterskolerne udgør dermed den institutionstype, der har det laveste kendskab til DCUM.

³³ DCUM (2019). *Årsrapport 2018 – den Nationale Klageinstans mod Mobning*, s. 14.

<https://dcum.dk/media/2608/rapportnkmm2018.pdf>

³⁴ I 2020 laver DCUM en ny praksisundersøgelse målrettet grundskoler, ungdomsuddannelser samt voksen- og videregående uddannelser. Praksisundersøgelsen vil undersøge uddannelsesinstitutionernes overholdelse af bestemmelserne i Lov om elevers og studerendes undervisningsmiljø kap. 1, 3 og 4 samt kap. 1 a for grundskoler og ungdomsuddannelser. Dette kan være med til at øge kendskabet.

Figur 38 – kendskab til DCUM og deres mulighed for at føre tilsyn



Kilde: Institutionssurvey, n=452. *Note:* Spørgsmålsformulering: “Har du kendskab til, at DCUM kan føre tilsyn med om skolerne har en antimobbestrategi, og om strategien lever op til lovgivningen?”

2.5.3.1 Forældre oplever, at NKMM er vigtig af flere grunde

Den kvalitative del af undersøgelsen viser, at forældrene generelt har været glade for NKMMs arbejde i forbindelse med sagsbehandlingen. Der er generelt stor ros til NKMM for deres grundige vejledninger omkring rettigheder, tilgængelighed igennem et klageforløb og medarbejdernes personlige kompetencer. Forældrene har oplevet at stå i en svær situation, og fortæller at NKMM på en saglig måde, har forsikret dem om, at de ikke “var gale eller tossede”, men havde en sag, det ville give mening at prøve i klagesystemet.

Forældrene oplever ligeledes, at NKMM repræsenterer en vigtig mulighed for forældrene, idet en klage til instansen kan:

- Sætte fokus på en konkret mobbesag
- Under de rette betingelser, skabe lokal læring og refleksion omkring håndtering og forebyggelse af mobning
- Afgøre, hvem der har ret, og retfærdiggøre klagen

Disse, for forældrene, positive virkninger, uddybes kort i det følgende.

Klageinstansen er et brugbart værktøj til at sætte fokus på sagen

Forældrene fortæller først og fremmest, at klagen hjælper til at komme videre med sagen lokalt. Herunder beskriver en forælder, hvordan klageinstansen blev en “game changer”, der fik skolen til at tage sagen mere alvorligt.

” Da vi kommer med lovgivning i ryggen, så bliver det en gamechanger. Men det bliver først en gamechanger, når DCUM begynder at kontakte skolen. Og derfor er det vigtigt at man lægger muligheden ud til forældre, så de ved det eksisterer. ”

Forælder

Andre forældre påpeger ligeledes, at klagen får uddannelsesinstitutionen til at forholde sig til sagen på en ny måde, da lederen bliver opmærksom på lovgivningen og DCUMs udlægning af den. En forælder fortæller i nedenstående citat, at skolelederen i hendes tilfælde, blev ”tvunget til at forholde sig til kompleksiteten” i problematikken og indse, at det ikke bare går over. Det er en nuanceret refleksion, da klageren med denne pointe ikke ligger sin betoning på at klagen skulle give hende ret. Snarere har vedkommende fokus på, at få skolelederen til at forholde sig og tage stilling til situationen.

” At folk bliver tvunget til at forholde sig til de her komplekse problematikker, som kan være ubehagelige. At de ikke bare kan sige – ‘jamen det går nok over’. Og det skal hjælpe os til at sige, at vi ikke er gale. ”

Forælder

Klageinstansen er er brugbart værktøj, til at afgøre ret

Forældrene oplever, at NKMMs afgørelse er vigtig i forhold til at bestemme, hvilken af parterne, der får ret. Hvis forældrene oplever, at institutionen ikke lever op til lovgivningen, og at ledelsen affærdiger deres henvendelser herom, er det vigtigt for forældrenes retsfølelse, at man kan henholde institutionen til loven igennem en klage til NKMM.

” Jeg går ind med loven i hånden. Jeg ved at I skal lave en handlingsplan indenfor 10 dage, og det gør I ikke. Jeg beslutter mig for at klage – for jeg bliver provokeret af, at jeg står med dokumenter om dansk lovgivning, og bare bliver smidt ud. Hvis man ikke kan henholde sig til lovgivning, hvad gør man så? ”

Forælder

Som det fremgår i ovenstående eksempel, anses afgørelsen af, hvorvidt forældrene havde ret i deres observation af institutionens håndtering, for at være af principiel karakter. Men afgørelsen har også for flere forældre haft en psykologisk betydning i de sager, hvor konflikten mellem skole og hjem har sæt splid i forældre og elevgrupper. Her har en afgørelse om medhold betydet en offentlig legitimering af, at forældrene gjorde ret i at klage, selvom andre ikke forstod dem.

” Der var forældre der fortalte deres børn, at vi var ude efter deres lærer. Og vi er nærmest blevet frosset ud af klassen. Vores datter har mistet flere veninder på dette. Det var derfor en stor lettelse der afgørelsen faldt, at det var en legitimering af, at det var rigtigt, det vi så. ”

Forælder 1

” Ja, det var en møllesten, der faldt for skuldrende. ”

Forælder 2

2.5.3.2 Forældre oplever, at omkostningerne ved at føre en sag til ende, kan være for tunge i forhold til udbyttet

Selvom forældrene har oplevet, at deres klage satte fokus på deres situation og til dels gav dem principiel genoprejsning, foretager flere forældre en cost-benefit-analyse over processen. Nogle forældre er i tvivl om, hvorvidt de ville gennemgå forløbet igen, hvis de vidste hvilke omkostningerne det har haft. Dette gælder også de forældre, der har fået medhold, som i nedenstående citat.

” Kæmpe respekt for DCUM. Men vi vil aldrig køre sådan en sag igen. Det er for krævende. Og når DCUM ikke har flere ressourcer til at presse på, så kører man sin familie i hegnet. Og det er uheldigt – når man har en fantastisk klageinstans – at de ikke har mere mandat til at håndtere en skoleledelse. ”

Forælder

Af citatet fremgår det, hvordan man som forælder værdsætter NKMM og den endelige afgørelse. Men omkostningerne opleves samtidig at have været tunge i forhold til udbyttet.

For at forstå hvorfor forældre kan have fået medhold i en sag og principielt ret, og stadig kan opleve udbyttet som værende lavt, ser vi nærmere på klagernes oplevelser af instansen afgørelser og påbud.

2.5.3.3 Klagernes oplever, at afgørelser og påbud ikke indfrier alle deres forventninger

I dette afsnit ses nærmere på, hvordan forældre kan udvikle store forventninger til instansens afgørelse og påbud, som de ikke altid oplever, kan indfries. For at forstå hvordan forventningerne skabes, må man forstå, hvordan dynamikken udvikler sig i den konflikt, der forløber mellem institution og hjem, fra de har henvendt sig om mobning til en afgørelse forligger (Se nøgleperspektiv 1: Konfliktens dynamik).

I de følgende citater fremgår det, hvordan forældre oplever, at virkningen af afgørelse og påbud er begrænset i forhold til deres forventninger. Flere forældre har for eksempel behov for en decideret undskyldning fra institutionen, når instansen har fastslået, at institutionen ikke levede op lovgivningen.

” Alle dem vi har snakket med, det er konsulenter: Der er ikke nogen der har mandat til at sige, at det her skal stoppes. Skolen er blevet pålagt at bringe nogle ting i orden om mobning, men ingen har givet Josefine en undskyldning. ”

Forælder

Instansen kan ikke pålægge ledere at undskylde. Hvis en institutionsleder undskylder, er det fordi lederen selv træffer den beslutning. En anden forventning forældrene typisk har, er, at institutionslederne set i lyset af afgørelsen og påbuddet bør have lært noget fremadrettet. Men her oplever nogle klagere, at ledere, som er uenige i afgørelsen og påbuddet, ikke efterlever ånden heri. De opleves i stedet at efterleve påbuddets bogstav ved at ændre strategien på hjemmesiden

eller gennemføre en undersøgelse i klassen, hvor man "igen" konstaterer, at der ikke er mobning. Men dette uden at institutionen anerkender overfor forældrene at have lært noget af situationen³⁵.

De forældre, der har fået medhold, men samtidig ikke oplever, at institutionen har lært nok, mener, at NKMM burde have mandat til mere vidtgående tiltag i deres påbud. Økonomiske sanktioner nævnes. Dog er den generelle opfordring, at NKMM i deres afgørelser bliver mere synlige på institutionerne i forbindelse med afgørelsen. Forældrene oplever, at det vil være hensigtsmæssigt at NKMM kom ud på institutionen til forældre og lærere, for at fortælle om afgørelsen og hvad de har bemærket omkring institutionens håndtering. Dette for at sikre, at alle bliver klar over, hvad der er foregået, og hvad man kan lære af det.

” Hvorfor går DCUM ikke ud i klassen i forlængelse af deres påbud og ser hvordan det er, og fremlægger der påbud – og hører, hvad de enkelte lærere siger til det? ”

Forælder

En anden generel bemærkning omkring påbuddet er, at det i højere grad bør hjælpe institutionen til at blive bedre til konkret forebyggelse og håndtering af mobning. En del af påbuddet kunne derfor være påtvungen vejledning eller kompetenceoprustning omkring mobbefaglighed.

” De skulle kunne sende nogle professionelle specialister ud, der kunne hjælpe klassen. Det ville faktisk havde været endnu bedre end en klageinstans. Nogle der kom udefra og underviste i nogle emner. ”

Forælder 1

” Man gad godt at skolen kunne blive påtvunget 20 timers arbejde med mobning. ”

Forælder 2

” På DCUMs hjemmeside, har de gode cases – gode værktøjer, de tilbyder skolerne. Jeg syntes de skulle koble dem sammen med deres afgørelse. Så nu er afgørelsen faldet, så går vi ud og meddeler skole og forældrene, hvad man kan gøre, hvordan man kan arbejde med det i klassen. ”

Forælder 1

2.5.3.4 Institutionslederne oplever, at afgørelserne handler om procedurefejl, fremfor om de handlede godt

Når Institutionslederne har modtaget en sagsafgørelse og eventuelt et påbud, har flere ledere det lettere ambivalent. På den ene side kan de godt forstå, hvis de ikke har levet op til klare procedurer, i deres håndtering af sagen. På den anden side kan man se den samme procedure som udtryk for en juridisk vurdering, der ikke handler om, hvorvidt man gjorde det rigtige i situationen eller ej. Skolelederen i følgende citat understreger dette, idet han konstaterer, at skolen rigtigt nok ikke lavede en skriftlig handlingsplan indenfor 10 dage, men samtidig kalder han det en "paragrafrytterfejl".

³⁵ I interviewene er det meget forskelligt hvad lederne mener at have lært (Se næste afsnit).

” Men det er mange paragrafrytterfejl vi begår. For eksempel vi ikke har skrevet en handlingsplan ned inden 10 dage. Vi havde også lavet et flot stykke arbejde med strategien [involveret elever og forældre i arbejdet], men fordi ordet 'digital' manglede, var den ikke god nok. Det er et eksempel på, at det kun handler om papiret. ”

Skoleleder

Når lederne bruger udtryk som *paragrafrytteri*, er det udtryk for den frustration, man kan opleve som leder. Dette for eksempel når de føler, at skolens indsats bliver kogt ned til et spørgsmål om, at man har fulgt procedurerne på den korrekte måde. I interviews udtrykker de fleste af lederne i klagesagerne, at man måske har begået nogle fejl rent juridisk. Det kan være, at man for eksempel ikke har overholdt en deadline, eller ikke har fået skrevet beslutningerne ned. Men det er ikke ensbetydende med, at de ikke handlede efter bedste evne. Flere af lederne pointerer, at de tog forældrenes henvendelse alvorligt, undersøgte sagen og foreslog eller aktiverede flere forskellige trivselsrettede indsatser.

Når lederne får afgørelse og påbud, kan de derfor godt blive overraskede over, at afgørelsen i den grad handler om procedurer, og ikke handler om kvaliteten af de indsatser de har foreslået eller afholdt i praksis.

” Jeg tænker, klageinstansen egentlig måske er en meget god ide. Men jeg syntes formålet – hvad er det, klageinstansen rent faktisk skal – hvad tænker man de skal gøre, helt konkret? Det tror jeg har været uklart for mange. Opfattelsen fra skolelederne har været at forældrene skulle have en klagemulighed hvis de var utilfredse med skolen. Det var for mig ikke særligt klart, at klageprocessen og afgørelsen egentlig handlede om procedurer – det har simpelthen være utydeligt. ”

Skoleleder

Selvom lederne oplever, at juridisk fokus på procedurer kan opleves som frakoblet den pædagogiske indsats, er de indstillet på at følge lovgivningen. Det vil sige, at de til en anden gang vil have mere fokus på, hvordan de tydeliggør procedurerne. Det kan være gennem forventningsafstemning med forældrene omkring, hvordan man undersøger situationen, eller hvordan man arbejder systematisk med at skriftliggøre handlingsplanen.

Selvom de færreste ledere ser ud til direkte at udvikle en ny pædagogisk tilgang ved afgørelse og påbud, peger vores analyser på, at de skaber refleksioner over kommunikation og procedurer fremadrettet.

2.6 Ungdomsuddannelsernes ikke-brug af klageadgangen

Undersøgelsen har indtil videre haft fokus på grundskoleområdet, da det er her, klagesagerne i langt de fleste tilfælde opstår. Seneste opgørelse over året 2019 viser, at 3 ud 120 klagesager i 2019, omhandler en ungdomsuddannelse.

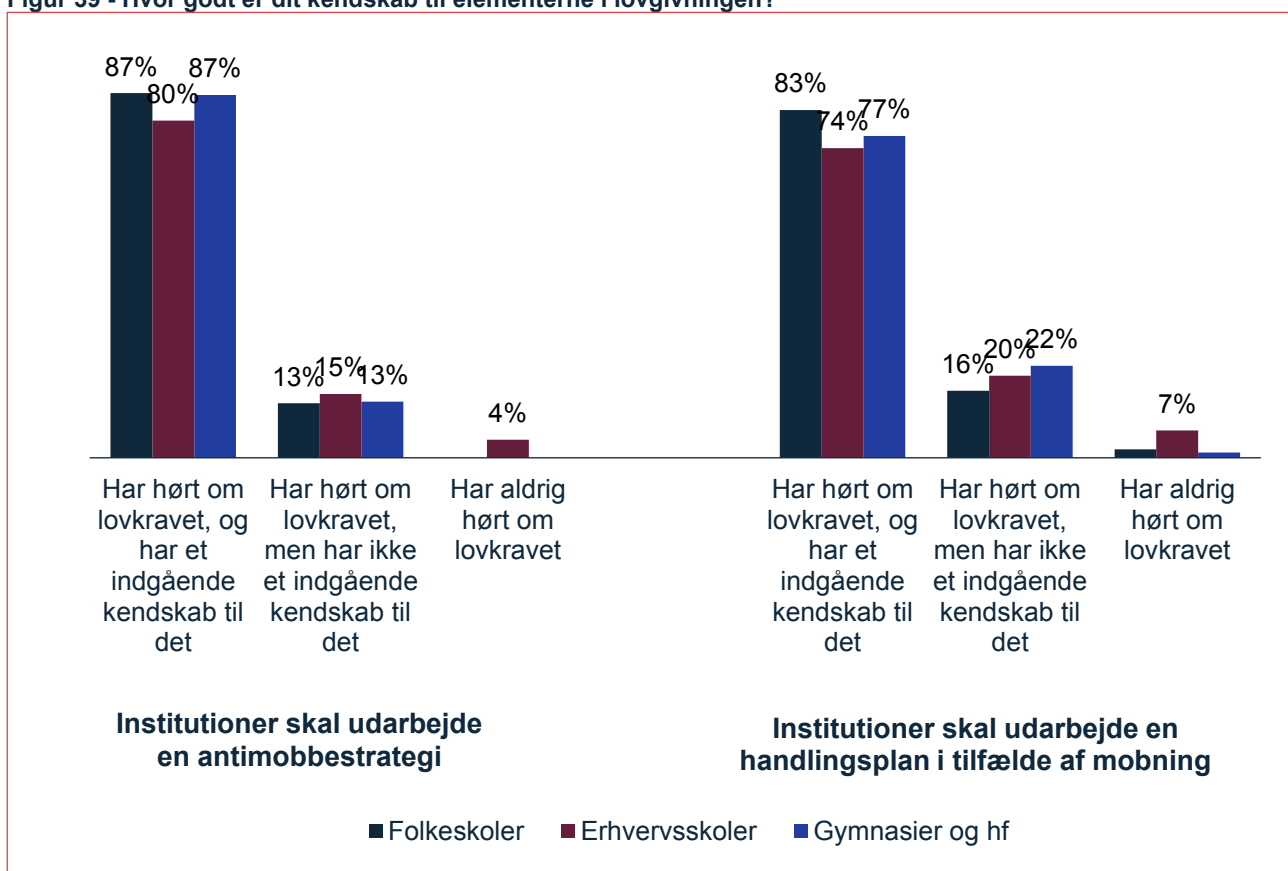
Da denne tendens er påfaldende, sætter vi i dette afsnit fokus på ungdomsuddannelsesområdet. Dette indebærer analyser af gymnasierne og erhvervsskolernes kendskab til de forskellige lovbestemmelser, omfanget af mobning og elevernes perspektiv på mobning og muligheder for at klage. Indledningsvist rettes fokus dermed mod institutionernes perspektiv på mobning og

omfanget af mobning på ungdomsuddannelser, hvorefter analysen retter fokus mod elevperspektivet.

2.6.1 Kendskab til mobbestemmelserne på ungdomsuddannelser

Af nedenstående figur fremgår kendskabet til antimobbereguleringerne på tværs af gymnasier og erhvervsskoler. Folkeskolen er ligeledes medtaget som sammenligningsgrundlag. 87 pct. af gymnasierne og 80 pct. af erhvervsskolerne har et indgående kendskab til, at uddannelsesinstitutioner skal udarbejde en antimobbestrategi. Når det kommer til institutionernes kendskab til, at institutioner skal udarbejde en handlingsplan i tilfælde af mobning, har henholdsvis 77 pct. af gymnasierne og 74 pct. af erhvervsskolerne et indgående kendskab hertil. Det er færre end folkeskolerne, idet 83 pct. af folkeskolerne har et indgående kendskab til, at institutionerne skal udarbejde en handlingsplan i tilfælde af mobning.

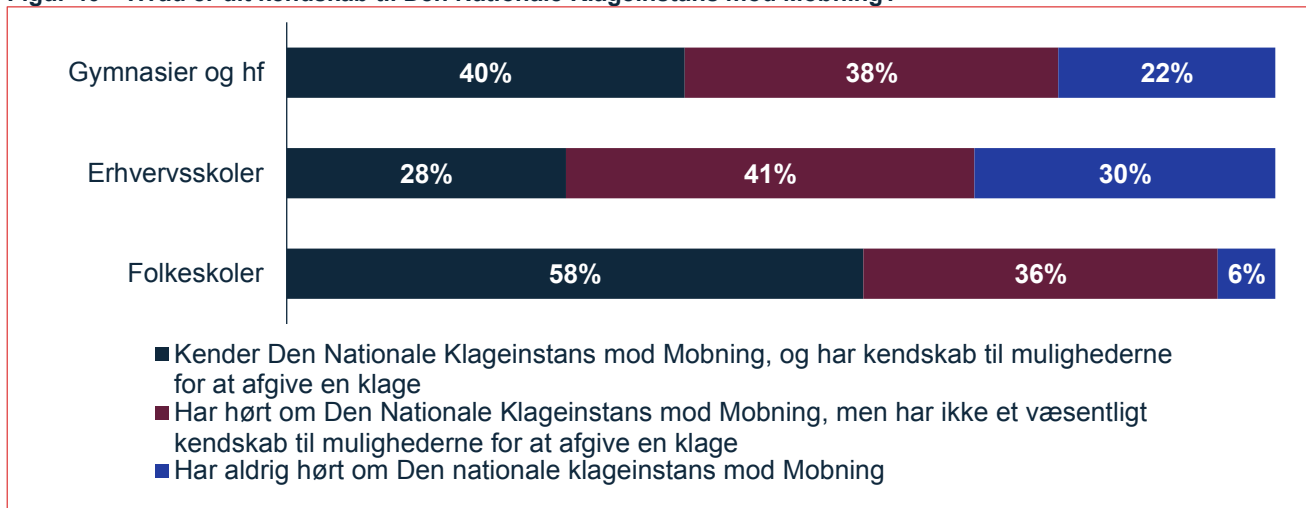
Figur 39 - Hvor godt er dit kendskab til elementerne i lovgivningen?



Kilde: Institutionssurvey, Folkeskoler n=120, Gymnasier og hf n=81, Erhvervsskoler n=46. **Note:** Spørgsmålsformulering: "Hvor godt er dit kendskab til elementerne i lovgivningen?"

Udover kendskabet til elementerne i lovgivningen, er ungdomsuddannelserne blevet spurgt til deres kendskab til NKMM. Igen er besvarelserne fra folkeskolerne medtaget i figuren. Det fremgår af figuren, at henholdsvis 22 pct. af gymnasierne og 30 pct. af erhvervsskolerne aldrig har hørt om NKMM. Tilsvarende gør dette sig gældende for 6 pct. af folkeskolerne. 40 pct. af gymnasierne kender NKMM, og har kendskab til mulighederne for at afgive en klage, mens det samme gør sig gældende for 28 pct. af erhvervsskolerne.

Figur 40 – Hvad er dit kendskab til Den Nationale Klageinstans mod Mobning?

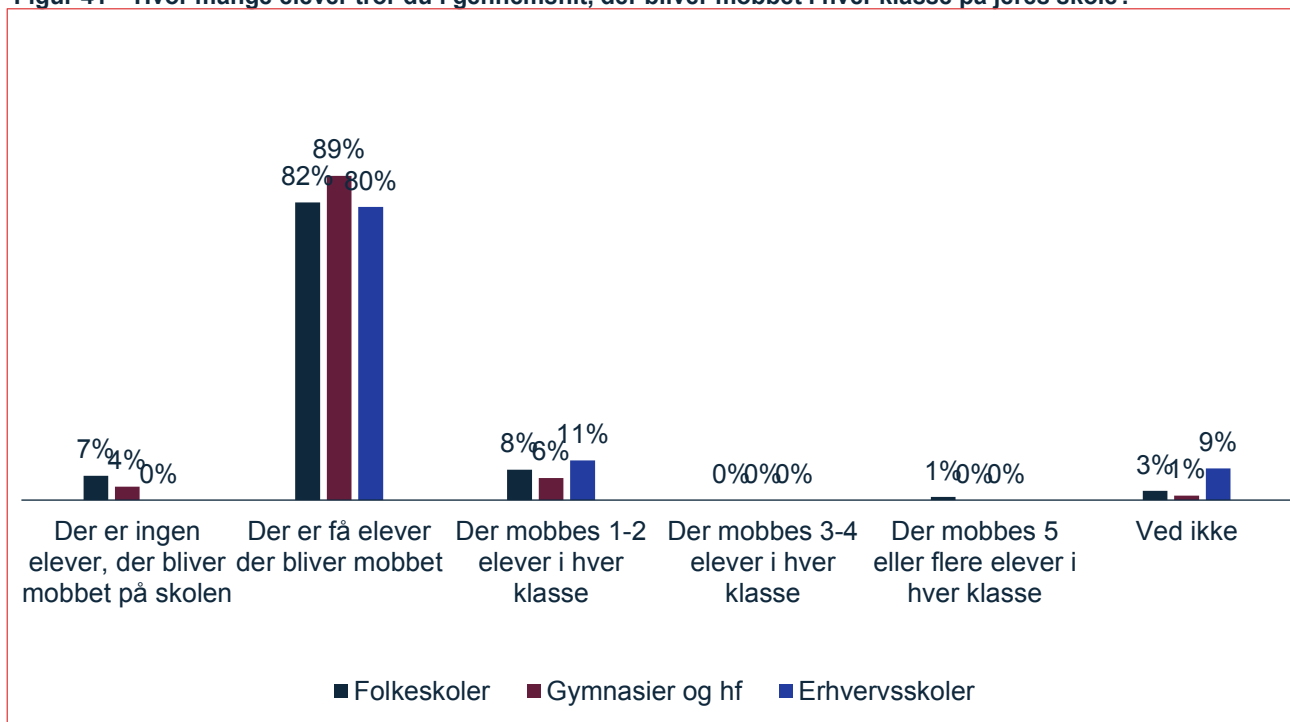


Kilde: Institutionssurvey, Folkeskoler n=120, Gymnasier og hf n=81, Erhvervsskoler n=46. Note: Spørgsmaalsformulering: "Hvad er dit kendskab til Den nationale Klageinstans mod Mobning?"

2.6.2 Omfanget af mobning på ungdomsuddannelserne

Når vi ser på omfanget af mobning på ungdomsuddannelserne, angiver 4 pct. af gymnasierne og 0 pct. af erhvervsskolerne, at der ikke er nogen, der bliver mobbet på institutionen. Til sammenligning svarer 7 pct. af folkeskolerne, at der ikke foregår mobning på skolen. Langt størstedelen af gymnasierne og erhvervsskolerne angiver, at det er få elever, der bliver mobbet. 9 pct. af erhvervsskolerne svarer, at de ikke ved, hvor mange, som bliver mobbet på institutionen. Det lader altså ikke til, at der er væsentlige forskelle mellem omfanget af mobning i en gennemsnitlig klasse i folkeskolen sammenlignet med omfanget af mobning i en gennemsnitlig klasse/hold på en ungdomsuddannelse.

Figur 41 – Hvor mange elever tror du i gennemsnit, der bliver mobbet i hver klasse på jeres skole?



Kilde: Institutionssurvey, Folkeskoler n=120, Gymnasier og hf n=81, Erhvervsskoler n=46. Note: Spørgsmaalsformulering: "Hvor mange elever tror du i gennemsnit, der bliver mobbet i hver klasse på jeres skole?"

Selvom der ikke er væsentlige forskelle i omfanget af mobning i en gennemsnitlig klasse i folkeskolen og på ungdomsuddannelserne, viser det sig, at der er forskel når det kommer til andelen af institutioner, som modtager henvendelser fra forældre eller elever vedrørende mobning. Her ses det, at henholdsvis 22 pct. af erhvervsskolerne og 43 pct. af gymnasierne angiver, at de har fået én eller flere henvendelser fra forældre vedrørende mobning. Til sammenligning angiver 61 pct. af folkeskolerne, at de har fået henvendelser fra forældre om mobning.

Tabel 4 – Henvendelser fra forældre vedr. mobning, henvendelser om dårlig håndtering af mobning og officielle klager af håndteringen af mobning

		Folkeskoler	Gymnasier og hf	Erhvervsskole
Henvendelser til skolen fra forældre eller børn vedr. mobning på skolen	Andel skoler, som har modtaget henvendelser fra forældre eller børn vedr. mobning	61%	43%	22%
Henvendelser fra forældre, som mener, at skolen ikke har håndteret mobbesituationen godt nok	Andel skoler, som har modtaget henvendelse(r) fra forældre om, at de ikke har håndteret situationen godt nok (af de skoler, som har modtaget henvendelse(r) vedr. mobning)	23%	9%	10%
Forældre, som har afgivet en officiel klage over skolens håndtering af mobbesituationen	Andel af skoler, som har modtaget en officiel klage over skolens håndtering (af de skoler, som har modtaget henvendelse(r) vedr. mobning)	8%	3%	0%

Kilde: Institutionssurvey. *Note: Spørgsmålsformulering: "Hvor mange af nedenstående henvendelser eller sager har I haft på jeres skole i indeværende skoleår? (henvendelser fra forældre eller elever vedr. mobning; henvendelser, som har ført til udarbejdelse af handlingsplan; forældre eller elever, som har rettet en officiel klagesag).*

2.6.3 Syn på mobbeårsager

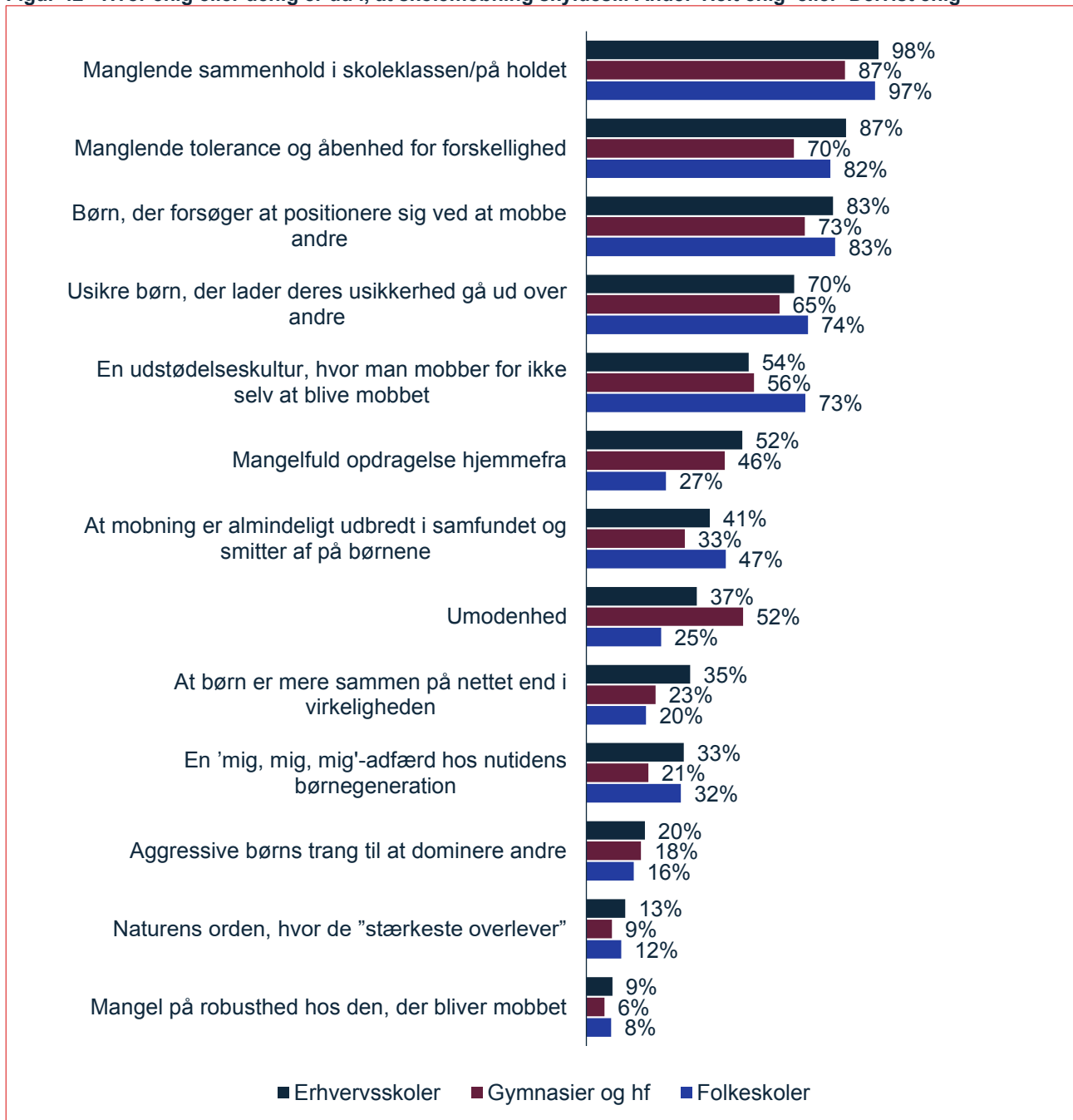
I dette afsnit undersøges forskellige og ligheder i synet på mobbeårsager blandt gymnasier, erhvervsskoler og folkeskoler. Der er særligt forskel mellem institutionstyperne når det drejer sig om, hvorvidt mobning skyldes de individorienterede udsagn, man i dansk mobbeforskning kategoriserer som individorienterede³⁶ såsom 'mangelfuld opdragelse hjemmefra' eller 'umodenhed'³⁷. 'Mangelfuld opdragelse' ligger samlet set i toppen af skalaen for udvalgte årsager, og det er værd at bemærke, at det mere sociokulturelle orienteret svar 'At mobning er almindeligt udbredt i samfundet og smitter af på børnene' er det næst hyppige svar samlet set. Det fællesskabsorienteret mobbesyn skriver sig ind i denne kategori.

En større andel af ungdomsuddannelserne er enige i, at mobning skyldes mangelfuld opdragelse hjemmefra samt umodenhed sammenlignet med folkeskolerne. Henholdsvis 52 pct. af erhvervsskolerne og 46 pct. af gymnasierne er helt eller delvist enige i, at mobning skyldes mangelfuld opdragelse hjemmefra, mens det for folkeskolerne er 27 pct., som er helt eller delvist enige i samme udsagn. I forhold til umodenhed er 52 pct. af gymnasierne helt eller delvist enige, mens det gør sig gældende for 25 pct. af folkeskolerne.

³⁶ Hansen, H.R. (2011). Lærertilv og elevmobning. PhD. Afhandling 252 s.

³⁷ Analysen viser, at forskellene mellem skolerne ift. udsagnene 'Naturens orden, hvor de stærkeste overlever', 'Manglende sammenhold i skoleklassen/på holdet', 'Aggressive børns trang til at dominere andre', 'En udstødelsskultur, hvor man mobber andre for ikke selv at blive mobbet', 'Mangelfuld opdragelse hjemmefra' og 'Umodenhed' er statistisk signifikant (p<0.05).

Figur 42 - Hvor enig eller uenig er du i, at skolemobning skyldes... Andel 'Helt enig' eller 'Delvist enig'



Kilde: Institutionssurvey, Folkeskoler n=120, Gymnasier og hf n=81, Erhvervsskoler n=46. Note: Spørgsmålsformulering: "Hvor enig eller uenig er du i, at skolemobning skyldes..."

2.6.4 Elever på ungdomsuddannelserne: Deres syn på mobning og klagemuligheder

Med henblik på at identificere, hvilke konkrete faktorer, der kan forklare dette, har Epinion gennemført to fokusgrupper med henholdsvis gymnasie- og erhvervsskoleelever.

Omdrejningspunktet for fokusgrupperne har dels været at afdække de unges mobbesyn samt deres refleksioner omkring, hvordan man som elev på en ungdomsuddannelseselev ville gribe det an, hvis man oplevede at blive mobbet.

En hovedpointe i følgende afsnit er, at det ifølge de interviewede elever, kan virke uoverskueligt selv at skulle påbegynde og gennemgå et decideret klageforløb. Eleverne forventer nemlig på den ene side, at de i modsætning til grundskoleelever *selv* bør kunne varetage opgaven uden hjælp fra deres forældre. På den anden side påpeger de, at man næppe har det nødvendige overskud til at gøre netop dette, hvis man føler sig mobbet. Skoleskift bliver derfor en lettere og mere hensigtsmæssig løsning for den enkelte elev, da det er den "lette vej til en frisk begyndelse".

2.6.4.1 Eleverne oplever, at der foregår mobning på uddannelserne

I begge fokusgrupper er det blevet debatteret, hvordan eleverne opfatter mobning som fænomen – hvilke associationer giver ordet, og hvornår kan noget karakteriseres som mobning? Selvom det er tydeligt, at nogle elever først og fremmest forbinder mobning med noget, der foregår i grundskolen, er alle enige om, at mobning også forekommer på gymnasiale- og erhvervsuddannelser såvel som arbejdspladser/praktikpladser. En erhvervsskoleelev vurderer, at mobning kan forekomme:

” Alle de steder, hvor mennesker mødes. ”

Erhvervsuddannelseselev

Eleverne nævner både fysisk mobning såsom at slå og skubbe. De fremhæver samtidig den mere subtile og "psykiske" mobning såsom bevidst udelukkelse fra fællesskaber eller spredning af rygter.

” Rygter er også i den grove ende. Altså jeg kender nogen, der er gået fra at være meget populære til at blive mobbet pga. rygter. ”

Gymnasieelev

Eleverne peger ligeledes på, at rammerne for mobning har ændret sig i takt med digitaliseringen og særligt udbredelsen af de sociale medier. Sociale interaktioner med klassekammerater er således ikke længere forbeholdt skoletiden, men kan foregå i alle døgnets 24 timer over nettet. Dette har medført en udvidelse af det mulighedsrum, hvori mobning kan forekomme.

” Cyber har virkelig sat skub i mobning. I gamle dage, da jeg gik i folkeskole, var det svært at mobbe uden for skoletider, men nu kan det være over Facebook og blive ved selv efter skole. ”

Erhvervsuddannelseselev

At mulighedsrummet for mobningen er blevet udvidet til den digitale sfære, mener nogle af eleverne også kan være en forklaring på, at mobning er mindre italesat på ungdomsuddannelserne sammenlignet med i grundskolen. Eleverne bliver ældre og færdes mere på sociale medier, og denne form for mobning er ganske enkelt vanskeligere for udenforstående (for eksempel forældre eller lærere) at opdage.

2.6.4.2 Eleverne oplever, at man selv forventes "at klare det", hvis man mobbes

Der peges også på en øget selvstændighedsfølelse eller modenhed, som en mulig forklaring på, at den eksplicitte omtale af mobning er mindre på ungdomsuddannelser end i grundskolen. Eleverne mener, at både ungdomsuddannelserne og eleverne selv sætter større krav til, at de selv kan håndtere fænomener som mobning end tilfældet var i grundskolen. De beskriver en forventning om, at de skal "klare det selv", være "en større person" og blot "vende den anden kind til", hvis de bliver udsat for mobning:

” I dag ville jeg være bedre til at håndtere det [red: mobning]. De fleste ville nok bare vende den anden kind til. Måske er det derfor, man hører mindre om det i dag [sammenlignet med grundskolen]. ”

Gymnasieelev

Andre peget på, at nogle elever måske ville undgå at klage, af frygt for at blive bebrejdet for at være en sladrehanke, der ikke kan "stå op for sig selv". Fordi hvis "mobberne" finder ud af, at de har klaget, vil det være et udtryk for, at man *ikke* kan klare det selv, og dermed give yderligere grund til at mobbe:

” Der er også konsekvenserne ved, at mobberne finder ud af det. Altså, at de finder ud af, at man er svag, eller at man er en 'snitch'. ”

Gymnasieelev

Selvstændighedsfølelsen bidrager i den forstand til en forventning om, at eleverne skal kunne klare sig selv. Dette uden behov for samme forældreinddragelse, som mere legitimt gør sig gældende i grundskolen ifølge elevernes. Enkelte elever peger dog også på, at man kan snakke med en lærer, sine venner eller vedkommende, der mobber, hvis man oplever at blive mobbet. Sidstnævnte antager flere, at man ikke vil have det mentale overskud til.

2.6.4.3 Men elever, der oplever at blive mobbet, kan ikke selv klare det

På den ene side oplever eleverne på ungdomsuddannelserne således en forventning om, at de skal kunne klare sig selv. Samtidig vurderer eleverne, at hvis man oplever at blive mobbet, i praksis næppe vil have det mentale overskud til at klage over uddannelsesinstitutionens håndtering, hvis man selv skulle klare det:

” Man har måske ikke energien til at klage. Forældrene gør det for en i folkeskolen. De har mere overskud. Men børn, der bliver udsat for mobning, de bliver kede af det. Forældrene bliver sure, så de gør noget. ”

Erhvervsuddannelseselev

Som erhvervsskoleelev i det ovenstående citat understreger, er eleven, der oplever at blive mobbet, og forældrene til offeret, sandsynligvis præget af to forskellige sindstilstande som konsekvens af mobningen. Tankegangen er, at hvis forældrene får kendskab til, at deres barn oplever at blive mobbet, vil de være mere tilbøjelige til at søge en retfærdig løsning på problemet. Eleven vil derimod først og fremmest være optaget at finde en pragmatisk løsning, der kan bringe vedkommende ud af pinen her og nu. Der vil derfor også være forskel på deres overskud og handlekraftighed. Eleverne peger på, at de sandsynligvis selv ville forsøge enten at "vende den anden kind til" eller finde en hurtig udvej og hurtigt rette sig imod et skoleskift.

” Jeg vil sige, at hvis jeg var blevet mobbet i dag på gymnasiet, så tror jeg hurtigt, at jeg ville skifte skole. ”

Gymnasieelev

En erhvervsuddannelseselev peger på en lignende pointe om, at de relativt korte skoleforløb på erhvervsuddannelserne også kan tænkes at medvirke til, at færre erhvervsuddannelseselever vælger at klage. Hvis man oplever at blive mobbet, udgør det korte skoleforløb et naturligt miljøskifte, som sandsynligvis vil gøre det lettere at ”bide mobningen i sig”. Ligeledes opleves det at være omsonst at klage, fordi man i så fald vil klage over en social sammenhæng, der alligevel snart opløses.

2.6.4.4 Eleverne stiller sig kritiske overfor strukturen af klageadgangen

Når eleverne præsenteres for klageinstansen og sagsforløbet understreges deres vurdering af, at man som offer for mobning, ikke ville have overskud til at gennem en klagesag alene. Eleverne oplever, at sagsforløbet rummer en høj grad af kompleksitet, og sandsynligvis vil tage længere tid, end man vil kunne overskue alene. De forventer, at det vil være et forløb, der vil kunne opleves som en yderligere psykisk belastning, for eksempel fordi man vil risikere at få betvivlet sin egen forståelse af situationen:

” Man vil måske være blevet afkræftet i, at man er blevet mobbet, og det er et hårdt slag. Og så skal man gå videre igen [til anden instans] – det tror jeg ikke, man kan overskue. ”

Erhvervsuddannelseselev

Flere elever undrer sig samtidig over konstruktionen af klagegangen. De har svært ved at forestille sig at skulle gå til uddannelsesinstitutionen, for at klage over uddannelsesinstitutionen. De stiller sig med andre ord kritiske overfor habilitetsspørgsmålet, og betvivler institutionens evne til at behandle sagen sagligt:

” Det virker underligt, at man skal klage til skolen om skolen. Det er ligesom, at man skal klage til politiet over en forbrydelse som politiet har begået. ”

Gymnasieelev

Snarere end at henvende sig direkte til uddannelsesinstitutionen, italesætter flere elever en forventning om, at en ekstern, upartisk instans bedre ville kunne hjælpe dem med at håndtere en klagesag. Dette vurderer de som værende mere hensigtsmæssigt både mht. habilitet og varigheden af forløbet:

” Det virker meget langsommeligt. Jeg havde egentlig højere tanker om det, inden jeg så forløbet. Der burde bare have været et telefonnummer, hvor man kunne ringe ind og få noget vejledning. [...] Jeg tror, at det er bedre at skifte skole, end at vente så meget. ”

Gymnasieelev

Som gymnasieeleven understreger i ovenstående citat, kan det virke lettere at skifte gymnasium, end at gennemgå et så komplekst klageforløb med så lange udsigter. Hvis klagemuligheden skal fungere som en løsning på mobningen, skal der ifølge eleverne være mulighed for at kunne få assistance fra andre end sine forældre. Det kan for eksempel være i form af en ekstern instans, der tager elevens perspektiv og fører sagen på vegne af eleven – en slags børneadvokat. Andre forestiller sig snarere en effektiv ”livline”, der kan vejlede dem igennem klagesystemet. Flere forestiller sig en form for klagetelefon, der tilbyder hjælp til, hvordan man klager til skolen – herunder, hvordan man skriver en officiel klage, og til hvem man henvender sig.

Derudover peger flere elever i fokusgrupperne også på vigtigheden af at skabe en forebyggende nultolerancekultur overfor mobning og inddrage alle elever og lærere i at understøtte denne. De foreslår derfor information i form af kurser til lærere og/eller kampagner, der skaber dialog og opmærksomhed omkring mobning, indikatorer på mobning, samt redskaber til, hvordan man håndterer at blive udsat for eller overvære mobning. Foruden understøttelsen af en nultolerance over for mobning, ville det hjælpe et potentielt offer for mobning med at håndtere situationen og eventuelt indberette en klage:

” Jeg synes, at der burde være mere fokus på dem, der overværer mobning, og hvad de skal gøre. Det er jo meget mere komplekst, end at man bare skal lære, hvad man gør, hvis man bliver mobbet. ”

Gymnasieelev

Citatet udtrykker samme pointe, som man finder i det fællesskabsorienterede mobbesyn. Her ses mobning ligeledes som en social dynamik, hvor en del af institutionernes forebyggende arbejde består i at gøre eleverne opmærksomme på egne roller heri.

2.6.4.5 Mobbefænomenet forbindes i højere grad med grundskoler end ungdomsuddannelser

Mobning som begreb og fænomen er i nyere tid især blevet forbundet med et grundskoleproblem eller et arbejdspladsproblem. Der har i mindre grad været fokus på mobning på ungdomsuddannelserne. Det kan betyde, at mulige udstødellesmønstre mellem unge ikke genkendes som det, man i grundskoletiden ville kalde for mobning. Dette peger på et behov for, at man lokalt på ungdomsuddannelserne i såvel didaktiske som i pædagogiske sammenhænge inviterer eleverne ind i åben vidensudvikling, hvor der indhentes elevperspektiver på trivsel, mistrivsel, og inde- og ude- gruppemekanismer.

I tråd med dette, peger gymnasie- og erhvervsskoleeleverne, der har deltaget i undersøgelsen, på, at initiativer såsom klassens time, med fordel kunne indføres på ungdomsuddannelser. Gymnasieelevens i nedenstående citat er, som flere andre elever, overrasket over, at dette kun forekommer i grundskoler. Hun oplever, at behovet for at skabe et rum, hvor elever kan tale åbent om deres personlige og sociale udfordringer, kan være mindst lige så stort på ungdomsuddannelser som i grundskoler.

” Det overrasker mig, da jeg begyndte på gymnasiet, at der slet ikke er noget klassens time, hvor man lige snakker om, hvordan det går. Det tror jeg faktisk kunne hjælpe rigtig meget, så man ikke selv behøver at tage den op, men at der er et rum for det. ”

Gymnasieelev

Andre peger på behovet for at gennemføre kampagner eller lignende initiativer i elevrådet, der kan skabe opmærksomhed omkring mobning, som et fænomen, der også kan forekomme på ungdomsuddannelser.

” Man kunne lave kampagner. 'Stop mobning' eller 'Gør X, hvis du oplever noget.' ”

Erhvervsskoleelev

2.7 Medieringstilbud ved STUK

2.7.1 Lovgivningen kort fortalt

Som led i en klagesag kan DCUM tilbyde klager og relevante repræsentanter fra skolen mægling ved en mellemmand. Dette med henblik på at afsøge mulige veje i samarbejdet, hvoraf et forlig imellem parterne præsenteres som en af flere veje. Dette kaldes *mediering* og foretages af læringskonsulenter i Styrelsen for Uddannelse og Kvalitet (STUK)³⁸.

Infoboks 5 – Mediering ved STUKs læringskonsulenter



Bekendtgørelse om behandling af klager til Dansk Center for Undervisningsmiljø om mobning og lignende, § 7: *Centeret kan tilbyde klager og den myndighed, bestyrelse eller person, der har ansvar for uddannelsesstedet, mægling ved en mellemmand, jf. stk. 2, med henblik på at forlige parterne (mediering). Det skal fremgå af tilbuddet om mediering, at mediering alene iværksættes, hvis begge parter accepterer tilbuddet. Centeret afgør, om klagen bortfalder ved accept af tilbuddet om mediering.*

2.7.2 Delkonklusion

Det opleves af både forældre og institutionsledere som en principielt god ide, at man generelt kan få hjælp af en tredjepart til at afhjælpe konflikter i skole-hjemssamarbejdet. Det opleves også, at de medieringsværktøjer, STUK har udviklet til at mediere med i mobbesager, giver gode indsigter og danner et godt udgangspunkt for at tale sammen om barnets situation. Dette angår særligt elevinterviews og præsentation af elevperspektivet til medieringsmødet,

Hvad angår medieringens virkninger, peger analysen på en række udfordringer eller dilemmaer under de aktuelle rammebetingelser. På nuværende tidspunkt tilbydes mediering relativt sent. Jo senere mediering tilbydes, desto værre er konflikten ofte blevet. Over tid går uenigheden mellem institution og hjem fra at handle om, hvad en institution gjorde eller ikke gjorde (en specifik uenighed), til at handle om en mere grundlæggende uenighed med institutionens ledelsesstil, kultur og mobbesyn (Se Nøgleperspektiv 2). Når uenigheden bliver grundlæggende, får parterne "døve øre" for hinandens perspektiver. Hvilke succeskriterier man kan forvente af selv en god medieringsindsats, bliver derfor relativt afhængige af, hvornår medieringen ligger. Overordnet set betyder en graduerende konfliktoptrapning mellem institution og hjem, at man fremadrettet kan diskutere værdien af – eller forskellene imellem – *flere mulige slags medieringsindsatser, med forskellige formål på forskellige tidspunkter*. En tidlig mediering kunne i højere grad have *forsoning* mellem parterne som formål, hvor den aktuelle mediering, i højere grad har *afklaring* som formål.

Infoboks 6 – Hvad er mediering?



- I et medieringsforløb får parterne mulighed for at tale sammen om det, der er sket og undersøge, om de kan nå til enighed om mulige veje at samarbejde om elevens trivsel.
- Mødedeltagere udgør personer med aktier i konflikten og deres eventuelle bisiddere. Det er frivilligt for alle parterne at deltage i mediering.

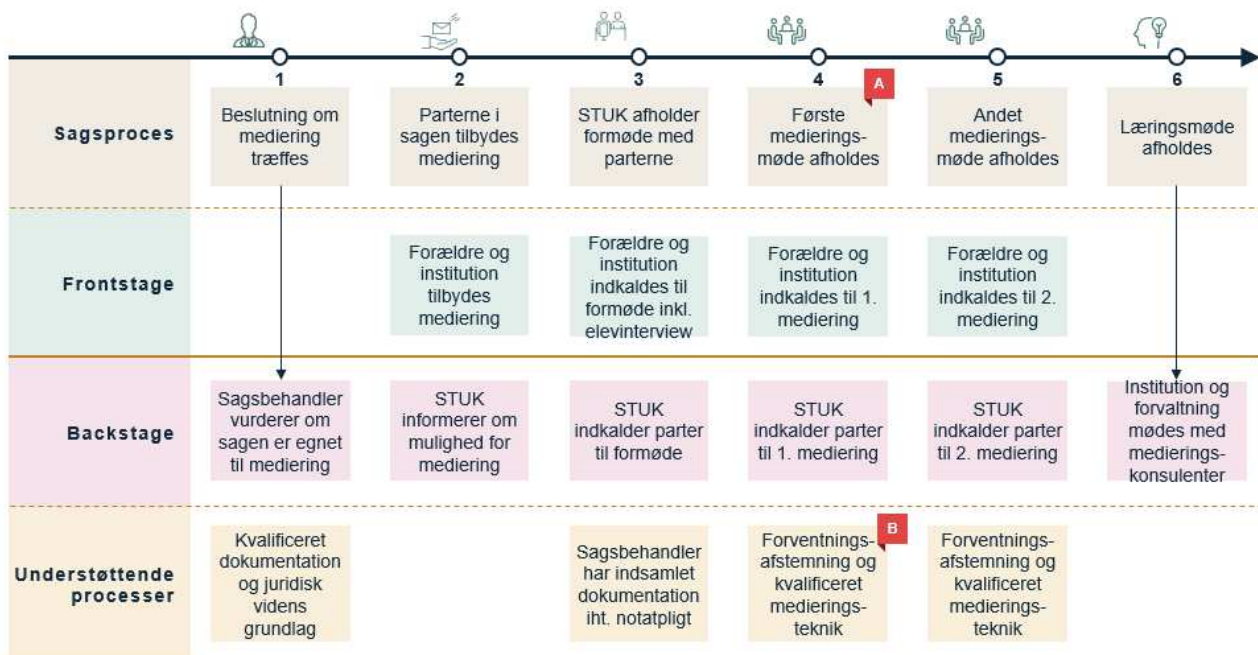
³⁸ <https://www.retsinformation.dk/Forms/R0710.aspx?id=200484>, se særligt § 7

- Elevens trivsel er omdrejningspunkt for medieringsforløbet, og elevens perspektiv spiller derfor også en vigtig rolle på møderne. Elevens perspektiv bliver enten bragt ind på mødet af mediator eller hvis der er tale om unge, får de tilbud om selv at deltage på møderne.
- Medieringskonsulenterne styrer møderne og stiller spørgsmål, der hjælper parterne til at blive tydelige på egne perspektiver og til at lytte til de andres perspektiver. Medieringskonsulenterne tager ikke parti eller kommer med løsninger under medieringen. Det er således ikke deres rolle at bidrage til sagsbehandlingen hos DCUM eller forholde sig til, hvem af parterne, der har ret eller, om en situation var eller ikke var, mobning.

2.7.3 Lovgivningen og sagsrejsen

Nedenstående figur illustrerer sagsrejsen i forbindelse med mediering. Sagsrejsen er struktureret ud fra en række aktiviteter, markeret med tal fra 1-6. Figuren illustrerer både de frontstage- og backstage aktiviteter, der foregår ifm. sagsrejsen, såvel som de processer, der har til formål at understøtte en konstruktiv proces. Desuden peger sagsrejsen på en række dilemmaer og udfordringer, markeret med bogstaver fra A-B, der udfordrer forløbet. Begge er uddybet nedenfor.

Figur 43 – Sagsrejsen i forbindelse med mediering



1: Beslutning om mediering træffes: DCUM vurderer sagen, og hvis eleven stadig går på institutionen, sendes den videre til mediering. Såfremt sagen vurderes at være egnet til mediering, mens sagen behandles, tilbydes institution og klager mediering. I alt er mediering blevet tilbudt 24 sager fra 2018 – primo 2020, hvoraf parterne i 12 af tilfældene har takket ja (9 afholdte indtil videre).

2: Parterne i sagen tilbydes mediering: Hvis begge parter siger ja til mediering, kontaktes de af STUK.

3: STUK afholder formøde med parterne: Medieringskonsulenterne hos STUK sætter et formøde op med parterne. Mødet handler om at forventningsafstemme formålet med medieringen, samt at hjælpe parterne med at blive skarpere på, hvad de håber at få ud af og bringe til mødet. Ligeledes

har formødet til formål at gennemføre et interview med den pågældende elev i klagesagen. Elevinterviewet bruges til at bringe elevens perspektiv i spil på mødet, så elevens fortsatte trivsel bliver udgangspunkt for en konstruktiv dialog mellem parterne.

4: Første medieringsmøde afholdes: Til mødet faciliterer medieringskonsulenterne samtalen. Det primære formål til første møde er, at parterne får talt om det, der er sket, at de får lyttet til hinandens perspektiver og bliver tydeligere på, hvor de er enige og hvor de ser forskelligt på sagen. I enkelte tilfælde kan parterne allerede på første møde tage hul en diskussion af fælles aftaler og løsninger. STUKs to konsulenter evaluerer på baggrund af mødet og udvikler på den baggrund oplægget til næste medieringsmøde. STUK har i 2018 og 2019 foretaget mediering i 9 sager, hvoraf 6 af disse afholdte ét medieringsmøde.

A: Tidsmæssig udfordring: Analysen viser, at mulighederne for mediering må antages at være givet af, hvornår medieringen kommer ind i konflikten. Når konflikten har eskaleret over længere tid, har parterne i endnu højere grad mistet tilliden til hinanden og forældrenes stigende behov for indrømmelser fra skolens side, modarbejder i nogle tilfælde medieringsformålet (Se også nøgleperspektiv 1)

B: Uklarhed omkring formål: I forlængelse udfordring A, betyder det også, at parterne trods forventningsafstemning fra STUK side, kommer til første møde med forskellige forventninger. Forældrene har behov for at vende hvad der er sket, lederne vil modsat gerne tænke fremad. Hvis de ikke oplever deres forventninger bliver delvist indfriet allerede ved første møde, fravælger de muligheden for møde to.

5: Andet medieringsmøde afholdes: Til det andet medieringsmøde er formålet, at parterne ser på mulige veje at gå sammen om elevens trivsel, og at de på den baggrund sammen udarbejder fælles aftaler og løsninger. Ifølge STUK er det her, der kan ske et gennembrud, som det første møde har bidraget til. Ud af de ni sager, har tre også afholdt medieringsmøde nummer to.

6: Læringsmøde afholdes eventuelt: Institution og relevante repræsentanter fra forvaltningen mødes med medieringskonsulenterne, som på dette møde indtager rollen som læringskonsulenter. Formålet er at bruge erfaringerne fra sagen, til at kigge på hvilken generel læring de kan trække ud af det på skolen og i kommunen. De vælger selv hvilke fokusområder, de mener STUK kan hjælpe dem videre med – det kan være konfliktværktøjer eller mere viden om mobning, undersøgelse af mobning eller deres handlepligter generelt. Ud af de ni sager, har der været afholdt læringsmøder i tre tilfælde.

2.7.4 Implementering

Medieringsindsatsen blev indført som led i et satspuljeprosjekt i forbindelse med indførelsen af lovbestemmelserne, og STUK har i denne forbindelse skulle udvikle konceptet løbende både i format og indhold. Man har haft stort fokus på at evaluere og finpudse sin tilgang, blandt andet gennem supervisions- og kompetenceforløb med Dansk Center for Konfliktåndtering. Man har også løbende tilpasset praksis til den erkendelse, at man som mediator under de nuværende rammer, først kommer ud i en mæglingssituation, når en skole-hjemrelation allerede er tilspidset et højt konfliktniveau. Når en klage først er fremme hos anden instans, og derved åbner op for medieringsmulighed, er relationen mellem parterne allerede negativt påvirket af de lokale hændelser og misforståelser. Dette gør det svært for parterne at genfinde tilliden. Nogle forældre har for eksempel oplevet, at der opstår grupperinger i forældregruppen desto mere en konflikt

fylder. På den måde ender de med at føle, at deres konflikt med institutionen er endt med at få dem ekskluderet fra forældregruppen.

” Havde vi været bevidst om, hvor tungt forløbet er, og hvor lidt der skete, så havde vi ikke gjort det. Vores dreng blev tabt alligevel og vi blev udskammede af lokalsamfundet. ”

Forælder

En anden forælder beskriver, at skole-hjem-samarbejdet i hans tilfælde ”slog bak”, så snart den lokale klage blev indleveret til kommunen. Fra det tidspunkt gik der forholdsvis lang tid, før medieringen kom på banen, på grund af forsinkede sagsge og gentagne høringsrunder. Forældrene oplevede derfor at befinde sig i ”en krigszone”.

” Når du har angivet en klage til en instans, så slår samarbejdet bak. Og samarbejdet er noget af det vigtigste. Så hvis man kunne få medieringstilbuddet allerede i starten af forløbet, ville det ændre på mange dumme misforståelser. Frustrationerne ville være mindre, hvis der kommer nogle udefra og fortæller parterne, hvad det her det handler om. Det hjælper med at fjerne fokus fra den her krigszone. ”

Forælder

I lyset af disse erfaringer, har STUK sat fokus på, hvilke faktorer, der øger sandsynligheden for en god mediering under de nuværende rammer. Det kan være faktorer som:

- **Tilbud om minimum to møder:** Da medieringsindsatsen blev tilbudt til parterne de første år, blev parterne informeret om, at de til start kunne acceptere det første møde. Derefter kunne de blive enige om, hvorvidt de ville have flere møder. Da STUKs erfaringer viser, at det i de her sager tager tid at tale om dét, der er kommet imellem parterne, bruger parterne det meste af det første møde på det. Derfor når de ofte ikke på første møde, at få taget ordentligt hul på de fremadrettede perspektiver. Det er en vigtig faglig pointe i medieringen, at parterne oplever, at de har ”talt færdigt” om det, der har fyldt for dem bagudrettet, før de kan komme til det punkt, hvor de kan samarbejde om bæredygtige løsninger fremadrettet. Begge parter har samtidig et ønske om, at der bliver handlet hurtigt på situationen, men ofte forskellige syn på, hvad der skal til. Derfor kan dilemmaet være, at det første møde for nogle med kan opleves som meget ”snak”. Det kan for nogle være grunden til, at de afviser et andet møde. Derfor har STUK som noget nyt ændret praksis, og tilbyder de to medieringsmøder samlet.
- **Pointering af, at tilstedeværelsen skal skyldes de rigtige grunde:** Medieringen har fra starten været et tilbud, som begge parter frivilligt skal sige ja tak til. Dette ud fra den betragtning, at mediering er mest effektivt, hvis begge parter er klar til at forsøge at nå hinanden. De skal således kunne se et perspektiv i at mødes og tale sammen om, hvad der er kommet imellem dem, og hvordan de kommer videre herfra. Medieringskonsulenterne har imidlertid oplevet, at parterne kan have andre grunde til at sige ja til mediering, end et oprigtigt håb om, at forsøge at forstå og nå hinanden. Det kan også bekræftes i nogle af vores interview. Det kan være, at forvaltningen kraftigt opfordrer ledelsen til at takke ja, eller at ledelsen oplever, at det ville se mærkeligt ud, hvis de takkede nej. Hvis det er tilfældet, kan møderne lede til, at forældrene igen bekræftes i, at de ikke bliver anerkendt, og derfor frustreres yderligere.

2.7.4.1 Formålet kan være uklart for forældrene

Formålet med mediering er iht. loven, at parterne ”skal forliges”. Begrebet ”forlig” er en klassisk juridisk term, hvilket betyder, at STUK har skullet meningsudfylde, hvad det at forliges betyder i en

mæglingsspraksis. Som beskrevet under sagsprocessen ligger mæglingsskonsulenterne i deres henvendelse op til, at medieringen er til for at facilitere ”parternes undersøgelse af mulige veje i samarbejdet”. De er der med andre ord ikke af retslige hensyn, men for at hjælpe parterne med at finde tilbage til et samarbejde for barnets bedste. En deltager på en workshop i forbindelse med undersøgelsen pointerede dertil, at mediering skulle holdes adskilt fra det juridiske sagsforløb:

” Det var tænkt sådan i starten, at mediering skulle hænge sammen med, at en klage frafaldt, men mediering skal ikke afværge en sag – for det er andre hensyn. Hvis barnet ikke har fået den hjælp, det skal have, skal den sag vurderes retsligt – uanset hvad. Børn har fået nogle rettigheder, og det bliver ikke anderledes af, at der medieres, men mediering kan hjælpe med at finde hinanden omkring det fælles udgangspunkt: Barnet. ”

Workshopdeltager

Selvom STUKs mæglingssarbejde tager udgangspunkt i neutralt at facilitere en mediering parterne imellem, er det ikke sikkert, at forældrene oplever det samme formål. Forældrene har som beskrevet været igennem et langt og slidsomt forløb op til medieringen, hvor meningen med at fortsætte konflikten har forskudt sig. Da forældrene indleder en sag med institutionen i første omgang, handler det typisk om indsatser, som de mente, at institutionen manglede at aktivere. Når forældrene er nået til medieringstilbuddet, er konflikten i mellemtiden blusset op, hvortil det i højere grad begynder at handle om, at få ret.

” Forældrene tænker, som de gør, fordi det handler om en grundlæggende følelse af ikke at blive set og hørt. Og så er det lige meget, hvad man kommer med af konkrete løsninger. Nu handler det om at få ret. ”

Pædagogisk konsulent, skoleforvaltning

Af det kvalitative datagrundlag fremgår det, at forældre på dette sene tidspunkt i forløbet, har fået skabt en række behov, som medieringen ikke nødvendigvis kan eller skal løse direkte. Det kan skyldes, at forældrene blander DCUM og STUK sammen under paraplyen ”klageinstansen”. Det betyder også, at forældrene bliver forvirrede, når STUK går ind til et møde og ikke forholder sig til, hvilken af parterne, der har ret.

” Det er jo faktisk to forskellige instanser [DCUM og STUK], men det fandt jeg først ud af bagefter. ”

Forælder

STUK fortæller, at de yder en væsentlig indsats for at afstemme forventningerne op til et medieringsforløb. Selv når medieringskonsulenterne afstemmer formålet med forældrene, er der dog stadig nogle forældre, der håber på, at medieringen også hjælper dem med andre formål. Flere oplever, at mediering burde hjælpe dem med at få en undskyldning fra skolen. Andre mener, at konsulenterne til mødet bør få skolen til at indse, at skolen havde handlet forkert.

” Vi havde forventet os mere af dem. Vi havde forstået formålet var, at de skulle komme ind og hjælpe os til at blive enige. Men også, sådan forstod jeg det, få skolen til at indse, der var tale om mobning. ”

Forælder

Hvis forældrene har for høje forventninger til, hvad mediering på dette tidspunkt kan løse, øges risikoen for skuffelse. Mediering kan i visse tilfælde indirekte føre til de indrømmelser, forældrene har brug for, men det er i bund og grund ikke medieringens opgave eller mandat, at få til at ske.

2.7.5 Forskellige medieringstyper, forskellige virkninger

Som det er beskrevet ovenfor, er der flere faktorer, der spiller ind i forhold til, hvad der kan forventes af medieringen og medieringens løsningsmuligheder i konkrete sager. Skole-hjemrelationen kan ofte blive tyndslidt i en sådan grad, at når man er fremme ved anden klagebehandling, har flere ting forskudt sig:

- Forældrenes behov for, at institutionen undskylder, er steget
- Forældrenes konflikt er i høj grad udsprunget af ledelsen, fremfor for eksempel klasselæreren
- Stridspunkterne har knopskudt sig – og forstørret sig
- Forældrene føler sig i flere tilfælde udskaftet af lokalmiljøet – også af andre forældre
- Institutionerne bruger i højere grad forældrenes tidligere historik fra andre institutioner, eller diskurser såsom "curlingforældre", til at cementere deres eget syn på forældrene³⁹

Dette betyder også, at de forventninger, der er til hvad medieringen skal løse, må ses i relation til hvornår mediering tilbydes. I nedenstående figur har vi illustreret, hvorledes formålet med en medieringsindsats gradvis forskydes, når et sagsforløb har slidt på skole-hjemrelationen over længere tid.

Figur 44: Formålsforskydning i en medieringsindsats



Som det fremgår af figuren, må det i højere grad antages at være muligt for mediering at forsone parterne tidligt i processen. Med *forsoning* menes, at institution og hjem kan genfinde tilliden til hinanden i en sådan grad, at eleven kan forsætte på institutionen. Når konflikten derimod har været i gang længe før mediering, kommer på banen, antages chancerne for forsoning at være formindskede. Derimod kan medieringen stadig have *afklaring* som formål. Dette uddybes i næste afsnit.

Uanset om mediering arbejder med et forsoning- eller afklaringsformål, kan der siges at være et *læringsformål* tilknyttet. En del af opgaven hos STUK ligger også i, at institutionslederen lærer noget om sig selv og sin ledelsespraksis, ligesom erfaringerne fra skole-hjemsamarbejdet, kan udbredes til kommunen gennem det efterfølgende læringsmøde. STUK har afholdt læringsmøder med forvaltning i tre ud af ni sager.

2.7.5.1 Virkninger af det afklarende medieringsmøde

Under den aktuelle model, hvor mediering først tilbydes, når en klage er nået NKMM, er det forsonende formål udfordret. Det kan ses i medieringssagerne, hvor mindst 4 ud af 9 sager ender

³⁹ Hein, N. (2014)

med, at eleverne skifter uddannelsesinstitution. Medieringen kan dog stadig i nogle tilfælde hjælpe med at skabe afklaring. Afklaring er et formål, der ikke er knyttet til om barnet fortsætter på skolen. Ifølge STUK forstås det som, at parterne hjælpes til at:

- Blive klar over, hvor tæt eller langt man er fra hinanden, og om tilliden kan genetableres
- Tage en fælles beslutning om, hvorvidt barnets trivsel har bedst udsigter på skolen eller et andet sted
- Forstå hinandens perspektiver og handlinger, så situationen forløses og parterne kan komme videre uden at situationen nager

Et eksempel på, at afklaring kan have værdi, kan ses i en af vores case-eftersyn. Her beskriver en forælder, hvordan medieringsindsatsen (af to møder) var givende, selvom hendes datter skiftede skole. Forælderen betoner, at det hjalp alle videre fra situationen, at de endelig fandt en fælles forståelse af, at det gav mening med et skoleskift for datterens bedste.

” Tingene bliver bedre styret når en tredjepart kommer ind. Uden havde vi ikke nået de her forståelsesmål - og det vigtigste for mig var, at skolen indså de havde en dysfunktionel klasse... Jeg er yderst tilfreds med STUKs arbejde med at sætte barnet i fokus. Det har hjulpet mig til at se, at det her ikke kun har været en kamp mellem to voksne modpoler, men sat fokus på situationer, der gør os klogere på mobning og skolehjemsamarbejde generelt. Min datter fik også meget ud af STUKs anerkendelse af, at det ikke var i orden, hun blev slået. Og det har givet hende følelsen af, efter vi har flyttet hende, at det ikke var hendes skyld. Selvom udfaldet blev noget andet end forventet, så har det været godt at tage den kamp. ”

Forælder

I denne mediering lykkedes det at forløse et afklarende formål, som parterne positivt tilskrev medieringsindsatsen. En primær årsag til dette var, at lederen til medieringsmøde to pludselig åbnede op personligt. Både STUK og forældre beretter om, at lederen begyndte at sætte sig selv i spil. Tydeligt bevæget, kom lederen med sin ærlige pædagogiske vurdering af, at skoleskiftet var det bedste udfald med henblik på at løse barnets problemer.

I de andre to medieringscases, vi har udtrukket, er klagerne ikke endt med at føle sig afklarede på samme måde som i ovenstående. Begge disse sager er kendetegnet ved, at der kun blev holdt ét medieringsmøde. Den ene gang sagde forældrene nej, i et andet skolen. For begge forældre i sagen var det kendetegnende, at de i høj grad havde brug for en undskyldning. Samtidig oplevede de at blive mødt af ledere, der ikke kom med indrømmelser.

3. Perspektivering: Klagemuligheder i Norge og Sverige

I det følgende afsnit gennemgås resultatet af en desk research, der har set nærmere på hvordan klagemobning udmøntes i Norge og Sverige.

Formålet har været at se på forskelle i, hvordan der kan klages, selve klageproceduren samt struktur for afgørende myndighed på tværs af Danmark, Sverige og Norge. Centrale ligheder og forskelle på tværs af de tre lande fremgår af tabellen nedenfor, hvorefter henholdsvis de norske og svenske cases udfoldes i særskilte afsnit.

Som det fremgår af kapitlet, er der en række relevante forskelle og ligheder på tværs af de tre landes antimobbebestemmelser. Grundlæggende har alle tre lande det tilfælles, at der arbejdes med lovgivning, der har til formål at forebygge og håndtere mobning, og at de vigtigste antimobbebestemmelser står beskrevet i lovgivning, der er møntet på skoleområdet. Derudover er det **i alle tre lande muligt at klage over skolens håndtering af mobbetilfælde**.

Der er imidlertid forskel på, hvordan klagesystemet er skruet sammen. For selvom der både i Norge og Sverige lægges vægt på, at det er vigtigt først at forsøge sig med helt lokale løsninger – det vil konkret sige, at man i første omgang henvender sig til skoleleder – så har **hverken skoleleder eller den kommunale forvaltning status af 1. instans**, som det er tilfældet i Danmark. I Norge er 1. instansen i stedet placeret på det regionale niveau (i Fylkerne), mens det i Sverige er placeret hos Skolinspektionen.

En anden forskel til det danske system knytter sig til betoningen af barnets perspektiv. I Norge og Sverige er der nemlig i to henseender lagt eksplicit vægt på barnets stemme. Det gælder for det første mht. **mobbedefinitionen**, hvor man for eksempel i Norge i forbindelse med en lovændring i 2017 har haft fokus på at understrege vægten af barnets subjektive perspektiv. Der tales her om en såkaldt "lav tærskel" for, hvornår de norske antimobbebestemmelser skal aktiveres ude på skolerne, der altså først og fremmest bør ske med afsæt i elevens egen oplevelse af situationen. For det andet gælder det mht. **repræsentation af elevens perspektiv** i en evt. klagesag. I Sverige har elever således mulighed for at lade den såkaldte Barn- og Elevombudet føre elevens sag, hvis det vurderes, at eleven kan være berettiget til erstatning.

Udover ovenstående opsummeres en række centrale forskelle og ligheder i nedenstående sammenligningstabel:

Tabel 5 – Sammenligning af Danmark, Norge og Sverige

	 Danmark	 Norge	 Sverige
Lovgrundlag	Undervisningsmiljøloven	Opplæringslovens kapitel 9 A	Skollagens (skolelovens) kapitel 6
Klagemulighed (møntet på skolens håndtering af mobbetilfælde)	Ja	Ja	Ja
Første instans	Kommunalforvaltning eller skolebestyrelse	Fylkesmann	Skolinspektionen (Barn- och Elevombud)
Anden instans	Den Nationale Klageinstans mod Mobning	Uddannelsesdirektoratet	-
Antal meldte sager i første instans	(ikke opgjort)	I skoleåret 2017/2018: 1.416	I 2018: 1.910
Antal klager i anden instans i 2017-19	58	Ikke opgjort ⁴⁰	-
Tilsynsmyndighed med området	DCUM	Fylkesmannen	Skolinspektionen

3.1 Norge

3.1.1 Centrale bestemmelser

De norske antimobbebestemmelser findes i Lov om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa (Opplæringslovens) kapitel 9 A⁴¹, der gælder for både grunnskoler og videregående skoler (ungdomsuddannelser).

Det overordnede juridiske afsæt for de norske antimobbebestemmelser beskrives i kapitel 9 A-2, hvoraf det fremgår, at *”Alle elever har rett til eit trygt og godt skolemiljø som fremjar helse, trivsel og læring”*. Herefter beskrives det i kapitel 9 A-3, at overholdelse af bestemmelserne indebærer, at skolerne er forpligtede til at have nultolerance mod krænkelse som mobning, vold, diskriminering og chikane. I forlængelse heraf pålægges skolen iht. bestemmelserne derfor at *”(...) arbeide kontinuerleg og systematisk for å fremje helsa, miljøet og tryggleiken til elevane (...)”*.

Et centralt træk ved de norske bestemmelser er, at der i mobbeforståelsen lægges stor vægt på elevperspektivet. Ifølge Uddannelsesdirektoratet (Udir) er retten til et trygt og godt skolemiljø *individuel*. Det betyder konkret, at det er *”(...) elevens egen subjektive oppfatning som avgjør om skolemiljøet er trygt og godt.”*⁴². Som det vil blive beskrevet nedenfor, indebærer dette en meget lav tærskel for hvornår skolens juridiske forpligtigelser aktiveres iht. anti-mobbebestemmelserne.

⁴⁰ Det har ikke været muligt at finde en officiel opgørelse, men ifølge DCUM har Uddannelsesdirektoratet modtaget i alt 40 klager fra august 2017, hvor antimobbebestemmelserne blev revideret, til juni 2019.

⁴¹ https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1998-07-17-61/KAPITTEL_11#KAPITTEL_11

⁴² <https://www.udir.no/regelverkstolkninger/opplaring/Laringsmiljo/skolemiljo-udir-3-2017/3.-en-individuell-rett-til-et-trygt-og-godt-skolemiljo/>

Skolernes forpligtelser består iht. bestemmelse først og fremmest i den såkaldte "aktivitetsplikt", som beskrives i lovgivningens § 9 A-4. Aktivitetsplikten dækker over fem sammenhængende delpligter⁴³:

- **Pligten til at følge med:** I bestemmelse hedder det, at *"Alle som arbeider på skolen, skal følgje med på om elevane har eit trygt og godt skolemiljø (...)"*. Med denne delplikt, der blev introduceret i forbindelse med revisionen af bestemmelserne i 2017, understreges skolens ansvar for at handle proaktivt i tilfælde af mobning. Ifølge Udir så medfører delplikten nemlig, at en ansat eller en skole *"(...) ikke kan unndra seg ansvar i en sak ved å vise til at de ikke visste hva som foregikk eller ikke hadde mistanke om at en elev ikke hadde det trygt og godt på skolen"*⁴⁴.
- **Pligt til at gribe ind:** Skolens medarbejdere har pligt til – hvis muligt – at gribe ind i situationer, hvor elever udsættes for krænkelse som mobning, vold, diskriminering og chikane. Delplikten knytter sig til konkrete episoder, for eksempel en igangværende slåskamp eller verbalt overfald, som der bør handles på her og nu, og skal således ikke forveksles med pligten til at lave tiltag (se punkt E).
- **Pligt til at varsle rektor:** Hvis skolens medarbejdere fatter mistanke om eller opnår kendskab til, at en elev oplever ikke at have et trygt og godt skolemiljø, aktiveres pligten til at varsle rektor – og i alvorlige tilfælde aktiveres rektorens pligt til at varsle skoleeier (for eksempel kommunen eller skolebestyrelsen, hvis privatskole).
- **Pligt til at undersøge:** Hvis der fattes mistanke om eller opnås kendskab til, at en elev ikke oplever at have et trygt og godt skolemiljø, ekspliciteres det i loven, at skolen er forpligtet til at igangsætte en undersøgelse af sagen.
- **Pligt til at lave tiltag:** Hvis det konstateres, at en elev ikke oplever at have et trygt og godt skolemiljø, så aktiveres skolens femte delpligt til at igangsætte tiltag, der har til formål at skabe et trygt og godt skolemiljø. I den forbindelse understreges det, at den/de involverede elever bliver hørt, og at skolen med afsæt heri formulerer en skriftlig plan. Planen skal ifølge loven besvare følgende fem spørgsmål:
 - Hvilket problem skal tiltaget løse?
 - Hvilket tiltag har skolen planlagt?
 - Hvornår skal tiltaget gennemføres?
 - Hvem er ansvarlig for at gennemføre tiltaget?
 - Hvornår evalueres tiltaget?

Det understreges desuden, at skolerne generelt skal dokumentere, hvad de gør for at opfylde aktivitetsplikten. Formålet med at ekspliciterer dette krav i lovgivningen er ifølge forarbejderne tredelt. Det skal 1) understøtte en faglig forsvarlig og hensigtsmæssig praksis på skolerne, 2) sikre at elever og forældre får en håndgribelig sikkerhed for at skolen tager deres sag seriøst, og 3) sikre at sagen kan gennemgås hurtigt og effektivt, hvis sagen meldes til fylkesmannen⁴⁵.

Bevisbyrden beskrives på følgende måde i lovgivningen: *"Dersom det i saker etter første ledd ligg føre tilhøve som gir grunn til å tru at skoleeigaren ikkje har følgd reglane i eller i medhald av kapittel*

⁴³ Se § 9 A-4

⁴⁴ <https://www.udir.no/regelverkstolkninger/opplaring/Laringsmiljo/skolemiljo-udir-3-2017/6.-hva-skal-skolen-gjore-aktivitetsplikten/>

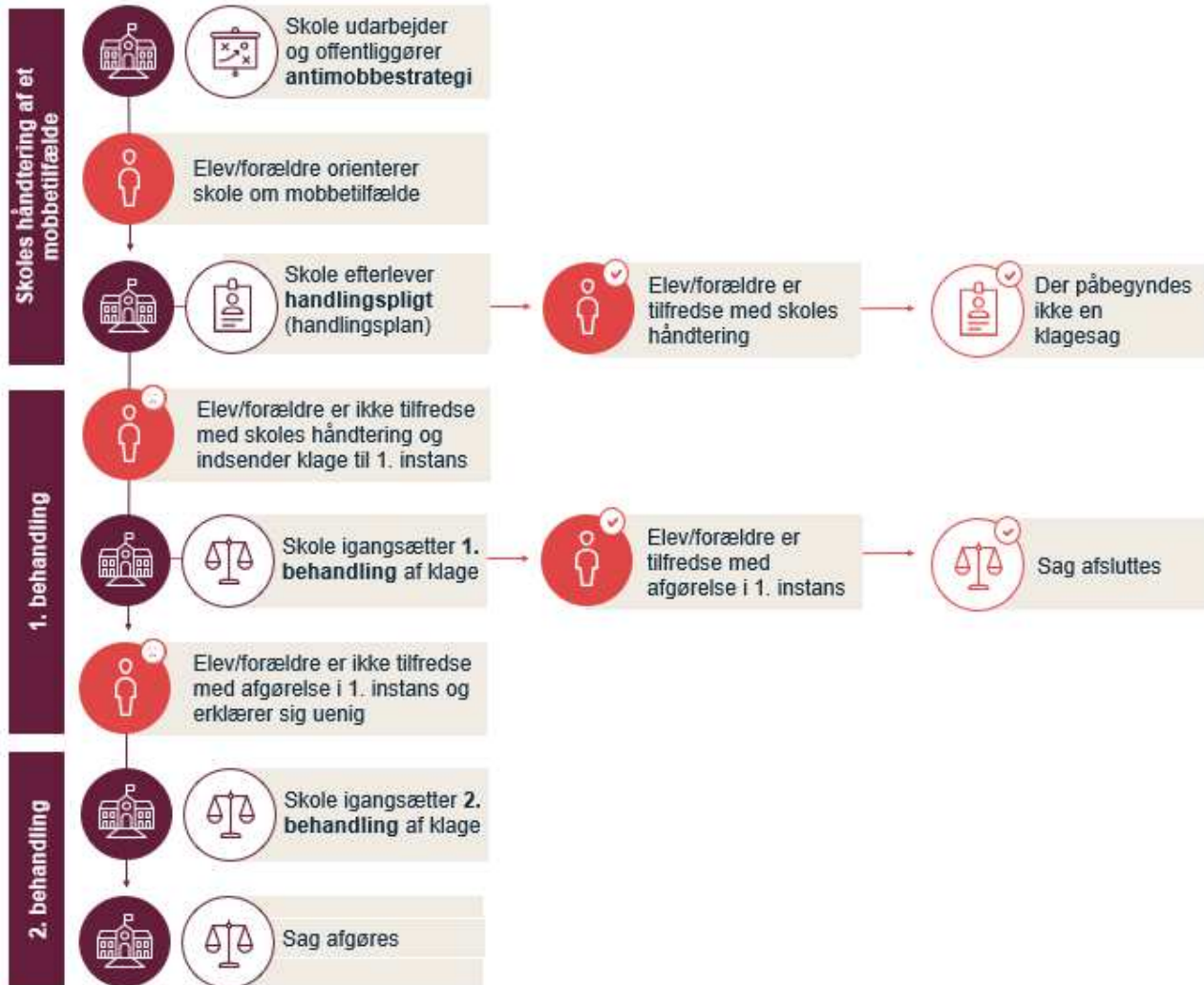
⁴⁵ <https://www.regjeringen.no/contentassets/5f86ff7bd94e4810acf13e4a5f772a9c/no/pdfs/prp201620170057000dddpdfs.pdf> afsnit 5.5.7

9 A om psykososialt skolemiljø, skal dette læggjast til grunn med mindre skoleeigaren gjer noko anna truleg.⁴⁶

3.1.2 Klageprocessen og centrale aktører involveret heri

Den samlede proces i arbejdet med de norske antimobbebestemmelser (herunder klager) kan indebære involvering af en række forskellige personer og instanser. I nedenstående opsummeres processen i en figur, samt hvilke roller, de forskellige aktører er tiltænkt i den norske model.

Figur 45 – Oversigt over klageforløb i Norge



Elev/forældre: Elever, der føler sig mobbet (eller forældre til sådanne elever) har mulighed for at aktivere skolens pligt til at lave tiltag, der skal skabe et trygt og godt skolemiljø. Eleven skal i så fald henvende sig til skolens rektor. Hvis eleven har henvendt sig til rektor, men fortsat ikke oplever, at skolen ikke sikrer et trygt og godt skolemiljø, kan eleven melde sagen til den regionale *Fylkesmann* (se nedenfor).

Undervisere og andre ansatte: Undervisere og andre ansatte har iht. bestemmelserne pligt til ikke bare at reagere på henvendelser fra elever, der føler sig mobbet, men til at følge med og reagere, alene på baggrund af mistanke om, at en elev føler sig mobbet. Det understreges i lovens

⁴⁶ § 9 A-15

forarbejde at tærskelniveauet er lavt mht. hvilke hændelser der aktiverer pligten til at gribe ind og varsle rektor⁴⁷.

Skoleleder: Skolelederen har ansvaret for, at skolens medarbejdere har kendskab til og besidder de rette kompetencer til at kunne varetage pligten til hhv. at følge med, gribe ind og varsle skolelederen, hvis elever ikke oplever at have et trygt og godt skolemiljø. Medarbejdernes pligt til at varsle skolelederen beskrives af Udir som særlig central for skolelederne. Dette, da information om sådanne situationer er en forudsætning for at skolen kan leve op til sin forpligtigelse til at arbejde systematisk med at sikre et trygt og godt skolemiljø⁴⁸.

Skoleeier (skolelederens arbejdsgiver): I særlig alvorlige tilfælde skal skolelederen varsle sin arbejdsgiver (for eksempel kommunen). Formålet med dette er ifølge forarbejdet til loven, at skoleeieren bør involveres i at finde løsningen på særligt alvorlige sager⁴⁹. Skoleeieren kan selv formulere procedurer for, i hvilke tilfælde skolerne skal varsle på dette niveau. I den forbindelse kan de også fastsætte en lavere tærskel for, hvornår en sag kan karakteriseres som særlig alvorlig.

Fylkesmann: Fylkesmennene udgør første klageinstans i det tilfælde, at eleven ønsker at klage over sin skoles arbejde med at sikre et trygt og godt skolemiljø⁵⁰. Fylkesmennene er statens repræsentant i fylkerne (Norges regionale niveau) og har som overordnet formål at følge op på Stortingets og regeringens beslutninger, mål og retningslinjer. Dermed udgør Fylkesmennene et centralt bindeled mellem stat og kommuner. De varetager en række tilsynsopgaver og er klageinstans på en række områder – herunder altså i forhold vedr. mobning⁵¹.

Hvis fylkesmennene konstaterer, at en skole ikke har levet op til sin aktivitetspligt, kan fylkesmennene fastlægge, hvad skolen skal gøre for at sikre, at eleven får et trygt og godt skolemiljø. Dette fremhæver DCUM som en væsentlig forskel til det danske system, hvor klageinstansen først og fremmest har til formål at kigge "bagud" – dvs. afgøre, hvem havde ret – mens man først herefter kan se "fremad" i form af eventuelle påbud. Det er i forlængelse heraf relevant at fremhæve, at Fylkesmennene er 1. instans og dermed meget tættere på begivenhederne rent tidsmæssigt sammenlignet med Den Nationale Klageinstans mod Mobning i Danmark.

Herefter er fylkesmennene forpligtede til at følge op på skolens håndtering af sagen. Fylkesmennene har desuden mulighed for at pålægge skoleeierne dagbøder, hvis der ikke i tilstrækkelig grad reageres på påbud om at igangsætte tiltag. I en sådan afgørelse har skoleeierne ingen klageret.

En forudsætning for at kunne klage til fylkesmannen er, at eleven først har taget situationen op med sin skoleleder (medmindre særlige omstændigheder gør sig gældende). Men allerede en uge efter at skolelederen er blevet varslet om mobning kan fylkesmannen gå ind i sagen.

Fylkesmennene er også tilsynsmyndighed på området.

⁴⁷ <https://www.regjeringen.no/contentassets/5f86ff7bd94e4810acf13e4a5f772a9c/no/pdfs/prp201620170057000dddpdfs.pdf> afsnit 5.5.2.3

⁴⁸ <https://www.udir.no/regelverkstolkninger/opplaring/Laringsmiljo/skolemiljo-udir-3-2017/6.-hva-skal-skolen-gjore-aktivitetsplikten/> afsnit 6.4.3

⁴⁹ <https://www.regjeringen.no/contentassets/5f86ff7bd94e4810acf13e4a5f772a9c/no/pdfs/prp201620170057000dddpdfs.pdf> afsnit 5.5.2.3

⁵⁰ Se § 9 A-6

⁵¹ <https://www.fylkesmannen.no/Om-oss/>

Uddannelsesdirektoratet: Uddannelsesdirektoratet udgør anden instans i sager, hvor elever klager over skolens håndtering af deres pligt til at sikre et trygt og godt skolemiljø.

Mobbeombudet: Siden 2018 har regeringen tilbudt alle landets fylker at finansiere et såkaldt regionalt mobbeombud, hvilket alle fylker har takket ja til⁵². Mobbeombuddet er en regional instans, som dels arbejder for løbende forebyggelse af mobning i fylkerne, og dels tilbyder vejledning af elever og forældre i konkrete sager om mobning⁵³. Mobbeombudet er for personer, der går på ungdomsuddannelse er *Elev og Lærlingombudet*.

3.1.3 Brug af klageinstans

Af en opgørelse over brugen af den norske klageinstans i skoleåret 2017-2018 fremgår det, at der i alt blev meldt 1.416 sager til fylkesmennene (se nedenstående tabel). På tidspunktet for udarbejdelsen af opgørelsen var 1.402 af disse sager færdigbehandlede, hvoraf det i 791 af tilfældene blev vurderet, at skolens aktivitetspligt var blevet brudt.

Tabel 6 – Antal sager om skolemiljø meldt til fylkesmennene i skoleåret – august 2017 til juni 2018⁵⁴

Antal meldte sager i alt	Færdigbehandlede i 2018	Aktivitetspligt er blevet brudt	Antal afviste sager*	Vejledt fremfor at afvise**
1.416	1.402	791	97	136

*Afvist fordi det ikke har været en sag, som Fylkesmannen har skullet behandle.

**Vejledt fordi det var under en uge siden, at skoleleder var blevet informeret

Lovgivningen på området blev formuleret på baggrund af et omfattende udvalgsarbejde revideret i 2017. Et centralt formål med loven var, at gøre klageordningen "(...) *enklere, raskere og tryggere enn tidligere ordning*", og det var således ifølge lovforarbejdet forventet, at lovændringen ville føre til et øget antal anmeldte sager⁵⁵. Ifølge en Deloitte-rapport fra 2019 modtog fylkesmennene i år 2015 og 2016 henholdsvis 164 og 161 klager. Efter lovændringen i 2017 er der således sket en markant stigning i antallet af sager. Rapporten fremhæver følgende ændringer i lovgivningen på området⁵⁶:

1. **Individuel rettighed og lavtærskel mobbeforståelse:** Tydeliggørelse af, at der er tale om elevens individuelle ret, og at tærsklen for, hvornår der er tale om krænkelse, er meget lav
2. **Aktivitetsplikt:** Indførelse af aktivitetspligten med henblik på at tydeliggøre og eksplicitere, hvad skolen skal gøre samt en understregning af dokumentationskravet.
3. **Klageadgang:** Adgangen til klageinstansen er blevet tydeliggjort og gjort lettere. Konkret er den juridiske forudsætning for, at en elev kan klage over sin skole, gjort mindre omfattende. Tidligere skulle klagen ske efter forvaltningslovens bestemmelser om såkaldte "enkeltvedtak". Den nye model medfører, at eleven kan gå direkte til fylkesmannen efter at have forelagt situationen for sin skoleleder – uden at der er formkrav til, hvordan varslingen er sket.

⁵² <https://www.regjeringen.no/no/aktuelt/mobbeombud-i-alle-fylker/id2595569/> (ifølge artiklen har samtlige fylker valgt at etablere ordningen)

⁵³ Sogn og Fjordane Fylkeskommunes side om deres regionale Mobbeombud: <https://www.sfj.no/?cat=469554>

⁵⁴ <https://www.udir.no/tall-og-forskning/finn-forskning/tema/saker-meldt-til-fylkesmennene-om-skolemiljo/>

Dette er den mest aktuelle opgørelse på området

⁵⁵ <https://www.udir.no/globalassets/filer/tall-og-forskning/rapporter/2019/evaluering-av-kap.-9a-i-opplaringsloven-2019.pdf>

⁵⁶ Se <https://www.udir.no/globalassets/filer/tall-og-forskning/rapporter/2019/evaluering-av-kap.-9a-i-opplaringsloven-2019.pdf> s. 7-9

4. **Sanktionsmulighed:** Fylkesmennene havde ikke tidligere mulighed for at sanktionere skoleeiere til skoler, der ikke reagerede rettidigt på påbud. Dette har de mulighed for iht. de aktuelle antimobbebestemmelser.
5. **Vejledningspligten understreges:** Skolernes forpligtelse til at vejlede og informere elever og forældre om deres rettigheder og om skolens pligter ekspliciteres i bestemmelserne.
6. **Sproglig skærpelse af lovteksten:** Samtlige paragraffer er tilpasset i loven med henblik på at gøre reglerne enklere og lettere at forstå for både ansatte og for forældre/børn.

3.1.4 Fund fra Norske evalueringer

Evaluering af model før lovændring

I en kortlægning fra 2015⁵⁷, udarbejdet af det norske Kunnskapsdepartement, peges på en række udfordringer og utilstrækkeligheder ved skolernes mobbearbejde. Det drejer sig blandt andet om:

- At skoleejer (for eksempel kommune), skole og forældre og elever ikke havde et tilstrækkeligt kendskab til eller indsigt i reglerne. De forstår ret beset ikke reglerne.
- At elever og forældre ikke fik den nødvendige information om, hvilke rettigheder de har og hvilke pligter, der påhviler skolerne.
- At på trods af at der er et krav om nultolerance overfor mobning, diskriminering, chikane og krænkelse, var dette ikke indarbejdet i skolekulturen. Skolerne har for lidt fokus på nultolerance.
- At forældre og elever ikke involveres godt nok i skolens arbejde med trivselsarbejdet i klassen (det psykosociale skolemiljø). Det påpeges i rapporten, at forældreinvolvering er vigtig, da mobning ikke kun rammer barnet, men hele familien, derfor er det vigtigt, at der etableres et godt skole-hjem-samarbejde og kommunikation, der kan være gavnlig senere ved eventuelle mobbesager.
- At skole og skoleejer ikke arbejdede systematisk og målrettet i forhold til udvikling af skolemiljøet. Der arbejdes ikke systematisk og målrettet med de indsatser, der blev igangsat, som derfor heller ikke efterfølgende blev fulgt op på i forhold til at danne sig et overblik over, hvilke tiltag der virker/ikke virker.

Evaluering af model efter lovændring

Evalueringer af lovændringen fra 2017⁵⁸ viser, at implementeringen af paragraf 9 A i opplæringsloven er en proces som fortsat er igangværende, men også at man er kommet tæt på at nå centrale målsætninger.

Forskelle i forståelsen af reglerne. Evalueringerne viser, at der fortsat hersker forskellige måder at forstå og arbejde med de norske antimobbebestemmelser. Det konkluderes således både, at:

- a. Der blandt skoleejerne og skoler forskellige forståelser af regelsættet og dermed også forskellige praksisser i forhold til, hvordan lovbestemmelserne håndhæves.
- b. Der også er forskelle i forhold til, hvordan forskellige embedsfolk og forvaltninger forvalter reglerne.

⁵⁷ Djupedal, Ø., & Norge, K. (2015). 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 (Vol. NOU 2015: 2). Oslo: Departementenes sikkerhets- og serviceorganisasjon, Informasjonsforvaltning.

⁵⁸ Deloitte AS (2019) Evaluering av nytt kapittel 9 A i opplæringsloven. Deloitte AS. Link til rapport: <https://www.udir.no/globalassets/filer/tall-og-forskning/rapporter/2019/evaluering-av-kap.-9a-i-opplæringsloven-2019.pdf>
Barneombudet (2018) God hjelp til rett tid. Gjennomgang av fylkesmennenes behandling av saker i den nye håndhevingsordningen om elevenes skolemiljø. Barneombudet <https://www.barneombudet.no/wp-content/uploads/2018/06/God-hjelp-til-rett-tid.pdf>

Centrale målsætninger med lovændringen er tæt på at være opnået. Der er sket mærkbare ændringer i skolernes praksis som følge af lovændringen.

- Et gennemgående fund er i forhold til aktivitetsplanerne. Der er udarbejdet flere end tidligere. Det kan tyde på, at skolerne sørger for en systematisk opfølgning på langt flere sager.
- Skolerne rapporterer også, at de i højere grad tager hurtigere fat på sager end tidligere.
- Evalueringen viser, at flere elever end før får deres sag behandlet på et højere forvaltningsniveau.
- Af de positive virkninger ved den nye lov nævnes bl.a. i forhold til fylkesmændene, at:
 - a. Fylkesmændene lægger elevens subjektive oplevelse og opfattelse af en sag til grund, når de vurderer, om retten til et trygt og godt skolemiljø er opfyldt, modsat tidligere, hvor skolerne bagatelliserede elevens oplevelse af skolemiljøet.
 - b. Håndhævningsordningen vurderes at være blevet enklere og mere brugervenlig end tidligere ordninger.
 - c. De fleste fylkesmænd er optaget af elevens ret til at blive hørt. Mange hører eleven selv, og lægger vægt på det, eleven fortæller i sine begrundelser.
 - d. Flere fylkesmænd kommer hurtigt i gang med sagsbehandlingen. Flere tager kontakt til skolen allerede samme dag eller dagen efter, at sagen bliver meldt til dem. Det bidrager til, at skolerne handler hurtigere og rigtigere i forhold til at eliminere de situationer, der bevirker, at eleven ikke har det trygt og godt i skolen.

Der er fortsat den udfordring, at der er varierende sagsbehandlingstid. Der er stor variation i sagsbehandlingstiden hos fylkesmændene, og sagsbehandlingstiden er til dels for lang og varierer mellem nogle dage til over fire måneder. Lang sagsbehandlingstid støtter ikke op under målet med en ordning, som er hurtigere, og det kan derfor tage lang tid for en elev at få afklaret sin situation. Dette betyder, at selv om målopnåelsen på skoleniveau synes at være god, når det gælder at handle hurtigere, har man i varierende grad lykkedes med at nå dette mål, når en sag bliver meldt videre på næste forvaltningsniveau.

Færre sager til andenbehandling. Utdanningsdirektoratet (der udgør 2. instans i Norge) har modtaget få klager på sager, som er behandlet hos fylkesmannen. Det lave klageantal, som behandles af Utdanningsdirektoratet kan ifølge evalueringen tyde på, at fylkesmannen varetager deres rolle som håndhævningsmyndighed på en god måde.

3.2 Sverige

3.2.1 Centrale bestemmelser

I Sverige er det Skollagens (skolelovens) kapitel 6 om *Åtgärder mot kränkande behandling* (procedurer mod krænkende behandling)⁵⁹, der udgør det centrale lovmæssige referencepunkt på området. I tillæg findes også Diskrimineringslagen (diskrimineringsloven), som dog mere specifikt behandler sager, hvor elever føler sig diskriminerede.

Det overordnede juridiske afsæt for de svenske antimobbebestemmelser beskrives i 1 §, hvor det hedder, at formålet med bestemmelserne er, at *”modvirke kränkande behandling af barn og*

⁵⁹ https://www.riksdagen.se/sv/dokument-lagar/dokument/svensk-forfattningssamling/skollag-2010800_sfs-2010-800

elever". **Krænkende adfærd** defineres i lovgivningen som: Adfærd der uden at være diskriminering⁶⁰ (iht. diskrimineringsloven) krænker et barns eller en elevs værdighed⁶¹.

Herefter beskrives det, at hovedmanden – dvs. skolens ejer (for eksempel kommunen eller på privatskoler: skolebestyrelsen) – har ansvaret for, at der hvert år udarbejdes en plan mod krænkende handlinger. Planen skal indeholde tre hovedelementer:

- en oversigt over, hvilke procedurer/foranstaltninger der er behov for med henblik på at kunne forebygge og forhindre at børn og elever udsættes for krænkende handlinger.
- en redegørelse for, hvilke af disse procedurer, der påbegyndes eller gennemføres i løbet af det kommende år.
- en redegørelse for, hvordan de planlagte procedurer/foranstaltninger skal videreføres i de efterfølgende år.

Ifølge Barn- og Elevombudet indebærer dette med andre ord, at planerne skal beskrive "(...) vad personalen ska göra om det händer något akut, men också beskriva det förebyggande arbetet och hur arbetet ska följas upp. Planerna ska också beskriva vem som ska göra vad"⁶². De beskriver samtidigt, at eleverne skal deltage i udarbejdelsen af planen, og at det skal beskrives, hvordan kendskabet til planen udbredes blandt børn, elever og forældre⁶³.

I Sverige er der ikke formuleret en forpligtigelse over for skolepersonalet til at "følge med" (som det er tilfældet i Norge, jf. afsnit 3.1.1). I lighed med Norge har skolens personale dog en forpligtelse til at varsle (anmäla) rektor, hvis et barn eller en elev "anser sig ha blivit utsatt för kränkande behandling" i forbindelse med sin gang på skolen.

Når rektor bliver opmærksom på, at et barn eller en elev har følt sig krænket, har rektor pligt til at anmelde dette til hovedmanden. På den baggrund er det hovedmandens ansvar at udrede omstændighederne omkring tilfældet, hvorefter det er hovedmandens ansvar, at der tages foranstaltninger for at forhindre krænkende behandling i fremtiden⁶⁴.

Hvis ovenstående pligter tilsidesættes af hovedmanden eller skolens personale, kan hovedmanden kræves at betale erstatning til barnet eller eleven (se afsnit 3.2.3 for opgørelse over erstatningssager).

Bevisbyrden beskrives på følgende måde i lovgivningen: "Om ett barn eller en elev som anser sig ha blivit utsatt för kränkande behandling enligt 9 § eller repressalier enligt 11 §, visar omständigheter som ger anledning att anta att han eller hon har blivit utsatt för sådan behandling, är det huvudmannen för verksamheten som ska visa att kränkande behandling eller repressalier inte har förekommit." ⁶⁵.

⁶⁰ Se 4 § for definition af diskriminering <https://www.do.se/lag-och-ratt/diskrimineringslagen/#Kapitel1-Indledande-bestammelser>

⁶¹ Kapitel 6, 3 §, oversat fra svensk: "ett uppträdande som utan att vara diskriminering enligt diskrimineringslagen (2008:567) kränker ett barns eller en elevs värdighet."

⁶² <https://beo.skolinspektionen.se/sv/For-foraldrar/veta-mer-om-lagen-/Planer-mot-krankande-behandling-och-diskriminering/>

⁶³ <https://beo.skolinspektionen.se/sv/For-huvudman/Planer-mot-krankande-behandling-och-diskriminering/>

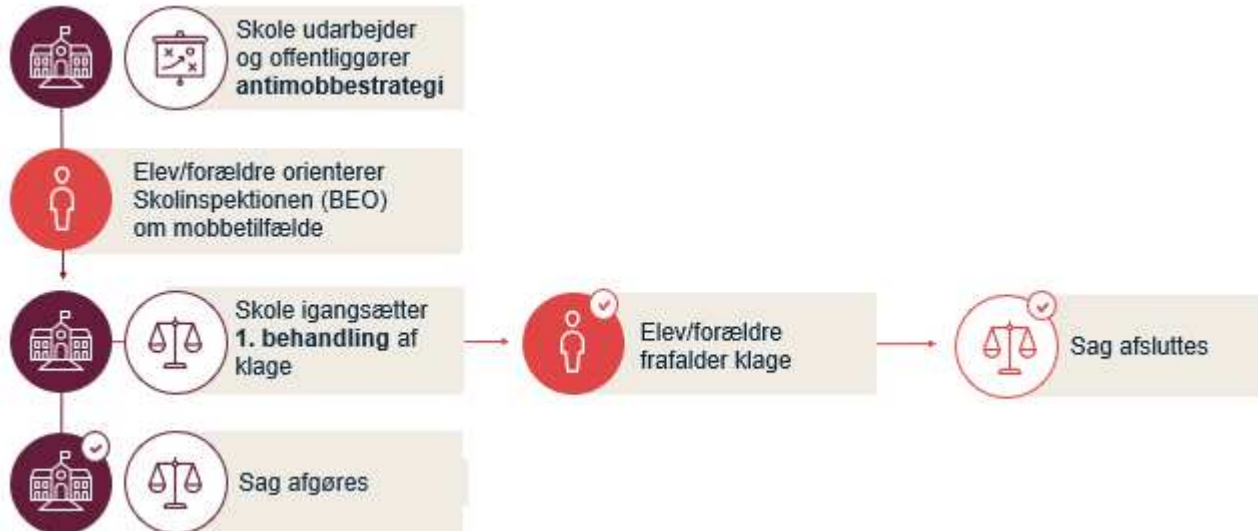
⁶⁴ Kapitel 6, 10 §

⁶⁵ Kapitel 6, 14 §

3.2.2 Klageprocessen og centrale aktører involveret heri

Arbejdet med de svenske antimobbebestemmelser kan indebære involvering af en række forskellige personer og instanser. Af nedenstående opsummeres det, hvilke roller de forskellige aktører er tiltænkt i den svenske model.

Figur 46 – Oversigt over klageforløb i Sverige



Elever (eventuelt elevens forældre): I Sverige tages der, ligesom i Norge, udgangspunkt i elevens subjektive oplevelse af om vedkommende har oplevet sig krænket eller ej. Når en elev gør skolen (skoleleder eller andet personale) opmærksom på dette, aktiveres skolens pligt til at informere hovedmanden og igangsætte handlinger, der fremadrettet kan forhindre krænkelser på skolen. Elever eller forældre kan klage over skolens håndtering af krænkelssager til Barn- og Elevombudet (se nedenfor).

Skolens personale: Hvis skolens personale bliver opmærksom på, at en elev har følt sig krænket, så aktiveres pligten til at melde dette til deres skoleleder.

Skoleleder: Hvis skolelederen bliver opmærksom på, at en elev har følt sig krænket, så aktiveres pligten til at melde dette til hovedmanden.

Hovedmanden: Hovedmanden har det overordnede ansvar for, at der igangsættes en undersøgelse af elever, der oplever sig krænket, og at der igangsættes hensigtsmæssige tiltag for at stoppe krænkelser fremadrettet.

Barn- og elevombudet (BEO), under Skolinspektionen: BEO udgør klageinstansen i det svenske system. Institutionen har to overordnede formål. Det ene er at varetage klagesager, hvor elever føler sig krænkede, og det andet er at informere om og udbrede lovgivning på området. I sager, hvor BEO udredning vurderer, at barnet eller eleverne har grundlag for at kunne kræve erstatning fra hovedmanden, tilbyder de at føre sagen for de pågældende.

BEO har mulighed for følgende handlinger i sager om elever, der føler sig krænket⁶⁶:

- Afstå fra at gribe ind (hvis for eksempel skolens overtrædelse er mindre alvorlig eller eleven er stoppet på skolen)
- Give en anmærkning til skolen
- Påbud (BEO kan ikke diktere konkrete indsatser mod krænkelser, men kan for eksempel give påbud, om at skolen skal rette op på problemerne inden for 3 måneder)
- Kræve erstatning fra hovedmanden på vegne af barnet

Der stilles i den svenske model ikke som sådan krav til, at eleven først henvender sig til skoleleder eller hovedmanden, der således ikke udgør et formelt trin i klageprocessen. Skolinspektionen opfordrer dog til, at man som potentiel klager først forsøger at udrede og løse situationen lokalt, og først herefter indgiver en formel klage til Skolinspektionen⁶⁷.

Skolinspektionen er også tilsynsmyndighed på området.

3.2.3 Brug af klageinstans

Af en opgørelse over brugen af den svenske klageinstans udgivet af Skolinspektionen i 2019⁶⁸ fremgår det, at der i 2018 alt blev meldt 1.910 sager om krænkende handlinger til Skolinspektionen (se nedenstående tabel).

Ud af de 1.975 sager, der i 2018 er blevet truffet afgørelse i, omhandler 1.317 sager, hvor elever har anmeldt krænkende handlinger udført af andre elever. Heraf er der fundet brud i 721 af dem (svarende til 55 %). I 862 sager har været tale om elever, der har følt sig krænket af personale, hvoraf der er blevet konstateret brud i 277 tilfælde (svarende til 32 %). De to tal summerer til mere end det totale antal anmeldelser, da der i nogle sager både er anmeldt krænkelser fra elever og lærere (det præcise overlap er dog ikke specificeret i rapporten).

Ifølge rapporten var der i 2018 i alt 73 sager, hvor der blev stillet krav om erstatning til barnet/eleven. I 44 af tilfældene har hovedmanden givet anklager ret og udbetalt erstatningskravet. I 11 tilfælde har hovedmanden betalt et lavere beløb efter en forligsaftale mellem parterne. Ved årsskiftet i slutningen 2018 afventede BEO i fire tilfælde fortsat tilbagemelding om hovedmandens holdning til det fremsatte krav, og i 13 tilfælde havde hovedmanden modsat sig at betale det fremsatte erstatningskrav.

⁶⁶ <https://beo.skolinspektionen.se/sv/Om-BEO/Det-har-kan-BEO-gora1/>

⁶⁷ <https://www.skolinspektionen.se/sv/lamna-klagomal/prata-med-skolan-forst/>

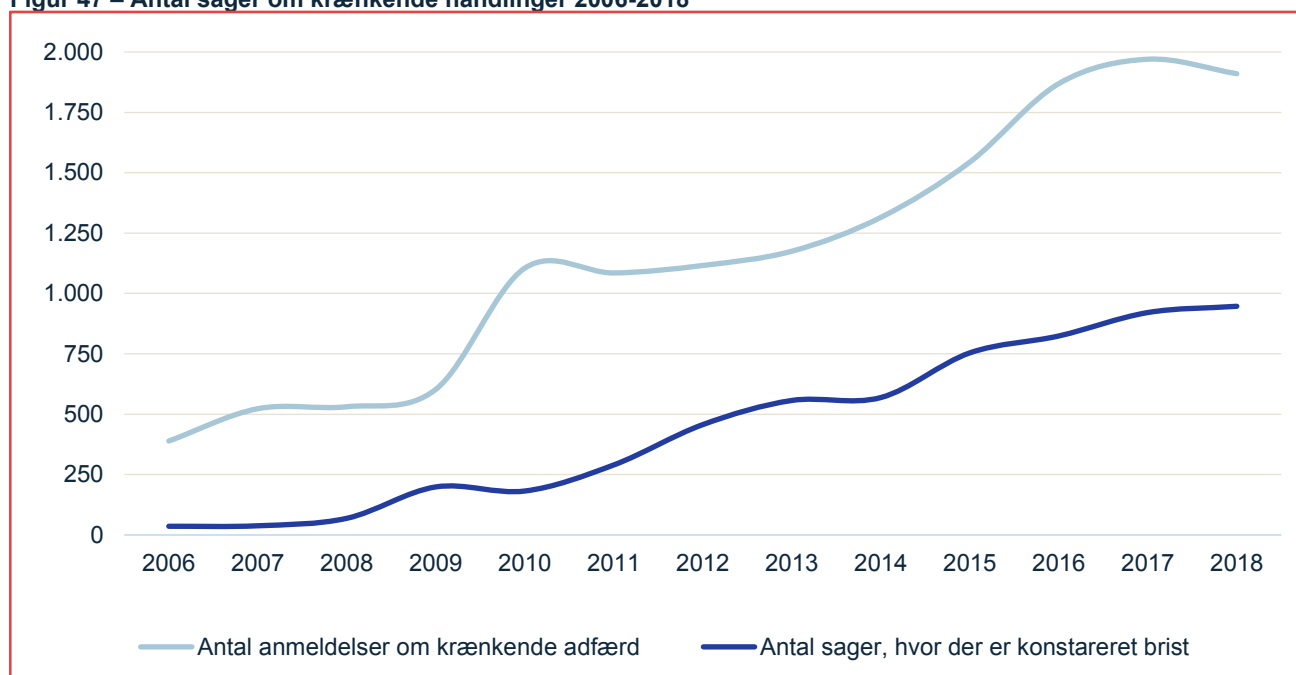
⁶⁸ <https://www.skolinspektionen.se/globalassets/publikationssok/statistikrapporter/anmalningar/tillsyn-utifran-individarenden-2019/tillsyn-utifran-individarenden-2018.pdf>

Tabel 7 – Antal sager om skolemiljø meldt til Skolinspektionen i 2018⁶⁹

Antal meldte sager i alt	Færdigbehandlet i 2018	Antal sager, hvor der er konstateret brud	Antal sager, hvor der er rejst krav om erstatning	Antal afviste sager	Vejledt fremfor at afvise*
1.910	1.975	947	73	Ikke oplyst	Ikke oplyst

Som det fremgår af figuren nedenfor, er der ifølge Skolinspektionens opgørelse over udviklingen siden 2006 sket en stødt stigning i antallet af klager over de seneste 12 år.

Figur 47 – Antal sager om krænkende handlinger 2006-2018⁷⁰



⁶⁹ <https://www.udir.no/tall-og-forskning/finn-forskning/tema/saker-meldt-til-fylkesmennene-om-skolemiljo/> Dette er den mest aktuelle opgørelse på området

⁷⁰ <https://www.skolinspektionen.se/sv/Statistik/Statistik-om-anmalningar/anmalningar-och-beslut-2018/> Se under "Anmälningssärenden ärende 2006-2018"

4. Datagrundlag og metode

I dette afsnit præsenteres datagrundlaget, som undersøgelsen er udarbejdet på baggrund af. For at skabe det bedst mulige vidensgrundlag for evalueringen indeholder undersøgelsesdesignet en sammensætning af flere forskellige datakilder, herunder forskellige spørgeskemaundersøgelser kvalitative interviews.

I det følgende afsnit vil de forskellige datakilder blive gennemgået kort.

4.1.1.1 Kvantitative datakilder

Surveys til forældre

Der er indsamlet 515 besvarelser blandt forældre til børn, der går i grundskole eller på en ungdomsuddannelse. Spørgeskemaet er udsendt til forældrene via Epinions Danmarkspanel. Dataindsamlingen er foregået i perioden fra 9. december 2019 til 15. december 2019. Vi har valgt at foretage undersøgelsen blandt forældrene, da det er vores erfaring, at børn er en svær målgruppe at foretage spørgeskemaundersøgelser med – særligt ift. undersøgelser med komplekse spørgsmål, som er tilfældet i denne undersøgelse, som indeholder spørgsmål om kendskab til bestemmelserne og deres oplevelse af sagsgange.

Forældrene er i spørgeskemaet blevet bedt om at besvare spørgeskemaet med udgangspunkt i deres yngste barn, hvis de har mere end ét barn. Nedenstående tabel viser, hvilken skoletype som deres yngste barn er tilknyttet. Her ses det, at størstedelen af forældrene i undersøgelsen svarer, at deres yngste barn går på en folkeskole. De resterende fordeler sig særligt inden for friskoler og private grundskoler samt gymnasium og hf. Forældrenes besvarelser bliver i denne undersøgelse ikke brudt ned på skoletype, men udelukkende analyseret som en samlet gruppe.

Tabel 8 – institutionstype

Institutionstype	Antal besvarelser
Folkeskoler	367
Friskoler og private grundskoler	78
Efterskoler	8
Gymnasium og hf (stx, hhx, htx, hf)	39
Erhvervsskole	7
Specialskoler	11
Forberedende uddannelse (f.eks. FGU, VUC)	1
Andet	4
I alt	515

Surveys til uddannelsesinstitutioner

Surveyen til uddannelsesinstitutioner omfatter grundskoler, ungdomsuddannelsesinstitutioner og øvrige uddannelsesinstitutioner. Surveyen skal besvares af den medarbejder på skolen, som har ansvar for eller kendskab til skolens arbejde med antimobbestrategi, elevtrivsel mv.

Undersøgelsen gennemføres på institutionsniveau og ikke afdelingsniveau.

Skoler på grundskoleniveau omfatter folkeskoler, frie og private grundskoler, efterskoler, ungdomsskoler og specialskoler. Ungdomsuddannelsesinstitutionerne omfatter gymnasier og hf

samt erhvervsskoler. Erhvervsskolerne udbyder ofte både erhvervsuddannelser og erhvervsrettede gymnasiale uddannelser, hvorfor hhx og htx hører under erhvervsskolerne.

Baseret på tidligere undersøgelser blandt skoler, var det på forhånd forventet, at vi ville opnå en svarprocent på 25 pct. blandt grundskolerne og 50 pct. blandt ungdomsuddannelsesinstitutionerne. Af nedenstående tabel ses det, at svarprocenten for de forskellige institutionstyper alle er endt over den forventede svarprocent med undtagelse af ungdomsskolerne og specialskolerne. Af de 1289 skoler, som blev inviteret til undersøgelsen, svarede 452 skoler, som svarer til en svarprocent på 35 pct. Gennem undersøgelsen brydes resultaterne ned på de forskellige institutionstyper. Her skal der tages højde for, at der er institutionstyper med et lavt antal besvarelser, som betyder, at resultaterne her skal tolkes med forbehold. Det gør sig særligt gældende for ungdomsskolerne og specialskolerne.

Tabel 9 - Stikprøve, forventet svarprocent og opnået svarprocent i survey blandt mobbeansvarlige på uddannelsesinstitutioner

Institutionstype	Stikprøvestørrelse	Antal besvarelser	Forventet svarprocent	Svarprocent
Folkeskoler	400	120	25%	30%
Friskoler og private grundskoler	200	74	25%	37%
Efterskoler	240	77	25%	32%
Ungdomsskoler	111	25	25%	23%
Specialskoler	129	28	25%	22%
Gymnasier og hf	130	82	50%	63%
Erhvervsskoler	79	46	50%	58%
I alt	1289	452	29%	35%

Dataindsamlingen er foregået i to faser. Indledningsvist har alle skoler i stikprøven modtaget et invitationsbrev. Brevet informerer om undersøgelsens baggrund og formål, og giver modtageren mulighed for at klikke sig ind på et link og angive hvem på institutionen, som er den ansvarlige for eller har kendskab til mobbestrategien på skolen. I den forbindelse har det været muligt at opgive navn og e-mail på medarbejderen. Efter indhentningen af kontaktoplysningen, er spørgeskemaet blevet udsendt. For de skoler, som har indleveret kontaktinformation, har vi sendt invitationen direkte til den relevante medarbejder på skolen. De institutioner, som ikke har angivet en kontaktperson, modtager invitationen i deres hovedpostkasse, hvor det har været muligt at videresende invitationen til den rette medarbejder på skolen. Der er udsendt en invitation og en påmindelse i fasen, hvor vi har indsamlet kontaktoplysningerne, mens der er udsendt en invitation og tre påmindelser i forbindelse med selve udsendelsen af spørgeskemaet. Datoerne for de enkelte udsendelser fremgår af nedenstående tabel.

Tabel 10 – Overblik over dataindsamlingen

Udsendelse	Type af udsendelse	Dato for udsendelse
Fase 1 Indsamling af kontaktgrundlag	Invitationsbrev	22. november 2019
	Påmindelsesbrev	27. november 2019

	Invitationsbrev	04. december 2019
Fase 2 Udsendelse af spørgeskema	Påmindelsesbrev 1	11. december 2019
	Påmindelsesbrev 2	18. december 2019
	Påmindelsesbrev 3	06. januar 2020

Surveys til klagere, der kun gennemgår første behandling

Derudover er der udsendt et spørgeskema til forældre, der har klaget over skolens håndtering af mobning, og som afsluttede deres klageforløb i forbindelse med den lokale afgørelse i første instans. Vi har ikke haft kontaktoplysninger på alle personer, som har afsluttet et klageforløb i første instans, men kun for de personer, som indledningsvist kontaktede DCUM for at afgive en klage over skolens håndtering af mobningen – de såkaldte ”direkte klager”. DCUM har registreret navn og kontaktoplysninger på de personer, som har henvendt sig til DCUM i forbindelse med deres klageafgivelse. Kontaktoplysningerne er videregivet til Epinion.

Spørgeskemaet er udsendt til 40 personer, som har afsluttet et klageforløb i første instans, hvoraf 11 personer har besvaret spørgeskemaet, som svarer til en svarprocent på 27,5 pct. Respondenterne har fået tilsendt en invitation samt to påmindelser til deres e-mailadresse.

Tabel 11 – Antal klagesager, antal besvarelser og svarprocent

Antal klagesager, som er afsluttet i første instans	46 klagesager
Antal klagere med kontaktinformation (e-mail)	40 klagere
Antal besvarelser	11 klagere
Svarprocent	27,5 pct.

En væsentlig andel af spørgsmålene i spørgeskemaet skal besvares med åbne kommentarer eller med mulighed for at uddybe en besvarelse. Det er vurderet, at det er den mest hensigtsmæssige fremgangsmåde, dels pga. populationsstørrelsen, som gør det uhensigtsmæssigt at udarbejde decideret statistik. Resultaterne fra dette spørgeskema anvendes således primært for at få dybere kvalitative indsigter i klagerens oplevelse af klageforløbet.

4.1.1.2 Kvalitative datakilder

9 x 360 graders case-eftersyn

For at få et indblik i hvordan klagesagerne forløber og hvordan forældre, skoler og kommuner oplever sagsaktører og processer, udvalgte Epinion i samarbejde med DCUM ni sager til et 360 graders eftersyn. Udvælgelsen af de ni sager sker på baggrund af følgende kriterier: Tre af sagerne skulle være afsluttet efter første behandling, tre af sagerne skulle være afsluttet efter anden behandling, og de sidste tre sager skulle leve op til det kriterium, at de havde modtaget mediering. De ni cases fordeler sig som illustreret i følgende tabel nedenfor:

Tabel 12 – Udvalgte 360 graders case-eftersyn

	Afsluttet efter 1. behandling	Afsluttet efter 2. behandling	Mediering modtaget
Case 1	✓		
Case 2	✓		
Case 3	✓		

Case 4	✓	
Case 5	✓	
Case 6	✓	
Case 7		✓
Case 8		✓
Case 9		✓

Med udgangspunkt i en sag blev skoleledelsen, kommunale sagsbehandlere/skolechefer og forældre interviewet om sagens forløb. Dertil blev medieringskonsulenter fra Styrelsen for Undervisning og Kvalitet (STUK) og DCUM også interviewet vedrørende de sager, som havde været under anden behandling. I ét tilfælde deltog en socialrådgiver, ansat ved skolen, sammen med skoleleder i interviewet, fordi socialrådgiveren havde været aktivt involveret i den respektive sag.

Kontaktoplysninger på de kontaktede klager er i overensstemmelse med den indgåede databehandlersaftale mellem BUVM og Epinion overleveret fra DCUM til Epinion. Ud fra et ekstra diskretionshensyn har BUVM ikke fået information om hvilke klager, skoler eller kommuner, der deltager i undersøgelsen. Derudover er både skole og kommune først kontaktet efter samtykke fra klager.

Det var ikke i alle case-eftersyn, at alle parter endte med at deltage. Nedenfor er en oversigt over, hvem af parterne, der blev interviewet (markeret med et flueben) for hver case.

Tabel 13 – Gennemførte interviews ifm. case-eftersyn

	Forældre	Skole	Forvaltning	Medieringskonsulenter fra STUK og DCUM
Case 1	✓	Skolen vendte aldrig tilbage på de adskillige skriftlige eller telefoniske henvendelser	✓	N/A
Case 2	✓	✓	✓	N/A
Case 3	Mor aflyste den indgåede aftale igen og igen	✓	✓	N/A
Case 4	✓	✓	✓	✓
Case 5	✓	✓	✓	✓
Case 6	✓	✓	✓	✓
Case 7	✓	✓	✓	N/A
Case 8	✓	✓	✓	N/A
Case 9	✓	✓	✓	N/A

Til stede under interviewet er to medarbejdere fra Epinion. Én gennemfører interviewet, og en tager noter undervejs. Interviewet er optaget på diktafon og transskriberet efterfølgende.

Myndighedsinterview

For at kortlægge de forskellige sagsprocesser og høre om forskellige myndigheders oplevelser med implementering af lovbestemmelserne i praksis – herunder erfaringer og udfordringer – blev

foretaget en række myndighedsinterviews hos DCUM og STUK. I alt blev foretaget to interviews med medieringskonsulenter og to interviews med medarbejdere hos DCUM (jurister fra NKMM, pædagogiske konsulenter fra instansen og tilsynsansvarlige).

Fokusgruppeinterview med elever fra ungdomsuddannelser

Den Nationale Klageinstans mod Mobning benyttes kun i begrænset omfang af elever fra ungdomsuddannelserne. For at undersøge grundene bag afholdte vi to fokusgruppeinterviews med elever fra ungdomsuddannelserne. Der blev gennemført to fokusgruppeinterviews med hhv. syv gymnasieelever og seks erhvervsskoleelever om deres mobbesyn, forståelse og oplevelse af mobning, samt kendskab til Den National Klageinstans mod Mobning.

Interessentbidrag og workshops

For at skærpe undersøgelsens fokus og forstå implementering og virkning fra forskellige elev, forælder og skoleperspektiver, har en række interessenter været løbende inddraget. Det har været igennem:

- Indledende interessentinterviews og workshop: Her var fokus på at få et billede af, hvordan antimobbebestemmelserne var intenderede at virke samt hvilke implementerings- og virkningsudfordringer, der kunne være relevante at holde øje med i undersøgelsen.
- Midtvejsworkshop: Efter den indledende dataindsamling blev udvalgte fund præsenteret for interessenter for at diskutere de dilemmaer, der prægede den aktuelle praksis.

Igennem interviews eller workshopdeltagelse har således været involveret repræsentanter fra forskellige organisationer, herunder Red Barnet, Børns Vilkår, Maryfonden, KL, Friskolerne, Skolelederforeningen, Danske Gymnasier, Danske Erhvervsskoler- og gymnasier, Erhvervsskolernes Elevorganisation, Børnerådet, DLF.

5. Bilag

Bilag 1: Oversigt over henvendelser, handlingsplaner, henvendelser vedr. dårlig håndtering samt officielle klager

		Folke- skole	Friskoler og private grund- skoler	Efter- skoler	Ungdoms- skoler	Special- skoler	Gym- nasier og hf	Erhvervs- skoler	Total
	Antal skoler, som har deltaget i undersøgelsen	120	74	77	25	28	82	46	452
Henvendelser til skolen fra forældre eller elever vedr. mobning på skolen	Skoler, som har modtaget henvendelser fra forældre eller elever vedr. mobning	73 (61%)	43 (58%)	33 (43%)	10 (40%)	10 (36%)	35 (43%)	10 (22%)	214 (47%)
Henvendelser fra forældre eller elever, som har ført til handlingsplaner	Andel af skoler, som har udarbejdet handlingsplan(er) (af de skoler, som har modtaget henvendelse(r) vedr. mobning)	85%	88%	66%	70%	100%	76%	88%	81%
	Andel af alle henvendelser fra forældre eller elever, som har ført til udarbejdelse af en handlingsplan	64%	63%	52%	61%	86%	71%	74%	65%
Henvendelser fra forældre eller elever, som mener, at skolen ikke har håndteret mobbesituation en godt nok	Andel skoler, som har modtaget henvendelse(r) fra forældre eller elever om, at de ikke har håndteret situationen godt nok (af de skoler, som har modtaget henvendelse(r) vedr. mobning)	23%	29%	12%	10%	10%	9%	10%	18%
	Henvendelser fra forældre eller elever, som har ført til yderligere henvendelse(r) fra forældre eller elever, som mener, skolen ikke har håndteret situationen godt nok	14%	17%	6%	4%	5%	6%	3%	11%
Forældre eller elever, som har afgivet en officiel klage over skolens håndtering af mobbesituation en	Andel af skoler, som har modtaget en officiel klage over skolens håndtering (af de skoler, som har modtaget henvendelse(r) vedr. mobning)	8%	2%	0%	0%	0%	3%	0	4%
	Andel henvendelser fra forældre eller elever, som har ført til en officiel klage	5%	1%	0%	0%	0%	2%	0%	2%

Kilde: Institutionssurvey. **Note:** Spørgsmålsformulering: "Hvor mange af nedenstående henvendelser eller sager har I haft på jeres skole i indværende skoleår? (henvendelser fra forældre eller elever vedr. mobning; henvendelser, som har ført til udarbejdelse af handlingsplan; forældre eller elever, som har rettet en officiel klagesag).

Epinion Aarhus

Hack Kampmanns Plads 1-3
8000 Aarhus C
Denmark

T: +45 87 30 95 00

E: aarhus@epinionglobal.com

Epinion Brussel

Brussel nationaal bus 25
1930 Zaventem
Belgium

E: contact@epinionglobal.com

Epinion Copenhagen

Ryesgade 3F
2200 Copenhagen N
Denmark

T: +45 87 30 95 00

E: copenhagen@epinionglobal.com

Epinion Hamburg

Ericusspitze 4
20457 Hamburg
Germany

T: +43 (0)699 13180416

E: hamburg@epinionglobal.com

Epinion London

D'Albiac House (room 1015-1017)
Cromer Road, Heathrow central
area, Hounslow, TW6 1SD

T: +44 (0) 7970 020793

E: london@epinionglobal.com

Epinion Malmö

Adelgatan 5
21122 Malmö
Sweden

E: contact@epinionglobal.com

Epinion Oslo

Biskop Gunnerus Gate 14
0185 Oslo
Norway

T: +47 90 17 18 99

E: oslo@epinionglobal.com

Epinion Singapore

60 Paya Lebar Road
#08-43 Paya Lebar Square
Singapore

E: contact@epinionglobal.com

Epinion Stavanger

Klubbgaten 4
4006 Stavanger
Norway

T: +47 90 17 18 99

E: stavanger@epinionglobal.com

Epinion Stockholm

Terminal 4 plan 4
Office no. 4309B
19045 Stockholm/Arlanda
Sweden

E: contact@epinionglobal.com

Epinion Vienna

Hainburgerstrasse 20/7
1030 Kefnna
Austria

T: +43 (0)699 13180416

E: kefnna@epinionglobal.com

Epinion Vietnam

11th Fl, Dinh Le Building,
1 Dinh Le, Dist. 4, Hcmc
Vietnam

T: +84 28 38 26 89 89

E: hcmc@epinionglobal.com