

Sigr d Rørdal Holm

## «Vi bryr oss ikke noe mer eller mindre om elevene nå enn vi gjorde f r»

En kvalitativ studie om implementeringen av opplæringslovens nye kapittel 9 A

Masteroppgave i statsvitenskap

Veileder: Jostein Vik

Juli 2020



Sigr rdal Holm

## **«Vi bryr oss ikke noe mer eller mindre om elevene nå enn vi gjorde f r»**

En kvalitativ studie om implementeringen av opplæringslovens nye kapittel 9 A

Masteroppgave i statsvitenskap  
Veileder: Jostein Vik  
Juli 2020

Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet  
Fakultet for samfunns- og utdanningsvitenskap  
Institutt for sosiologi og statsvitenskap



Kunnskap for en bedre verden



## Sammendrag

Tema for denne masteroppgaven er implementeringen av det nye kapittel 9 A i opplæringsloven. Kapittel 9 A omhandler elevenes skolemiljø. Det gir alle elever i norsk skole en lovfestet rett på et trygt og godt skolemiljø fritt for mobbing og andre krenkelser, og det legger føringer for hvordan skolene skal sikre dette. I 2017 vedtok Stortinget flere endringer i kapittel 9 A. Formålet med disse endringene var å sikre bedre regelverksetterlevelse og å styrke rettighetene til elever som blir mobbet og foreldrene deres. For å oppnå dette ble skolens og lærernes plikter tydeliggjort, og det ble innført rettslige midler for å sikre at disse ble fulgt opp. Selv om et sentralt mål for endringen av loven var å bedre regelverksetterlevelse, har ansvaret for å tolke regelverket i stor grad vært overlatt til skolene, og den første evalueringen av lovendringen viste at både forståelse og praksis varierte. Formålet med denne studien har vært å belyse hvordan implementeringen har foregått på den enkelte skolen. Problemstillingen for studien er derfor: *Hvordan har implementeringen av opplæringslovens kapittel 9 A foregått i skolene, og hvordan praktiseres lovverket i dag?*

De empiriske dataene ble samlet inn gjennom dybdeintervju av tre lærere, to rektorer og en saksbehandler hos Fylkesmannen i Trøndelag. Tidligere forskning og teori, i tillegg til informasjon bakgrunnen til lovendringen gjennomgås for å bedre forstå mønstre og tendenser i informantenes refleksjoner. Det teoretiske rammeverket for oppgaven bygger på Eckhoffs virkemiddeltypologi og Lipskys teori om bakkebyråkrater, samt litteratur om implementering.

Funnene fra studiet viser at skolene, spesielt i den tidlige fasen, i stor grad har vært overlatt til seg selv i arbeidet med å implementere kapittel 9 A. Videre fremkommer det at lokale rutiner på skolene og håndhevingsordningen legger betydelige begrensninger på lærernes bruk av skjønn, men at det har skjedd en utvikling i retning av mer rom for, og bruk av, skjønn. I takt med denne utviklingen har det også vært en utvikling i flere av informantenes holdninger, fra at de var skeptiske i starten, til at de i dag er mer positive til lovendringen.

## **Abstract**

The theme of the master's thesis is the implementation of the new chapter 9 A in The Education Act. Chapter 9 A revolves around the pupils' school environment. It gives all pupils in Norwegian schools a statutory right to a safe and positive school environment free of bullying and other violations, and it provides guidelines for how the schools are to ensure this. In 2017 the Parliament approved several changes to chapter 9 A. The purpose of these changes was to ensure better regulatory compliance and to strengthen the rights of pupils who are being bullied as well as their parents. To achieve this the schools' and the teachers' duties were made clearer, and legal means were introduced in order to ensure that the duties were being followed up. Even though an essential goal of the law being changed was to better regulatory compliance, the responsibility of interpreting the regulations has largely been left up to the schools and the first evaluation of the legislation change showed that both understanding and practice varied. The purpose of this study have been to better understand the implementation on a local level. This leads me to the topic question of this study: How has the implementation of the Education Act's chapter 9 A taken place in the schools, and how is the legislation being practiced today?

The empirical data has been gathered through in-depth interviews of three teachers, two principals and a caseworker under the County Governor of Trøndelag. Previous research and theory, as well as information regarding the background for the change in legislation is reviewed in order to better understand the patterns and tendencies in the informants' reflections. The theoretical framework for the thesis is based on Eckhoff's typology of tools and Lipsky's theory of street-level bureaucrats, as well as literature regarding implementation.

The findings of this study show that the schools, especially in the early phases, largely have been left to their own devices when working with the implementation of chapter 9 A. Moreover, it appears that the schools' local routines and the County Governors imposes considerable limitations on the teachers' use of common sense but that a development towards more room for, and use of, common sense has occurred. Seemingly as a result of this development, the attitudes of some informants' have developed, from being skeptical in the beginning, to currently having a more positive view of law.

## Forord

For oss som er lektorstudenter er det et krav at masteroppgaven skal være profesjonsrelevant. Dette kan løses på mange måter, da det å fordype seg i et tema slik som man gjør i en masteroppgave alltid vil gi nyttig lærdom. Jeg ønsket likevel å skrive en oppgave jeg følte jeg virkelig ville få bruk for i en hverdag som lærer. Det har jeg også gjort. Jeg har blant annet fått dypere kunnskap om kapittel 9 A, og hvilke plikter det pålegger oss som lærere. Jeg tar også med meg mer generell kunnskap om hvordan man tolker lovtekster, hvordan en skole kan jobbe for å lykkes med å implementere politiske vedtak, og hvordan man gjennomfører et forskningsprosjekt. Gjennom intervjuene med lærerne har jeg også plukket opp konkrete tips til hvordan man kan bygge gode relasjoner til elevene sine.

Når jeg nå er ferdig med denne oppgaven er det mange som fortjener en takk. Først og fremst vil jeg rette en takk til informantene som har tatt seg tid til å snakke med meg. De har åpent delt av sine kunnskaper og erfaringer fra arbeidet med kapittel 9 A, men også om arbeidet med læringsmiljø mer generelt. Takk også for gode råd til en vordende lærer.

En stor takk går også til min veileder Jostein Vik. Selv om tema for denne oppgaven er litt utenfor Josteins vanlige interessefelt tok han jobben uten å nøle. Takk for gode råd, og for at du hele veien har hatt troen på meg og mitt prosjekt. Det har vært til stor hjelp.

Å skrive masteroppgave har vært en lærerik, men også krevende, prosess. Stengte skoler ga utfordringer med datainnsamling, og krevde endringer i forskningsdesign. Nedstengingen av campus førte til at kjøkken og soverom, både hos mamma, pappa og i leiligheta i Trondheim fikk prøve seg som lesesal. I en periode der mye har handlet om korona og masterskriving har jeg satt ekstra stor pris på alle de fine menneskene jeg har i livet mitt. De har bidratt med støtte, motiverende ord, og hyggelige avbrekk. En spesiell takk til Elisabeth, Kamilla og Vilde for korrekturlesing og hjelp til å holde motivasjonen oppe i innspurten.

Sist, men ikke minst, takk til pappa som alltid synes statsvitenskap er spennende, og til mamma som leser korrektur selv om hun synes det er ganske kjedelig.

Sigrid Rørdal Holm

Trondheim, juli 2020

# Innholdsfortegnelse

<b>1. Innledning .....</b>	<b>1</b>
1.1 Presisering av problemstilling og oppgavens oppbygging .....	3
<b>2. Bakgrunn og tidligere forskning.....</b>	<b>5</b>
2.1 Bakgrunn for endring i lovverket.....	5
2.2 Dagens lovverk.....	7
2.3 Den offentlige debatten rundt Djupedalutvalgets anbefalinger og endringene i 9 A.....	9
2.4 Tidligere forskning .....	10
2.4.1 Implementering i skolen .....	10
2.4.2 Deloitte's evaluering av lovendringen.....	11
<b>3. Teoretisk rammeverk.....</b>	<b>13</b>
3.1 Statens virkemidler for et godt psykososialt miljø i skolen .....	13
3.2 Implementeringsstudier.....	14
3.2.1 Den integrerte implementeringsmodell.....	15
3.2.2 Struktur- og aktørbetingelser.....	16
3.4 Bakkebyråkrater .....	17
3.4.1 Bakkebyråkrater i skolen .....	18
<b>4. Metode og data.....</b>	<b>20</b>
4.1 Utvalg.....	20
4.3 Behandling av datamaterialet.....	24
4.4 Forskningsetiske betraktninger .....	25
4.5 Forskningsarbeidets kvalitet.....	26
<b>5. Analyse .....</b>	<b>29</b>
5.1 Kunnskap om kapittel 9 A.....	29
5.1.1 Informasjon til kommunen og skoleledelsen.....	29
5.1.2 Utvikling av lokale rutiner .....	31
5.1.3 Informasjon til lærere og andre ansatte.....	33
5.2 Hvordan praktiserer skolene kapittel 9 A .....	34
5.2.1 Informasjon og kommunikasjon med hjemmet.....	35
5.2.2 Lærernes forståelse og praktisering av aktivitetsplikten.....	35
5.2.3 Håndhevingsordningen.....	37
5.3 Bakkebyråkratenes holdninger .....	40
5.3.1 Lunken i starten .....	40
5.3.2 Vurdering av effekter og betydningen av andre tiltak.....	42
<b>6. Avslutning.....</b>	<b>46</b>
<b>Vedlegg 1: Intervjuguide, lærere</b>	
<b>Vedlegg 2: Intervjuguide, rektorer</b>	
<b>Vedlegg 3: Vurdering fra NSD</b>	
<b>Vedlegg 4: Informasjonsskriv</b>	



# 1. Innledning

Opplæringslovens kapittel 9 A omtales gjerne som «elevenes arbeidsmiljølov». Det gir alle elever i norsk skole rett på et «trygt og godt skolemiljø», og legger føringer for hvordan skolene skal sikre dette. I 2017 vedtok Stortinget en rekke endringer i kapittel 9 A for å styrke rettighetene til elevene og deres foreldre. Det er implementeringen av disse endringene som er tema for denne masteroppgaven. Sitatet i oppgavens tittel er hentet fra den første evalueringen av endringene i kapittel 9 A (Deloitte AS, 2019, s. 59). I likhet med læreren som sa dette er flere av informantene i min studie opptatt av at et trygt og godt læringsmiljø oppnås gjennom et systematisk arbeid for å bygge gode relasjoner, ikke gjennom politiske vedtak.

Både innenfor forskningslitteraturen og den offentlige debatten om skolemiljø har begrepet mobbing alltid vært sentralt. I fjor høst kunne vi i flere medier lese om mobbesaken i bygda Drangedal i Telemark. Siden lokalavisa Drangedalsposten først krev om saken i mai i fjor har over 70 personer tatt kontakt med advokat Vibeke Hein Bære for å fortelle om mobbingen de ble utsatt for mens de gikk på skolen (Hole & Fuglehaug, 2019; Skumsvoll, Rivrud & Nærum, 2020). Historiene som går fra 60-tallet og fram til i dag er av varierende alvorlighetsgrad, men omfatter blant annet vold, utestengelse og verbal mobbing. Felles for sakene er at voksenpersoner i skolen unnlot å gripe inn i det som skjedde (Hole & Fuglehaug, 2019; Nygaard & Skumsvoll, 2019). Ofrene i Drangedalsaken forteller også om ødelagte barne- og ungdomsår som også preger dem i voksen alder. Noen forteller om å ha gått på skole i ti år uten å lære å lese å skrive, om selvmordsforsøk, posttraumatisk stress eller at mobbingen har ført til at de i dag er uføretrygdet (Hole & Fuglehaug, 2019; Nygaard & Skumsvoll, 2019).

Saken i Drangedal er spesielt omfattende, men vi kan med ujevne mellomrom lese saker i media som gir et innblikk i hvilke konsekvenser mobbing kan ha. I tillegg til enkelthistorier av denne typen finnes det også en relativt omfattende litteratur om mobbing. Denne preges av ulike forklaringer på hvorfor mobbing oppstår, men det er bred enighet om at mobbing har alvorlige konsekvenser for barn og unge, både mens mobbingen foregår og senere i livet. Elever som opplever mobbing på skolen er mer utsatt for å utvikle dårlig psykisk helse og lav selvtillit, og de har lavere karakterer enn elever som ikke har blitt mobbet. Voksne som har opplevd mobbing som barn, rapporterer også lavere livskvalitet enn populasjonen forøvrig (NOU 2015: 2). Nyere forskning gir også indikasjoner på at det å ha opplevd mobbing i skolen er en sentral fellesnevner for unge voksne i Norge som verken er i jobb eller utdanning (Sveinsdottir,

Eriksen, Baste, Hetland & Reme, 2018). Forskningen på feltet viser også at mobbingen har negativ effekt ikke bare på offeret for mobbingen, men også for de som mobber og de som er vitne til mobbing (NOU 2015:2). Mobbing er sådan ikke bare et problem for dets ofre, men også for mobberne, vitnene og samfunnet for øvrig.

Begrepet mobbing ble først introdusert av den svenske skolelegen Peter-Paul Heinemann i en artikkel han publiserte i 1969. Utgangspunktet for dette nye begrepet var det engelske ordet 'mob'. Heinemann forklarte mobbing som en alle mot en-atferd, der gruppen trakasserte eller ekskluderte ett individ, gjerne med en form for svakhet eller annerledeshet (Boge, 2016; Boge, 2019). Psykologen Dan Olweus (1973) tok i bruk begrepet mobbing, men for å få det til å passe med de teoriene og modellene han allerede hadde tilgjengelig endra Olweus begrepet på to måter; på den ene siden utvidet han begrepet ved også å inkludere hendelser der én elev mobber en annen. På den andre siden snevrer han inn begrepet ved å forutsette at mobbingen var gjentakende over tid (Boge, 2016; Agevall, 2007). Mobbing er ifølge Olweus altså «[...] bevisste negative handlinger fra en eller flere personer som gjentar seg og som retter seg mot en som har vanskelig for å forsvare seg.» (Olweus, 2017). I senere år har flere tatt til orde for en bredere definisjon av mobbing. For eksempel definerer Lund, Helgeland og Kovac på følgende måte: «Mobbing av barn er handlinger fra voksne og/eller barn som hindrer opplevelsen av å høre til, å være en betydningsfull person i fellesskapet og muligheten til medvirkning.» Olweus' definisjon er fortsatt helt sentral i forskning, i skolesektoren og i samfunnet for øvrig og er nok den som danner utgangspunktet for nordmenn flest sin forståelse av mobbing.

I Norge ble mobbing for første gang tema for offentlig debatt tidlig på 70-tallet (Boge, 2016), og i perioden 1977-1981 mottok regjeringen hele tre offentlige utredninger<sup>1</sup> der mobbing ble pekt på som en sentral utfordring i samtiden (Boge, 2019. s. 10). I 1983 ble den første nasjonale kampanjen mot mobbing gjennomført (Boge, 2016; NOU 2015: 2). I de 40 årene som har gått siden den gang har det med mer eller mindre jevne mellomrom kommet nye statlige initiativ for å gjøre noe med mobbeproblematikken i norsk skole (Boge, 2016; NOU 2015: 2). På tross av stor oppmerksomhet både fra politisk og akademisk hold, er mobbing et vedvarende problem. Mobbetallene, både i Norge og internasjonalt, har holdt seg relativt stabile siden man begynte å samle data om dette for over 40 år siden (Ertesvåg & Roland, 2014; Ertesvåg, 2015).

---

<sup>1</sup> NOU 1977:6 Ein samla offentlig politikk for oppvekstmiljøet, NOU 1978:1 Om lov om oppvekstmiljø og NOU 1981: 37 Om skolemiljøet.

Mellom 5 og 10 prosent av elevene opplever jevnlig å bli utsatt for mobbing og omtrent 5 prosent av elevene utsetter ofte andre for mobbing (Ertesvåg & Roland, 2014, s. 196).

## **1.1 Presisering av problemstilling og oppgavens oppbygging**

På tross av over 40 år med stor oppmerksomhet på denne problematikken, er altså mobbing et vedvarende problem i norsk skole. Ertesvåg (2015) peker på lav implementeringskvalitet som en mulig forklaring på manglende resultat av forskningsbaserte tiltak og programmer mot mobbing. Dette inspirerte meg til å rette fokus mot implementeringen av endringene i kapittel 9A. For å undersøke dette har jeg formulert følgende problemstilling: *Hvordan har implementeringen av opplæringslovens kapittel 9 A foregått i skolen, og hvordan praktiseres lovverket i dag?*

Opgaven består av seks kapitler. I kapittel 2 går jeg gjennom bakgrunnen for lovendring og tidligere forskning. Her vil jeg blant annet beskrive prosessen frem til loven ble vedtatt på Stortinget, og gå nærmere inn i de endringer som er gjort. Jeg vil også i korte trekk beskrive noe av den tidligere forskningen på implementering i skolen og de utfordringene det medfører, samt gjengi sentrale funn fra den eksisterende evalueringen av det nye kapittel 9 A. I kapittel 3 vil jeg presentere det teoretiske rammeverket for studien. Her står Eckhoffs virkemiddeltypologi, Winter og Nielsens implementeringsmodell, Bakliens modell for struktur- og aktørbetingelser og Lipskys teori om bakkebyråkrater sentralt. I kapittel 4 redegjør jeg for, og drøfter de metodiske valgene jeg har tatt i arbeidet med oppgaven. Her vil jeg også presentere utvalget, og diskutere forskningsetiske betraktninger og studiens kvalitet.

Kapittel 5 er oppgavens analysekapittel. Her vil jeg presentere og diskutere det empiriske datamaterialet. Analysekapittelet er strukturert etter tre forskningsspørsmål:

*Hvordan har rektorer, lærere og andre ansatte i skolen fått kunnskap om kapittel 9 A?* For at lovverket skal fungerer er det sentralt at aktørene er kjent med lovverket, og hvilke plikter dette pålegger dem. Her vil jeg spesielt se nærmere på hvordan rektorene har fått informasjon og kunnskap om 9 A, og hvordan de har jobbet med å sikre at deres ansatte har den informasjonen og kunnskapen de trenger.

*Hvordan praktiseres 9 A på skolene og i hvilken grad benytter bakkebyråkratene skjønn i håndteringen av disse sakene?* I denne delen ser jeg nærmere på hvordan rektorer og lærere

tolker og praktiserer to sentrale aspekter ved lovendringen, nemlig informasjonsplikten og aktivitetsplikt. Jeg ser også på lærernes bruk av skjønn og i hvilken grad denne begrenses av lokale rutiner og håndhevingsordningen.

*Hvilke holdninger har bakkebyråkratene til endringene i kapittel 9 A, og hvordan vurderer de effektene av lovendringen?* Aktørenes holdninger har betydning for deres praksis. Jeg ønsket derfor å undersøke hvilke holdninger aktørene hadde til lovverket. Det er en kjent sak at hverdagen er travel for mange lærere og rektorer, og at tid er en knapp ressurs. Det er derfor grunn til å tro at deres vurdering av effektene og opplevelse av om arbeidet med 9 A er verdt tiden det tar har stor betydning for deres vilje til å praktisere i henhold til loven

Helt til slutt i oppgaven vil jeg oppsummere de mest sentrale funnene i oppgaven, og komme med noen avsluttende refleksjoner rundt disse i kapittel 6. Her vil jeg også komme med forslag til videre forskning.

## 2. Bakgrunn og tidligere forskning

### 2.1 Bakgrunn for endring i lovverket

Etter en periode med debatt om lovregulering av elevenes arbeidsmiljø, ble opplæringslovens kapittel 9a<sup>2</sup> vedtatt i desember 2002 (NOU 2015: 2, s. 40-41). Gjennom denne tilføyingen til opplæringsloven fikk elevene en lovfestet rett til et godt fysisk og psykososialt miljø som fremmet helse, trivsel og læring (Utdannings- og forskningsdepartementet, 2002). Utover dette besto kapittel 9a av (i) individrettede plikter for skolen, den enkelte eleven skal oppleve trygghet og sosialt tilhør, (ii) krav til kontinuerlig og systematisk arbeid med det fysiske og psykososiale miljøet, deriblant krav om internkontroll, (iii) bestemmelser om elev- og foreldremedvirkning, og (iv) bestemmelser om straff ved brudd på kravene gitt i kapittelet (NOU 2015: 2, s. 41; Utdannings- og forskningsdepartementet, 2002).

10 år etter at opplæringslovens kapittel 9a trådte i kraft ble *Utvalget om virkemidler for et godt skolemiljø*, bedre kjent som Djupedalutvalget, nedsatt. Utvalget fikk i oppgave å «vurdere de samlede virkemidlene for å skape et godt psykososialt skolemiljø, motvirke og håndtere mobbing og andre uønskede hendelser i skolen» (NOU 2015: 2, s. 5). 15. mars 2015 avga utvalget sitt svar til kunnskapsdepartementet i form av NOU 2015: 2 *Å høre til. Virkemidler for et trygt psykososialt skolemiljø*.

Innledningsvis i utredningen peker utvalget på fem sentrale utfordringer i arbeidet med det psykososiale arbeidet på skolene. Den første utfordringen de peker på, er mangelfull regeletterlevelse. Elevenes rettigheter og skoleeier, skole og ansattes plikter gjennom opplæringsloven oppfylles ikke. Som forklaring på dette viser utvalget til en mangelfull kjennskap og forståelse av regelverket blant skoleeiere, skoler, foreldre og elever. Fraværet av rettslige midler til å sikre gjennomføring av vedtak pekes også på som del av problemet med regeletterlevelse (NOU 2015: 2, s. 18)

Den andre utfordringen utvalget peker på er en skolekultur som fokuserer for lite på nulltoleranse for krenkelser, mobbing trakassering og diskriminering. Utvalget mener det er en

---

<sup>2</sup> Kapitlet ble endret fra 9a til 9 A ved lovendringen i 2017. Jeg vil derfor referere til det gamle kapittelet med liten bokstav og det nye med stor bokstav.

utfordring at noen skoler er slik at man ikke vil innrømme, eller se, at elever blir mobbet, og at man ved noen skoler ser på mobbingen som et problem som ikke kan løses. Selv om utvalget mener arbeidet med skolekultur er et felles ansvar i skolen, tillegger de skoleledelsen et særlig ansvar her (NOU 2015: 2, s. 19)

Den tredje utfordringen utvalget peker på er for dårlig involvering og samarbeid med elever, foreldre og brukerorganer i arbeidet med det psykososiale miljøet på skolen. Utvalget viser her til at kommunikasjonen i mobbesaker ofte går i stå fordi konfliktnivået mellom skole og hjem er høyt. Utvalget mener derfor det er viktig å etablere gode relasjoner mellom skole og hjem (NOU 2015: 2, s. 19).

Den fjerde utfordringen er manglende systematikk og langsiktighet i arbeidet med å utvikle skolemiljøet. Dette kan for eksempel være at skolen er for lite bevisst hvilke tiltak de setter inn, og i for liten grad vurderer om tiltakene har fungerer til sitt formål. Utvalget mener også at noen skoler mangler forskningsbasert kompetanse knyttet til hvilke metoder som er effektive, og at mange ansatte mangler nødvendig kompetanse på feltet (NOU 2015: 2, s. 19)

Den siste utfordringen utvalget trekker frem er for utydelig ansvarsfordeling i støttesystemet. De peker på at det er mye som tyder på at eksempelvis skolehelsetjenesten og PP-tjenesten i varierende grad oppleves som relevant av landets skoler og skoleeiere. Utvalget mener disse tjenestene må styrkes og at ansvarsfordeling må tydeliggjøres (NOU 2015: 2, s. 20-21).

Djupedalutvalget kom med til sammen 101 forslag til større og mindre tiltak for et bedre psykososialt miljø på skolene (Forebygging.no, 2016, 25:28). Disse forslagene favner mange ulike områder. Utvalget foreslår blant annet at det etableres et utdanningsrettslig fagmiljø ved et av landets juridiske fakulteter, at det utvikles læremidler og ressurser på samisk som bidrar til et trygt psykososialt miljø og en vurdering av økt driftsstøtte til Elevorganisasjonen (NOU 2015: 2). Utvalget anbefaler alle forslagene til tiltak, men trekker frem sju områder som spesielt viktige (NOU 2015: 2, s. 416). For denne oppgaven er de to prioriterte områdene knyttet til opplæringsloven, det vil si endringer av opplæringslovens kapittel 9a og styrket håndheving av denne, være mest relevante.

Djupedalutvalget kom i sin utredning med detaljerte forslag til endringer i 9a, og utvalgets leder Øystein Djupedal uttalte i 2016 at utvalget var så sikre på at forslagene til endringer i kapittel

9a var så trygge og så gjennomarbeidet, at statsråden kunne sende dem rett til Stortinget (Forebygging.no, 2016, 34:40). Denne strategien må kunne sies å ha vært relativt vellykket da Kunnskapsdepartementet i stor grad har fulgt Djupedalutvalgets forslag i sin proposisjon til Stortinget med forslag til endringer i Opplæringsloven (Kunnskapsdepartementet, 2017, s. 5).

Om formålet med endringene skriver Kunnskapsdepartementet følgende:

Det nye regelverket skal styrke rettighetene til elever som blir mobbet og deres foreldre, og være et effektivt virkemiddel mot mobbing og dårlige skolemiljøer. Departementet ønsker å lovfeste enda tydeligere krav til hva skolene skal gjøre når elever blir mobbet eller ikke har det trygt og godt på skolen. Regelverket er viktig for å sette standarder og for å plassere ansvar og plikter på skoleeier og ansatte i skolen. (Kunnskapsdepartementet, 2017, s. 5).

Endringene i kapittel 9 A ble enstemmig vedtatt på Stortinget 9. juni 2017 og trådte i kraft 1. august samme år.

## 2.2 Dagens lovverk

Oppdateringen av kapittel 9 A som ble vedtatt i 2017 består av flere endringer av varierende omfang. Jeg vil her beskrive de endringene som har vært mest sentrale for skolene i deres arbeid med å sikre at elevene har et trygt og godt skolemiljø. Den første av disse er en lovfesting av nulltoleranse mot krenkelser som mobbing, diskriminering, vold og trakassering (Opplæringsloven § 9 A-3, 1998)<sup>3</sup>. Selv om mobbing, diskriminering, vold og trakassering trekkes spesielt fram i lovverket, påpekes det i lovens forarbeider at nulltoleransen også gjelder for mindre alvorlige krenkelser. Djupedalutvalget legger en bred forståelse av begrepet krenkelser til grunn, og beskriver krenkelser som «et samlebegrep for ord eller handlinger der en persons verdighet eller integritet blir krenket» (NOU 2015: 2, s. 31). Videre skriver utvalget at «Det er nok at episoden eller hendelsen fører til en subjektiv opplevelse av ubehag for den det gjelder, for at det skal utløses det utvalget foreslår som en aktivitetsplikt for skolen.» Kunnskapsdepartementet følger opp utvalgets anbefaling om at begrepet krenkelser skal tolkes vidt. Departementet kommer ikke med noen direkte bemerkninger på utvalgets forståelse av krenkelser, men påpeker at «det likevel ikke er slik at enhver kritisk ytring eller uenighet mellom elevene er ment å være omfattet» (Kunnskapsdepartementet, 2017, s. 14). Selv med

---

<sup>3</sup> I Utdanningsdirektoratets tolkning av 9a fra 2002 presiseres det at skoler skal ha nulltoleranse mot mobbing, men dette var ikke nedfelt i loven direkte (Utdanningsdirektoratet, 2010, s. 23)

dette forbeholdet senkes altså grensen for hva som skal til for at en hendelse omfattes av Opplæringslovens kapittel 9 A med denne endringen.

Videre ble handlingsplikten og vedtaksplikten fra det tidligere lovverket erstattet med en aktivitetsplikt. Denne er mer detaljert og setter tydeligere krav til hva skolen skal gjøre. Aktivitetsplikten består av fem delplikter, der de tre første pliktene gjelder alle som arbeider i skolen<sup>4</sup> (Utdanningsdirektoratet, u.å.). Gjennom aktivitetsplikten har skolen og dens ansatte til plikt å (i) følge med på om elevene har et trygt og godt skolemiljø, (ii) gripe inn i konkrete hendelser om det er mulig, (iii) varsle rektor dersom man får mistanke om, eller kjennskap til, at en elev ikke har det trygt og godt på skolen. Skolen er videre pliktige (iv) å undersøke saken om det får kjennskap til eller mistanke om at en elev ikke har et trygt og godt skolemiljø. Sist men ikke minst skal skolen (v) sette inn tiltak for å bedre skolemiljøet for den aktuelle eleven (Opplæringsloven, 1998, § 9A-4). Å sette inn tiltak innebærer å utforme en skriftlig plan (aktivitetsplan). Denne skal beskrive problemet, hvilke(t) tiltak som er planlagt, når tiltak skal gjennomføres, hvem som er ansvarlig for gjennomføringen av tiltakene og når tiltakene skal evalueres (Opplæringsloven, 1998, § 9 A-4). I saker der en ansatt på skolen krenker en elev, inntreffer det en skjerpet aktivitetsplikt (Opplæringsloven, 1998, § 9 A-5).

Djupedalutvalget pekte i 2015 på manglende regelverksetterlevelse og dårlig rettsikkerhet for elevene som en sentral utfordring. De skrev blant annet at «[o]ppplæringsloven er i dag en lov uten rettslige midler til å sikre gjennomføring av vedtak eller lignende» (NOU 2015: 2, s. 18). Dette ble endret med innføringen av en ny håndhevingsordning der elevene eller deres foresatte kan melde fra til Fylkesmannen om eleven ikke har det trygt og godt på skolen. Om skolen ikke har oppfylt sin plikt kan Fylkesmannen gå inn og vedta tiltak (Opplæringsloven, 1998, § 9 A-6). Følges ikke disse opp har Fylkesmannen anledning til å vedta tvangsmulkt (Opplæringsloven, 1998, § 9 A-13). Fylkesmannens behandling kan videre klages til Utdanningsdirektoratet (Deloitte AS, 2019, s. vii). En forutsetning for at elever og foreldre skal benytte seg av sin rett til å klage er at de kjenner til denne rettigheten. Det er derfor som en del av lovendringen innført krav om at skolen informerer elever og deres foreldre om deres rettigheter og skolens plikter i henhold til kapittel 9 A (Opplæringsloven, 1998, §9 A-9; Deloitte AS, 2019, s. vii).

---

<sup>4</sup> dette omfatter ikke bare for lærere og andre pedagoger, men også renholdspersonell, vaktmestere og andre som gjennom sitt arbeid regelmessig oppholder seg på skolen.



### **2.3 Den offentlige debatten rundt Djupedalutvalgets anbefalinger og endringene i 9 A**

Djupedalutvalget ble generelt godt tatt imot av både politikere og skolesektoren, som i stor grad har støttet opp om både Djupedalutvalges beskrivelser av hvilke utfordringer skolen har, og de målsetningene utvalget satte. Utvalgets anbefalinger til endringer i 9 A ble som nevnt tidligere også i stor grad fulgt, med valget om fortsatt å ha Fylkesmannen som første klageinstans som den viktigste endringen fra Djupedalutvalgets forslag til det endelige lovvedtaket. Likevel har spesielt utvalgets innføring av bruk og forståelse av begrepet krenkelser møtt motstand. Utvalget benytter som nevnt tidligere en vid forståelse av begrepet, og denne blir også videreført i kapittel 9 A. Utdanningsforbundet mener at med «subjektiv opplevelse av ubehag» som kriteria, blir terskelen for hva som skal utløse aktivitetsplikt, svært lav. De mener videre at man kan diskutere om begrep som nullvisjon og nulltoleranse er tjenlige og realistiske målsetninger for samhandling mellom mennesker når kriteriet for krenking er en subjektiv opplevelse av ubehag (Utdanningsforbundet, 2015). Mannen som gjerne omtales som mobbeforskningens gudfar, professor Dan Olweus, har også uttalt seg kritisk mot å innføre krenkelser som nøkkelbegrep i skolenes arbeid med læringsmiljø. Olweus viser til at «et viktig utgangspunkt for Djupedalutvalgets arbeid var at mange skoler ikke klarte å oppdage og stoppe selv meget grov mobbing» (Olweus, 2015). Han mener det er paradoksalt at utvalget derfor har foreslår endringer i lovverket som «vil fange opp også en mengde relativt uskyldige, vanligere ‘krenkelser’» (Olweus, 2015).

Elevorganisasjonen, som er elevenes interesseorganisasjon, har på sin side stilt seg positiv til en vid forståelse av krenkelser. I sitt høringssvar skriver de blant annet at «vi er også enige i at det må være elevenes subjektive opplevelse som avgjør om ord eller handlinger er krenkende. Dette må lovfestet slik at eleven alltid blir tatt på alvor når den føler seg krenket» (Elevorganisasjonen, 2015).

Etter innføringen av det nye lovverket har det også vært en debatt om økt vektlegging av elevenes subjektive opplevelse og bestemmelsene om skjerpet aktivitetsplikt har gått på bekostning av lærernes rettsikkerhet. I en undersøkelse gjennomført for Utdanningsforbundet svarte 57 prosent av de tillitsvalgte på skolene at lærernes rettssikkerhet var svekket, i samme artikkel hevder en rektor at endringene i 9 A har ført til en frykttkultur blant de ansatte (Ropeid,

2020). Norsk Lektorlag har blant annet vist til en episode der en mannlig lektor i 30-årene kom med det som er en fleipende kommentar til en elev han trodde han hadde en god tone med. Kommentaren faller ikke i god jord og eleven henvendte seg til skoleledelsen og beskrev kommentaren som trakasserende. Læreren fikk beskjed av rektor om at han ville bli oppsagt om han ikke sa opp selv (Norsk Lektorlag, 2019). Selv om dette etter innkobling av fagforening ble endret til skriftlig advarsel og kollegaveiledning, trekkes denne hendelsen av Norsk Lektorlag frem som et eksempel på at ansattes rettssikkerhet er svekket.

Advokater i Raugland Advokatene mener problemene som oppstår ikke primært skyldes svakheter i lovens formuleringer men at rektorer misforstår loven. De hevder at selv om barnas opplevelse skal legges til grunn, ikke betyr dette at den nødvendigvis skal håndteres som objektive fakta i saken. En av advokatene uttaler blant annet at:

[...] barnets opplevelse skal behandles som en opplevelse, ikke som et faktum. Enkelte rektorer er imidlertid redde for at de gjør feil om de ikke ukritisk handler ut fra barnets versjon av det som har skjedd. Dermed gir de barnet definisjonsmakt over faktum i saka. Slik kan tiltaka som settes i verk, bli feilretta (Ropeid, 2020b)

Som eksempel viser advokatene til en konkret sak der en lærer holdt fast et lite barn som var på vei ut i en trafikkert vei, og peker på at det er forskjell på vold og lovlig fysisk maktbruk. Advokatene peker på at opplæringsloven og arbeidsmiljøloven er likeverdige lover og at det burde være mulig å ivareta begge samtidig (Ropeid, 2020b).

## **2.4 Tidligere forskning**

### **2.4.1 Implementering i skolen**

Som vist til innledningsvis har vi en lang historie med fokus på, og politiske tiltak mot mobbing i skolen. Ertesvåg peker på lav implementeringskvalitet, altså at intervensjonen i liten grad blir implementert som planlagt, som en mulig forklaring på dette (Ertesvåg, 2015a). Både innenfor norsk og internasjonal skoleforskning har temaet implementering fått stadig større oppmerksomhet de siste tiårene (Westergård og Roland, 2015, s. 14). Ertesvåg (2015b) hevder på at skolesektoren i liten grad har basert praksis på forskning, men heller på vane, egne erfaringer og pedagogiske moteretninger. Hun peker på at forskere primært har fokusert på hva

som er god praksis, og mindre på hvordan man kan implementere denne kunnskapen (Ertesvåg, 2015b, s. 40). Dette kan også knyttes til det såkalte teori-praksis problemet innen pedagogikken, der teoretikerne gjerne mener at praktikerne ikke bruker tilgjengelig vitenskapelig kunnskap i arbeidet, mens praktikerne kan mene at denne kunnskapen er for abstrakt, eller at den ikke er relevant for praksis (Kvernbekk, 2011). Selv om jeg i denne studien retter fokuset mot hvordan man har jobbet for å omsette politikk til praksis, er teori-praksis problemet fortsatt relevant. Endringene i lovverket bygger på forskning som viser at systematisk skoleomfattende arbeid er sentralt for å motvirke mobbing (Læringsmiljøsenderet, 2014; NOU 2015: 2), de har også som formål at skolene i større grad skal basere sitt arbeid på forskningsbasert kunnskap.

#### **2.4.2 Deloittes evaluering av lovendringen**

I fjor sommer ble den første evalueringen av endringene i kapittel 9 A publisert. Evalueringen er gjennomført av konsulentfirmaet Deloitte AS på oppdrag fra Utdanningsdirektoratet (Utdanningsdirektoratet, 2019). Evalueringen skulle vurdere måloppnåelsen av lovendringen, gi et kunnskapsgrunnlag til vurderingen av eventuelle endringer av regelverk eller andre virkemidler og belyse konsekvenser av endringen for både elever, ansatte i skolen, kommunene og statsforvaltningen (Deloitte AS, 2019, s. vii).

Deloittes (2019) undersøkelse viste at endringene i 9 A ikke var fullt implementert, men at det fortsatt var en pågående prosess. De fant også at forståelsen av lovverket er varierte mellom skolene, skoleeierne og fylkesmennene. Dette medførte at det også var forskjeller i praksis mellom de ulike skolene, skoleeierne og fylkesmennene. På tross av variasjon i forståelsen og praktiseringen av lovendringen fant Deloitte at de sentrale målsetningene langt på vei virket å være oppnådd, og at lovendringen har ført til tydelige endringer i skolens praksis (Deloitte AS, 2019). Det blir nå laget flere aktivitetsplaner enn det ble tatt enkeltvedtak under det tidligere lovverket. Dette anses av evaluatoren som en indikator på at skolene jobber mer systematisk med å sikre at elevene har et trygt og godt skolemiljø, og at skolene tar elevene mer på alvor, også i mindre alvorlige saker. Deloitte (2019) finner også indikasjoner på at skolene jobber mer systematisk med det forebyggende arbeidet med elevenes læringsmiljø. Skolene rapporterer også at de tar tak i sakene raskere enn tidligere. Samtidig ser man at i saker som blir tatt videre til Fylkesmannen er det stor variasjon i saksbehandlingstiden og at denne delvis er svært lang (Deloitte AS, 2019).

I evalueringsrapporten rettes også blikket mot noen av de mer utilsiktede konsekvensene av endringene i kapittel 9 A. Innføringen av aktivitetsplikten har medført et økt krav til dokumentasjon. Dette har gjort at det anses som arbeidskrevende å følge opp aktivitetsplikten. Skolene har også vist til at lovendringen har bidratt til at elevenes stemme og subjektive oppfattelse i større grad skal vektlegges, noe som videre har ført til at elever som forteller om krenkelser i mindre grad enn tidligere blir overprøvd av skolen (Deloitte AS, 2019). Å sikre at elevene i større grad blir hørt var en sentral del av formålet med lovendringen (NOU 2015: 2) og vil i mange sammenhenger være positivt. Evalueringen foretatt av Deloitte AS og debatten som har foregått innad i skolen viser at dette også kan få uheldige konsekvenser. I skolen peker enkelte på at elevene som først melder at de ikke har det trygt og godt, kan få for stor definisjonsmakt i saker der flere hensyn skal ivaretas. Det at aktivitetsplan og tiltak skal opprettholdes til eleven forteller at han har det trygt og godt kan potensielt føre til «evighetssaker» og gå på bekostning av andre hensyn (Deloitte, 2019)

### **3. Teoretisk rammeverk**

#### **3.1 Statens virkemidler for et godt psykososialt miljø i skolen**

Staten kan benytte ulike typer virkemiddel for å oppnå sine mål, disse kan kategoriseres på ulike måter (NOU 2015:2, s. 37). Én slik kategorisering finner vi i Torstein Eckhoffs typologi over påvirkningsmidler (Eckhoff, 1983, s. 29). Han skiller her mellom fysiske, normative, økonomiske og pedagogiske virkemidler.

I denne sammenheng er normative, pedagogiske og økonomiske de mest relevante, og jeg vil derfor se nærmere på disse. Disse tre kategoriene tilsvarer det samme som den kategoriseringen Djupedalutvalget benytter i sin oversikt over statens virkemidler for å skape et godt psykososialt skolemiljø og for å håndtere og motvirke mobbing (NOU 2015:2, s. 37). Forskjellen er at Djupedalutvalget (NOU 2015:2) benytter «rettslig» der Eckhoff benytter «normativ». Normative eller rettslige virkemidler omfatter lover, regelverk og forskrifter (NOU 2015:2), eller forbud og påbud som Eckhoff (1983, s. 29) skriver. Bøter anses som en del av de normative virkemidlene (Torgersen, 1996, s. 15). Heller enn straff omfatter de økonomiske virkemidlene i skolesektoren hovedsakelig økonomiske insentiver og støtteordninger (NOU 2015:2, s. 37; 52). Pedagogiske virkemidler er alle typer informasjon og holdningspåvirkning fra det offentlige (Eckhoff, 1983, s. 32). Denne typen pedagogisk påvirkning for eksempel består i at skoler og skoleeiere mottar støtte, informasjon og opplæring for å nå målet om et bedre psykososialt skolemiljø for elevene. Grensene mellom de ulike påvirkningsmidlene er ikke skarpe, men benyttes gjerne i kombinasjon for å oppnå ønsket resultat. Eckhoff viser blant annet til at pedagogiske virkemidler i mange tilfeller er nødvendig for at økonomiske og normative virkemidler skal bli effektive (Eckhoff, 1983, s. 32). Torgersen påpeker at de normative virkemidlene fordrer at borgerne, eller skolene og deres ansatte i dette tilfellet, befinner seg på et ganske betydelig informasjonsnivå, de må kjenne normens innhold, samt de sanksjoner man kan vente seg i tilfelle overtramp (Torgersen, 1996, s. 14).

Selv om det i implementeringen av lovverket har blitt arrangert samlinger og produsert informasjonsmateriell er det naturlig å forstå endringen av kapittel 9 A av opplæringsloven primært som et normativt påvirkningsmiddel fra statens side. Det at denne lovendringen er å anse som et normativt virkemiddel gjør likevel ikke rollen lærere og skoleleders kunnskap

mindre viktig. For at lovverket skal fungere etter intensjonene er det en helt grunnleggende forutsetning at skolelederne og lærerne kjenner det, men også at de er i stand til å utforme gode aktivitetsplaner.

Eckhoff påpeker at mange samfunnsaktører virker å ha det han kaller overdrevne forestillinger om hva som kan oppnås ved hjelp av lovgivning (1983, s. 35). Som nevnt ovenfor fordrer normative virkemidler et betydelig kunnskapsnivå hos dem loven gjelder.

Mangelfull kjennskap til og forståelse av lovverk i befolkningen har lenge vært et kjent problem. Eckhoff peker på at spesielt forståelsen kan være en utfordring, ikke bare blant folk flest men også blant tjenestefolk uten juridisk kompetanse, i dette tilfellet lærere og skoleledere, som skal administrere lovverket. Dette fordi man for å tolke lovtekster gjerne må slå opp i forskrifter, rundskriv og andre lover, eller fordi loven har et ubestemt innhold (Eckhoff, 1983). I Opplæringslovens kapittel 9 A er kravet om at elevene skal ha det «trygt og godt» et eksempel på en slik ubestemt formulering.

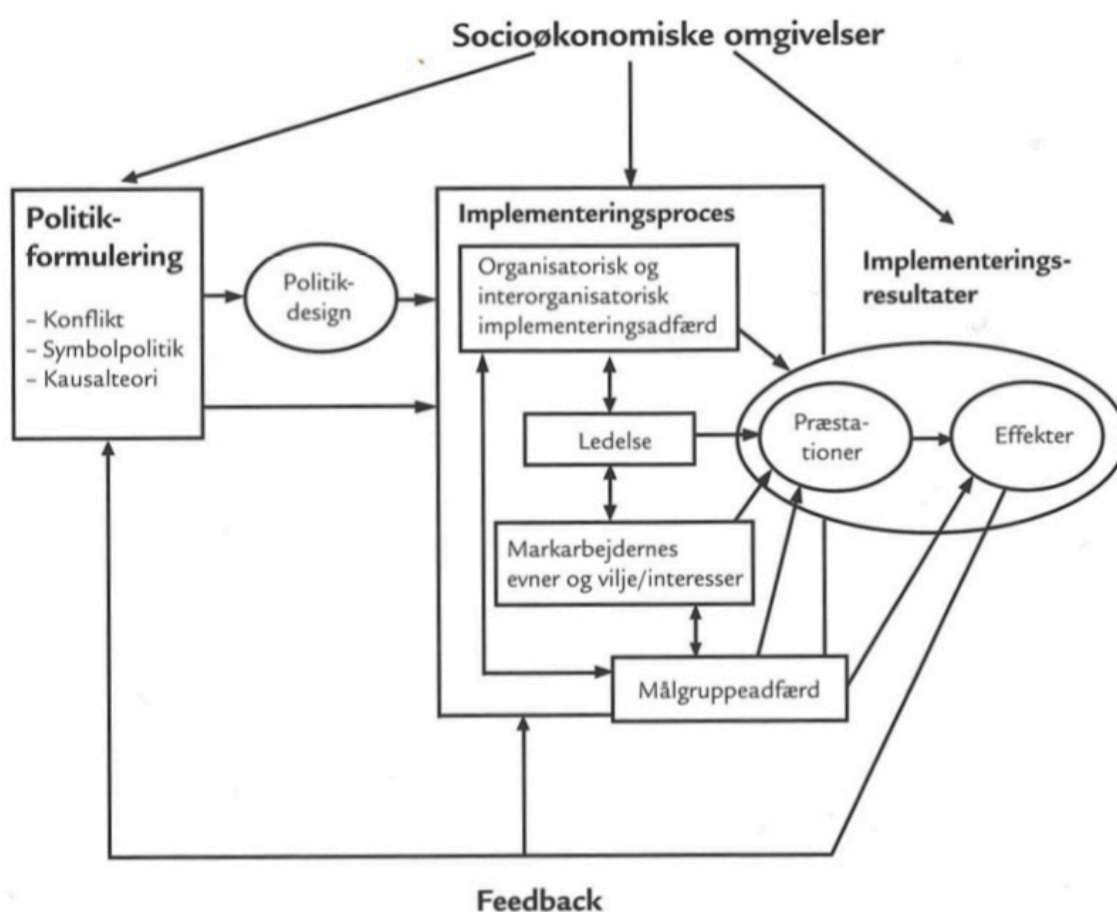
### **3.2 Implementeringsstudier**

Tidligere forskning på implementering av offentlige tiltak har vist at en del lovgivning ikke gjennomføres som intendert, at det ofte er betydelige forsinkelser i implementeringen av nye reformer og at det er betydelige variasjoner i implementeringsresultatene både fra sted til sted, men også mellom bakkebyråkratene innenfor en myndighet (Winter & Nielsen, 2008, s. 19). Som vist til tidligere peker Ertesvåg (2015a) på lav implementeringskvalitet som en mulig forklaring på lave effekter av tiltak mot mobbing. Kunnskap om hvordan skoler som ser ut til å ha lyktes med implementeringen av kapittel 9 A har jobbet, kan dras nytte av og bidra til forbedringer ved skoler der implementeringen har vært mindre vellykket. Spørsmålet om hvorfor implementeringen lykkes noen ganger og steder, men ikke andre, er også sentralt for implementeringsforskningen mer generelt (Winter & Nielsen, 2008, s. 19).

I jakten på å utvikle en generell teori for implementeringsstudier har det ifølge Winter og Nielsen oppstått en stillingskrig mellom såkalte top-down- og bottom-up-forskere (2008, s. 22). Top-down-forskerne la vekt på politiske styrings- og kontrollmuligheter, mens bottom-up-forskerne la vekt på bakkebyråkratenes ustyrbarhet og betydningen av samspillet mellom bakkebyråkratene og målgruppen for det faktiske utfallet (Winter og Nielsen, 2008, 22).

### 3.2.1 Den integrerte implementeringsmodell

Winter og Nielsen (2008) tar i sin implementeringsmodell (figur 1) sikte på å samle en rekke av de mest vesentlige teoretiske bidrag fra implementeringsforskningen i en modell. Modellen beskriver hvordan en rekke uavhengige variabler kan tenkes å forklare variasjon i implementeringsresultatene. Som mål på implementeringsresultat benytter modellen både *prestasjoner* i form av forvaltningsapparatets atferd (output) og *effekter* på målgruppens atferd (outcome).



Figur 1, Den integrerte implementeringsmodell (Winter & Nielsen, 2008, s. 18)

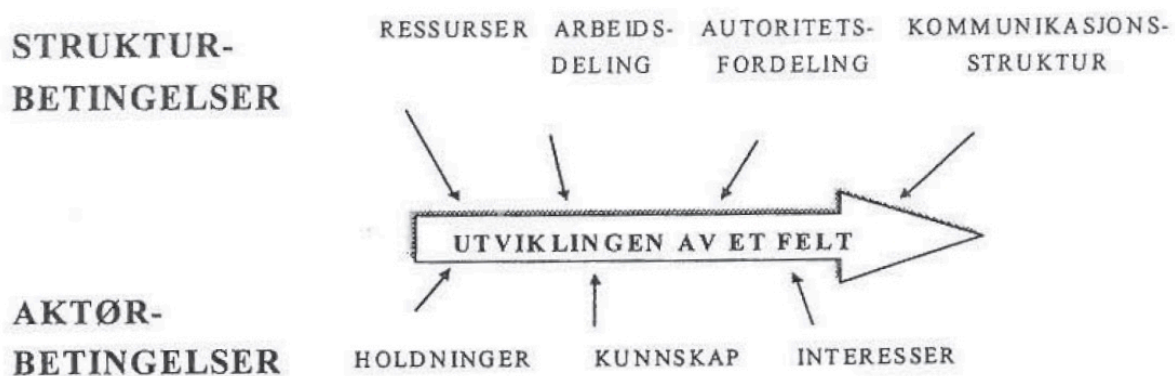
Winter og Nielsens implementeringsmodell fokuserer først på hvordan *politikkformulering* og *politikkdesign* kan ha betydning for implementeringsprosessen og dens utfall. Man vil for eksempel forvente at organiseringen av tiltaket og økonomiske bevilgninger kan ha betydning for implementeringen (Winter & Nielsen, 2008, s. 19). For implementeringen av

opplæringslovens kapittel 9 A er det for eksempel interessant om skolene fikk økonomiske midler eller tilgang til andre eksterne ressurser for å hjelpe seg med i implementeringsarbeidet.

Modellen viser videre hvordan selve implementeringsprosessen påvirker implementeringsresultatene. Implementeringsprosessen består av organisatorisk og interorganisatorisk implementeringsadferd, ledelse, bakkebyråkratens evner, vilje og interesse og til slutt målgruppens adferd. Winter og Nielsen viser også til at implementeringsresultatene kan påvirkes av omgivelsene, eksempelvis variasjon i den sosioøkonomiske situasjonen eller endringer i den offentlige opinionen, og at det også kan oppstå en feedback-prosess der erfaringer fra implementeringsprosessen eller resultatene kan føre til læring og muligens også politikkrevisjon (Winter og Nielsen, 2008, 20). Da omgivelsene, politikktutforming og politikdesignet er satt, og i stor grad lik for skolene, har jeg valgt å rette fokus mot selve implementeringsprosessen. Spesielt på betydningen lederne, i dette tilfellet rektorene, og bakkebyråkraterne, i dette tilfellet lærerne, har for implementeringsresultatene.

### 3.2.2 Struktur- og aktørbetingelser

Top-down- og bottom-up-perspektivene gjenspeiles også hos Baklien (2000) sine strukturbetingelser (top-down) og aktørbetingelser (bottom-up).



Figur 2, Bakliens modell for struktur- og aktørbetingelser (Baklien, 2000, s. 63)

I Bakliens modell ser vi likevel at disse ikke settes opp mot hverandre, men heller en modell for hvordan både struktur- og aktørbetingelser begge spiller en sentral rolle i utviklingen av et felt. Baklien påpeker at av strukturbetingelsene blir ressurser gjerne betraktet som spesielt viktig. Dersom effektene av et tiltak uteblir kan det være enkelt å skyldte på at det ikke var



tilstrekkelige ressurser. Arbeidsdeling er knyttet til spørsmålet om hvem som skal gjøre hva, og spesielt i forsøksordninger kan dette vise seg å være en like viktig betingelse som ressurser (Baklien, 2000, s. 63). Autoritetsdeling dreier seg om hvem som skal ha makt og myndighet til å ta beslutninger og iverksette tiltak. Den siste strukturbetingelsen Baklien trekker frem er kommunikasjonsstrukturen. Kommunikasjonsstrukturen er knyttet til informasjonen aktørene har om virksomheten eller tiltaket og dets målsetning (Baklien, 2000, s. 64).

Baklien påpeker at struktur- og aktørbetingelsene henger sammen, og at aktørbetingelsene avhenger av hvordan strukturbetingelsene utspiller seg (Baklien, 2000, s. 64). Baklien retter i sin modell fokus mot aktørenes holdninger, kunnskaper og interesser. Holdninger berører hvilke holdninger de ulike aktørene har til ideologien og visjonen bak tiltaket, men også hvilke holdninger de har til hverandre (Baklien, 2000, s. 64-65). I dette tilfellet er det relevant om lærerne anser problematikken som viktig og om de mener tiltaket er et godt svar på denne problematikken. Lærernes og rektorenes virkelighetsoppfatning er også av betydning her. Man kan for eksempel se for seg at lærere som mener det gamle lovverket fungerte godt, eller at det psykososiale miljøet for elevene på skolen er godt allerede, vil anse aktivitetsplikten og tilhørende krav til dokumentasjon som unødvendig ekstraarbeid.

Videre retter Baklien fokus mot aktørenes kunnskap og kompetanse som betingelse for utviklingen i et felt. En vellykket implementering forutsetter at både rektorer, lærere og andre ansatte i skolen kjenner til sine plikter som bestemt i opplæringslovens kapittel 9 A, samt at de har nødvendige kunnskaper og ferdigheter for å utvikle gode aktivitetsplaner. Til slutt viser Baklien til at aktørenes interesser kan være en viktig drivkraft (Baklien, 2000, s. 65). Vi forventer at det er i lærere og rektorens interesse å gjøre det de kan for at alle elever har det trygt og godt på skolen. Samtidig kan det tenkes at arbeidet med én elevs rett til å ha det trygt og godt på skolen kan gå på bekostning av andre interesser lærere og rektorer har, enten fordi det krever mye tid, og andre oppgaver forskyves, eller fordi tiltak for å bedre en elevs psykososiale miljø kan gå på bekostning av andre elevers eller grupper behov for trygghet.

### **3.4 Bakkebyråkrater**

Begrepet «street-level bureaucracy», ble innført av Michael Lipsky og popularisert gjennom hans bok om temaet, publisert i 1980. Lipsky argumenterer her for at bakkebyråkrater som

lærere, sosialarbeidere, helsepersonell og politi spiller en viktig rolle for hvordan vedtatt politikk blir implementert (Lipsky, 2010). Dette bygger han på to sentrale påstander. Den første er at bruk av skjønn er sentralt i mye av arbeidet bakkebyråkratene gjør og at de er relativt autonome fra organisatorisk autoritet (Lipsky, 2010, s. xi; 13). Den andre er at mangel på ressurser som tid og informasjon gjør det vanskelig for bakkebyråkratene å treffe beslutninger som er i tråd de høyeste standarder for beslutningstaking innenfor sitt fagfelt, og at de derfor tyr til ulike mestringsmekanismer. De mestringsmekanismene eller rutinene bakkebyråkratene utvikler blir i realiteten den praktiserte politikken (Lipsky, 2012, s. xi-xii).

Lipsky peker på flere faktorer som gjør det både mulig og nødvendig for bakkebyråkratene å bruke skjønn i sin praktisering av vedtatt politikk. Ovenfor trekker jeg frem autonomitet og mangel på ressurser. I tillegg til disse peker Lipsky på at det er vanskelig å utforme politikk som tar høyde for alle eventualiteter. Selv om vi ønsker likhet for loven, vil de fleste også mene at det er viktig å gjøre vurderinger basert på omstendighetene i hver enkelt rettssak. På samme måte vil vi at lærere skal se det unike potensialet i hvert enkelt barn. Det oppstår derfor et behov for å balansere mellom rigid regelfølgning og likebehandling på den ene siden og fleksibilitet og medfølelse på den andre (Lipsky, 2010, s. 15-16). Dette poenget har noe begrenset relevans i denne casen da man kan argumentere for at rigid regelfølgning i dette tilfellet innebærer medfølelse. Kanskje står lærerne heller i et dilemma mellom rigid regelfølgning på den ene siden, og andre hensyn på den andre?

### **3.4.1 Bakkebyråkrater i skolen**

Taylor (2007) tar utgangspunkt i Lipskys modell i en undersøkelse av skolen i Storbritannia. Han peker på at lærernes bruk av skjønn er kraftig redusert som resultat av økt regulering i skolesektoren, og stiller spørsmål om modellen fortsatt er beskrivende. Også i norsk skole har vi sett en tendens til økt statlig styring de siste tiårene (Møller og Skedsmo, 2013; Solhaug, 2011; Sjøberg, 2014). Dette ble spesielt aktuelt i årene etter PISA-sjokket i 2001 der norske elever scoret betydelig dårligere enn forventet (Sjøberg, 2014). Litteraturen knyttet til økt statlig innblanding i skolen har primært vært rettet mot det den kompetansen elevene tilegner seg, ikke den sosiale læringen, eller elevenes læringsmiljø som er tema i denne studien. Gjennom innføringen av en ny håndhevingsordning, og mulighet for å ilegge skolene tvangsmulkt, ser vi likevel tydelige tendenser til svekket tillit og et ønske fra politisk hold om i større grad å kontrollere hvordan loven praktiseres.

Av faktorene som preger bakkebyråkratenes arbeid, trekker Harald Vike (2004) spesielt frem ressursmangelen. Han mener det er en diskrepans mellom den velferden vi som samfunn erklærer vi er for, og ressursene vi er villige til å bruke for å oppnå denne velferden. Vike peker på at politikerne sentralt vedtar omfanget av ansvar for velferdstjenestene, men hevder at de i økende grad holder «en armlengdes avstand fra forvaltningen av det samme ansvaret» (Vike, 2004, s. 14). Ansvaret for å omsette velferdsambisjonene til praktisk handling, og for å håndtere de dilemmaene som oppstår som følge av gapet mellom det som lar seg realisere og velferdsstatens uttalte ambisjoner overlates ifølge Vike fra sentrale myndigheter til bakkebyråkratene. Vike hevder på bakgrunn av dette at «makten har forlatt ansvaret» (Damsgaard og Eftedal, 2014, s. 64-65)

Damsgaard og Eftedal (2014) bygger på arbeidene til Lipsky og Vike for å forklare de utfordringer lærere gjerne møter i arbeidet med tilpasset opplæring. De skriver blant annet at «[s]om bakkebyråkrater befinner lærerne seg i spenningsfeltet mellom kollektive og individuelle hensyn, mellom det ideelle og det reelle, mellom krav om effektivitet og enkeltelevers behov [...]» (Damsgaard & Eftedal, 2014, s. 65). Det å gi ekstra oppfølging til en elev i en time, eller lage et undervisningsopplegg som har til formål å treffe en eller to elever spesielt godt kan komme på bekostning av læringen til resten av klassen. På samme måte kan tiltak som gruppearbeid, nye plasser i klasserommet, eller faste spisekamerater komme på bekostning av andre elevers læring og trivsel. Tiden læreren bruker på tilpasset opplæring eller oppfølging av enkeltelever, vil også gjerne være tid som ikke blir brukt på andre viktige oppgaver, eller som går på bekostning av lærerens fritid. Utfordringene med å balansere individuelle og kollektive hensyn, og avstanden mellom det ideelle og det reelle gjelder dermed trolig også arbeidet med å sikre et trygt og godt læringsmiljø for alle elever.

## 4. Metode og data

Målet med dette forskningsprosjektet er å undersøke hvordan endringene i opplæringslovens kapittel 9 A har blitt implementert og praktisert ved ungdomsskoler i Trøndelag. For å få svar på dette valgte jeg en kvalitativ tilnærming med samtaler og dybdeintervju med personer som har vært sentrale i implementeringen av det nye lovkapittelet. Dette er lærere, rektorer og en ansatt hos Fylkesmannen som jobber med håndheving av 9 A. Dataene er samlet inn gjennom semistrukturerte dybdeintervjuer der fire av intervjuene er gjennomført ansikt til ansikt, mens to er gjennomført over telefon. Intervjuene omhandlet blant annet temaene formidling av informasjon, utvikling av lokale rutiner og erfaringer med praktiseringen. I forbindelse med intervjuene med de to rektorene fikk jeg også tilsendt kopier av dokumenter de benytter i arbeidet med 9 A. Gjennom kontakten med Fylkesmannen har jeg fått tilgang til oversikt over saker meldt til dem i perioden januar 2019-mai 2020. Av hensyn til skolenes anonymitet velger jeg å ikke legge ved kopier av disse dokumentene.

### 4.1 Utvalg

Tidligere forskning (Deloitte AS, 2019) viste at det var betydelige forskjeller mellom fylkesmennene i hvordan de håndterte regelverket. Dette, i kombinasjon med det praktiske ved å kunne møte informantene, gjorde at det var naturlig å begrense utvalget til skoler i Trøndelag. Jeg anså det også som interessant å snakke med flere lærere på samme skole for å se i hvilken grad forståelse og praktisering av 9 A varierte mellom lærere på en og samme skole. Dette belyses i liten grad i den eksisterende evalueringen (Deloitte AS, 2019). Tidligere forskning (Ertesvåg & Roland, 2015) indikerer at tydelig ledelse fra skoleledelsen har stor betydning for om en skole lykkes med antimobbearbeidet.

I studier av omstillingsprosesser vil man gjerne intervju personer som har blitt berørt gjennom endrede arbeidsoppgaver og personer som har hatt spesielt ansvar i prosessen (Tjora, 2012, s. 146). Alle som jobber i skolen er blitt berørt av endringene i opplæringslovens kapittel 9 A, men lærerne og skoleledelsen er nok dem som i størst grad har måtte gjøre endringer i hvordan de jobber. Skoleledelsen på de ulike skolene har i tillegg ansvar for at lovverket håndheves på deres skole. Det var derfor naturlig å intervju lærere og skoleledere. For å få et bedre innblikk i håndhevingsordningen som var en sentral endring i lovverket, har jeg også intervjuet en av dem som jobber med dette hos Fylkesmannen i Trøndelag. Informantene er med andre ord

innhentet på bakgrunn av at de har god kjennskap til temaet og dermed kan uttale seg på en reflektert måte. Utvalget i studien er dermed primært å anse som strategisk utvalg (Tjora, 2012, s. 145).

For å opprette kontakt med aktuelle informanter startet jeg med å sende en henvendelse til rektorer ved skoler jeg var interessert i å se nærmere på. Jeg tok først kontakt med rektor fordi jeg ønsket å snakke med både rektor og et utvalg lærere på samme skole, og var dermed avhengig av å få med rektor før jeg startet videre rekruttering. Rektor var også en naturlig videreformidler av min henvendelse til lærerne. De fleste skoler har kontaktinformasjon for rektor lett tilgjengelig på skolens eller kommunens nettsider, men det er vanskeligere å finne navn og kontaktinformasjon for lærerne på de ulike skolene. Denne delen av rekrutteringen, der rektor bidrar til å få med nye informanter kan knyttes til det som gjerne kalles snøballmetoden (Tjora, 2012, s. 151; Burnham, Lutz, Grant & Layton-Henry, 2008, s. 233)

Jeg ønsket å gjøre denne mailen så kort som mulig. Samtidig jeg ville ha med tilstrekkelig informasjon om tema og gjennomføring av datainnsamling til å både vekke en interesse for prosjektet og til å ufarliggjøre det. Selv om jeg var forberedt på at flere skoler, spesielt i Trondheim, får mange henvendelser fra studenter om å delta på denne typen prosjekter viste det seg å være mer krevende enn forventet å rekruttere informanter. Flere av rektorene jeg snakket med roste meg for å ta tak i et så viktig tema, men fortalte at de dessverre ikke hadde anledning til å delta. Av mange fikk jeg rett og slett ikke svar, heller ikke etter gjentatte henvendelser. Den manglende responsen har nok flere årsaker. Det er verdt å trekke frem at alle skolene som følge av koronaepidemien, ble stengt i en kritisk fase av datainnsamlingen. Dette var nok ressurskrevende for mange skoler og lærere, og bidro til å redusere interessen for å delta i prosjektet. Jeg tror likevel den lave responsraten også kan være knyttet til at dette er et vanskelig tema for noen skoler. Håndtering av mobbesaker kan være krevende, og kapittel 9 A stiller store krav både til skolene og til den enkelte lærer. Det kan nok også være vanskelig å uttale seg kritisk til et lovverk som er utformet for å gi elevene et bedre læringsmiljø og bekjempe mobbing.

På tross av en krevende rekrutteringsprosess, har jeg klart å få med meg en gruppe informanter som gir en bred og god innsikt i implementeringen og praktiseringen av 9 A i Trøndelag. Utvalget består av tre lærere der den ene også har en rolle som avdelingsleder, to rektorer og en ansatt hos Fylkesmannen. Informantene som er med representerer mange interessante

erfaringer og refleksjoner rundt arbeidet med opplæringslovens kapittel 9 A. Tabellen under viser en oversikt over informantene som deltok i studien.

<b>Informant</b>	<b>Beskrivelse</b>
Vilde, saksbehandler hos Fylkesmannen	Jobber med håndheving av 9 A-saker hos Fylkesmannen
Bjørn Ola, Rektor S1	Begynte som rektor ved skole 1 i våren 2019. Var kommunalsjef for oppvekst i samme kommune før han begynte som rektor.
Anne-Lise, Rektor S2	Begynte som rektor på skole 2 høsten 2017, kom da fra en lederjobb i privat næringsliv.
Kamilla, Lærer S1	Utdannet allmennlærer, jobber som kontaktlærer og faglærer i ungdomsskolen.
Elisabeth, Lærer S1	Utdannet allmennlærer, jobber som kontaktlærer og faglærer i ungdomsskolen.
Hedda, Lærer S1	Utdannet allmennlærer, har i dag en todelt stilling, 50% som faglærer og 50% som avdelingsleder med ansvar for oppfølging av blant annet saker knyttet til kapittel 9 A.

*Tabell 1, oversikt over informanter*

## **4.2 Gjennomføring av intervjuene**

I forkant av intervjuene utformet jeg to intervjuguider, en for rektorer og en for lærere. Intervjuguiden bidro til struktur i intervjuene og hjalp meg å holde oversikt over hva vi hadde snakket om, og tema som enda ikke hadde kommet opp. En av lærerne viste seg å ha en sammensatt stilling der hun jobbet 50 prosent som faglærer og 50 prosent som avdelingsleder med ansvar for oppfølging av spesialpedagogikk og sosialpedagogikk. Vedkommende hadde dermed et spesielt ansvar for oppfølging av 9 A-saker på skolen. Hadde jeg visst dette på forhånd hadde jeg nok utformet en egen intervjuguide for denne informanten med momenter

både fra den til rektor og den til lærerne. Dette hadde jeg dessverre ikke mulighet til, men jeg tror at jeg gjennom åpne spørsmål fikk belyst denne rollen og hennes unike perspektiv godt.

Hverdagen som lærer er gjerne hektisk og jeg ønsket derfor å vise fleksibilitet overfor informantene. Dette innebærer at det ble satt en tydelig tidsramme for intervjuene. Jeg ba i utgangspunktet om informantene kunne sette av 60 minutter slik at vi hadde god tid. Jeg har vært bestemt på å sørge for å ha kontroll på tiden, slik at vi har fått avrundet intervjuene i tide selv om vi har kunnet snakke lengre. Tjora (2012) er opptatt av at man i dybdeintervjuer gjerne ønsker å «framelske» digresjoner. I forkant av intervjuene var jeg bekymret for at tiden skulle legge begrensninger på dette, men dette var ikke et problem og jeg følte ikke på noe tidspunkt at jeg måtte haste gjennom spørsmålene.

I alle de fire tilfellene der jeg møtte informanten ansikt-til-ansikt, møttes vi på deres hjemmebane, enten på deres kontor eller på et grupperom på skolen. I de fleste tilfellene møtte jeg informantene et annet sted enn der vi faktisk skulle gjennomføre intervjuene. Det at jeg ikke satt klar og ventet på dem, gjorde at vi fikk tid til litt småprat mens vi fant rommet og jeg rigget meg til. Jeg opplevde at dette ga rom for å bli litt kjent med informantene og etablere en hyggelig tone før vi satte i gang med intervjuet. For å ta opptak av intervjuene benyttet jeg en lydopptaker. Dette var nytt for meg, og jeg var litt bekymret for at den skulle trekke oppmerksomheten til informantene, og gjøre dem mer utrygge. Dette viste seg å i liten grad være et problem. Informantene så ikke til å bry seg særlig, men snakket fritt.

Da det ble klart for meg at noen av intervjuene måtte gjennomføres uten fysisk å møte informantene, måtte jeg gjøre en vurdering av hvordan dette best kunne løses. Ved bruk av telefonintervju mister man muligheten til å benytte kroppsspråk som en del av kommunikasjonen, men de siste årene har ny teknologi gjort videosamtale til et godt alternativ (Sullivan 2012; Archibald, Ambagtsheer, Casey, & Lawless, 2019; Lo Iacono, Symonds & Brown, 2016). Samtidig kan det oppstå tekniske problemer, spesielt med oppkoblingen (Archibald et. al., 2019). Siden jeg hadde begrenset tid med informantene valgte jeg å la dem bestemme om de ønsket å ta samtalen over videosamtale eller telefon. Begge valgte da telefon.

Ved bruk av telefonintervju kan man gjerne oppleve at samtalen får et mer formelt preg, at man holder seg strengere til planlagte spørsmål og at intervjuene gjerne blir kortere (Tjora, 2012, s. 141). Telefonintervju gir i mindre grad rom for å bygge en relasjon til informanten, og man kan

oppleve at informanten blir mer tilbakeholden (Burnham et. al., 2008, s. 234). Burnham og hans medforfattere påpeker imidlertid at man ikke skal overdrive de negative konsekvensene. Selv om disse intervjuene generelt blir kortere, blir de ikke nødvendigvis mindre nyttige (Burnham et. al., 2008, s. 234). Jeg opplevde at intervju over telefon fungerte relativt godt. Da vi ikke kunne lese hverandres kroppsspråk ble det noen flere avbrytelser og tilfeller der jeg og informantene snakket i munnen på hverandre. Informantene virket likevel komfortable og intervjuene havnet innenfor samme tidsramme som da jeg møtte informantene fysisk. At telefonintervjuene fungerte såpass godt kan nok ha flere forklaringer, men jeg antar at begge informantene er vant til å snakke i telefon gjennom jobb, og kanskje har gjort dette i enda større grad i perioden der hjemmekontor har vært dominerende.

### **4.3 Behandling av datamaterialet**

Første steg i bearbeidingen av datamaterialet var transkriberingen av lydopptakene. Etter hvert intervju prøvde jeg å få gjort unna transkriberingen så fort som mulig, slik at jeg hadde intervjuet ferskt i minne. Tjora (2012) anbefaler at man er litt mer detaljert enn man tror er nødvendig. Dette rådet tok jeg til meg, og i transkriberingen av det første intervjuet var jeg veldig nøye på å få med detaljene. Jeg noterte alt av nøling, avbrutte setninger, tenkepauser og humring. Etter hvert ble jeg noe mer selektiv i hva jeg tok med og hvor godt jeg beskrev det. I denne studien er det jeg som har intervjuet, transkribert og foretatt analysen. Som også Tjora (2012) påpeker, opplevde jeg at jeg ble satt tilbake i intervjusituasjonen når jeg leste utdrag fra den transkriberte teksten. Jeg reduserte derfor detaljnivået i transkriberingen noe etter de første par intervjuene.

Arbeidet med transkriberingen var en tidkrevende, men nyttig, prosess. Mens jeg transkriberte hadde jeg hele tiden min personlige PC ved siden av meg slik at jeg kunne notere tanker som oppsto underveis. Her noterte jeg blant annet sitater som jeg anså som spesielt interessante, koblinger mellom sitater og bakgrunn, teori og tidligere forskning, og etter hvert også forskjeller og likheter mellom det informantene sa. Da alle intervjuene var transkribert, hadde jeg en betydelig mengde tekst som skulle analyseres. I slikt analysearbeid skiller man gjerne mellom induktive og deduktive tilnæringer. Med en induktiv tilnærming tar man utgangspunkt i dataene og utvikler teorier og hypoteser ut fra disse. En deduktiv tilnærming vil på sin side innebære at man starter med eksisterende teori og tidligere forskning og danner hypoteser som man tester ut (Gibbs, 2007; Tjora, 2012). Langs de samme linjene skiller Gibbs



(2007) mellom «data-driven coding» og «concept-driven coding». Den datadrevne kodingen, eller åpne kodingen som han også omtaler det som, er induktiv. Om man skal foreta datadrevet koding, prøver man å legge til side antakelser man har om hva man vil finne, men basere seg på å lese teksten og tolke hva som foregår (Gibbs, 2007, s. 45). Både Glaser og Strauss' (1967) 'grounded theory' og Tjoras (2012) 'tekstnær koding' kan ansees som datadrevet. Gibbs beskriver konseptdrevet koding som det motsatte av datadrevet koding. Om man foretar en konseptdrevet koding, representerer kodene konsepter man har med seg inn i analysearbeidet. Disse kan eksempelvis være hentet fra forskningslitteraturen, tidligere studier, tema i intervjuguiden, feltnotater eller egne antakelser. Selv om man med denne tilnærmingen kan ha mange av kodene klare på forhånd, er Gibbs tydelig på at man også innenfor denne tilnærmingen må være åpen for å inkludere nye ideer man finner i arbeidet med datanalysen (Gibbs, 2007, s. 44). I analysen av dataene i denne studien, har jeg tatt utgangspunkt i tekstnær koding slik det er beskrevet av Tjora (2012). Samtidig tok jeg med flere antakelser inn i analysearbeidet, blant annet fra teori, tidligere forskning og forarbeidene til lovendringen. Jeg noterte derfor også når noe skilte seg ut, enten det talte for eller imot disse antakelsene. Disse notatene kom i tillegg til de tekstnære kodene.

#### **4.4 Forskningsetiske betraktninger**

Avslutningsvis i dette kapittelet vil jeg rette fokus mot forskningsetiske betraktninger og kvaliteten i prosjektet. I all forskning er det vesentlig at man handler etisk forsvarlig (Etikkom, 2016). Fordi forholdet mellom forsker og informant er asymmetrisk, er det viktig at forskeren eksplisitt tenker gjennom ulike etiske betraktninger ved prosjektet (Tjora, 2012, s. 41). Tjora peker på at vanlig høflighet er et godt utgangspunkt for en etisk god praksis i kvalitativ forskning, og at kontakten med informantene bør preges av tillit, konfidensialitet, respekt og gjensidighet (2012, s. 39). Men selv om vanlig høflighet er et godt utgangspunkt for kontakten med informantene, må samfunnsforskningen forholde seg til høyere krav enn dem som stilles til vanlige sosiale interaksjoner. Den nasjonale forskningsetiske komité for samfunnsforskning, humaniora og teologi (NESH) stiller blant annet krav til at deltakerne i et forskningsprosjekt gir et fritt og informert samtykke, og at de er kjent med at de når som helst kan trekke seg uten at dette vil få noen negative konsekvenser for dem (NESH, 2016). For å sikre dette ga jeg informantene både muntlig og skriftlig informasjon om hva deltakelse i prosjektet ville innebære og at de hadde mulighet til å trekke seg når som helst, enten ved å ta kontakt med meg eller min veileder. Jeg informerte dem også om hvilke tiltak jeg ville benytte for å sikre deres

anonymitet, men var også tydelig på at jeg ikke kunne garantere for at ingen klarte å finne ut hvem de var. Alle informantene virket komfortable med dette.

Ved bruk av intervju som metode er det å ivareta informantene og deres integritet sentralt i å handle etisk (Fangen, 2015; Tjora, 2012). Dette gjelder både under selve intervjuet og når resultatene skal presenteres og fortolkes i etterkant (Fangen, 2015). I forbindelse med gjennomføringen av intervjuet er det viktigste forskningsetiske hensynet at informanten ikke skal komme til skade, spesielt i forbindelse med følsomme temaer. Selv om implementeringen av nye kapittel 9 A i opplæringsloven er nært relatert til mobbing, er ikke mobbingen i seg selv tema for dette prosjektet. Jeg var heller ikke ute etter å høre om vanskelige mobbehistorier, eller saker som av andre grunner har vært krevende for informantene. Siden jeg la opp til at informanten i stor grad skulle få mulighet til å styre samtalen, var jeg forberedt på at denne typen sensitiv og sårbar informasjon likevel kunne komme opp. Gjennom intervjuene snakket et par av informantene om saker som hadde vært krevende for skolen eller for den enkelte lærer, men ikke i den grad at informanten ga uttrykk for at det var vanskelig å snakke om.

I presentasjonen av dataene er anonymisering et viktig hensyn (Tjora, 2012, s. 159). For å sikre skolens og informantenes anonymitet har jeg utelukket all informasjon om navn på informanter, andre ansatte, elever, skolene og stedsnavn knyttet til skolen. I arbeidet med analysen oppdaget jeg også at enkelte av informantenes utsagn kunne mistolkes når de ble tatt ut av kontekst. Dette gjaldt spesielt sitater knyttet til utfordringer med praktiseringen av 9 A, i disse tilfellene var det viktig å få fram kontekst for å unngå at informantenes meninger ble feilaktig fremstilt.

## **4.5 Forskningsarbeidets kvalitet**

Når man skal vurdere kvaliteten i et forskningsprosjekt benytter man gjerne kriteriene pålitelighet (reliabilitet), gyldighet (validitet) og generaliserbarhet som indikatorer (Tjora, 2012, s. 202). Jeg vil i det følgende ta for meg hver av disse kriteriene.

I kvalitativ forskning handler pålitelighet om intern logikk gjennom forskningsprosjektet og at dette ikke er styrt av subjektive faktorer hos forskeren som ikke er redegjort for (Tjora, 2012). Tjora hevder at forutsatt at forskeren gjør rede for hvordan egen posisjon kan prege

forskningsarbeidet, er forskerens kunnskap og engasjement en ressurs (2012, s. 203). Det er derfor relevant å trekke frem min rolle som lektorstudent og fremtidig lærer i denne sammenhengen. Utgangspunktet for min interesse er med andre ord ikke knyttet til personlige erfaringer med mobbing eller andre utfordringer i skolehverdagen. Jeg hadde heller ingen særlig formening om endringene i kapittel 9 A før jeg satte i gang med arbeidet. Det at jeg ikke har noen personlige erfaringer med problematikken, verken som elev, forelder eller lærer, gjør trolig at det blir lettere å holde en viss avstand til tematikken. Samtidig har det vært viktig for meg å være bevisst på at mine egne kunnskaper, holdninger og erfaringer fra studier og praksis kan være med å prege mitt perspektiv på temaet.

I tillegg til å være åpen om min bakgrunn og hvordan denne kan påvirke forskningsarbeidet benyttet jeg lydopptak i intervjuene. Lydopptakene gjør det mulig å benytte direkte sitater, noe som lar informantens «stemme» komme tydeligere frem. Dette, i tillegg til detaljert transkribering og systematisk koding og kategorisering av datamaterialet, bidrar til å styrke påliteligheten i prosjektet (Tjora, 2012, s. 205). Å stille åpne spørsmål, og å la informantene snakke mest mulig fritt vil også kunne styrke påliteligheten da forskerens perspektiv dermed vil prege samtalen i mindre grad.

Gyldigheten til prosjektet avgjøres av om man faktisk svarer på de spørsmål man forsøker å besvare (Tjora, 2012, s. 206). Innen kvalitativ forskning kan dette være en komplisert affære. Ved å være åpen om de valgene jeg har gjort med hensyn til metode, samt presentere relevant teori og tidligere forskning på feltet, tar jeg sikte på å styrke prosjektets validitet. Riktig valg av metode er også sentralt for å sikre god validitet. I dette prosjektet har jeg som nevnt valgt dybdeintervju som metode. Tjora (2012) stiller seg kritisk til den stadige bruken av dybdeintervju i studiene av noens praksis. Denne kritikken må kunne sies å være relevant for dette prosjektet da en forståelse av lærere og rektorers praksis er sentralt i å besvare problemstillingen. Når jeg likevel velger å benytte intervju er det fordi aktørenes holdninger, forståelse og erfaringer også er av stor interesse her. I denne typen undersøkelser anbefales gjerne dybdeintervju (Thagaard, 2013, s. 58).

Generaliserbarhet betegner studiens gyldighet utenfor de tilfellene som er undersøkt. I kvantitativ forskning oppnår man dette gjennom et stort utvalg som er representativt for gruppen man undersøker. Innen kvalitativ forskning er spørsmålet om generaliserbarhet mer krevende, og debatten om hvordan dette skal gjøres og om det i det hele tatt er nødvendig har foregått over lang tid (Tjora, 2012, s. 207). Med et utvalg på seks informanter i ulike stillinger

er det vanskelig å argumentere for noen betydelig generalisering. Dette har heller ikke vært målet for studien. Intensjonen har heller å få innsikt informantenes erfaringer fra implementeringen og praktiseringen av kapittel 9 A.

## **5. Analyse**

I oppgavens innledning presenterte jeg tre forskningsspørsmål basert på teorien i denne oppgaven. Disse er «Hvordan har rektorer, lærere og andre ansatte i skolen fått kunnskap om kapittel 9 A?», «Hvordan praktiseres 9 A på skolene og i hvilken grad benytter bakkebyråkratene skjønn i håndteringen av disse sakene?» og «Hvilke holdninger har bakkebyråkratene til endringene i kapittel 9 A, og hvordan vurderer de effektene av lovendringen?». I de tre delkapitlene under tar jeg sikte på å belyse disse tre forskningsspørsmålene.

### **5.1 Kunnskap om kapittel 9 A**

For at en lov skal fungere etter intensjonen er det helt sentralt at befolkningen er kjent med lovverket (Eckhoff, 1983; Torgersen, 1996). For opplæringslovens kapittel 9 A er det spesielt viktig at elever og foreldre kjenner til det og til de rettighetene det gir dem. Videre at skoleledelse, lærere og andre som har sitt arbeid i tilknytning til skolen kjenner lovverket, hvilke plikter det pålegger dem og hvordan de skal praktisere det. Noe av det første jeg spurte informantene om var derfor hvordan de hadde blitt gjort kjent med innholdet i kapittel 9 A. I samtalen med rektor var jeg også interessert i hvordan skoleledelse og skoleeier hadde jobbet med å videreformidle denne kunnskapen.

#### **5.1.1 Informasjon til kommunen og skoleledelsen**

Rektor på den første skolen jeg snakket med, fortalte at de i kommunens ledergruppe for oppvekst sommeren 2017 jobbet mye med hvordan de skulle tolke det nye lovverket. Han fortalte at «det var jo ingen, altså lovverket kom jo isolert. Det var jo ingen føringer på hvordan vi skulle håndtere lovverket sånn praktisk» (Rektor 1). At det ikke førte med veiledning på hvordan lovverket skulle håndteres på skolene var nytt for meg. I forkant av intervjuet hadde jeg sett på Utdanningsdirektoratets rundskriv om 9 A som presiserer lovverket, og hvordan det skal tolkes. Dette ble dog ikke publisert på Utdanningsdirektoratets nettsider før 31. juli 2017 (Deloitte AS, 2019, s. 68). Rundskrivet ble med andre ord publisert dagen før lovverket trådte i kraft og knappe 14 dager før mange skoler hadde sine planleggingsdager i forkant av skoleåret 2017/2018.

Inntrykket av manglende støtte til skolene i implementeringsarbeidet modereres noe i samtale med Anne-Lise som er rektor ved skole 2. Hun fortalte at hun sammen med resten av

skoleledelsen deltok på en opplæringsdag i regi av Fylkesmannen høsten 2017. Der fikk de blant annet informasjon om lovens innhold, bakgrunnen for endringen og hvordan den skulle utøves, det var også diskusjon i grupper der deltakerne snakket om hvordan de skulle innføre lovbestemmelsene på skolene. Anne-Lise (RS2) beskriver denne opplæringsdagen som svært nyttig.

Den ulike opplevelsen av støtte de to rektorene beskriver, kan forklares med ulik situasjon på skolene sommeren og høsten 2017. Som jeg skal komme tilbake til, utviklet skole 1 en lokal rutinebeskrivelse for håndtering av 9 A-saker i løpet av sommeren 2020. Rektorene og oppvekstsjefen i kommunen var dermed godt i gang med å skape seg en forståelse for lovverket og utvikle en praksis for hvordan skolen skulle jobbe med 9 A.

Man kan anta at skolene og skoleeierne kunne vært bedre forberedt da lovverket trådte i kraft hvis de hadde mottatt rundskrivet tidligere, eksempelvis før sommerferien. Utdanningsdirektoratet på sin side, viser til at lovendringene ble vedtatt av Stortinget 9. juni 2017 (Deloitte AS, 2019, s. 68). De skyver med andre ord ansvaret for at rundskrivet kom sent, videre til politikerne. Uavhengig av årsak ser vi her at kort tid fra det politiske vedtaket til iverksettelsen, påvirker arbeidet både til Utdanningsdirektoratet og hos skole og skoleeier.

Selv om informantene ga uttrykk for lite støtte fra Utdanningsdirektoratet i den tidlige fasen pekte Bjørn Ola (RS1) og Hedda (LS1) på at det har kommet en ressurs på Utdanningsdirektoratet sine nettsider. Denne ressursen inneholder blant annet en egen informasjonsside for elever og foreldre. Her finnes også et evalueringsverktøy som skoleledere, skoleeiere og lærere kan bruke for å se om deres praksis er i tråd med regelverket, og fagstoff for lærere og skoleledelse om blant annet klasseledelse og skole-hjem-samarbeid og mer konkrete forslag til tiltak (Utdanningsdirektoratet, u. å.). Hedda (LS1) sier følgende om denne ressursen

[o]gså har vi jo også nå sett, og det kommer jeg til å ta mer i bruk, på udir så har det kommet en informasjonsside der det går på tiltak i de forskjellige, ja, det kan jo være forskjellige episoder, om det er relasjonelt eller om det er, det er i alle fall forskjellige emner du kan gå inn på og du kan få tips til hva det er som er lurt å gjøre (Hedda, LS1).

Hedda fortalte videre at hun ikke vet når denne ressursen kom, men at de oppdaget den ganske nylig. Siden de bare hadde hatt et par saker det siste året, sa hun at hun ikke hadde tatt den i

bruk i noen enkeltsak enda, men at hun var kjent med den og gjerne ville bruke den i fremtiden. Jeg spurte ikke informantene spesifikt om de visste om, eller brukte, denne siden, og kan derfor ikke si noe om de andre informantene sin kjennskap til ressursen. Jeg stilte dog flere spørsmål der det ville vært naturlig å dra inn denne ressursen om det var noe de brukte aktivt. Hedda fortalte at før de oppdaget denne siden hadde de kun basert seg på lokalt utarbeidede hjelpemidler i arbeidet med 9 A-saker

### **5.1.2 Utvikling av lokale rutiner**

Det at Bjørn Ola (RS1) sa at loven kom alene, på tross av både kursdag i regi av Fylkesmannen og rundskriv fra Utdanningsdirektoratet kan det ha flere forklaringer. Hovedsakelig skyldes det nok at den kom etter at kommunen hadde utarbeidet en egen rutinebeskrivelse før både rundskrivet ble publisert og opplæringsdagen hos Fylkesmannen ble arrangert. Bjørn Ola var oppvekstsjef i kommunen på dette tidspunktet. Han fortalte at ledergruppa i kommunen, som i tillegg til han, besto av rektorene og barnehagestyrene i kommunen, tok et overordnet ansvar for å sette seg inn i lovverket «[s]å da satte vi oss ned også laget vi oss [...] en retningslinje, en rutine på det kommunalt nettopp for å forstå det og ha noen hjelpemidler (Rektor 1). Rutinebeskrivelsen består av en kort beskrivelse av lovens intensjon og gyldighetsområde, samt aktivitetsplikten og informasjonsplikten. I tillegg til disse beskrivelsene består rutinebeskrivelsen av et utvalg skjema for blant annet innmelding av saker, tiltaksplaner og evaluering av tiltak

Gjennom intervjuene kommer det tydelig fram at rutinebeskrivelsen har vært et viktig virkemiddel for skole 1 i arbeidet med å spre kunnskap om 9 A. På spørsmål om lærernes kjennskap til 9 A svarer Bjørn Ola (RS1) følgende:

De kjenner vel regelverket, hvor godt de kjenner regelverket: ja det kjenner regelverket, men jeg tror de er bedre kjent med våre rutiner. Altså når det og det skjer, så skal vi gjøre slik og sånn. Altså hvordan de etterlever regelverket tror jeg de vet bedre enn selve opplæringsloven. Det blir fort sånn. De er jo opptatt av det som handler om sin hverdag og om de husker akkurat teksten i lovverket, det tror jeg ikke, men jeg tror de vet meget godt hva er det som er våre prosedyrer hvis de opplever at noen er utestengt, noen

er krenket, ett eller annet skjer, ja. Eller at de får en henvendelse fra foreldre, elever, andre (Bjørn Ola, RS1)

Alle lærerne hadde med en kopi av rutinebeskrivelsen til intervjuet. I likhet med rektor omtalte lærerne rutinebeskrivelsen, eller skjemaene, som et viktig verktøy i arbeidet med læringsmiljøer på skolen. Kamilla sa om rutinebeskrivelsen «jeg synes det er veldig oversiktlig. At man får liksom, det er steg 1, 2, 3, også blir det hele veien bevisstgjort hvem som er ansvarlig for de ulike delene». Elisabeth var ikke like udelt positiv

Jeg synes, heh, vi har ganske mange skjema. Og det synes jeg kan være noen ganger litt sånn hva var hva her? Men jeg synes det er greit å ha et fast skjema å gå til, å ta i bruk, også gå videre til avdelingsleder eller rektor da (Elisabeth, LS1)

Også på skole 2 hadde utviklet lokale rutiner. Sentralt der var utviklingen av et meldeskjema som ansatte benyttet når de observerer noe som kan oppleves krenkende for en elev

Det vi gjorde da for å gjør det der enklere, for det vi så var det at vi individuelt har vi selvfølgelig veldig ulike terskler alle sammen, så for å lette på det, at det ikke skulle være opp til hver enkelt så har vi laget et skjema, som heter meldeskjema i forbindelse med 9 A-saker. Og da er det ganske enkelt sånn at uavhengig av hva det er og hva du tenker selv om det er stort eller lite så skal du faktisk registrere noen ting. (Anne-Lise, RS1).

Anne-Lise fortalte at meldeskjemaet blant annet skal inneholde en beskrivelse av situasjonen, hvilke elever det gjelder og om innmelder anser saken som avsluttet. Skjemaet skal leveres til rektor eller inspektør i løpet av den dagen hendelsen skjer, og han eller hun tar en vurdering på om dette skal behandles som en 9 A-sak. På skole 2 har de dermed flyttet vurderingen fra den enkelte lærer over på inspektørene og rektor. Skolen har dermed redusert bruken av skjønn hos den enkelte lærer og dermed også en kilde til variasjon i praksis innad på skolen.

Vilde, som behandler 9 A-saker som blir meldt til Fylkesmannen, fortalte at flere og flere skoler og kommuner har utarbeidet denne typer skjema eller rutiner, og at dette ser ut til å ha vært til stor hjelp for kommunene.



Det jeg kanskje opplever som har vært til stor hjelp for kommunene det er jo det at kommunene utarbeider maler og skjema som er i tråd med lovverket som den enkelte lærer på skolene kan bruke, for eksempel aktivitetsplan og meldeskjema (Vilde, fm).

Vilde forklarte videre at når skolen eller kommunene utvikler denne typen maler og skjema som er i tråd med lovverket, blir det enklere for den enkelte lærer å sikre at de handler i tråd med lovverket. Dermed slipper hver enkelt lærer å vurdere hva som er tilstrekkelig, men kan i større grad lene seg på disse rutinene.

### **5.1.3 Informasjon til lærere og andre ansatte**

I tillegg til utvikling av egne retningslinjer på skolen, har begge skolene også hatt 9 A som tema for flere møter. Alle lærerne jeg snakket med forteller at de primært har blitt gjort kjent med innholdet i 9 A gjennom fellestid på skolen. En lærer sa at «vi hadde det oppe på fellestid. Vi har dette opp alltid før vi starter. Før hver skolestart har vi oppe 9 A. Også hadde vi det oppe på flere fellestider i starten da.» (Elisabeth, LS1). Møtene besto ifølge denne læreren stort sett av informasjon, men også av at lærerne diskuterte seg mellom.

Som tidligere omtalt, omfatter ikke bestemmelsene i kapittel 9 A bare lærere, men alle som arbeider på skolen (Opplæringsloven, 1998, §9 A-4). Begge rektorene jeg snakket med trakk fram dette uten at jeg tok det opp først. Bjørn Ola (RS1) tok også tidlig opp sitt ansvar for å informere ikke bare lærere, men også andre ansatte på skolen om hvilke plikter de har gjennom bestemmelsene i 9 A. Også Anne-Lise (RS2) påpekte at informasjon om 9 A til alle som har sitt arbeid i tilknytning til skolen, hadde vært viktig. Hun fortalte at:

[v]i har hatt 9 A på personalmøter, der er jo alle ansatte med, der er jo renholderne og kantinepersonalet, vi har hatt med vaktmester, og alle assistenter, slik at alle er klar over ansvaret de har når de jobber på en skole, for det gjelder jo renholderen like mye som en lærer, de jobber jo her hver dag de også (Anne-Lise, RS1).

Da rektorene fortalte om informasjon til vaktmestere og renholdere fikk jeg inntrykk av at dette var noe de hadde begynt med som konsekvens av lovendringen i 2017. Bestemmelsene om hvilke plikter de som jobber på skolen har med hensyn til elevenes psykososiale miljø, ble spesifisert noe ved endringen i 2017, men også før denne endringen var det slik at alle ansatte

plikt til å varsle skoleledelsen hvis de fikk kunnskap eller mistanke om at noen ble utsatt for krenkelser og å gripe inn om det var nødvendig og mulig (Endringslov til opplæringsloven, 2002, §9a-3). Om det er slik at skolene har skjerpet rutinene for informasjon om 9 A til de ansatte i skolen, kan dette være en indikasjon på at lovendringen har ført til økt fokus og bevissthet rundt bestemmelsene i 9 A.

Bjørn Ola (RS1) trekker spesielt frem bussjåførene og hvordan skolen jobber for å sikre en dialog med dem gjennom orientering ved oppstarten av hvert skoleår og jevnlig evalueringmøter der bussjåførene forteller om hva de ser, og hvordan elevene oppfører seg på bussen

For det kan være ganske greit å være litt i forkant, å ha dialog med sjåførene, de ser andre sider av elevene enn det vi gjør, og om det er noen eller noe de bekymrer seg for. [...] På det oppstartsmøtet allerede hender det seg at de kan stusse litt på om det kanskje er noen som alltid sitter for seg selv på bussen. om det er noe spesielt, om det er noen som kommer og setter seg langt frem også videre (Bjørn Ola, rektor S1)

Det Bjørn Ola sa at dette tyder på at bussjåførene, som i dette tilfellet også kan forstås som bakkebyråkrater, tar oppgaven på alvor. Det virket som om systematikken med jevnlig møter bidro til å styrke dette. Kunnskapsdepartementet har faktisk spesifisert i en tolkningsuttalelse at bussjåfører og drosjesjåfører ikke omfattes av aktivitetsplikten, men at det kan være aktuelt å innhente informasjon fra disse som en del av undersøkelsesplikten (Utdanningsdirektoratet, 2017a). Skole 1 går her med andre ord utover bestemmelsene i aktivitetsplikten.

## **5.2 Hvordan praktiserer skolene kapittel 9 A**

I denne delen av analysen vil jeg se nærmere på hvordan kapittel 9 A fungerer i praksis. Jeg vil spesielt se nærmere på hvordan skolene praktiserer informasjonsplikten og aktivitetsplikten, samt hvordan Fylkesmannen i Trøndelag praktiserer håndhevingsordningen. Her vil jeg se nærmere på lærernes og rektorenes bruk av skjønn, og i hvilken grad lokale rutiner og håndhevingsordningen begrenser dette.

### **5.2.1 Informasjon og kommunikasjon med hjemmet**

Ved lovendringen i 2017 ble skolen pliktig til å informere elever og foreldre om de rettighetene de har gjennom kapittel 9 A. For at loven, og spesielt håndhevingsordningen, skal fungere etter intensjonen er det viktig at foreldre (og elever) er kjent med sine rettigheter og skolens plikter. Begge rektorene sa at de årlig informerer foreldre om 9 A på høstens foreldremøter:

Vi bruker foreldremøter, alltid første foreldremøte. En fellesinformasjon om 9 A, til tross for at de begynner å ha hørt det noen ganger så minner vi om den. Også minner vi om skjemaet og hvor de kan finne ting. Vi har jo [en digital kommunikasjonsplattform] som vi bruker og sender ut informasjon på slik at de som eventuelt ikke er til stede på møtene også får med seg det som er gått gjennom. De får et referat og noe informasjon om det som er gjennomgått da. Så det er viktig for oss da, å informere foreldre og elever om dette ved oppstarten av hvert år (Bjørn Ola, RS1).

Vi har hatt opp 9 A, vi har det som fast agenda på alle foreldremøter som vi har på høsten, sikkert gjentatt til det kjedsommelige tenker jeg, og det gjør vi fortsatt, så vi er sikre på at alle vet det de trenger å vite og at de vet hvem de skal ta kontakt med om det skulle være noe (Anne-Lise, RS2).

Rektorene fortalte om lignende rutiner med informasjon på foreldremøtene til alle kullene hver høst. Selv om begge påpekte at foreldrene begynner å ha hørt det noen ganger, ga ingen av dem uttrykk for at dette er noe de har tenkt å slutte med. Dette vitner om at rektorene tar plikten om å informere foreldre om rettighetene de har, tas på alvor. Begge skolene har også informasjon om de rettighetene foreldre og elever er gitt gjennom 9 A på sine nettsider. Dette gir grunnlag for å anta at de fleste foreldre er kjent med sine rettigheter og skolens plikter gjennom 9 A.

### **5.2.2 Lærernes forståelse og praktisering av aktivitetsplikten**

I Opplæringsloven heter det at elevene har rett på et trygt og godt læringsmiljø og at det skal være nulltoleranse for krenkelser (Opplæringsloven, 1998, §9 A-3). Selv om det er skrevet litt om hva dette innebærer i forarbeidene til loven, er det fortsatt relativt åpent for tolkning. En av temaene jeg tok opp med informantene var derfor hva de legger i at elevene har det trygt og godt, og hva som gjør en 9 A-sak til en 9 A-sak. En av lærerne sa at det er noe man egentlig ikke vet før man får tak i noe spesielt, men beskriver en elev som har det trygt og godt på følgende måte:

[...] synes det er greit å være her. En elev som ikke går med skuldrene opp under ørene. En elev som jeg kan ta ut å prate med uten at vedkommende får panikk, 'hva er det som har skjedd, hva er det jeg har gjort'. Det

jobber vi en del med når de kommer i 8. En elev som sprudler i klassen, tør å være engasjert, da tenker jeg da har du det ganske greit på skolen (Elisabeth, LS1).

De andre informantene beskrev et trygt og godt skolemiljø på lignende måter, og de snakket blant annet om gode relasjoner til både lærere og medelever. På spørsmålet om hva som gjør en noe til en 9 A-sak, var informantene mer konkrete. Kamilla fortalte at hensikten bak spiller en sentral rolle for hvordan hun håndterer en sak «[...] jeg tenker at en 9 A-sak er hvis det er, på en måte hensikt, at den andre eleven har til hensikt å trække ned på andre» (Kamilla). Både Hedda og Elisabeth peker på gjentakelse og alvorlighetsgrad som sentrale faktorer i vurderingen av om noe er en 9 A-sak.

Jeg har levert inn en del 9 A-saker. Litt for å sette et eksempel også noen ganger for å vise at dette er ikke greit, for det ser jeg at elevene trenger noen ganger i stedet for at vi bare snakker. Men gjentakende, og det kommer litt an på alvorlighetsgraden, hvor gjentakende jeg synes det kan være også litt hva elevene sier, for det er jo elevene som står i førersetet på om det er mobbing eller ikke. Men jeg har også sagt til elevene at vet du hva, dette synes jeg er en 9 A-sak, dette har jeg lyst til å skrive på, men må få en godkjenning fra dem (Elisabeth, LS1).

I tillegg til at vi her får innsikt i hvordan Elisabeth vurderer om hun skal behandle noe som en 9 A-sak, ser vi også at hun i stor grad baserer seg på en skjønnsmessig vurdering og samtale med elevene. Det er også interessant at hun forteller at hun har levert en del saker.

Hedda sa at de nå i større grad enn tidligere fanger opp saker før de er så alvorlige at de blir ansett som 9 A-saker.

For du prater kanskje mer, og du prater annerledes med eleven enn det du gjorde bare for et par tre år siden. Slik at du kanskje i større grad også klarer å fange opp om det er to som ikke har det helt bra seg imellom da for eksempel. Så klarer du å fange opp det å gjøre noe med det uten at du tar en 9 A sak på det, for du lar det ikke gå så lenge (Hedda, LS1).

På skole 2 er rutinen slik at det alltid er rektor eller en inspektør som vurderer om det er snakk om en 9 A-sak. Anne-Lise fortalte at «[...] grunnen til at vi opprettet skjema var for at det skulle bli enklere for folk, for da bare registrerer du det du så også trenger du ikke å ta en vurdering». Anne-Lise fortalte også at løsningen med meldeskjema gjør det lettere å fange opp at en elev blir utsatt for gjentakende krenkelser selv om han ikke forteller det selv

så kan inspektøren faktisk se det at vi ser at eleven sier det er ok, men vi ser at det er flere episoder rundt eleven så kan de samle opp den informasjonen de har fått sånn at det faktisk kan være en 9 A-sak likevel (Anne-Lise, RS1).

Overfor har jeg vist at ideen om gjentakende krenkelser fortsatt er avgjørende for hva som behandles som en 9 A-sak. Denne ideen stammer trolig fra Olweus (1973; 2017) og hans definisjon av begrepet mobbing der gjentakelse er et sentralt kriterium. Det er likevel verdt å påpeke at om sakene er, eller en elev eller dens foreldre ønsker, at en hendelse behandles som en 9 A-sak, så gjør skolene det.

Sitatene over indikerer også at lærerne på skole 1 i stor grad benytter skjønn i vurderingen av om de skal skrive 9 A-sak, mens dette på skole 2 er overlatt til rektor og inspektører. Selv om skole 2 har laget seg en rutine der de melder inn og arkiverer alle små og store saker for å kunne spore eventuelle mønstre, viser det seg i samtalen med Anne-Lise at de fortsatt foretar noen skjønnsmessige vurderinger. Underveis i intervjuet kom det opp en situasjon der hun observerte elevenes atferd ute i skolegården og beskrev for meg hvilke refleksjoner hun gjorde rundt det hun så

Og det er klart at, ja akkurat nå sitter jeg og ser på to elever utenfor vinduet og hvis det ikke var for at jeg kjenner dem så har jeg kunne lurt litt på hva er det egentlig de holder på med nå, men jeg vet at det jeg ser ikke er en 9 A-sak, men det er ikke så lett å vurdere bestandig (Anne-Lise, RS1).

Med utgangspunkt i at Anne-Lise gjør denne typen vurderinger, er det grunn til å tro at mange av lærerne også gjør det for eksempel om to gode venner herjer i et friminutt. Likevel er det all mulig grunn til å anta at lærerne på skole 1 i mye større grad gjør denne typen vurderinger selv, enn det lærerne på skole 2 gjør.

### **5.2.3 Håndhevingsordningen**

Som tidligere nevnt, pekte Djupedalutvalget (NOU 2015: 2) på manglende regelverksetterlevelse som et problem med den tidligere lovgivningen. Utvalget viste til at elevene hadde sterke rettigheter gjennom loven, men at regelverksetterlevelsen var for dårlig og at det ikke fantes rettslige midler for å sikre at loven ble fulgt. Det ble dermed innført en håndhevingsordning som ga foreldre og elever mulighet til å melde en sak til Fylkesmannen dersom man mener skolen ikke har tilfredsstilt kravene i aktivitetsplikten. Fylkesmannen har i

disse sakene anledning til å vedta tiltak skolen skal gjennomføre, og eventuelt ilegge skolen tvangsmulkt om disse ikke blir fulgt opp. Fylkesmannen får dermed et tydelig sanksjonsmiddel som de kan benytte om skolen ikke følger opp tiltakene. På samme måte som Taylor (2007) beskriver at lærernes handlingsrom i senere år har blitt begrenset gjennom mer statlig styring, ser vi også at staten i større grad griper inn i skolenes håndtering av elevenes læringsmiljø.

Gjennom en samtale med Vilde som jobber med å behandle 9 A-saker som blir meldt til Fylkesmannen fikk jeg bedre innsikt i hvordan håndhevingsordningen praktiseres hos Fylkesmannen i Trøndelag. Hun fortalte at «[h]åndhevingsordningen går på at vi skal undersøke om skolen har gjort det som med rimelighet kan forventes i perioden fra det ble varslet til skolen og fram til [vedtakstidspunktet]» (Vilde, fm). For å finne ut av dette, går de gjennom arbeidet skolen har dokumentert på hver av de fem delpliktene og vurderer om dette er tilstrekkelig. Dette arbeidet danner også grunnlaget for eventuelle tiltak Fylkesmannen setter inn. Saksbehandleren hos Fylkesmannen forteller videre at det er opp til skolene å dokumentere arbeidet de har gjort i den enkelte saken.

Håndhevingsordningen var også et tema i intervjuene med lærerne og rektorene. Bjørn Ola (RS1) forteller at han har vært involvert i saker som har vært meldt til Fylkesmannen, både i rollen som rektor og i rollen som oppvekstsjef. Han forteller at han har opplevd det som konstruktivt å ha saker oppe hos Fylkesmannen fordi det man må se på, er hvordan man har vurdert og håndtert en sak. Om sin opplevelse av selve behandlingen hos Fylkesmannen sier han

Det får du jo en tredjepart som også ser på da som kan være interessant og lærerikt det, og gå inn i den. Men jeg må jo si at, jeg opplever vel at Fylkesmannen ofte er mer på, altså de skal jo være en uhildet part men de, jeg opplever at de lett blir på og ser saken fra elev/foreldresiden, mer enn skolen da. Det synes jeg (Bjørn Ola, RS1).

Kamilla var den eneste av lærerne jeg snakket med som hadde erfaring med at en sak ble meldt inn til Fylkesmannen. Hun var opptatt av at skolen ikke ble hørt hos Fylkesmannen

Det er kun foreldrestemmen, eller barnestemmen som blir hørt, også får vi en konklusjon på at vi ikke har gjort jobben vår, også blir jeg sånn "ja, får jeg ikke lov til å uttale meg om hva vi har gjort eller" så

den synes jeg er vanskelig, at det er den voksenstemmen på skolen, der det oppleves, blir ikke hørt (Kamilla, LS1)

Selv om Kamillas kritikk i sitatet over retter seg primært mot prosessen, mens Bjørn Ols kritikk er rettet mot utfallet, har de det felles at de mener at Fylkesmannen ikke lytter til skolens eller lærerens perspektiv eller virkelighetsbeskrivelse.

Fylkesmannen baserer seg i all hovedsak på den dokumentasjonen skolen har produsert i arbeidet med en 9 A-sak<sup>5</sup>, og er dermed ikke avhengige av å snakke med skolen i samme grad som den Kamilla gir uttrykk for å ønske. Denne praksisen krever nødvendigvis at skolene er nøye på å dokumentere det arbeidet de gjør, og innholdet i tiltakene. Samtidig medfører den at Fylkesmannen i liten grad er avhengig av å snakke med aktørene på skolen, eller å gå inn på skolene for å innhente informasjon i en sak.

I perioden januar 2019 til mai 2020 ble det meldt 106 9 A-saker til Fylkesmannen i Trøndelag. Med unntak av de som ble trukket av innmelder eller avvist av formelle årsaker, fikk alle disse sakene utfallet «ikke oppfylt aktivitetsplikt». I perioden januar 2019 til mai 2020 var det med andre ord ingen saker hos Fylkesmannen der skolen hadde oppfylt aktivitetsplikten. Vilde (fm) fortalte at de «går jo veldig grundig til verks da, når vi får inn en melding så går vi så grundig til verks at det skal noe til å få det oppfylt også, det er klart». Det stilles altså såpass høye krav til hva skolene skal gjøre i en 9 A-sak at det tilhører sjeldenhetene at skolen blir vurdert til å ha oppfylt aktivitetsplikten i saker som er meldt til Fylkesmannen

Vi ser altså at håndhevingsordningen med høye krav til dokumentasjon og hva som skal til for å få oppfylt aktivitetsplikten, legger betydelige føringer for lærernes og skoleledelsens håndtering av læringsmiljøsaker. I tillegg til de sakene der Fylkesmannen går inn i og vedtar nye tiltak, er håndhevingsordningen gjennom den presedensen som skapes med på å legge føringer for hvordan en sak skal behandles fra starten av. Likevel ser vi en utvikling mot mer rom for skjønn også i saker Fylkesmannen har behandlet. Vilde peker på at de hos Fylkesmannen i Trøndelag har beveget seg mot en praksis der de gir mer handlingsrom for skolene i tiltakene de kommer med; «vi prøver å være å være konkret på det vi mener mangler,

---

<sup>5</sup> Saksbehandleren hos Fylkesmannen påpeker at de sjeldent snakker med lærer, men har kontakt med rektor gjennom hele prosessen. Det Kamilla og Bjørn Ola beskriver i sitatene om Fylkesmannens behandling handler nok også i stor grad at de opplever at deres beskrivelse av situasjonen knyttet til elevens læringsmiljø ikke blir lyttet til.

men ikke være så detaljert at skolen og kommunen ikke har handlefrihet da». Hun viser til at det har vært en generell kritikk, som også kommer fram i Deloittes evaluering, knyttet til at Fylkesmannen kommer med tiltak som slår feil ut. Hun viser blant annet til at Deloitte fant at fylkesmennene noen ganger ikke treffer med tiltakene sine fordi de ikke har tilstrekkelig informasjon hva som er hovedproblematikken til eleven. Vilde viser også til at de ikke har den lokale kunnskapen skolene selv har, blant annet knyttet til hvilke ressurser skolen har tilgjengelig. Her har man altså en utvikling der man i større grad ser nytten av kunnskapen og evnen til å foreta skjønnsmessige vurderinger som finnes på skolene.

For å forstå håndhevingsordningen og dens betydning for lærernes og skolens mulighet til å utøve skjønn i 9 A-saker, er det også relevant å nevne at det ofte er en lærer som tar initiativ til at en sak skal behandles under 9 A. Hedda (LS1) fortalte at både elever og lærere melder inn 9 A-saker, men at brorparten av sakene meldes inn av en lærer. Når verken elev eller foreldre har meldt fra om krenkelser, er det opp til lærer eller andre ansatte i skolen å vurdere situasjonen. Man kan også anta at de sakene der en lærer eller annen ansatt velger å melde det som 9 A-sak til rektor i mindre grad blir meldt videre til Fylkesmannen, enn der det er eleven eller foreldrene som har ønsket dette.

### **5.3 Bakkebyråkratens holdninger**

Både Baklien (2000) og Winter og Nielsen (2008) mener at i tillegg til aktørens eller bakkebyråkratens kompetanse, har også deres holdninger og interesser betydelig innvirkning på implementeringsprosessen. I denne sammenhengen kan vi dermed forvente at deres holdning til ideologien eller visjonen bak tiltaket, men også deres vurdering av effektene og konsekvensene av 9 A vil ha betydning for hvordan aktørene praktiserer lovverket.

#### **5.3.1 Lunken i starten**

På bakgrunn av betydningen av aktørens holdninger og interesser, spurte jeg informantene hva de mente om lovendringen da den kom i 2017, og om de opplevde de at det var behov for en endring i lovverket. Alle informantene fortalte at de ikke opplevde et spesielt behov for endring, og at de mente at det eksisterende lovverket og arbeidet med læringsmiljø fungerte godt også før den tid. Samtidig var de åpne for at det kan ha vært et behov de ikke så. Som Bjørn Ola (RS1) sa «det var vel ikke akkurat vi på skolene som hadde etterspurt endringa nei, det tror jeg ikke, men så det var vel kanskje andre som så behovet for et lovverk som tidligere gikk inn i



sakene». Kamilla og Elisabeth, som begge er lærere på skole 1, ga begge uttrykk for at de opplevde at det fungerte tilfredsstillende slik det var. Samtidig viste de til at situasjonen kan ha vært annerledes andre steder og at det kunne være behov for et tydeligere lovverk.

Kamilla og Hedda, var også åpne om at de var skeptiske til aspekter ved lovendringen da den kom. Hedda som har et spesielt ansvar for å følge opp denne typen saker på skole 1 gjennom sin stilling som avdelingsleder, var åpen om at hun tenkte på papirarbeidet som ville følge med: «altså det blir fryktelig mye papirarbeid da, sånn at jeg tenkte vel kanskje ikke det [at det var behov for en endring], da. Tenkte vel heller det, huff, er det enda mer vi må fylle ut nå da». Kamilla var på sin side skeptisk til at elevens subjektive opplevelse skulle tillegges så stor vekt.

Jeg var skeptisk fordi det er noe med den elevstemmen eller barnestemmen. Jeg har jobbet lenge nok i skolen, føler jeg selv, til at jeg vet at ikke alt er reelt, men så skulle vi ta det på dypeste, det var veldig sånn dypeste, dypeste alvor når vi fikk en sånn melding Og det kjente jeg at jeg hadde litt problemer med. For vi vet jo at [...] det er ikke alltid det er så alvorlig som det fremstilles (Kamilla, LS1).

Isolert sett kan dette sitatet gi inntrykk av at Kamilla ikke ønske å lytte til elevenes opplevelse. Jeg vil derfor påpeke at Kamilla, i likhet med resten av informantene var opptatt av at et godt skolemiljø for elevene er viktig. Hun fortalte også at hun bruker å spørre elever og foreldre om at de ønsker at det skal opprettes en 9 A-sak. Det er altså ikke sånn at Kamilla mener at man ikke skal lytte til elevene når de forteller at noe er vanskelig. Dette med elevenes overdrivelser var likevel et tema som gikk igjen i intervjuet med Kamilla. Hun fortalte blant annet at elevene ofte tar i bruk begreper som mobbing, angst og depresjon, uten at det er så alvorlig som disse begrepene kan gi inntrykk av.

Både rektor og lærere på skole 1 var altså åpne både om at de ikke så et særlig behov for en endring, og at de var skeptiske til aspekter ved det nye lovverket til å begynne med. Likevel uttrykte ingen av dem noen særlig misnøye med lovverket da jeg snakket med dem i vinter. Dette kan trolig forklares med at praktiseringen fungerer bedre enn de fryktet. Et tema som går igjen i intervjuene er at arbeidet med 9 A fungerer mye bedre nå enn det gjorde den første tiden etter lovendringen. Bjørn Ola fortalte at de hadde særlig mange saker den første tiden. Samtidig påpekte han at de utfordringene de møtte ikke nødvendigvis skyltes endringene i lovteksten men heller hvordan de tolket og praktiserte lovverket på skolen.

Jeg ser ikke noe negativt på endringa i lovverket. Det er vel hvordan man både forstår og utøver det som kan skape utfordringer sant ja. Jeg tror jo dette har, på mange vis har jevnet seg ut, og funnet et greit normalnivå nå. Opplevde vel at det, rett etter at det kom det første året kanskje ble brukt vel mye tid på det, 9 A kontra andre arbeid i skolen da. Men ja det fikk ganske stort fokus (Bjørn Ola, RS1).

Alle lærerne i utvalget snakket om at det en periode i starten var veldig lav terskel for hva som ble ansett for mobbing og som utløste aktivitetsplikten. Elisabeth (LS1) fortalte at «alt var mobbing eller en krenkelse», hun fortalte videre at det fortsatt er sånn at de tar krenkelser på alvor, men at det også kan være behov for «å prøve og ruste dem litt» som hun ss. Kamilla sa at «[...] i starten så synes jeg det ble en belastning, fordi du ble forpliktet til å ta alt». Hun ga et eksempel fra en situasjon der en gutt i klassen hennes kalte en annen elev idiot, og da han fikk en lignende kommentar tilbake gikk den første gutten og sa at han ble mobbet. Kamilla sa at mens hun da lovverket var nytt, ville gått rett til rutinen for håndtering av 9 A-saker i denne situasjonen, ville hun nå tatt en skikkelig prat med eleven først og spørre hva han ønsket at hun skulle gjøre videre.

Utdragene som er presentert over, indikerer at holdningene på skole 1 har utviklet seg i takt med justering av praksis. Gjennom intervjuene danner jeg meg et inntrykk av at skolen i starten var redd for å gjøre feil. Det ble lovfestet at skolen skulle ha nulltoleranse for krenkelser, og det var elevens subjektive opplevelse som bestemte hva som var en krenkelse. I tillegg skulle skolene gripe inn tidligere, og det ble innført nye krav til dokumentasjon. Sammen førte disse faktorene til at arbeidet med kapittel 9 A ble veldig arbeidsomt. Etter hvert som tiden gikk har man klart å senke skuldrene litt, og omfanget av 9 A-saker har blitt mindre. Innskrenkingen av hva som behandles som en 9 A-sak kan i tråd med Lipskys teori også forstås som mestringsstrategi fra bakkebyråkratenes side. Gjennom å heve terskelen for hva som skal til for å utløse aktivitetsplikten, reduseres antall saker, og dermed også arbeidsmengden. Det er grunn til å tro at dette er en del av årsaken til utviklingen på skole 1.

### **5.3.2 Vurdering av effekter og betydningen av andre tiltak**

Alle informantene på skole 1 var enige om at det var et spesielt godt skolemiljø på skolen da jeg snakket med dem i vinter. Som på forklaring på dette, trekker både lærerne og rektor fram en fin elevgruppe og en satsning på relasjoner og læringsmiljø, som minst like viktig, om ikke viktigere enn endringene i opplæringslovens kapittel 9A

Jeg har jo opplevd at vi stort sett har hatt det trygt og godt her uansett. I år har vi det veldig godt, men det tror jeg også handler om kullene, hvordan de går sammen (Elisabeth).

Ja, også handler det litt om kullene våre også ikke sant. Nå har vi tre veldig fine kull, som er veldig harmoniske. Både med seg selv og mellom seg da [...] 10. setter jo også litt strukturen, sånn at 10. gjengen her er en veldig rolig gjeng [...] Hadde du kommet hit, ja kanskje bare for et år siden, så hadde jeg kanskje svart deg litt annerledes (Hedda).

Hedda sier samtidig at hun håper og tror at det gode skolemiljøet de har nå ikke bare skyldes kullene, men også måten de jobber på. En gjenganger i intervjuene var arbeidet med å bygge gode relasjoner til elevene, og hvordan de ansatte på skolen ser på, og snakker om elevene

Vi har hatt fokus på det i mange, mange år, dette med relasjoner med elevene. Så jeg tror jobben vi har gjort med det gjør at de har det tryggere, ikke at det kom ny lov, eller endringer (Kamilla, LS1).

Jeg tror det handler om hvordan vi, personalet jobber, og at relasjon er det aller, aller viktigste på skolen her, det snakker vi om opp og i mente. Og måten vi, jeg skryter av oss selv men, men måten vi snakker om elevene på, det synes jeg er litt viktig. (Elisabeth, LS1).

Selv om lovendringen ikke ble møtt med noen stor entusiasme av lærere og rektor på skole 1, og at de mener kullene og arbeidet de har gjort med relasjoner er viktigere enn endringene i 9A. Dataene jeg har samlet inn indikerer at skolen har jobbet godt med implementeringen av lovendringen og at lærerne tar aktivitetsplikten på alvor. Som jeg har vært inne på tidligere, gir flere av informantene uttrykk for at mens de var litt skeptiske og usikre i starten er de mer positive til loven nå. Alle informantene på skole 1 forteller om positive konsekvenser av endringen. Kamilla beskriver blant annet at lovendringen og arbeidet i den første perioden førte til en bevisstgjøring:

[d]et ble sånn "å ja, selvfølgelig når du sier det så må jeg skrive det", også vet man egentlig innerst inne at dette er jo ingenting, men at man er plikta til det. Og på et vis er det bra, og så tror jeg vi fikk et mye mer bevisst forhold til det, og så tror jeg nå at vi klarer å senke det ned til at det holder med den samtalen og en telefon hjem for eksempel (Kamilla).

Lærerne beskriver også at de nye rutinene, og det økte fokuset på dokumentasjon, har bidratt til at både elever og foreldre i større grad føler seg trygge på at skolen tar sakene på alvor og setter inn tiltak for å bedre situasjonene når en elev har opplevd krenkelser:

[a]ltså alle elevene vet at de kan si fra og at det blir tatt tak i, så det [at elevene i større grad har det trygt og godt] tror jeg absolutt altså (Hedda, LS1).

Men jeg tror det er trygghet, det var en trygghet for foreldrene også at det blir satt på papir, for da, i mange slike saker som har foregått lenge sa har de ikke noe særlig tiltro til at, "ja dere sier dere skal gjøre noe, men..", men så kan vi si sånn "er det bra der, er det bra der" og da vises det mer at vi faktisk jobber med det også da. Så det synes jeg har vært fint med det da (Kamilla, LS1)

I likhet med Kamilla peker også Bjørn Ola på at endringen har medført en større bevissthet og økt fokus på elevenes læringsmiljø. Han viser spesielt til det arbeidet som ble gjort på kommunalt nivå med utvikling av nye rutiner:

For elevene har det nok blitt positivt fordi det har blitt, altså det fokuset som har vært på nye 9A, førte til at vi måtte være tydeligere på våre rutiner, tydeligere på vår oppfølging, så sånn sett har det nok blitt mer positivt for eleven nå. Og det handler gjerne om strukturer og rutiner og systemer som kom i egen kommune som følge av endringen tror jeg. [...] om vi selv hadde satt oss ned og jobbet med rutiner, retningslinjer ut fra det gamle lovverket også, kan godt hende at det hadde vært noe tilsvarende (Bjørn Ola, RS1).

På skole 1 er det også grunn til å tro at det faktisk at de i en periode hadde hatt få saker også spilte en rolle i det mer positive synet på lovendringen. Da jeg snakket med rektor i februar hadde de hatt én 9A-sak så langt det skoleåret. Han fortalte at «[d]en beste tidsbruken er å legge til rette for et godt skole- og læringsmiljø så man slipper å bruke så mye tid på 9A-saker». Det at skolen får uttelling for det preventive arbeidet de gjør, både i form av bedre læringsmiljø, men også i form av at de slipper å bruke tid på 9A-saker, gjør nok også at motivasjonen for å fortsette med dette opprettholdes. Lærerne slipper da å balansere hensynet til den enkelte elev, med hensynet til resten av klassen.

I denne delen av analysen har jeg så langt kun beskrevet holdningene og erfaringene til informantene på skole 1. Dette skyldes rett og slett at Anne-Lise var mer positiv i til 9A. Mens informantene på skole 1 beskriver en viss skepsis i starten, og er usikre på om lovendringen har ført til et bedre skolemiljø for elevene, er Anne-Lise tydelig på at hun tror det har ført til en positiv utvikling i så måte. Hun peker på flere endringer de har gjort som følge av lovendringen, og som hun tror bidrar til et bedre læringsmiljø for elevene:

Jeg tror, hvis jeg skal gjette da så tror jeg det er større fokus på det eleven sier selv. Også tror jeg 9 A sånn som det er nå tror jeg det ligger på et lavere nivå. Og jeg tror sånn som vi gjør det der vi noterer alle hendelser, selv om den enkelthendelsen ikke var veldig alvorlig, så når du får flere enkelthendelser med den samme eleven, og du ser at det er de samme elevene som går igjen, så tror jeg også det gir lærerne og ikke minst lederne en bedre oversikt, og det tror jeg er en fordel da (Anne-Lise, RS1)

Alle informantene i utvalget med var relativt positive til lovendringen da jeg snakket med dem. Det er likevel grunn til å tro at holdningene til lovendringen er mer variert enn dette utvalget reflekterer. Som nevnt i metoddelen viste det seg å være svært krevende å rekruttere informanter til prosjektet. Dette har nok flere årsaker, men en av dem er nok at mange skoler synes håndteringen av 9 A er krevende.

## 6. Avslutning

Gjennom denne studien har jeg tatt sikte på å belyse implementeringen av opplæringslovens nye kapittel 9 A. Fokuset i oppgaven har vært spesielt mot tre sentrale spørsmål: 1) hvordan har rektorer, lærere og andre ansatte i skolen fått kunnskap om 9 A, 2) hvordan praktiseres 9 A på skolene og i hvilken grad benytter bakkebyråkratene skjønn i håndteringen av disse sakene, og 3) Hvilke holdninger har bakkebyråkratene til endringene i kapittel 9 A, og hvordan vurderer de effektene av lovendringen.

Studien viser at implementeringen primært har vært en lokal prosess på den enkelte skole, eller i den enkelte kommune. De eksterne ressursene som har vært tilgjengelig har generelt kommet sent. Rundskrivet fra Utdanningsdirektoratet kom dagen før loven trådte i kraft, kursdag hos Fylkesmannen fant sted etter skolestart høsten 2017, og ressursiden på Utdanningsdirektoratets nettsider ble gjort tilgjengelig i januar 2019. Kunnskap om 9 A har primært blitt videreformidlet til lærerne fra skoleledelsen. Med utgangspunkt i at et sentralt formål for lovendringen har vært å styrke regelverksetterlevelsen er det for meg overaskende at det i såpass liten grad er lagt til rette for at den samme informasjonen skal nå alle skolens ansatte.

I andre del av analysen rettet jeg fokus om bakkebyråkratenes praksis og bruk av skjønn. Her kommer det frem at lærerne på skole 1 gjør selvstendige vurderinger av hva som er en 9 A-sak, mens dette på skole 2 er overlatt til rektor og inspektører. Det mest interessante funnet i denne delen er kanskje at det har vært en utvikling både på skolene og hos Fylkesmannen i retning av mer bruk av skjønn. Dette fremstilles av lærerne som en nødvendig justering av praksis, men hvis denne utviklingen fortsetter vil man også miste de positive effektene av lovendringen.

Selv om flere av informantene i studien var åpne om at de var skeptiske til lovendringen, eller at de ikke helt så behovet, var de generelt sett ganske positive til endringene i 9 A da jeg snakket med dem. På skole 1 virker det som endringene i hvordan de praktiserer lovverket å være en sentral del av forklaringen på denne utviklingen. Selv om det er en konsensus rundt dette i mitt utvalg er det grunn til å tro at det også finnes andre holdninger ute i skolene, da det er naturlig å anta at de som har sagt ja til å delta i studien opplever at de mestrer praktiseringen av 9 A.

Målet med denne oppgaven var å studere hvordan vedtatt politikk blir til praktisk handling i skolen. Gjennom en kvalitativ tilnærming har jeg fått innsikt i hvordan et utvalg rektorer og lærere har opplevd denne prosessen, hvordan de forstår og praktiserer lovverket og hvilke holdninger de har til det. Det begrensede utvalget gjør at det er vanskelig å argumentere for generalisering av funnene i studien. Flere av funnene danner sådant et interessant grunnlag for videre forskning. I studien kommer det blant annet frem at lærerne har høyere terskel for å melde inn 9 A-saker nå enn de hadde da lovverket var helt nytt. Er dette en generell utvikling, eller er den spesiell for lærerne på denne skolen?

I denne studien er det også to svært viktige grupper som ikke er representert; nemlig elever og foreldre. Her hadde det vært spesielt interessant med en kvalitativ studie som kunne belyst elevers og foreldres erfaringer med å være involvert i en 9 A-sak. Opplever elever og foreldre at skolen tar dem på alvor? Hjelper tiltakene som settes inn? Hva skjer når Fylkesmannen involveres? Dette har vi lite kunnskap om, men kan være svært nyttig for det videre arbeidet med 9 A. Det kan også gi nyttig kunnskap til politikerne om eventuelle behov for endringer i lovverket.

Tittelen på denne masteroppgaven er «vi bryr oss ikke mer eller mindre om elevene enn vi gjorde før». Det hersker liten tvil om at lærere som bryr seg og bygger gode relasjoner til elevene sine, er viktige for elevenes læringsmiljø. Det stemmer nok også at lærerne ikke bryr seg mer eller mindre om elevene nå enn de gjorde før lovendringen i 2017. Mitt inntrykk er likevel at lovendringen gjennom å ha skapt økt bevissthet og oppmerksomhet rundt læringsmiljø i skolen, og at dette har bidratt til et bedre læringsmiljø for elevene.

## Litteraturliste

- Agevall, Ola. (2007b). *The Career of Mobbing: Emergence, Transformation, and Utilisation of a New Concept*. Rapport nr. 29, 2008. Växjö universitet.
- Archibald, M. M., Ambagtsheer, R. C., Casey, M. G., & Lawless, M. (2019). Using Zoom Videoconferencing for Qualitative Data Collection: Perceptions and Experiences of Researchers and Participants. *International Journal of Qualitative Methods*, 18. <https://doi.org/10.1177/1609406919874596>
- Baklien, B. (2000). Evalueringsforskning for og om evaluering. I O. Foss og J. Mønnesland (Red.), *Evaluering av offentlig virksomhet - Metoder og vurderinger*. NIBR 4-2000: 52-76.
- Boge, C. (2019). Mobbeforskningas historie – forminga av eit forskningsfelt. *Forebygging.no*, 2019 (2). DOI: <https://doi.org/10.21340/y2sk-zj43>
- Boge, C. (2016). *Frå individuell aggresjon til sosiale prosessar: mobbeforskningas etablering og utvikling i skjeringspunktet mellom vitskap og politikk*. (Doktoravhandling, Universitetet i Bergen). Hentet fra <http://bora.uib.no/bitstream/handle/1956/15588/dthesis-2016-Cecilie-Boge.pdf?sequence=1&isAllowed=y>
- Burnham, P., Gilland Lutz, K., Grant, W., & Layton-Henry, Z. (2008). *Research methods in politics*. New York: Palgrave Macmillan.
- Damsgaard, H., & Eftedal, C. (2014). *...men hvordan gjør vi det?: Tilpasset opplæring i videregående skole*. Oslo: Cappelen Damm akademisk.
- Den nasjonale forskningsetiske komite for samfunnsvitenskap og humaniora (NESH). (2016). *Forskningsetiske retningslinjer for samfunnsvitenskap, humaniora, juss og teologi*. Oslo: De nasjonale forskningsetiske komiteene
- Eckhoff, T. (1983). *Statens styringsmuligheter, særlig i ressurs- og miljøspørsmål*. Oslo: Tanum-Norli.
- Eleveorganisasjonen. (2015). NOU 2015: 2 Å høre til – Elevorganisasjonens høringsvar. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/horing---nou-20152-a-hore-til.-virkemidler-for-et-trygt-psykososialt-skolemiljo/id2401139/?uid=2290168f-94d5-4a1f-a770-144361d8d619>
- Endringslov til opplæringsloven. (2002). Lov om endringer i lov 17. juli 1998 nr. 61 om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa (LOV-2002-12-20-112). Hentet fra <https://lovdata.no/LTI/lov/2002-12-20-112>
- Ertesvåg, S. (2015a). Improving anti-bullying initiatives: The role of an expanded research agenda. *Journal of Educational Change*, 16(3), 349-370.
- Ertesvåg, S. (2015b). Praksis basert på forskning – ein utopi? I P. Roland & E. Westergård (Red). *Implementering: å omsette teorier, aktiviteter og strukturer i praksis*. Oslo: Universitetsforlaget.



- Ertesvåg, S., & Roland, E. (2015). Professional cultures and rates of bullying. *School Effectiveness and School Improvement*, 26(2), 195-214.
- Fangen, K. (2015, 17. juni). Kvalitativ metode. Hentet fra <https://www.etikkom.no/FBIB/Introduksjon/Metoder-og-tilnarminger/Kvalitativ-metode/>
- Forebygging.no. (2016, 13. januar). *Hvordan får gjennomslag for forslag i NOU 2015: 2 Å høre til*. Hentet fra <https://youtu.be/fB2q2oDz2Vc>
- Gibbs, G. (2007). *Analyzing qualitative data*. Los Angeles: Sage Publications
- Hole, K. M., & Fuglehaug, W. (2019, 20. september). Mobbesaken som splitter Drangedal, *Aftenposten*. Lastet ned fra <https://www.aftenposten.no/a-magasinet/i/6jKrE0/mobbesaken-som-splitter-drangedal>
- Kunnskapsdepartementet. (2017). *Endringer i opplæringslova og friskolelova (skolemiljø)*. (Prop. 57 L) Hentet fra: <https://www.regjeringen.no/contentassets/5f86ff7bd94e4810acf13e4a5f772a9c/no/pdf/s/prp201620170057000dddpdfs.pdf>
- Kvernbekk, T. (2011). Filosofisk om teori og praksis. *Bedre Skole*, (2), 20-25.
- Lo Iacono, V., Symonds, P., Brown, D. (2016). *Skype as a tool for qualitative research interviews*. *Sociological Research Online*, 21 (12). DOI:10.5153/sro.3952
- Læringsmiljøseneteret (2014). *Notat til Djupedalutvalget. Å skape og opprettholde et godt psykososialt skolemiljø*. Hentet fra [https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/kd/vedlegg/grunnskole/notat\\_til\\_djupedalutvalget\\_april\\_2014-2.pdf](https://www.regjeringen.no/globalassets/upload/kd/vedlegg/grunnskole/notat_til_djupedalutvalget_april_2014-2.pdf)
- Møller, Jorunn og Guri Skedsmo (2013). «Modernising education: New Public Management reform in the Norwegian education system». *Journal of Educational Administration and History*, 45(4): 336-353. DOI: 10.1080/00220620.2013.822353
- Norsk Lektorlag. (2019, 7. november). Mobbeanklager og rettsløshet. Hentet fra <https://www.norsklektorlag.no/nyhetsarkiv-2019/mobbeanklager-og-rettsloshet-article1987-315.html>
- NOU 2015: 2. (2015). Å høre til. Virkemidler for et trygt psykososialt skolemiljø. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/contentassets/35689108b67e43e59f28805e963c3fac/no/pdfs/nou201520150002000dddpdfs.pdf>
- Nygaard, A. & Skumsvoll, N. F. (2019, 3. august). Cecilie gjemte seg under trappa i friminuttet: – Jeg ville bare ikke ut i den skolegården, *NRK*. Hentet fra <https://www.nrk.no/telemark/mobbesaken-i-drangedal-1.14647284>
- Olweus, D. (1973). *Hackkycklingar och översittare: Forskning om skolmobbing*. Stockholm: Almqvist & Wiksell.

- Olweus, D. (2015). Høringsuttalelse angående Djupedalutvalgets NOU 2015:2 Å høre til - virkemidler for et trygt psykososialt miljø. Hentet fra [https://www.regjeringen.no/contentassets/e26f018bd4ff4323ac64a28c07924199/profesordanolweus.pdf?uid=Professor\\_Dan\\_Olweus](https://www.regjeringen.no/contentassets/e26f018bd4ff4323ac64a28c07924199/profesordanolweus.pdf?uid=Professor_Dan_Olweus)
- Olweus, D. (2017, 30. april). Mangelfullt om mobbing. *Aftenposten*. Hentet fra <https://www.aftenposten.no/meninger/debatt/i/x65PR/mangelfullt-om-mobbing-dan-olweus>
- Roland, P., & Westergård, E. (2015). *Implementering: å omsette teorier, aktiviteter og strukturer i praksis*. Oslo: Universitetsforlaget.
- Ropeid, K. (2020a, 3. februar). Rektor: – 9a har skapt en fryktkultur hos ansatte. *Utdanningsnytt*. Hentet fra <https://www.utdanningsnytt.no/laererrollen-laereryrket-mobbet-av-elever/rektor--9a-har-skapt-en-fryktkultur-hos-ansatte/228760>
- Ropeid, K. (2020b, 4. februar). Raugland Advokatene: – Rektorer misforstår loven. *Utdanningsnytt*. Hentet fra <https://www.utdanningsnytt.no/kapittel-9a-lov-og-rett-opplaeringslovens-9a/raugland-advokatene-rektorer-misforstar-loven/228792>
- Sjøberg, S. (2014). Pisa-syndromet - Hvordan norsk skolepolitikk blir styrt av OECD. *Nytt norsk tidsskrift*, 30(1), 30-43. Hentet fra [https://www.idunn.no/nnt/2014/01/pisa-syndromet\\_-\\_hvordan\\_norsk\\_skolepolitikk\\_bli\\_styrt\\_av](https://www.idunn.no/nnt/2014/01/pisa-syndromet_-_hvordan_norsk_skolepolitikk_bli_styrt_av)
- Skumsvoll, N. F., Rivrud, K. & Nærum, S. R. (2020, 30. januar). Mobbesaken i Drangedal: Får ikke erstatning fra kommunen, *NRK*. Hentet fra [https://www.nrk.no/vestfoldogtelemark/mobbesaken-i-drangedal\\_-far-ikke-erstatning-fra-kommunen-1.14882901](https://www.nrk.no/vestfoldogtelemark/mobbesaken-i-drangedal_-far-ikke-erstatning-fra-kommunen-1.14882901)
- Solhaug, Trond (2011). «New Public Management in Educational Reform in Norway». *Policy Futures in Education*. 09(2): 267-279. DOI: 10.2304/pfie.2011.9.2.267
- Sullivan, J. R. (2012). Skype: An appropriate method of data collection for qualitative interviews? *The Hilltop Review*, (6), 54–60.
- Sveinsdottir, V., Eriksen, H. R., Baste, V., Hetland, J., & Reme, S. E. (2018). Young adults at risk of early work disability: who are they?. *BMC public health*, 18(1), 1176. doi:10.1186/s12889-018-6095-0
- Taylor, I. (2007). Discretion and Control in Education: The Teacher as Street-level Bureaucrat. *Educational Management Administration & Leadership*, 35(4), 555-572. doi: 10.1177/1741143207081063
- Thagaard, T. (2013). *Systematikk og innlevelse: En innføring i kvalitativ metode* (4. utg.). Bergen: Fagbokforlaget.
- Torgersen, U. (1996). *Belønning, behov, nytte: Tildelingsordninger*. Oslo: Tano Aschehoug.

- Utdannings- og forskningsdepartementet. (2002). Lov om endringer i lov 17. juli 1998 nr. 61 om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa. Hentet fra <https://lovdata.no/LTI/lov/2002-12-20-112>.
- Utdanningsdirektoratet. (2010). *Retten til et godt psykososialt miljø*. (Udir-2-2010). Hentet fra <https://www.udir.no/regelverkstolkninger/opplaring/Laringsmiljo/skolemiljo-udir-3-2017/>
- Utdanningsdirektoratet. (2017a). *Avklaring av aktivitetsplikten for helsesøstre, bussjåfører og ansatte i PPT*. Hentet fra <https://www.udir.no/regelverkstolkninger/opplaring/Laringsmiljo/avklaring-av-aktivitetsplikten-for-helsesostre-bussjaforer-og-ansatte-i-ppt/>
- Utdanningsdirektoratet. (2017b). *Skolemiljø*. (Udir-3-2017). Hentet fra <https://www.udir.no/regelverkstolkninger/opplaring/Laringsmiljo/skolemiljo-udir-3-2017>
- Utdanningsdirektoratet. (u. å.) *Skolemiljø*. Hentet fra <https://www.udir.no/laring-og-trivsel/skolemiljo/>
- Utdanningsforbundet. (2015). *Høyring NOU 2015:2 Å høre til. Virkemidler for et trygt psykososialt skolemiljø*. Hentet fra <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/horing--nou-20152-a-hore-til.-virkemidler-for-et-trygt-psykososialt-skolemiljo/id2401139/?uid=7ee76b21-928c-4e1a-bddc-a06c1cfacc29>
- Vike, H. (2004). *Velferd uten grenser: Den norske velferdsstaten ved veiskillet*. Oslo: Akribe.
- Winter, S., & Nielsen, V. L. (2008). *Implementering af politik: Offentlig forvaltning i Danmark*. Århus: Hans Reitzels Forlag.

## Vedlegg 1: Intervjuguide, lærere

### 1. Oppvarmingsspørsmål

- Kan du fortelle litt om din utdanning og bakgrunn
  - Utdanning, år i yrket, år på denne skolen, fag i fagkretsen, kontaktlærer?

### 2. Innføringen av det nye lovverket

- Hvordan har du fått kunnskap om innholdet i opplæringslovens nye kapittel 9A?
  - Ledelse informert, diskutert på planleggingsdag etc.?
- Har dere jobbet noe med dette etter innføringen høsten 2017?

### 3. Opplæringslovens kapittel 9A

- Opplæringslovens kapittel 9A handler jo om å sikre et trygt og godt læringsmiljø for elevene. Hva legger du i dette? Hva vil det si at en elev har det trygt og godt
- Hvor ligger terskelen for hva som er en 9 A-sak
- Hvilket ansvar vil du si den pålegger deg som lærer?

### 4. Praktiseringen av kapittel 9A

- Hva har du vært direkte involvert i å informere foreldre og elever om deres rettigheter i det nye lovverket?
  - Om så hvordan?
  - Om ikke, vet du om skolen har gjort det.
- Opplever du selv at du har tilstrekkelig kunnskap om regelverket.
- Opplever du selv at du har tilstrekkelig kompetanse til å utvikle en god aktivitetsplan?
- [Om vært med å håndtere 9A sak] Jobber dere annerledes i saker der dere får kjennskap til at en elev ikke har et trygt skolemiljø nå enn dere gjorde før lovendringen?
  - Hvordan?
- Har du vært med på å håndtere konkrete saker som faller under kapittel 9A?
- Kan du fortelle litt om en slik sak
  - Omtrent hvor mange slike saker vil du si du har vært med på å håndtere? (kan definere det som saker der 9A har lagt styringer for hvordan du handlet, eks rapporterte om noe du observerte, laget aktivitetsplan)
    - Har du (vært med på å) utforme en aktivitetsplan

- [Om ikke vært med på å håndtere 9A-sak] Har du kjennskap til denne typen saker på skolen?

#### 5. Konsekvenser av kapittel 9A

- Vil du si at det var behov for en endring i det eksisterende regelverket da endringen kom i 2017?
  - Hvorfor/hvorfor ikke?
- Tror du elevene i større grad har det trygt og godt på skolen etter at loven ble endret?
- Vil du si at lovendringen har hatt noen uventede konsekvenser (positive/negative)?
  - Om så hvilke?
- Har du opplevd at arbeide knyttet til 9A har gått på bekostning av andre ting? Om så hvilke? (andre oppgaver på skolen, men også fritid)

#### 5. Avslutning

- Er det noe mer du ønsker å si om temaet?

## Intervjuguide, rektorer

### 1. Oppvarmingsspørsmål

- Kan du fortelle litt om din utdanning og erfaring?
  - Hvilken utdanning har du?
  - Jobbet som lærer tidligere? Eventuelt hvor lenge?
  - Hvor lenge har du hatt stillingen som rektor på denne skolen? (viktig mtp om vedkommende var rektor i 2017)
  - Har du hatt andre lederstillinger før du ble rektor?

### 2. Opplæringslovens kapittel 9A

- Opplæringslovens kapittel 9A handler jo om å sikre et trygt og godt læringsmiljø for elevene, kan du fortelle litt om hvordan du forstår/tolker denne delen av loven
  - Hvilket ansvar pålegger den din skole og deg som rektor?
- Har din skole håndtert konkrete saker som faller under kapittel 9A?
  - Har du et anslag på hvor mange/hvor ofte dere håndterer slike saker
- Har du vært direkte involvert i håndteringen av noen av disse disse sakene?
- Hvordan opplevde du det?

### 3. Innføringen av det nye lovverket

- Hvem har/hadde hovedansvar for innføringen av nye 9A på deres skole?
  - Hadde skoleeier en rolle her?
- Fikk dere bistand utenfra?
  - Faglig eller økonomisk (eks ekstra økonomiske midler fra FK, kommune eller stat, fagpersoner på besøk, materiale fra udir)
- Har dere utarbeidet egne rutiner for håndtering av 9A på denne skolen?
- Hvordan har dere jobbet for å spre kunnskap om kapittel 9A blant deres ansatte?
  - Hva konkret ble gjort?

### 4. Praktiseringen av 9A

- Har dere gjort noe spesielt for å informere foreldre og elever om deres rettigheter i det nye lovverket?
- Vil du si at de ansatte på skolen har tilstrekkelig kunnskap om regelverket, og hvordan praktisere det?

- Har det vært noen form for kvalitetssikring av det arbeidet som gjøres med denne tematikken på skolen?
- Jobber dere annerledes i saker der dere får kjennskap til at en elev ikke har et trygt skolemiljø nå enn dere gjorde før lovendringen?
  - Hvordan?
- Hvordan jobber dere i dag med å sikre en god håndheving av loven?
  - Eks repetisjon for gamle ansatte og info til nye?

## 5. Holdninger

- Vil du si at det var behov for en endring i det eksisterende regelverket da endringen kom i 2017?
  - Hvorfor/hvorfor ikke?
- Ser du noen negative konsekvenser av endringene som er gjort?
  - Stor definisjonsmakt til elevene
    - Går utover lærernes rettigheter i arb.miljøloven?
    - Evighetssaker?
    - Dokumentasjonskrav og tidsbruk?
- Tror du elevene i større grad har det trygt og godt på skolen etter at loven ble endret?

## 6. Avslutning

- Er det noe mer du ønsker å si om temaet?

## Vedlegg 3: Vurdering fra NSD

Meldeskjema for behandling av personopplysninger

03.07.2020, 16:21



### **NSD sin vurdering**

#### **Prosjekttittel**

Evaluering implementeringen av Opplæringslovens oppdaterte kapittel 9A

#### **Referansenummer**

746535

#### **Registrert**

14.01.2020 av Sigrid Rørdal Holm - sigridrh@stud.ntnu.no

#### **Behandlingsansvarlig institusjon**

Norges teknisk-naturvitenskapelige universitet / Fakultet for samfunns- og utdanningsvitenskap (SU) /  
Institutt for sosiologi og statsvitenskap

#### **Prosjektansvarlig (vitenskapelig ansatt/veileder eller stipendiat)**

Jostein Vik, jostein.vik@ntnu.no, tlf: 90925917

#### **Type prosjekt**

Studentprosjekt, masterstudium

#### **Kontaktinformasjon, student**

Sigrid Rørdal Holm, sigridholm@live.no, tlf: 41477555

#### **Prosjektperiode**

09.01.2020 - 06.07.2020

#### **Status**

01.07.2020 - Vurdert

#### **Vurdering (2)**

---

##### **01.07.2020 - Vurdert**

NSD har vurdert endringen registrert 30.06.2020.



Vi har nå registrert 06.07.2020 som ny sluttdato for forskningsperioden.

NSD vil følge opp ved ny planlagt avslutning for å avklare om behandlingen av personopplysningene er avsluttet.

Lykke til videre med prosjektet!

Tlf. Personverntjenester: 55 58 21 17 (tast 1)

### **16.01.2020 - Vurdert**

Det er vår vurdering at behandlingen av personopplysninger i prosjektet vil være i samsvar med personvernlovgivningen så fremt den gjennomføres i tråd med det som er dokumentert i meldeskjemaet 16.01.2020 med vedlegg, samt i meldingsdialogen mellom innmelder og NSD. Behandlingen kan starte.

### **MELD VESENTLIGE ENDRINGER**

Dersom det skjer vesentlige endringer i behandlingen av personopplysninger, kan det være nødvendig å melde dette til NSD ved å oppdatere meldeskjemaet. Før du melder inn en endring, oppfordrer vi deg til å lese om hvilke type endringer det er nødvendig å melde:

[https://nsd.no/personvernombud/meld\\_prosjekt/meld\\_endringer.html](https://nsd.no/personvernombud/meld_prosjekt/meld_endringer.html)

Du må vente på svar fra NSD før endringen gjennomføres.

### **TYPE OPPLYSNINGER OG VARIGHET**

Prosjektet vil behandle alminnelige kategorier av personopplysninger frem til 30.06.2020.

### **TAUSHETSPLIKT**

Vi vil minne om at lærere er underlagt taushetsplikt og har ikke lov til å dele personopplysninger om elevene, eller komme med opplysninger som kan identifisere dem. Vennligst vær obs på dette under intervjuet og pass på at lærer kun omtaler elever på generelt grunnlag.

### **LOVLIG GRUNNLAG**

Prosjektet vil innhente samtykke fra de registrerte til behandlingen av personopplysninger. Vår vurdering er at prosjektet legger opp til et samtykke i samsvar med kravene i art. 4 og 7, ved at det er en frivillig, spesifikk, informert og utvetydig bekreftelse som kan dokumenteres, og som den registrerte kan trekke tilbake. Lovlig grunnlag for behandlingen vil dermed være den registrertes samtykke, jf. personvernforordningen art. 6 nr. 1 bokstav a.

### **PERSONVERNPRINSIPPER**

NSD vurderer at den planlagte behandlingen av personopplysninger vil følge prinsippene i personvernforordningen om:

- lovlighet, rettferdighet og åpenhet (art. 5.1 a), ved at de registrerte får tilfredsstillende informasjon om og samtykker til behandlingen
- formålsbegrensning (art. 5.1 b), ved at personopplysninger samles inn for spesifikke, uttrykkelig angitte og berettigede formål, og ikke viderebehandles til nye uforenlige formål
- dataminimering (art. 5.1 c), ved at det kun behandles opplysninger som er adekvate, relevante og nødvendige for formålet med prosjektet
- lagringsbegrensning (art. 5.1 e), ved at personopplysningene ikke lagres lengre enn nødvendig for å oppfylle formålet

#### DE REGISTRERTES RETTIGHETER

Så lenge de registrerte kan identifiseres i datamaterialet vil de ha følgende rettigheter: åpenhet (art. 12), informasjon (art. 13), innsyn (art. 15), retting (art. 16), sletting (art. 17), begrensning (art. 18), underretning (art. 19), dataportabilitet (art. 20).

NSD vurderer at informasjonen som de registrerte vil motta oppfyller lovens krav til form og innhold, jf. art. 12.1 og art. 13.

Vi minner om at hvis en registrert tar kontakt om sine rettigheter, har behandlingsansvarlig institusjon plikt til å svare innen en måned.

#### FØLG DIN INSTITUSJONS RETNINGSLINJER

NSD legger til grunn at behandlingen oppfyller kravene i personvernforordningen om riktighet (art. 5.1 d), integritet og konfidensialitet (art. 5.1. f) og sikkerhet (art. 32).

For å forsikre dere om at kravene oppfylles, må dere følge interne retningslinjer og eventuelt rådføre dere med behandlingsansvarlig institusjon.

#### OPPFØLGING AV PROSJEKTET

NSD vil følge opp ved planlagt avslutning for å avklare om behandlingen av personopplysningene er avsluttet.

Lykke til med prosjektet!

Kontaktperson hos NSD: Tore Andre Kjetland Fjeldsbø  
Tlf. Personverntjenester: 55 58 21 17 (tast 1)

## Vedlegg 4: Informasjonsskriv

# Informasjon vedrørende deltakelse i prosjekt om implementeringen av opplæringslovens nye kapittel 9 A

### Formål

Utgangspunktet for dette prosjektet er at jeg denne våren skal skrive min masteroppgave ved institutt for sosiologi og statsvitenskap ved NTNU. Formålet med prosjektet er å undersøke implementeringen av opplæringslovens nye kapittel 9 A som gir alle elever rett til et trygt og godt skolemiljø og legger føringer for hva dette innebærer og hvordan dette skal sikres.

### Hva innebærer det for deg å delta?

I dette prosjektet vil jeg benytte individuelle dybdeintervju som metode for datainnsamling. I intervjuet vil jeg blant annet spørre om din bakgrunn, din oppfatning av lovverket og hvordan dere på skolen jobber med elevenes psykososiale miljø. Jeg forventer at intervjuet vil ta omtrent 45 minutter. Det er ikke forventet at du som deltaker skal forberede deg til intervjuet.

For å sikre at det du forteller i intervjuet blir gjengitt riktig vil jeg benytte en lydopptaker under intervjuet, lydopptaket vil transkriberes i etterkant.

### Det er frivillig å delta

Det er frivillig å delta i prosjektet. Hvis du velger å delta, kan du når som helst trekke samtykke tilbake uten å oppgi noen grunn. Alle opplysninger om deg vil da bli anonymisert og vil utelates fra oppgaven. Det vil ikke ha noen negative konsekvenser for deg hvis du ikke vil delta eller senere velger å trekke deg.

### Ditt personvern – hvordan vi oppbevarer og bruker dine opplysninger

Vi vil bare bruke opplysningene om deg til formålene vi har fortalt om i dette skrivet. Vi behandler opplysningene konfidensielt og i samsvar med personvernregelverket.

- Sigrid R. Holm (student) og Jostein Vik (veileder) er de eneste som vil ha tilgang til datamaterialet fra intervjuet.
- For å sikre at ingen uvedkommende får tilgang til personopplysninger vil jeg benytte en kodenøkkel. Dette innebærer at navnet og kontaktopplysningene dine vil jeg erstatte med en kode som lagres på egen navneliste adskilt fra øvrige data.
- Gjennom grovkategorisering av personopplysninger (som utdanning og erfaring) og bruk av pseudonym vil deltakerne i prosjektet og skolene de er tilknyttet vil holdes anonyme slik at verken deltakerne eller skolene skal kunne gjenkjennes i publikasjon.

### Hva skjer med opplysningene dine når vi avslutter forskningsprosjektet?

Prosjektet skal etter planen avsluttes 06.07.2020. Kodenøkkel med personopplysninger og lydopptak vil da slettes.

### Dine rettigheter

Så lenge du kan identifiseres i datamaterialet, har du rett til:

- innsyn i hvilke personopplysninger som er registrert om deg,

- å få rettet personopplysninger om deg,
- få slettet personopplysninger om deg,
- få utlevert en kopi av dine personopplysninger (dataportabilitet), og
- å sende klage til personvernombudet eller Datatilsynet om behandlingen av dine personopplysninger.

### **Hva gir meg rett til å behandle opplysninger om deg?**

Vi behandler opplysninger om deg basert på ditt samtykke.

På oppdrag fra NTNU har NSD – Norsk senter for forskningsdata AS vurdert at behandlingen av personopplysninger i dette prosjektet er i samsvar med personvernregelverket.

### **Hvor kan du finne ut mer?**

Hvis du har spørsmål til studien, eller ønsker å benytte deg av dine rettigheter, ta kontakt med:

- NTNU ved Sigrid Rørdal Holm, epost: [sigridrh@stud.ntnu.no](mailto:sigridrh@stud.ntnu.no), telefon: 41477555 eller Jostein Vik (veileder) epost: [jostein.vik@ntnu.no](mailto:jostein.vik@ntnu.no), telefon 90925917.
- Vårt personvernombud: Thomas Helgesen
- NSD – Norsk senter for forskningsdata AS, på epost ([personverntjenester@nsd.no](mailto:personverntjenester@nsd.no)) eller telefon: 55 58 21 17.

Med vennlig hilsen

Jostein Vik  
(Veileder)

Sigrid Rørdal Holm

