



Forvaltningsrevisjon – Meløy kommune

# Kvalitet i grunnskolen

April 2025

## FORORD

Salten kommunerevisjon IKS har på grunnlag av bestilling fra kontrollutvalget i Meløy kommune gjennomført en undersøkelse knyttet til kvalitet i grunnskolen. Denne rapporten oppsummerer resultatene fra undersøkelsen. Forvaltningsrevisjon er en pålagt oppgave etter kommunelovens § 23-2. Forvaltningsrevisjon innebærer å utføre systematiske undersøkelser av den kommunale tjenesteproduksjon, myndighetsutøvelse og økonomiske forvaltning, herunder se etter muligheter til forbedringer, eventuelt påpeke svakheter og mangler.

Salten kommunerevisjon IKS eies av kommunene Beiarn, Bodø, Fauske, Gildeskål, Hamarøy, Meløy, Saltdal, Steigen og Sørfold, og gjennomfører forvaltningsrevisjon innenfor en rekke områder. Vi har fire forvaltningsrevisorer med erfaringsbakgrunn fra både offentlig og privat virksomhet. Vi gjennomfører oppdragene i samsvar med NKRF – kontroll og revisjon i kommunene sin standard for forvaltningsrevisjon RSK 001. Krav til revisors uavhengighet følger av kommuneloven § 24-4 og forskrift om kontrollutvalg og revisjon. Vi har i forkant av og underveis i undersøkelsen vurdert vår egen uavhengighet overfor Meløy kommune. Vi er ikke kjent med at det foreligger særegne forhold som er egnet til å svekke tilliten til vår uavhengighet og objektivitet.

Vi takker Meløy kommune, Enga, Glomfjord og Ørnes skoler for samarbeidet under undersøkelsen.

Bodø, den 07.04.2025.



Jarl-Håkon Olsen  
Forvaltningsrevisor



Malin Bruun  
Forvaltningsrevisor



Bjørn Vegard Gamst  
Oppdragsansvarlig forvaltningsrevisor

# Innhold

FORORD .....	2
<b>Sammendrag</b> .....	5
<b>1. Innledning</b> .....	7
1.1 Formål og problemsstilling.....	7
1.2 Avgrensning av undersøkelsen.....	7
1.3 Revisjonskriterier .....	7
1.4 Begrepsforklaring.....	9
<b>2. Metode</b> .....	10
2.1 Generelt .....	10
2.2 Bruk av kilder i rapporten.....	11
<b>3. Kvalitet i grunnskolen</b> .....	12
3.1 Gjennomgående fakta.....	12
3.2 Styringstiltak for jevnlig vurdering .....	15
3.3 Styringstiltak for skolebasert vurdering .....	18
3.4 Styringstiltak for endringer .....	19
3.5 Styringstiltak for involvering .....	21
3.6. Styringstiltak for å avdekke brudd.....	23
3.7 Dokumentere internkontrollen .....	24
<b>4. Skole-hjem-samarbeid</b> .....	26
4.1 Styringstiltak for skole/hjem-samarbeid .....	26
4.2 Styringstiltak for medvirkning .....	28
4.3 Styringstiltak rundt brudd i skole/hjem-samarbeid.....	29
4.4 Dokumentere, evaluere og justere internkontrollen .....	30
<b>5. Oppsummering og konklusjon</b> .....	31
<b>6. Anbefalinger</b> .....	32
<b>7. Kommunedirektørens uttalelse</b> .....	34
<b>8. Referanser</b> .....	35
<b>Vedlegg 1 – Kommunedirektørens uttalelse</b> .....	36
<b>Vedlegg 2 – Utlede revisjonskriterier</b> .....	39
Problemstilling 1 .....	39
Krav om internkontroll.....	39

Internkontroll med kvalitetsutvikling i grunnskolen.....	41
Problemstilling 2.....	44

## Sammendrag

I denne undersøkelsen har vi sett på Meløy kommunes arbeid med kvalitet i grunnskolen og samarbeidet mellom skole og hjem. Formålet med undersøkelsen var å få svar på om Meløy kommune arbeider systematisk med kvalitet i skolen, og om samarbeidet mellom skole og hjem er i tråd med opplæringslovens krav. Gjennom undersøkelsen svarer vi ut følgende problemstillinger:

**I hvilken grad arbeider Meløy kommune systematisk for kvalitet i undervisningen ved grunnskolen?**

**I hvilken grad har Meløy kommune skole- hjemssamarbeid i henhold til retningslinjer på området?**

Undersøkelsens datagrunnlag baserer seg på dokumentstudier, intervjuer og skriftlige spørsmål.

Skoleeier har utarbeidet styringstiltak for kvalitetsarbeid gjennom planer, møteplasser og rapporteringer, men har basert sin sikring av styringstiltakene på et sårbart system ut fra personavhengig kunnskap om etablert praksis. Med bakgrunn i dette, har vi kommet til følgende svar på den første problemstillingen:

Når vi ser på våre vurderinger og delkonklusjoner samlet, ser vi at kommunen i noen grad arbeider systematisk for kvalitet i undervisningen ved grunnskolen.

Skoleeier har mangelfulle eller manglende systemer for å følge med på skole/hjemssamarbeidet. Med bakgrunn i dette, har vi kommet til følgende svar på den andre problemstillingen:

Når vi ser på våre vurderinger og delkonklusjoner samlet, ser vi at kommunen i liten grad har skole/hjemssamarbeid i henhold til retningslinjene på området.

I anbefalingene har vi skilt mellom anbefalinger knyttet til problemstilling 1 og 2. Dette er gjort for å gjøre anbefalingene mer oversiktlige. På grunnlag av våre funn, vurderinger og konklusjoner slik de kommer frem i rapporten her, gir vi følgende anbefalinger:

Problemstilling 1:

1. Skoleeier må etablere styringstiltak som sikrer at skolene setter av tid til å jevnlig vurdere organiseringen, tilretteleggingen og gjennomføringen av undervisningen.
2. Skoleeier må utvikle retningslinjer eller rutiner for å gjennomføre driftsmøter uavhengig av personellendringer i ledelsen.
3. Skoleeier bør formalisere tydelige forventninger til skolene om hvordan skolebasert vurdering skal gjennomføres.
4. Skoleeier bør vurdere å beskrive og skriftliggjøre krav eller forventninger til ledermøtenes innhold.

5. Skoleeier bør vurdere å etablere rutiner for å følge opp skolene etter at internkontrollen er dokumentert.
6. Skoleeier bør evaluere og formalisere styringstiltakene for å sikre involveringen av elevene i kvalitetsarbeidet.
7. Skoleeier bør vurdere å skriftliggjøre eventuelle kontrollhandlinger av kvalitetsarbeidet i skolene.

Problemstilling 2:

8. Skoleeier må etablere styringstiltak som sikrer at skolene oppfyller kravene til skole/hjem-samarbeid.
9. Skoleeier må etablere styringstiltak for hvordan foreldremedvirkningen skal være organisert.
10. Skoleeier må etablere rutiner eller prosedyrer som dokumenterer etablerte styringstiltak rundt skole/hjem-samarbeidet.
11. Skoleeier bør evaluere endringer i årsmeldingen som i større grad beskriver arbeidet med skole/hjem-samarbeid.
12. Skoleeier bør etablere en rutine som tydeliggjør krav til innhold i de ulike delene av skole/hjem-samarbeidet.
13. Skoleeier bør vurdere en rutinefesting eller beskrivelse av hvordan skoleeier kan avdekke, følge opp brudd eller risiko for brudd i samarbeidet mellom skole og hjem.
14. Skoleeier bør vurdere å skriftliggjøre eventuelle kontrollhandlinger av skole/hjem-samarbeidet.

# 1. Innledning

## 1.1 Formål og problemstilling

Prosjektet ble bestilt av kontrollutvalget i Meløy kommune i møte 27.05.24, sak 21/24. Bestillingen er i samsvar med kommunens plan for forvaltningsrevisjon for perioden 2024-2027. Formålet med denne forvaltningsrevisjonen, er å undersøke om Meløy kommune arbeider systematisk med kvalitet i skolen, og om samarbeidet mellom skole og hjem er i tråd med opplæringslovens krav.<sup>1</sup>

På bakgrunn av kontrollutvalgets bestilling og formålet med forvaltningsrevisjonen, har vi satt opp følgende problemstillinger:

**I hvilken grad arbeider Meløy kommune systematisk for kvalitet i undervisningen ved grunnskolen?**

**I hvilken grad har Meløy kommune skole- hjemsamarbeid i henhold til retningslinjer på området?**

Slik vi forstår problemstillingene, tar de utgangspunkt i kommunens regelverksetterlevelse. Det innebærer at vi må undersøke rutiner og praksis på området, og vurdere disse opp mot gjeldende lovkrav. Videre handler problemstillingene om kommunens system for å sikre regelverksetterlevelse (internkontroll).

## 1.2 Avgrensning av undersøkelsen

Kommunen skal arbeide for å vedlikeholde og heve kvaliteten i grunnskoleopplæringa. Det er slått fast i opplæringsloven § 17-12 annet ledd. Med ordlyden «kvalitet» menes i hvilken grad målene for grunnopplæringen oppnås.<sup>2</sup> Skolens informasjonsplikt, slik den er omtalt i forarbeidene til opplæringsloven § 10-8, skal sikre at elever og foreldre får den informasjonen de trenger for å vurdere om elevenes rettigheter er oppfylt.<sup>3</sup> Det omfatter både den generelle informasjonen som blir gitt alle elever og foreldre, og den spesifikke informasjonen som blir gitt til enkeltelever og foreldre i forbindelse med konkrete saker. Informasjonen skal blant annet handle om opplæringa, elevens rettigheter og plikter, skolens rutiner, retningslinjer og daglige arbeid, skoleregler, samt det psykososiale og fysiske skolemiljøet.

## 1.3 Revisjonskriterier

Revisjonskriterier er de krav og forventninger som forvaltningsrevisjonsobjektet skal bli vurdert opp mot. Kriteriene er utledet fra autoritative kilder i samsvar med kravene i gjeldende standard for forvaltningsrevisjon.<sup>4</sup> I dette prosjektet er revisjonskriteriene i

---

<sup>1</sup> Lov 09. juni 2023 nr. 30 om grunnskoleopplæringa og den vidaregåande opplæringa (opplæringsloven)

<sup>2</sup> NOU 2019:23 s. 646

<sup>3</sup> *Ibid.* s. 603-604

<sup>4</sup> En autoritativ kilde er en anerkjent kilde som regnes som sikker og troverdig

hovedsak hentet fra kommuneloven og opplæringsloven.<sup>5</sup> Revisjonskriteriene er nærmere presisert under hvert tema. Utledningen til revisjonskriteriene følger i sin helhet som vedlegg 2 til rapporten. I tillegg lister vi de opp i dette punktet for oversiktens skyld. Kriteriene er ikke nødvendigvis uttømmende for ethvert krav som stilles til alle sider av arbeidet innenfor området. De er oppstilt etter vår vurdering av hva som er det sentrale, basert på en vurdering av virksomhetens egenart og regelverket den forvalter.

### Liste over revisjonskriterier

1. Kommunen skal ha nødvendige styringstiltak for å sikre at den enkelte skole setter av tid til jevnlig å vurdere:
  - 1.1. organisering av undervisningen
  - 1.2. tilrettelegging av undervisningen
  - 1.3. gjennomføring av undervisningen
2. Kommunen skal ha nødvendige styringstiltak for å sikre
  - 2.1. at den enkelte skole etablerer et felles kunnskapsgrunnlag for å vurdere om elevene når målene i læreplanverket.
  - 2.2. at skolebasert vurdering gjennomføres i et profesjonsfelleskap.
3. Kommunen skal ha nødvendige styringstiltak for å sikre at
  - 3.1. skolen vurderer om endringer i organiseringen, tilretteleggingen og gjennomføringen av opplæringen kan bidra til økt måloppnåelse hos elevene.
  - 3.2. skolen evaluerer de iverksatte endringene og gjør nødvendige tilpasninger.
4. Kommunen skal ha nødvendige styringstiltak for å sikre at elevene blir involvert i arbeidet med kvalitetsutvikling.
5. Kommunen skal ha vurdert nødvendige styringstiltak for å avdekke og følge opp brudd eller risiko for brudd i skolens arbeid med kvalitetsutvikling.
6. Kommunen skal dokumentere internkontrollen, evaluere og eventuelt justere internkontrollen ved behov.
7. Kommunen skal ha nødvendige styringstiltak for å sikre oppfyllelse av kravene til samarbeid mellom skolen og foreldrene. For å sikre oppfyllelse av kravene skal skolene:
  - 7.1. Aktivt og kontinuerlig gi foreldre og elever tilpasset informasjon om
    - a. opplæringa.
    - b. elevenes rettigheter og plikter.
    - c. skolens rutiner, retningslinjer og daglige arbeid med opplæringa.
    - d. skoleregler.
    - e. det psykososiale og fysiske skolemiljøet.
  - 7.2. Avholde foreldremøte i starten av hvert skoleår som inneholder informasjon om

---

<sup>5</sup> Lov 22. juni 2018 nr. 83 om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven)

- a. hva samarbeidet mellom skole og hjem innebærer.
  - b. hva skolen forventer av foreldrene i samarbeidet mellom skole og hjem.
  - c. innholdet i opplæringa.
  - d. organiseringa av opplæringa.
  - e. hvordan foreldrene kan medvirke.
  - f. skolens rutiner.
- 7.3.** Invitere foreldrene til planlagt samtale med kontaktlærer minst to ganger årlig hvor de skal gi tilpasset informasjon om
- a. hva samarbeidet mellom skole og hjem innebærer.
  - b. hva skolen forventer av foreldrene i samarbeidet mellom skole og hjem.
  - c. hvordan eleven arbeider og dens faglige utvikling.
  - d. elevens sosiale utvikling.
  - e. hvordan elevens, skolens og foreldrenes samarbeid kan tilrettelegge for at eleven lærer og utvikler seg.
- 8.** Kommunen skal ha nødvendige styringstiltak for å sikre at skolene sørger for at foreldrene får være med å planlegge, gjennomføre og vurdere virksomheten til skolen. For å sikre oppfyllelse av kravene må styringstiltakene som minimum beskrive:
- 8.1.** Foreldrenes medvirkning i skolens arbeid med skolemiljøet, og hvordan medvirkningen skal være organisert.
  - 8.2.** Foreldrenes medvirkning i skolens arbeid med kvalitetsutvikling i opplæringa, og hvordan medvirkningen skal være organisert.
  - 8.3.** Foreldrenes medvirkning i fastsettelsen av skoleregler, og hvordan medvirkningen skal være organisert.
  - 8.4.** Foreldrenes arbeidsutvalg som velges av foreldrene.
- 9.** Kommunen skal ha vurdert nødvendige styringstiltak for å avdekke og følge opp brudd eller risiko for brudd i samarbeidet mellom skolen og foreldrene.
- 10.** Kommunen skal dokumentere internkontrollen, evaluere og eventuelt justere internkontrollen ved behov.

## 1.4 Begrepsforklaring

### Styringstiltak som sikrer

Et gjennomgående tema for revisjonskriteriene er at *kommunen skal ha nødvendige styringstiltak for å sikre*. Revisor vil tydeliggjøre hva revisor forstår kravet i internkontrollbestemmelsen. Styringstiltak i seg selv kan være føringer, skriftlige eller muntlige forventninger, krav og systemer som pålegger virksomheter å gjennomføre en oppgave. Listen er ikke uttømmende. Denne oppgaven kan være knyttet til, men er ikke avgrenset til, planlegging, gjennomføring, evaluering eller rapportering. Styringstiltaket i seg selv, som pålegger oppgaven, vil ikke nødvendigvis sikre at oppgaven blir gjennomført eller gjennomføres korrekt etter retningslinjer, vedtak, forskrifter eller lov. Dette inkluderer også styringstiltak som pålegger en form for rapportering eller dokumentering.

For at et styringstiltak skal kunne sikre er det behov for at ansvarlig person eller enhet kan:

- Påse at oppgaven er gjort
- Vurdere om oppgaven er gjort korrekt
- Gi tilbakemeldinger, korreksjon eller krav om endringer
- Følge opp at endringene er iverksatt

Et styringstiltak som *sikrer* kan eksistere i ulike former. Det kan være et digitalt system, virksomhets- eller sektorspesifikke skriftlige rutiner, reglementer eller prosedyrer.

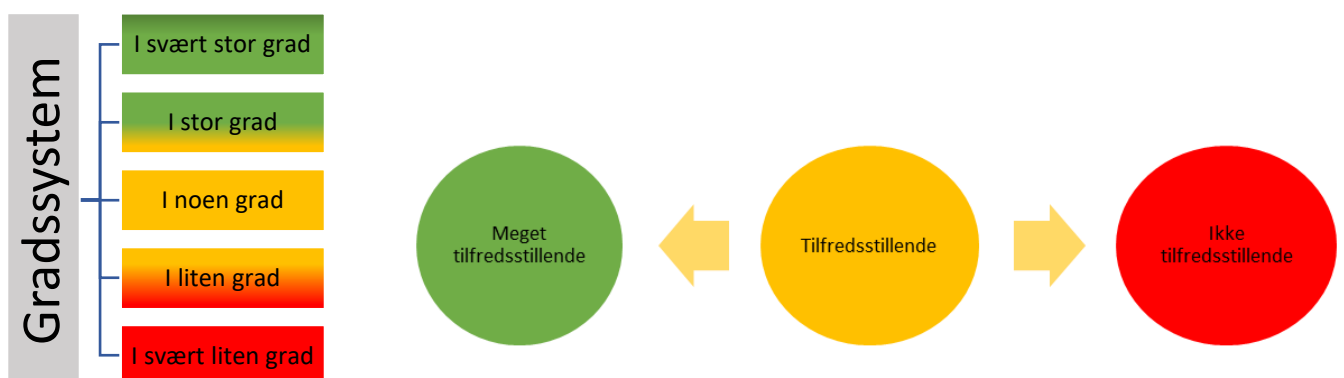
## 2. Metode

### 2.1 Generelt

Forvaltningsrevisjonen ble formelt satt i gang ved oppstartsbrev datert 15.11.24 og oppstartsmøte 06.12.24. Revisors kontaktperson har vært kommunalsjef for oppvekst Helge Normann Sæterdal. Etter kontrollutvalgets bestilling, og før forvaltningsrevisjonen ble formelt startet opp, ble det kjent at daværende kommunalsjef for oppvekst skulle fratrukke sin stilling. Parallelt med prosessen for å rekruttere ny kommunalsjef, engasjerte kommunen Helge Nordmann Sæterdal for å opprettholde driften.

Undersøkelsen er gjennomført i henhold til NKRF sin Standard for Forvaltningsrevisjon, RSK001.<sup>6</sup> Vi har benyttet data fra ulike kilder, og brukt ulike innsamlingsmetoder for å sikre et faktagrunnlag med høyest mulig grad av gyldighet og pålitelighet.<sup>7</sup>

Revisors vurdering er at de data som er samlet inn er relevante for å besvare våre problemstillinger. Videre vurderer vi at disse data gir et tilfredsstillende pålitelig og gyldig grunnlag for våre vurderinger og konklusjoner. Konklusjonene i rapporten relaterer seg til dette gradssystemet:



<sup>6</sup> NKRF – kontroll og revisjon i kommunene (fullt navn)

<sup>7</sup> For å ivareta krav til kildetriangulering.

## 2.2 Bruk av kilder i rapporten

### 2.2.1 Dokumentanalyse

Vi har innhentet informasjon og dokumentasjon både fra Meløy kommune som skoleeier og de tre skolene. Fra skoleeier har vi fått tilsendt planer, maler, reglementer og rapporter som er relevante for kvalitetsutvikling i skolen og skole-hjem-samarbeid. I fra skolene har vi fått tilsendt teamavtaler, årshjul, planer, maler, presentasjoner og standarder som er relevante. Innsamlet dokumentasjon er blitt vurdert opp mot revisjonskriteriene. En fullstendig referanseliste er å finne i kapitel 8.

### 2.2.2 Intervjuer

Gjennom intervju med kommunalsjef for oppvekst har vi fått svar på spørsmål omkring rutiner, føringer og styringstiltak fra skoleeiers side. Videre har vi intervjuet rektorene ved de tre skolene; Enga, Glomfjord og Ørnes. Dette er gjort for å få et tydeligere bilde av hvordan skolene arbeider med kvalitetsutvikling og skole-hjem-samarbeid.

### 2.2.3 Skriftlige spørsmål

Revisjonen har sendt skriftlige spørsmål til både fag- og/eller teamledere ved skolene for å få innblikk i lærernes arbeid med kvalitetsutvikling i praksis. Revisjonen vurderte å gjennomføre intervjuer med fag-/teamledere ved skolen, men ut ifra perspektivet som samlet belastning på lærerne i arbeidshverdagen valgte revisjonen å sende skriftlige spørsmål.

I tillegg har revisjonen sendt skriftlige spørsmål til FAU-ene ved skolene for få et bilde av foreldrenes involvering i skolens arbeid med kvalitetsutvikling og opplevelse av skole-hjem-samarbeidet. Revisjonen har på tross av purring bare mottatt svar fra ett av de tre FAU-ene. Revisor har vurdert at å trekke fakta fra bare ett FAU gir en for stor metodisk svakhet og har derfor valgt å ikke gjengi innspillene i rapporten.

### 2.2.4 Kvalitetssikring og verifiseringsprosesser

Denne forvaltningsrevisjon er gjennomført og kvalitetssikret etter kravene i RSK 001 og Salten kommunerevisjons interne kvalitetssikringssystem for forvaltningsrevisjon. All fakta som anvendes i rapporten er enten hentet fra skriftlig materiale fra kommunen, eller gjennom muntlig overleverte fakta som er verifisert av kilden. Referat fra intervjuene er godkjent etter opplesning hvor de har hatt mulighet til å tilføye og/eller ta ut opplysninger i referatet. Et utkast til rapporten har blitt oversendt kommunedirektøren til uttalelse. Kommunedirektørens uttalelse er lagt ved i sin helhet som vedlegg 1 til rapporten.

### 2.2.5 Forholdet til ny opplæringslov

Den 1. august 2024 trådte ny opplæringslov i kraft. Det vil si at noe av kommunens rutiner eller praksis på området kan være forankret i opplæringsloven fra 1998/den gamle

opplæringsloven<sup>8</sup>. Revisjonen har vurdert det slik at å henwise til gammel opplæringslov kan gi grobunn for misforståelser i sektoren når rapporten leses, og eventuelle anbefalinger skal følges opp.

Vi mener det er gode grunner for å gjennomføre denne forvaltningsrevisjonen etter ny opplæringslov. En logisk del av kommunens internkontroll, er å oppdatere styringstiltak i tråd med løpende lovendringer. Slike oppdateringer bør skje så fort som mulig. Videre er det vår vurdering at den nye opplæringsloven ikke innebærer vesentlige endringer i rettstilstanden når det kommer til kvalitetsutvikling og samarbeidet mellom skole og hjem. Vi tar derfor utgangspunkt i og henviser til ny opplæringslov.

### 3. Kvalitet i grunnskolen

#### 3.1 Gjennomgående fakta

I denne delen går vi gjennom fakta som er relevante for flere revisjonskriterier. Dette gjør vi for å forhindre gjentakelser.

#### Temaplan for oppvekst

Meløy kommune har utarbeidet *Temaplan for oppvekst 2023-2024* som inneholder flere punkter som er relevante for problemstillingen.

Planen har tre målområder for digitaliseringsstrategien til oppvekstsektoren; 1.Digital kompetanse, 2.Informasjonsikkerhet og 3.Forbedre tjenester og arbeidsprosesser. *Temaplanen* beskriver at alle elevene fra 1. til 10.klasse har enten iPad eller PC som arbeidsverktøy, og; «Disse verktøyene er med på å gi elevene nye måter å lære på, nye vurderingspraksiser og bruk av flere ressurser. Dette betyr at potensialet for en mer tilpasset og inkluderende opplæring øker.»

Kapittel 6 i *temaplanen* omhandler skole spesifikt. Kapitlet inneholder tre delkapitler som beskriver hvert sitt satsingsområde med ett eller flere mål, med tilhørende strategier for diverse ansvarsroller for måloppnåelse.

Målet til *Satsingsområde 1: Læringsmiljø og foreldresamarbeid* er; «Meløyskolen skal ha et læringsmiljø som er fritt for mobbing og andre krenkelser, og som bidrar til elevenes faglige og sosiale utvikling». I strategien skal skoleeier bl.a. ha hovedansvar for å utarbeide en plan for internkontroll og lage en kompetanseplan for arbeidet med læringsmiljøet med hovedvekt på foreldresamarbeidet. Skoleledelsen har ansvar for bl.a. å skaffe seg god innsikt i elevenes situasjon faglig og sosialt gjennom blant annet en årlig klassegjennomgang, samt bruke samarbeidstid i profesjonsfelleskapet til å drøfte og iverksette elevaktive læringsmetoder og

---

<sup>8</sup> Lov 17.juli 1998 nr. 61, om grunnskolen og den videregående opplæringa (opplæringslova)  
<https://lovdata.no/dokument/NLO/lov/1998-07-17-61>

sikre medvirkning i undervisningen. Lærerne har ansvar for å bruke elevaktive læringsmetoder og sikre elevmedvirkning i undervisningen.

Målet til *Satsingsområde 2: Vurdering* er «*Meløyskolen skal sette fokus på en god vurderingspraksis, der tilbakemeldingene til elevene er læringsfremmede og med et innhold og en form som skal motivere elevene til mestring*». I strategien skal skoleeier bl.a. ha ansvar for å lage en felles mal for vurdering, og lage felles retningslinjer/rutiner for vurdering. Skoleledelsen har ansvaret for å være med å utarbeide en felles mal for vurdering, iverksette felles retningslinjer/rutiner for vurdering, og ansvar for at vurderingspraksis er et hyppig tema i lærernes samarbeidstid. Lærerne har ansvar for å følge retningslinjene for vurdering, og gi elevene hyppige læringsfremmede tilbakemeldinger som fremmer motivasjon og innsats. Elevene skal forstå hva de skal lære og hva som skal forventes av dem.

Målet til *Satsingsområde RESULTATOPPFØLGING* er «*I Meløyskolen følger vi systematisk med på elevenes resultater på kommunalt-, skole og individnivå for å heve resultatene til den enkelte elev*». Skoleeier skal følge med på og analysere kommunens resultatoppfølging, initierer til drøfting av kommunens resultater i rektorgruppen, sette kommunale mål for videre arbeid i samarbeid med skoleledelsen, og gjennomføre jevnlig/årlige oppfølgingsamtaler med den enkelte skole der skolens resultater er tema. Skoleledelsen skal følge med på og analysere skolens resultater, sette mål for videre arbeid i samarbeid med skoleeier og profesjonsfellesskapet og bruke resultater systematisk for å videre utvikle undervisningspraksis. I tillegg skal skoleledelsen årlig gjennomføre klassegjennomgang, sikre at det settes inn tiltak når elev ikke har forventet utvikling, utvikle et system som dokumenterer gjennomførte tiltak og effekten, gjennomføre kartlegginger etter plan for resultatoppfølging, og planlegge, gjennomføre og følge opp brukerundersøkelser ved skolen. Lærerne skal følge med på og analysere klassens og elevenes resultater, sikre god kvalitet på undervisning og tilpasset opplæring, sette realistiske læringsmål for videre arbeid sammen med elever og foreldre.

I tillegg har nasjonale prøver fått egne mål om at 5.trinn skal ha færrest mulig antall elever på nivå 1, mens 8.trinn skal ha færrest mulig antall elever på nivå 1 og 2.

Elevundersøkelsen har fått egne; «*mål om at områdene; Motivasjon, medvirkning, vurdering for læring skal opp mot 4.*»

### **Klassegjennomgang**

Temaet *Klassegjennomgang* inneholder flere punkter som er relevante for problemstillingen. *Temaplan for Oppvekst* beskriver bruken av verktøyet *Klassegjennomgang* som strategi i mål rundt kvalitet i skolen. Alle skolene har vist til dokumentet *Mal til klassegjennomgang* som er en referat-mal. *Malen* beskriver at rektor til klassegjennomgang to ganger per år, og skal gjennomføres i oktober og april. På møtet skal rektor, spesialpedagogisk koordinator og kontaktlærer delta. Kontaktlæreren skal stille forberedt med dokumentasjon. Tema for dette

møtet er;

1. *Klassemiljø/trivsel*
  - a. *Resultater fra Spekter inkludert sosiogram presenteres*
  - b. *Drøfting av enkeltelevers trivsel, sosial kompetanse*
  - c. *Kontaktlærer har med forslag til tiltak til møtet.*
  - d. *Eventuelle tiltak for klassen/enkeltelever drøftes og besluttes igangsatt*
  
2. *Kartleggingsresultater*
  - a. *Gjennomgang av alle elevenes kartleggingsresultater*
  - b. *Kontaktlærer har med forslag til tiltak til møtet.*
  - c. *Igangsatte og aktuelle tiltak drøftes, videre oppfølging besluttes.*

Videre i dokumentet er det et graderingsskjema hvor elever plasseres i kategoriene «Elever utenfor bekymring/ressurssterk», «Elever som trenger ekstra oppfølging» og «Elever med spesial undervisning». I tillegg er det en kategori som heter «Generelt om trinnet». I skjemaet er det to kolonner som omhandler hhv «Sosialt, trivsel, sosial kompetanse, Spekter» og «Faglig Kartlegging».

Sist i *Malen for klassegjennomgang* er det et skjema for å fylle inn tiltak og ansvarlig person på områdene; Sosial kompetanse, lesing/skriving, regning, henvisninger til spesialpedagogisk koordinator og PPT, samt en rad som omhandler «Annet». De tre første områdene har underpunkter om klassenivå og Individnivå.

### **Årsmelding og driftsbesøk**

I intervjuene kommer det frem at kommunalsjef skal gjennomføre et *driftsbesøk* i etterkant av innsendt *årsmelding*. Hensikten med *driftsbesøk* er å diskutere og følge opp innholdet i *årsmeldingen*. Kommunalsjef og rektorer oppgir i tillegg at *driftsbesøk* ikke er blitt gjennomført.

*Årsmeldingen* er delt i to deler, *Kvalitet i pedagogisk arbeid* og *Økonomi og drift*. I Intervjuet med kommunalsjef kommer det frem at skoleeiers system for *skolebasert vurdering* gjøres gjennom utarbeidelsen av *årsmeldingen*. Rektorene fortalte at *årsmeldingen* utarbeides i fellesskap med de ansatte. Organiseringen av denne gjennomgangen er ulik mellom skolene.

Første del av *handlingsplanen* er inndelt i kategoriene *Handlingsplan for oppvekst*, *Kartlegging og resultatoppfølging* og *Kompetanseutvikling og utdanning*. Kategoriene har flere underpunkter. *Årsmeldingen* har tre kolonner; *Område*, *Hva er gjort?* og *Hvordan vurderes det gjennomførte arbeidet og hva planlegges videre?*

Kategorien *Handlingsplan for oppvekst* har underpunktene *Trygt og godt barnehagemiljø/læringsmiljø i skole, Overganger og Egne satsingsområder i årsplan/virksomhetsplan*. Underpunktene har konkrete tema i *Område*-kolonnen. I tillegg har underpunktet et konkret spørsmål til hvordan enheten har jobbet med oppfølging av *Handlingsplan for oppvekst*.

Kategorien *Kartlegging og resultatoppfølging* har underpunktene *Digital kompetanse, Vurdering og dokumentasjon og Innføring av ny opplæringslov/implementering av rammeplan*. Underpunktene har konkrete spørsmål eller tema i *Område*-kolonnen. I tillegg har kategorien et konkret spørsmål om hvordan enheten jobber med oppfølging av kartlegginger og oppfølging av resultater fra ulike undersøkelser.

Kategorien *Kompetanseutvikling og utdanning* har ikke underpunkter. Kategorien har konkrete tema i *Område*-kolonnen.

Revisor har mottatt en *årsmelding* fra kommunen. Den er en utfylt versjon fra én av skolene i prosjektet.

## 3.2 Styringstiltak for jevnlig vurdering

### 3.2.1. Revisjonskriterium

1. Kommunen skal ha nødvendige styringstiltak for å sikre at den enkelte skole setter av tid til jevnlig å vurdere:
  - 1.1. organisering av undervisningen
  - 1.2. tilrettelegging av undervisningen
  - 1.3. gjennomføring av undervisningen

### 3.2.2 Fakta

Et relevant dokument er *Temaplan for oppvekst* og dets beskrivelse at tid til å drøfte elevaktive metoder. Se delkapittel 3.1 for en nærmere beskrivelse av innhold. Alle skolene viser til *klassegjennomgang* som verktøy i arbeidet sitt. Se delkapittel 3.1 for en nærmere beskrivelse av innhold, spesielt kontaktlærers ansvar for å komme med forslag til tiltak på klasse- og individnivå. Et relevant dokument er *Årsmeldingen* fra skolene, med tilhørende *driftsbesøk*, og dets beskrivelser av gjennomført og planlagt arbeid. Se delkapittel 3.1 for en nærmere beskrivelse av innhold. Kommunalsjef og rektorer fortalte at *driftsbesøk* ikke er blitt gjennomført det siste halvåret på grunn av utskiftninger.

I intervju redegjør kommunalsjefen for at *ledermøtene* med rektorene, driftsmøtene og *årsmeldingen* er styringstiltak som skal sikre at den enkelte skole setter av tid til jevnlig å vurdere organisering, tilrettelegging og gjennomføring av undervisningen. Kommunalsjef fortalte at *ledermøtene* omfatter diskusjon og sammenligning av skolenes resultater, samt å utfordre skolene på forbedringspunkter. Disse styringstiltakene er ikke evaluert av skoleeier. Kommunalsjef fortalte videre det vil komme ytterligere styringstiltak i ny *kvalitetsplan for*

*Meløyskolen*, og der vil skoleeier komme inn på hvordan skolen skal følge opp kartleggingsprøver i småskolen, nasjonale prøver og elevundersøkelsen. Kommunalsjef fortalte videre at praksis rundt vurderingen av undervisningen virket godt etablert da han begynte i stillingen. I tillegg fortalte kommunalsjef at kommunedirektøren har iverksatt et lederutviklingsprogram med tanke på internkontrollen, hvor målet er å legge alt som omhandler internkontrollen inn i Compilo. På intervjuutidspunktet brukes Moava av skoleeier til å følge med på skolens aktiviteter.

I intervjuer med rektorene, tilsendt årshjul og skriftlige spørsmål til fag-/teamledere kommer det frem at skolene gjennomfører vurderinger av organiseringen, tilretteleggingen og gjennomføringen av undervisningen fortløpende i en kombinasjon av faste månedlige og/eller ukentlige møtepunkter, planleggingsdager, kollegialdialog og sjekke med elevene på slutten av timene. Innhentet data viser at organiseringen av denne vurderingen varierer fra skole til skole. En rektor gav uttrykk for i intervju at det er lite felles praksis og ønsket mer av det, og/eller mer styrt praksis fra skoleeier.

Revisor har i tillegg fått tilsendt de kommunale rapportene *Tilstandsrapport for grunnskolen 2025* og *Kvalitetsrapport for Meløyskolen 2024*, samt den kommunale planen *Handlingsplan for oppvekst 2024-2025*. Rapportene beskriver statusen i kvaliteten og kvalitetsutviklingen, mens planen omtaler målsetninger for kvaliteten og kvalitetsutviklingen i skolen. Revisor har også fått tilsendt *Kommunedirektørens delegasjonsreglement*.

### 3.2.3 Vurdering

Revisor har mottatt en betydelig mengde informasjon fra ulike rektorer og fag-/teamledere rundt praksisen å vurdere organiseringen, tilretteleggingen og gjennomføringen av undervisningen. Revisjonen er trygg på at dette elementet av kvalitetsutviklingen gjennomføres i praksis. Dette revisjonskriterier handler dog om skoleeiers styringstiltak.

De mest jevnlig styringstiltakene fra skoleeier er *ledermøtene* og kommunalsjefens oppfølging av individuelle rektorer. Dette er tiltak der skoleeier bør kunne følge opp skolens praksis, dele erfaringer og undersøke hva situasjonen er i skolene. Revisjonen kan ikke finne noen beskrivelse av *ledermøtene* og dets funksjon eller tiltenkte innhold i *Handlingsplanen*, *Temaplanen*, *Tilstandsrapport for grunnskolen*, *Kvalitetsrapport for Meløyskolen* eller *Kommunedirektørens delegasjonsreglement*. *Ledermøtene* er nevnt i skolenes møte-/kompetanseplan. Revisjonen vurderer at det er uheldig at et fast bindeledd mellom skoleeier og skolen ikke er beskrevet eller har skriftlige forventninger til innhold. *Ledermøter*, som styringssystem, er godt egnet for å sikre jevnlig vurdering ettersom kommunalsjef kan følge opp i etterkant eller på neste møte. Likevel er dagens system, uten skriftliggjorte krav eller forventninger til innhold, sårbart for personellendringer på ledernivå i oppvekstsektoren. Selv om styringstiltaket har fungert over tid og blitt etablert praksis kan det ikke anses adekvat hvis

innholdet lett kan forsvinne ved en utskiftning, og uten en vurdering er gjennomført i forkant av, i det minste, et administrativt vedtak.

Et styringstiltak som kommer frem av *Temaplanen* rundt å sette av tid, er at skoleledelsen skal bruke samarbeidstid til å drøfte elevaktive læringsmetoder. Revisjonen vurderer at enhver drøfting av elevaktive læringsmetoder vil innebære en vurdering av organiseringen, tilretteleggingen og gjennomføringen av undervisningen. Revisor er samtidig usikker på gjennomføringsgraden av dette punktet i *temaplanen*. Ved én skole kommer temaet rundt elevaktive læringsmetoder eksplisitt frem i møte/kompetanseplan, mens ved de andre skolene kan det i beste fall ikke utelukkes at det er en del av evalueringen av ulike kartleggingsprøver. Begge tilfeller er samtidig avhengig av en aktiv kontrollundersøkelse av innhold som må gjennomføres av skoleeier, men som revisor ikke kan finne spor av. *Temaplanen* pålegger at arbeidet skal gjennomføres, men inneholder intet system for å undersøke at det er gjennomført, gjennomført korrekt, mulighet for korrigerende og undersøkelse av implementering av korrigeringer. *Temaplanen* i seg selv er dermed ikke egnet som styringstiltak for å sikre at skolene setter av tid til jevnlig vurdering.

Et annet styringstiltak er *årsmeldingen* skolen sender inn til skoleeier og *driftsbesøkene* som skal gjennomføres i etterkant hvor *årsmeldingen* tas opp. Revisor har, som nevnt, fått tilsendt fra kommunen en ferdig utfylt *årsmelding* fra én av skolene i prosjektet. *Årsmeldingen* er i utgangspunktet et styringstiltak som er godt egnet for å sikre ettersom kommunalsjef kan sende den tilbake med beskjed om å utdype eller inkludere punkter som mangler. Samtidig inneholder ikke *årsmeldingen* et punkt som eksplisitt omhandler tid til å jevnlig vurdere organisering, gjennomføring eller tilretteleggingen av undervisningen, men kan mulig forstås ut ifra spørsmålene om resultatoppfølging fra kartlegginger og undersøkelser. Revisor er også i tvil om årsmeldingen, som leveres en gang i året, vil gi kommunen ofte nok mulighet til å sikre at skolene jevnlig setter av tid. Begrepet er diffust, og enkelte ville kunne argumentere med at et slikt system ville vært dekkende, og ville vært gjenstand til kommunedirektørens vurdering av hvor stort omfanget trenger å være. Revisjonen har likevel bemerket seg mangelen på gjennomføring av *driftsmøtene*, som beskrives fra både rektorer og skoleeier som en viktig arena for oppfølging av skolens kvalitetsarbeid. Mangelen på gjennomføring på grunn av utskiftninger tyder på at systemet ikke er robust nok, og forhindrer at kommunen kan gi korrigeringer på *årsmeldingen* og undersøke implementeringen av tidligere korrigeringer. Styringstiltaket, i nåværende form, er derfor ikke adekvat for å sikre at skolene jevnlig setter av tid til å vurdere organisering, tilrettelegging og gjennomføringen av undervisningen.

*Klassegjennomgang* anses som et styringstiltak ettersom skoleeier har utarbeidet en mal og har lagt forventninger til dets bruk i *Temaplanen*. *Mal til Klassegjennomgang* gir noen føringer for tidsbruk ettersom det skal avholdes to møter per klasse hvert skoleår. Til disse to møtene må kontaktlærer ha forberedt forslag til tiltak på klasse- og individnivå for å styrke bl.a.

lesing/skriving og regning. Slike forslag og utarbeidelsen av slike forslag vil, slik revisor ser det, naturligvis jevnlig sette av tid til å vurdere organiseringen, tilretteleggingen og gjennomføringen av undervisningen. Revisor kan samtidig ikke se rutiner for at skoleeier skal gjøre kontrollundersøkelser av *klassegjennomgangen*. Styringstiltaket er dermed ikke egnet for å *sikre* at skolene setter av jevnlig tid til å vurdere.

### 3.2.4 Delkonklusjon

På bakgrunn av dette vurderer revisjonen at Meløy kommune ikke har nødvendig styringstiltak for å sikre at skolene setter av tid til å jevnlig vurdere:

- organisering av undervisningen
- tilrettelegging av undervisningen
- gjennomføringen av undervisningen

## 3.3 Styringstiltak for skolebasert vurdering

### 3.3.1. Revisjonskriterium

2. Kommunen skal ha nødvendige styringstiltak for å sikre

- 2.1 at den enkelte skole etablerer et felles kunnskapsgrunnlag for å vurdere om elevene når målene i læreplanverket.
- 2.2 at skolebasert vurdering gjennomføres i et profesjonsfelleskap.

### 3.3.2. Fakta

Alle skolene viser til bruken av *klassegjennomgang*. I *klassegjennomgangen* sammenstiller kontaktlærer resultater fra ulike kartleggingsprøvene og har gjort en vurdering, gjennom plassering av elever i nivå i ulike emner, om blant annet elevens oppnåelse av målene i læreplanverket. For nærmere beskrivelse av *klassegjennomgang*, se delkapittel 3.1 for en nærmere beskrivelse av innhold. Innsendte årshjul, årsplaner og møteplaner viser at det er satt opp tid til å gjennomføre og evaluere ulike kartleggingsprøver. Oppsett og detaljnivå varierer fra skole til skole. Videre fortalte kommunalsjef at Conexus brukes for å sammenfatte resultatene fra kartlegginger.

Et relevant dokument er *Årsmeldingen* fra skolene, med tilhørende *driftsbesøk*. I intervjuet med kommunalsjef redegjøres det for at skolebasert vurdering inngår i utarbeidelsen av *årsmelding*. Se delkapittel 3.1 for en nærmere beskrivelse av innhold.

### 3.3.3 Vurdering

Når det gjelder revisjonskriterium 2.1 (Kommunen skal ha nødvendige styringstiltak for å sikre) *at den enkelte skole etablerer et felles kunnskapsgrunnlag for å vurdere om elevene når målene i læreplanverket*; trekker fakta i retning av at skoleeier har gitt styringstiltak gjennom utarbeidelsen av malene til *klassegjennomgang* og *årsmelding* som inneholder *skolebasert vurdering*.

Årsmeldingens del som omfatter *skolebasert vurdering* er egnet som styringstiltak for å sikre at den enkelte skole etablerer et felles kunnskapsgrunnlag for å vurdere elevenes måloppnåelse, ettersom kommunen kan sende *årsmeldingen* tilbake med korrigeringer og muligheten til å gjennomgå om korrigeringene er iverksatt. I tillegg vil *driftsbesøk* etter innsendt *årsmelding* gi mulighet for oppfølging. Revisor vil ikke gjenta utfordringene knyttet til *driftsbesøk*, men henviser til delkapittel 3.2.3. Til forskjell fra revisjonskriteriet om å jevnlig vurdere, er *årsmelding* med tilhørende *driftsbesøk* svært egnet til å sikre at den enkelte skole etablerer et felles kunnskapsgrunnlag ettersom det skal utarbeides i etterkant av årlige kartleggingsprøver og undersøkelser. Det blir, etter revisors syn, derfor bare nødvendig med en årlig mulighet til å påse at oppgaven er gjennomført, gjennomført korrekt, gitt korrigeringer og undersøkt om korrigeringene er iverksatt.

Når det gjelder revisjonskriterium 2.2 (Kommunen skal ha nødvendige styringstiltak for å sikre) at *skolebasert vurdering gjennomføres i et profesjonsfellesskap* har skolene en noe ulik organisering av den skolebaserte vurderingen, men gjøres likevel i profesjonsfellesskap og som en del av den årlige rapporteringen av *årsmelding*. Revisor har fått anledning til å se et eksempel på *årsmelding*, men kan ikke se at det står i dokumentet at noe skal gjøres i profesjonsfellesskap. Revisor var i tvil om det er nødvendig det skal stå i *årsmeldingens* del som omfatter *skolebasert vurdering* at den skal gjøres i profesjonsfellesskap. En eventuell vil nyansatt rektor vil enten måtte ha eller måtte oppsøke kunnskap om hvordan *skolebasert vurdering* skal gjennomføres, og/eller vil gjennomføringen diskuteres i *ledermøtene*. Dette anses som en unødig høy risiko. Revisor vil derfor konkludere med at det er nødvendig å eksplisitt kreve profesjonsfellesskap i malen til *årsmelding*. Revisor vil igjen påpeke dagens styringstiltak vil være sårbart for utskiftninger på ledernivå i Meløy kommunes skolesektor.

### 3.3.4 Delkonklusjon

På bakgrunn av dette vurderer revisjonen at Meløy kommune har nødvendige styringstiltak for å sikre:

- at den enkelte skole etablerer et felles kunnskapsgrunnlag for å vurdere om elevene når målene i læreplanverket.

Revisjonen vurderer samtidig at Meløy kommune ikke har nødvendige styringstiltak for å sikre:

- at skolebasert vurdering gjennomføres i et profesjonsfellesskap.

## 3.4 Styringstiltak for endringer

### 3.4.1 Revisjonskriterium

3. Kommunen skal ha nødvendige styringstiltak for å sikre at

3.1 skolen vurderer om endringer i organiseringen, tilretteleggingen og gjennomføringen av opplæringen kan bidra til økt måloppnåelse hos elevene.

3.2 skolen evaluerer de iverksatte endringene og gjør nødvendige tilpasninger.

### 3.4.2 Fakta

*Temaplan for oppvekst* beskriver relevante punkter for dette revisjonskriteriet. Planen legger føringer gjennom sin ansvarsfordeling for bl.a. skoleeier, skoleledelse og ansatte. Se delkapittel 3.1 for en nærmere beskrivelse av innhold. Skolene viser til bruken av *klassegjennomgang*. *Klassegjennomgangen* pålegger kontaktlærer å foreslå tiltak for forbedringer til møte med rektor og spesialpedagogisk koordinator. Se delkapittel 3.1 for en nærmere beskrivelse av innhold. Et relevant dokument er *Årsmeldingen* fra skolene, med tilhørende *driftsbesøk*. Skolene utfyller en mal og sender inn til skoleeier, og skal gjennomføre et besøk i etterkant for å diskutere innholdet og forbedringspunkter. Se delkapittel 3.1 for en nærmere beskrivelse av innhold.

I intervju fortalte kommunalsjef at skolene legger resultatene inn i Conexus, og *ledermøtene* brukes til å sammenligne resultatene fra skolene rundt elevundersøkelsen, nasjonale prøver og grunnskolepoeng, og utfordrer skolene på status og tiltak. Videre fortalte kommunalsjef at kommunen har laget *Plan for resultatoppfølging*. Planen legger føringer for dokumentering av gjennomførte tiltak og effekten av dem, hvor kartleggingsresultater skal føres inn og iverksettelse av tiltak på bakgrunn av disse, hvordan nasjonale prøver skal gjennomgås og krav om at tiltak skal iverksettes, informasjon om *klassegjennomgang*, og en oversikt over alle obligatoriske kartleggingsprøver til hvert klassetrinn.

### 3.4.3 Vurdering

*Temaplanen* har i sin ansvarsfordeling gitt skoleledelsen oppgaven å bruke resultater til å vurdere undervisningspraksis. Revisjonen legger til grunn at det er vanskelig å gjennomføre en slik øvelse uten å vurdere endringer i organisering, tilrettelegging og gjennomføring av opplæring og dets sammenheng med måloppnåelse. Samtidig inneholder ikke *Temaplanen* noen funksjoner eller rutiner for kommunen til å undersøke at oppgaven er gjort, gjort korrekt, gitt korrigeringer eller undersøkt at korrigeringene er iverksatt. *Ledermøtene* blir dog trukket fram av skoleeier som en arena hvor resultatene trekkes frem og diskuteres. Revisor vil igjen påpeke at det ikke er funnet noen skriftlige krav, forventinger eller føringer for hva disse møtene skal omhandle. *Temaplanen* med *ledermøter* kan fungere som et godt egnet styringstiltak for å sikre, men mangelen på rutinefesting gir unødig høy risiko ved personellendringer. Revisor vurderer at målet gjennomføres i praksis på tross av manglende styringstiltak for å sikre.

*Klassegjennomgang*, hver høst og vår, gir skolen anledning til å vurdere endringer, vurdere iverksatte endringer og evaluere korrigeringer. Likevel kan ikke revisor se noen måter for kommunen å undersøke at disse gjennomføres, eller gjøre de påfølgende stegene *sikring* krever. *Klassegjennomgang* kan dermed ikke anses som et adekvat styringstiltak for å sikre.

Vurderingen av kartlegging og resultatoppfølging av ulike undersøkelser og tester i *årsmeldingen*, med tilhørende *driftsbesøk*, krever at skolen vurderer endringer i organisering, tilrettelegging og gjennomføring av undervisningen. Skolen skal også oppgi hvilke tiltak som planlegges fremover. *Årsmeldingen*, med *driftsbesøk*, er egnet som styringstiltak for å sikre. Grunnen til dette er at *årsmeldingen* kan gjennomgås, kontrolleres og rettes. I tillegg vil *årsmeldingen* kunne følges opp på etterfølgende *driftsbesøk*. Samtidig vil revisor påpeke, som tidligere, svakheten ved dagens system ettersom *driftsbesøkene* ikke har blitt gjennomført grunnet endringer i ledelsen. Manglende robusthet i rutinen viser et behov for å styrke systemet og rutinebeskrivelsen for å oppnå full måloppnåelse.

#### 3.4.4 Delkonklusjon

På bakgrunn av dette vurderer revisjonen at Meløy kommune har nødvendige styringstiltak for å sikre at:

- skolen vurderer om endringer i organiseringen, tilretteleggingen og gjennomføringen av opplæringen kan bidra til økt måloppnåelse hos elevene.

Revisjonen vurderer at Meløy kommune har delvis nødvendige styringstiltak for å sikre at:

- skolen evaluerer de iverksatte endringene og gjør nødvendige tilpasninger.

### 3.5 Styringstiltak for involvering

#### 3.5.1 Revisjonskriterium

4. Kommunen skal ha nødvendige styringstiltak for å sikre at elevene blir involvert i arbeidet med kvalitetsutvikling.

#### 3.5.2 Fakta

Kommunens *Temaplan* har relevante punkter knyttet til revisjonskriteriet. Den legger føringer for mål for medvirkningen. Se delkapittel 3.1 for en nærmere beskrivelse. Et relevant dokument er *Årsmeldingen* fra skolene, med tilhørende *driftsbesøk*. Malen inneholder spørsmål barns medvirkning rundt læringsmiljø. Se delkapittel 3.1 for en nærmere beskrivelse av innhold.

I intervju med skoleeier trekkes elevundersøkelsen frem som kilde til elevmedvirkning. Rektorene fortalte at lærerne går igjennom resultatene fra kartleggingsprøver og elevundersøkelsen med elevene. I svarene på skriftlig spørsmål til fag-/teamledere blir elevmedvirkningen beskrevet som kontinuerlig dialog med elevene i timene hvor spørsmål direkte eller indirekte kan gi svar på elevens oppfattede forståelse av fagstoffet, gjennomgang av resultatene fra kartleggingsprøver og undersøkelser. Lærerne gjennomfører lærerne en «tommel opp/ned»-øvelse med elevene underveis og på slutten av timene. Der gis elevene en mulighet til tomme opp eller ned på spørsmål om hvor stor grad de har kontroll på fagstoffet.

### 3.5.3 Vurdering

Et styringstiltak som pålegger involveringen er *Temaplanen*, hvor det kommer frem at elevene skal involveres og at kommunen har mål om å øke involveringen fra elever for å styrke læringsutbyttet deres. *Temaplanen* pålegger lærerne å sette realistiske mål for læring sammen med eleven og foresatte. Involveringen i praksis anses som sannsynliggjort basert på informasjonen innhentet fra rektorene og lærerne. Samtidig inneholder ikke *temaplanen* i seg selv noen tiltak hvor skoleeier kan gjøre stegene for å oppfylle *sikring*.

Malen til *årsmelding* inneholder spørsmål om barns medvirkning i underkapittelet *Trygt og godt barnehagemiljø/læringsmiljø i skole*. Dette er positivt, men dette handler i stor grad om håndteringen av enkeltsaker, og ikke forbyggende tiltak som kan ha påvirkning på læringsmiljøet. *Årsmeldingen* inneholder i delen rundt *Kartlegging og resultatoppfølging* et spørsmål om enhetens oppfølging av ulike undersøkelser/tester. Revisors mottatte eksempel på *årsmelding* er utfylt fra én av skolene og svaret beskriver bl.a. involveringen av elevene i oppfølgingen, hvor samme lærer presenterer resultatene i ulike klasser og har spurt «hva tenker elevene er det viktigste vi skal jobbe for å forbedre frem til neste undersøkelse?». Revisor er i tvil om hvorvidt dette er å anse som dekkende ettersom skolen selv aktivt, og ikke på bakgrunn av et direkte krav fra malen, beskriver elevenes involvering i kvalitetsutvikling. Samtidig kan ikke revisor utelukke at skoleeier ville sendt *årsmeldingen* i retur ved mangel på beskrivelse av elevenes involvering. Den ferdige utfylte *årsmeldingen* sannsynliggjør likevel at elevinvolvering har funnet sted ved akkurat denne skolen. For å kunne konkludere med at *årsmeldingen* som styringstiltak sikrer elevinvolvering i kvalitetsarbeidet, måtte vi sett flere ferdige *årsmeldinger* fra de utvalgte skolene for å se en eventuell trend i de komplette *årsmeldingene*. Revisor har ikke etterspurt disse da eventuelle korrigeringer på bakgrunn av mangelfull beskrivelse av elevinvolvering ville vært gjort på tross av manglende krav og/eller rutinebeskrivelser, og dermed en personavhengig oppfølging. Revisor har tatt utgangspunkt i malens innhold, og hva en ny eller en utenforstående sannsynligvis ville avkrevd som svar fra malen. *Årsmelding* med tilhørende *driftsbesøk* er et styringstiltak som er egnet for å sikre, men på grunn av manglende beskrivelser anses ikke dette styringstiltaket alene for godt nok til å sikre per i dag.

I intervju trekker kommunalsjefen frem viktigheten av elevundersøkelsen som indikasjon på medvirkning. Videre har han uttalt at elevundersøkelsen og resultatene av den er tema på *ledermøtene*. Der diskuteres resultatene og skolene blir utfordret på å forklare resultatene. Slik sett kan vi legge til grunn at elevinvolvering/elevmedvirkning også er tema i denne sammenheng. I så tilfelle kunne man si at *ledermøtene* var et fungerende styringstiltak hvor kommunalsjefen sikret at elevmedvirkning fant sted. Vi har imidlertid ingen konkrete beskrivelser eller holdepunkter som underbygger en slik forståelse. Derfor kan vi ikke legge dette til grunn.

### 3.5.4 Delkonklusjon

På bakgrunn av dette vurderer revisjonen at Meløy kommune delvis har nødvendige styringstiltak for å sikre elevenes involvering i kvalitetsarbeidet.

## 3.6. Styringstiltak for å avdekke brudd

### 3.6.1 Revisjonskriterium

5. Kommunen skal ha vurdert nødvendige styringstiltak for å avdekke og følge opp brudd eller risiko for brudd i skolens arbeid med kvalitetsutvikling.

### 3.6.2 Fakta

Kommunens *Temaplan* inneholder relevante punkter for revisjonskriteriet. Den legger bl.a. forventninger til skolene om hvordan de skal arbeide med kvalitetsutvikling. Se delkapittel 3.1 for en nærmere beskrivelse. Et relevant dokument er *Årsmeldingen* fra skolene, med tilhørende *driftsbesøk*, som beskriver hva skolene skal redegjøre for rundt kvalitetsarbeidet. Se delkapittel 3.1 for en nærmere beskrivelse av innhold.

I kommunens *Plan for resultatoppfølging i Meløyskolen* kommer det frem at resultater fra kartleggingsprøver skal legges inn i Conexus, hvem som er ansvarlige og «tiltak iverksettes på bakgrunn av resultater». Planen viser i sin oversikt til at obligatoriske kartleggingsprøver, Carlsten og STAS for ulike trinn skal føres inn innen konkrete datoer og hvem som er ansvarlige. På spørsmål om styringstiltak rundt brudd i skolens arbeid med kvalitetsutvikling fortalte kommunalsjefen at kommunen bruker datasystemet Conexus for å sammenstille resultater fra ulike kartleggingsprøver og undersøkelser. Kommunalsjefen har mulighet til å gå inn i dette systemet og undersøke resultatene fra skolene. Resultatene blir sammenlignet og presentert på *ledermøtene*, hvor rektorene utfordres. Kommunen bruker også datasystemet Moava hvor skoleeier kan følge med på skolens aktiviteter og får melding direkte i ulike saker.

I tillegg, som et ledd i kommunedirektørens iverksettelse av et lederutviklingsprogram, vurderes å legge alt som er relevant til internkontrollen i datasystemet Compilo. Kommunalsjef beskrev i intervjuet praksisen rundt gjennomføringen av *ledermøter* hvor kommunalsjef sammenstiller resultatene fra skolene, sammenligner og utfordrer skolene. I tillegg fortalte kommunalsjef det gjøres dialog med rektorer direkte i saker som angår den skolen spesifikt. Kommunalsjefen fortalte at disse styringstiltakene ikke var blitt evaluert.

### 3.6.3 Vurdering

Skoleeier har innsyn i Conexus og sammenstiller resultatene fra kartlegginger og undersøkelser for gjennomgang i *ledermøtene*. Dette i kombinasjon med at skoleeier har oversikt over skolens aktiviteter i Moava, og *årsmeldingens* del rundt kvalitetsutvikling, gir skoleeier mulighet til å avdekke brudd i skolens kvalitetsarbeid. Skoleeier har deretter muligheten til å følge opp bekymringer om eventuelle brudd i skolens kvalitetsarbeid på

*ledermøtene* med rektorene eller individuelt etter *driftsbesøk*. Revisor vil likevel påpeke svakhetene knyttet til *driftsbesøk* og *ledermøtene*, som er gjort i tidligere vurderingskapitler.

*Temaplanens «innfallsvinkler skoleeier kan legge vekt på i oppfølgingen av skolene»* varierer tematikk, områder og rollefordelingen mellom skole og skoleeier. Listen tyder på at skoleeier da planen ble laget har gjort en vurdering av hvilke utfordringer som kunne oppstå og skoleeier bør være observant på. Samlet sett vurderer revisor disse innfallsvinklene som dekkende for å følge opp risiko for brudd i skolens kvalitetsarbeid.

Etter dette vurderer revisor at eksisterende systemer og styringstiltak samlet sett er egnet for å avdekke, følge opp brudd eller risiko for brudd. Manglende rutinebeskrivelser av *ledermøter* og gjennomføring av driftsmøtene forhindrer kommunen i å ha tilstrekkelig robust styring.

### 3.6.4 Delkonklusjon

På bakgrunn av dette vurderer revisjonen at Meløy kommune delvis har nødvendige styringstiltak for å avdekke, følge opp brudd eller risiko for brudd i skolens arbeid med kvalitetsutvikling.

## 3.7 Dokumentere internkontrollen

### 3.7.1 Revisjonskriterium

6. Kommunen skal dokumentere internkontrollen, evaluere og eventuelt justere internkontrollen ved behov.

### 3.7.2 Fakta

Et relevant dokument er *Årsmeldingen* fra skolene, med tilhørende *driftsbesøk*. *Årsmeldingens* funksjon, å årlig levere en skriftlig rapport, sammen med *driftsbesøket* er en dokumentering av internkontrollen. Se delkapittel 3.1 for en nærmere beskrivelse av innhold.

I *plan for kvalitetsutvikling* fremkommer det at skolene skal legge inn resultatene fra kartleggingsprøvene i Conexus, som skoleeier har innsyn i. I intervju fortalte kommunalsjef at han sammenstiller resultater fra skolene, og utfordrer dem i *ledermøtene*. På spørsmål om evaluering av styringstiltak i arbeidet med kvalitetsutvikling svarer kommunalsjefen at kommunen at styringstiltakene ikke er evaluert, og at evaluering av styringstiltakene vil bli en naturlig del av utarbeidelsen av ny kvalitetsplan for Meløyskolen. Kommunen bruker på undersøkelsestidspunktet internkontrollsystemet Moava i oppvekstsektoren. Ut over dette er det et pågående arbeid med internkontrollen gjennom kommunedirektørens lederutviklerprogram. Formålet med dette er blant annet at alt som omhandler internkontroll skal legges inn i Compilo.

### 3.7.3 Vurdering

Dokumentasjon må ikke utelukkende gjøres som referater, men kan gjøres av systemer, rutiner, instruksjer og konkrete kontroller og aktiviteter. Et eksempel på dokumentasjon er datasystemene Conexus og Moava. Skoleeier har mulighet til gjennom disse systemene å se sammenstilling av resultater og skolens aktiviteter. Dette vil være etterprøvbart og fungerer som dokumentasjon. Kommunalsjef har nevnt i intervjuet at han sammenstiller resultatene fra skolene. Revisor legger til grunn at han henter resultatene i Conexus. Dette fordi denne løsningen er pålagt i *Plan for resultatutvikling*. I tillegg får skoleeier innlevert *årsmeldinger*, som i kraft av dets innhold, dokumenterer kommunens internkontroll. Kombinasjonen av datasystemene Conexus og Moava, sammen med *årsmeldingen* gir flere skriftlige kilder på dokumentering av internkontrollen rundt kvalitetsarbeidet.

Revisor har vært i tvil om skoleeier kan oppfylle revisjonskriteriet for *dokumentering av internkontrollen* ettersom revisor har vurdert at kommunen ikke oppfyller flere tidligere revisjonskriterier knyttet til *styringstiltak som sikrer*. Revisor har vurdert at skoleeier dokumenterer internkontrollen, men dokumenterer mangelfulle styringstiltak. Dette skaper samtidig et spørsmål knyttet til hva som gjøres i etterkant av internkontrollen. Revisor vil understreke at internkontroll skal dokumenteres, ikke utelukkende på grunn av lovkrav og etterprøvbarehet, men av lærings- og forbedringshensyn.

Det er positivt at evaluering av styringstiltakene som er meldt, vil komme inn i ny *kvalitetsplan for Meløyskolen*. Revisjonen vurderer det slik at det pågående arbeidet med utarbeidelsen av ny felles internkontroll, og eventuelle endringer som vil komme ut av det, som tegn på at kommunen fremover vil ha rutiner for evaluering og justering av internkontrollen. Likevel kan ikke revisor se tilstrekkelig grunnlag for å slå fast at det er systematikk i kommunens arbeid eller etablerte rutiner for evaluering og justering av internkontrollen i dag.

### 3.7.4 Delkonklusjon

På bakgrunn av dette vurderer revisjonen at Meløy kommune dokumenterer, evaluerer og eventuelt justerer internkontrollen.

## 4. Skole-hjem-samarbeid

### 4.1 Styringstiltak for skole/hjem-samarbeid

#### 4.1.1 Revisjonskriterium

7. Kommunen skal ha nødvendige styringstiltak for å sikre oppfyllelse av kravene til samarbeid mellom skolen og foreldrene. For å sikre oppfyllelse av kravene skal skolene:

7.1 Aktivt og kontinuerlig gi foreldre og elever tilpasset informasjon om

- a. opplæringa.
- b. elevenes rettigheter og plikter.
- c. skolens rutiner, retningslinjer og daglige arbeid med opplæringa.
- d. skoleregler.
- e. det psykososiale og fysiske skolemiljøet.

7.2 Avholde foreldremøte i starten av hvert skoleår som inneholder informasjon om

- a) hva samarbeidet mellom skole og hjem innebærer.
- b) hva skolen forventer av foreldrene i samarbeidet mellom skole og hjem.
- c) innholdet i opplæringa.
- d) organiseringa av opplæringa.
- e) hvordan foreldrene kan medvirke.
- f) skolens rutiner.

7.3 Invitere foreldrene til planlagt samtale med kontaktlærer minst to ganger årlig hvor de skal gi tilpasset informasjon om

- a) hva samarbeidet mellom skole og hjem innebærer.
- b) hva skolen forventer av foreldrene i samarbeidet mellom skole og hjem.
- c) hvordan eleven arbeider og dens faglige utvikling.
- d) elevens sosiale utvikling.
- e) hvordan elevens, skolens og foreldrenes samarbeid kan tilrettelegge for at eleven lærer og utvikler seg.

#### 4.1.2 Fakta

I *Handlingsplanen* kommer det frem at dialogen mellom skole og hjem må være basert på gjensidig respekt. I tillegg, som en del av kommunens strategi for fokusområdet *Laget rundt barnet*, skal kommune utarbeide og videreutvikle kommunens rutiner slik at gjensidige forventinger og forpliktelser er tydelig uttalt og beskrevet. I *Temaplanen* fremheves et godt samarbeid mellom skole og hjem som et grunnleggende forhold i arbeidet med å utvikle og opprettholde gode læringsmiljø. Som beskrevet i kapittel 3 har *temaplanen* mål med tilhørende strategier. I *temaplanen* kommer det frem, i målet om *Læringsmiljø og foreldresamarbeid*, at skoleeier har ansvar for å lage en kompetanseplan for arbeidet med læringsmiljøet med hovedvekt på foreldresamarbeid og skoleledelsen har ansvaret for å sikre et godt foreldresamarbeid blir iverksatt i enheten. Lærerne og fagarbeiderne skal sikre et godt foreldresamarbeid blir iverksatt og jobbe med gode relasjoner til de foresatte, mens foreldre/foresatte skal bidra til utvikling av et godt læringsmiljø og FAU skal tas med i arbeidet som skal fremme skole-hjem samarbeid.

I satsingsområdet *Vurdering* kommer det frem at foreldre skal ha innsikt i barns resultater. I området *RESULTATOPPFØLGING* kommer det frem at lærere skal sette realistiske læringsmål for videre arbeid sammen med elever og foreldre, mens foreldre/foresatte skal sammen med barnet og barnets lærer sette realistiske læringsmål og oppmuntre, motivere og støtte barnet i sitt læringsarbeid.

I intervju oppgir kommunalsjef at det ikke er gitt noen føringer/styringstiltak ovenfor skolene rundt skole-hjem-samarbeidet, utenom at det skal være rutiner for foreldremøter, klassekontakter, elevsamtaler og utviklingssamtaler. Kommunalsjef viser ikke til noen skriftlige rutiner fra skoleeier sin side. Kommunalsjef opplever at skolene har gode rutiner for foreldremøter og utviklingssamtaler, og kan sjekke om ting er gjort gjennom Visma. Kommunalsjef beskriver ikke hvor ofte dette gjøres.

Når det gjelder FAU er det ikke lagt noen føringer utover det som ligger i loven. Skoleeier kan se i Visma hva som er gjort og hvem som er valgt til FAU. I skriftlige svar fra rektor kommer det frem at foresatte får informasjon om opplæring kontinuerlig gjennom arbeidsplaner, rettigheter, skoleregler og plikter gjennom FAU og hjemmeside. I skriftlige svar fra team/fagledere kommer det frem at foreldre får kontinuerlig informasjon gjennom ukeplanen, foreldremøter, Visma, utviklingssamtaler, halvårsvurderinger og direkte kontakt i skolemiljø saker.

I referatene fra foreldremøtene oppgis det at skolene har gått igjennom bl.a forventingsnotater, IT-systemer som Visma og Skooler, ukeplanarbeid, ordensreglementet, klassemiljø, læringsmiljø, fasiliteter, timeplan og valg av foreldrekontakt. Referatenes oppsett, innhold og detaljnivå er ulik fra skole-til-skole og møte-til-møte. Hver skole har oversendt et *forventningsdokument*. De inneholder forventninger til skolen og forventninger til hjemmet. De er ulik i oppsett og detaljnivå fra skole-til-skole. Innholdet i skjema/mal for utviklingssamtaler varierer i oppsett og detaljnivå fra skole-til-skole.

#### 4.1.3 Vurdering

Revisjonen har fått tilsendt en betydelig mengde dokumentasjon fra skolene i form av maler, planer, forventningsdokumenter, møteplaner, referater, skriftlige svar og intervju som sannsynliggjør at foresatte får lovpålagt informasjon både kontinuerlig, i foreldremøter og i utviklingssamtaler.

Variasjonen i oppsett, innhold og detaljnivå både mellom skolene og innenfor den enkelte skole tilsier at det ikke er en helhetlig praksis for gjennomføringen av skole/hjem-samarbeid. Dette er ikke uventet fordi foresatte i ulike trinn og ulike skoler kan ha ulike forventninger og ønsker til hva skole/hjem-samarbeidet skal inneholde og hvordan det skal fungere. Vi vurderer det som hensiktsmessig med lokale tilpasninger av oppsett og innhold i enkelte dokumenter, så lenge lovpålagt informasjon kommuniseres.

I referater fra foreldremøter, hvor det er minimumskrav for informasjon som skal kommuniseres, er det derimot i enkelte tilfeller så lite informasjon at revisjonen ikke kan konkludere med at lovpålagt informasjon kommuniseres. Revisjonen har likevel forståelse for at noe muntlig informasjon ikke kommer frem i presentasjoner eller referat.

Skoleeier har redegjort for at de kan følge skolens aktivitet i Visma, men revisjonen kan ikke se at dette er tilstrekkelig fordi informasjonen fra skolene er såpass mangelfull. En gjennomgang av Visma vil, hvis informasjonen er godt nok dokumentert, være et styringstiltak som kan være egnet til å sikre oppfyllelse av lovkravene på dette området. Revisjonen opplever at praksisen er for ulik og at det enkelte steder gis for lite detaljert informasjon, til at skoleeier kan sikre oppfyllelsen.

#### 4.1.4 Delkonklusjon

På bakgrunn av dette anser revisjonen det slik at kommunen ikke har nødvendige styringstiltak for å sikre oppfyllelse av kravene til skole/hjem-samarbeid.

### 4.2 Styringstiltak for medvirkning

#### 4.2.1 Revisjonskriterium

8. Kommunen skal ha nødvendige styringstiltak for å sikre at skolene sørger for at foreldrene får være med å planlegge, gjennomføre og vurdere virksomheten til skolen. For å sikre oppfyllelse av kravene må styringstiltakene som minimum beskrive:
  - 8.1 Foreldrenes medvirkning i skolens arbeid med skolemiljøet, og hvordan medvirkningen skal være organisert.
  - 8.2 Foreldrenes medvirkning i skolens arbeid med kvalitetsutvikling i opplæringa, og hvordan medvirkningen skal være organisert.
  - 8.3 Foreldrenes medvirkning i fastsettelsen av skoleregler, og hvordan medvirkningen skal være organisert.
  - 8.4 Foreldrenes arbeidsutvalg som velges av foreldrene.

#### 4.2.2 Fakta

I *temaplanen* beskrives målsetninger, ansvar og strategiske grep for godt skole/hjem-samarbeid. I tillegg kommer det frem at FAU skal involveres i arbeidet for å fremme skole/hjem-samarbeid. I tilsendte *årsmeldinger* fra skolen er det oppført tiltak for å videreutvikle skole/hjem-samarbeidet, ut ifra skolens vurderinger.

I *skriftlige spørsmål* til fag/team-ledere og rektorene beskrives foreldremedvirkningen gjennom FAU, dialog med foreldrene, foreldremøter og utviklingssamtaler.

I intervju fortalte kommunalsjef at skoleeier har innsyn i Visma og kan se hvem som er valgt til FAU, og opplever at skole/hjem-samarbeidet fungerer godt.

I intervju fortalte rektorene at foreldre inviteres til medvirkning i kvalitetsutviklingen gjennom FAU, hvor resultater fra undersøkelser, årsplaner og tiltak for relasjonsbygging blir presentert. Flere av rektorene opplever at kvalitetsutviklingsarbeidet lite etterspurt, og de foresatte er mer interessert i skolemiljø. Foresatte får anledning til å medvirke til skolereglene når endringer er på høring.

#### 4.2.3 Vurdering

For revisjonen er det et samlet inntrykk at foresatte får anledning til å medvirke gjennom FAU, direkte dialog, foreldremøter og utviklingssamtaler. Revisjonen kan likevel ikke spore noen styringstiltak gjennom krav eller forventninger til hva foreldremedvirkning skal inneholde og hvordan foreldremedvirkningen skal være organisert eller gjennomføres. Revisor legger til grunn at ettersom revisjonen har mottatt en betydelig mengde dokumenter, så ville beskrivelser, krav og forventninger fra skoleeier til hva foreldremedvirkningen skal inneholde og hvordan den skal være organisert blitt sendt om det fantes. Revisor vurderer det slik at skoleeier mangler skriftlige forventninger til underpunktene i kriteriet. Revisor kan ikke utelukke at skoleeier forventer at rektorene tilrettelegger for foreldrenes medvirkning i skolemiljø, kvalitetsarbeid og fastsettelsen av skoleregler i FAU, og følger opp arbeidet i *ledermøtene*. Om slikt er tilfelle mener revisor at dette må skriftliggjøres i sentralt planverk.

Skoleeier har dog anledning til å følge med på feltet gjennom innsyn i Visma, rapporteringen i *årsmeldingen* og dialog med rektorene direkte eller i fellesskap på *ledermøtene*. Revisjonen vil understreke at et slikt system er sårbart ved utskiftninger da ulike lederpersoner kan ha ulik formening om hva som er hensiktsmessig eller ikke.

#### 4.2.4 Delkonklusjon

På bakgrunn av dette vurderer revisjonen at Meløy kommune ikke har de nødvendige styringstiltak for å sikre at skolene sørger for at foreldrene får planlegge, gjennomføre og vurdere virksomheten til skolen.

### 4.3 Styringstiltak rundt brudd i skole/hjem-samarbeid

#### 4.3.1 Revisjonskriterium

9. Kommunen skal ha vurdert nødvendige styringstiltak for å avdekke og følge opp brudd eller risiko for brudd i samarbeidet mellom skolen og foreldrene.

#### 4.3.2 Fakta

I intervju fortalte kommunalsjef at de ikke har noen styringstiltak til å følge med på dette, utenom muligheten skoleeier har for å se i Visma hva som er gjort. Kommunalsjefen oppgir at han ikke har noen grunn til å tro at foreldresamarbeidet ikke fungerer, og opplever at det kommer henvendelser fra skolene/rektorene og veien til å sende melding til kommunen som skoleeier er kort. Tidligere i intervjuet fortalte kommunalsjef om dialogen i *ledermøter* og individuell oppfølging av rektorer ut ifra behov.

I intervju med rektorene kommer det frem at kommunalsjefen/skoleeier blir involvert, etter direkte kontakt, i saker hvor det har blitt brudd i samarbeidet.

#### 4.3.3 Vurdering

Skoleeier har muligheten til å se i Visma, har faste møteplasser med rektorene og beskriver en kort vei for skolene til å ta kontakt med skoleeier. Revisjonen er ikke fremmed for en slik praksis, som virker tilpasset de lokale forhold, situasjonen og omfanget på dette subjektive området.

Revisjonen mener likevel at selv om praksis anses som fungerende, er det behov for et avklart system gjennom styringstiltak som sikrer. Omfanget av dette er en skjønnsmessig vurdering av nødvendighet knyttet til omfang og risikonivå. Revisor er i tvil om hvorvidt kommunen har gjort nok for å vurdere hva som er nødvendig, all den tid dette ikke ligger beskrevet i føringer, planer eller rutiner. Dagens praksis kunne muligens vært en gangbar løsning dersom den var beskrevet gjennom skriftlige styringstiltak som sikret praksisen mot endringer i personellsituasjonen.

#### 4.3.4 Delkonklusjon

På denne bakgrunn vurderer revisjonen at Meløy kommune ikke har nødvendige styringstiltak for å avdekke og følge opp brudd eller risiko for brudd i samarbeidet mellom skolen og foreldrene.

### 4.4 Dokumentere, evaluere og justere internkontrollen

#### 4.4.1 Revisjonskriterium

10. Kommunen skal dokumentere internkontrollen, evaluere og eventuelt justere internkontrollen ved behov.

#### 4.4.2 Fakta

I intervju med kommunalsjef kommer det frem at dokumenteringen av internkontrollen kommer frem av *årsmeldingen* fra skolene. I tillegg ligger det påminnelser i Moava rundt kommunale undersøkelser, mens Udir sender ut påminnelser for nasjonale undersøkelser. Internkontrollen har ikke vært evaluert i påvente av den nye felles internkontrollen i kommunen, i tillegg vil dette bli tatt opp i plan for overgang mellom barnehage og skole. Innsendt *årsmelding* er et eksempel på utfylt mal for innsendt *årsmelding* fra skolene og inneholder punkter om hvordan enheten har jobbet med *handlingsplan for oppvekst*, trygt og godt barnehage- og/eller skolemiljø med konkrete underpunkter, overganger med konkrete underpunkter, satsningsområder, kartlegging og resultatoppfølging, digital kompetanse, vurdering og dokumentasjon, ny opplæringslov og kompetanseutvikling. Skolen fyller inn hva som er gjort, vurderingen av gjennomført arbeid og planlagt arbeid.

#### 4.4.3 Vurdering

Revisjonen vurderer skolenes innsendte *årsmeldinger* til kommunen som ett hensiktsmessig verktøy for å dokumentere internkontrollen. Revisjonen er likevel i tvil om dagens *årsmeldinger* inneholder tilstrekkelig punkter rundt skole/hjem-samarbeidet. Siden *årsmeldingen* er utfylt vet ikke revisor om underpunktet om skole/hjem er et standardpunkt fra skoleeier eller noe skolen på eget initiativ har trukket frem.

I motsetning til revisjonskriterium 6 er revisor mer skeptisk til skoleeiers mulighet for å dokumentere internkontrollen i denne problemstillingen av rekkefølgefeilhensyn. I problemstilling 1 vurderte revisor at kommunen dokumenterer mangelfulle styringstiltak, men revisor kan i mindre grad i denne problemstillingen se styringstiltak eller systemer som kan dokumenteres.

Revisjonen vurderer det slik at det pågående arbeidet med utarbeidelsen av ny felles internkontroll, og eventuelle endringer som vil komme ut av det, som tegn på at kommunen fremover vil ha rutiner for evaluering og justering av internkontrollen. Likevel kan ikke revisor se tilstrekkelig grunnlag for å slå fast at det er systematikk i kommunens arbeid eller etablerte rutiner for evaluering og justering av internkontrollen i dag.

#### 4.4.4 Delkonklusjon

På bakgrunn av dette vurderer revisjonen at Meløy kommune ikke dokumenterer, evaluerer og ved behov justerer internkontrollen.

### 5. Oppsummering og konklusjon

Når det gjelder kommunens arbeid for systematisk kvalitet i undervisningen har skoleeier utarbeidet et system for planer og rapporter som omhandler, pålegger, og ansvarliggjør oppgaver knyttet til kvalitetsutviklingsarbeidet i skolen.

Skoleeier har utarbeidet en kombinasjon av styringstiltak og praksis som pålegger skolene å sette av tid til å vurdere undervisningen, men har basert sin mulighet til å *sikre* på personavhengig kunnskap til kommunens etablerte praksis. *Ledermøtene* gir anledning for skoleeier til å jevnlig korrigere eller undersøke implementeringen av endringer, men mangelen på omtale i sentrale planverk og skriftliggjøring av krav eller forventninger gjør styringstiltaket sårbart ved endringer. Revisors vurdering er at denne sårbarheten er for stor til at kommunedirektøren til enhver tid kan være sikker på at arbeidet gjøres i henhold til lovkrav.

Mangelen på gjennomføring av *driftsmøtene* etter innsendt *årsmelding* har vært gjennomgående i rapporten ettersom mye av skoleeiers mulighet til å *sikre* baserer seg på anledningen til å følge opp momenter fra *årsmeldingen*. Den mangelfulle gjennomføringen, på bakgrunn av personellendringer i ledelsen, understreker at systemet er sårbart ved

utskiftninger. Et styringstiltak som fungerer i praksis på grunn av kontinuitet fremfor skriftliggjorte rutiner kan ikke anses som robust nok til å oppfylle problemstillingen.

Meløy kommune har delvis nødvendige styringstiltak for å sikre involveringen av elevene i kvalitetsarbeidet, men det er sårbart for utskiftninger på ledernivå i oppvekstsektoren. Revisjonen har vurdert at kombinasjonen av styringstiltak fra føringene i *temaplanen*, eksisterende IT-systemer og praksis med *ledermøter*/individuell dialog som dekkende som system for å avdekke, følge opp brudd eller risiko for brudd i skolenes arbeid med kvalitetsutvikling.

Flere av revisjonens funn har påpekt sårbarhet knyttet til personendringer, enten gjennom mangelen på skriftliggjøring av krav/forventinger eller en mangelfull gjennomføring i praksis. I undersøkelsesperioden har oppvekstsektoren i Meløy hatt to ulike kommunalsjefer. Revisor vil understreke behovet for å utvikle et system for styringstiltak som er robust nok til å gjennomføres på tross av slike situasjoner.

Revisor har på bakgrunn av dette konkludert med at Meløy kommune i noen grad arbeider systematisk for kvalitet i undervisningen ved grunnskolen.

Når det gjelder kommunens arbeid med skole/hjem-samarbeid viser innsamlet data fra virksomhetene en praksis på området, men praksisen varierer i for stor grad for å kunne omtales som enhetlig. Revisor vurderer at ulik praksis mellom skolene er en naturlig del av lokale tilpasninger, men ulik praksis innad i skolene tyder på behov for en klarere styring av feltet.

Skoleeier har i liten grad rutiner eller prosedyrer som *sikrer* at virksomhetene oppfyller lovkrav, på tross av innarbeidet praksis i virksomheten. Kort vei til skoleeier og en eventuell tillit til profesjonen kan ikke erstatte skoleeiers behov for å *sikre* et godt skole/hjem-samarbeid. De manglende styringstiltakene og rutinefestingen for å *sikre* gir en unødig stor risiko for kommunen, særlig sammenlignet med den lave arbeidsmengden det vil kreve å få systemet, rutiner og prosedyrer på nivået det må være.

Revisor har på bakgrunn av dette konkludert med at Meløy kommune i liten grad har skole/hjem-samarbeid i henhold til retningslinjene på området.

## 6. Anbefalinger

I anbefalingene har vi skilt mellom anbefalinger knyttet til problemstilling 1 og 2. Dette er gjort for å gjøre anbefalingene mer oversiktlige.

Problemstilling 1:

1. Skoleeier må etablere styringstiltak som sikrer at skolene setter av tid til å jevnlig vurdere organiseringen, tilretteleggingen og gjennomføringen av undervisningen.

2. Skoleeier må utvikle retningslinjer eller rutiner for å gjennomføre driftsmøter uavhengig av personellendringer i ledelsen.
3. Skoleeier bør formalisere tydelige forventninger til skolene om hvordan skolebasert vurdering skal gjennomføres.
4. Skoleeier bør vurdere å beskrive og skriftliggjøre krav eller forventninger til ledermøtenes innhold.
5. Skoleeier bør vurdere å etablere rutiner for å følge opp skolene etter at internkontrollen er dokumentert.
6. Skoleeier bør evaluere og formalisere styringstiltakene for å sikre involveringen av elevene i kvalitetsarbeidet.
7. Skoleeier bør vurdere å skriftliggjøre eventuelle kontrollhandlinger av kvalitetsarbeidet i skolene.

Problemstilling 2:

8. Skoleeier må etablere styringstiltak som sikrer at skolene oppfyller kravene til skole/hjem-samarbeid.
9. Skoleeier må etablere styringstiltak for hvordan foreldremedvirkningen skal være organisert.
10. Skoleeier må etablere rutiner eller prosedyrer som dokumenterer etablerte styringstiltak rundt skole/hjem-samarbeidet.
11. Skoleeier bør evaluere endringer i årsmeldingen som i større grad beskriver arbeidet med skole/hjem-samarbeid.
12. Skoleeier bør etablere en rutine som tydeliggjør krav til innhold i de ulike delene av skole/hjem-samarbeidet.
13. Skoleeier bør vurdere en rutinefesting eller beskrivelse av hvordan skoleeier kan avdekke, følge opp brudd eller risiko for brudd i samarbeidet mellom skole og hjem.
14. Skoleeier bør vurdere å skriftliggjøre eventuelle kontrollhandlinger av skole/hjem-samarbeidet.

## 7. Kommunedirektørens uttalelse

Revisjonen mottok kommunedirektørens uttalelse den 04.04.2024. Revisjonen har to bemerkninger til kommunedirektørens kommentar.

### 1. Manglende dokumenter

Kommunedirektøren har trukket frem at revisjonen ikke har brukt *Handlingsplan for Oppvekst 2024-2025* som en del av revisjonsgrunnlaget i rapporten. Begrunnelsen for at denne ikke var oversendt til revisor er at den er utført i henhold til ny opplæringslov og at kommunen har hatt en forståelse av at forvaltningsrevisjonen ble gjennomført i henhold til gammel opplæringslov (kommentar til dette i punkt 2. nedenfor). Revisjonen har imidlertid bedt om å få «andre dokumenter som anses som relevante». Vår forståelse er at dette dokumentet ville vært relevant selv om prosjektet hadde blitt gjennomført etter gammel lov. Nettopp det at kommunedirektøren problematiserer at dette dokumentet ikke er vurdert, underbygger også vår påstand på en slik måte at dokumentet vanskelig kunne vurderes som ikke relevant. Denne handlingsplanen ble heller ikke nevnt i intervju med kommunaldirektøren.

### 2. Bruk av gammel lov versus ny lov

Kommunedirektøren har problematisert at revisjonen har brukt ny opplæringslov, mens en del innsendte dokumenter fra kommunen er laget basert på gammel opplæringslov, og mener dette kan ha påvirket funn og vurderinger som er gjort i rapporten. Som det er nevnt i rapportens delkapittel 2.2.5, mener revisor at det ikke er vesentlige endringer i lov eller rettspraksis på området fra gammel til ny opplæringslov. Henvisningen til ny opplæringslov er gjort for å forhindre forvirring når rapporten skal brukes til læring og forbedring, men har ikke påvirket funn eller vurderinger.

Kommunedirektørens kommentar legger likevel hovedsakelig til grunn at rapporten gir et godt bilde av statusen innen dette område i Meløy kommune, og at den gir et godt grunnlag for å videreføre det gode arbeidet som er i gang for videre utvikling av kvaliteten i Meløyskolen.

Avslutningsvis legger kommunedirektøren til grunn at kommunen vil bruke de anbefalingene som rapporten kommer med for å sikre at Kvaliteten i grunnskolen i Meløy oppfølger de krav som lovverket setter.

Kommentaren har ikke medført behov for endringer i rapporten.

Kommunedirektørens uttalelse er inntatt i sin helhet i vedlegg 1.

## 8. Referanser

### LOVER OG FORSKRIFTER

Lov 17. juli 1998 nr. 61 om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa

Lov 22. juni 2018 nr. 83 om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven)

Lov 09. juni 2023 nr. 30 om grunnskoleopplæringa og den vidaregåande opplæringa (opplæringsloven)

Forskrift 3. juni 2024 nr. 900 om grunnskoleopplæringa og den vidaregåande opplæringa (opplæringsforskrifta)

### OFFENTLIGE DOKUMENTER

Meld. St. 21 (2016-2017)

Prop. 46 L (2017-2018)

NOU 2019:23

Prop. 57 L (2022-2023)

### KOMMUNENS DOKUMENTER

#### NETTSTEDER

<https://www.udir.no/kvalitet-og-kompetanse/utvikle-praksis/ledelse-av-kvalitetsarbeid/> sist endret 12.12.22

<https://www.udir.no/kvalitet-og-kompetanse/hva-er-kvalitet/#a190241> sist endret 31.07.24

<https://www.udir.no/kvalitet-og-kompetanse/utvikle-praksis/> sist endret 31.07.24

<https://www.udir.no/kvalitet-og-kompetanse/jobbe-med-kvalitetsutvikling/> sist endret 31.07.24

<https://www.udir.no/kvalitet-og-kompetanse/jobbe-med-kvalitetsutvikling/> sist endret 31.07.24

#### FIGURLISTE

## Vedlegg 1 – Kommunedirektørens uttalelse

Tilbakemelding fra Kommunedirektøren på -Forvaltningsrevisjon-Meløy kommune- Kvalitet i grunnskolen

På oppdrag fra Meløy kommunestyre/Kontrollutvalget har Salten Kommunerevisjon utarbeidd en rapport om «Kvalitet i grunnskolen». Kommunedirektøren fikk tilsendt et utkast 28.mars med frist til 4.april med komme med kommentarer til denne rapporten.

Etter kommunedirektøren sitt syn gir denne rapporten et godt bilde av statusen innen dette område i Meløy. Den gir også et godt grunnlag for å videreføre det gode arbeidet som er i gang for videre utvikle kvaliteten i Meløyskolen. Det er likevel noen punkt som treng kommentarer.

### **1. Grunnlaget som forvaltningsrapporten bygger på.**

I oppstartsmøte vart det lagt frem at revisjonen skulle ta utgangspunkt i Opplæringsloven som var gjeldende frem til 1.august 2024. Den innsende dokumentasjonen tok da også utgangspunkt i styringsdokumenter og rapporter for skoleårene 2022/23 og 2023/24, som er knyttet til gammel opplæringslov. I rapporten er det også i stor grad vist til Temaplan for oppvekst 2023-2024 som er laget med bakgrunn i Opplæringsloven som var gjeldende før 1.august 2024.

Så er det slik at det underveis i revisjonsperioden også er innsendt dokumenter fra kommunen og skolen som er utarbeidet i skoleåret 2024-2025, slik at det ligg føre dokumentasjon både etter gammel og ny opplæringslov.

Dette at utgangspunktet var gammel Opplæringslov og innsendt dokumentasjon tok utgangspunkt i den mens vurderinga i rapporten tok utgangspunkt i ny opplæringslov, har nok påvirket de funn og vurderinger som er gjort i rapporten.

Så er det viktig å få frem at verdien av rapporten som grunnlag for videre kvalitetsutvikling i Meløyskolen er mye større ved at den viser til ny opplæringslov.

### **2. Tiltak som er gjennomført av Meløy som skoleeier som styrker kvalitetsarbeidet i Meløyskolen.**

På slutten av 2024 utarbeidde Meløy kommune en kvalitetsrapport for 2024 som vart langt frem for kommunestyret i Meløy i januar/februar. Denne gir et bilde av kvaliteten i Meløyskolen som politikerne i Meløy kan bruke som grunnlag for videre prioriteringer.

I samme periode vart det utarbeidd en ny mal for årsmelding for Meløyskolen som omfatter mye av det som er påpekt i rapporten. Fristen for å levere årsmeldingen var etter at revisjonsarbeidet var avsluttet, slik at det bare var årsmelding fra en av skolene som var sendt inn. Den innsende årsmeldingen er utarbeidd i mal laget av skoleeier når det gjeld innhold og kva områder som skulle vurderes.

Tidspunkteter for utarbeidelsen av årsmeldingen er en del av årshjulet for Meløy kommune.

I etterkant av dette har så oppvekstkontoret hadde møter med alle skolene i separate møter der det vart etterspurt mer informasjon rundt noen av punktene, og gitt tilbakemelding på innholdet i årsmeldingen.

Hadde dette vært klart på tidspunkt for forvaltningsrevisjonen kunne det ha gitt svar på noen av spørsmålene i rapporten.

Det ligg også føre en Handlingsplan for Oppvekst 2024-25 som inneholder en del av det som rapporten omfatter, som burde vært en del av revisjonsgrunnlaget, men som ikke ble sendt inn siden den hadde bakgrunn i ny Opplæringslov.

### **3. Videre arbeid med kvalitetsutvikling i Meløyskolen**

Som sagt så gir rapporten et godt grunnlag for å videreføre det arbeidet som er i gang Meløyskolen.

- a. Plan for kvalitetsutvikling har det vert jobba med det siste halvåret. Den inneholder krav til gjennomføring og oppfølging av kartlegginger og undersøkelser i Meløyskolen. Her ligg det også krav til den skolebasert vurderinga som skal gjennomføres av profesjonsfellesskapet. Her er krav til at det blir satt av tid til refleksjon over hvorledes den enkelte lærer og skolen som organisasjon jobber. Den inneholder også krav til elevinvolvering og også oppfølging av Elevundersøkelsen der eleven sin stemme blir etterspurt og hørt.
- b. Det er gjennomført et enkelt driftsbesøk på ledernivå, og en plan for et mer omfattende driftsbesøk er under utarbeidelse.
- c. Overordna plan for skole-hjem samarbeidet. Dette er noe av det som står i handlingsplanen for 24-25 at skal utarbeides, og dette arbeidet vil bli prioritert fremover.
- d. Ledermøtene. Det er laget en plan for ledermøtene og innholdet her. Siden det er et satsingsområde i Meløy å få på plass et godt internkontrollsystem, er

dette satt opp som tema i møtene denne våren. Dette omfatter også system for å kvalitetssikre innholdet i opplæringen i Meløyskolen

- e. Oppstart av kommunalt foreldreutvalg. I kommunestyret kom det ønske om å få etablert et kommunalt foreldreutvalg. Det vil bli satt i gang et arbeid for å få dette på plass fremover, og dette vil kunne bidra til å få styrket foreldrenes engasjement og involvering i Meløyskolen sitt kvalitetsarbeid fremover.
- f. Internkontrollsystemet i Meløyskolene vil komme på plass som en del av Meløy sitt samla internkontroll system.

Som sagt så vil kommunedirektøren bruke de anbefalingene som rapporten kommer med for å sikre at Kvaliteten i grunnskolen i Meløy oppfølger de krav som lovverket setter. Det er likevel slik at Meløy er en kommune med begrensa økonomiske ressurser, slik at de tiltakene som vert satt i verk må tilpasset et nivå også er bærekraftig over tid.

Meløy, 4.april 2025

Arne Johansen

Kommunedirektør

## Vedlegg 2 – Utlede revisjonskriterier

### Problemstilling 1

I hvilken grad arbeider Meløy kommune systematisk for kvalitet i undervisningen ved grunnskolen?

#### Krav om internkontroll

Kommunene skal ha internkontroll med administrasjonens virksomhet for å sikre at lover og forskrifter følges. Det er kommunedirektøren som er ansvarlig for internkontrollen. Dette kommer frem av kommuneloven § 25-1 første ledd.<sup>9</sup>

I lovforarbeidene er dette utdypet:<sup>10</sup>

*«Kommunedirektøren kan delegerer utførelsen av det konkrete internkontrollarbeidet til andre i administrasjonen, som for eksempel leder av ulike tjenesteområder i kommunen. Ved slik delegering vil kommunedirektøren fortsatt ha ansvaret for oppgaven og oppfyllelse av lovens krav.»*

Videre er det presisert at:

*«Internkontrollen omfatter alt som er innenfor ansvarsområdet til kommunedirektøren. Alle deler av administrasjonen er inkludert. Det vil si både ulike sektorer som opplæring, barnevern og så videre, og den sentrale administrasjonen.»*

Internkontrollen skal være systematisk og tilpasses virksomhetens størrelse, egenart, aktiviteter og risikoforhold. Dette går frem av kommuneloven § 25-1 annet ledd.

Systemkravet er utdypet i lovforarbeidene.<sup>11</sup> Det innebærer at internkontrollen ikke skal være tilfeldig, hendelsesbasert eller spontan. Man må jobbe med internkontrollen på en planmessig og metodisk måte. Det er ikke krav om en bestemt systematikk eller bruk av et bestemt system. Det er kommunedirektøren som vurderer hvordan systemkravet kan oppfylles.

Om kravet til at internkontrollen skal tilpasses virksomhetens størrelse, egenart, aktiviteter og risikoforhold, er det uttalt følgende i lovforarbeidene:<sup>12</sup>

*«Det skal gjøres konkrete vurderinger i den aktuelle virksomheten eller aktivitet innad i kommunen for å vurdere hvor omfattende og hva slags internkontroll det er behov for. I den forbindelse må blant annet risiko kartlegges og vurderes. Det stilles ikke krav om noen bestemt metode eller fremgangsmåte. Videre stilles det ikke konkrete krav til når eller hvor ofte vurderinger av størrelse, egenart, aktiviteter og risikoforhold skal gjøres.»*

---

<sup>9</sup> Lov 22. juni 2018 nr. 83 om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven)

<sup>10</sup> Prop. 46 L (2017-2018) side 411-412

<sup>11</sup> *Ibid.* s. 412

<sup>12</sup> *Ibid.* s. 412

Kommuneloven § 25-1 tredje ledd inneholder en punktvis oversikt over hva kommunens internkontroll skal inneholde. I forarbeidene er det tatt inn merknader til hvert punkt.<sup>13</sup> Nedenfor skriver vi først lovteksten, og deretter aktuelle deler av merknadene.

Ved internkontroll etter § 25-1, skal kommunedirektøren:

- a) *«utarbeide en beskrivelse av virksomhetens hovedoppgaver, mål og organisering»*

MERKNAD: Det kreves en overordnet oversikt over kommunens organisering som skal vise hvordan myndighet, ansvar og oppgaver er fordelt, både sentralt og innenfor de ulike tjenesteområdene og virksomhetene. Eksempelvis kan det være en oversikt over delegeringer, lederstrukturer, styrings- og rapporteringslinjer, og funksjonsbeskrivelser som viser ansvar og oppgaver for personell innen bestemte tjenesteområder.

- b) *«ha nødvendige rutiner og prosedyrer»*

MERKNAD: Behovet for å ha rutiner og prosedyrer må ses i sammenheng med de øvrige kravene i internkontrollbestemmelsen, og vil blant annet henge sammen med risikoen for avvik. Rutiner og prosedyrer kan være både skriftlige og muntlige. Det følger direkte av kravet om å ha rutiner og prosedyrer at disse må gjøres kjent og være tilgjengelige.

- c) *«avdekke og følge opp avvik og risiko for avvik»*

MERKNAD: Kommunedirektøren må sikre at internkontrollen avdekker avvik og risiko for avvik, og at avvik og risiko for avvik følges opp. Det innebærer å skaffe oversikt over områder i kommunen hvor det er fare for manglende etterlevelse av lover og forskrifter, og sette inn tiltak for å hindre og forebygge regelbrudd.

- d) *«dokumentere internkontrollen i den formen og det omfanget som er nødvendig»*

MERKNAD: Kravet om dokumentasjon gjelder systemer, rutiner og instruksjoner, og konkrete kontroller og aktiviteter. Det er en skjønnsmessig vurdering å ta stilling til hva som er nødvendig å dokumentere. Høy risiko for avvik innen et tjenesteområde tilsier at kommunen bør ha skriftlige rutiner og prosedyrer.

- e) *«evaluere og ved behov forbedre skriftlige prosedyrer og andre tiltak for internkontroll.»*

MERKNAD: Det skal gjøres evaluering av hvordan den enkelte virksomhet jobber med internkontroll. Forbedringer tilpasses kommunens tidsrammer, kostnadsrammer og prioriteringer.

I denne forvaltningsrevisjonen velger vi å konkretisere kommunelovens internkontrollbestemmelse. Kommunen skal dermed ha internkontroll med administrasjonens virksomhet, for å sikre at opplæringsloven med tilhørende forskrifter blir fulgt.

---

<sup>13</sup> *Ibid.* s. 412-413

Innholdet i denne delen av kommunens helhetlige internkontroll, knytter seg derfor mer konkret til opplæringslovens krav om kvalitetsutvikling i grunnskoleopplæringa.

### **Internkontroll med kvalitetsutvikling i grunnskolen**

Kommunen skal arbeide for å vedlikeholde og heve kvaliteten i grunnskoleopplæringa. Det er slått fast i opplæringsloven § 17-12 annet ledd.<sup>14</sup> Med ordlyden «kvalitet» menes i hvilken grad målene for grunnopplæringen oppnås.<sup>15</sup>

Skolene skal jevnlig vurdere i hvilken grad organiseringen, tilretteleggingen og gjennomføringen av opplæringen medvirker til å nå læreplanmålene. Dette er ofte omtalt som skolebasert vurdering, og går frem av opplæringsloven § 17-12 tredje ledd. Kommunen skal sørge for at skolene gjør dette, samt at elevene blir involvert. Elevmedvirkningen er lovfestet i opplæringsloven § 10-4 første ledd. Opplæringsloven stiller krav til at kvalitetsutvikling skal skje jevnlig. Hva som regnes som «jevnlig», er ikke problematisert i lovforarbeidene.

Utdanningsdirektoratet (heretter omtalt som Udir) har uttalt at arbeidet med å vedlikeholde og heve kvaliteten er en kontinuerlig prosess. I prosessen innhenter man informasjon, analyserer og vurderer informasjon, planlegger, gjennomfører tiltak og deretter evaluerer dem.<sup>16</sup>

I en fagartikkel om ledelse av kvalitetsarbeid, peker Udir på noen suksessfaktorer.<sup>17</sup> Kvalitetsarbeidet synes å fungere best der det er tydeliggjort i årshjul. Særlig trekkes det frem at alle aktørene kan se når på året den politiske behandlingen av vurderingsresultater, rapporter og planer skjer i ulike politiske og administrative fora. I tillegg hvordan kvalitetsarbeidet i skolen foregår gjennom året.

**På bakgrunn av dette, utleder vi følgende revisjonskriterier:**

- 7. Kommunen skal ha nødvendige styringstiltak for å sikre at den enkelte skole setter av tid til jevnlig å vurdere:**
  - 7.1 organisering av undervisningen**
  - 7.2 tilrettelegging av undervisningen**
  - 7.3 gjennomføring av undervisningen**

Tidligere var det et krav om at kommunen pliktet å følge opp resultatene fra nasjonale kvalitetsvurderinger, som blant annet nasjonale prøver.<sup>18</sup> Med ny opplæringslov er det ikke et lovfestet krav til kunnskapsgrunnlaget kvalitetsutviklinga skal baseres på. Dette er presisert i

---

<sup>14</sup> Lov 09. juni 2023 nr. 30 om grunnskoleopplæringa og den vidaregåande opplæringa (opplæringsloven)

<sup>15</sup> NOU 2019:23 s. 646

<sup>16</sup> <https://www.udir.no/kvalitet-og-kompetanse/hva-er-kvalitet/#a190241sist> sist endret 31.07.24

<sup>17</sup> <https://www.udir.no/kvalitet-og-kompetanse/utvikle-praksis/ledelse-av-kvalitetsarbeid/> sist endret 12.12.22

<sup>18</sup> Lov 17. juli 1998 nr. 61 om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa (opplæringsloven 1998) § 13-3 e første ledd.

lovforarbeidene.<sup>19</sup> Samtidig er det naturlig at kommunene ser hen til resultatene fra nasjonale kvalitetsvurderinger i sitt arbeid med kvalitetsutvikling og skolebasert vurdering. Likevel kan en kommune, ut fra en forsvarlig vurdering, bestemme at resultatene fra nasjonale kvalitetsvurderinger ikke skal inngå i kunnskapsgrunnlaget.<sup>20</sup>

Utvalget for kvalitetsutvikling, som står bak NOU 2023:1, tar til orde for at kvalitetsutvikling og kvalitetsvurdering må bygge på et bredt kunnskapsgrunnlag der profesjonsfellesskapets erfaringer, relevant forskning og den lokale konteksten inngår.<sup>21</sup>

Udir har en egen samleside om kompetanse og kvalitet på sine nettsider. Der har Udir blant annet sagt følgende om profesjonsfellesskapet:

*«Ansatte som sammen reflekterer over og vurderer planlegging og gjennomføring av pedagogiske opplegg, utvikler en større forståelse av god praksis. Denne typen felles arbeid kalles både lærende fellesskap, profesjonsfellesskap, kollektiv kompetanseutvikling og å utvikle praksis sammen. Profesjonsfellesskap kan være alle ansatte, mindre grupper og grupper på tvers av enheter eller avdelinger.»<sup>22</sup>*

Videre har Udir opplistet fem kjennetegn på et lærende fellesskap, hvor de to første er av særlig interesse for utledningen av revisjonskriterier. Dette er *støttende og aktiv ledelse* og *felles verdier og felles mål*.

Når det kommer til kunnskapsgrunnlaget, uttaler Udir at det ikke er et mål i seg selv, men kan hjelpe skolene å identifisere styrker og svakheter.<sup>23</sup> Det som er viktig i følge Udir, er å vurdere hva man har eller kan få av informasjon, og at man etablerer et felles kunnskapsgrunnlag. Slik vi forstår lov og forarbeider, vil det være naturlig at kunnskapsgrunnlaget inneholder informasjon fra elevundersøkelsen, resultater fra nasjonale prøver, resultater fra nasjonale og eventuelt lokale kartlegginger, samt tall og statistikk.

**På bakgrunn av dette, utleder vi følgende revisjonskriterier:**

8. Kommunen skal ha nødvendige styringstiltak for å sikre
  - 8.1 at den enkelte skole etablerer et felles kunnskapsgrunnlag for å vurdere om elevene når målene i læreplanverket.
  - 8.2 at skolebasert vurdering gjennomføres i et profesjonsfellesskap.

Opplæringsloven stiller ikke nærmere krav til de ulike prosessene i kvalitetsarbeidet. Udir har imidlertid beskrevet de ulike prosessene noe nærmere.<sup>24</sup> Når skolen har et profesjonsfellesskap og et kunnskapsgrunnlag, bør de identifisere områder som skal prioriteres. Etter at områdene er valgt, bør skolen definere konkrete mål og planlegge tiltak

---

<sup>19</sup> Prop. 57 L (2022-2023) s. 484

<sup>20</sup> NOU 2019:23 s. 646

<sup>21</sup> S. 63

<sup>22</sup> <https://www.udir.no/kvalitet-og-kompetanse/utvikle-praksis/> sist endret 31.07.24

<sup>23</sup> <https://www.udir.no/kvalitet-og-kompetanse/jobbe-med-kvalitetsutvikling/> sist endret 31.07.24

<sup>24</sup> <https://www.udir.no/kvalitet-og-kompetanse/jobbe-med-kvalitetsutvikling/> sist endret 31.07.24

basert på målene. Mål og tiltak må være utarbeidet med tanke på en etterfølgende evaluering av effekt.

Noe mer presist går dette frem av stortingsmeldingen *Lærelyst – tidlig innsats og kvalitet i skolen*. Læreren må bruke kunnskapsgrunnlaget til å planlegge, gjennomføre og vurdere undervisningen slik at elevene får et godt læringsutbytte.<sup>25</sup> Dette innebærer å vurdere organisering, tilrettelegging og gjennomføring av opplæringen, og i hvilken grad disse faktorene bidrar til elevenes måloppnåelse i læreplanen.<sup>26</sup> Slik vi forstår dette, skal også denne vurderingen ta for seg om, og hvordan, tiltak og endring av praksis kan bidra til økt måloppnåelse.

Denne tematikken er også berørt i NOU 2023:1, hvor det på side 57 redegjøres for rettstilstanden etter opplæringsloven 1998. Der går det frem et krav om at skolene jevnlig skal vurdere i hvilken grad organiseringen, tilretteleggingen og gjennomføringen av opplæringen medvirker til å nå «fastsatte mål».

**På bakgrunn av dette, utleder vi følgende revisjonskriterier:**

**3. Kommunen skal ha nødvendige styringstiltak for å sikre at**

**3.1. skolen vurderer om endringer i organiseringen, tilretteleggingen og gjennomføringen av opplæringen kan bidra til økt måloppnåelse hos elevene.**

**3.2. skolen evaluerer de iverksatte endringene og gjør nødvendige tilpasninger.**

Som nevnt ovenfor, er skal skolen involvere elevene i arbeidet med kvalitetsutvikling. Dette følger av opplæringsloven § 10-4 første ledd.

Skolen plikter å legge til rette for at alle elevene skal kunne ytre seg, og oppfordre dem til å delta i skoledemokratiet. I tillegg plikter skolen å hjelpe elevene i arbeidet med skoledemokratiet. Skolens plikter er presisert i opplæringsloven § 10-4 annet ledd. I forarbeidene er det gjort følgende betraktning rundt elevenes plass i skoledemokratiet (heretter omtalt som elevdemokratiet):

*«Elevenes deltakelse kan beskrives som en stige. Den minste formen for deltakelse i et demokrati er at elevene gis enkel informasjon om beslutninger som tas. I den andre enden av stigen er beslutninger som elevene selv tar eller er med på å ta. Dersom elevene skal lære gjennom demokratisk deltakelse, og elevene skal gis kollektiv medvirkning, er det naturlig å vurdere om det er noen beslutninger som elevene kan ta, eller om det er beslutninger de kan være med på å ta.»<sup>27</sup>*

Organiseringen av elevdemokratiet er regulert i opplæringsloven § 10-5. Der går det frem av første ledd, at skolene skal ha et elevråd som er valgt av elevene ved skolen. I forarbeidene er det pekt på at bestemmelsen om elevråd er hovedregelen, men at elevene kan velge å organisere elevdemokratiet på en annen måte. I denne forbindelse er det lagt som

---

<sup>25</sup> Meld. St. 21 (2016-2017) s. 65

<sup>26</sup> *Ibid.* s.66

<sup>27</sup> NOU 2019:23 s. 220

forutsetning at et alternativ til elevråd, må velges av elevene og tas opp til vurdering hvert år.<sup>28</sup>

Hvilke oppgaver knyttet til arbeidet med kvalitetsutvikling, eller hvordan elevdemokratiet skal være sammensatt, er ikke nærmere regulert i lov eller forskrift. I forarbeidene er det pekt på at det bør være opp til den enkelte kommune å regulere nærmere i skolereglene.<sup>29</sup>

**På bakgrunn av dette, utleder vi følgende revisjonskriterium:**

**4. Kommunen skal ha nødvendige styringstiltak for å sikre at elevene blir involvert i arbeidet med kvalitetsutvikling.**

Avslutningsvis utleder vi to revisjonskriterier som handler om at internkontrollen skal avdekke og følge opp brudd på regelverk, samt dokumentering og evaluering av internkontrollen.

Disse lyder som følger:

- 3. Kommunen skal ha vurdert nødvendige styringstiltak for å avdekke og følge opp brudd eller risiko for brudd i skolens arbeid med kvalitetsutvikling.**
- 4. Kommunen skal dokumentere internkontrollen, evaluere og eventuelt justere internkontrollen ved behov.**

## Problemstilling 2

### I hvilken grad har Meløy kommune skole- hjemssamarbeid i henhold til retningslinjer på området?

Grunnskoleopplæringen skal, i samarbeid og forståelse med hjemmet, åpne dører mot verden og fremtiden. I tillegg skal opplæringen gi elevene historisk og kulturell innsikt og forankring. Dette er nedfelt i opplæringsloven § 1-3 første ledd. Samarbeid mellom skole og hjem er altså en overordnet forutsetning som er nedfelt i opplæringslovens formålsbestemmelse.

I opplæringsloven § 10-3 er skolens plikt til å samarbeide med foreldrene om opplæringa presisert. Ordlyden «opplæringa» skal ifølge forarbeidene tolkes vidt, og omhandle både elevens faglige og sosiale utvikling.<sup>30</sup>

Loven har plassert samarbeidsplikten hos skolen. I forarbeidene er dette forklart med at samarbeidsplikten gjerne oppfylles på skolenivå. Likevel er det presisert at kommunen har det overordnede ansvaret for at skolen oppfyller sin plikt.<sup>31</sup>

Skolen skal sørge for å gi foreldrene tilpasset informasjon om hva samarbeidet innebærer, og hva de forventer av dem. Målet er at foreldrene skal forstå hvordan de kan samarbeide med skolen og sånn sett bidra til det beste for barnet sitt.<sup>32</sup> Videre peker forarbeidene på at

---

<sup>28</sup> Prop. 57 L (2022-2023) s. 169

<sup>29</sup> *Ibid.* s. 170

<sup>30</sup> NOU 2019:23 s. 699

<sup>31</sup> Prop. 57 (2022-2023) s. 154

<sup>32</sup> *Ibid.* s. 154

samarbeidsplikten må ses i sammenheng med informasjonsplikten som er nedfelt i opplæringsloven § 10-8.<sup>33</sup>

Skolens informasjonsplikt, slik den er omtalt i forarbeidene til opplæringsloven § 10-8, skal sikre at elever og foreldre får den informasjonen de trenger for å vurdere om elevenes rettigheter er oppfylt.<sup>34</sup> Det omfatter både den generelle informasjonen som blir gitt alle elever og foreldre, og den spesifikke informasjonen som blir gitt til enkeltelever og foreldre i forbindelse med konkrete saker. Informasjonen skal blant annet handle om opplæringa, elevens rettigheter og plikter, skolens rutiner, retningslinjer og daglige arbeid, skoleregler, samt det psykososiale og fysiske skolemiljøet.

I skolens informasjonsplikt ligger et krav om aktiv og kontinuerlig informering fra skolens side.<sup>35</sup> Ut over dette, er det ingen krav til tidspunkt, form, innhold eller frekvens. Skolene kan for eksempel gi informasjonen på foreldremøter, i klassen, på skolens nettsted, gjennom læringsplattformer eller på e-post. Informasjonen må imidlertid nå frem til foreldrene, og nå begge hjem der elevene har delt bosted. I tillegg må informasjonen være tilgjengelig og forståelig for alle foreldre, uavhengig av språk. Det vil si at skolen blant annet må vurdere bruk av tolk eller oversettelser der dette er nødvendig.

I likhet med skolens informasjonsplikt, er samarbeidet mellom skole og hjem kun lovregulert på et overordnet nivå. Hvordan samarbeidet skal organiseres, og hvilket innhold det skal ha, skal som utgangspunkt fastsettes lokalt. Dette kommer tydelig frem av forarbeidene.<sup>36</sup> Opplæringsloven § 10-3 gir imidlertid hjemmel til å fastsette nærmere regler i forskrift. Lovgivers vurdering er at dette vil være med på å sikre at noen regler er like, uavhengig av hvilken skole elevene tilhører.<sup>37</sup> Slike bestemmelser er gitt i opplæringsforskrifta § 11-1.<sup>38</sup> Skolen skal i starten av hvert skoleår holde et foreldremøte. Der skal de gi informasjon om innholdet i og organiseringen av opplæringa, om hvordan foreldrene kan medvirke, om rutiner og andre relevante forhold. Det kommer frem av opplæringsforskrifta § 11-1 første ledd.

Minst to ganger i året skal skolen invitere foreldrene til en planlagt samtale med kontaktlærer. Dette følger av opplæringsforskrifta § 11-1 annet ledd. Denne samtalen skal gi foreldrene informasjon om hvordan eleven arbeider og den faglige utviklingen, samt elevens sosiale utvikling. Videre skal samtalen handle om hvordan elevens, skolens og foreldrenes

---

<sup>33</sup> *Ibid.* s. 155

<sup>34</sup> *Ibid.* s. 603-604

<sup>35</sup> *Ibid.*

<sup>36</sup> *Ibid.* s. 154

<sup>37</sup> *Ibid.* s.156

<sup>38</sup> Forskrift 3. juni 2024 nr. 900 om grunnskoleopplæringa og den vidaregåande opplæringa (opplæringsforskrifta)

samarbeid skal tilrettelegge for at eleven lærer og utvikler seg. Disse retningslinjene er nedfelt i opplæringsforskrifta § 11-1 tredje ledd.

Skoledemokratiet og organisering av skoledemokratiet er omtalt i opplæringsloven §§ 10-4 og 10-5. Etter disse bestemmelsene, skal skolen sørge for at foreldrene får være med å planlegge, gjennomføre og vurdere virksomheten til skolen. Dette omfatter blant annet arbeidet med skolemiljøet, kvalitetsutvikling i opplæringa og fastsettelse av skoleregler. Hver grunnskole skal ha et arbeidsutvalg som er valgt av foreldrene på skolen.

I forarbeidene går det frem at man ønsker fleksibilitet i organiseringen av skoledemokratiet. Det er derfor ingen detaljert regulering av hvilke brukerorganer skolen skal ha, og hvordan disse skal være sammensatt.<sup>39</sup> Kommunen kan velge å ha de brukerorganene som den gamle opplæringsloven krevde, eller andre som fungerer bedre.<sup>40</sup>

På bakgrunn av dette, utleder vi følgende revisjonskriterier:

5. Kommunen skal ha nødvendige styringstiltak for å sikre oppfyllelse av kravene til samarbeid mellom skolen og foreldrene. For å sikre oppfyllelse av kravene skal skolene:
  - a. Aktivt og kontinuerlig gi foreldre og elever tilpasset informasjon om
    - i. opplæringa.
    - ii. elevenes rettigheter og plikter.
    - iii. skolens rutiner, retningslinjer og daglige arbeid med opplæringa.
    - iv. skoleregler.
    - v. det psykososiale og fysiske skolemiljøet.
  - b. Avholde foreldremøte i starten av hvert skoleår som inneholder informasjon om
    - i. hva samarbeidet mellom skole og hjem innebærer.
    - ii. hva skolen forventer av foreldrene i samarbeidet mellom skole og hjem.
    - iii. innholdet i opplæringa.
    - iv. organiseringa av opplæringa.
    - v. hvordan foreldrene kan medvirke.
    - vi. skolens rutiner.
  - c. Invitere foreldrene til planlagt samtale med kontaktlærer minst to ganger årlig hvor de skal gi tilpasset informasjon om
    - i. hva samarbeidet mellom skole og hjem innebærer.
    - ii. hva skolen forventer av foreldrene i samarbeidet mellom skole og hjem.
    - iii. hvordan eleven arbeider og dens faglige utvikling.
    - iv. elevens sosiale utvikling.

---

<sup>39</sup> *Ibid.* s. 168

<sup>40</sup> Opplæringsloven fra 1998 krevde at skolen skulle ha foreldreråd, foreldrerådets arbeidsutvalg (FAU), skolemiljøutvalg (SMU) og samarbeidsutvalg (SU).

- v. hvordan elevens, skolens og foreldrenes samarbeid kan tilrettelegge for at eleven lærer og utvikler seg.
6. Kommunen skal ha nødvendige styringstiltak for å sikre at skolene sørger for at foreldrene får være med å planlegge, gjennomføre og vurdere virksomheten til skolen. For å sikre oppfyllelse av kravene må styringstiltakene som minimum beskrive:
- a. Foreldrenes medvirkning i skolens arbeid med skolemiljøet, og hvordan medvirkningen skal være organisert.
  - b. Foreldrenes medvirkning i skolens arbeid med kvalitetsutvikling i opplæringa, og hvordan medvirkningen skal være organisert.
  - c. Foreldrenes medvirkning i fastsettelsen av skoleregler, og hvordan medvirkningen skal være organisert.
  - d. Foreldrenes arbeidsutvalg som velges av foreldrene.
7. Kommunen skal ha vurdert nødvendige styringstiltak for å avdekke og følge opp brudd eller risiko for brudd i samarbeidet mellom skolen og foreldrene.
8. Kommunen skal dokumentere internkontrollen, evaluere og eventuelt justere internkontrollen ved behov.

**Salten kommunerevisjon IKS**

Org.nr.: 986 655 271 MVA

post@salten-revisjon.no | salten-revisjon.no

**Hovedkontor - Fauske**

Postadresse: Postboks 140, 8201 Fauske

Besøksadresse: Torggata 10, 8200 Fauske

**Avdelingskontor - Bodø**

Postadresse: Postboks 429, 8001 Bodø

Besøksadresse: Central Atrium, Dronningensgt. 18 4.etg