

Rapport

MOSS KOMMUNE

05.04.2024

---

Forvaltningsrevisjon  
**Kvalitet i  
undervisningen**

## Innhold

<b>1</b>	<b>Sammendrag .....</b>	<b>1</b>
<b>2</b>	<b>Mandat for forvaltningsrevisjonen.....</b>	<b>2</b>
<b>3</b>	<b>Fremgangsmåte .....</b>	<b>3</b>
3.1	Problemstilling .....	3
3.2	Om revisjonskriterier .....	3
3.3	Revisjonsmetoder .....	3
3.4	Avgrensninger og forbehold .....	4
<b>4</b>	<b>Systematisk arbeid for å sikre kvalitet i grunnskolen .....</b>	<b>5</b>
4.1	Revisjonskriterier .....	5
4.2	Datagrunnlag .....	5
4.3	Vurderinger .....	15
4.4	Konklusjon og anbefalinger .....	17
<b>5</b>	<b>Kommunedirektørens høringsuttalelse.....</b>	<b>18</b>
<b>6</b>	<b>Vedlegg .....</b>	<b>19</b>
6.1	Utleddning av revisjonskriterier .....	19
6.2	Mottatt dokumentasjon .....	21

# 1 SAMMENDRAG

## Om forvaltningsrevisjonen

Forvaltningsrevisjonen har undersøkt én problemstilling: Arbeider kommunen systematisk med å sørge for god kvalitet i undervisningen ved grunnskolen?

Problemstillingen er avgrenset av de fastsatte revisjonskriteriene, som er utledet på bakgrunn av opplæringslova. Metodisk bygger revisjonen på intervjuer, dokumentstudier og en spørreundersøkelse.

## Revisjonens hovedkonklusjoner

Revisjonens hovedkonklusjon er at kommunen arbeider systematisk med å sørge for god kvalitet i undervisningen ved grunnskolen. Det begrunnes med at alle revisjonskriteriene vurderes å være oppfylte, og at kommunen dermed:

1. Sørger for at skolene jevnlig vurderer om egen organisering, tilrettelegging og gjennomføring av opplæringen bidrar til måloppnåelse av Læreplanverket for Kunnskapsløftet. Det er tett dialog mellom skoleeier og den enkelte skole, med faste møte- og rapporteringspunkter, samtidig som den enkelte skole har interne prosedyrer for egenevaluering.
2. Har en systematisk tilnærming til oppfølging av nasjonale kvalitetsvurderinger, og utarbeider årlig en rapport om tilstanden i grunnskoleopplæringen knyttet til læringsresultat, frafall og læringsmiljø som behandles i kommunestyret.
3. Har rutiner for å bidra til kompetanseutvikling hos lærere og andre ansatte. Kommunen har stor oppmerksomhet på sitt eget kompetanseutviklingsprogram for skolene (SIMM) og har etablert en rekke lokale kompetansenettverk, samtidig som regionale og nasjonale etter- og videreutdanningsprogrammer benyttes.
4. Har rutiner for å gi tidlig innsats til elever med utfordringer med lesing, skriving og regning på 1. til 4. trinn. Kommunen har etablert et internt støttesystem for oppfølging av elever med utfordringer, og har en rekke kartleggingsaktiviteter gjennom året som gir skolen et løpende bilde av elevenes utvikling.
5. Har rutiner for å sikre tilpasning av undervisningen basert på evner og forutsetninger hos den enkelte elev. Skolene har løpende kartleggingsaktiviteter og intern koordinering som gir et godt bilde av elevenes tilpasningsbehov, og kommunen har en egen rutine for elever med høyt læringspotensial.

Mange av skolene uttrykker i spørreundersøkelsen at hovedbegrensningen knyttet til utviklingsarbeid og individuell oppfølging av elever er tid, kapasitet og ressurser. Det er også ulikheter mellom skolene i hvordan de jobber med kompetansekartlegging og -planer.

## Revisjonens anbefalinger

Basert på våre vurderinger og konklusjoner anbefaler vi at kommunen bør:

- vurdere hvordan ressursbruken ved den enkelte skole i størst mulig grad kan dreies mot kvalitetsarbeid
- følge opp at skolene jobber systematisk med kompetansekartlegging og -planer for ansatte

## 2 MANDAT FOR FORVALTNINGSREVISJONEN

Revisjonen skal i henhold til kommunelovens § 24-2 (1) utføre forvaltningsrevisjon. Etter loven innebærer forvaltningsrevisjon å gjennomføre systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, regeletterlevelse, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets vedtak og forutsetninger. Østre Viken kommunerevisjon IKS gjennomfører forvaltningsrevisjon i tråd med god kommunal revisjonsskikk, som vil si å følge *Standard for forvaltningsrevisjon* (RSK 001) (NKRF<sup>1</sup>, 2020). Dette innebærer blant annet at rapporten skal skille klart mellom innsamlede data (fakta) og revisjonens vurderinger. Det skal være en tydelig sammenheng mellom problemstillinger, faktaopplysninger<sup>2</sup>, vurderinger, konklusjoner og eventuelle anbefalinger. Etter kommuneloven skal revisor rapportere resultatene av sin revisjon til kontrollutvalget.

Forvaltningsrevisjonen er gjennomført på bakgrunn av plan for forvaltningsrevisjon vedtatt i kommunestyret i Moss kommune i sak 128/21 (14.12.2021).

Prosjektplanen for gjennomføring av forvaltningsrevisjonen ble vedtatt i kontrollutvalget 5. juni 2023. Prosjektplanen hadde opprinnelig to problemstillinger: en om skolemiljø og en om kvalitet i undervisningen. Problemstillingen om skolemiljø ble senere utelatt på grunn av et delvis overlappende tilsyn fra statsforvalteren som pågikk parallelt.

Forvaltningsrevisjonen er gjennomført etter vedtatt prosjektplan i tidsrommet november 2023 - februar 2024. Vi har gjennomført et oppstartsmøte med kommuneadministrasjonen slik at også administrasjonens innspill er vurdert i planleggingsprosessen.

Vi har kvalitetssikret innsamlet data/fakta underveis, både gjennom verifisering av intervjuer og intern kvalitetssikring. I tillegg er faktaopplysningene i sin helhet verifisert av kommunen, slik at eventuelle feil eller misforståelser er rettet opp. Kommunedirektørens uttalelse fremgår av kapittel 5.

Forvaltningsrevisjonen er gjennomført med bistand fra revisjons- og rådgivningsselskapet BDO AS. Revisorenes habilitet og uavhengighet er vurdert opp mot kommunen og den undersøkte virksomheten, og revisjonen finner de habile til å utføre forvaltningsrevisjonen.

Revisor finner det riktig å presisere at vi ikke kan påta oss ansvar for fullstendigheten eller riktigheten i det grunnlagsmaterialet som har vært utgangspunkt for våre vurderinger. Dersom vi har mottatt uriktige eller ufullstendige opplysninger, har vi ikke hatt anledning til å avdekke dette ut over overordnede rimelighetsvurderinger

Revisor vil takke kontaktperson(er) og andre som har deltatt for et godt samarbeid i forbindelse med gjennomføringen av forvaltningsrevisjonen.

Østre Viken kommunerevisjon IKS  
Rolvøy, 5. april 2024

Casper Støten (sign.)  
oppdragsansvarlig revisor

Bendik Rød Karlsson (sign.)  
utførende forvaltningsrevisor

---

<sup>1</sup> NKRF er en faglig interesseorganisasjon og et kompetanseorgan for kontroll og revisjon av kommunal/offentlig virksomhet.

<sup>2</sup> Fakta er en gjengivelse av informasjonen vi har fått tilgang til gjennom datainnsamlingen.

## 3 FREMGANGSMÅTE

### 3.1 Problemstilling

Rapporten besvarer følgende problemstilling:

Arbeider kommunen systematisk med å sørge for god kvalitet i undervisningen ved grunnskolen?

### 3.2 Om revisjonskriterier

I henhold til forskrift om kontrollutvalg og revisjon § 15 skal revisor fastsette revisjonskriterier for den enkelte forvaltningsrevisjon. Revisjonskriteriene er den objektive målestokk som setter revisor i stand til å gjøre vurderinger på de fleste områder uten å ha formell fagspesifikk kompetanse. Revisjonskriteriene og revisors kunnskap og erfaring innen forvaltningsrevisjonsmetodikk, gjør at revisor kan gjøre objektive og holdbare vurderinger.

Revisjonskriteriene etablerer den norm som de innsamlede dataene skal vurderes opp mot. I tillegg til dette skal revisjonskriteriene også gjøre det tydelig for den reviderte enhet hva de måles opp mot. Revisjonskriteriene klargjør også overfor folkevalgte, media og andre lesere av forvaltningsrevisjonen, hva revisors vurderinger bygger på. Dette vil gjøre det enklere å etterprøve revisors vurderinger. Revisjonskriteriene skal være relevante, konkrete og i samsvar med de kravene som gjelder for revidert enhet.

Revisjonskriterier fastsettes vanligvis med basis i en eller flere følgende kilder: lovverk, politiske vedtak og føringer, kommunens egne retningslinjer, anerkjent teori på området, eller andre sammenlignbare virksomheters løsninger og resultater.

### 3.3 Revisjonsmetoder

I henhold til god revisjonsskikk skal praksis eller tilstand innen det reviderte området beskrives i et omfang som i tilstrekkelig grad underbygger revisors vurderinger og konklusjoner. I denne forvaltningsrevisjonen har vi benyttet data fra ulike kilder, og brukt ulike metoder for innsamling av data, for å sikre et faktagrunnlag med høyest mulig grad av gyldighet og pålitelighet.

Utfordringer og begrensninger i rapportens faktagrunnlag beskrives nedenfor sammen med beskrivelsen av de ulike metodene som er benyttet. Vi tar også hensyn til metodens begrensninger i vurderingene.

I denne forvaltningsrevisjonen er informasjonen hentet inn gjennom bruk av følgende metoder:

- Dokumentanalyse
- Intervjuer
- Spørreundersøkelse

#### Dokumentanalyse

Vi har gjennomgått sentrale dokumenter på området. Kommunen har oversendt en stor mengde strategier, planer, rutinebeskrivelser, prosedyrer, møtereferater og lignende.

#### Intervjuer

Det er totalt gjennomført fem intervjuer med syv personer:

- Fire rektorer

- Skolesjef, avdelingsleder for skoleeierstaben og rådgiver (gruppeintervju)

Alle intervjuer er verifisert. Det betyr at den som er intervjuet, har fått lese gjennom referatet fra intervjuet for å bekrefte at referatet er i overensstemmelse med det som ble sagt under intervjuet, og rette opp eventuelle misforståelser.

### Spørreundersøkelse

Det er sendt ut en spørreundersøkelse til alle grunnskolerektorene i kommunen. Undersøkelsen er gjennomført ved hjelp av det nettbaserte spørreundersøkelsesverktøyet BDO Feedback.

Undersøkelsen stiller mottakerne spørsmål om:

- Skolebasert vurdering
- Nasjonale kvalitetsvurderinger
- Kompetanseutvikling
- Tidlig innsats
- Tilpasset undervisning

Undersøkelsen ble sendt til samtlige 17 grunnskolerektorer i kommunen, hvorav 16 har svart. 94 prosent av mottakerne har dermed svart på undersøkelsen.

## 3.4 Avgrensninger og forbehold

Temaet «god kvalitet i undervisningen» er omfattende. Problemstillingen er avgrenset til å gjelde de konkrete revisjonskriteriene som er fastsatt. Revisjonen bygger på informasjonsgrunnlaget fra intervjuer, tilsendte dokumenter og spørreundersøkelsen. Revisjonen har etterspurt et utvalg skriftlige revisjonsbevis knyttet til rutiner, avholdte møter og lignende, men vi har ikke hatt mulighet til å verifisere at god praksis etterlevs ved samtlige skoler. Revisjonen kan dermed betraktes som en systemrevisjon på overordnet nivå, uten at vi har hatt anledning til å gjøre konkrete kontroller ved den enkelte skole. Det er videre ikke gjennomført stikkprøver knyttet til omfang av tidlig innsats og individuell tilpasning av undervisningen, og utover å konstatere at rutiner for dette foreligger kan vi ikke vurdere i hvilken grad dette kommer elevene til gode. Oppsummert betyr dette at revisors eventuelle positive konklusjon må leses som at de systemer, rutiner og prosesser som er beskrevet er egnet til å sikre oppfyllelse av formålet, men uttrykker ikke en sikkerhet for at formålet faktisk er oppfylt.

## 4 SYSTEMATISK ARBEID FOR Å SIKRE KVALITET I GRUNNSKOLEN

**Problemstilling 1: Arbeider kommunen systematisk med å sørge for god kvalitet i undervisningen ved grunnskolen?**

### 4.1 Revisjonskriterier

Alle revisjonskriteriene i dette oppdraget er utledet på bakgrunn av krav og bestemmelser i opplæringslova. Særlig trekker kriteriene på følgende deler av opplæringslova:

- § 13-3e. Plikt for kommunen og fylkeskommunen til å arbeide med kvalitetsutvikling
- § 10-8. Kompetanseutvikling
- § 1-4. Tidleg innsats på 1. til 4. trinn
- § 1-3. Tilpassa opplæring

Revisjonskriteriene er punktvis oppsummert nedenfor:

- Kommunen sørger for at skolene jevnlig vurderer om egen organisering, tilrettelegging og gjennomføring av opplæringen bidrar til måloppnåelse av Læreplanverket for Kunnskapsløftet.
- Kommunen har en systematisk tilnærming til oppfølging av nasjonale kvalitetsvurderinger, og utarbeider årlig en rapport om tilstanden i grunnskoleopplæringen knyttet til læringsresultat, frafall og læringsmiljø som behandles i kommunestyret.
- Kommunen har rutiner for å bidra til kompetanseutvikling hos lærere og andre ansatte.
- Kommunen har rutiner for å gi tidlig innsats til elever med utfordringer med lesing, skriving og regning på 1. til 4. trinn.
- Kommunen har rutiner for å sikre tilpasning av undervisningen basert på evner og forutsetninger hos den enkelte elev.

### 4.2 Datagrunnlag

#### 4.2.1 Sørger kommunen for at skolene jevnlig vurderer om egen organisering, tilrettelegging og gjennomføring av opplæringen bidrar til måloppnåelse av Læreplanverket for Kunnskapsløftet?

Et hovedpoeng i intervjuene er at skolenes egenvurdering, og skoleeiers oppfølging av denne, er et løpende arbeid gjennom skoleåret som består av flere elementer, der tett dialog mellom skole og skoleeier er en fellesnevner. Denne dialogen spenner fra uformell, daglig kontakt til formelle møter og rapporteringspunkter. Nedenfor redegjøres kort for noen av de viktigste mekanismene knyttet til hvordan kommunen sørger for at skolene jevnlig vurderer egen organisering, tilrettelegging og gjennomføring av opplæringen.

Først og fremst følger skoleeieravdelingen opp skolenes egenvurdering gjennom en rekke faste møtepunkter. Som en del av det systematiske arbeidet med kvalitet i undervisningen opplyses det at skoleeieravdelingen har halvårlige møter med ledergruppene på skolene, også kalt skolebesøk. Dette beskrives i intervjuene som den viktigste mekanismen for hvordan kommunen ved skoleeieravdelingen sørger for at skolene jevnlig vurderer egen organisering, tilrettelegging og gjennomføring av opplæringen. Praxis ved skolebesøk er at skoleeieravdelingen på forhånd får informasjon om hvordan skoleledelsen selv

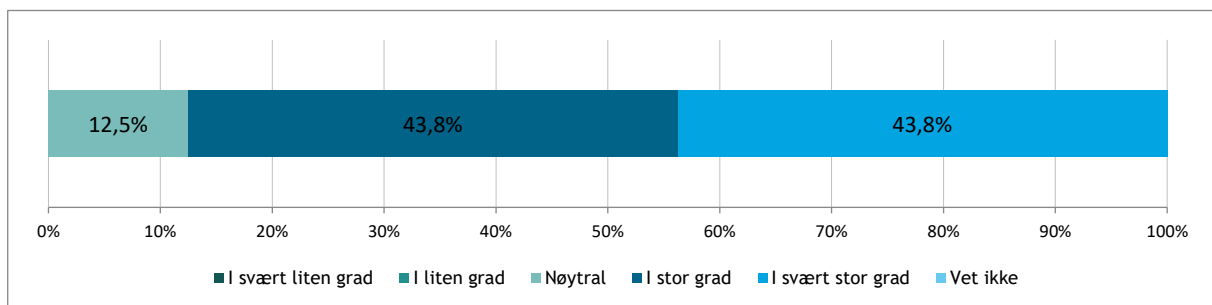
vrderer situasjonen. I tillegg gjennomgår skoleeieravdelingen resultatene fra nasjonale kvalitetsvurderinger for den enkelte skole. Det går ut en informasjonsbestilling fra skoleeieravdelingen til skolene i forkant av besøkene, der formålet er å få på plass et diskusjons- og kunnskapsgrunnlag for å vurdere skolens organisering, tilrettelegging og gjennomføring av opplæring. Revisjonen har fått tilsendt referat fra ulike skolebesøk. Agendapunkter inkluderer generell informasjon, elevundersøkelsen, nasjonale prøver, internt støttesystem og SIMM.

Det er også månedlige møter mellom skoleeieravdelingen og alle rektorene, der formålet opplyses å være koordinering, oppfølging og utvikling av kvalitet og kompetanse på tvers av skolene. Også her har revisjonen fått tilsendt møtereferater. Flere av intervjuobjektene trekker frem rektormøtene som en viktig arena for forventningsavklaring og styringssignaler.

I tillegg opplyses det at skolesjefen har årlige medarbeidersamtaler med hver enkelt rektor. Her diskuteres blant annet nåsituasjonen ved skolene, fremtidige mål og planer, strategier for å forbedre skoleprestasjoner, elevtilfredshet og læringsmiljø.

Videre har den enkelte skole en rekke interne prosesser for egenvurdering. Hver enkelt skole har sitt årshjul der egenevaluering er tema. I disse egenevalueringene innhentes informasjon fra blant andre lærere, tillitsvalgte og øvrige ansatte. Alle intervjuede rektorer uttrykker videre at det er faste ledermøter på ulike nivå, møter for lærerne på ulike trinn og personalmøter der egenevaluering er tema. Revisjonen har fått tilsendt møtereferater som dokumenterer denne egenevalueringen.

I spørreundersøkelsen er respondentene bedt om å ta stilling til følgende spørsmål: «I hvilken grad opplever du at kommunen sørger for at skolen jevnlig vurderer om egen organisering, tilrettelegging og gjennomføring av opplæringen bidrar til måloppnåelse av Læreplanverket for Kunnskapsløfte?». Figuren under viser respondentenes svar.



Figur 1: I hvilken grad opplever du at kommunen sørger for at skolen jevnlig vurderer om egen organisering, tilrettelegging og gjennomføring av opplæringen bidrar til måloppnåelse av Læreplanverket for Kunnskapsløfte? N=16. Kilde: revisjonens spørreundersøkelse.

Kort oppsummert viser figuren at:

- 12,5 prosent svarer «Nøytral»
- 43,8 prosent svarer «I stor grad»
- 43,8 prosent svarer «I svært stor grad»

I spørreundersøkelsen har respondentene fått anledning til å peke på spesielle utfordringer eller forbedringsområder knyttet til vurdering av egen organisering, tilrettelegging og gjennomføring av opplæringen. Hovedutfordringene som pekes på er tid, hvor flere av respondentene uttrykker at tilgjengelig tid legger en begrensning på muligheten for kontinuerlig utviklingsarbeid.



#### 4.2.2 Har kommunen en systematisk tilnærming til oppfølging av nasjonale kvalitetsvurderinger, og utarbeider årlig en rapport om tilstanden i grunnskoleopplæringen knyttet til læringsresultat, frafall og læringsmiljø som behandles i kommunestyret?

Det fremkommer av revisors undersøkelser at Moss kommune har en prosedyre for gjennomføring og oppfølging av nasjonale prøver, samt en tilhørende sjekklister. Det opplyses at for å sikre at alle skolene er godt kjent med prosedyren, har skoleeieravdelingen en årlig gjennomgang med skolene. Prosedyren sier blant annet at resultatene fra nasjonale prøver skal følges opp gjennom skolebesøk fra skoleeieravdelingen på hver enkelt skole (omtalt i kapittel 4.2.1.) Skoleeieravdelingen sender også ut støttemateriell, maler og lignende til skolene i arbeidet med oppfølging av resultatene fra nasjonale prøver.

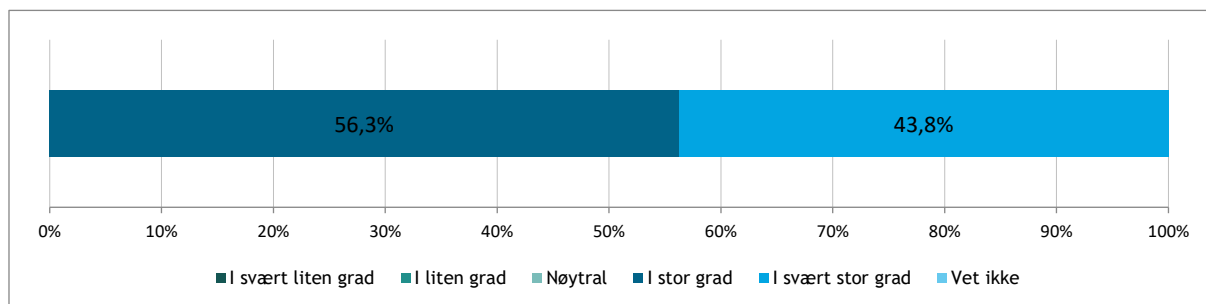
I intervjuene påpeker rektorene at skoleeier har en systematisk oppfølging av nasjonale kvalitetsvurderinger. Det fremgår fra intervjuene at skoleeier har utviklet prosedyrer og rutinebeskrivelser for hvordan skolene skal gjennomføre og følge opp nasjonale kvalitetsvurderinger, herunder nasjonale prøver, kartleggingsprøver, elevundersøkelsen og sentralt gitt eksamen. Informantene påpeker at rutine bidrar til å sikre forberedelse ved skolene, og at skoleeier forsikrer seg om at prosedyren etterleveres for å optimalisere gjennomføringen. Revisjonen har fått tilsendt kommunens rutiner og prosedyrer knyttet til oppfølging av nasjonale kvalitetsvurderinger.

I intervjuene understreker informantene at kommunen forventer at skolen gjennomgår nasjonale prøver, elevundersøkelsen og andre målinger som en selvstendig vurdering av egen skolesituasjon. Flere av informantene forteller at det avholdes interne møter på skole for å vurdere resultatene. Informantene understreker at skoleeier aktivt følger opp gjennomføring og resultater i skolene. Det pekes særlig på at oppfølging i rektormøter og ved skolebesøk er viktig, da dette er avgjørende for å forstå resultatene i sin helhet.

I likhet med gjennomføring av nasjonale prøver er det utarbeidet prosedyrer og sjekklister for gjennomføring av sentralt gitt eksamen, både skriftlig og muntlig. For å sikre at skolene er kjent med prosedyrene holdes årlige gjennomganger av prosedyrene med alle skolene i kommunen. For å sikre god forberedelse og gjennomføring av eksamen, har skoleeier videre minimum to møter i ungdomstrinnene før eksamen, hvor rektor og avdelingsledere fra disse skolene deltar.

Det utarbeides en årlig rapport om tilstanden i grunnskoleopplæringen knyttet til læringsresultat, frafall og læringsmiljø. Tilstandsrapporten for grunnskolen i Moss behandles i kommunestyret, senest 9. mai 2023 da 2022-rapporten ble behandlet.

I spørreundersøkelsen er respondentene bedt om å ta stilling til følgende spørsmål «I hvilken grad opplever du at kommunen har en systematisk tilnærming til oppfølging av nasjonale kvalitetsvurderinger?». Figuren under viser respondentenes svar:



Figur 2: I hvilken grad opplever du at kommunen har en systematisk tilnærming til oppfølging av nasjonale kvalitetsvurderinger? N=16. Kilde: revisjonens spørreundersøkelse.

Kort oppsummert viser figuren at:

- 56,3 prosent svarer «I stor grad»
- 43,8 prosent svarer «I svært stor grad»

I spørreundersøkelsen har respondentene fått anledning til å peke på spesielle utfordringer eller forbedringsområder knyttet til systematisk tilnærming til oppfølging av nasjonale kvalitetsvurderinger. Respondentene trekker frem at hovedutfordringer rundt arbeid med kvalitetsutvikling er kapasitet og ressurser.

#### 4.2.3 Har kommunen rutiner for å bidra til kompetanseutvikling hos lærere og andre ansatte?

Det fremkommer av revisors undersøkelser at det viktigste verktøyet for kompetanseutvikling i kommunen er arbeidet med prosjektet «Sammen om inkluderende miljø i Moss», forkortet til SIMM. SIMM er kommunens langsiktige og planfestede utviklingsarbeid for å styrke skolenes kompetanse og kapasitet til å gi alle elever en inkluderende og likeverdig opplæring. Hvert skoleår gjennomføres seks moduler som skal øke kvaliteten i undervisningen og sikre et godt læringsmiljø. I forkant av hver modul gjennomgår skoleeieravdelingen modulen med skolelederne for å sikre at lederne får et eierskap til modulene og kan gjøre nødvendige tilpasninger til sine ansatte.

Det fremkommer videre fra intervjuene at kommunen ved skoleeier en rekke samlinger der formålet er kompetanseutvikling og erfaringsdeling blant ansatte. Det holdes eksempelvis avdelingsledersamlinger og rektorsamlinger. Fra 2015 har kommunen avholdt fire dagssamlinger i året for nyutdannede lærere. Samlingene gir nyutdannede lærere muligheten til å løfte problemstillinger, diskutere med andre i samme situasjon og få faglig påfyll om lærerrollen.

Det fremkommer at skoleeieravdelingen som en del av det systematiske arbeidet med kvalitet i undervisning arrangerer flere ulike kurs for de ansatte på skolene. Dette omfatter blant annet opplæring i programmeringsspråket Python og bruk av pedagogiske verktøy som Minecraft. Videre har det også vært avholdt kurs for lærere i kunstig intelligens (KI) som opplyses å gi lærere nødvendig innsikt og ferdigheter til å veilede elevene på en god måte.

Flere skoler har en kompetanseoversikt som dokumenterer lærernes faglige kvalifikasjoner. På bakgrunn av denne oversikten utarbeider skolene en kompetanseplan for kandidater som er aktuelle for videreutdanningsprogrammer. Desentralisert ordning for kompetanseutvikling i skolen (Dekomp) er et samarbeid mellom skoleeieravdelingen, skoleledere og lærere, samt universitets- og høyskolesektoren. Samarbeidet baserer seg på skolenes behov for å styrke kompetansen til samtlige ansatte. I løpet av 2023 har det vært gjennomført fem Dekomp-samlinger med mellomarbeid etter hver samling. Moss kommune har også mottatt tilskudd fra Statsforvalteren for å gjennomføre et kompetanseløft, som har pågått fra høsten 2021 til og med høsten 2023. Kompetanseløftet er et statlig tiltak for ledere og ansatte i barnehager, skoler og PPT. Det har blitt gjennomført felles samlinger med PPT, barnehage og skole. Det opplyses som del av læringsmålet i programmet at mellomarbeid mellom samlinger har vært sentralt slik at skolene kan prøve ut modeller og se på egen praksis.

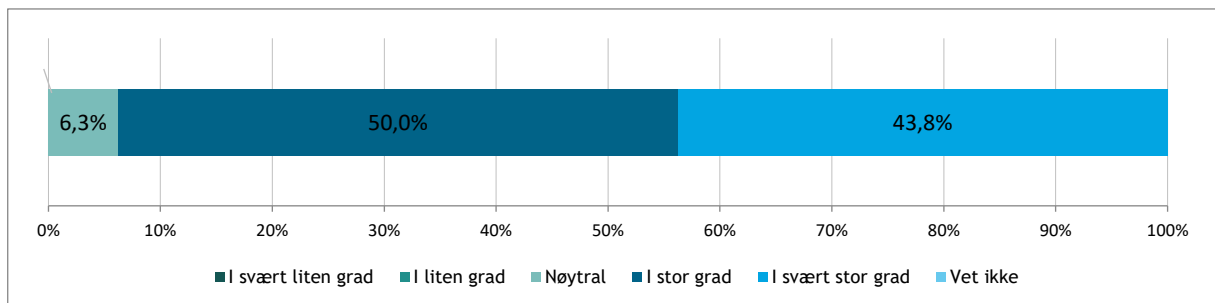
Det opplyses videre at «Kompetanse for kvalitet» er en statlig ordning gjennom Udir for videreutdanning av lærer, hvor det opplyses å ha vært mange lærere fra mosseskolen. I tillegg har flere skoleledere startet og fullført rektorutdanning. Det er også etablert samarbeid med Høgskolen i Østfold og Høgskolen i Innlandet om ulike etterutdanningstilbud til ansatte.

I tillegg opplyses det at skoleeieravdelingen har en felles plandag for alle ansatte i skolen, hvor det avholdes om lag 40 ulike parallellsesjoner med temaer innen fagfornyelsen, skolemiljø, tilpasset opplæring.

Fra intervjuene fremkommer det at kommunen har rutiner som skal bidra til å sikre tilstrekkelig kompetanseutvikling hos lærere og andre ansatte. Flere av de intervjuede skiller mellom kompetanseutvikling knyttet til faglig ekspertise og kompetanse innen læreryrket. Sist nevnte handler blant annet om undervisningsmetodikk, organisering og oppfølging av elever.

Samtlige av informantene trekker frem arbeidet med SIMM og påpeker at dette er en viktig premissgiver for utviklingsarbeidet i kommunen. Prosjektet SIMM har flere moduler i løpet av året som handler om metodikk, samhandling og læring av hverandre. Ifølge informantene er implementeringen av SIMM vellykket ved skolene, og har foregått i om lag tre til fire år. SIMM tar sikte på å opplære skoleledere, mellomledere og lærere. Programmet gir skoleleder anledning til å tilpasse initiativet i samsvar med de spesifikke behovene ved deres skole. Skoleeieravdelingen fremhever betydelig vektlegging av at SIMM er forankret i forskning, og i denne forbindelse samarbeider kommunen med Høgskolen i Østfold. Informantene forteller at modulene i SIMM samsvarer med kommunens overordnede satsningsområder i strategiplanen for enhet skole. En av informantene gir uttrykk for at lærerne ved skolen opplever at det er sammenheng mellom innholdet i modulene og strategiplanen. Enkelte nevner også at det tilrettelegges for systematisk jobbing med lærerkollegiet som et profesjonsfelleskap gjennom ukentlige utviklingsøkter.

I spørreundersøkelsen er respondentene bedt om å ta stilling til følgende spørsmål: «I hvilken grad opplever du at kommunen lykkes med å bidra til kompetanseutvikling hos lærere og andre ansatte i skolen?». Figuren under viser respondentenes svar.

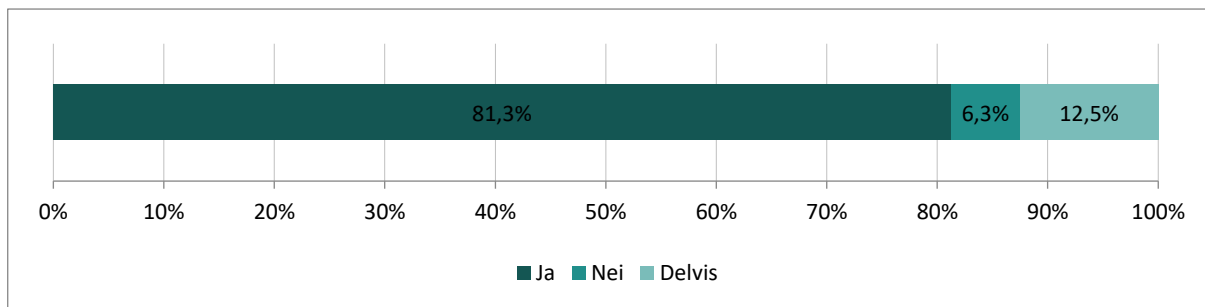


Figur 3: I hvilken grad opplever du at kommunen lykkes med å bidra til kompetanseutvikling hos lærere og andre ansatte i skolen? N=16. Kilde: revisjonens spørreundersøkelse.

Kort oppsummert viser figuren at:

- 6,3 prosent svarer «Nøytral»
- 50 prosent svarer «I stor grad»
- 43,8 prosent svarer «I svært stor grad»

Videre ble respondentene bedt om å svare på spørsmålet «Har din skole gjennomført kartlegging av lærernes kompetanse?». Figuren under viser respondentenes svar.



Figur 4: Har din skole gjennomført kartlegging av lærernes kompetanse? N=16. Kilde: revisjonens spørreundersøkelse.

Kort oppsummert viser figuren at:

- 81,3 prosent svarer «Ja»
- 6,3 prosent svarer «Nei»
- 12,5 prosent svarer «Delvis»

I spørreundersøkelsen har respondentene fått anledning til å peke på spesielle utfordringer eller forbedringsområder knyttet til kompetanseutvikling hos lærere og andre ansatte i skolen. Respondentene peker blant annet på begrensninger knyttet til den tilgjengelige utviklingstiden for skolens lærere. De understreker at kompetansebehovet i skolen er svært omfattende, og at det oppleves som krevende å være proaktiv og tilstrekkelig oppdatert for å sikre denne kompetansen.

#### 4.2.4 Har kommunen rutiner for å gi tidlig innsats til elever med utfordringer med lesing, skrive og regning på 1. til 4. trinn?

Strategisk plan for enhet skole 2022-2025 i Moss kommune har «Styrke kvaliteten på elevens grunnleggende ferdigheter» som ett av tre satsningsområder. Planen definerer grunnleggende ferdigheter som «regning, skriving, lesing, muntlige [...] og digitale ferdigheter». I planen er det definert satsnings- og effektmål for både regning og lesing. Disse vises i bildene under.

Satsningsmål for regning	
1.	Skoleeier, skoleledelsen og lærerne analyserer og følger opp resultat fra kartlegginger, prøver og undersøkelser
2.	Lærerne bruker elevresultater for å tilpasse undervisningen til klassen og den enkelte elev
3.	Lærerne bruker praktisk, varierte, utforskende arbeidsmetoder og oppgaver av typen LIST (lav inngangsterskel stor takhøyde)
4.	Samarbeidsoppgaver og helklassesamtale brukes for å øke forståelse i regning
5.	Pedagogisk bruk av IKT brukes som en naturlig del av opplæringen i realfagene
6.	Flere lærere øker sin kompetanse gjennom videreutdanning, kommunale kurs og satsninger og skolebaserte prosesser
7.	Lærerne på helskole og på trinn bruker profesjonsfelleskapet til å utnytte potensialet for regning i alle fag
8.	Lærerne utnytter potensialet i leksebevissthet, med eventuelle lekser som fører til mestring, praktisk utforskning og undring
9.	Det fokuseres på tidlig innsats for at alle elever skal oppleve mestring med tall og regning
Effektmål	
1.	Elevene opplever mer praktisk, variert og utforskende undervisning
2.	Elevene anvender begreper, teknikker og strategier i ulike fag og sammenhenger
3.	Elevene øker sin motivasjon og mestring i regning (kartleggingsundersøkelser, elevundersøkelsen, nasjonale prøver, standpunkt og eksamen)
4.	Elevene har bedret sin progresjon i læringsresultatene i regning (nasjonale prøver, standpunkt og eksamen)
5.	Elevene føler seg inkludert og medvirker i undervisningen (elevundersøkelsen)

Figur 5: Utklipp fra Strategisk plan for enhet skole 2022-2025. Kilde: Moss kommune.

Satsningsmål for lesing
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Skoleeier, skoleledelsen og lærerne analyserer og følger opp resultat fra kartlegginger, prøver og undersøkelser</li> <li>2. Det fokuseres på tidlig innsats for at alle elever skal oppleve mestring og glede med lesing</li> <li>3. Lærerne bruker elevresultater og fast kartlegging på trinn for å tilpasse undervisningen til klassen og den enkelte elev</li> <li>4. Lærere arbeider systematisk med å forberede, utføre og bearbeide tekst som innebærer å ta i bruk ulike strategier for å forstå tekster av stadig større vanskegrad. Dette forutsetter avkodingsstrategier der lyder trekkes sammen til ord, ord til setninger og setninger til tekst</li> <li>5. Lærere skal bidra med å hjelpe elever systematisk med å tolke og sammenholde tekster som innebærer å kunne trekke slutninger på bakgrunn av innholdet i én eller flere tekster</li> <li>6. Lærere arbeider systematisk med begrep og begrepsforståelse</li> <li>7. Lærere arbeider systematisk med elevene sin evne til å finne informasjon, tolke og reflektere alene og sammen med andre</li> <li>8. Lærere kjenner til og trener på god bruk av kommunens leseplan (fellesplan fra høsten 2021)</li> <li>9. Pedagogisk bruk av IKT brukes som en naturlig del av opplæringen</li> <li>10. Lærerne utnytter potensialet i leksebevissthet, med eventuelle lekser som fører til mestring, utforskning, undring, leseglede og lærelyst</li> </ol>
Effekt mål
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Elevene leser flytende og automatisert</li> <li>2. Elevene har utviklet og benytter læringsstrategier for å tilegne seg opplevelser, kunnskap og informasjon gjennom å finne, forstå, tolke, reflektere og vurdere (kompetansemål i alle fag)</li> <li>3. Elevene når lesemålene i henhold til kommunens leseplan (oppfølging og kartlegging)</li> <li>4. Elevene mestrer ulike tekster og leseaktiviteter i alle fag</li> <li>5. Elevene føler seg inkludert og medvirker i undervisningen (elevundersøkelsen)</li> <li>6. Nasjonale prøver og eksamen i norsk og regning stiller store krav til leseferdigheter og leseforståelse. Resultater på de nasjonale prøvene og eksamen vil vise hvordan Moss kommune styrker elevenes læring.</li> </ol>

Figur 6: Utklipp fra Strategisk plan for enhet skole 2022-2025. Kilde: Moss kommune.

Fra intervjuene pekes det særlig på tre hovedmekanismer for å sikre tidlig innsats:

- Løpende kartleggingsarbeid
- Internt støttesystem
- Intern koordinering

Det **løpende kartleggingsarbeidet** består av ulike kartleggingsaktiviteter som går gjennom skoleåret. Dette inkluderer nasjonale prøver, andre standardiserte prøver brukt av mange skoler, som Carlstens lesetest, samt egne lokale kartleggingsprøver. Eksempelvis har Moss kommune en egen leseplan, som omtaler hvilke kartleggingsaktiviteter som skal gjøres, og hvordan elever som skårer under kritisk grense på disse kartleggingene skal følges opp. For å styrke satsingen på lesing, har alle skoler i Moss en egen leselærer som også er aktivt med i kartleggingsarbeidet.

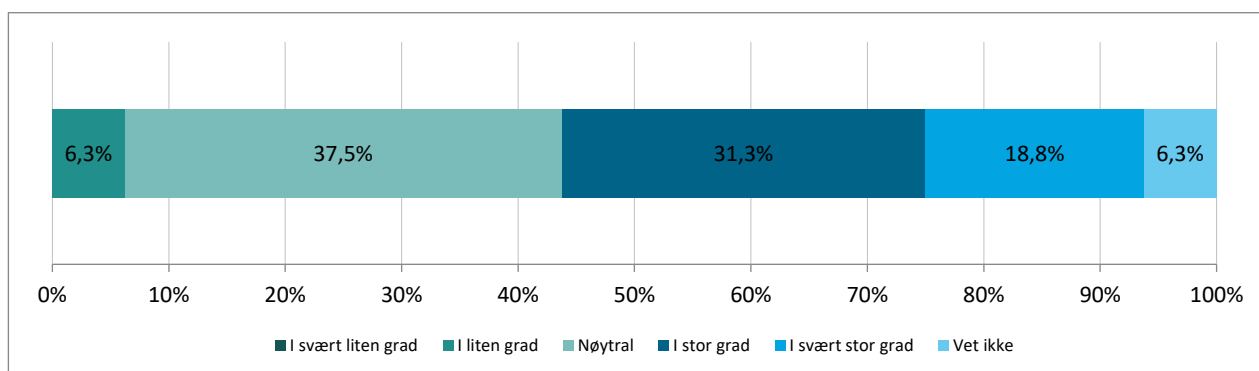
Det opplyses i intervjuene at formålet med kartleggingene er å få et godt bilde av utviklingen til den enkelte elev opp mot læremålene. Informantene uttrykker at kartleggingene er et viktig verktøy for å identifisere elever som kan ha behov for tidlig innsats for å nå utviklingsmålene.

**Internt støttesystem** er et faglig forum for å drøfte barn og konkrete saker. Det opplyses i intervjuene at formålet er å oppdage utfordringer hos barn tidlig og gi barna ekstra oppfølging fra et så tidlig tidspunkt som mulig. Det opplyses at systemet er sammensatt av ledere, lærere og fagpersoner fra den enkelte

skole, samt representanter fra pedagogisk-psykologisk tjeneste (PPT), helsesykepleier og eventuelt andre fra helse- og sosialsfæren. Saker til internt støttesystem kan bli spilt inn fra ansatte ved skolen, foreldre eller andre.

**Intern koordinering** innebærer informasjonsdeling gjennom ulike typer møter og møteplasser på den enkelte skole. I intervjuene pekes det på stor møteaktivitet ved hver skole, der det er tett dialog mellom ledere, lærere og andre ansatte om enkeltbarn og utfordringsbildet.

I spørreundersøkelsen er respondentene bedt om å ta stilling til følgende spørsmål: «I hvilken grad opplever du at kommunen lykkes med å gi tidlig innsats til elever med utfordringer med lesning, skriving og regning på 1. til 4. trinn?». Figuren under viser respondentenes svar.



Figur 7: I hvilken grad opplever du at kommunen lykkes med å gi tidlig innsats til elever med utfordringer med lesning, skriving og regning på 1. til 4. trinn? N=16. Kilde: revisjonens spørreundersøkelse.

Kort oppsummert viser figuren at:

- 6,2 prosent svarer «I liten grad»
- 37,5 prosent svarer «Nøytral»
- 31,3 prosent svarer «I stor grad»
- 18,8 prosent svarer «I svært stor grad»
- 6,2 prosent svarer «Vet ikke»

I fritekstfeltet kommenterer flere respondenter at høyere grunnbemanning kunne gjort det lettere å lykkes med tidlig innsats. Disse gir uttrykk for at grunnbemanningen i dag er for lav. Eksempelvis kommenteres følgende:

- «Skolen har fått mange elever med store behov som er svært ressurskrevende. Dette går utover tilgangen på ressurser til "normaleleven". Grunnbemanningen må økes.»
- «Det er krevende å få til optimal organisering med manglende grunnbemanning.»
- «Manglende grunnbemanning og høyt sykefravær gjør at vi aldri opplever å være gode nok.»
- «Høyere grunnbemanning hadde gitt oss flere muligheter. Det er svært sårbart ved sykdom og annet fravær.»

#### 4.2.5 Har kommunen rutiner for å sikre tilpasning av undervisningen basert på evner og forutsetninger hos den enkelte elev?

I *Strategisk plan for enhet skole 2022-2025* i Moss heter det at «alle elever skal støttes og utfordres med tilpasset opplæring».

Det fremgår av intervjuene at det er flere likhetstrekk mellom hvordan kommunen jobber med tidlig innsats, omtalt over, og tilpasset undervisning. Det gjelder særlig løpende kartleggingsarbeid og intern koordinering, som redegjort for i kapittel 4.2.4. I intervjuene trekkes disse to mekanismene frem som spesielt viktig for å lykkes med tilpasset undervisning. Det opplyses at kartleggingsarbeidet gir skolen et løpende bilde av hvordan eleven ligger an utviklingsmessig, og gir grunnlag for å vurdere hvilke tilpasningsbehov eleven har. Den interne koordineringen fungerer også som informasjonsdeling om elevs utfordringer og behov, og gir også skolen mulighet til å drøfte den enkelte elevs behov for tilpasning.

I tillegg trekker informantene frem følgende mekanismer som viktig for å sikre tilpasning av undervisningen:

- Elevstyrte utviklingssamtaler
- Egen rutine for elever med høyt læringspotensial
- Pedagogisk analyse
- SIMM-moduler som gir ulike måter å undervise på

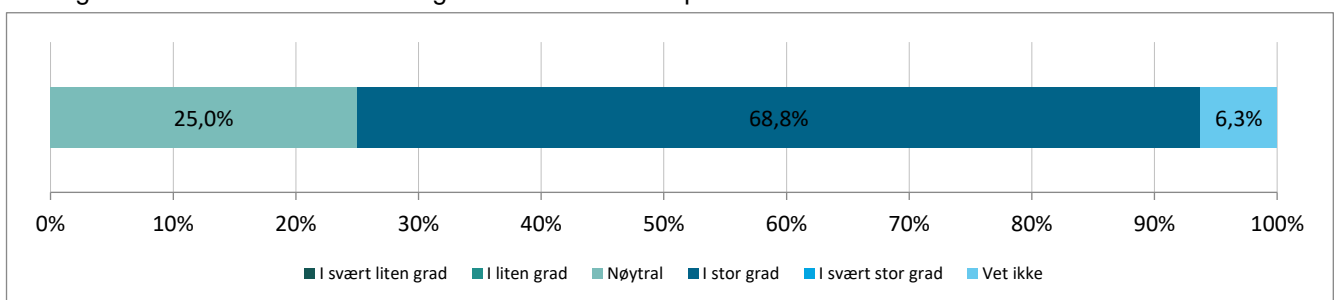
I **elevstyrte utviklingssamtaler** gir eleven selv en vurdering av status i egen læring og trivsel, hvordan hun lærer best, hvilke fag han opplever å mestre best, hva som er utfordringer og lignende. Disse samtalene avholdes med alle elever. I intervjuene påpekes det at dette er en arena hvor eleven kan gi tilbakemeldinger til lærer om egne behov og utviklingsønsker, som igjen kan danne grunnlag for å tilpasse undervisningen individuelt.

Kommunen har en **egen rutine for elever med høyt læringspotensial**. Det opplyses at formålet med denne rutinen er å sikre tilpasset undervisning til i) elever som allerede presterer på et høyt nivå, og ii) elever som har potensial til å gjøre det. Rutinen beskriver hvordan disse elevene skal følges opp for å sikre undervisning tilpasset deres nivå.

**Pedagogisk analyse** er en forskningsbasert tilnærming til å analysere utfordringer og problemer i skolen, som brukes i Moss kommune. Det opplyses at dette er en analyse der formålet er å få en klar forståelse av hvilke faktorer som utløser, påvirker og opprettholder læringsutfordringer og andre problemer i skolen. Deretter kan det utvikles og gjennomføres tiltak og strategier som bidrar til å redusere utfordringene og bedre resultatene.

Flere av **SIMM-modulene** (nærmere omtalt under særlig kapittel 4.2.3) har stor oppmerksomhet på bruk av individuell tilpasning, herunder ulike måter å undervise og lære på.

I spørreundersøkelsen er respondentene bedt om å ta stilling til følgende spørsmål: «I hvilken grad opplever du at kommunen lykkes med å sikre tilpasning av undervisningen basert på evner og forutsetninger hos den enkelte elev?». Figuren under viser respondentenes svar.



Figur 8: I hvilken grad opplever du at kommunen lykkes med å sikre tilpasning av undervisningen basert på evner og forutsetninger hos den enkelte elev? N=16. Kilde: revisjonens spørreundersøkelse.

Kort oppsummert viser figuren at:

- 25 prosent svarer «Nøytral»
- 68,8 prosent svarer «I stor grad»
- 6,2 prosent svarer «Vet ikke»

I fritekstfeltet kommenterer flere respondenter at bemanningskapasiteten er hovedbegrensningen for evnen til å tilpasse undervisningen så godt som mulig.



## 4.3 Vurderinger

### 4.3.1 Kommunen sørger for at skolene jevnlig vurderer om egen organisering, tilrettelegging og gjennomføring av opplæringen bidrar til måloppnåelse av Læreplanverket for Kunnskapsløftet

Revisjonens vurdering er at kommunen på en tilstrekkelig måte sørger for at skolene jevnlig om vurderer egen organisering, tilrettelegging og gjennomføring av opplæringen bidrar til måloppnåelse av Læreplanverket for Kunnskapsløftet. Denne vurderingen er særlig begrunnet med at

- det er strukturert dialog, både uformell og formell, mellom skoleeieravdelingen og den enkelte skole rundt organisering, tilrettelegging og gjennomføring av opplæringen,
- det er etablert faste møte- og rapporteringspunkter for møtet mellom skoleeier og rektorene,
- skoleeier utøver sin rolle på en hensiktsmessig måte som bidrar til styring og kontroll, som også underbygges av spørreundersøkelsen,
- den enkelte skole har etablert hensiktsmessige mekanismer for løpende egevaluering, uten at vi har grunnlag for å vurdere hvor godt dette fungerer ved hver enkelt skole.

Mange av skolene uttrykker i spørreundersøkelsen at hovedbegrensningen knyttet til denne typen utviklingsarbeid er tid, kapasitet og ressurser. I en slik situasjon vurderer revisjonen at skolene må være trygge på at de knappe ressursene man har til rådighet benyttes optimalt. Det krever løpende vurderinger av hvordan de ansatte bruker sin tid og på hvilke arbeidsoppgaver, herunder også hvordan stabs- og støtteoppgaver er fordelt mellom skoleeier og den enkelte skole. I dette ligger det å vurdere om skolene i dag bruker tid på oppgaver som ikke er nødvendig, eller som kan gjøres av andre, slik at den tiden kan omprioriteres til kvalitetsarbeid og -utvikling. Revisjonen har imidlertid ikke avdekket vesentlige svakheter i etterlevelsen av de beskrevne systemer, rutiner og prosesser, som gjør at vi kan konkludere negativt på oppfyllelsen av revisjonskriteriet.

### 4.3.2 Kommunen har en systematisk tilnærming til oppfølging av nasjonale kvalitetsvurderinger, og utarbeider årlig en rapport om tilstanden i grunnskoleopplæringen knyttet til læringsresultat, frafall og læringsmiljø som behandles i kommunestyret

Revisjonens vurdering er at kommunen har en tilstrekkelig systematisk tilnærming til oppfølging av nasjonale kvalitetsvurderinger og utarbeider årlig en rapport om tilstanden i grunnskoleopplæringen knyttet til læringsresultater, frafall og læringsmiljø som behandles i kommunestyret. Denne vurderingen er særlig begrunnet med at

- det foreligger rutiner og retningslinjer for oppfølging av nasjonale kvalitetsvurderinger,
- skoleeier har halvårlege skolebesøk der oppfølging av nasjonale kvalitetsvurderinger er en vesentlig del av agendaen, og
- spørreundersøkelsen underbygger dette ved at samtlige av respondentene mener kommunen har en systematisk tilnærming til oppfølging av nasjonale kvalitetsvurderinger.

Revisjons funn viser også at det årlig utarbeides en tilstandsrapport for grunnskoleopplæringen knyttet til læringsresultat, frafall og læringsmiljøet, og rapporten behandles i kommunestyret.

### 4.3.3 Kommunen har rutiner for å bidra til kompetanseutvikling hos lærere og andre ansatte

Revisjonens vurdering er at kommunen har tilstrekkelige rutiner for å bidra til kompetanseutvikling hos lærere og andre ansatte. Denne vurderingen er særlig begrunnet med at

- kommunen har stor oppmerksomhet på temaet gjennom SIMM og ulike fagnettverk lokalt, samtidig som kommunen benytter seg av regionale og nasjonale tilbud som Dekomp og videreutdanningsprogrammet i regi av Udir,
- spørreundersøkelsen bygger oppunder dette ved at 93,8 prosent svarer at de opplever at kommunen i stor grad eller svært stor grad lykkes med å bidra til kompetanseutvikling hos lærere og andre ansatte i skolen, og
- de fleste skoler gjennomfører kompetansekartlegging av sine ansatte, og mange har også utarbeidet en kompetanseplan for sine ansatte.

Samtidig viser vår gjennomgang at det er noe ulik praksis mellom skolene knyttet til kompetansekartlegging. Et mindretall på rundt 20 prosent svarer at de ikke eller delvis har gjort slike kartlegginger, mens resten svarer de har gjort det. Revisjonens vurdering er at kompetansekartlegging er et sentralt verktøy i arbeidet med kompetanseutvikling hos lærere og andre ansatte, og at en slik kartlegging bør ligge til grunn for skolenes kompetanseplaner. Spørreundersøkelsen indikerer et behov for å få en felles praksis blant skolene på dette området.

#### **4.3.4 Kommunen har rutiner for å gi tidlig innsats til elever med utfordringer med lesing, skriving og regning på 1. til 4. trinn**

Revisjonens vurdering er at kommunen har tilstrekkelige rutiner for å gi tidlig innsats til elever med utfordringer med lesing, skriving og regning på 1. til 4. trinn. Det begrunnes særlig med at kommunen

- har etablert et internt støttesystem for oppfølging av elever med utfordringer, og
- har en rekke løpende kartleggingsaktiviteter som gir skolen et bilde av elevenes utvikling.

Revisjonen understreker at det ikke er gjort stikkprøver eller andre kontroller knyttet til dette temaet, og at vi dermed ikke kan si noe om omfanget av tidlig innsats.

#### **4.3.5 Kommunen har rutiner for å sikre tilpasning av undervisningen basert på evner og forutsetninger hos den enkelte elev**

Revisjonens vurdering er at kommunen har tilstrekkelige rutiner for å sikre tilpasning av undervisningen basert på evner og forutsetninger hos den enkelte elev. Det begrunnes særlig med at

- skolene har løpende kartleggingsaktiviteter og intern koordinering som er egnet til å gi et godt bilde av elevenes tilpasningsbehov.
- kommunen har en egen rutine for elever med høyt læringspotensial,
- tilpasning er tema i elevstyrte utviklingssamtaler, og
- kommunen arbeider systematisk ved bruk av egnede verktøy som SIMM og metodikken pedagogisk analyse.

Revisjonen understreker at det ikke er gjort stikkprøver eller andre kontroller knyttet til dette temaet, og at vi dermed ikke kan si noe om omfanget av individuell tilpasning.

Mange av skolene uttrykker i spørreundersøkelsen at hovedbegrensningen knyttet til individuell tilpasning er tid, kapasitet og ressurser. Revisjonen har imidlertid ikke avdekket vesentlige svakheter i etterlevelsen av de beskrevne systemer, rutiner og prosesser, som gjør at vi kan konkludere negativt på oppfyllelsen av revisjonskriteriet.

## 4.4 Konklusjon og anbefalinger

Det er revisors konklusjon at Moss kommune arbeider tilstrekkelig systematisk med å sørge for god kvalitet i undervisningen ved grunnskolen. Det begrunnes med at alle revisjonskriteriene vurderes å være oppfylte.

Likevel fremkommer det fra revisjonen at kommunen har utviklingsmuligheter knyttet til prioritering og dreining av ressurser mot kvalitetsarbeid og individuell oppfølging av elever, samt en felles systematikk rundt kompetansekartlegging og -planer.

Basert på våre vurderinger og konklusjon anbefaler vi at kommunen bør:

- vurdere hvordan ressursbruken ved den enkelte skole i størst mulig grad kan dreies mot kvalitetsarbeid
- følge opp at skolene jobber systematisk med kompetansekartlegging og -planer for ansatte

## 5 KOMMUNEDIREKTØRENS HØRINGSUTTALELSE

Denne rapporten har vært på høring hos kommunedirektøren. Kommunedirektøren har gitt sin uttalelse til revisjonens vurderinger, konklusjoner og anbefalinger i e-post av 23. februar 2024:

*Moss kommune ser at det i høringsutkast fra Forvaltningsrevisjonen er gjort grundige vurderinger og analyser knyttet både til innsendte dokumenter, spørreskjema og intervjuer.*

*Moss kommune finner støtte i at målsetninger, strategier, rutiner og prosedyrer i all hovedsak ser ut til å være godt forankret på hver skole. Elevenes mestring, læring og trivsel skal være i sentrum for alle våre strategier, samtidig som at opplæringsloven er tydelig på hva som er føringer for en skolekommune.*

*Rapporten fra forvaltningsrevisjonen avdekker blant annet at kommunen bør fortsette å fokusere på tidlig innsats. I Moss vil vi fortsette både med eksisterende strategier, men også med nye metoder, strategier og organisering som kan løfte en sammensatt elevgruppe. For å lykkes med dette blir det avgjørende med medvirkning både fra de ansatte, foresatte og fra elevene.*

*Moss kommune vil benytte rapporten fra forvaltningsrevisjonen i forbindelse med planlegging av drift og utvikling for kommende skoleår, og i kvalitetsdialogen med Høgskolen i Østfold/Høgskolen i innlandet.*

*Vi registrerer revisjonens anbefaling om å vurdere hvordan ressursbruken ved den enkelte skole i størst mulig grad kan dreies mot kvalitetsarbeid, noe vi tar med oss i videre arbeid.*

## 6 VEDLEGG

### 6.1 Utledning av revisjonskriterier

Opplæringslova regulerer hovedtrekkene i grunnskoleopplæringen, herunder kommunens ansvar og plikter. Alle revisjonskriteriene i dette oppdraget er utledet på bakgrunn av krav og bestemmelser i opplæringslova.

#### 6.1.1 Revisjonskriterium 1 og 2

Etter opplæringslovas § 13-3e er kommunen pliktig til å arbeide med kvalitetsutvikling. Lovteksten sier:

*Kommunen og fylkeskommunen skal ha eit forsvarleg system for å følgje opp resultatane frå nasjonale kvalitetsvurderingar som departementet gjennomfører med heimel i § 14-4. Som ein del av oppfølgingsansvaret, skal det utarbeidast ein årleg rapport om tilstanden i grunnskoleopplæringa og den vidaregåande opplæringa, knytt til læringsresultat, fråfall og læringsmiljø. Den årlege rapporten skal drøftast av kommunestyret og fylkestinget.*

*Kommunen og fylkeskommunen skal sørkje for at skolane jamleg vurderer i kva grad organiseringa, tilrettelegginga og gjennomføringa av opplæringa medverkar til å nå dei måla som er fastsette i Læreplanverket for Kunnskapsløftet. Elevane skal involverast i denne vurderinga.*

På bakgrunn av dette er følgende revisjonskriterium utledet:

- Kommunen sørger for at skolene jevnlig vurderer om egen organisering, tilrettelegging og gjennomføring av opplæringen bidrar til måloppnåelse av Læreplanverket for Kunnskapsløftet.
- Kommunen har en systematisk tilnærming til oppfølging av nasjonale kvalitetsvurderinger, og utarbeider årlig en rapport om tilstanden i grunnskoleopplæringen knyttet til læringsresultat, frafall og læringsmiljø som behandles i kommunestyret.

#### 6.1.2 Revisjonskriterium 3

Etter opplæringslovas § 10-8 har kommunen et ansvar for skolene har nødvendig kompetanse, og at de ansatte har muligheter for kompetanseutvikling.

Lovteksten sier:

*Skoleeigaren har ansvar for å ha riktig og nødvendig kompetanse i verksemda. Skoleeigaren skal sørkje for at lærarar, rektorar og andre tilsette i skolen får høve til å utvikle seg fagleg og pedagogisk så dei kan vere på høgde med utviklinga i skolen og samfunnet.*

På bakgrunn av dette er følgende revisjonskriterium utledet:

- Kommunen har rutiner for å bidra til kompetanseutvikling hos lærere og andre ansatte.

#### 6.1.3 Revisjonskriterium 4

Etter opplæringslovas § 1-4 har kommunen et ansvar for å ekstra bistand til elever på 1. til 4. trinn med utfordringer knyttet til lesing, regning og skriving.

Lovteksten sier:

*På 1. til 4. årstrinn skal skolen sørge for at elever som står i fare for å bli hengende etter i lesing, skriving eller rekning, raskt får eigna intensiv opplæring slik at forventet progresjon blir nådd. Om omsynet til eleven sitt beste talar for det, kan den intensive opplæringa i ein kort periode givast som eineundervisning.*

På bakgrunn av dette er følgende revisjonskriterium utledet:

- Kommunen har rutiner for å gi tidlig innsats til elever med utfordringer med lesing, skriving og regning på 1. til 4. trinn.

#### **6.1.4 Revisjonskriterium 5**

Etter opplæringslova § 1-3 skal opplæringen tilpasses evner og forutsetninger hos den enkelte elev.

Lovteksten sier:

*På 1. til 4. årstrinn skal skolen sørge for at elever som står i fare for å bli hengende etter i lesing, skriving eller rekning, raskt får eigna intensiv opplæring slik at forventet progresjon blir nådd. Om omsynet til eleven sitt beste talar for det, kan den intensive opplæringa i ein kort periode givast som eineundervisning.*

På bakgrunn av dette er følgende revisjonskriterium utledet:

- Kommunen har rutiner for å sikre tilpasning av undervisningen basert på evner og forutsetninger hos den enkelte elev.

## 6.2 Mottatt dokumentasjon

Revisjonen har mottatt omtrent 250 separate dokumenter i forbindelse med dette oppdraget. Overordnet kan disse dokumentene deles i syv kategorier:

- Organisering
- Virksomhetsplaner, handlingsplaner og andre planer
- Rutiner og retningslinjer i forbindelse med gjennomføring/oppfølging av nasjonale kvalitetsvurderinger
- Rapport om tilstanden i grunnskoleopplæringen for skoleåret 21/22
- Beskrivelser og dokumentasjon knyttet til opplæring av og kompetanseutvikling hos ansatte, herunder:
  - SIMM (sammen om inkluderende miljø i Moss)
  - Skoleeiers dialog med rektorene
  - Skoleledersamlinger
  - Kompetanseløfte
  - Dekomp – flerspråklighet
  - Andre samlinger for ansatte
  - Skolebesøk
  - Kurs for ansatte
  - Prosjektene leselærere og skolebibliotekskoordinator
  - Modenhetsanalyse
  - Videreutdanning
  - Prosjekt fem gode vaner (hverdagsglede skole)
  - Kvalitetsnettverk
  - Skolelederskygging
  - Skolekonferansen
- Risiko- og sårbarhetsanalyse
- Øvrige dokumenter kommuneadministrasjonen mener er viktig for å besvare problemstillingen

Revisjonen har særlig trukket på dokumentene knyttet til planer, rutiner og kompetanseutvikling.