

---

**KOMMUNEREVISJONSDISTRIKT 2  
MØRE OG ROMSDAL**

---

**Forvaltningsrevisjonsrapport**

**Kvalitet i grunnskoleopplæringen**

**i**

**Fræna kommune**

**31. mai 2013**

---

*Kommunerevisjonsdistrikt 2 Møre og Romsdal er interkommunalt selskap etter kommuneloven § 27. Eiere er kommunene Aukra, Eide, Fræna, Gjemnes, Molde, Nesset, Rauma, Sunndal og Vestnes. Selskapet utfører regnskapsrevisjon, forvaltningsrevisjon og selskapskontroll for eierkommunene og har i dag fem revisorer. Selskapet har hovedkontor i Molde.*

# Innholdsliste

<b>INNHOOLDSLISTE</b> .....	<b>3</b>
<b>1 INNLEDNING</b> .....	<b>5</b>
1.1 BAKGRUNN .....	5
1.2 BESTILLING AV FORVALTNINGSREVISJONSPROSJEKT .....	5
1.3 KVALITET GENERELT .....	5
1.4 PROBLEMSTILLINGER OG REVISJONSKRITERIER.....	6
1.4.1 <i>Problemstillinger</i> .....	6
1.4.2 <i>Revisjonskriterier</i> .....	6
1.5 METODE OG AVGRENSING AV UNDERSØKELSEN.....	7
1.5.1 <i>Metode</i> .....	7
1.5.2 <i>Avgrensing</i> .....	7
1.6 SKOLER I FRÆNA - STATUS .....	7
1.7 HØRING .....	8
<b>2 RESULTATKVALITET</b> .....	<b>8</b>
2.1 PROBLEMSTILLING OG REVISJONSKRITERIER.....	8
2.2 ELEVRESULTATER .....	8
2.3 INNSPILL.....	11
2.4 VURDERING OG ANBEFALING .....	12
<b>3 LÆRINGSMILJØ</b> .....	<b>12</b>
3.1 PROBLEMSTILLING OG REVISJONSKRITERIER.....	12
3.2 LÆRINGSMILJØ – ELEVUNDERSØKELSEN .....	13
3.3 FYSISK ARBEIDSMILJØ - SKOLEBYGG.....	15
3.4 INNSPILL.....	15
3.5 VURDERING OG ANBEFALING .....	17
<b>4 TILPASSA OPPLÆRING OG TIDLIG INNSATS</b> .....	<b>17</b>
4.1 PROBLEMSTILLING OG REVISJONSKRITERIER.....	17
4.2 TIDLIG INNSATS, TILPASSA OPPLÆRING, SPESIALUNDERVISNING .....	18
4.2.1 <i>Tidlig innsats</i> .....	18
4.2.2 <i>Tilpassa opplæring</i> .....	18
4.2.3 <i>Spesialundervisning</i> .....	19
4.3 FRÆNA KOMMUNE.....	20
4.4 INNSPILL.....	21
4.5 HELHETLIG SKOLELØP – OVERGANGENE .....	23
4.5.1 <i>Helhetlig skoleløp – overgangene - innspill</i> .....	23
4.6 VURDERING OG ANBEFALING .....	24
<b>5 BRUKERMEDVIRKNING – SAMARBEID SKOLE-HJEM</b> .....	<b>24</b>
5.1 PROBLEMSTILLING OG REVISJONSKRITERIER.....	24
5.2 BRUKERMEDVIRKNING - SAMARBEID SKOLE- HJEM .....	24
5.3 INNSPILL.....	26
5.4 VURDERING OG ANBEFALING .....	28
<b>6 MEDARBEIDER – KOMPETANSE – ARBEIDSMILJØ</b> .....	<b>28</b>
6.1 PROBLEMSTILLINGER OG REVISJONSKRITERIER .....	28
6.2 KOMPETANSE .....	29
6.2.1 <i>Innspill</i> .....	31
6.3 MEDARBEIDERUNDERSØKELSE .....	32
6.3.1 <i>Innspill</i> .....	33
6.4 SYKEFRAVÆR – ARBEIDSMILJØ .....	33
6.4.1 <i>Innspill</i> .....	33
6.5 VURDERING OG ANBEFALING MEDARBEIDER - KOMPETANSE .....	34
<b>7 RESSURSER – ØKONOMI – LÆRERTETTHET</b> .....	<b>35</b>

---

7.1	PROBLEMSTILLING OG REVISJONSKRITERIER.....	35
7.2	RESSURSSITUASJONEN GENERELT – KOMMUNENS VURDERING .....	35
7.3	DRIFTSUTGIFTER PR ELEV.....	35
7.4	LÆRERTIMER – LÆRERTETTHET .....	36
7.5	INNSPILL.....	38
7.6	VURDERING OG ANBEFALING .....	39
<b>8</b>	<b>LEDELSE OG ORGANISERING.....</b>	<b>40</b>
8.1	PROBLEMSTILLING OG REVISJONSKRITERIER.....	40
8.2	OVERORDNA STYRING OG LEDELSE .....	40
8.3	REKTOR - SKOLELEDELSE .....	42
8.4	INNSPILL.....	43
8.5	VURDERING OG ANBEFALING .....	45
<b>9</b>	<b>PLAN OG STYRINGSSYSTEMET .....</b>	<b>45</b>
9.1	PROBLEMSTILLING OG REVISJONSKRITERIER.....	45
9.2	OVERORDNET PLAN OG STYRINGSSYSTEMET.....	45
9.3	PLANER M.M. FOR SKOLEOMRÅDET .....	47
9.4	INNSPILL.....	49
9.5	VURDERING OG ANBEFALING .....	51
<b>10</b>	<b>SAMLEDE VURDERINGER OG ANBEFALINGER .....</b>	<b>52</b>
10.1	SAMLEDE VURDERINGER .....	52
10.2	ANBEFALINGER .....	54
<b>11</b>	<b>REFERANSER OG KILDER .....</b>	<b>55</b>

# 1 Innledning

## 1.1 Bakgrunn

Kontrollutvalget skal blant annet påse at det gjennomføres forvaltningsrevisjoner i kommunen<sup>1</sup>. Kontrollutvalget i Fræna kommune har bestilt et forvaltningsrevisjonsprosjekt om Kvalitet i grunnskoleopplæringa fra Kommunerevisjonsdistrikt 2 Møre og Romsdal<sup>2</sup>.

## 1.2 Bestilling av forvaltningsrevisjonsprosjekt

Kommunens revisor har som en av sine oppgaver å utføre forvaltningsrevisjon, jf. kommuneloven § 78 nr. 2 og forskrift om revisjon kap. 3 §§ 6–8. Forvaltningsrevisjon innebærer å gjennomføre systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets vedtak og forutsetninger, jf. kommuneloven § 77 nr. 4.

Fræna kommune har vedtatt overordnet plan for forvaltningsrevisjon for 2012–2015. Kontrollutvalget har videre vedtatt å prioritere et forvaltningsrevisjonsprosjekt om Kvalitet i grunnskoleopplæringa i Fræna kommune og bestille dette fra Kommunerevisjonsdistrikt 2 Møre og Romsdal.

## 1.3 Kvalitet generelt

### Overordna mål

St.meld. 31 (2007-2008) ”Kvalitet i skolen” peker på at kvalitet i grunnopplæringen kjennetegnes av i hvilken grad de ulike målene for grunnopplæringen i samfunnsmandatet faktisk virkeliggjøres. Det går blant annet fram av formålet til opplæringslova (§ 1-1) at:

”Elevane og lærlingane skal utvikle kunnskap, dugleik og holdningar for å kunne meistre liva sine og for å kunne delta i arbeid og fellesskap i samfunnet.”

Læringsplakaten gir med utgangspunkt i opplæringslova med forskrifter og læreplanverket for kunnskapsløftet oversikt over sentrale mål eller prinsipp for læring.

Statsbudsjettet Prop. 1 S (2012–2013) gir blant annet også oversikt over sentrale mål og prioriteringer. I tillegg vil kommunale mål og prioriteringer være sentrale.

Fræna kommune skisserer følgende utfordringer i forhold til kommunen sine 4 fokusområder (Økonomiplan 2013-2016 s 52)

- ”Utvikle kvaliteten i grunnskulen i samsvar med intensjonane i Kunnskapsløftet.”

### Måling av kvalitet

St.meld. 31 (2007-2008) ”Kvalitet i skolen” sier blant annet følgende:

Vurdering av kvaliteten i grunnopplæringen byr på mange utfordringer. Ikke alle sider ved kvaliteten i skolen lar seg måle. Etableringen av nye målemetoder og -systemer har imidlertid gitt ny og viktig kunnskap for nasjonale utdanningsmyndigheter og for sektoren. Denne kunnskapen er det viktig å utnytte for å oppnå forbedringer på de områdene som er vurdert. Samtidig er det viktig å understreke at en rekke mål for norsk skole, både faglige og de som gjelder verdier og holdninger, ikke er vurdert

---

<sup>1</sup> Koml. § 77 nr. 4.

<sup>2</sup> Kontrollutvalget sak 21/12.

gjennom slike undersøkelser. På flere områder er det derfor vanskelig å gi gode vurderinger av kvaliteten i norsk skole, både av utviklingen over tid og sammenliknet med andre land.

Hvilke resultat man finner vil være avhengig av hva man velger å måle. Kommunebarometer viser for eksempel at Fræna har hatt en negativ utvikling innenfor grunnskolen fra en plassering på 285 i 2010 til en plassering (blant 430 kommunene) på 353 i 2012. Her måles en rekke faktorer som karakterer, trivsel, mobbing, elever pr PC, antall elever bestått videregående skole, kompetanse SFO og skole.

### **Hva gir økt kvalitet?**

Videre blir det diskutert hva som gir økt kvalitet. Kunnskapsdepartement peker på at for eksempel økonomiske ressurser ikke automatisk fører til bedre skoleresultater. Dette vil også være avhengig av forhold som organisatoriske forhold, hvordan lærerressursen blir brukt, pedagogisk tilnærming og stabilitet. Følgende faktorer er eksempel på hva forskere mener gir gode faglige elevpresentasjoner; undervisning med klare og eksplisitte mål, høye forventninger til alle elevgrupper, tydelige sammenhenger mellom aktivitet og læringsmål og hyppige tilbakemeldinger underveis i opplæringen.

## **1.4 Problemstillinger og revisjonskriterier**

### **1.4.1 Problemstillinger**

1. Hvordan vurderes kvaliteten og hva sier kvalitetsmålingene om resultatet ved skolene i Fræna kommune?

- Strukturkvalitet – beskrivelse av virksomhetens ytre forutsetninger blant annet skolebygg, personelltetthet, kompetanse og ressurser.
- Prosesskvalitet – beskrivelse av virksomhetens indre aktiviteter blant annet arbeidsmiljø, forholdet til elever og foresatte, elevundersøkelser, foresatte sin funksjon med omsyn til kvalitet og klassemiljø, ledelse og styring.
- Resultatkvalitet – det en ønsker å oppnå med det pedagogiske arbeidet blant annet nasjonale prøver, Kunnskapsløftet, grunnskolepoeng og gjennomføring/overgang til videregående skole.

2. Hvordan arbeider kommunen med å følge opp og bedre kvaliteten, f. eks. tilpassa opplæring?

Problemstillingene blir nærmere konkretisert under de ulike tema.

### **1.4.2 Revisjonskriterier**

Opplæringslova med tilhørende forskrifter og andre aktuelle lover og dokument m.m. *Sentrale revisjonskriterier er kommuneloven, opplæringslova med tilhørende forskrifter og veileder for spesialundervisning i grunnskolen og videregående opplæring. Videre skoleeiers årlige rapport om tilstanden i grunnskoleopplæringa og andre sentrale plan og styringsdokumenter i kommunen. Revisjonskriteriene blir nærmere definert under de ulike tema.*

## 1.5 Metode og avgrensing av undersøkelsen

### 1.5.1 Metode

Gjennomgang av ulike dokumenter, både nasjonale og lokale har vært sentralt. Det har vært oppstartsmøte med kommunalsjef og skolefaglig rådgiver. I tillegg har det vært samtaler med to rektorer. Det er sendt spørreskjema til alle de 8 rektorene. Spørreskjemaet gikk i tillegg til tillitsvalgte ved skolene. Det ble også sendt eget spørreskjema til FAU lederne/foreldrerepresentant i Samarbeidsutvalget ved skolene.

### 1.5.2 Avgrensing

Vi foretar ingen vurdering av skolefritidsordningen eller av voksenopplæringen. Det er mange forhold man kan komme inn på når kvalitet er tema. Nedenfor følger noen eksempler på hva vi ikke har tatt med:

- Pedagogisk utstyr og læremidler - IKT-verktøy
- Tilsyn, klage og avvik – og oppfølgingen av disse
- Skole – næringsliv – kulturskole
- Kunnskapsløftet – oppfølging av læreplaner
- Klasseledelse – relasjon lærer-elev – samarbeid mellom lærerne

Fræna kommune har til diskusjon og utredning framtidig skolestruktur. Faglige, pedagogiske og sosiale konsekvenser har blant annet fokus i den sammenhengen. Vi viser til det arbeidet som er på gang her, og vil i denne rapporten ikke gå nærmere inn på problemstillinger knyttet til kvalitet og skolestruktur.

## 1.6 Skoler i Fræna - status

Det er 5 barneskoler, 2 kombinerte barne- og ungdomsskoler og 1 ungdomsskole i Fræna. Skolene har ulik størrelse og har budsjett som varierer mellom ca. 5 mill. kroner til ca. 17 mill. kroner. Budsjett for grunnskolen i Fræna kommune var 91,9 mill. kroner i 2011. Regnskapstallene viste 96,3 mill. kroner. (Årsmelding 2011) Budsjett 2012 var 99,4 mill. kroner. (Budsjett 2013 og økonomiplan 2014-2016)

Det er 113 årsverk undervisningspersonale og 20 assistenter. Det var 1290 barn i alderen 6-15 år i 2012. Det er forventet vekst i denne aldersgruppa framover. (Budsjett 2013)

**Tabell 1.1 Nøkkeltall 2012 Skoler i Fræna**

	Elever	Budsjett mill. kr*	Årsverk
Aureosen skule	133	10,8	14,7
Bud skule	186	14,8	24,8
Fræna U-skule	211	19,2	27,5
Haukås skole	263	18,9	36,5
Hustad skole	185	16,0	25,1
Malme skule	54	5,6	8,5
Sylte skule	95	7,7	14,0
Tornes skule	108	7,8	9,4*

Årsmelding 2012 – nettobudsjett inklusiv SFO – elever 2. halvår - \* Årsverk for undervisningspersonale

Det er også ungdomsskoletilbud ved Julsundet skole etter avtale med Aukra kommune. Avtalen går ut i 2015.

## 1.7 Høring

Et foreløpig utkast til rapport har vært forelagt Fræna kommune ved kommunalsjef og gjennomgått i høringsmøte 24. mai 2013. Fræna kommunen har ingen merknader til endelig utkast sendt kommunen i etterkant av høringsmøtet med unntak for noen mindre justeringer som er tatt inn i rapporten.

## 2 Resultatkvalitet

### 2.1 Problemstilling og revisjonskriterier

#### Problemstilling

Hvordan er elevenes læringsutbytte og læringsresultater?

#### Revisjonskriterier

- Fræna kommunes resultat og måloppnåelse på nasjonale kvalitetsindikatorer. (nasjonale prøver, grunnskolepoeng, overgang til videregående skole, standpunkts og eksamens karakterer)
- Skolenes oppfølging for å bedre resultatene på de områder der skolens resultater ikke er tilfredsstillende.

### 2.2 Elevresultater

Skoleporten gir oversikt over standpunktkarakter, eksamensresultat, grunnskolepoeng på skolenivå – med mindre skolene er svært små. Nasjonale prøver blir bare presentert på kommunenivå. Nasjonale prøver og kartleggingsprøver har ulike formål, men begge prøveformer er en del av undervisvurderingen og skal være til hjelp for skolen og lærerne.

Det er fastsatt i opplæringsloven at skoleeier plikter å utarbeide en årlig rapport om tilstanden i opplæringen, jf opplæringsloven § 13-10. Fræna kommune la fram tilstandsrapport for 2011 for kommunestyret i juni 2012.

I Budsjett 2013-2016 (s 50) blir det vist til blant annet følgende hovedkonklusjon fra årsmelding 2011 – tiltak/forbedringer (felles for skolene):

- ”Vi bruker resultata frå dei nasjonale prøvene og ulike kartleggingsprøver for å kunne betre læringsutbygget for elevane i Fræna kommune.” s 50

Det blir skissert blant annet følgende utfordring i forhold til kommunen sine fire fokusområder:

- ”Ved gjennomført grunnskule skal elevane kunne uttrykkje seg munnleg, lese, uttrykkje seg skriftleg, kunne rekne og bruke digitale verkty.” (s 52 Budsjett 2013)

Årsmelding 2012 - Kommunen har i 2012 prioritert blant anna:

- Vurdering og systematisk oppfølging av læringsutbytte

#### Kartlegging i grunnskolen

”Formålet med kartleggingsprøver er å undersøke om det er enkeltelever som trenger ekstra oppfølging i ferdigheter og fag. Kartleggingsprøver er en del av undervisvurderingen. Informasjonen frå kartleggingsprøvene skal brukast av skolen og lærarane for å identifisere elevar med særskilde utfordringar, slik at dei kan få ekstra oppfølging.” (Utdanningsdirektoratet)



## Nasjonale prøver

Tilstandsrapporten viste tall for 2011/2012. Det foreligger nå også tall for 2012/2013.

Lokale mål er å ha færrest mulig på laveste mestringsnivå og flere over på høyere mestringsnivå. Tilstandsrapport 2010/2011. Fræna kommune har hatt en positiv utvikling.

### 5. trinn – engelsk, lesing, regning

Nasjonale prøver for 5 trinnet viser at Fræna kommune ligger under landsgjennomsnittet som er 2 (alle år/alle fag), med unntak for 2009-10. Det er store forskjeller fra år til år. 2009-10 skiller seg ut positivt. De to siste årene, viser en positiv utvikling for engelsk, men en negativ utvikling for lesing. Når det gjelder regning, er det variasjoner fra år til år, men positiv utvikling forrige år.

Tabell 2.1 Gjennomsnitt mestringsnivå – 5. trinn

Indikator og nøkkeltall	2008-09	2009-10	2010-11	2011-12	2012-13
Engelsk	1,9	2,2	1,6	*	1,8
Lesing	1,8	2	1,7	1,8	1,6
Regning	1,8	2	1,9	1,7	1,9

(Mestringsnivå 1 er lavest, mestringsnivå 3 høyest) \* ingen måling

### 8. trinn – engelsk, lesing, regning

Nasjonale prøver for ungdomstrinnet viser at Fræna kommune ligger over landsgjennomsnittet i 2012-13 for engelsk og lesing. (Landet 3 i engelsk og 3,1 i lesing og regning alle år) Det er også for ungdomstrinnet forskjeller fra år til år. De siste årene, viser en positiv utvikling for engelsk og lesing. Det har vært en negativ utvikling for regning, men med en bedring siste året.

Tabell 2.2 Gjennomsnitt mestringsnivå 8. trinn

Indikator og nøkkeltall	2008-09	2009-10	2010-11	2011-12	2012-13
Engelsk	2,9	2,8	2,5	2,7	3,1
Lesing	3,2	3,1	2,7	2,9	3,2
Regning	3,2	3,2	2,9	2,9	3,0

(Mestringsnivå 1 er lavest, mestringsnivå 5 er høyest) \* ingen måling

### 9. trinn – lesing, regning

Nasjonale prøver for ungdomstrinnet viser at Fræna kommune ligger under landsgjennomsnittet i 2012-13 for lesing og regning. (Landet 3,5 i lesing og 3,4 i regning) Det er også for ungdomstrinnet forskjeller fra år til år. De tre årene nasjonale prøver har vært gjennomført på 9.trinn er resultatene stabile i lesing, mens det i regning er store variasjoner fra år til år. For både lesing og regning er det god framgang fra 8. til 9.trinn alle tre årene.

Tabell 2.3 Gjennomsnitt mestringsnivå 9. trinn

Indikator og nøkkeltall	2010-11	2011-12	2012-13
Lesing	3,4	3,3	3,3
Regning	3,7	2,9	3,2

(Mestringsnivå 1 er lavest, mestringsnivå 5 er høyest) \* ingen måling

**Karakterer**

Lokalt mål, Tilstandsrapport 2010/2011

- «Avgangskarakterar minst på nivå med landsgjennomsnittet.
- Større samsvar mellom eksamenskarakterar og standpunktkarakterar.»

Økonomiplan 2013-2016 s 52

”Resultatet viser at Fræna ligg om lag på nivå med fylkes- og landsgjennomsnittet både når det gjeld standpunkt og eksamen.”

Fræna ligger både likt med, over og under landsgjennomsnittet, og er nær måloppnåelse samlet sett. Det er forholdsvis stor forskjell mellom standpunkt og eksamen, med unntak for engelsk. Dette gjelder generelt for landet også, men ikke i så stor grad.

Tabell 2.4 Matematikk, norsk og engelsk (2011/2012) [Skoleporten](#) (10. klasse)

	2010/2011	2011/2012	Landet 2011/2012
Norsk hovedmål standpunkt	3,9	3,9	3,9
Norsk hovedmål skriftlig eksamen	3,1	3,2	3,4
Norsk muntlig standpunkt	4,1	4,0	4,1
Matematikk standpunkt	3,7	3,6	3,5
Matematikk skriftlig eksamen	3,3	3,0	3,1
Engelsk skriftlig standpunkt	3,7	3,8	3,9
Engelsk skriftlig eksamen	3,8	3,9	3,8

(1-6 der 6 er det beste resultatet)

(Tall sammenlignet også med Møre og Romsdal blir presentert i Einingane sine årsmeldingar for 2012 i Fræna kommune, og i Budsjett 2013)

**Grunnskolepoeng resultat**

Grunnskolepoengene er summen av alle karakterene elevene får på vitnemålet og er et mål for det samlede læringsutbyttet etter fullført grunnskole. Poengsummen teller når elever søker opptak til videregående skole. Fræna kommune hadde et resultat på 39,3 i 2011/2012.

Resultatene fra skolene varierer noe fra år til år.

Lokale mål - Tilstandsrapport 2010-2011

- «Resultat på nivå med snittet for landet.
- Likeverdig vurdering på skolene i kommunen.»

Fræna samlet ligger noe under gjennomsnittet for landet og fylket, med unntak for 2010/2011 da kommunen lå over. Det er noen forskjeller mellom skolene.

Tabell 2.5 Grunnskolepoeng

	2007/2008	2008/2009	2009/2010	2010/2011	2011/2012
<b>Landet</b>	39,7	39,5	39,9	39,9	40,0
<b>Møre og Romsdal</b>	40,3	39,6	40,1	40,1	40,3
<b>Fræna</b>	39,1	39,1	39,5	40,2	39,3
Bud barne- og ungdomsskole	41,5	39,1	44,8	46,0	42,8
Fræna ungdomsskole	39,0	39,4	38,6	39,9	38,3
Hustad barne- og ungdomsskole	37,6	38,4	39,4	35,9	39,9

**Gjennomføring**

**Lokale mål:** Frafallet i videregående skole skal reduseres til et minimum jf Ks 58/2010.

Utdanningsdirektoratet anbefaler skoleeiere å ta med indikator for overgang fra grunnskole til videregående opplæring. Dette blir målt i prosentandel av elevkullet som er registrert i videregående opplæring høsten etter uteksaminering fra grunnskolen:

Tabell 2.6 Gjennomføring

	Fræna kommune	Kommunegruppe 11	Møre og Romsdal	Nasjonalt
2010	99,3	97,4	97,9	96,6

Nesten alle elever fra Fræna går over til videregående skole i 2010. (Det mangler nyere tall.) Med bakgrunn i frafall i videregående skole har departementet tatt initiativ til Ny GIV. (grunnleggende lese-, skrive- og regneopplæring) Prosjektet skal hjelpe umotiverte elever med svake resultater i 10. klasse til å presentere bedre før de starter på videregående skole. Fræna skal delta fra 2011/2012. Satsingen vil i løpet 2013 omfatte alle ungdomsskoler og videregående skoler i landet. Ordningen blir videreført og videreutvikla gjennom ungdomstrinnsatsningen. (Ny giv – kunnskapsdepartementet - Ny giv – Møre og Romsdal fylkeskommune) Ungdomsskolene i Fræna har etablert et samarbeid med Fræna videregående skole.

**2.3 Innspill**

Skolene arbeider med å bedre læringsresultatet. Eksempel:

- Vi gjennomfører alle obligatoriske kartleggingsprøver som kommer fra Utdanningsdirektoratet, samt også de som ikke er obligatoriske. Carlsten testing 2 ganger per år pr klasse fra 2.trinn.(lesefart/innholdsforståelse). Årsprøver i Multi (matematikk) samt at vi arbeider for å få innført M prøvene i matematikk. Nasjonale prøver er også gjennomført i norsk, matematikk og engelsk hvert år. Det er konferansetimer og elevsamtaler 2 ganger per år, med skriftlig vurdering, som blir lagt inn i Visma. De foreldrene som ønsker det får en kopi. Foreldrene signerer denne, for å så bli lagt i mappe som dokumentasjon på at vurdering er gitt. (halvårsvurdering/undervisvurdering)
- Det får ekstra fokus i deler av året når resultater av ulike undersøkelser foreligger.
- Vi evaluerer våre erfaringer underveis. Ikke minst ser vi på våre satsingsområder og hvor langt vi har kommet. Vi ser også på bruken av delingstimer og måter å organisere opplæringen på slik at den bidrar til TO (Tilpasset Opplæring). Underveis i prosessen rapporterer vi resultatene fra nasjonale prøver til skolefaglig rådgiver, og sammen med henne og kommunalsjefen har vi en gjennomgang før jul. Der legger vi ambisjonsnivået for kommende år.
- Rektor er jevnlig i samtaler med faglærere og kontaktlærere. Ståstedsanalyse og organisasjonsanalyse er gjennomført- og evalueringen av det er i gang. ART arbeidet skolen driver med sikrer kontinuitet i klasseledelse arbeidet.
- Resultat på nasjonale prøver er gjenstand for drøfting og analyse for å bedre resultatet. Læringsmiljøet blir også drøfta, men mest uformelt og når særlige behov oppstår.
- Vår skole har startet arbeidet med planlegging av skolebasert vurdering. Fremover vil resultat og tilbakemelding blir brukt for å veilede og styrke skolens personale.
- Det er faste tema på personalmøter. I etterkant av dette blir det oppfølging av temaene trinnvis med fokus på tiltak.
- Det er fokus på at elevene skal være godt forberedt på nasjonale prøver. - I tillegg til digitale verktøy og – kompetanse, er skolen i gang med en bedre vurderingspraksis.
- Eige prosjekt i ei klasse for å bedre læringsmiljøet.
- Det er systematisk arbeid med å sette inn ressurser for å heve de svake elevene.
- Skolen arbeider strukturert med lese- og skriveopplæring. Vi bruker soling av alle nye elever og elever med vanskeligheter. Resultatene brukes til å styrke videre opplæring.

Det blir pekt på utfordringer knyttet til et lite fagmiljø:

- På en skole med et lite fagmiljø kan dette noen ganger være en utfordring. En norsklærer på ungdomstrinnet har nødvendigvis ikke andre å diskutere resultat med. Skolene hadde nettverkssamlinger tidligere, med mer eller mindre gode tilbakemeldinger. Prosjektet VFL som vi nå starter med, kan kanskje bli et godt påfyll her.

## 2.4 Vurdering og anbefaling

### Vurdering

Fræna kommunes resultat og måloppnåelse på nasjonale kvalitetsindikatorer. (nasjonale prøver, grunnskolepoeng, overgang til videregående skole, standpunkts- og eksamenskarakterer) ligger omtrent på landsgjennomsnittet. Det varierer litt fra år til år, mellom skolene og ulike fag. Nasjonale prøver viser en positiv utvikling.

Kommunen/administrasjonen har møte med hver skole og går gjennom resultatene fra nasjonale prøver, kartleggingsprøver etc. hvert år før jul der ambisjonsnivået for kommende år blir lagt. Dette er positivt da dette også vil være en arena der skolen kan fremme sine behov.

Skolene arbeider kontinuerlig med å bedre resultatene for elevene. Det er et inntrykk at skolene har kommet noe ulikt langt når det gjelder systematisk arbeid med skolebasert vurdering, men her er arbeid og prosjekt på gang. Skolene kan trolig tjene på å utvikle samarbeidet også på fagnivå. Det blir pekt på utfordringer knyttet til å være et lite fagmiljø i forhold til å diskutere resultatene.

### Anbefaling

- Fræna kommune bør fortsatt prioritere arbeidet med systematisk oppfølging av læringsresultatet.

## 3 Læringsmiljø

### 3.1 Problemstilling og revisjonskriterier

#### **Problemstilling**

I hvilken grad har skolene lyktes med å utvikle et godt læringsmiljø?

#### **Revisjonskriterier**

- Fræna kommunes resultater og måloppnåelse (elevundersøkelsen).
- Skolenes oppfølging av kravene i opplæringslovens § 9 a 2,3,4.

Alle elever i grunnskoler og videregående opplæring har rett til et godt fysisk og psykososialt miljø som fremmer helse, trivsel og læring. (opplæringsloven (§ 9a-1) En elev må føle trygghet og trivsel for å kunne lære. Å skape et godt læringsmiljø krever en helhetlig innsats fra hele skolesamfunnet, og det er nødvendig med et bredt samarbeid. (Læringsmiljø – Kunnskapsdepartementet Læringsmiljø utdanningsdirektoratet)

Lokale mål:

- ”Skulane i Fræna skal ha eit positivt læringsmiljø med ein trivselsscore minst på nasjonalt nivå.” (Tilstandsrapport 2009)

Fræna kommune – Utfordringer i forhold til kommunen sine 4 fokusområder (Økonomiplan 2013-2016 s 52)

- ”Kvar skule skal arbeide for at alle elevar og tilsette skal trivast på skulane i kommunen og oppleve å vere inkludert sosialt.”

Det er blant annet satt slikt lokalt mål:

- ”Elevane i Fræna kommune skal få fagleg rettleiing minst på nivå med landet for øvrig.”

Fræna kommune skisserer blant annet følgende utfordringer i forhold til kommunen sine 4 fokusområder (Økonomiplan 2013-2016 s 52):

- ”Alle elevar skal ha eit fysisk- og psykososialt læringsmiljø som tilfredsstillir krava i opplæringslova.”

#### Lokalt mål:

”Elevane har krav på eit trygt skulemiljø utan mobbing. Kommunen skal ha ei aktiv haldning til å førebygge og sette i verk nødvendige tiltak i tilfelle der ein avdekkar mobbing, jf Ks58/2010”

Fræna kommune er i gang med arbeidet på dette området:

Status nåsituasjon - Oppfølging av planer (Økonomiplan 2013-2016 s 50)

- ”Elevane sitt skulemiljø – utarbeiding av rutiner for oppfølging (kap 9a)”

#### Fræna – økonomiplan

- ”Uro i samband med undervisninga svekkar effekten av opplæringa. Eit mål må difor vere å avgrense uro mest muleg. Dette krev ekstra ressursar for å auke vaksentettleik.” ART kan vere ein positiv reiskap i denne samanhengen.” s 50

### 3.2 Læringsmiljø – elevundersøkelsen

Elevundersøkelsen 2010/2011 sammenliknet med 2011/2012 viser en positiv utvikling.

Resultatet sammenliknet med landet viser at Fræna kommune på noen områder skiller seg negativt ut. Dette gjelder for sosial trivsel, elevdemokrati og fysisk læringsmiljø. Ellers er det små forskjeller både i positiv og negativ retning.

Fræna når målet når det gjelder faglig veiledning.

Tabell 3.1 Elevundersøkelsen – resultater **7. trinn**

	2010/2011	2011/2012	Landet 2011/2012
Sosial trivsel	4,2	4,1	4,4
Trivsel med lærerne	3,9	4,0	4,1
Mestring	3,8	4,0	3,9
Faglig utfordring	-	4,0	4,0
Elevdemokrati	3,2	3,4	3,6
Fysisk læringsmiljø	2,4	2,6	3,2
Mobbing på skolen	1,6	1,5	1,4
Motivasjon	4,0	4,1	4,2
Faglig veiledning	3,4	3,4	3,4

Skala: 1-5. Høy verdi betyr positivt resultat for alle indeksene unntatt mobbing. Når det gjelder mobbing, betyr lav verdi liten forekomst av mobbing.

Tabell 3.2 Elevundersøkelsen – resultater **10. trinn**

	2010/2011	2011/2012	Landet 2011/2012
Sosial trivsel	4,2	4,2	4,3
Trivsel med lærerne	3,8	3,9	3,8
Mestring	3,8	3,8	3,8
Faglig utfordring	3,9	4,0	4,1
Elevdemokrati	3,3	3,4	3,2
Fysisk læringsmiljø	2,9	2,8	2,7
Mobbing på skolen	1,5	1,3	1,4
Motivasjon	3,8	3,7	3,8
Faglig veiledning	3,0	3,0	3,1
Medbestemmelse	2,4	2,4	2,3
Karriereveiledning	3,5	3,7	3,6

Skala: 1-5. Høy verdi betyr positivt resultat for alle indeksene unntatt mobbing. Når det gjelder mobbing, betyr lav verdi liten forekomst av mobbing.

Tall sammenlignet også med Møre og Romsdal blir presentert i Einingane sine årsmeldingar for 2012 i Fræna kommune, og i Budsjett 2013. Det blir sagt følgende i budsjett 2013:

- «Ein ser at skulen i Fræna gjennomgåande ligg på same nivå som fylket og nasjonalt. Fysisk læringsmiljø og sosial trivsel for 7 trinnet skil seg ut i negativ retning.»

Når det gjelder trivsel, er det indikatoren «Trivs du godt på skolen» som har dårligst resultat for 7. trinnet. Fræna kommune ligger ellers på nivå med fylket og landet.

Tabell 3.3 Sosial trivsel 7. trinn/10.trinn – elevundersøkelsen - 2011-2012

Delskår	Fræna kommune	Møre og Romsdal fylke	Nasjonalt
Trives du godt på skolen?	3,8/4,1	4,3/4,2	4,3/4,1
Trives du sammen med elevene i gruppa/ klassen din?	4,2/4,2	4,4/4,3	4,4/4,3
Trives du i friminuttene/ fritimene?	4,3/4,3	4,5/4,4	4,5/4,4

Skala: 1-5. Høy verdi betyr positivt resultat.

## Mobbing

Regjeringa i samarbeid med sentrale aktører som KS og Foreldreutvalget for grunnopplæringen har utarbeidet Manifest mot mobbing 2011 – 2014 som skal gjelde for fire år framover. Manifestet legger stor vekt på å forankre mobbearbeidet sterkere lokalt. Målet er at alle barn og unge skal ha et godt og inkluderende oppvekst- og læringsmiljø med nulltoleranse for mobbing. Kommunene er invitert til å bli med på manifestetsamarbeidet.

Kampanje 2012: "Voksne skaper vennskap" er tema for kampanjen i 2012 i regi av Manifest mot mobbing. Det er egen kampanjeuke. Program mot mobbing tilbyr skolene forskningsbasert kunnskap om hvordan man kan forebygge, avdekke og håndtere mobbing. Sentralt i arbeidet mot mobbing er styrking av lærer–elev-relasjoner, elev–elev-relasjoner og tydelig klasseledelse. Skoler må prioritere arbeidet, og det kreves et samstemt arbeid mellom alle tilsatte, elever, foreldre og skoleeiere. Det er hva som skjer i de daglige møtene med elevene, som teller. ([Forskning.no](http://Forskning.no))

Resultatet når det gjelder mobbing har flere år vært 1,5 for 7. trinnet, med unntak for 2010/2011 da det var 1,6. Det er variasjoner mellom skolene fra mellom 1 til 2. Resultatet for 10 trinn var 1,5 i 2011, med en nedgang til 1,3 i 2012. Det er ulikt resultat ved skolene. (1,3, 1,9 og 2,0.)

Hver skole skal følge opp sine handlingsplaner mot mobbing, herunder også handbok i gruppeledelse (klasseledelse) og holdningsskapende arbeid.

(Økonomiplan 2013-2016 s 50, oppfølging av planer)

### **3.3 Fysisk arbeidsmiljø - skolebygg**

Kommunen skal godkjenne skolebygg. (Forskrift om miljørettet helsevern i skole og barnehage)

Den kommunale godkjenningen er fra 2000. (Kommunelegen vil foreta en ny runde snart.)

Det er utbedret det som er påtalt. Det har skjedd betydelig vedlikehold/renovering av nesten samtlige bygg. Det er investert 30 mill. kroner. Det er bra inneklima med unntak for Malme skole (også stort sykefravær) og Aureosen. Disse skolene skal fraflyttes og slås sammen med Sylte skole og Jendem skole. (Kommunalsjef)

I forbindelse med behandling av budsjett 2013 ble det vedtatt følgende oversendingsforslag:

- «Setje i verk tidlegare kommunestyrevedtak om samling av Sylte og Malme skoler, der byggestart blir sett til 2014. Vidare skal det vurderast høve for samla entreprisse for utbygging ved Jendem skole og Sylte skole.»

Det går fram av årsmelding 2012 måloppnåing ved de ulike skolene.(s. 20) Noen tiltak er gjennomført, flere er ikke gjennomført. Noen venter på nybygg.

Budsjett 2013-2016 viser til følgende:

”Det er stort vedlikehaldsbehov ved dei fleste skulane.” Side 50

Budsjett 2013 – økonomiplan 2014-2016 - side 3 – sier følgende om nybygg:

- «I økonomiplanen er det gjort framlegg om å bygge ut Jendem skule i tråd med tidlegare vedtak. Skulen i Aureosen er i dårleg forfatning og det hastar med å gjere noko med tilbodet i det som er kommunen sitt sterkaste vekstområde. Det er samstundes teke inn oppstart av Sylte skule sist i økonomiplanperioden.»

Fræna kommune skisserer slike utfordringer i forhold til kommunen sine 4 fokusområder (Økonomiplan 2013-2016 s 53)

- ”Brukarane må oppleve at den fysiske tilstanden på bygningar og utstyr er av god standard.”

Elevundersøkelsen 2010/2011 sammenliknet med 2011/2012, tabell 3.1 og 3.2, viser en positiv utvikling for det fysiske læringsmiljøet. (7.trinnet) Men resultatet sammenliknet med landet viser at Fræna kommune skiller seg negativt ut med en lavere skår. Det er ”garderobe og dusj” som får dårligst skår. Ellers varierer det mellom skolene. (luften i klasse, garderobe/dusj, toaletter). Resultatet samlet varierer også fra skole til skole. Resultatet for 10. trinn er bedre og ligger over landsgjennomsnittet.

Det fysiske læringsmiljøet er betydelig bedre enn for noen år siden, men mye gjenstår. (Kommunalsjef)

### **3.4 Innspill**

Flere skoler mener de har lyktes i stor grad eller er godt i gang med arbeidet med å følge opp kravene i [Opplæringsloven](#); § 9a-2 Det fysiske miljøet, § 9a-3 Det psykososiale miljøet og § 9a-4 Systematisk arbeid (interkontroll). Særlig gjelder dette det psykososiale miljøet.

Sammenhengen mellom det fysiske og det psykososiale blir trukket fram:

- Skolen vår har fått et betydelig løft bygningsmessig, noe som skulle være med på å heve det psykososiale miljøet.

Det er mer varierende når det gjelder det fysiske miljøet:

- Når det gjelder det fysiske miljøet, er det grunn til å bemerke at vi har en gammel bygningsmasse og at mye derfor kunne vært utbedret. Det er likevel innenfor rammene for hva som er tilrådelig ut fra et helsemessig synspunkt.
- Det fysiske arbeidsmiljøet er ikke noe å skryte av. Små, kalde og overfylte klasserom. Dårlig garderobeplass. Trekk fra vinduer. Dårlig akustikk. Gode uteområder. Ny skole under planlegging, så her kan alt bli bedre. Men det er viktig at de som bygger skolen vet hva slags behov som er der, og at de tenker framover og ikke bare på her og nå-situasjonen.
- Etter mange års krav om – og lang tids arbeid for å ruste opp skolen, har vi fått til et betydelig løft.

Skoleeier legger til rette for å følge opp kravene i opplæringsloven gjennom blant annet følgende, eksempler:

- Finansierer tiltak som SOL og ART, Prosjektet ”Skrive seg til lesing”
- Nytt kvalitetsvurderingssystem.
- Jevnlige møter mellom kommunalsjef, pedagogisk rådgiver og skolelederne der kvalitet i opplæringen er tema.
- Skoleeier er med og drøfter tiltak og hjelper skolen i å finne gode løsninger i vanskelige elevsaker.
- Det blir krevd av skoleeier at den enkelte skole har tydelige rutiner og kurser pedagogisk personale i daglig miljøforebyggende arbeid.

Følgende forhold blir trukket fram som problematiske, eksempler:

- Innkjøpsstopp.
- Problemer med å nå fram med nødvendige renoveringsprosjekt.

### **Trivsel**

Skolene gjennomfører mange ulike tiltak for å nå målet om et positivt læringsmiljø, eksempler:

- Plan for arbeidet med elevenes trivsel, Trivselsledere i friminuttene, Jevnlig kontakt med heimen, Fadderordning.
- Mange felles aktiviteter og arrangementer; dansens dag, vennskapets dag, 17. mai.
- Bruk/samarbeid i nærmiljøet.(barnehage, aldershjem, næringslivet, bygdekvinnelaget, fjellturer etc.)
- Elevene og foreldrerepresentantene er involvert gjennom skolens rådsorgan.
- Elevundersøkelsen er utgangspunkt for det arbeidet.
- Holdningsskapende arbeid. Verdier. Visjonen for skolen.
- Prosjekt som ART/sosial utvikling - SMILE (Sosial kompetanse-Mestring-Inkludering-Læring-Empati)
- Ordensregler – med elevinvolvering.
- Aktiviteter i uteområde: klatrejungel, basketballbane, sandvolleyballbane, akebakke, gapahuk etc.
- ”Trivselsprogrammet” som elevene setter stor pris på, og som fungerer godt som miljøskaper.

Det blir pekt at det fortsatt er ting å jobbe med, jf. eksempler på mangler:

- Uteområdet kan i enda større grad tilrettelegges for ulike aktiviteter for de eldste elevene.
- Elevkantiner mangler.

### **Mobbing**

Skolene gjennomfører mange og varierte tiltak for å hindre mobbing, blant annet handlingsplan mot mobbing, eksempler:

- «God og revidert mobbeplan. 2 g. pr år har vi mobbeundersøkelse i samarbeidet mellom hjem og skole der tiltak igangsettes om nødvendig.»
- Planen har tydelige ansvarsavklaringer.
- «I forkant av konferansetimene, høst/vår sender vi hjem et ”mobbeskjema” der elever i samarbeid med foreldrene fyller ut et spørreskjema angående mobbing. Dette får alle elevene i 1-7 tr. Dette avdekker mobbing, og vi har en ”Mobbeplan” som har prosedyrer på hvordan vi skal jobbe for å avdekke/hindre mobbing ved skolen.»
- Mobbeplanen inneholder både forebyggende tiltak samt tiltak/reaksjoner dersom det skjer mobbing på skolen.

Andre eksempler:



- elevundersøkelsen, elevsamtaler, foreldresamtaler, «manifest mot mobbing», god inspeksjonsordning i friminutt, bussvakter, samarbeid med buss-selskapet, opplegg for varsling, ART, rask konfliktløsning, trivselsprogrammet, samarbeid med foreldre.
- Nye elever og elever som begynner i 1. klasse får utdelt Utdanningsdirektoratet sitt hefte; Elevenes skolemiljø; Kapittel 9a i opplæringsloven. Dette snakkes det også om i overgangsmøtet skolen har med foreldrene til de nye 1. klassingene jf. kommunens overgangsplan barnehage-skole.
- Skolen benytter konsekvensmatrisen på brudd på ordensreglementet. Punkt om arbeidsmiljø og inkludering/mobbing omfatter kap 9a. Konflikter/brudd søkes løst på laveste nivå. Foresatte får også utdelt ordensregler, konsekvensmatrise og ART regler ved skolestart.
- Snakk med meg metoden- en undersøkelse om trivsel og mobbing. Rektor gjennomførte samtaler med alle elever på mellomtrinnet i desember 2012.

### **3.5 Vurdering og anbefaling**

#### **Vurdering**

Skolene arbeider aktivt med å utvikle et godt læringsmiljø og har mange og varierte tiltak i løpet av året. Dette omfatter også en aktiv innsats mot mobbing/mobbeplan. Samtidig blir det påpekt at det er viktig med fortsatt innsats for det psykososiale miljøet.

Kommunen bør ha oppmerksomhet på forskjellene mellom skolene, og sikre gjensidig læring slik kommunen også legger opp til blant annet gjennom skoleforum.

Når det gjelder det fysiske læringsmiljøet, er det også mye positivt blant annet når det gjelder utemiljøet. De skolene som venter på nybygg, påpeker til dels store mangler når det gjelder det fysiske miljøet. Det er også vedlikeholdsbehov ved flere skoler jf. økonomiplanen. Det fysiske læringsmiljøet er betydelig bedre enn for noen år siden, men mye gjenstår. Dette er noe som kommunen er oppmerksom på.

Det er viktig at kommunen systematisk følger opp kravet til internkontroll og sikrer god dialog mellom rektor og kommunes administrasjon. Det er i den sammenhengen positivt at kommunen får på plass et elektronisk kvalitetssystem.

Fræna kommune når med få unntak målene som er satt for læringsmiljø knyttet til elevundersøkelsen.

#### **Anbefaling**

- Fræna kommune bør sikre at opplæringslova § 9-4 om «Systematisk arbeid for å fremje helse, miljøet og tryggleiken til elevane (internkontroll)» blir ivaretatt, og prioritere iverksetting av nytt kvalitetssystem.

## **4 Tilpassa opplæring og tidlig innsats**

### **4.1 Problemstilling og revisjonskriterier**

#### **Problemstilling**

I hvilken grad lykkes skolene med tidlig innsats og tilpassa opplæring?

#### **Revisjonskriterier**

- Skolenes arbeid og rammevilkår for å sikre tidlig innsats og tilpassa opplæring i samsvar med opplæringslova § 1-3.

- Tilpasset opplæring blir iverksatt før spesialundervisning blir vurdert.
- Skolene har etablert ordninger for å sikre gode overganger.

## **4.2 Tidlig innsats, tilpassa opplæring, spesialundervisning**

Opplæringslova § 1-3, stiller krav om tilpassa opplæring og tidlig innsats:

Opplæringa skal tilpassast evnene og føresetnadene hjå den enkelte eleven, lærlingen og lære kandidat. På 1. til 4. årstrinn skal kommunen sørgje for at den tilpassa opplæringa i norsk eller samisk og matematikk mellom anna inneber særleg høg lærartettleik, og er særleg retta mot elevar med svak dugleik i lesing og rekning.

Følgende går fram av Opplæringslova – spesialundervisning § 5-1:

”Elever som ikkje har eller som ikkje kan få tilfredsstillande utbytte av det ordinære opplæringstilbodet, har rett til spesialundervisning”

### **4.2.1 Tidlig innsats**

Tidlig innsats må forstås som innsats på et tidlig tidspunkt i et barns liv, og tidlig inngripen når problemer oppstår eller avdekkes i førskolealder, i løpet av grunnopplæringen eller i voksen alder. (St meld nr 16 (2006-2007) s 10) Det skal mobiliseres ekstra støtte med en gang det oppstår behov for det. Tidlig innsats vurderes som en nøkkel i regjeringens arbeid med å forbedre utdanningssystemets evne til å møte den enkeltes elevs behov gjennom å tilrettelegge opplæringen på en god måte. (Veileder spesialundervisning utdanningsdirektoratet)

For å nå målet om at alle elever som går ut av grunnskolen skal mestre grunnleggende ferdigheter som gjør dem i stand til å delta i videre utdanning og arbeidsliv, må skolen prioritere utvikling av grunnleggende ferdigheter tidlig. Tidlig innsats innebærer at det etableres en kultur for å gripe inn tidlig når problemer avdekkes. Kunnskapsdepartementet Det framgår av Statsbudsjettet at det har vært en økt satsing for å sikre at alle barn lærer å lese og regne i løpet av de første skoleårene. Fra høsten 2009 ble det innført en plikt for kommunene til tidlig innsats på 1.-4. trinn. Timetallet er utvidet. Fra 2010 er det tilbud om leksehjelp.

### **4.2.2 Tilpassa opplæring**

Alle elever i grunnskolen har rett til å få undervisning som er tilpasset deres evner og forutsetninger. Retten til tilpasset opplæring gjelder både de som trenger ekstra støtte for å få et tilfredsstillende utbytte av den ordinære opplæringen, og de elevene som har behov for ekstra utfordringer. (Utdanningsspeilet 2012)

Paragraf 1-3 innebærer et generelt krav om at opplæringa skal tilpasses den enkelte elev. Dette gjelder ikke bestemte grupper. Opplæringen skal tilpasses *den enkelte*. Ot.prp.nr.55 (2008-2009) presiserer at

“ved all tilpassa opplæring vil det vere skoleeigaren som skal vurdere og vedta det nærmare innhaldet, ut frå det behovet som ligg føre”.

Veileder til opplæringsloven om spesialpedagogisk hjelp og spesialundervisning:

Prinsippet om tilpasset opplæring gir ikke eleven rett til noen særskilt tilrettelegging, som for eksempel ene-undervisning eller logopedhjelp side 19

Det blir i Ot.prp.nr.55 (2008-2009) vist til at det for å oppfylle plikten til tilpasset opplæring og tidlig innsats er nødvendig å kjenne til elevenes faktiske ferdigheter og kunnskapsnivå. Det er umulig å iverksette målrettede tiltak uten at kunnskaper og ferdigheter kartlegges. Kartleggingsverktøy, eksempelvis elevvurdering og kartleggingsprøver, trekkes fram som viktige hjelpemidler i denne sammenheng. (Kartlegging i grunnskolen)

I St.meld. nr. 16 (2006-2007) omtales tilpasset opplæring slik:

Tilpasset opplæring kjennetegnes av variasjon i bruk av arbeidsoppgaver, lærestoff, arbeidsmåter, læremidler og variasjon i organisering av og intensitet i opplæringen. (s 70)  
Tilpasset opplæring skal i all hovedsak skje innenfor rammen av fellesskapet, i klasser eller grupper, og på en måte som er håndterlig for lærerne og skolen, noe som blant annet innebærer en forsvarlig ressursituasjon. (s 74)

Selv om fokus gjerne er på elever som trenger ekstra oppfølging, skal tilpasset opplæring som nemt, omfatte den enkelte eller alle. 17 prosent av ungdomsskoleelevene sier de får for lite faglige utfordringer. (Hver femte elev utfordres for lite)

### 4.2.3 Spesialundervisning

I Stortingsmeldingen om tidlig innsats for livslang læring blir det fremhevet hvor viktig det er å sette i gang tiltak for eleven på et tidlig tidspunkt, og idet utfordringer oppstår eller blir avdekket. (Utdanningsspeilet kap 1)

Det går fram av Veileder til opplæringsloven om spesialpedagogisk hjelp og spesialundervisning at

- Spesialundervisning er en mer omfattende form for tilpasset opplæring, som det er knyttet et enkeltvedtak til.
- Dersom skoleeieren/skolen har satt i verk en rekke organisatoriske eller pedagogiske differensieringstiltak for å sikre at elevene gis tilpasset opplæring, kan det være at den ordinære opplæringen er så tilpasset at eleven ikke har behov for spesialundervisning.
- Elevens utbytte av den ordinære opplæringen avhenger blant annet av den enkelte skoles evne og mulighet til å gi tilpasset opplæring. Kunnskap om elevens utvikling over tid er et viktig hensyn. Det er også aktuelt å se på elevens fremdrift i forhold til Læreplanverket for Kunnskapsløftet og eventuelt sammenligne med andre elevers fremdrift. (s 30)

Spesialundervisning forutsetter enkeltvedtak, individualisert undervisning, planlagt og fulgt opp etter elevens behov. Av de som har enkeltvedtak som spesialundervisning er det ca. 70 % gutter nasjonalt. (Kjønnsforskjellen er noe redusert de siste skoleårene. Utdanningsspeilet)

Andel elever som får spesialundervisning har økt (både nasjonalt og i Fræna kommune) og ligger i 2012 på 8,5 % nasjonalt og 8,4 % i Fræna kommune jf. tabell 4.1. I flere år lå andelen nasjonalt stabilt på omkring 6 prosent. Fra 2006 har det vært en jevn økning i andelen elever med spesialundervisning. (Utdanningsspeilet). Fræna har lagt noe under landsgjennomsnittet, men ligger i 2012 på nivå med landsgjennomsnittet.

Tabell 4.1 Andel elever som får spesialundervisning (KOSTRA)

	2009	2010	2011	2012
<b>Landet</b>	7,8	8,2	8,6	8,5
<b>Fræna</b>	6,8	7,7	7,9	8,4

Både kommunegruppe 11 (10,0) og Møre og Romsdal (9,3) ligger over Fræna kommune og landet i 2012.

I løpet av barnetrinnet og utover ungdomstrinnet øker andelen elever med spesialundervisning. Høsten 2011 hadde 4,1 pst. av elevene på 1. trinn enkeltvedtak om spesialundervisning. På 10. trinn var andelen av elever med spesialundervisning 11,6 pst. Statsbudsjettet. Vi ser samme tendens i Fræna kommune. Det er også i de øverste trinnene det har vært størst økning over tid fra 2009 til 2011.

Tabell 4.2 Andel elever som får spesialundervisning (KOSTRA) Fræna kommune

	2009	2010	2011	2012
<b>1-4 trinn</b>	4,8	5,9	5,1	4,8
<b>5-7 trinn</b>	8,0	8,1	7,8	7,6
<b>8-10 trinn</b>	8,3	9,9	12,6	15,3

Tabell 4.3 Andel elever som får spesialundervisning (KOSTRA) Fræna kommune med flere

2012	Fræna	Kommunegruppe 11	Møre og Romsdal	Landet
<b>1-4 trinn</b>	4,8	6,4	6,6	5,6
<b>5-7 trinn</b>	7,6	11,6	10,4	9,8
<b>8-10 trinn</b>	15,3	12,8	11,7	11,1

PP-tjenesten har tosidige oppgaver; både utarbeide sakkyndig vurdering og bistå skolen, altså både individrettet og systemrettet arbeid. (side 55) (Veileder)

### 4.3 Fræna kommune

Lokale mål - Tilstandsrapport 2010/2011:

- Flest muleg bør få tilpassa opplæring innanfor det ordinære opplæringstilbodet.
- Spesialundervisninga bør ligge på dagens nivå, men på litt sikt med ei dreining over mot tidleg innsats.

Lokalt mål under nasjonale prøver lesing (Tilstandsrapport 2009):

- Ha fokus på leseopplæring/tidleg innsats og lesing i alle fag gjennom heile grunnskulen.

Årsmelding 2012 - Kommunen har i 2012 prioritert blant anna:

- Tilpassa opplæring – innhold og organisering

#### Fræna – økonomiplan 2013-2016

”Det er eit aukande behov for hjelp til enkeltelevar med samansette vanskar. Utgreiingar tek alt for lang tid. Det tek for lang tid før elevane får den hjelpa dei treng.”

#### Fræna kommune – utfordringer i forhold til kommunen sine 4 fokusområder

(Økonomiplan 2013-2016 s 53)

”Kommunale tenestetilbod til elevane må vere godt koordinert (PPT, helse/barnevern)

Det ble gjennomført forvaltningsrevisjon av spesialundervisning i Fræna kommune i 2010.

Gjennomgangen førte til følgende anbefalinger. (Frænas oppfølging i parentes)

- Vri ressursene mot tidlig innsats  
(Mer ressurser på de yngste årstrinnene, forebygging i barnehager og i grunnskolen 1-4 trinn, plan for overganger)
- Analysere årsaker til nivå å og utvikling av spesialundervisning  
(Målet er at flest mulig skal få tilpasset opplæring innenfor det ordinære opplæringstilbudet, fokus på rettene til spesialundervisning og utvikling av kvaliteten på ordinær undervisning)

- Styrke veiledning for lærere og skoleledere  
(PPT gir råd og veiledning, systematisk kompetanseutvikling, kvalitetssystem som vil bli implementert i skoleeiers helhetlige system når kommunen får dette på plass.)
- Sette tydeligere læringsmål i de individuelle opplæringsplanene og gjøre en tydeligere vurdering av disse  
(Arbeidsgruppe satt ned)
- Sørge for at dokumenter blir utarbeidet og lagret i tråd med ulike lover
- Innføre et system for kvalitetssikring  
(Kommunen har kjøpt inn Kommuneforlaget sitt elektroniske system for kvalitetssikring av alle kommunale tjenester.) (Opplæring er på gang og en egen gruppe for kvalitetsvurdering vil følge opp.)

Revisjonen foretok en oppfølging i mars 2012. Revisjonens vurdering er at kommunen er i gang med å arbeide med disse områdene, men at kommunen fortsatt har et stort arbeid å gjøre før alt er på plass.

Fræna kommune er med i prosjektet Vurdering for læring (Utdanningsdirektoratet). Kommunen er valgt ut av Fylkesmannen i Møre og Romsdal. Det vil være fokus på tilpassa opplæring og bedre vurderingspraksis.

#### 4.4 Innspill

Eksempler på hva skolene gjør for å sikre tidlig innsats i samsvar med opplæringslova § 1-3:

- Overgangsmøter, soling av elever, STL metoden, tett kontakt med foresatte, drøftinger på trinn og med ledelse. Tett kontakt med PPT
- Vi allokere våre ansatteressurser i hovedsak på 1. -4.trinn, for tidlig avdekke evt. behov for spesiell oppfølging og evt. avvik fra læreplanen. Vi gjør det også for å sikre at grunnleggende ferdigheter sitter tidligst mulig i opplæringen. Vi bruker hovedparten av skoleassistentene på de nedre alderstrinn.
- Skolen har tradisjon for å sette inn ressurser på 1. trinn slik at en kan styrke leseopplæringa på en god måte.
- Det er relativt tett kontakt og samarbeid mellom skolen og PP tjenesten slik at en kan sette i gang nødvendige prosesser relativt tidlig.
- Skolen gjennomfører kartlegging og oppfølging for å styrke elever som har vansker. Vi setter av pedagogiske ressurser for å følge opp den enkelte elev.
- God informasjon mellom trinn/skolene, rask involvering av foreldre og PPT når vi ser at opplæringa ikke fungerer for en elev. Prøver først omorganisering innen eksisterende ressurser før ei evt. sakkunnig vurdering og egne ressurser.
- Vi gir også informasjon i eget møte om hver elev før overgang til ungdomstrinnet. For elever med ekstra behov/ressurser kan foreldra også være med på møte.

Det blir pekt på noen utfordringer:

- Det er ikke like enkelt å få igangsatt alle nødvendige tiltak så raskt som ønskelig når behov melder seg. Vi prøver å omdisponere ressurser innenfor skolens gjeldende rammer.
- Siden kommunens budsjettammer ennå ikke er tilpasset det reelle behovet, mangler vi lærere/assistenter som kan tillate deling av klasser for å kunne gi alle elevene TO.
- Vi setter inn ekstra lærertetthet i småskolen, men dette vil variere etter behov og tilgjengelige ressurser.

Eksempler på tiltak for å sikre tilpasset opplæring i samsvar med opplæringslovas § 1-3:

- Skolen følger PPT – veiledning/ rettleiding til behov for tilpasset opplæring. Skolen bruker pedagogiske ressurser i dette arbeidet.
- Vi har tilpassa arbeidsplaner i alle tre klassene på skolen. I to av klassene har vi 6 ulike planar/nivå for å støtte kravet til tilpassa opplæring.
- I en klasse har vi 3 ulike grupper i faga norsk og engelsk, i en anna klasse fungerer det best med to-lærer-system i matte. I denne klassa er det undervisning i en liten gruppe i engelsk i tillegg til klassen.
- Elevene får tilpassa arbeid og lekse etter sine forutsetninger. Dette gjøres i samarbeid med hjemmet og kommer tilsyne i hver enkeltes arbeidsplan.
- Kontaktlærer har som særskilt oppgave å samarbeide med faglærer om tilpassa opplæring.

Flere peker på prosjektet «Vurdering for læring» som viktig for å forbedre tilpasset opplæring og vurdering. Eksempler ellers:

- Skolen må grundig følge opp resultatene fra pedagogisk kartleggingsmateriale.
- Blir tydeligere på mål og arbeide mer systematisk.
- Bli bedre til å forklare elevene kva som ligg i kompetansemåla.
- Gi elever som er faglig sterke, større utfordringer.
- Gi bedre tilbakemelding om måloppnåing til elever og foreldre.

Flere mener at tilpasset opplæring (TO) i tilstrekkelig grad blir gitt før tilbud om spesialundervisning, eksempler:

- Det arbeides mye med dette med fokus på foreldreinvolvering også
- Lærere som er tett på sine elever, avdekker raskt om TO fungerer godt nok. Hvis TO ikke gir resultater, er veien kort til å anbefale henvisning til PPT.
- Skolen og PPT samarbeider slik at tilpasset opplegg skal være prøvd i tilstrekkelig grad før oppmelding og vurdering av spesialundervisning. Skolen har likevel dette som et forbedringspunkt.

Det er noen utfordringer; eksempler:

- Tilpasset opplæring blir gitt siden det tar lang tid før PPT kommer på banen etter at en elev har blitt meldt.
- Tilpasset opplæring blir gitt i den grad forholda ellers ligger til rette for det, eks voksentetthet og tilgang på hjelpemidler.
- Ja. Lærere gjør så godt de kan, og litt til, men i det lange løp kan det gå utover den enkelte lærer. I dag har de aller fleste lærerne 3 forskjellige ukeplaner til sin klasse. Det kan bli litt mye i det lange løp når en gjør alt alene. Når en skal melde opp en elev til PPT, tar det lang tid før hjelpen er på plass, mange tiltak skal prøves ut før en setter inn ressurser. Også andre samarbeidsinstanser har tidspress på seg som gjør at et godt samarbeid kan bli vanskelig.
- Erfaring viser at vi på barnetrinnet har tilpasset i så stor grad at en får et dilemma når eleven skal over på ungdomsskoletrinnet i forhold til om eleven skal ha avvik fra kompetansemåla og karakterfritak.

Flere peker på at rammevilkårene for tidlig innsats og tilpassa opplæring reguleres av flere forhold som økonomi, kompetanse, fleksibilitet og samarbeid. Eksempler:

- Økonomi er begrensende, men ikke den alene. Det kreves også et en ser muligheter. For vår skole burde voksentettheten vært klart større
- Det er lite forutsigbare budsjettammer, lærere trenger faglig påfyll, det tar altfor lang tid fra det «slås alarm» til eleven har fått et adekvat tilbud. (langt behandlingstid ved PPT)
- Ønsket om grundigere og mer systematisk tilpasset opplæring krever videre bruk av mye ressurser på disse elevene.
- Rimelig bra, men de som for eksempel har dysleksi har vansker med å få god nok oppfølging i klassa og har oftest ikke ekstra ressurser.
- Rammevilkårene for tilpasset opplæring og tidlig innsats er vanskelig. Når midlene er knappe, må vi først prioritere de som for eksempel har enkeltvedtak, før vi kan prioritere andre områder. Når det gjelder tilpasset opplæring, ligger dette innenfor hver kontaktlærers ansvarsområde, men tidlig innsats er det rektor som prioriterer.
- Skolen ønsker å følge elevene bedre opp på 3., 4. og 5. trinn. Erfaring viser at styrking skjer på 1. og 2. trinn og på 9. og 10. trinn.
- Tidlig innsats har ikke vært prioritert med hensyn til voksentetthet fra skolestart.
- Ressursene er for små for å få god tidlig innsats og tilpassa opplæring. Men god jobb blir gjort på tross av for lite ressurser.
- Det er satt inn for lite ressurser til tidlig innsats. Burde vært flere lærere i opplæringen. Det er satt inn noe assistenthjelp, men dette er ikke godt nok. Trenger lærerkompetanse. Assistenten er ikke kvalifiserte for de oppgavene de blir pålagt.
- Tilpasset opplæring er noe vi driver med på alle trinn, både til de som trenger ekstra hjelp og til de som trenger ekstra utfordringer
- Siden skolen satser på tidlig innsats, så er trykket satt inn på 1-4 trinn. (bruk av assistenter). Og lærerne er flinke til å tilpasse elevenes behov.
- Vi vurderer rammevilkårene som gode, men mangler ressurser og fagfolk. Dette gjør at det kan være vanskelig å få til i praksis.

- Det er behov for flere rom til å drive tilpassa opplæring, bedre varslingsrutiner om relevant informasjon i overgang barnehage – skole, raskere saksgang når elever blir vist til utredning av PPT og evt andre instanser. Tilpassa opplæring og spesialundervisning går hånd i hånd,
- Det trengs flere lærerstillinger, mer kvalifisert personale, og flere styrkingstimer med disse. Det burde vært et max-tall på elever pr gruppe, slik at lærer får bedre tid til hver enkelt elev

#### **4.5 Helhetlig skoleløp – overgangene**

OECDs ekspertgruppe peker på at overgangen mellom skoleslagene kommer i tillegg til alle andre endringer ungdom gjennomgår, og anbefaler blant annet styrket samarbeid mellom skoleslagene for å lette overgangen for elevene. (Meld. St. 22 (2010-2011) Motivasjon – Mestring – Muligheter)

Fræna kommune – Budsjett 2013-2016:

- ”Arbeidet med gode overganger mellom – barnehage og barneskule, barneskule og ungdomsskule, ungdomsskule og videregående opplæring – held fram.” s 50

Oppfølging av planer (Økonomiplan 2013-2016 s 50)

- ”Plan for overgang mellom barnehage og skole.”

##### **4.5.1 Helhetlig skoleløp – overgangene - innspill**

Skolene vurderer system/tiltak for å sikre gode overganger mellom barnehage/barneskole, barneskoler, barneskole/ungdomsskole og ungdomsskole/videregående skole i stor grad som tilfredsstillende, eksempler:

- Kommunen har en egen plan for overgangen barnehage/barneskole. Vi samarbeider tett med barnehage. Det er en plan som fungerer godt. Vi får gode tilbakemeldinger fra foresatte, og føler dette har gitt en økt kvalitet. Skolen ivaretar også elever som går i andre barnehager, eller ikke i barnehage. Noen av disse kjenner vi tidlig til, mens andre kjenner vi kanskje ikke til før i mars mnd.
- Barneskole/ungdomsskole- der er overgangsforeldremøtene flyttet fra september i 8. trinn, til mai i 7. trinn. Det fungerer godt. Vi har intern overgang og informasjon overføres til kontaktlærere via klassemøter
- Ungdomsskole/videregående skole- der har vi de senere årene hatt en positiv utvikling. PPT er også aktivt med. Rådgivere spiller en sentral rolle. Møtene har dette året vært færre- det kan kanskje endres?
- Nylig laget ny plan for overgang småskoletrinn – mellomtrinn.
- Vi har gode overganger. God kontakt med barnehage, samarbeid før skolestart. Barna er på besøk på skolen på klasserom de skal ha til høsten sammen med kommende lærer. Overgangen til ungdomsskolen er fordelaktig med samarbeid med lærere på samme skole. Kontaktlærer kjenner til elevene på forhånd. Rådgiver har informasjonsmøte med videregående skole før skolestart.

Det blir pekt på følgende:

- Systemene er på plass. Evaluering er nødvendig. Satt i system?
- Det er nå en gjennomgang av rutineene. Gjennomgangen vil vise om det er behov for forbedringer. Forbedringer: ansettelse og timeplan klar før skoleslutt, slik at en kan starte prosessen med overføring av informasjon mellom trinn og nye lærere før en går ut i ferie.
- De siste årene har det vært bedre kommunikasjon mellom barnehage og skole, men dette kan bli enda bedre om hensyn til hvilke informasjon som er relevant for overgangen, og opplysning om hva pedagogisk arbeid som er lagt vekt på i barnehagen. Det er gode rutiner for overgang barnesteget/ungdomssteget med møte på forhånd, der relevant informasjon blir formidla.
- Ungdomsskole/videregående- hva med å lage en tilsvarende plan som den kommunale- med måneder og innhold. Grei å forholde seg til og sikrer at ting blir gjort.
- Barnehage- kan vurdere å gjøre oppmeldinger til PPT senest i mars for å sikre at ting kan være på plass til skolestart.

## 4.6 Vurdering og anbefaling

### Vurdering

Det skjer mye når det gjelder tilpasset opplæring og tidlig innsats. Dette er noe kommune/skolene er opptatt av. Flere mener at tilpasset opplæring i tilstrekkelig grad blir gitt før tilbud om spesialundervisning. Men det blir pekt på noen utfordringer blant annet at det tar for lang tid før Pedagogisk Psykologisk Tjeneste kommer med tilråding.

Tilpassa opplæring stiller store krav til lærerne. Mange gjør en god jobb til tross for knappe ressurser. Det blir pekt på at tidlig innsats er en utfordring med lav lærertetthet på de minste trinnene.

Kommunens satsing blant annet på kartlegging av lesing og arbeid med felles strategi for leseopplæring, legger til rette for i større grad å lykkes med tidlig innsats og tilpasset opplæring.

Revisjonen foretok en oppfølging i mars 2012 av revisjonsrapporten om spesialundervisning. Revisjonens vurdering er at kommunen er i gang med å arbeide med disse områdene, men at kommunen fortsatt har et stort arbeid å gjøre før alt er på plass.

Kommunen har på plass tiltak for å sikre gode overganger og helhetlige skoleløp. Det er gjennomgang av rutineene med tanke på forbedring. Det er i løpet av våren gjennomført evaluering av denne planen og endringer er gjort.

### Anbefaling

- Fræna kommune bør fortsatt prioritere tidlig innsats og tilpassa opplæring.
- Fræna kommune bør i samarbeid med PPT vurdere om det er forsvarlig saksbehandlingstid for spesialpedagogiske tiltak.

## 5 Brukermedvirkning – samarbeid skole-hjem

### 5.1 Problemstilling og revisjonskriterier

#### **Problemstilling**

I hvilken grad er det etablert et godt samarbeid mellom skole og hjem?

#### **Revisjonskriterier**

- Skolene har etablert samarbeidsorgan i samsvar med opplæringsloven.
- Det er etablert ordninger for kommunikasjon.

### 5.2 Brukermedvirkning - Samarbeid skole- hjem

Samarbeidet mellom skole og hjem er regulert i opplæringsloven. Det skal etableres samarbeid med alle foreldre i tillegg til at foreldre skal være representert i ulike samarbeidsorgan. Det omfatter samarbeid både på individ og systemnivå. En gjennomgang og utdyping av hva som skal ligge som forutsetninger for samarbeidet mellom hjem og skole, ble blant annet foretatt i St.meld. nr. 30 (2003–2004) *Kultur for læring*. Nasjonalt foreldreutvalg for grunnskolen har også viktige innspill her.



Betydningen av samarbeidet er siden blitt understreket av undersøkelser som viser at foreldre som støtter elevenes læring og som fremmer positive holdninger til skolen, bidrar positivt til sitt barns faglige og sosiale utvikling. (St.meld. 31 (2007-2008).)

I Strategi for ungdomstrinnet blir det understreket at foreldrenes positive holdning til utdanning og læring og et godt samarbeid mellom hjem og skole er gunstig både for læringsmiljøet, elevenes motivasjon og læringsresultater. Det forventes at foreldrene: □

- stiller krav, oppmuntrer og motiverer sine barn til fortsatt innsats på ungdomstrinnet □
- deltar aktivt i skole-hjemsamarbeid

Det forventes at lærerne:

- planlegger, organiserer, gjennomfører og vurderer undervisningen ut fra profesjonelt skjønn, erfaring og forskning om god praksis, deltar aktivt i den skolebaserte kompetanseutviklingen, samarbeider med kolleger og deler erfaringer med sikte på å øke egen og kollegiets kompetanse, legger til rette for elevmedvirkning, samarbeider med foreldrene om elevenes motivasjon og læring

(Meld. St. 22 (2010-2011) Motivasjon – Mestring – Muligheter)

Samarbeid med hjemmet er også sentralt i Læreplanverket for kunnskapsløftet:

Samarbeid mellom skolen og hjemmet er et gjensidig ansvar, men skolen skal ta initiativ og legge til rette for samarbeidet. Opplæringsloven, forskrift til loven og Læreplanverket danner grunnlaget for samarbeidet, og foreldrene/de foresatte skal ha reell mulighet for innflytelse på egne barns læringsarbeid faglig og sosialt. Hjemmet skal få informasjon om målene for opplæringen i fagene, elevenes faglige utvikling i forhold til målene og hvordan hjemmet kan bidra til å fremme elevenes måloppnåelse. Videre skal hjemmet ha informasjon om hvordan opplæringen er lagt opp og hvilke arbeidsmåter og vurderingsformer som brukes. Det må også legges til rette for at foreldrene/de foresatte får nødvendige opplysninger for å kunne delta i reelle drøftinger om utviklingen av skolen. (*Oppl.l. § 1-2 og forskrift kap. 3*)

Opplæringslova regulerer hvilke (Kapittel 11 Organ for brukarmedverknad i skolen, § 11-1) organ foreldrene skal være representert i:

- **Samarbeidsutvalg** - to representanter for undervisningspersonalet, en for andre ansatte, to for foreldrerådet, to for elevene og to for kommunen. Samarbeidsutvalget har rett til å uttale seg i alle saker som gjelder skolen.
- **Skolemiljøutvalg** - elevene, foreldrerådet, de ansatte, skoleledelsen og kommunen skal være representerte. Representantene for elevene og foreldra skal være i flertall. Samarbeidsutvalget kan være skolemiljøutvalg. Skolemiljøutvalget skal medvirke til at skolen, de ansatte, elevene og foreldra tek aktivt del i arbeidet for å skape et godt skolemiljø. Skolemiljøutvalget har rett til å uttale seg i alle saker som gjeld skolemiljøet.
- **Foreldreråd** - der alle foreldre som har barn i skolen, er medlemmer. Foreldrerådet skal fremme fellesinteressene til foreldra og medvirke til at elever og foreldre tek aktivt del i arbeidet for å skape godt skolemiljø. Foreldrerådet skal arbeide for å skape godt samhold mellom hjemmet og skolen, legge til rette for trivsel og positiv utvikling hos elevene og skape kontakt mellom skolen og lokalsamfunnet. Foreldrerådet velger et arbeidsutvalg. (Nasjonalt nettsted: Foreldreutvalg for grunnskolen)

Et godt samarbeid mellom hjem og skole er en viktig forutsetning for at barn og unge skal få et godt læringsmiljø. Hjem og skole har felles nytte av hverandre og skolen må betrakte foreldrene som jevnbyrdige samarbeidspartnere i utdanningen og oppdragelsen av deres barn. Samarbeidet bidrar til å øke tryggheten og styrke motivasjonen til barnet. (Utdanningsdirektoratet – foreldresamarbeid)

Brukerundersøkelsene gir elever, lærlinger, lærere, instruktører og foresatte mulighet til å si sin mening om læring og trivsel i opplæringen. (Brukerundersøkelser – Utdanningsdirektoratet) Foreldre får anledning til å svare på spørsmål om hvordan de oppfatter barnets læringsmiljø i skolen, og hvordan samarbeidet mellom hjem og skole fungerer. Det er skolelederne som må ta initiativet til at foreldrene skal ta undersøkelsen.) Denne blir gjennomført hvert 3. år. Det er lav svarprosent. (Foreldreundersøkelsen – Utdanningsdirektoratet)

## Fræna kommune – utfordringer i forhold til kommunen sine 4 fokusområder

(Økonomiplan 2013-2016 s 53)

- ”Heimen skal oppleve ein skule som er interessert i borna deira. Samarbeidet mellom heim og skule skal vere gjensidig og forpliktande. (sjå dokumentet: ”Forventningar til godt samarbeid skule – heim”)”

Kommunen har Kommunalt foreldreutvalg. Kommunen kan delta på deres møter. Kommunalt foreldreutvalg vil være høringspart for kommunen.

### 5.3 Innspill

Foreldrene bidrar på ulike måter i arbeidet med å bedre kvaliteten ved skolen herunder skolemiljøet/klasse miljø, eksempler:

- Mange ulike aktiviteter som: elevkveld, karneval, klassetreff på fritid, klasseavslutninger, dugnader, ordne uteområde, foreldremøter.
- Mange foreldre er aktive og engasjerte.
- Foreldrekontakter er viktige. De bidrar med et tett samarbeid mellom skole/ kontaktlærer, foreldre/ elev, dette kan være foreldremøter, være en ressurs for å kunne bidra med å utvikle et godt miljø i klassene.
- Foreldrekontaktene skal ivareta elevens og foreldres interesser når det oppstår saker som gjelder hele gruppen.

Forventninger i skole-hjem samarbeidet blir avklart på ulike måte, eksempler:

- Forventninger til foreldre er nedskrevet og lagt fram for hvert enkelt foreldrepar, for underskrift.
- Hva skolen forventer av foreldre generelt blir informert om på foreldremøter.
- På ukeplaner og ved foreldresamtaler for hvert enkelt barn blir mer spesifikke forventninger til foreldre i en klasse som helhet, eller for hvert enkelt barn.
- Ved skolestart hvert år blir det utdelt til hver elev med foresatte et skriv om hvilke forventninger en har til et godt samarbeid mellom skole og hjem. Dette ligger ikke på skolens hjemmeside.
- Det går fram av Handlingsplan for mobbing: Skolen samarbeid med hjemmet refererer en i pkt. 3: *Skole og foreldre formidler gjensidige positive forventninger til hverandre, omtalt i ”Forventninger til godt samarbeid skole – hjem”.*
- Generell samarbeid mellom hjem og skole er dialog gjennom foreldremøter. Her kan skole – hjem medvirke ut fra elevsamtale hvilke behov for samarbeid det er nødvendig mellom skole- hjem til den enkelte elev.
- Viktig at skolen forteller i foreldremøter/ samtaler hvilke forventninger skolen har til foreldre og hvor viktig forbedret engasjement kan bidra til elevenes motivasjon og læring. Dette er noe skolen gjør i samtaler, men kanskje ikke nok.
- For å få til et godt hjem-skole-samarbeid må foreldrene ha reell medvirkning og medbestemmelse, og hjem og skole sammen må ta felles forpliktende beslutninger.
- Det synes vi er rimelig greit skissert og avklart. Det som FAU gjør for skolen er gjerne gjort vedtak på i tidligere møter og som videreføres år for år. På foreldremøter blir foreldre gjerne informert om hva som forventes av dem.

Samarbeidsutvalget / Skolemiljøutvalget

- Med unntak av skoleåret 2011-2012 har samarbeidsorganer vært opprettet på høsten, og fungert fint. Det har vært faste møter.
- Samarbeidsutvalget og skolemiljøutvalget er et felles utvalg. Det er 3 elevrådsrepresentanter, 3 foreldrerepresentanter (ledere fra FAU), 1 kommunerepresentant, 4 representanter fra skolen og 1 representant fra SFO ved Hustad barne- og ungdomsskole.
- Samarbeidsutvalget/ skolemiljøutvalget har jobbet den senere tid med å få på plass et FAU som fungerer, saker fra elevrådet, uteområdet og generell informasjon om skolen.
- Samarbeidsutvalget har synliggjort til FAU at det er viktig at en får et FAU som fungerer og synliggjort at foreldrene er en ressurs for barnas skolegang.
- Samarbeidsutvalget: Fungerer ved at det arrangeres 2-3 møter i året. Leder og nestleder i FAU er med i dette. Er med på budsjettforslag og – fordeling internt og andre saker som angår skolen.

- Skolemiljøutvalget: Har møter 2-3 ganger i året. Leder og nestleder i FAU er også med i dette. Får status i elevundersøkelsen, læringsmiljø, planer for aktiviteter som fremmer trivsel, tett på § 9a.
- Liten aktivitet

#### Foreldreråd/ FAU

- Foreldrerådet deltar aktivt i ulike sammenhenger. Her kan nevnes engasjement i skolestruktur-saken, ansvar for å arrangere 17-mai feiring for bygda, og dugnadsinnsats, blant annet en flott gapa-huk på uteområdet.
- Alle klasser har foreldrekontakter i hvert klassetrinn ved skolen og de blir brukt som et bindeledd mellom foreldre og skole. Når FAU fungerte ved skolen, var foreldrerepresentantene godt representert i FAU. Dersom et FAU fungerer får en et mer helhetsbilde over hvordan det fungerte i hvert skoletrinn og ved skolen.
- Foreldrekontakter er en av de viktigste representanter ved skolen. De bidrar med et tett samarbeid mellom skole/ kontaktlærer, foreldre/ elev, dette kan være foreldremøter, være en ressurs for å kunne bidra med å utvikle et godt miljø i klassene. Foreldrekontaktene skal ivareta elevens og foreldres interesser. Foreldrekontaktene skal trekke sammen hjem og skole. *Forslag til forbedring:* Få plass FAU for skolen.
- Fungerer bra. FAU består av 1 klassekontakt pr klasse. Styret velges for 2 år av gangen og består av 4 stk. Har månedlige møter. Har tidligere vært en aktiv pådriver i renovering av skolen, og dette skoleåret fokusert på det psykososiale – mobbing.

#### Hvordan fungerer følgende kanaler for informasjon/kommunikasjon?

##### Foreldremøter, eksempler:

- Foreldremøte tidlig på høsten gir en god start på skoleåret, med diverse informasjon om det kommende året. Her er det også rom for diskusjoner i foreldregruppa.
- Det er et felles foreldremøte for alle på skolen ved starten på hvert skoleår og ellers foreldremøter med tema.
- Fungerer bra – har to møter i året.

##### Internett/hjemmeside

Skolene har egne hjemmesider med nyttig informasjon om skolen. Eksempler:

- Legges ut stadig ny oppdatert informasjon på hjemmeside. Det skal også legges ut ukeplaner på nettsidene, det varierer hvor oppdatert dette er.
- Hver klasse har en egen link. Her ligger også en del bilder fra ulike arrangement og ulike klasser.
- På hjemmesiden legges det frem ulik informasjon og hva som skjer på skolen som f.eks. aktiviteter skolen/ klasser har gjennomført.
- Skolen har internett tilgang til elevene/ lærere som skal bli brukt til undervisning. Elever i småtrinn får også brukt internett i undervisning. De skriver leksene på blogg og har andre lese- og skriveprogrammer. Dette er populært og elevene får tidlig erfaring med skrive og leseferdighet.
- Internett/hjemmesiden kan bli mye bedre.

##### Utviklingssamtalen, eksempler:

- Informativ samtale om hvor hver enkelt elev står. Det blir formidlet hva som fungerer fint, og hva som må jobbes mer med, og hva som er foreldrenes og skolens og lærerens oppgaver.
- Minst to ganger i året har kontaktlærer og foreldre samtale. Elevene kan også være med på samtalen. I foreldresamtalene er det faglig og personlig vurdering av eleven. Samtalen skal bidra til videre utvikling ut fra det som kommer frem av elevsamtalene og foreldresamtalen.
- 2 samtaler årlig. Det er ellers rom for dialog mellom hjem og skole i det daglige. Dette kan for eksempel være en uformell samtale i gangen, eller på telefon med klassekontakt.

#### Det kommer fram blant annet følgende forslag til forbedringer:

- Felles foreldremøter med aktuelle tema som opptar både skole og hjem.
- Bruke mer tid på hvilke forventninger skole- hjem har til hverandre.
- Skolen, foreldrekontaktene/ FAU og foreldrene mer med i planlegging og gjennomføring av trivselstiltak.
- Det må være en lav terskel for utveksling av informasjon, både i forhold til skoleledelse når det gjelder skoleutvikling og til kontaktlærer i forhold til den enkelte elev.

- Lite vi kan gjøre pga. at det er bestemt at skolen skal legges ned, men det burde bli gjort mye da byggene er i dårlig forfatning og inneklimaet er ikke bra. Maling, nye gardiner og nytt utstyr burde vært gjort, men vi får ikke penger til sånt.
- Få slått sammen Sylte og Malme skole i full fart, ingen ting blir gjort pga. at det er bestemt sammenslåing, så dette er noe vi foreldre venter på med lengsel og smerte.

## **5.4 Vurdering og anbefaling**

### **Vurdering**

Foreldrene bidrar på ulike måter i arbeidet med å bedre kvaliteten ved skolen herunder skolemiljøet/klasse miljø. Dette gjelder ulike aktiviteter som klasseavslutninger, dugnader etc. Foreldrekontaktene blir trukket fram som en viktig ressurs.

Det er flere eksempler på at skolene formidler forventninger til foreldrene, og det er også eksempler på opplegg for gjensidige forventninger; både hva skolen forventer av foreldrene, og hva foreldrene forventer av skolen. Det blir pekt på at dette kan gjøres i større grad. Det blir videre pekt på at reell medvirkning må sikres.

Samarbeidsutvalget / Skolemiljøutvalget er etablert og har faste møter, men det er eksempel på liten aktivitet.

Foreldreråd/ FAU er også etablert og er aktive. Det er eksempel på at utvalg ikke er etablert.

Både foreldremøter, internett/hjemmeside og utviklingssamtalen er viktige kanaler for kommunikasjon. Det har kommet fram forslag til forbedringer blant annet felles foreldremøter med aktuelle tema som opptar både skole og hjem, og lav terskel for utveksling av informasjon både i forhold skoleledelse når det gjelder skoleutvikling og til kontaktlærer i forhold til den enkelte elev.

### **Anbefaling**

- Fræna kommune bør videreutvikle kommunikasjon og samarbeid skole-hjem og vektlegge gjensidige forventninger og reell medvirkning.

## **6 Medarbeider – kompetanse – arbeidsmiljø**

### **6.1 Problemstillinger og revisjonskriterier**

#### **Problemstillinger**

Har undervisningspersonalet tilfredsstillende kompetanse?  
Hvordan er arbeidsmiljø blant personalet?

#### **Revisjonskriterier**

- Undervisningspersonell har relevant faglig og pedagogisk kompetanse inklusiv etter og videreutdanning. Jf. opplæringsloven § 10-1 og § 10-8
- Resultat på medarbeiderundersøkelser og oppfølgingen av denne.
- Sjukefravær og oppfølgingen for å redusere og hindre sjukefravær.

## 6.2 Kompetanse

Opplæringslova stiller kompetansekrav til undervisningspersonell og krav til kompetanseutvikling (Opplæringslova – personalet § 10-1 og 10-8). Den som blir tilsett skal ha relevant faglig og pedagogisk kompetanse, og skoleeier har ansvar for nødvendig kompetanseutvikling. De konkrete kompetansekravene for undervisningspersonell utdypes i Forskrift til opplæringslova.

Det er vedtatt en skjerping av kravet til kompetanse fra 2014. Det blir da både kompetansekrav for å kunne bli *tilsett i undervisningsstilling* (§ 10-1), og kompetansekrav for å kunne *undervise i ulike fag på ulike årstrinn* (§ 10-2). (Utdanningsdepartementet) Fra nasjonalt hold blir betydningen av lærerens kompetanse inklusiv etter- og videreutdanning understreket:

«Kompetansen til lærarane er den enkeltfaktoren som har mest å seie for læringa til elevane dersom ein ser bort frå den sosiale bakgrunnen deira.» (Statsbudsjettet)

### Strategi for videreutdanning av lærere

Kunnskapsdepartementet, KS og arbeidstakerorganisasjonene er enige om en ny avtale for fordeling av kostnadene til vikarmidler, der staten fra august 2012 vil dekke 50 prosent, mens kommunenes og lærernes andel blir 25 prosent. Strategidokumentet har tre delmål for den kommende perioden:

- Bedre elevenes resultater i prioriterte fag ved å øke antall lærere som har faglig og fagdidaktisk kompetanse opp til 60 studiepoeng.
- Øke lærernes kompetanse gjennom etterutdanning i prioriterte fag og områder
- Styrke skolelederens kompetanse gjennom det nasjonale rektorprogrammet

Det er de samme formelle kravene til lærerkompetanse for spesialundervisning i grunnskole som for den ordinære opplæringen. Dette følger av opplæringsloven § 10-1 og kapittel 14 i forskrift til opplæringsloven. En assistent vil i enkelte tilfeller kunne bistå læreren i forbindelse med spesialundervisningen. (Veileder)

### **Fræna kommune**

Økonomiplan 2013-2016 (s 53) har med utfordringer i forhold til kommunen sine 4 fokusområder. Når det gjelder organisasjon/medarbeider for grunnskolen, er blant annet følgende med:

- kompetente medarbeidere, skaffe kvalifiserte vikarer.

Fræna kommune bruker balansert målstyring med gjennomgående målekart for Fræna.

Det går fram av Budsjett 2013 – Økonomiplan 2014-2016 s 12 under

organisasjon/medarbeidere at kompetente medarbeidere er kritisk suksessfaktor.

Måleindikator er *Del med fagkompetanse* der målemetoden er PAI-registeret, og *Del med*

*realkompetanse* der målemetoden er kompetansekartleggingsverktøy. Ønska resultatmål er 85 % og nedre (grense) er satt til 78 %. Kommunen måler ikke kompetanse pr i dag.

(Personalsjefen)

Lokale mål:

- Tilstandsrapport: ”Eit anna mål vil vere at alle tilsette lærarar skal ha godkjent utdanning. Jf Ks. 58/2010”
- Kommunal plan. Kvalitets- og kompetanseutvikling. Grunnskolen Fræna kommune. Strategiplan 2012-2015: Undervisningspersonell skal ha relevant faglig og pedagogisk kompetanse inklusiv etter og videreutdanning. Jf opplæringsloven § 10-1 og § 10-8.

Kommunen skisserer følgende utfordringer knyttet til rekruttering:

- «For Fræna sin del ser ein at det kan bli utfordrande å rekruttere undervisningspersonale i stillingane som etter kvart blir ledige. Like viktig som å rekruttere nye lærarar er det å arbeide for å behalde dei som allereie er der» «Samla er det tilsett 146 personar i undervisningsstillingar i grunnskulen. Av desse er 16 utdanna som førskolelærarar, medan 7-8 ikkje har formell pedagogisk utdanning. Dei øvrige stillingane er dekt opp med lærarutdanna personale.» side 2 «Kvaliteten på opplæringa er sjølvsagt avhengig av at skulen har tilgang på nok kompetente lærarar.» side 3 (Sak /2012- Rapport – vurdering av skolestruktur for ungdomsskolen.)

Det går fram av Årsmelding 2012 at arbeidet med å rekruttere og beholde kvalifiserte skoleledere og lærere må holde fram. Nær halvparten av det pedagogiske personalet er over 55 år, og dermed vil Fræna skolen har store utfordringer med å sikre gode fagmiljø i framtida. Det bør settes av egne midler til all etter og videreutdanning.

De 10 siste årene har andelen av de totale lærerårsverkene på nasjonalt nivå som ble utført av lærere med godkjent kompetanse, vært stabilt over 94 prosent. (Utdanningsspeilet 2012 Utdanningsdirektoratet). Vikartimer blir ikke telt med her. I Fræna kommune har 91 % av lærerne godkjent utdanning mot landet 96,4 % og fylket 97,4 % i 2012/2013. Det har vært en negativ utvikling fra 2007/2008 da 99,5 % av lærerne hadde godkjent utdanning i Fræna kommune. Det er store variasjoner mellom skolene fra 72,9 % til 100 %. (skoleporten).

Tabell 6.1 Andel årstimer til undervisning gitt av undervisningspersonale med godkjent utdanning

	2010/2011	2012/2013
<b>Landet</b>	96,4	96,4
<b>MogR</b>	97,4	97,2
<b>Fræna</b>	<b>90,4</b>	<b>91,0</b>
Aureosen skule	100	100
Bud skule	78,1	85,4
Fræna U-skule	96,9	91,1
Haukås skule	91,1	89,3
Hustad skule	93,0	95,8
Malme skule	94,4	97,8
Sylte skule	86,8	100
Tornes skule	84,3	72,9

[Skoleporten](#)

Fræna kommune har en høyere andel eldre lærere enn landet ellers jf tabell 6.2.

Tabell 6.2 Lærere etter alder

	Fræna	Kommune g 11	Møre og Romsdal	Landet
<b>40 år og yngre</b>	33,8	39,0	39,5	44,1
<b>50 år og eldre</b>	53,1	37,0	39,9	34,1
<b>60 år og eldre</b>	17,9	13,1	14,6	11,9

(KOSTRA - 2011) (Tall for 2012 ikke tilgjengelig)

Fræna kommune har høyere andel assistentårsverk enn landet jf. tabell 6.3.

Tabell 6.3 Årsverk – undervisningspersonale og assistentårsverk.

Indikator og nøkkeltall	2008-09	2009-10	2010-11	2011-12	2012-13
Årsverk for undervisningspersonale, Fræna	109,4	109,6	112,9	112,0	113,0
Antall assistentårsverk i undervisningen, Fræna	18	15	18	34	20
Assistentårsverk per hundre lærerårsverk, Landet	12,8	13,3	14,6	14,8	14,2
Assistentårsverk per hundre lærerårsverk, Fræna	16,2	13,6	16,2	29,9	17,4

### [Skoleporten](#)

Fræna kommune har satt av midler til videreutdanning. Fire går på videreutdanning. (60 studiepoeng.)

Romsdalskommuner har etablert nettverk for kompetanseutvikling. ([Kunnskapsnett Romsdal](#)) [Kunnskapsnett Romsdal](#) er også besparende jf oppfølging av § 9.

Fræna kommune har Kommunal plan: Kvalitets- og kompetanseutvikling. Grunnskolen Fræna kommune. Strategiplan 2012-2015

## 6.2.1 Innspill

Hvordan vurderes status når det gjelder personalets kompetanse (inkludert assistenter som arbeider med elevene, og vikarer)?

- Flere peker på at kompetansen er god. Det blir blant annet vist til at det er en eldre lærerstab med mye og variert kompetanse, som det kan bli en stor utfordring å erstatte i årene framover.
- En skole peker på at det er få som har tilstrekkelig utdanning i matematikk og norsk.
- Skolene har ulike typer kompetanse som vernepleiere, barnevernspedagog og barnepleier i forhold til elever med spesielle behov.
- Flere assistenter har fagbrev/utdanning innen barne- og ungdomsarbeider, og noen i gang med fagbrev. Det er også assistenter uten utdanning innenfor faget. Noen peker på at assistenter kan ha lang erfaring og er dyktige, mens andre påpeker at kompetansen her må økes og at det bør bli stilt krav om minimum videregående skole for å kunne jobbe i skoleverket. En peker på behovet for kompetanse på barn med atferdsproblemer samt multifunksjonshemmede.
- En skole viser til at kontorpersonalet tar utdanning på eget initiativ, og at rektor har gjennomført første del av rektorutdanningen og ellers har relevant lederkompetanse.
- Vikarene mangler ofte kompetanse, men kan ha lang praksis. Det blir vist til at grunnet sykemeldinger må assistenter også undervise.

Hvordan vurderes status når det gjelder personalets muligheter for etter- og videreutdanning?

- Flere peker på at kommunen har fulgt opp med etter- og videreutdanning og at mulighetene er lagt til rette. I tillegg til videreutdanning, er det etterutdanningskurs. Det blir gitt støtte på ulike måter: fridager, kjøp av bøker etc.
- Samtidig blir det vist til at egne midler i skolene er begrenset, og har blitt mer begrenset. En sier det slik: «Bare de siste 4 årene har store deler av staben tatt etter- og videreutdanning. Noen på eget initiativ og regning, noen på oppfordring fra kommunen. Noen har fått alt dekt, mens flere har dekt størstedelen av studiene selv. Skolen skulle gjerne hatt mer midler til å kompensere for etter- og videreutdanning- dette er utrolig viktig! Tre ansatte tar fagbrev dette året.»
- En tillitsvalgt sier det slik: «Ledelsen ved skolen ser viktigheten av å ha kompetente lærere og bruker nok over gjennomsnittet på kompetanseheving av sitt personale.»

Hvordan vurderes lokal plan for kvalitets- og kompetanseutvikling og oppfølgingen av den i forhold til å sikre nødvendig kompetanse?

- Flere peker på at dette er bra, men at det er behov for mer midler til videreutdanning.
- Noen peker på at planen er omfattende, og at det er behov for en realistisk og oppdatert plan.

### 6.3 Medarbeiderundersøkelse

Sammen med sykefravær er medarbeidentilfredshet måleindikator på godt arbeidsmiljø i Fræna kommune. (balansert målstyring/målekart)

Medarbeiderundersøkelse skal bidra til læring og kvalitetsutvikling i organisasjonen både i enheten/arbeidsmiljøet og i tjenesten som leveres. Fræna kommune har gjennomført medarbeiderundersøkelser flere år. Det er følgende resultat for 2012:

Tabell 6.4 Medarbeiderundersøkelse i Fræna kommune.

	2010	2011	2012
Tydelig leiing	4,57	4,71	4,75
Godt arbeidsmiljø	4,37	4,37	4,44

(Svarprosent 65, 2012)

Resultata skal gjerast kjent på kvar arbeidsplass. For kvar enkelt arbeidsplass, skal medarbeidarundersøkinga så danne eit grunnlag for diskusjon og vidare arbeid, der medarbeidarane i samarbeid med leiar fastsett kva område som det skal arbeidast meir med / gjennomførast tiltak på for ytterlegare å forbetre arbeidsmiljøet. Resultatet skal vere en enkel handlingsplan for godt arbeidsmiljø. Prinsippet vi skal arbeide etter er «Korleis skal det vere hos oss når det er som best?» Kommunen ønsker å få handlingsplanene tilsendt, men har ikke fulgt opp dette. Kommunen vil få dette inn i HMS-systemet når dette er på plass. Det vil gå fram av årshjulet. (Personalsjefen)

Skolene ligger over kommunens ønska resultatmål på tydelig leiing, men under ønska resultatmål på medarbeidentilfredshet. Samtidig er det framgang på begge målområda fra året før. (Årsmelding 2012 s 24)

Spørsmål knyttet til godt arbeidsmiljø er:

- Vet hva som er forventa av en, tid og ressurser til å gjøre jobben, gjøre det en er best til, fått og gitt oppmerksomhet og ros, blitt oppmuntra til videreutvikling.

Spørsmål knyttet til tydelig ledelse er:

- Nærmeste leder: viser at en setter pris på medarbeiderne, arbeider for et helsefremmende og inkluderende arbeidsmiljø, formidler tydelig kommunens og enhetens mål.

Når det gjelder godt arbeidsmiljø, skiller barneskolene seg noe negativt ut i forhold til kommunen når det gjelder tid og ressurser. Det er også her det er dårligst skår. Forskjellene er små. Når det gjelder tydelig ledelse, er forskjellene små i forhold til kommunen samlet.

I medarbeiderundersøkelsen for 2012 blir det også spurt om oppfølging av tidligere medarbeiderundersøkelser. Dette skjer i varierende grad, særlig utarbeidelse av handlingsplan:

- Har det etter tidligere medarbeiderundersøkelser vorte laga en handlingsplan for godt arbeidsmiljø på din arbeidsplass? Kommunen: 21,7 % ja, 24,9 % nei, 53,4 % vet ikke. Barneskolene: variasjon ja fra 0 til 25 %. Barne- og ungdomsskolene/ungdomsskolen: variasjon ja fra 0 til 39,8.
- Har du fått informasjon om resultatet frå tidlegare medarbeidarundersøkingar for din arbeidsplass? Kommunen? 75,7 % ja, 24,3 nei. Barneskolene: variasjon ja fra 50 til 85,7. (små tall). Barne- og ungdomsskolene/ungdomsskolen: variasjon ja fra 58,8 % til 84,2 %.



### 6.3.1 Innspill

Hvordan følger skolen opp medarbeiderundersøkelsen? Eksempler:

- Når resultatet foreligger, blir de ansatte informert om resultatene. Det blir lagt mest vekt på der vi har enten dårlige resultater eller en tilbakegang siden forrige undersøkelse. Etter dette starter prosessen med å se på hvordan vi kan forbedre arbeidsmiljøet og til slutt lager vi en tiltaksplan som følges.
- I år følges medarbeiderundersøkelsen opp med medarbeidersamtaler etter langtidsfrisk-prinsippet. I etterkant skal undersøkelsen munne ut i to satsingsområder for skolen.
- Medarbeiderundersøkelsen blir gjennomgått, og det blir utarbeidet en handlingsplan. Arbeidsdagen blir lagt til rette for sykemeldte.

Flere peker på at undersøkelsen ikke blir fulgt opp, eksempler:

- Det er for liten tid til oppfølging av medarbeiderundersøkelsen.
- Skolen har hatt ulik praksis. Fra nå av vil skolen vektlegge å gjennomgå og lære av resultatene.
- Vi har så vidt satt i gang, men det blir ikke jobbet videre med saken.

### 6.4 Sykefravær – arbeidsmiljø

Fræna kommune har satt fokus på sykefraværet, og det blir arbeidet målretta for å få ned sykefraværet, blant annet i egenskap av IA-virksomhet. Sykefravær blir rapportert i årsmelding for enhetene. Kommunen har vært med i prosjektet «Langtidsfrisk» med fokus på nærvær. Enhetslederne er involvert i dette og skal følge opp på sin skole.

For 2012 har sykefraværet økt til 8,8 %. Målsettinga er 7,5 %. Det er store variasjoner mellom enhetene. Skolene samlet hadde 6,3 % sykefravær mot 5,8 % året før, og ligger dermed under gjennomsnittet for kommunen. (Årsmelding 2012)

Det er store variasjoner i sykefraværet også mellom skolene. Det er forholdsvis få ansatte ved de ulike skolene, slik at ett sykefravær vil gi store utslag særlig på de minste skolene.

**Tabell 6.5 Sykefravær prosent - år og måneder**

	2012
Aureosen skule	10,1
Bud skule	2,8
Fræna U-skule	4,7
Haukås skole	6,2
Hustad skole	9,6
Malme skule	17,2*
Sylte skule	2,4
Tornes skule	3,8*

\* inklusiv SFO Årsmelding 2012

#### 6.4.1 Innspill

Hva gjør skolene for å sikre et godt arbeidsmiljø og redusere sykefraværet?

Flere trekker fram positive tiltak:

- Vi arrangerer ulike trivselstiltak både i og utenfor arbeidstid. ..Det er stor vektlegging av åpenhet, gjensidig respekt og toleranse. ”Åpen dør” politikk fra ledelsens side.
- Forbedring av fysiske arbeidsmiljøet: utskifting og forbedring av ventilasjon/inneklime, fjerning av muggsopp og en betydelig renovering av bygget. De ansatte melder tilbake om mye bedre innemiljø og korttidsfraværet er blitt redusert. I tillegg er nedslitt elevinventar byttet ut med nytt slik at klasserommene fremstår mye triveligere enn tidligere, noe de ansatte har sagt gjør læringsmiljøet for elevene og arbeidsmiljøet for lærere langt bedre.

- Skolen tilrettelegger arbeidsdagen og skoleleder gir støtte til den enkelte ansatte. Skolen arbeider for en felles struktur med felles regler. Skolen har felles sosiale arenaer som styrker fellesskapet ved skolen.

Det blir pekt på følgende utfordringer – og behov:

- Større involvering fra ledelsen, og reelle tilbakemeldinger på det pedagogiske arbeidet som blir utført
- Sykefraværet var mye lavere for en 8-10 år siden. Grunnen til at det har økt så mye: Altfor mye blir lagt på oss av arbeid. Vi føler vi aldri blir ferdig.
- Vi trenger mer tydelighet og klare rolleavklaringer. Vi må ivareta profesjonene til hver enkelt, og også godta at vi har ulike profesjoner, og arbeidsavtaler.

## **6.5 Vurdering og anbefaling medarbeider - kompetanse**

### **Vurdering**

#### **Kompetanse**

I Fræna kommune har 91 % av lærerne godkjent utdanning mot landet 96,4 %. Det er store variasjoner mellom skolene fra 72,9 % til 100 %. Fræna kommune når ikke målet som er satt.

Fræna kommune har stor fokus på kompetanse, og prioriterer etter- og videreutdanning. Kunnskapsnett Romsdal er også en ressurs for kommunen. Fræna kommune bør sikre oppdatert plan for kompetanseutvikling og rekruttering.

Fræna kommune har eksempel på små og sårbare fagmiljø og bør vektlegge å sikre attraktive fagmiljø for framtida for eksempel gjennom utvida samarbeid mellom skolene.

Kommunens mål for kompetanse i balansert målstyring med målekart skisserer andre målsettinger enn det som går fram i tilstandsrapporten. Kommunen bør samordne dette.

Fræna kommune har høyere andel assistenter enn landet samlet. Assistenter har en viktig rolle og vil kunne ha god erfaringskompetanse. Det kan likevel være grunn for å vurdere andel assistenter, og opplegget rundt bruken av assistenter (veiledning etc.).

#### **Medarbeiderundersøkelse**

Skolene når målet som er satt for tydelig ledelse, men ligger under ønsket resultatmål for medarbeidertilfredshet. Det er en framgang fra året før. Skolene følger i stor grad opp medarbeiderundersøkelsen, men dette varierer noe, særlig oppfølgingen med tiltak/handlingsplan. Kommunen bør følge dette opp i større grad.

#### **Sykefravær**

Skolene ligger under gjennomsnittet for kommunen når det gjelder sykefravær. Skolene gjennomfører ulike tiltak for å bedre arbeidsmiljøet, men det er utfordringer knyttet både til det fysiske arbeidsmiljøet og arbeidspress.

#### **Anbefalinger**

- Fræna kommune bør fortsatt prioritere ulike tiltak for å sikre tilstrekkelig kompetanse. (rekruttering, kompetanseutvikling, etc.)
- Fræna kommune bør vurdere andel assistenter i forhold til fagutdanna personale, og opplegget rundt bruken av assistenter (veiledning etc.).
- Fræna kommune bør følge opp medarbeiderundersøkelsen i større grad særlig når gjelder tiltak/handlingsplan.

## 7 Ressurser – økonomi – lærertetthet

### 7.1 Problemstilling og revisjonskriterier

#### Problemstilling

Hvilke ressurser har skolene?

#### Revisjonskriterier

- Kommunens vurdering av ressurs situasjonen i plan- og styringsdokument.
- Ressursbruk pr elev - driftsutgifter pr elev.
- Lærertetthet/gruppestørrelse (lærertettheten per elev som måler hvor mye lærerressurser som brukes på en elev i gjennomsnitt).
- Særlig høy lærertetthet på 1-4 trinn i samsvar med opplæringsloven § 1-3.

### 7.2 Ressurssituasjonen generelt – kommunens vurdering

Kommunestyret vedtok 15.10.2012 under sak om Budsjett – økonomiplan 2013 – 2014-2016 blant anna:

- «Det blir å utarbeide ein revidert forpliktande plan for å kome ut av ROBEK-registeret til handsaming saman med økonomiplanen.»

Det går fram følgende av Budsjett 2013 side 30 – gjennomgang av «einingane»:

- Styrka ramme knytt til utvida valfag i ungdomsskolen.
- Ramma er redusert med 2 mill. kr for å bringe budsjettet i balanse

Det er vedteke å utarbeide ein ny fordelingsmodell for ramma mellom skulane. Denne vil bli lagt fram til politisk behandling på nyåret.

Det går fram følgende av Årsmelding 2012 (s 9)

- «Skolesamarbeid Aukra har stort forbruk. Elevtallet gikk ned frå 58 til 49 elever, men økt andel spesialundervisning førte til utgiftene har steget.
- Skolene går samlet med et underskudd på ca. 3,1 mill. kroner. Resultatet varierer på de ulike enhetene.»

Det blir sagt følgende under utfordringer i forhold til kommunen sine 4 fokusområder (Økonomiplan 2013-2016 s 53)

- ”Dei økonomiske rammene må vere tilpassa skulen sitt oppdrag.”

### 7.3 Driftsutgifter pr elev

Fræna kommune brukte noe mindre ressurser (netto driftsutgifter) pr innbygger 6-15 år enn andre kommuner i samme kommunegruppe i 2012. I 2009 og 2010 brukte kommunen noe mer. Kommunen bruker mer enn Møre og Romsdal og landet.

Tabell 7.1 Netto driftsutgifter i grunnskolen pr innbygger 6-15 år

	Fræna	Kommune g 11	Møre og Romsdal	Landet
2009	89 210	88 165	85 473	83 635
2010	95 014	93 673	90 422	89 032
2011	97 484	98 140	93 878	92 213
2012*	101 570	102 909	98 600	95 470

KOSTRA (tall for konsern) \* ureviderte tall per 26.03.2013

Det er store variasjoner i driftsutgifter per elev. 71 prosent av kommunene bruker mellom 80 000 og 120 000 kroner per elev, mens hele 88 prosent av elevene går på skole i disse kommunene. Årsakene til at kostnadene varierer kraftig mellom kommunene, er mange og sammensatte. (prioriteringer, bosettingsmønster, kommunestørrelse, antall elever, andel med innvandrerbakgrunn) (Utdanningsspeilet 2012 s. 27 fra Utdanningsdirektoratet)

Det går fram følgende av Økonomiplan 2013-2016 s 52:

- ”Aukra brukar meir enn Fræna for alle år. Fræna ligg om lag på same nivå som Eide, Averøy og kommunegruppe 11.”

Agenda Kaupang er engasjert av Fræna kommune, og konkluderer blant annet slik:

- Skoleutgiftene er relativt høye
- Skoleutgifter over tid med liten vekst i 2012 (Ikke justert for privat skole)
- Fræna har ganske små skoler
- Fræna med skoleutgifter under lands-gjennomsnittet kor. for størrelse 2011
- Store utgifter til skole, men lavere kostnader korrigert for skolestruktur.

#### **7.4 Lærertimer – lærertetthet**

Et mye brukt mål for ressursbruken per elev er lærertettheten per elev som måler hvor mye lærerressurser som brukes på en elev i gjennomsnitt. Interessen for lærertetthet har bakgrunn i en forventet sammenheng mellom lærerens tid til hver enkelt elev og elevenes læringsresultater. Det blir også fremhevet at høy lærertetthet kan bedre arbeidssituasjonen for lærerne og gjøre det enklere å legge til rette for kontinuerlig etter- og videreutdanning uten at det går for mye ut over opplæringen av elevene.

Verken nasjonale eller internasjonale studier viser entydige resultater når det gjelder sammenhengen mellom lærertetthet og lærerresultater. (Utdanningsspeilet.) Noen peker på at det er en positiv sammenheng mellom klassestørrelse og læringsutbytte på de laveste klassetrinnene, og at det særlig for de svakeste elevene er viktig med små klasser. (Utdanningsforbundet) Kunnskapsdepartementet viser til at ulike former for ressurser må samvirke for å oppnå gode resultater, slik som lærertetthet, lærerens kompetanse, organisatoriske forhold, pedagogikk, skolekultur og stabilitet.

Det er ingen nasjonal bestemt norm for lærertetthet, men det er krav om forsvarlighet i opplæringsloven. (Opplæringslova § 8.2) Forslaget vedrørende nasjonal bestemmelse om lærertetthet i grunnskolen er ikke ferdigbehandlet av departementet. (Høringsnotat 3. oktober 2010)

Spesialundervisning og språkopplæring for språklig minoriteter kan utløse ekstra læretimer. Dessuten må lærerdekningen være tilstrekkelig for å kunne dekke innholdet i læreplanene og den fastsatte fag- og timefordelingen. (Fag og timefordeling)

Lærertimene kan gå både til ordinær undervisning og til ulike former for individuell tilrettelegging. (spesialundervisning, språkopplæring etc.) Gjennomsnittlig antall elever per lærer i en gjennomsnittlig undervisningssituasjon er 13,4 når alle undervisningstimer er medregnet (gruppestørrelse 1), og 16,9 når timer til særskilt norsk og spesialundervisning er ekskludert (gruppestørrelse 2/ordinær undervisning). Gruppestørrelse er nesten uforandret fra 2010–2011 til 2011–2012. (Statsbudsjettet)

I 2009 ble det innført lovfestet krav (opplæringsloven § 1–3) om særlig høy lærertetthet på 1.–4. trinn i norsk og matematikk. Gruppestørrelsene for 1.–4. trinn er om lag uforandret fra 2008–2009 til 2011–2012 slik at effekten av denne lovendringen er lite sporbar på nasjonalt nivå. (Utdanningsspeilet 2012 fra Utdanningsdirektoratet)

### Fræna kommune

Økonomiplan 2013-2016: ”Uro i samband med undervisninga svekkar effekten av opplæringa. Eit mål må difor vere å avgrense uro mest muleg. Dette krev ekstra ressursar for å auke vaksentettleik.” ART kan vere ein positiv reiskap i denne samanhengen.”

Lokale mål er at Fræna kommune skal minst ha en lærertetthet på nivå med gjennomsnittet for Møre og Romsdal, og den kommunegruppe de tilhører. (Tilstandsrapport 2009)

Det går fram følgende av saksframlegg til kommunestyret:

- «Elevtal pr. klasse Sjølv om dei gamle klassedelingsreglane ikkje lengre gjeld, finn rådmannen det tenleg å legge desse reglane til grunn for si vurdering. Dette inneber at ein i hovudsak ikke opprettar klassar med meir enn 28 elevar for barnetrinnet, og tilsvarende 30 elevar for ungdomstrinnet. Samstundes bør ein ikkje vere for kategorisk med omsyn til elevtal.» Det samla talet elevar pr. lærar (lærartettheit) er også svært viktig for opplæringstilbodet. Uavhengig av talet på elevar i klassen, har skuleleiar ansvar for å disponere lærarressursane slik at elevane i klassen/ane kan organiserast i grupper som er pedagogisk forsvarlege ved ulike behov.» side 3 (Sak /2012- Rapport – vurdering av skolestruktur for ungdomsskolen.)

Tabell 7.2 viser Fræna kommune ligger på nivå med landet når det gjelder gruppestørrelse.

Fordi elevar som mottar spesialundervisning og/eller særskilt norskopplæring ofte får slik opplæring alene eller i egne grupper, vil en beregnet gjennomsnittsstørrelse med utgangspunkt kun i ordinære timer i større grad speile den opplevde situasjonen i skolen for elevar flest. (Høringsnotat 3. oktober 2010 s 8)

Det er forholdsvis store forskjeller mellom skolene både for gruppestørrelse 1 (inkludert spesialundervisning m.m.) og gruppestørrelse 2.

**Tabell 7.2 - skoleporten**

2011-12/2012/2013	Lærertetthet 1.-7. trinn **	Lærertetthet 8.-10 Trinn **	Elever per årsverk til undervisning 2011/12	Lærertett ordinær undervisning*** 2012/2013
<b>Landet</b>	12,9/13,3	14,4/13,6	12,1/12,3	16,9/15,8
<b>MogR</b>	12,2/12,3	14,0/14,1	11,7/11,7	15,9/16,1
<b>Fræna</b>	<b>12,7/13,3</b>	<b>14,0/13,6</b>	<b>12,1/12,3</b>	<b>15,2/15,8</b>
Aureosen skule	13,4/14,6	-	13,7/14,9	15,2/18,0
Bud skule	13,5/13,7	11,3/9,9	11,5/11,0	13,8/13,8
Fræna U-skule	-	14,9/15,0	11,5/11,4	19,5/19,4
Haukås skule	12,1/12,4	-	12,1/12,4	14,0/14,2
Hustad skule	12,2/13,8	13,6/13,8	11,4/12,5	14,4/16,4
Malme skule	10,5/10,8	-	10,1/10,3	15,0/14,5
Sylte skule	12,7/12,6	-	13,2/13,1	14,4/13,8
Tornes skule	14,5/15,3	-	14,5/15,4	15,6/17,1

\* Årsverk til undervisning

\*\* Gruppestørrelse 1: Lærertetthet beregnes med utgangspunkt i forholdet mellom elevtimer og lærertimer, og gir informasjon om størrelsen på undervisningsgruppen. Indikatoren inkluderer timer til spesialundervisning og timer til særskilt norskopplæring for språklige minoriteter.

\*\*\*Gruppestørrelse 2: Her er timer til spesialundervisning og til særskilt norskopplæring for språklige minoriteter tatt ut av både lærertimer og elevtimer i beregningen.

Gruppestørrelse for 1-4 trinn i Fræna kommune ligger på nivå med landet, og over gjennomsnittet for fylket og kommunegruppe 11. Fræna kommune ligger under landet og over fylket og kommunegruppe 11 når det gjelder gruppestørrelsen samlet 1-10 trinn. Fræna kommune når dermed ikke målet som er satt i 2012.

**Tabell 7.3** Gjennomsnitt gruppestørrelse 2012

	Fræna	K-11	Møre og Romsdal	Landet
1-4 trinn	13,2	11,7	12,6	13,3
5-7 trinn	13,3	11,4	12,2	13,0
8-10 trinn	13,6	13,5	14,2	14,7
<b>1-10 trinn</b>	<b>13,3</b>	<b>12,2</b>	<b>13,0</b>	<b>13,7</b>

KOSTRA foreløpige tall 2012

(Gruppestørrelse 1-4 trinn har vært forholdsvis stabil fra 2009. (13,2 i 2009, 12,3 i 2010, 13,4 i 2011, 13,2 i 2012) Dette gjelder også for gruppestørrelse 5-7 trinn (11,8,11,6, 11,7, ), men hadde en økning til 13,3 i 2012. Gruppestørrelse for 8-10 har derimot gått ned. (15,1, 14,1, 14,0, 13,6).)

### Spesialundervisning

I 2011–2012 gikk 18,3 prosent av lærernes årstimer til undervisning til spesialundervisning. Siden 2002–2003 har andelen av lærernes årstimer som går til spesialundervisning, økt med 19 prosent. Samtidig som ressursbruken til spesialundervisning øker, reduseres antall læretimer per elev. I 2002–2003 var det i gjennomsnitt 153 årstimer per elev, mens i 2011–2012 hadde dette falt til 129 årstimer per elev som får spesialundervisning. Dette kan skyldes at spesialundervisningen blir gitt i større grupper, eller at timeomfanget hver enkelt elev blir tildelt, har blitt redusert. Halvparten av elevene som får spesialundervisning, får tildelt mellom 2 og 5 timer i uken med lærer. (Utdanningsspeilet 2012 fra Utdanningsdirektoratet)

Tabell 7.3 viser at antall timer til spesialundervisning har økt også i Fræna kommune fra 2009, men ligger under landet, fylket og kommunegruppe 11 i 2012.

**Tabell 7.4** Andel timer til spesialundervisning av antall læretimer totalt

	2009	2010	2011	2012
<b>Landet</b>	16,2	17,0	18,1	17,9
<b>MogR</b>	16,4	17,6	18,5	19,2
<b>Kommunegr11</b>	18,5	18,4	19,4	19,0
<b>Fræna</b>	<b>13,9</b>	<b>16,2</b>	<b>15,1</b>	<b>15,8</b>

KOSTRA foreløpige tall 2012

## 7.5 Innspill

Skolenes vurdering av gruppestørrelse/lærertetthet og ressurser:

- Vi har hatt det bra, men stagnasjon i de økonomiske rammene gjør at den blir vanskelig å opprettholde.
- I 2012 har vi hatt en lærertetthet som er til å leve med. Den vil bli betydelig redusert fra høsten.
- Med dagens mannskapsstyrke dekker vi klasser og grupper på en langt bedre måte enn på lenge. Vi føler at vi for første gangen kan yte ”tidlig innsats” og gi flere elever enn tidligere tilpasset opplæring. Det er en slik situasjon vi mer enn gjerne skulle fått forlenget. Dermed kan vi løfte elever som trenger særskilt og tett oppfølging til et nivå hvor eleven kan ”klare seg” i ordinær klasstime, og slik sett redusere behovet for enkeltvedtak for resten av grunnskoleperioden.
- Klassene burde vært delt i mindre grupper i norsk, matematikk og engelsk.
- I klasser/grupper med store faglige og/eller psykososiale utfordringer, uavhengig av elevtall, er det for få pedagogiske ressurser.
- Ressursene er for små til at vi kan holde fram med deling.
- Vi har for liten lærertetthet. Hos oss sitter lærere alene med ansvar for 18-20 elever pr trinn, og det er lite med tanke på opplæringen og tilpassa opplæring.

- Vi burde hatt flere lærere, dette for å redusere arbeidsmengden på den enkelte. Er redd noen kan «møte veggen» hvis nedbemanningen fortsetter. Det burde vært satt i verk 2-lærer-system. Bør prioriteres flere lærere framfor assistenter
- Det er nok i forhold til antall elever. Det er ikke nok i forhold til behov.
- Vi trenger mye utstyr, bl.a. til praktiske fag, men så lenge det er innkjøpsstopp i kommunen gjør vi kun helt enkle oppgaver. Ikke så motiverende at vi starter skoleår og kalenderår med innkjøpsstopp.
- Vi trenger nye arbeidsplasser, pulter til elevene og mye mer, men vi venter på ny skole og håper mye vil bli bedre når den kommer.
- Mangel på forutsigbarhet og langsiktighet er den største utfordringen når det gjelder ressurser.
- Stadig nye satsningsområder fra fylke/ kommune uten at det følger ressurser til mer enn deler av gjennomføringen/ implementeringen. Nye satsinger der skolen skal dekke ½ av ressursene kan være veldig krevende både ressurs og personalmessig.
- Tendensen til at lærerne får oppgaver utover undervisning, fører til at de underviser mindre, og vi trenger flere til å undervise, uten at det blir gitt rammer til det. Situasjonen er ikke tilfredsstillende.
- Rammebudsjettet er den største utfordringen.
- Den største utfordringen ved skolen er at det er avvik mellom den økonomiske rammen som blir tildelt og de behov som blir avdekket etter hvert, uten at dette kan gjøres noe med. Når det oppstår behov for spesialundervisning eller spesiell tilrettelegging i midten av et skoleår, har vi ikke ressurser å sette inn. Skolen har ingen "buffer".

## **7.6 Vurdering og anbefaling**

### **Vurdering**

#### **Økonomi**

Kommunen vurderer selv den økonomiske situasjonen som stram. Skolene har hatt merforbruk i 2012, og det blir stilt krav til innsparinger i 2013. Fræna kommune bruker noe mindre ressurser enn kommunegruppe 11, men mer enn gjennomsnittet for landet og fylket. Skolene rapporterer om at det har blitt knappere, og påpeker det problematiske både med innkjøpsstopp, lærerknapphet, mangel på forutsigbarhet og mangel på ressurser til satsingsområder/prosjekt. Det er et politisk spørsmål hvor store ressurser kommunen vil bruke på skolesektoren.

#### **Lærertetthet**

Fræna kommune ligger under landet og over fylket og kommunegruppe 11 når det gjelder gruppestørrelsen samlet 1-10 trinn. Fræna kommune når dermed ikke målet som er satt i 2012.

Gruppestørrelse for 1-4 trinn i Fræna kommune ligger på nivå med landet, og over gjennomsnittet for fylket og kommunegruppe 11. Kommunen bør ha spesiell fokus på lærertetthet for 1-4 trinn.

Det er forholdsvis store variasjoner mellom skolene når det gjelder lærertetthet. Kommunen bør også ha fokus på den enkelte skole i tillegg til gjennomsnitt for kommunen.

### **Anbefaling**

- Fræna kommune bør ha spesiell fokus på lærertetthet for 1-4 trinn jf. opplæringsloven § 1-3.

## 8 Ledelse og organisering

### 8.1 Problemstilling og revisjonskriterier

#### Problemstilling

Hvordan er organisering og ledelse av skolesektoren?

#### Revisjonskriterier

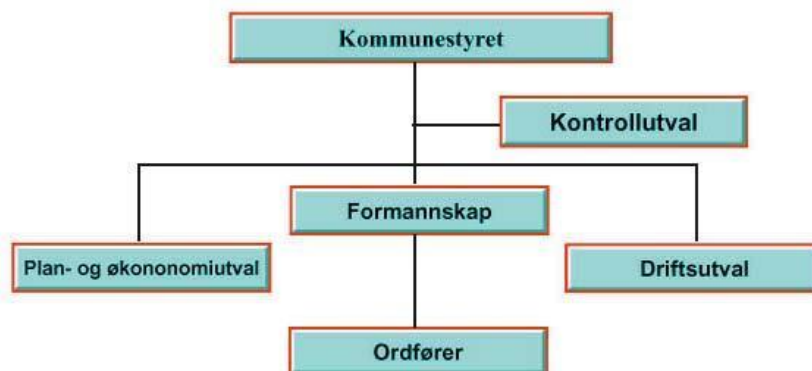
- Det er etablert arena for dialog og avklaring av forventninger.
- Rektorene ivaretar både en faglig, pedagogisk og en administrativ ledelse.  
Opplæringslova § 9-1

### 8.2 Overordna styring og ledelse

#### Politisk organisering

Kommunestyret er det øverste besluttsende organet. Fræna kommune har to hovedutvalg; plan- og økonomiutvalget og driftsutvalget.

Kommunen sin politiske struktur er organisert slik:



Plan og økonomiutvalget er formannskap og forbereder økonomi og plansaker for kommunestyret. Utvalget gjør også vedtak i saker etter delegert myndighet fra kommunestyret.

Driftsutvalget/DRUT innstiller i saker som er delegert til DRUT og som skal behandles i kommunestyret, og gjør vedtak i de saker som kommunestyret har delegert til utvalget. DRUT sine hovedoppgaver er utvikling av innbyggerne sine levekår i kommunen og de forhold som påvirker disse gjennom m.a.:

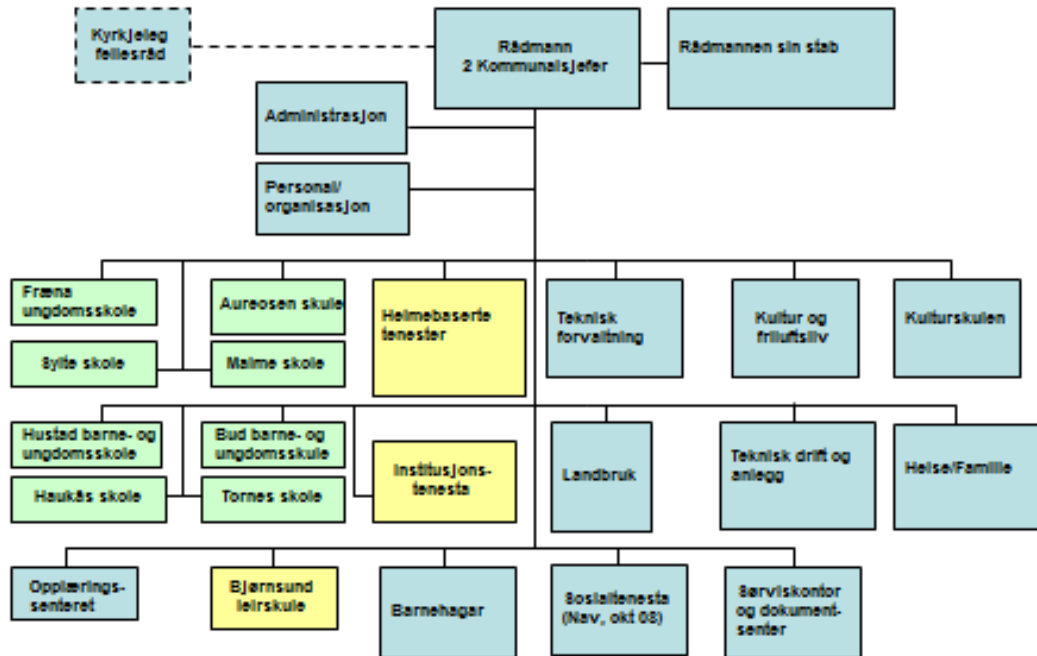
- «Fatte vedtak om tenestnivå og kvalitet innan eit tenesteområde kor saka er av meir prinsipiell karakter.
- Sjå til at kvalitet og kvantitet/omfang av tenesteproduksjonen/resultatet er som bestilt gjennom jamnleg rapportering frå rådmann/resultateinheitsleiarane - evaluering.
- Avklare grenseoppgang i forhold til lov- og regelverk, retningslinjer, planer etc. på tenesteproduksjonen.
- Handsame "grunngeve" unntak frå vedteke retningslinjer, planer etc.
- Politisk ansvar for å gjennomføre nødvendige brukarundersøkjingar.»

(Heimesida)



## Organisering og ledelse

### Organisasjonskart



([Årsmelding 2012](#))

Kommunen er organisert med 23 resultatenheter som til sammen har ansvar for all tjeneste ut mot innbyggerne. I tillegg blir felles stabs- og støttfunksjoner som økonomi, informasjonsteknologi, planarbeid og personalarbeid m.v. dekt opp sentralt. Rådmannen og to kommunalsjefer utgjør kommunens sentrale ledelse og står for strategisk ledelse, koordinering, utvikling og planlegging, og skal i tillegg følge opp, kontrollere og rapportere tilbake til det folkevalgte leddet. (Heimesida)

Møreforskning gjennomført en [Evaluering](#) av organiseringen 2007. Møreforsknings konklusjoner var blant annet: (s 98 – 100)

- Resultatenshetslederne står overfor en del spenninger i sin nye rolle. De skal ikke lenger bare være faglige ledere, men også økonomiske ledere og personalledere i bred forstand. Forutsetningene for kommunikasjon, informasjonsutveksling og samarbeid blir også endret når den formelle strukturen blir endret. (s 98)
- Generelt sett er det problemer knyttet til at en fjerner fagnivået mellom det operative nivået og den administrative og politiske ledelsen. Dette er knyttet til at god kommunikasjon og informasjonsutveksling fordrer kapasitet, innsikt og erfaringer. Når det fra skole blir sagt at dette systemet ikke hadde fungert uten en med skolefaglig kompetanse i rådmannsteamet så viser dette at det kan være tilfeldigheter og lokale forhold som avgjør hvordan denne strukturen fungerer. (s 98)
- Kommunen har også utfordringer knyttet til lederutvikling, kommunikasjon og informasjonsflyt. Resultatenshetsledernes varierende kompetanse og lederegenskaper blir pekt på som et problem. Skal organisasjonen være dynamisk og endringsorientert er det viktig at en etablerer arenaer der informasjon og erfaringer kan utveksles og utvikles. Slike arenaer finnes i en viss grad i dag, men det er mye som tyder på at disse må utvikles ytterligere og at kommunen må være bevisst på hvordan de skal bruke disse arenaene slik at de kan utnytte de ansattes kompetanse og erfaringer på en best mulig måte. (s 100)

Det går fram av Årsmelding 2011 at større prosesser er gjennomført i Fræna i løpet av 2010 når det gjelder justering av administrativ struktur. (Fikk da blant annet en enhet for heimebasert tjenester og en for institusjonstjenesten.)

Økonomiplan 2013-2016 (s 53) har med utfordringer i forhold til kommunen sine 4 fokusområder. Når det gjelder organisasjon/medarbeider for grunnskolen, er blant annet følgende med:

- kommunen skal være attraktiv for lærere og skoleledere, tydelig ledelse, ledelsen bør arbeide systematisk for å støtte den enkelte medarbeider.

I Årsrapport 2012 blir det rapportert på tydelig ledelse. (s 24) Ønska resultat er 4,5, nedre resultatmål 4,0. Skolene oppnådde 4,8 mot 4,6 i 2011. Skolene ligger dermed over ønska resultatmål med en framgang fra året før.

En av kommunalsjefene har ansvar for oppfølging av skolene. Det er i tillegg skolefaglig rådgiver. Disse møter rektorene og inspektørene i skoleforum som møtes en gang pr måned. Det blir vist til at skolene er små enheter som er sårbare. Det kan være vanskelig å ivareta ulike satsingsområder. Det blir derfor lagt opp til større grad av samarbeid på tvers. (Kommunalsjef)

Det går fram følgende av Årsmelding 2012

- «Etablert «skoleforum» som eit koordinerande samarbeidsorgan for skolene og skuleleiarane i Frænaskulen.
- Nettverkssamarbeidet mellom skolane held fram.
- Arbeid med felles plattform (Frænaskulen) er sett i gong.»

Ved behandling av Tilstandsrapport 2010/2011 i kommunestyret 09.01.2012 ble følgende oversendingsforslag vedtatt:

- Kommunestyret ber administrasjonen gjere ei vurdering om innføring av eit administrativt nivå over rektorane for å avlaste desse. Kva vil ei slik omlegging bety administrativt/økonomisk? Førbuing til eit dialogmøte.

Administrasjonen har så langt ikke utarbeidet sak om innføring av eget administrativt nivå. (Kommunalsjef)

I forbindelse med behandling av budsjett 2013 vedtok kommunestyret 10.12.12 følgende:

- ” Kommunestyret ber rådmannen straks starte ein grundig gjennomgang av kommuneorganisasjonen sin struktur og organisering med tanke på effektiv og praktisk drift av dei kommunale tenestene til beste for brukarane, og trivsel for tilsette.”

### **8.3 Rektor - Skoleledelse**

Rektor er enhetsleder med det ansvar som er lagt til enhetsleder. Samtidig er rektors rolle regulert av Opplæringslova § 9-1 som slår fast at hver skole skal ha en forsvarlig faglig, pedagogisk og administrativ ledelse, og at opplæringa i skolen skal ledes av rektorer. Rektorene skal holde seg fortrolig med den daglige virksomheten i skolene og arbeide for å videreutvikle virksomheten. Den som skal tilsettes som rektor, må ha pedagogisk kompetanse og nødvendige lederegenskaper.

Regjeringen har i flere dokumenter og gjennom ulike tiltak framhevet betydningen av ledelse på alle nivåer i skolen. (Meld. St. 19 (2009-2010))

En undersøkelse viser at 75 % av skolelederne føler at arbeidsbyrden deres har økt, og at de er pålagt langt flere komplekse oppgaver de siste fem årene. (YS Arbeidslivsbarometer 2011)  
Delrapport 1 fra Evaluering av den nasjonale rektorutdanning ”Ledet til ledelse” sier blant annet om skoleledelse:

- Rektors rolle som faglig og pedagogisk leder framheves spesielt i Stortingsmelding nr. 31. Denne rollen kan være en utfordring i norsk skole der det tradisjonelt har vært svake tradisjoner for ledelse, og der den enkelte lærers autonomi fortsatt står sterkt. I mange skoler råder det en stilltiende enighet om at ledelsen ikke skal blande seg for mye inn i lærernes arbeid.
- Samtidig har mer desentralisert styring og overgang til tonivå organisering i mange kommuner bidratt til å overføre mange administrative oppgaver fra skoleeier til skoleledelsen, noe som potensielt kan svekke rektors kapasitet for å utøve faglig ledelse.

Signaler i Stortingsmeldinger og Læreplanverk poengteres rektors sentrale rolle som en pedagogisk leder. Det pekes blant annet på at lærere som får hyppige tilbakemeldinger på sitt arbeid og benytter kollektive arbeidsformer, som samarbeider om undervisning og reflekterer over egen praksis, oppnår gode resultater med elevene. Videre kan ikke læreren stå alene i dette arbeidet, men skolefelleskapet må ledes av rektor. (Skolevandring)

Skoleledelsen må etterspørre og stimulere til læring i det daglige, til bevissthet og refleksjon over læringsstrategier, til nettverksbygging og teamarbeid. All erfaring viser at god skoleledelse er avgjørende for arbeidet med kvalitetsutvikling i skolen. (St. melding nr. 30, Kunnskapsdepartementet 2003-2004:27)

## 8.4 Innspill

Når det gjelder de ulike rollene som rektor skal ivareta, peker en på at det er vesentlig at en ser den faglige, pedagogiske og administrative ledelse representert ved rektor, i sammenheng. Administrative disposisjoner har stor betydning for både det faglige og pedagogiske arbeidet. Flere peker på at rollen som pedagogisk leder blir nedprioritert:

- Rolla som pedagogisk leder og drivkraft i utviklingsarbeidet får for lite rom på ei lita eining der rektor ofte må vere vikar i tillegg til den faste undervisningsplikta.
- Den viktigste rolla som faglig/**pedagogisk leder** blir nedprioritert, fordi rektor mangler tid/ledelsesressurs.
- Pedagogisk ledelse blir det mellom anna for lite tid til. Å drive pedagogisk ledelse er det viktigste, men det som det blir brukt minst tid til, pga. at administrative oppgaver; møter, økonomi, korrespondanse, fakturering, merkantile oppgaver mm tar mesteparten av tiden.

Det blir videre pekt på at det i en kunnskapsorganisasjon er andre forventninger til ledelse enn i mer ordinære driftsorganisasjoner. Rektor skal lede prosesser som gjør skolen til en lærende organisasjon. Mye verdifullt utviklingsarbeid kan gå til spille dersom rektor/skoleledelsen ikke har tid nok til å følge opp de ansatte. Pga. liten ledelsesressurs blir ikke oppgaven gjort som ønsket.

Mangel på ulike former for støtte- og lederfunksjoner blir påpekt:

- For å kunne greie å ivareta disse områdene bedre, er det behov for kontorhjelpe og inspektør på plass.
- Et minimum på en fulldelt skole med parallellklasser må være merkantilt personell i 100 % stilling for å avlaste ledelsen med ikke-pedagogiske oppgaver, samt viktigst: En assisterende rektor samt avdelingsledere som kan utgjøre en helhetlig ledelse på skolen sammen med rektor. Det er disse som skal utøve pedagogisk ledelse og pedagogisk utviklingsarbeid.
- Med gode budsjettstyringsverktøy og merkantilt personell på plass, kan rektor konsentrere seg om de store linjene. Dessverre er økonomistyringen i kommunen ikke som ønsket. – Rektor må for eksempel skrive en begrunnet søknad om tillatelse til unntak fra innkjøpsstoppen..

Det blir blant annet pekt på følgende forhold når det gjelder hva som er viktig for å kunne ivareta de ulike rollene på en god måte - forbedringsområder:

- Nok tid, kompetanse innenfor både pedagogikk og ledelse, god opplæring innenfor de ulike systemer som skolen er brukere av, økonomi til å løse oppgavene innenfor de ønskede rammer.
- At det er litt størrelse på enhetene slik at ikke all daglig drift med praktiske oppgaver og undervisningsplikt tar all oppmerksomhet.
- Lederressurs som dekker ass. rektor, avdelingsledere og merkantilt personell
- Evne til å delegere (fra rådmann til rektor, fra rektor til ansatte)
- God oppfølging fra skoleeier for å øke skoleleders kompetanse på alle områder
- Tydelige forventninger fra politisk (skoleeier) nivå til rådmann/rektor
- Faglig sterk adm. ledelse i kommunen.
- For at rektor skal kunne arbeide mer med pedagogiske spørsmål, kreves tilstedeværelse i undervisningen, drøfting/vurdering/evaluering av hva som gir resultat.
- Rektor som arbeider mer med pedagogiske spørsmål, m.a. få til ei felles pedagogisk plattform i staden for å ha 14 – 20 undervisnings- og vikartimer pr. uke.
- «Å få på plass eit stabilt personale og å få forutsigbarheit i kvardagen slik at ikkje all energi går til å finne kreative løysingar ved personalmangel, og at ein såleis også kan hindre slitasje på det godt kvalifiserte personalet som står på og dreg lasset kvar dag.»

Flere peker på at det er etablert tilfredsstillende (arena for) dialog, samarbeid og avklaring av forventninger mellom enhetsledere og rådmannsnivå/skoleeier. Noen peker på behov for forbedring, for eksempel:

- For enhetsledere i kommunen er det et ledermøte ca. 8 ganger i året. I dette møtet savner jeg en struktur og en funksjon. Nå fungerer dette ledermøtet mer som en informasjonsutveksling fra rådmannsnivå til enhetsledere ensidig. Det blir lite dialog og reelle meningsutvekslinger, mer en informasjon om hva rådmannsnivået forventer av oss.

Tillitsvalgte sier det blant annet slik, eksempler:

- Rektor utøver disse rollene svært bra, selv om vi ser at den administrative rollen tar mye plass.
- Rektor blir pålagt altfor mange oppgaver. Nivået over skyver for mange oppgaver nedover til enhetsleder. Mye bedre da vi hadde skolesjef på kommunenivå.
- Det er lite og ingen involvering i den daglige driften av skolen.
- Vi er for tiden i en dårlig økonomisk situasjon, noe som gjør at rektor må ta på seg flere oppgaver enn hva en rektor bør. Dette rammer blant annet den administrative ledelsen. Rektor må ta på seg arbeid som vikar. Det er mangel på utdannede fagfolk i kommunen. Vi trenger mer ressurser.
- Enhetsleder hos oss er en travelt opptatt leder; blant annet møtevirksomhet, vikar. Dette går selvfølgelig noe utover tilgjengelighet. Oppgaver som kommunen pålegger hver skole/enhetsleder virker til tider lite gjennomtenkte – intensjonene virker gode, men det må settes av tid til gjennomføring, ikke bare til oppstart. Enhetsleder er mellom barken og veden, kommunens ledelse presser på med stadig nye oppgaver uten at de vet hvordan det er å jobbe ute i hver enhet. Det er mye som skal på plass og gjennomføres, og mange som skal involveres. I en hektisk hverdag er det mye å ta hensyn til som ikke kommunens ledelse synes å være klar over.
- «De på kommunehuset vet ikke hvor skoen trykker, og de kommer heller ikke rundt til skolene for å veilede. Det hjelper ikke å sitte på kommunehuset.»

Forbedringsområder:

- Kommunikasjon med og involvering av ansatte blir pekt på som forbedringsområder.
- Rektor bør være mer innom klassene og gjøre seg kjent med elever, ansatte.
- Mer tid, kollegial veiledning, gi hverandre tips for å motivere medarbeiderne. Rektor må ha tid til å holde seg oppdatert etc. Rektor må erkjenne at det må legges til rette/se viktigheten av at de ansatte er med på arbeidet for å få de til å drive pedagogisk utviklingsarbeid. «Ved vår skole er vi fornøyd, men vi ser også at dersom “kontorfunksjonen” hadde vært større, kunne rektors arbeid fått mer avlastning.»
- «Et budsjett som er forsvarlig for å drifte skolen og en god dialog med overordnede er viktig. For å drive en skole er det viktig med forutsigbarhet og handlingsrom.»

## 8.5 Vurdering og anbefaling

### Vurdering

Skolene er organisert som egne resultatenheter. En av kommunalsjefene har ansvar for oppfølging av skolene. Det er i tillegg en skolefaglig rådgiver som rapporterer til kommunalsjefen.

Rektorene skal ivareta flere roller og mange oppgaver. Det er en utfordring særlig å sikre nødvendig tid til pedagogisk ledelse. Generelt er det store krav som blir stilt til rektor/enhetsledere.

Kommunen bør vurdere hvordan rektor og skolene samlet kan «avlastes» for eksempel gjennom samarbeid, felles planer, støttefunksjoner, veiledning etc. Kommunens vektlegging av skoleforum og prosjektet «Frænaskolen» kan blant annet bidra her.

Kommunen bør videreutvikle kommunikasjon og dialog mellom enhetslederne/rektor og rådmannsnivå.

### Anbefaling

- Fræna kommune bør videreutvikle dialogen mellom rektor og rådmannsnivå og legge til rette for at rollen som pedagogisk leder kan ivaretas.

## 9 Plan og styringssystemet

### 9.1 Problemstilling og revisjonskriterier

#### **Styringsdokument**

Hvordan er plan- og styringssystem for skolesektoren?

#### **Revisjonskriterier**

- De overordnede styringsdokumentene gir avklaring av forventninger og mål.
- Skolene har system for oppfølging av overordnede føringer.
- Tilstandsrapport og kvalitetsvurderingssystem er etablert.

### 9.2 Overordnet plan og styringssystemet

Det går blant annet fram av Kommuneloven § 5 at kommunen skal utarbeide en samordnet plan for den kommunale virksomhet. Planen skal bygge på en realistisk vurdering av den forventede utvikling i kommunen og de økonomiske ressurser som vil stå til rådighet, slik dette framgår av økonomiplanen. Det går videre fram av § 46 om årsbudsjettet at kommunestyrets prioriteringer, samt de målsettinger og premisser som årsbudsjettet bygger på, skal komme tydelig fram.

Kommunal planstrategi ble behandlet i Plan og økonomiutvalget 26.11.2012:

- «Med heimel i plan- og bygningsloven § 10-1 vert forslag til Kommunal planstrategi for Fræna kommune 2012-2015 vedteke, og skal leggjast til grunn for kommunen sitt planarbeid i kommunestyreperioden.»

(Høringsutkast planstrategi)

I kommunal planstrategi er det oversikt over prioriterte planoppgåver 2012-2015. For undervisning er dette:

- Kvalitet og kompetanseutviklingsplan i grunnskolen. (årleg rullering)
- Tilstandsrapport for grunnskolen. (årleg rullering)

Kommunenplanens samfunnsdel 2005-2017 ble godkjent i kommunestyret 12.12.2005.

Planen har blant anna følgende overordna mål for kommunen:

- Fræna kommune skal gi eit trygt og utviklande oppvekstmiljø.
- Fræna kommune skal vere ein brukarvenleg kommune.

(Budsjett 2013 – økonomiplan 2014-2016 side 5)

Fræna kommune har vedtatt å bruke balansert målstyring som ei oppfølging av kommuneplanens samfunnsdel. (Budsjett 2013 – økonomiplan 2014-2016 side 10)

Balansert målstyring er et styrings- og rapporteringsverktøy som bruker kommunen sin visjon og overordna mål som fundament. Kommunen har vedtatt et gjennomgående målekart som viser kva for område en skal jobbe med i åra framover. Målekartet gjelder for hele organisasjonen, men rapporteringa av målekarta for grunnskole skal i hovedsak skje i deres egne virksomhetsplaner. (Årsmelding 2011). (Det blir rapportert på dette i årsmelding for enhetene.)

### **Budsjett – økonomiplan 2013 – 2014-2016**

I tillegg til økonomiske rammer, går det fram at grunnskolen – kommunen i denne perioden vil prioritere:

- Vurdering
- Systematisk oppfølging av læringsutbyttet
- Systematisk arbeid med kartleggingsverktøy (SOL, VOKLA)
- Forebygging og mestring av negativ adferd i skolen (Heilskule-ART)
- Bruk av digitale hjelpemiddel i leseopplæringa. (Skrive seg til lesing.)
- Skolering i forbindelse med ungdomstrinnsmeldinga (Motivasjon og mestring)
- Utvikling av nye valgfag
- Videre satsing på arbeidslivsfag
- Videre satsing på NyGiv

(Kommunestyret 10.12.2012 - [protokoll](#))

Rammen til grunnskolen er redusert med 2 mill. kroner for å berge budsjettet i balanse. (Styrka ramme til utvida valgfag i ungdomsskolen.)

Hovedkonklusjonene fra årsmelding 2011 – tiltak/forbedringer felles for alle skolene – inngår i budsjett/økonomiplan. Det samme gjør data fra skoleporten (elevundersøkelsen og karakterer) som inngår i tilstandsrapporten for grunnskolen.

Det går fram følgende av saksframlegget budsjett og økonomiplan:

- ”Budsjettdokumentet tek utgangspunkt i overordna kommunale plandokument og er videreført tekstleg i tråd med dette. Overordna planføresetnader er nedfelt i Kommuneplanen 2004-2016. Kommunen sitt målkart er vedteke i 2008. Dette skal fastlegge mål, måling og tilbakemelding. Av ulike grunner har kommunen ikkje utvikla dette verktøyet fullt ut, men det vert meldt tilbake berre på indikatorar som økonomi og sykefravær. Spesielt i forhold til tilbakemelding på kvalitet har kommunen eit forbedringspotensiale.”

Det går fram av **Årsmelding 2012** (for enhetene) hva som er de viktigste arbeidsoppgavene innenfor vedtatt ramme:

- «Grunnsulen skal gje barn og unge i alderen 6-16 år opplæring i tråd med Opplæringslova med forskrifter.
- Læreplanen syner kva mål og innhald ein skal ha i opplæringa.
- Ved gjennomført grunnskule kan elevane ha munnlege ferdigheiter, kunne lese, uttrykkje seg skrifteleg, kunne rekne og ha digitale ferdigheiter.
- Fræna kommune har i denne perioden prioritert:
  - Tilpassa opplæring – innhald og organisering
  - Vurdering
  - Førebygging og meistring av negativ åtferd i skulen (ART)
  - Styrka fokus på leseopplæring, t.d. SOL (Systematisk observasjon av lesing), ”Skrive seg til lesing”, CD-ord»

Det framgår resultatmål og måloppnåing for fysisk læringsmiljø, elevundersøkelse, karakterer, organisasjon/medarbeider og økonomi. Data fra tilstandsrapporten er integrert.

Hver skole rapporterer på nøkkeldata for skole, pluss organisasjon/medarbeidarar (kompetente medarbeidarar, leiing, arbeidsmiljø, sykefravær) og økonomi.

### **Kommunens kvalitetsstyringssystem**

Kommunen venter på nytt kvalitetssystem. Kommuneforlaget sitt elektroniske system for kvalitetssikring av alle kommunale tjenester er kjøpt inn. Opplæring er på gang og en egen gruppe for kvalitetsvurdering vil følge opp. Det er ønskelig med felles opplegg for skolene når det gjelder prosedyrer etc. Ved evt. behov for spesialtilpasning må en ta hensyn til det. Utvikling/revidering av prosedyrer vil bli tatt opp i skoleforum for å sikre lik praksis når det gjelder reglement etc. Dette vil også være arbeidsbesparende for skolene. (Kommunalsjef)

### **9.3 Planer m.m. for skoleområdet**

Det går fram av Økonomiplan 2013-2016 s 50 status med oppfølging av ulike planer blant annet:

- Kompetansekartlegging/kompetanseplan.
- System for kvalitetsvurdering (§13.10)
- Ny mal for verksemdplan
- Plan for overgang mellom barnehage og skole

(Noen skoler hadde tidligere virksomhetsplan – noen har aktivitetsplan for skoleåret.)

### **Skolebasert vurdering**

Opplæringsloven (§ 13-10) pålegger skoleeier å ha et forsvarlig system for å vurdere om og følge opp at skoleeier etterlever opplæringslovverket. For å bistå kommuner m fl i utarbeidelsen av et forsvarlig system har Utdanningsdirektoratet og KS utarbeidet en veileder. Fræna kommune har utarbeidet ”System for kvalitetsvurdering etter Opplæringslova § 13.10 i Fræna kommune”.

**Lokale mål:** Fræna kommune skal som skuleeigar ha eit heilskapleg system for kvalitetsvurdering av grunnskoleverksemda. (Tilstandsrapport 2009)

”For tida blir det arbeid med kvalitetssystemet Fræna kommune, og det vil bli lagt fram eiga orientering om saka seinare.” Tilstandsrapport 2009

Dette ble lagt fram i september 2009. Nytt system er under utarbeidelse. Skolene skal rapportere på dette. Dette er nytt fra 2013.

### **Tilstandsrapport**

Det er fastsatt i opplæringsloven at skoleeier plikter å utarbeide en årlig rapport om tilstanden i opplæringen, jf. opplæringsloven § 13-10. Rapporten omhandler læringsresultater, frafall og læringsmiljø. Den årlige rapporten skal drøftes av skoleeier dvs. kommunestyret. Det følger av forarbeidene til bestemmelsene - Ot.prp. nr. 55 (2008-2009) s. 24 - at det skal være mulig å tilpasse arbeidet med å utarbeide en årlig tilstandsrapport til det ordinære plan-, budsjett- og rapporteringsarbeidet hos skoleeier. Skoleeier står ellers fritt til å utvide innholdet i tilstandsrapporten.

I St.meld.nr 31 (2007-2008) fremgår det at det er viktig at styringsorganene i kommuner og fylkeskommuner har et bevisst og kunnskapsbasert forhold til kvaliteten på grunnopplæringen. Dette er nødvendig for å følge opp utviklingen av sektoren på en god måte. (Utdanningsdirektoratet)

Tilstandsrapporten er et sentralt element i det nasjonale kvalitetsvurderingssystemet. Regjeringen har fastsatt mål knyttet til læringsresultater, frafall og læringsmiljø som grunnlag for å vurdere kvaliteten i grunnopplæringen (St.meld. 31 (2007-2008).) Til de nasjonale målsettingene har regjeringen stilt opp indikatorer som skal gi grunnlag for å vurdere hvor langt skoleeier er kommet i å nå målene.

I tilstandsrapporten for Fræna kommune inngår ulike mål felles for skolene.

Tilstandsrapport 2010/2011 ble behandlet i kommunestyret 09.01.2012. Vedtak:

«Kommunestyret tar tilstandsrapporten for grunnskulen i Fræna kommune til vitande.

- Tilstandsrapporten neste år skal innehalde ein kort rapport frå resultata frå nasjonale prøver.
- Ein kort rapport frå skulane.
- Orientering om prosjekt den enkelte skule kan tenke seg å prøve.»

Fra og med 2013 vil data fra 2012 (karakterer, elevundersøkelsen, nasjonale prøver etc) bli tatt med i tilstandsrapporten for Fræna kommune. Det er ønskelig at tilstandsrapporten blir ferdigstilt samtidig med årsmelding i april/mai. (Kommunalsjef)

### **Prosjekt – satsingsområde**

Prosjektet ”Frænaskolen” skal gi skolene en felles pedagogisk plattform. Det er satt ned en gruppe som arbeider med dette. (rektor Sylte skole, Fræna ungdomsskole, Hustad skole, kommunalsjef og skolefaglig rådgiver.) Gruppen skal utarbeide generelle maler – «felles plattform», program for leseopplæring (som er et satsingsområde), detaljering for opplæring etc. Det kan omfatte en del forhold som skole/lærer skal følge opp for eksempel foreldresamarbeid, ”soling” etc. Forventninger fra skoleeier skal inngå, blant annet hva gjør kommunen for å nå de mål politikerne har vedtatt? Det er ønskelig med en sterkere skoleeier. Politikerne vil bli orientert om prosjektet. «Plattformen» skal på høring og legges fram høsten 2013.



Det kan være for mange prosjekt, men naturlig at det foregår mye. Viktig med satsingsområde/prosjekt, og at det så går over til drift. (Kommunalsjef)

Fræna kommune er med i prosjektet Vurdering for læring (Utdanningsdirektoratet).

Vokal er innført og gjør at skoleeier kan sjekke tilstanden ved skolene og stille spørsmål med hva som blir gjort.

Skoleporten gir oversikt over ulike verktøy:

- Tilstandsrapport
- Ståstedsanalyse: Ståstedsanalysen er et refleksjons- og prosessverktøy for å sette i gang utvikling og forbedring ved den enkelte skole. Analysen sammenstiller data fra Skoleporten, blant annet resultater fra Elevundersøkelsen og karakterstatistikk, med de ansattes vurdering av skolens praksis.
- Organisasjonsanalyse
- Skoleeieranalyse

Skolene i Fræna kommune har gjennomført ståsteds- og organisasjonsanalyse.

Skolebruksplan ble behandlet i Kommunestyret 14.06.2012

## 9.4 Innspill

Når det gjelder Bruk av kvalitetsvurdering, peker skolene på blant annet følgende forbedringsområder:

- Justere ressursbruken godt nok på bakgrunn av ulike undersøkelser
- En kan gjøre noe med kulturen, en kan øke elev og foreldre involveringen og ikke minst ha et større fokus på drøfting og evaluering av resultat.
- Å ta diskusjonen om læringsmiljø og læringsresultat opp i elevråd og FAU.

Hvordan vurderes dokumentet «System for kvalitetsvurdering etter opplæringslova § 13.10 i Fræna kommune.» og oppfølgingen av dette? (Nytt system er under utarbeidelse.)

- Det har vært gjort et jevnlig arbeid på området blant annet av en gruppe satt sammen av tre rektorer, pedagogisk rådgiver, kommunalsjef og hovedtillitsvalgt i Utdanningsforbundet. Det har også vært gitt kursing gjennom KS på området. Arbeidet er nå knyttet opp mot det nyinnkjøpte systemet, og må videreføres opp mot dette.
- Det er et godt utarbeidet dokument, og er enkelt å sjekke hva som er gjort. Ikke alle tall og grafer er like lett å forstå i selve Tilstandsrapporten, og bør forbedres av hensyn til informasjonsbehovet hos skoleeier. Svakheten er at konklusjonene/forslag til tiltak blir for lite konkrete, og dermed er det vanskelig å si noe om evt. behov for ressurstilgang eller organisatoriske endringer. Det bør etter min oppfatning være en klarere og mer forpliktende sammenheng mellom System for kvalitetsvurdering (§ 13.10), Tilstandsrapport og Økonomiplan.
- Det blir bra når det er oppe og går.
- Dokumentet er bra, men det er lite i praktisk bruk her.
- Det er behov for endring i m.a. årsplan: gjennomgang av nasjonale prøver må skje før mai. Og tidspunktet for drøfting av resultat på elevundersøkelsen må flyttes når gjennomføringa nå blir flytta til høsten.
- Et godt utgangspunkt for å øke kvaliteten i opplæringen.
- Viktigste er å lage en realistisk tiltaksplan – kompetanse- med realistiske budsjett, og sørge for at midlene også sikres plass i økonomiplanen.

Tillitsvalgte – erfaring med oppfølging og involvering og evt. forbedringsområder:

- Generelt er det for mange satsingsområder. Dette fører til at ikke alt blir gjort grundig nok. For mye pålagt «ovenfra». Dette går ut over andre viktige saker.
- Fram til 2012/13 har ikke dette vært fulgt opp.

- Har gjennomført ståstedsanalyse, men ikke hørt noe om etterpå, medarbeiderundersøkelse er gjennomført og gått gjennom med alle medarbeidere. Ingen involvering i økonomi og budsjett hittil i år. Tas opp med rektor at dette er ønskelig.
- Vi har gjennomført undersøkelsene, og vi jobber kontinuerlig med områdene.
- Våre satsingsområder/prosjekter, medarbeiderundersøkelser og ståstedsanalyse blir fulgt opp på ledermøte (rektor, inspektør, 2 teamledere). Deretter blir de lagt fram for og evaluert av kollegiet.
- Dette er en liten skole og med få ansatte. Dette gjør at vi må prioritere bort en del. Vi har for få ressurser til å satse på alt.

### Plan- og styringssystem

Hvordan oppleves de overordnede styringsdokumentene (økonomiplan, tilstandsrapport etc) i forhold til avklaring av forventninger og mål?

- De er for generelle og «utydelige». De inneholder mange mål, til dels motstridende og tolkbare og byr slik på ledelsesutfordringer når disse skal operasjonaliseres. Økonomiplanen (ØP) er verbal god og inneholder mye viktig informasjon. Denne er likevel av mindre interesse, fordi prosessen rundt ØP blir overskygget av budsjettarbeidet for kommende kalenderår. ØP bør være et langsiktig redskap hvor årsbudsjettene kun blir en konsekvens av ØP, ikke hvor budsjettet i for stor grad endrer de langsiktige mål i ØP. Tilstandsrapporten blir hengende noe i løse luften, fordi den er frikoblet fra ØP. I ØP burde det vært lagt føringer på hva som forventes av grunnskolen, og Tilstandsrapporten burde slik sett vært et regnskap over hvor langt vi er kommet.
- Planene gir oss et bilde av de forventninger og mål skoleeier ønsker at skolens virksomhet bør være innenfor. Det er her viktig at en har forståelse og kjenner til hva verdiene innebærer og at en kan beskrive hva som ligger bak tallene.
- Økonomiplanen har for få konkrete forventninger og mål.
- Tilstandsrapporten har klare målsettinger.
- Kommunens overordnede økonomiplan har vært brukt lite. Detaljert budsjett og regnskap brukes for å få oversikt over skolens økonomiske rammer. I forhold til prosesser og planer/ prosjekter blir det utfordrende å gjennomføre alt innen en kort tidshorisont innenfor dagens økonomiske rammer.
- Planene oppleves som ok, sier noe om hvilke retning kommunen ønsker at organisasjonen skal styre mot. Forventninger og mål kunne kanskje vært mer tydelig. Når for eksempel tilstandsrapporten ligger på bordet, er allerede prosessene i gang. Noen eksempler er de nasjonale prøvene, elevundersøkelsen eller medarbeiderundersøkinga. Hvert år når vi får resultatene på disse, analyserer vi resultatene og setter fokus på det som det må jobbes mer med for å heve resultat og kvalitet.

Hvordan arbeider skolene med å følge opp overordnede føringer?

- Overordnede føringer blir fulgt opp på for eksempel personalmøter, kurs og studiedager, ved utarbeiding av dokument for Frænaskolen, eller som særdokument for den enkelte arbeidsplass.
- Overordnede føringer skjer som regel via det som det øverste «fagorganet» innenfor skolesektoren – Skoleledermøtet (fra 1.9.2012: Skoleforum) «vedtar». Når organet konkluderer (basert på konsensus), går vi gang på den enkelte skole med informasjon om det som skal skje. På vår skole har vi ledermøte en gang i måneden (rektor, undervisningsinspektør og to teamledere) Her planlegger vi den videre prosess slik at alle relevante ansatte får delta i prosessen
- Personal møter, kurs og studiedager. Årshjulet til skolen sikrer kontinuitet i arbeidet. Administrasjon og stab har 3-4 ulike møtetider hver uke, med ulikt innhold. Skolen følger opp tiltak og planer. Skolevandring har vært gjennomført på ett av trinnene, rektor er kontinuerlig oppdatert fra kontaktlærere.
- Lokale prosjekt som SOL og ART har ressurspersoner på skolen og ressurspersonene får tilført midler til skolering av personalet og gjennomføring av prosjekta.
- Skole arbeider sammen med andre skoler i kommunen om utarbeiding og gjennomføring av pålagte prosesser, planer og prosjekt.

Forslag til forbedringsområder når det gjelder plan- og styringssystemet inklusiv kvalitetssystem:

- Det er viktig at plan- og styringssystemet gjennomgås og eventuelt revideres jevnlig. Det er innkjøpt et nytt kvalitetssystem, men dette er foreløpig ikke ferdigstilt. Arbeidet pågår og bør være prioritert.
- Økonomiplanen må revideres gjennom en åpen prosess hvor den enkelte skole og dets rådsorgan kan bidra allerede i startfasen. Økonomiplanarbeidet må starte langt tidligere. I dag skjer oppstarten om

høsten – med minimal deltakelse fra enhetslederne. Den bør skje straks årsregnskap og årsmelding foreligger. Da vet vi hva som er viktig å ta tak i av erfaringer fra siste år.

- Det økonomiske styringssystemet fungerer ikke godt nok. Budsjettarbeidet er ikke kvalitetssikret. Prosessen bør endres til at enhetene kommer med sine faktiske budsjettbehov med utgangspunkt i de faktiske endringer (endret elevtall, endret behov for ressurser etter enkeltvedtak osv.) – helst før sommeren. Om rammen totalt blir for høy i f t de rammer ØP opererer med, må grunnskolen få anledning til å informere om konsekvensene ved ulike nedtrekk av ramma. Til slutt må kommunestyret avgjøre hvordan de vil prioritere. Da gjør de det på et faktagrunnlag alle kjenner konsekvensene av, og de tar sitt politiske ansvar for de valg de må gjøre.
- Mer helhetlig system- ett overordnet årshjul- ikke flere planer, og at dette jevnlig blir etterspurt.

## **9.5 Vurdering og anbefaling**

### **Vurdering**

Innenfor skoleområdet er det en lokal og en nasjonal styringslinje. Det kan være en utfordring å samordne dette på en hensiktsmessig måte.

Kommunen utarbeider tilstandsrapport, og tar sikte på at rapporten skal legges fram sammen med årsmelding for enhetene.

Når det gjelder kvalitetsutvikling, er det etablert nasjonale system. Kommunen har fulgt opp dette gjennom «System for kvalitetsvurdering etter opplæringslova § 13.10. Nytt system er under utarbeidelse. Det blir arbeidet med å få på plass et samlet kvalitetssystem for kommunen der dette vil bli integrert.

Fræna kommune har et plan- og styringssystem som på mange måter er integrert. For eksempel bygger budsjett og økonomiplanen på kommuneplanen. Den statlige styringslinjen er kanskje i mindre grad integrert. Forventninger og mål framgår av ulike dokument som budsjett/økonomiplan og tilstandsrapport. Det er lagt opp til at det skal være mulig å tilpasse arbeidet med å utarbeide en årlig tilstandsrapport til det ordinære plan-, budsjett- og rapporteringsarbeidet hos skoleeier. Dette blir gjort til en viss grad, men det bør vurderes om dette ikke kan gjøres i enda større grad. Det kan særlig være viktig å få en samlet oversikt over gjeldende mål for skoleområdet og at sikre at dette er samordnet med budsjett- og økonomiplan.

Det er mange prosjekter og satsingsområder på gang. Det er positivt at Fræna kommune prøver å samordne utviklingen blant annet gjennom felles plattform for «Frænaskolen.»

Flere styringsdokumenter og krav utgjør en risiko for at skolene ikke klarer å følge opp dette på en tilfredsstillende måte. Fræna kommune har etablert skoleforum der overordna føringer kan gjennomgås. Skolene følger i stor grad opp overordna føringer. Det bør vurderes om skolene bør ha en ”virksomhetsplan», jf. arbeid med mal, som samordner ulike føringer og styringsdokument i størst mulig grad.

Kommunen bør vurdere om plan- og budsjettprosessen kan forbedres herunder sikre deltakelse fra ulike rådsorgan, og synliggjøre evt. konsekvenser av budsjettendringer.

### **Anbefaling**

- Fræna kommune bør i større grad samordne plan- og styringssystemet herunder ulike mål for skoleområdet og en tydeligere kobling mellom mål, prioriterte områder og økonomi.

## 10 Samlede vurderinger og anbefalinger

### 10.1 Samlede vurderinger

#### Resultatkvalitet

Fræna kommunes resultat og måloppnåelse på nasjonale kvalitetsindikatorer ligger omtrent på landsgjennomsnittet. Det varierer litt fra år til år, mellom skolene og ulike fag. Nasjonale prøver viser en positiv utvikling. Skolene arbeider kontinuerlig med å bedre resultatene for elevene. Det er et inntrykk at skolene har kommet noe ulikt langt når det gjelder systematisk arbeid med skolebasert vurdering, men her er arbeid og prosjekt på gang.

Kommunen/administrasjonen følger opp hver skole i egne møter.

#### Læringsmiljø

Skolene arbeider aktivt med å utvikle et godt læringsmiljø og har mange tiltak på gang. Dette omfatter også en aktiv innsats mot mobbing/mobbeplan. Samtidig blir det påpekt at det er viktig med fortsatt innsats for det psykososiale miljøet. Kommunen bør ha oppmerksomhet på forskjellene mellom skolene, og sikre gjensidig læring slik kommunen også legger opp til blant annet gjennom skoleforum.

Det fysiske læringsmiljøet er betydelig bedre enn for noen år siden, men mye gjenstår. Det er viktig at kommunen systematisk følger opp kravet til internkontroll og sikrer god dialog mellom rektor og kommunes administrasjon i den sammenhengen. Nytt kvalitetssystem vil kunne bidra positivt her.

Fræna kommune når med få unntak målene som er satt for læringsmiljø knyttet til elevundersøkelsen.

#### Tilpassa opplæring og tidlig innsats

Det skjer mye når det gjelder tilpasset opplæring og tidlig innsats, men ressurser setter grenser for innsatsen. Flere mener at tilpasset opplæring i tilstrekkelig grad blir gitt før tilbud om spesialundervisning. Men det blir pekt på noen utfordringer blant annet at det tar for lang tid før Pedagogisk Psykologisk Tjeneste kommer med tilråding.

Kommunen har på plass tiltak for å sikre gode overganger og helhetlige skoleløp. Det er gjennomgang av rutinene med tanke på forbedring.

#### Brukermedvirkning

Kommunen/Skolene har etablert samarbeidsorgan i samsvar med opplæringsloven, men det er noen utfordringer blant annet knyttet til aktivitet. Det er etablert ulike ordninger for kommunikasjon/dialog. Det kan være behov for i enda større grad å avklare gjensidige forventninger, og sikre reell medvirkning og medbestemmelse.

#### Medarbeider – arbeidsmiljø - kompetanse

##### Kompetanse

I Fræna kommune har 91 % av lærerne godkjent utdanning mot landet 96,4 %. Det er store variasjoner mellom skolene fra 72,9 % til 100 %. Fræna kommune når ikke målet som er satt. Fræna kommune har stor fokus på kompetanse, og prioriterer etter- og videreutdanning. Fræna kommune bør særlig vektlegg å jobbe strategisk med rekruttering for framtida, og sikre oppdatert plan for kompetanseutvikling.

Fræna kommune har høyere andel assistenter enn landet samlet. Assistenter har en viktig rolle og vil kunne ha god erfaringskompetanse. Det kan likevel være grunn for å vurdere andel assistenter, og opplegget rundt bruken av assistenter (veiledning etc.).

Fræna kommune har eksempel på små og sårbare fagmiljø og bør vektlegge å sikre attraktive fagmiljø for framtida for eksempel gjennom utvida samarbeid mellom skolene.

### **Medarbeiderundersøkelse**

Skolene når målet som er satt for tydelig ledelse, men ligger under ønsket resultatmål for medarbeidertilfredshet. Det er en framgang fra året før. Skolene følger i stor grad opp medarbeiderundersøkelsen, men dette varierer noe, særlig oppfølgingen med tiltak/handlingsplan. Kommunen bør følge dette opp i større grad.

### **Sykefravær**

Skolene ligger under gjennomsnittet for kommunen når det gjelder sykefravær. Skolene gjennomfører ulike tiltak for å bedre arbeidsmiljøet, men det er utfordringer knyttet både til det fysiske arbeidsmiljøet og arbeidspress.

## **Ressurser – Økonomi - Lærertetthet**

### **Økonomi**

Kommunen vurderer selv den økonomiske situasjonen som stram. Fræna kommune bruker noe mindre ressurser enn kommunegruppe 11, men mer enn gjennomsnittet for landet og fylket. Skolene rapporterer at det har blitt knappere, og påpeker det problematiske både med innkjøpsstopp, lærerknapphet, mangel på forutsigbarhet og mangel på ressurser til satsingsområder/prosjekt. Det er et politisk spørsmål hvor store ressurser kommunen vil bruke på skolesektoren.

### **Lærertetthet**

Fræna kommune ligger under gjennomsnittet for landet og over fylket og kommunegruppe 11 når det gjelder gruppestørrelsen samlet 1-10 trinn. Fræna kommune når dermed ikke målet som er satt i 2012. Gruppestørrelse for 1-4 trinn i Fræna kommune ligger på nivå med landet, og over gjennomsnittet for fylket og kommunegruppe 11. Kommunen bør ha spesiell fokus på lærertetthet for 1-4 trinn. Det er forholdsvis store variasjoner mellom skolene når det gjelder lærertetthet. Kommunen bør også ha fokus på den enkelte skole i tillegg til gjennomsnitt for kommunen.

### **Ledelse og organisering**

Skolene er organisert som egne resultatenheter. Rektorene skal ivareta flere roller og mange oppgaver. Det er en utfordring særlig å sikre nødvendig tid til pedagogisk ledelse. Generelt er det store krav som blir stilt til rektor/enhetsledere. Kommunen bør vurdere hvordan rektor og skolene samlet kan avlastes for oppgaver for eksempel gjennom samarbeid, felles opplegg, støttefunksjoner etc. Kommunens vektlegging av skoleforum og prosjektet «Frænaskolen» kan blant annet bidra her.

### **Plan- og styringssystem**

Innenfor skoleområdet er det en lokal og en nasjonal styringslinje. Forventninger og mål framgår for eksempel i ulike dokumenter som budsjett/økonomiplan og tilstandsrapport. Det kan være en utfordring å samordne dette på en hensiktsmessig måte. Dette skjer til en viss grad, men kan videreutvikles. Det kan særlig være viktig å få en samlet oversikt over

gjeldende mål for skoleområdet og at sikre at dette er samordnet med budsjett- og økonomiplan.

Skolene følger i stor grad opp overordnede føringer. Det bør vurderes om skolene bør ha en ”virksomhetsplan», jf. arbeid med mal.

Kommunen utarbeider tilstandsrapport. Kommunen har «System for kvalitetsvurdering etter opplæringslova § 13.10. Nytt system er under utarbeidelse. Det blir arbeidet med å få på plass et samlet kvalitetssystem for kommunen.

Kommunen bør vurdere om plan- og budsjettprosessen kan forbedres herunder også sikre deltakelse fra ulike rådsorgan, og synliggjøre evt. konsekvenser av budsjettendringer.

## **10.2 Anbefalinger**

Fræna kommune bør:

1. fortsatt prioritere arbeidet med systematisk oppfølging av læringsresultatet.
2. sikre at opplæringslova § 9-4 om «Systematisk arbeid for å fremje helse, miljøet og tryggleiken til elevane (internkontroll)» blir ivaretatt, og prioritere iverksetting av nytt kvalitetssystem.
3. fortsatt prioritere tidlig innsats og tilpassa opplæring.
4. i samarbeid med PPT vurdere om det er forsvarlig saksbehandlingstid for spesialpedagogiske tiltak.
5. videreutvikle kommunikasjon og samarbeid skole-hjem og vektlegge gjensidige forventninger og reell medvirkning.
6. fortsatt prioritere ulike tiltak for å sikre tilstrekkelig kompetanse. (rekruttering, kompetanseutvikling etc.)
7. vurdere andel assistenter i forhold til fagutdanna personale, og opplegget rundt bruken av assistenter (veiledning etc.).
8. følge opp medarbeiderundersøkelsen i større grad særlig når gjelder tiltak/handlingsplan.
9. ha spesiell fokus på lærertetthet for 1-4 trinn jf. opplæringsloven § 1-3.
10. videreutvikle dialogen mellom rektor og rådmannsnivå og legge til rette for at rollen som pedagogisk leder kan ivaretas.
11. i større grad samordne plan- og styringssystemet herunder ulike mål for skoleområdet og en tydeligere kobling mellom mål, prioriterte områder og økonomi.

Grete Gjendem  
forvaltningsrevisor

Anny Sønnerland  
forvaltningsrevisor

## 11 Referanser og kilder

Kommuneloven

Opplæringslova

Forskrift til opplæringslova.

Høringsnotat 3. oktober 2010 - forslag til endring i opplæringsloven

Ot.prp.nr.55 (2008-2009)

St.meld. nr. 30 (2003–2004) *Kultur for læring.*

St meld nr 16 (2006-2007)

St.meld. 31 (2007-2008) ”Kvalitet i skolen”

Meld. St. 19 (2009–2010)

Meld. St. 18 (2010-2011) Læring og fellesskap

Meld. St. 22 (2010-2011) Motivasjon – Mestring – Muligheter

Statsbudsjettet Prop. 1 S (2012–2013)

Utdanningsspeilet 2012

Læreplanverket for kunnskapsløftet:

Læringsplakaten

Strategi for ungdomstrinnet

Manifest mot mobbing 2011 – 2014

”Ledet til ledelse” - delrapport 1 fra Evaluering av den nasjonale rektorutdanningen

Skolevandring - en systematisk metode for direkte, pedagogisk ledelse hos rektor

Veileder Spesialundervisning Utdanningsdirektoratet

Veileder om kravet til skoleeiere (Forsvarlig system § 13-10)Utdanningsdirektoratet/KS

YS Arbeidslivsbarometer 2011

KOSTRA SSB

Grunnskolens informasjonssystem GSI

Kommunebarometer Kommunal rapport

Skoleklima NRK

Skoleporten

Nasjonalt foreldreutvalg for grunnskolen

Fylkesmannens tilsynsrapport

[Hjemmeside](#) Fræna kommune

Ulike plandokument m.m. fra Fræna kommune.