



Statsforvalteren i Oslo og Viken

# Tilsynsrapport

Tidlig innsats

Rollag kommune - Veggli skole





## Sammendrag

Statsforvalteren gjennomfører tilsyn med Rollag kommune og Veggli skole. Temaet for tilsynet er tidlig innsats for elever på 1. – 4. trinn.

Det overordnede formålet med tilsynet er å kontrollere om kommunen oppfyller kravene i regelverket.

Vi har i tilsynet funnet at lærerne vurderer elevenes kompetanse i den daglige opplæringen og i etterkant av kartlegginger, og at rektor har organisert skolen slik at lærerne har mulighet for å gjennomføre dette. Videre har vi vurdert at skolen ikke er organisert på en slik måte at intensive tiltak blir iverksatt raskt nok, at skolen ikke har definert hva som særpreger den intensive opplæringen i tilpasset opplæring og at tiltakene som iverksettes ikke alltid er egnet. Det er også vårt inntrykk at skolens organisering, slik det er skissert på tilsynstidspunktet, ikke er tilstrekkelig implementert og derfor ikke ivaretar muligheten for å følge opp elevens faglige progresjon. Heller ikke alle tiltak blir gjennomført etter planen på grunn av ressursmangel. Barnets beste blir heller ikke vurdert i alle tilfeller der skolen vurderer å gjennomføre eneundervisning med eleven.

Rollag kommune mottok en foreløpig tilsynsrapport og har uttalt seg innen fristen. På bakgrunn av kommunens uttalelse, har vi gjort noen endringer i rapporten. Statsforvalteren fatter nå vedtak om retting.

Kommunen har **rettefrist til 23.06.2023**.



## Innholdsfortegnelse

<b>Sammendrag</b> .....	2
1 Innledning .....	4
1.1 Kort om Rollag kommune og Veggli skole .....	4
1.2 Tema for tilsynet .....	4
1.3 Om gjennomføringen av tilsynet .....	4
2 Rettslige krav.....	5
2.1 Våre observasjoner, vurderinger og konklusjoner .....	5
2.1.1 Organiserer rektor skolen slik at lærerne vurderer om det er elever på 1. – 4. trinn som står i fare for å bli hengende etter i lesing, skriving eller regning?.....	5
2.1.2 Organiserer rektor skolen slik at lærerne raskt gir elever på 1. til 4. trinn som står i fare for å bli hengende etter i lesing, skriving eller regning, egnet intensiv opplæring slik at forventet progresjon blir nådd? .....	9
2.1.3 Organiserer rektor skolen slik at elevene på 1. – 4. trinn får den intensive opplæringen som eneundervisning i en kort periode kun hvis det er til elevens beste? .....	12
3 Statsforvalterens reaksjoner .....	14
3.1 Pålegg om retting .....	14
3.2 Oppfølging av påleggene .....	14
4 Kommunen har rett til å klage .....	14
5 Dokumenter .....	16



## 1 Innledning

Statsforvalteren fører tilsyn med offentlige skoler, jf. opplæringsloven § 14-1 første ledd, jf. kommuneloven kapittel 30.

I tilsyn kontrollerer vi om skolene oppfyller opplæringsloven med forskrifter.

Dersom Rollag kommune og Veggli skole ikke følger regelverket, kan vi pålegge retting.

Det er kommunen som har det overordnede ansvaret for at kravene i opplæringsloven blir overholdt, jf. opplæringsloven § 13-10. Vi gir derfor eventuelle pålegg i tilsynet til kommunen som har ansvaret for at skolen retter opp brudd på regelverket.

Våre tilsyn er offentlig myndighetsutøvelse, noe som innebærer at vi skal gjennomføre tilsynet i samsvar med reglene i forvaltningsretten og offentlighetsloven. I tilsynet behandler vi personopplysninger. Les mer om vår behandling av personopplysninger på [www.udir.no/regelverk-og-tilsyn/](http://www.udir.no/regelverk-og-tilsyn/tilsyn/).

### 1.1 Kort om Rollag kommune og Veggli skole

Veggli skole er en barne- og ungdomsskole (1. til 10. trinn) i Rollag kommune. Skolen hadde ifølge Grunnskolens informasjonssystem (GSI) 129 elever skoleåret 2022/2023. Kommunen har én offentlig grunnskole.

### 1.2 Tema for tilsynet

Temaet for dette tilsynet er tidlig innsats for elever på 1. – 4. trinn. Vi undersøker om skolen sørger for at elever som står i fare for å bli hengende etter i lesing, skriving eller regning på 1. – 4. trinn raskt får egnet intensiv opplæring slik at forventet progresjon blir nådd, jf. opplæringsloven § 1-4.

Vi har ikke sett på hvordan kommunen oppfyller andre krav i regelverket.

Formålet med tilsynet er å kontrollere om kommunen oppfyller kravene i regelverket knyttet til tidlig innsats for elever på 1. – 4. trinn og slik bidra til økt rettssikkerhet for elevene.

### 1.3 Om gjennomføringen av tilsynet

Statsforvalteren åpnet tilsyn med Veggli skole i Rollag kommune i brev av 21.12.2022. Kommunen ble pålagt å levere dokumentasjon til oss. Vi har fått dokumentasjon for å gjennomføre tilsynet. Ledelsen og lærere ved Veggli skole har også svart på en undersøkelse og deltatt i intervjuer knyttet til temaet.

Våre vurderinger og konklusjoner i denne rapporten er basert på den skriftlige dokumentasjon fra kommunen samt svar fra undersøkelse og intervjuer.



Vi sendte foreløpig tilsynsrapport til kommunen 01.03. 2023. I den presenterte vi våre foreløpige vurderinger og konklusjoner. Kommunen har kommentert innholdet i den foreløpige rapporten innen fristen 17.03.2023. Vi har gjort endringer i våre observasjoner og våre vurderinger i pkt. 2.1.1 og pkt. 2.1.2. Dette har ikke ført til endringer i våre konklusjoner. Vi fatter nå vedtak med pålegg om retting.

## **2 Rettslige krav**

*Rektor skal organisere skolen slik at lærerne vurderer om det er elever på 1. til 4. trinn som står i fare for å bli hengende etter i lesing, skriving eller regning.*

Det er rektors ansvar å organisere skolen slik at lærerne arbeider i tråd med regelverket. Lærerne skal vurdere elevene slik at de kan sette inn tiltak så tidlig som mulig, jf. opplæringsloven § 1-4, jf. forskriften § 3-10.

*Rektor skal organisere skolen slik at lærerne raskt gir elever på 1. til 4. trinn som står i fare for å bli hengende etter i lesing, skriving eller regning, egnet intensiv opplæring slik at forventet progresjon blir nådd.*

Elever på 1. til 4. trinn som står i fare for å bli hengende etter i lesing, skriving eller regning, skal raskt få egnet intensiv opplæring slik at eleven når forventet progresjon. Det betyr at skolen skal sette i gang opplæringen innen kort tid. Intensiv opplæring er en del av den ordinære tilpassede opplæringen, men er kjennetegnet av kortvarig og målrettet innsats fra skolen innen lesing, skriving og regning for elever som har behov for det. Elevene skal ikke ha avvik fra kompetansemålene i læreplanverket, men skal settes i stand til å følge den alminnelige progresjonen i undervisningen, jf. opplæringsloven § 1-4, jf. forskriften § 3-10.

*Rektor skal organisere skolen slik at elevene på 1. til 4. trinn får den intensive opplæringen som eneundervisning i en kort periode kun hvis det er til elevens beste.*

Hvis hensynet til elevens beste taler for det, kan den intensive opplæringen i en periode gis som eneundervisning, jf. opplæringsloven § 1-4, jf. forskriften § 3-10. Kravet innebærer at eneundervisningen skal være kortvarig og at den kun skal skje hvis det er til det beste for eleven.

### **2.1 Våre observasjoner, vurderinger og konklusjoner**

#### **2.1.1 Organiserer rektor skolen slik at lærerne vurderer om det er elever på 1. – 4. trinn som står i fare for å bli hengende etter i lesing, skriving eller regning?**

##### **Våre observasjoner**

Kommunen har utarbeidet *Strategiplan for barn og unges oppvekst i Numedal 2020 – 2030*. Her går det frem at det er en utfordring at variasjon i resultater internt på skolene og mellom skolene er forholdsvis stor. I planen står det videre at grunnleggende ferdigheter inngår som et av



kommunens satsingsområder innenfor oppvekstsektoren. Det står også at kommunene i Numedal skal legge til rette for at barn og unge kan utvikle språklige og matematiske ferdigheter.

Ledelsen ved Veggli skole forteller at sammensetningen av skoleledelsen er relativt ny. Dette innebærer at de er i ferd med å utvikle nye systemer og praksiser på skolen. Ledelsen uttrykker i intervjuet at de ønsker å ha et system i bunn. De har derfor organisert skolen med team- og klassemøter, ressursteam og sosial- og spesialpedagogisk rådgiver som sikrer gjennomføring og oppfølging av tidlig innsats, slik at dette ikke bare legges til den daglige driften. Ledelsen opplyser i spørreskjemaet at lærere blir informert om gjeldende rutiner i starten av hvert skoleår.

Ledelsen informerer videre om at skolen er organisert i team, hvor 1. – 4. trinn er ett team. Sosial- og spesialpedagogisk rådgiver er teamleder for dette teamet. Teamet gjennomfører møter ukentlig. Det går frem av svarene i spørreskjemaet at lærerne vurderer enkeltelever i team- og klassemøtene. Statsforvalteren har ikke mottatt referat som viser at dette gjøres.

Skolen har et ressursteam som møtes jevnlig. I *Rutinebeskrivelse for ressursteam ved Veggli skole* står det at teamet består av rektor, assisterende rektor, pedagogisk konsulent i kommunen, spesial-pedagogisk rådgiver, SFO-leder og miljøarbeider på ungdomstrinnet. Videre går det frem av rutinen at et av målene er å ha overordnet systematisk oppfølging av elevens faglige utvikling, og at teamet blant annet skal drøfter saker som gjelder oppfølging av disse enkeltelevne. Dette bekreftes gjennom *Informasjon PPT-OT 2022/2023*. Her går det frem at møtene er ment å bidra til sterkere fokus på tidlig innsats og tilpasset opplæring i et pedagogisk læringsfellesskap, herunder gjennomgå data og følge opp tiltak innenfor det ordinære opplæringstilbudet i møtene. I informasjonen minnes det også om Utdanningsdirektoratets presiseringer om intensiv opplæring på 1. – 4. trinn.

I *Rutinebeskrivelse for ressursteam ved Veggli skole* står det at lærerne melder saker inn til ressursteamet via sosial- og spesialpedagogisk rådgiver dersom lærerne er bekymret og trenger bistand i hvordan de skal følge opp saken. Denne praksisen blir bekreftet av enkelte i tilsynet. Videre blir det sagt at i tilfeller der resultatene ikke blir betegnet som kritiske, er det opp til læreren selv å følge opp resultatene. I intervjuene blir det også sagt at oppfølging av elever, som et ledd i tidlig innsats, også kan komme på bakgrunn av observasjoner i hverdagen.

Skolen gjennomfører resultatsamtaler på alle trinn hvert halvår. I *Rutiner for kartlegging og oppfølging av resultater* står det at rektor, assisterende rektor og sosial- og spesialpedagogisk rådgiver, kontaktlærer og faglærer i basisfag deltar i samtalene. Av rutinen går det også frem at kontaktlærer og faglærer stiller forberedt med blant annet resultatene for elevene i sine fag. I intervjuene ble det bekreftet at det ikke er rapporteringskrav for lærerne i forkant av møtene, men at lærerne skal stille forberedt. I våre undersøkelser kommer det frem at klassenes resultater og utbytte diskuteres i disse samtalene. Videre blir det sagt at det skrives notater fra samtalene. Vi har fått tilsendt mal for resultatsamtaler, eksempel på hvordan denne er brukt og referat. I resultatsamtalen ligger det faglige vurderinger for hver enkelt elev i for eksempel norsk og matematikk.

I dokumentet *Rutiner for kartlegging og oppfølging av resultater* fremgår det hvilke kartlegginger som skal gjennomføres i forkant av resultatsamtalen. Rutinen gir videre en oversikt over når kartlegginger skal gjennomføres, når resultatene fra disse skal legges inn i analyseverktøyet



Conexus og når resultatene skal vurderes. I rutinen går det frem at faglærere på 2. – 4. trinn skal gjennomføre Carlsten, MULTI og eventuelt M-prøve og dynamisk kartlegging i samråd med sosial- og spesialpedagogisk rådgiver, om høsten. I intervjuene blir det bekreftet at lærerne bruker disse kartleggingene og at skolen også bruker Relemo, AskiRaski og SOL (Systematisk Observasjon av Lesing). Videre står det i rutinen at faglærere skal legge inn resultatene i Conexus og analysere og diskutere resultatene med sosial- og spesialpedagogisk rådgiver. Dette blir bekreftet i intervjuene. I vår undersøkelse og i intervjuene kommer det også frem at lærerne gjør kontinuerlige vurderinger og observasjoner i timene. De får også informasjon gjennom elevsamtaler.

I rutinen står det at sosial- og spesialpedagogisk rådgiver orienterer ressursteamet om resultatet og drøfter behov og tiltak, samt tilpasset opplæring. Statsforvalteren har ikke fått referater fra møter som viser at sosial- og spesialpedagogisk rådgiver har gitt ressursteamet denne orienteringen. Videre står det i rutinen at sosial- og spesialpedagogisk rådgiver skal følge opp faglærer med tanke på tiltak og tilpasset opplæring. I rutinen går det også frem at elever som scorer svakt på kartlegginger retestes to år under trinnet to uker etter første test. Alle elever retestes i vårhalvåret og iverksatte tiltak evalueres. Elever på 1. trinn gjennomfører Carlsten, bokstavlyder/grafem og tall og tester fortløpende med MULTI i vårhalvåret. Deretter følger skolen samme prosedyre som for 2. – 4. trinn.

I *Vurderingsårshjulet 2022 – 2023* står det at alle elever ved Veggli skole skal ha en portefølje i alle fag. Skolen bruker læringsplattformen Zokrates til dette arbeidet. I *Vurderingsårshjulet 2022 – 2023* går det frem at det på småtrinnet må være skriftlig vurdering i basisfagene to ganger i året. Statsforvalteren har mottatt eksempel på halvårsvurderinger fra portefølje der blant annet lesing og skriving er vurdert. Foreldrene har tilgang til å se porteføljen og lese halvårsvurderinger når denne er publisert. Av *Rutiner for kartlegging og oppfølging av resultater* går det frem at lærerne skal drøfte alle testresultater i utviklingssamtalene og ta resultatene opp med eleven i elevsamtalen. Det er lagt ved eksempel på oppsummering etter utviklingssamtale mellom elev, foresatte og kontaktlærer fra oktober 2022. Oppsummeringen viser ikke at tidlig innsats har vært tema i samtalen, herunder resultater fra kartlegginger og behov for intensiv opplæring. Rollag kommune skriver at lærerne i utviklingssamtaler tar frem skriftlige halvårsvurderinger og drøfter faglig status og fremovermelding med foreldre og elev. De skriver også at de sammen blir enig om aktuelle tiltak og mål eleven skal ha for videre arbeid, og at dette oppsummeres i referat fra samtalen.

I *Informasjon PPT-OT 2022/2023* står det at PPT-OT i samarbeid med skolen i perioden 2022 – 23 skal delta med implementering av pedagogisk analyse, herunder vil det blant annet være fokus på læring. Skoleledere er ansvarlig for at tiltak gjennomføres. I dokumentet *Vurdering av barn/elevs likeverdige muligheter for utvikling og læring* står at skolen må vurdere om opplæringen og læringsmiljøet på skolen og på det enkelte trinn er individuelt tilpasset og likeverdig for alle elever. Videre går det frem at skoleledelsen har ansvar for å legge til rette for kontinuerlig vurderinger sammen med skolens ansatte i profesjonelle læringsfellesskap. I delen som dreier seg om *Analysere og justere læringsmiljøet og tilretteleggingen/opplæringen* gis det en oversikt over de ulike trinnene i metoden pedagogisk analyse.



Det er også lagt ved en mal for kartlegging og dokumentasjon for skolen. I malen står det at skjemaet er en hjelp i skolens arbeid med planlegging og gjennomføring av tilpasset opplæring for enkeltelever før og i ressursgruppemøter. I skjemaet kan skolen skrive inn beskrivelser, problemstilling, tiltak, evalueringer og legge inn informasjon om samarbeid med eleven. Skolen har ikke lagt ved eksempler på hvordan skjemaet er tatt i bruk og det går ikke frem om malen skal brukes i forbindelse med tidlig innsats.

### **Våre vurderinger**

Statsforvalteren skal gjennom tilsynet undersøke om skolen er organisert på en slik måte at lærerne vurderer om det er elever på 1. til 4. trinn som står i fare for å bli hengende etter i lesing, skriving eller regning. Dette krever at rektor må organisere skolen slik at kravene i loven blir oppfylt og sørge for at lærerne vurderer om det er elever som er i en slik situasjon.

Når vi vurderer lærernes praksis, undersøker vi om de vurderer elevenes ferdigheter i lesing, skriving og regning som en integrert del av opplæringen. Vi undersøker om vurderingen er tilstrekkelig for å fange opp elever som står i fare for å bli hengende etter i lesing, skriving og regning. Selv om lærerne svarer noe ulikt, ser vi at alle lærerne vurderer elevenes ståsted gjennom det daglige arbeidet, og at de bruker ulike verktøy for å kartlegge om elevene står i fare for å henge etter. Det er derfor vårt inntrykk at lærerne fortløpende og i forkant av resultatsamtaler vurderer om det er elever på 1. til 4. trinn som står i fare for å bli hengende etter i lesing, skriving eller regning.

Det er også vårt inntrykk at rektor har organisert skolen slik at lærere i etterkant av sine vurderinger fortløpende kan diskutere sine bekymringer i team- og klassemøter, med sosial- og spesialpedagogisk rådgiver, skriftlige elevporteføljer og at det er laget et system for oppfølging av bekymringene gjennom jevnlig møter i ressursteamet og i halvårlige resultatsamtaler. På den måten fanger også rektor opp at alle lærere gjennomfører vurderinger som pålagt.

Vi ser også at skolen har til hensikt å ta i bruk pedagogisk analyse i 2022/23. Statsforvalteren er usikker på hvor langt Veggli skole er kommet i implementeringen av denne metodebruken, samt om den er tenkt brukt i forbindelse med tidlig innsats og vurdering av elever som står i fare for å bli hengende etter i lesing, skriving og regning på 1. – 4. trinn. Det er vår vurdering at disse tiltakene kan bidra til en ytterligere organisering av vurderingen av elevene.

På bakgrunn av det ovennevnte er det vår vurdering at skolen er organisert slik at lærerne vurderer om det er elever som står i fare for å bli hengende etter i lesing, skriving eller regning på 1. – 4. trinn.

### **Vår konklusjon**

Rektor organiserer skolen slik at lærerne vurderer om det er elever på 1. – 4. trinn som står i fare for å bli hengende etter i lesing, skriving eller regning.

Det rettslige kravet er oppfylt.





## **2.1.2 Organiserer rektor skolen slik at lærerne raskt gir elever på 1. til 4. trinn som står i fare for å bli hengende etter i lesing, skriving eller regning, egnet intensiv opplæring slik at forventet progresjon blir nådd?**

### **Våre observasjoner**

Skolens ledelse forteller at tidlig innsats brukes som intensiv trening, gjerne i mindre grupper eller som eneundervisning. Eksempler de gir på dette er at elever følges opp av skolens leselærer, et tiltak de har hatt over flere år. De iverksetter også generelle tiltak i klassen, for eksempel justering av metoder og tema. I praksis brukes gjerne det samme læreverket for elevene som trenger intensiv trening i regning, som øvrige elever, men elevene som får intensiv opplæring, får det på et enklere nivå. Leselærer trener også gjerne på skriving, sammen med lesetreningen.

Ledelsen forteller videre at ved behov kan skolen omdisponere ressurser. Det har fra skolestart vært en grunnbemanning med to pedagoger i gruppa, i tillegg til assistent. Dette siste året har skolen likevel hatt vansker med å få dekket opp personale ved sykdom og vakante stillinger. Voksenressurs er ifølge ledelsen et generelt styrkingstiltak, men ledelsen ser ofte at det er organiseringen som er middelet for å få satt i gang tiltak.

Lærerne på 1. – 4. trinn eksemplifiserer intensiv opplæring ved å vise til at de først drøfter med kollegiet, herunder også ledelsen. Eksempler på tiltak som gis er at de kartlegger, tilrettelegger for digitale hjelpemidler, at de kan tilpasse faglig nivå i grupper, og at oppgaver og tekster tilpasses. Det er også nevnt at leselærer kan ha intensiv øving med elever. I intervju med ansatte eksemplifiserer de ytterligere for hvordan det kan jobbes med intensiv opplæring i klasserommet, for eksempel rim, lekpreget opplæring, bruk av konkreter, og å jobbe praktisk. Av eksemplene de ga oss ble perioden med intensiv opplæring i enkelte tilfeller avkortet på grunn av fravær i personalgruppa. Lærerne bekrefter for øvrig ledelsens uttalelse om vansker med bemanningen den senere tiden, og sier i intervju at 1. – 4. trinn ikke har hatt en leselærer knyttet til disse trinnene.

I intervjuene kommer det frem at 1. - 4. trinn jobber med regneferdigheter i grupper. Videre blir det sagt at denne organiseringen gjør det enklere å tilpasse opplæringen og observere hva som oppleves vanskelig.

Vi har også mottatt et dokument som viser et utviklingsarbeid våren 2023 på et trinn. Her ser vi at klassen skal gjennomføre intensiv opplæring med stasjonsundervisning på fire faste stasjoner: lesing, skriving, regning og sosiale ferdigheter er temaene som det her skal trenes på. Et annet eksempel viser at trinnet skal jobbe med lesing, skriving og bokstavinnlæring for enkeltelever.

Ledelsen viser til at lærerne på Veggli skole har en metodefrihet i hvordan det skal jobbes intensivt med de grunnleggende ferdighetene.

Ledelsen uttrykker at de har en forventning om at intensiv opplæring skal iverksettes med en gang. Som nevnt fikk vi ulike eksempler av lærerne for hvordan det ble jobbet med intensiv opplæring, i ett av eksemplene ble det tydeliggjort at tiltaket ble iverksatt raskt. Av dokumenter som er mottatt er det enkelte steder omtalt at skolen ser et behov for intensiv opplæring (for eksempel referat fra klassemøter), men det er ikke omtalt hvor raskt intensiv opplæring skal iverksettes. I *Rutiner for kartlegging og oppfølging av resultater* står det at sosial- og spesialpedagogisk rådgiver skal følge opp faglærer med tanke på tiltak og tilpasset opplæring.



Det går heller ikke her frem hvor raskt denne formen for opplæring skal settes i gang. Utviklingsarbeidet som iverksettes våren 2023 på to trinn, og som vi har mottatt dokumenter om, ser vi er utarbeidet i januar, men de intensive tiltakene blir ikke iverksatt før mars.

I *Rutinebeskrivelse for ressursteam ved Veggli skole* står det at deltakere i ressursteamet drøfter, vurderer og beslutter hva som skal være videre oppfølging i saker, samt hvem som har ansvar for å følge opp. Evaluering av arbeidet så langt, gjennomføres i starten av hvert møte. Hvor raskt tiltak skal iverksettes er ikke omtalt i denne rutinebeskrivelsen.

I samtale med ledelsen forteller de at progresjonen som elever har av intensiv opplæring evalueres. Dette kan skje i både ressursteam og klasse- og teammøter, hvor ledelsen og sosial- og spesialpedagogisk rådgiver deltar etter behov. Gjennom ressursteam er også PPT involvert i de elevene som ikke har spesialundervisning. Statsforvalteren har mottatt ett referat fra et møte i ressursteamet. Vi kan ikke av dette referatet se at tidlig innsats eller intensiv opplæring er omtalt.

Ledelsen forteller også at de følger opp progresjonen gjennom resultatsamtaler, og den daglige kontakten. Teamleder observerer gjerne i klasserommet, og sjekker resultater.

Lærerne ved skolen fortalte i intervju at evaluering av intensiv opplæring trolig vil bli enklere å få inn i ressursteam fra nå, på bakgrunn av omorganisering av teamleder-ressursen for småtrinnet.

### **Våre vurderinger**

I dette rettslige kravet skal vi kontrollere om skolen er organisert slik at elever på 1. til 4. trinn, som står i fare for å bli hengende etter i lesing, skriving eller regning, raskt får egnet intensiv opplæring slik at forventet progresjon blir nådd. Det er med andre ord flere forhold som må være på plass for at kravet kan sies å være oppfylt. Først og fremst må skolen sørge for at det blir gitt egnet intensiv opplæring, og at opplæringen skjer i de grunnleggende ferdighetene lesing, skriving og regning. Dernest må tiltak iverksettes raskt, og skolen må sørge for at progresjonen nås. Regelverket gir skolen et handlingsrom, og skolen kan selv bestemme hvordan den skal løse oppgaven. Samtidig er handlingsrommet knyttet til skolen, og ikke til enkeltlærere. Dette tilsier at skolen må ha et system som ivaretar at handlingsrommet ikke baserer seg på tilfeldige tiltak, eller hvilken lærer som har ansvaret for elevgruppen. Det er ikke et krav om at systemet er skriftlig, men må være tilpasset slik at ledelsen og andre aktører, for eksempel foreldre, kan forstå at tiltak iverksettes raskt, og om eleven oppnår en progresjon i ferdighetene på bakgrunn av iverksatte tiltak.

Statsforvalteren har i forrige spørsmål konkludert med at skolen vurderer om den har elever på 1. til 4. trinn som står i fare for å bli hengende etter i lesing, skriving eller regning. Det er likevel vår vurdering at selv om skolen gjør denne vurderingen blir organiseringen rundt tiltak noe mer tilfeldig. Vi ser at saker kan tas opp i både ressursteam, i team- og klassemøter og i daglig dialog med ledelsen, samt følges opp gjennom de samme arenaene. Å ha flere arenaer hvor skolen kan diskutere elevens utbytte av opplæringen kan være positivt, dersom handlingsrommet for påfølgende tiltak er definert gjennom skolens føringer. Av informasjonen vi har mottatt er leselærer det tiltaket som er klart definert fra skolens side. Lesing er noe skolen har hatt som satsingsområde over tid. Vi er likevel informert om at småtrinnet per nå ikke har en leselærer knyttet til sitt team. Utover tiltaket med leselærer kan vi ikke se at det per i dag er definert flere



tiltak fra skolens side som den vurderer som egnet og som av den grunn bør, kan eller skal iverksettes for intensiv opplæring, opp mot de ulike ferdighetene.

Ut fra svarene fra lærere og ledelsen vurderer Statsforvalteren at skolen sørger for tilpasset opplæring. Enkelte av tiltakene som nevnes fremstår likevel som ordinære tiltak innenfor tilpasset opplæring, og knyttes til hele klasser. Tiltakene knyttes heller ikke nødvendigvis til lesing, skriving eller regning. Av eksempler på gjennomførte tiltak som er knyttet til de grunnleggende ferdighetene er lesing oftest nevnt av skolen, dernest skriving og regning. Opplæring rettet mot elevers regneferdigheter er blant annet eksemplifisert med en forenkling av ordinær matematikkopplæring. Det er ikke noe fasitsvar på hvordan intensiv opplæring skal gjennomføres. Det er en pedagogisk oppgave å ta stilling til hvilke tiltak som er nødvendige og formålstjenlige for den enkelte elev, og da kan ulike metoder og pedagogiske opplegg være egnet. Læreboka kan være et egnet hjelpemiddel, men hvordan den intensive opplæringen gjennomføres, må vurderes ut ifra behovene til eleven og andre mulige tiltak i opplæringen. Det er på bakgrunn av det nevnte Statsforvalterens inntrykk at skolen ikke har definert hva som særpreger den intensive opplæringen i tilpasset opplæring.

Videre oppstiller loven vilkår om at den intensive opplæringen skal være kortvarig og målrettet. Formålet er at elever raskt skal få egnet støtte og opplæring når problemet oppstår, slik at problemet ikke skal få mulighet til å utvikle seg videre. Det er imidlertid ikke et krav om at tiltakene må settes inn umiddelbart. Vi har forstått at det er en forventning om at tiltak iverksettes med en gang, og vi hørte i intervju om ett eksempel hvor tiltaket var satt i gang raskt. I andre eksempler vi ble gjort kjent med tok det likevel tid før tiltak ble iverksatt. Det er derfor vårt inntrykk at tiltak ikke alltid settes i gang raskt når elevene står i fare for å bli hengende etter i lesing, skriving eller regning.

Statsforvalteren viser til Utdanningsdirektoratets artikkel om intensiv opplæring for elever fra 1. til 4. trinn, hvor det blir presisert at det er en forutsetning at skolene har tilstrekkelige ressurser tilgjengelig for at kravet om raskt og egnet intensiv opplæring skal fungere etter intensjonen.<sup>1</sup> Skolen må ha nødvendig kompetanse og nødvendige lærerressurser for å kunne oppfylle kravet. Skolen trekker i tilsynet frem mangel på ressurser eller personale til å gjennomføre og følge opp tiltak slik de ønsker. På bakgrunn av dette er det vårt inntrykk at ikke alle intensive opplegg på skolen gjennomføres som planlagt.

Skolen uttrykker at de har et system for oppfølging av elevenes progresjon for opplæring i tidlig innsats, og at det skal skje gjennom ressursteam, klasse- og teammøter, daglig kontakt og i de halvårlige resultatsamtalene. Statsforvalteren støtter skolen i at alle disse arenaene kan være egnet for en vurdering av elevers faglige progresjon, men vi har ikke sett eksempler på at progresjonen evalueres på disse arenaene. Som tidligere omtalt må ikke skolens system være skriftlig, men det er vår forståelse at systemet med ressursteam ikke er implementert i hele organisasjonen, og dermed heller ikke evalueringer av intensiv opplæring.

Statsforvalteren vurderer at rektor ved Veggli skole ikke har definert hvilke tiltak innenfor intensiv opplæring som er egnet, noe som igjen påvirker iverksatte tiltak opp mot de grunnleggende

---

<sup>1</sup> Se [3. Krav til skolen og skoleeier \(udir.no\)](#).



ferdighetene i lesing, skriving og regning. Skolen har ikke sannsynliggjort at tiltak iverksettes raskt, og det er videre uklart om systemet rundt tiltakene bidrar til at progresjonen til elevene evalueres.

### **Kommunens tilbakemelding på foreløpig rapport – Statsforvalterens vurderinger**

Kommunen har i etterkant av foreløpig rapport informert om at bemanningen er styrket og at 1. – 4. trinn har leselærer tilgjengelig.

Statsforvalteren er positiv til at dette nå er på plass. Det er likevel vår vurdering at dette ikke er tilstrekkelig til å endre vår konklusjon.

### **Vår konklusjon**

Rektor organiserer ikke skolen slik at elever på 1. til 4. trinn som står i fare for å bli hengende etter i lesing, skriving eller regning, raskt får egnet intensiv opplæring slik at forventet progresjon blir nådd.

Det rettslige kravet er ikke oppfylt.

## **2.1.3 Organiserer rektor skolen slik at elevene på 1. – 4. trinn får den intensive opplæringen som eneundervisning i en kort periode kun hvis det er til elevens beste?**

### **Våre observasjoner**

Skolens ledelse sier i intervju at elevens syn og mening vektlegges og at hensynet til hva som er best for barnet alltid er en del av vurderingene av tiltak. Videre svarer ledelsen at det i stor grad er lærer som gjør vurderingene, men at det også tas opp med ledelsen.

I spørreskjemaet svarer enkelte at de er usikre på om barnets beste vurderes når den intensive opplæringen organiseres som eneundervisning, mens andre uttrykker at dette er en selvfølge. Alle er likevel trygge på at eleven høres. I tilsynet kom det også frem at faktorer som vektlegges i vurderingen av barnets beste er elevens utfordringer, behov, styrker, interesser, miljø og annet. I intervjuene ga de vi snakket med eksempler på at den intensive opplæringen også gjennomføres med eleven alene, i klasserommet.

I *Strategiplan for barn og unges oppvekst i Numedal 2020 – 2030* står det at barnet skal bli lyttet til og synspunktene skal tillegges vekt. Videre går det frem at retten til medvirkning gjelder på individnivå. Det står også at barn og foresatte skal involveres på et tidlig tidspunkt i alle saker som berører dem. I planen vises det også til Barnekonvensjonens artikkel 3 og artikkel 12.

Kommunen har som nevnt oversendt dokumentet *Vurdering av barn/elevs likeverdige muligheter for utvikling og læring*. Under overskriften *Analysere og justere læringsmiljøet og tilretteleggingen/opplæringen* vises det til trinnene i pedagogisk analyse. Her går det frem at dersom det «angår barn/elever er deres stemme avgjørende viktig og barnets beste skal alltid være et perspektiv inn i dette.»

I skolens dokument *Kartlegging og tiltak: trivsel og læringsmiljø* inngår blant annet planer for intensiv opplæring for elever på ett trinn. I dokumentet går det frem at skolen vektlegger



hensynet til barnas beste og deres rett til å uttale seg, medvirke og bli hørt. Videre står det under *vurdering av aktuelt tiltak* at elevene høres underveis i kartleggingsprosessen gjennom samtaler med sosial- og spesialpedagogisk rådgiver, kontaktlærer og andre voksne i klassen. Det informeres også om at skolen vurderer alle forslag til tiltak opp mot hensynet til elevens beste. Det kommer ikke frem av dokumentet at de skisserte tiltakene dreier seg om eneundervisning.

### **Våre vurderinger**

Skolen skal organisere seg slik at det er mulig å gi eneundervisning i en kort periode dersom det er til det beste for eleven. Dette vil si at skolen alltid må ta utgangspunkt i hva som er best for eleven når tiltak vurderes, jf. barnekonvensjonen artikkel 3 og Grunnloven § 104. Skolen skal gjøre en vurdering av om eneundervisningen er til elevens beste, og må begrunne hvorfor hensynet til elevens beste tilsier at han eller hun skal tas ut av klassen eller basisgruppen for å få eneundervisning. For at skolen skal kunne fastslå hva som er til elevens beste, må eleven gis mulighet til å gi uttrykk for sitt syn på saken, jf. barnekonvensjonen artikkel 12 og Grunnloven § 104. Barnets synspunkter skal tillegges vekt i samsvar med dets alder og modenhet.

Gjennom dokumentasjonen vi har fått tilgang til er det vårt inntrykk at elever på Veggli skole får gi uttrykk for sitt syn i saker. Vi har likevel ikke mottatt notater etter samtaler hvor eleven, eventuelt foresatte, er hørt om at opplæringen organiseres som eneundervisning. Det er derfor vanskelig for oss å se hvordan skolen vektet elevens perspektiv opp mot hensynet til elevens beste, og hvordan elevens perspektiv er ivaretatt.

Det er videre uklart for oss hvordan elevens beste vurderes og vektet i disse spørsmålene. Vi har som tidligere nevnt ikke mottatt noen dokumentasjon som viser hvilke retningslinjer eller rutiner skolen har for å vurdere om en elev skal få den intensive opplæringen som eneundervisning. Dokumentene vi har sett omtaler barnets beste-vurdering generelt, og ikke en vurdering av eneundervisning som et tiltak i intensiv opplæring, spesielt. Vi er som nevnt informert gjennom spørreskjema og intervju om hvilke forhold som vektlegges i en vurdering av barnets beste, men det er likevel uklart for oss om dette er forhold som vektlegges generelt i vurderingen av elevens opplæring, eller om det er forhold som vektlegges i vurderingen av elevers eneundervisning. Det er også uklart for oss om ledelsen og de ansatte på skolen har en lik oppfatning av hva som skal vektlegges i vurdering av barnets beste og om det gjøres likt i praksis.

Selv om skolen hører eleven har den ikke synliggjort at dette gjøres som et ledd i vurderingen av om eleven skal ha eneundervisning. Det er heller ikke sannsynliggjort at skolen vurderer om barnets beste er å få den intensive opplæringen som eneundervisning i en kort periode.

### **Vår konklusjon**

Rektor organiserer ikke skolen slik at elevene på 1. til 4. trinn får den intensive opplæringen som eneundervisning i en kort periode kun hvis det er til elevens beste.

Det rettslige kravet er ikke oppfylt.



### 3 Statsforvalterens reaksjoner

#### 3.1 Pålegg om retting

Vi har funnet at kommunen ikke overholder regelverket på alle områder. Vi pålegger kommunen å rette opp følgende forhold, jf. opplæringsloven § 14-1 første ledd, jf. kommuneloven § 30-4.

Kommunen må sørge for at skolen vurderer om det er elever på 1. til 4. trinn som står i fare for å bli hengende etter i lesing, skriving eller regning og om disse elevene raskt får egnet intensiv opplæring slik at de oppnår forventet progresjon, jf. forskrift til opplæringsloven § 1-4 og barnekonvensjonen artikkel 3 og 12. Kommunen må sørge for at:

1. rektor organiserer skolen slik at lærerne raskt gir elever på 1. til 4. trinn som står i fare for å bli hengende etter i lesing, skriving eller regning, egnet intensiv opplæring slik at forventet progresjon blir nådd
2. rektor organiserer skolen slik at elevene på 1. til 4. trinn får den intensive opplæringen som eneundervisning i en kort periode kun hvis det er til elevens beste.

#### 3.2 Oppfølging av påleggene

Kommunen skal iverksette tiltak for å rette brudd på regelverket umiddelbart. Når påleggene er rettet, skal kommunen erklære at retting er gjennomført og redegjøre for hvordan det har blitt rettet.

**Frist for retting er 23.06.2023.**

Vi vil ikke avslutte tilsynet før kommunen, gjennom erklæringen og redegjørelsen, har vist at påleggene er rettet.

### 4 Kommunen har rett til å klage

Tilsynsrapporten er et enkeltvedtak etter forvaltningsloven § 2 første ledd bokstav b. Kommunen kan klage på enkeltvedtaket.

Hvis kommunen klager, må det gjøres innen tre uker. Fristen gjelder fra beskjed om brevet har kommet frem til kommunen, jf. forvaltningsloven §§ 28 og 29. Kommunen sender klagen til oss. Vi har muligheten til å omgjøre vedtaket. Hvis vi ikke er enig med kommunen, sender vi klagen til Utdanningsdirektoratet som avgjør saken.

Kommunen kan be om at vi ikke setter i verk vedtaket før klagefristen er ute, eller klagen er endelig avgjort av Utdanningsdirektoratet, jf. forvaltningsloven § 42.

Kommunen er part i saken og har rett til innsyn i sakens dokumenter, jf. forvaltningsloven § 18.

Statsforvalteren i Oslo og Viken



Oslo, 28.03.2023

Vibeke Norheim Holm, seniorrådgiver, tilsynsleder

Elin Jernberg, seniorrådgiver



## 5 Dokumenter

Følgende dokumenter ble benyttet under utføringen av tilsynet:

- Strategisk plan for barn og unges oppvekst i Numedal
- Utviklingsprogram oppvekst Numedal
- Språkplan for Numedal
- Ledelsesstandard for Veggli skole
- Lærerstandard for Veggli skole
- Elevstandard for Veggli skole
- Årshjul for samarbeid mellom PP-tjenesten og oppvekstkontoret, barnehagene og skolene i profesjonelle læringsfellesskap
- Flytskjema for vurdering av barn/elevs likeverdige muligheter for utvikling og læring
- Informasjonshefte PPT 2022/2023
- Plan for overgangen fra barnehagen til skolen
- Overordnet mål i læreplan for norsk skole (kunnskapsløftet 06) – referat
- Rutinebeskrivelse for ressursteam ved Veggli skole
- Referat fra ressursteam 11.10.2022
- Rutiner for kartlegging og oppfølging av resultater 03.08.2022
- Vurderingsårshjul 2022 – 2023
- Tilpasset opplæring – tiltaksskjema – mal
- Resultatsamtale høst – mal
- Referat fra resultatsamtale høsten 2022 – mal
- Resultat fra resultatsamtale høst 2022 – referat
- Møtereferat – klassemøter/teammøter – mal
- Møtereferat – klassemøter/teammøter – referat 09.01.2023
- Innkalling til klassemøter 1.11.2022
- Referat fra klassemøte 3.11.2022
- Kartlegging og tiltak: trivsel og læringsmiljø
- Melding sendt i Transponder til foreldre
- Eksempel på undervisningsopplegg
- Oppsummering etter utviklingssamtale mellom elev, foresatte og kontaktlærer 25.10.2022
- Klassetimeplaner 2022/2023, pr. 02.01.2023

Etter foreløpig rapport har Statsforvalteren mottatt følgende dokumentasjon:

- Eksempel halvårsvurdering fra portefølje, elev 2. trinn
- Eksempel halvårsvurdering fra portefølje, elev 4. trinn
- Eksempel portefølje, elev 4. trinn





**STATSFORVALTEREN I OSLO OG VIKEN**

Postboks 325, 1502 Moss | [sfovpost@statsforvalteren.no](mailto:sfovpost@statsforvalteren.no) | [www.statsforvalteren.no/ov](http://www.statsforvalteren.no/ov)

