

FORVALTNINGSREVISJON AV
SPECIALUNDERVISNING



HJELMELAND KOMMUNE
MARS 2019

INNHOOLD

Denne rapportens målgrupper er kontrollutvalget, andre folkevalgte, formelt ansvarlige i administrasjonen og utførende fagfolk i administrasjon. Rapporten er et offentlig dokument og skal være tilgjengelig også for media og andre interesserte. Behovene varierer, men her er en leserveiledning med to nivåer for hvor dypt rapporten kan behandles:

1. Innholdsfortegnelsen, sammendraget og rådmannens kommentarer
2. Hovedrapporten med innledning, fakta og vurderinger, samt vedlegg

Innhold	3
Sammendrag	4
Rådmannens kommentar	9
Rapporten	12
1 Innledning	13
1.1 Formål og problemstillinger	13
1.2 Revisjonskriterier	13
1.3 Metode	14
2 Faktabeskrivelse og vurderinger	15
2.1 Status spesialundervisning i Hjelmeland kommune og regelverk.....	15
2.2 Overordnede planer og rutiner	23
2.3 Proessen for tildeling av spesialundervisning og utforming av undervisningstilbudet	25
Vedlegg	36

SAMMENDRAG

OPPDRAGET

Prosjektet ble bestilt av kontrollutvalget 16.03.18. Formålet med forvaltningsrevisjonen er å kartlegge de rutiner som Hjelmeland kommune iverksetter dersom en elev ikke får tilfredsstillende utbytte av ordinær undervisning, vurdere om spesialundervisningen foregår i tråd med tilrådning fra PPT, og undersøke om foresatte er fornøyd med den spesialundervisning som gis. Det er gjennomført intervjuer av 16 ansatte og ledere i Hjelmeland kommune, 4 ansatte/leder hos PPT Midt-Ryfylke og telefonintervju av 8 foresatte. Det har også vært gjennomgått en god del dokumentasjon.

HOVEDFUNN

- Det har vært en reduksjon i antall elever som har spesialundervisning i Hjelmeland kommune.
- Fister skule og Årdal skule mangler en skriftlig rutine for å iverksette tiltak for elever som ikke får tilfredsstillende utbytte av undervisningen.
- Det tar i noen tilfeller lang tid før elever får sakkyndig vurdering fra PPT og enkeltvedtak i fra skolen.
- Flere elever ved skolene får spesialundervisning av ansatte med lavere kompetanse enn det som fremkommer av enkeltvedtaket.
- Skolene har en utfordring med å rekruttere kvalifisert personell.
- Ikke alle de individuelle opplæringsplanene er like tydelig i forhold til hvilke mål eleven skal ha.

OMFANGET AV SPESIALUNDERVISNINGEN I HJELMELAND

Hjelmeland kommune har hatt en tydelig nedgang i antall elever som får spesialundervisning og antallet er nå lavere enn landsgjennomsnittet. Det er positivt at spesialundervisningen har gått ned, noe som kan tyde på at Hjelmeland kommune er blitt bedre til å gi en god tilpasset opplæring innenfor den ordinære rammen. Samtidig har vi fått opplyst at det er enkeltelever som trolig burde vært henvist til PPT på et tidligere tidspunkt.

KOMMUNENS RESSURSTILDELINGSMODELL

Både Fister- og Årdal skule får tilført egne ressurser til spesialundervisning, mens Hjelmeland skule som er en større skole, får spesialundervisning som en del av rammen. Hjelmeland skule får ekstra dersom en elev har vedtak om mer enn 400 timer.

Årdal skule og Fister skule har omtrent like mange elever. Fister skule har likevel omtrent tre ganger så mange elever med spesialundervisning som Årdal skule. Dette kan

være tilfeldig, men kan også indikere at det er forskjeller i praksis ved skolene. I rapporten «*Rett til spesialundervisning eller rett til deltakelse¹*» står det: «*Dersom skolene får tilskudd for hver elev med enkeltvedtak², og det i tillegg er rektor som fatter vedtaket, er det en mulighet for at man kan vedta spesialundervisning for å utløse ekstra ressurser til skolen.*» Rogaland Revisjon anser ressursmodellen som hensiktsmessig, men vil påpeke at det at en setter inn en ansatt med lavere kompetanse til å ha spesialundervisning enn det som er vedtatt, fører til at skolen får mer midler enn de skulle hatt, og kan være en driver for å gjøre endringer underveis.

Rogaland Revisjon anbefaler Hjelmeland kommune å se nærmere på hvorfor det er så store forskjeller mellom Fister skule og Årdal skule i omfanget av spesialundervisningen for å fastslå om skoleforskjellene kan tilskrives forskjeller ved gjennomføring av ordinær tilpasset opplæring og praksis for henvisning til PPT.

PROSESSEN FRA DET AVDEKKES AT EN ELEV IKKE HAR TILFREDSSTILLEND UTBYTTE AV DEN ORDINÆRE OPPLÆRINGEN

Alle skolene gjennomfører kartlegginger av elevene. Ved Hjelmeland barneskule har de utarbeidet en kartleggingsrutine som inneholder en oversikt over hvilke kartlegginger som skal gjennomføres av elever på det enkelte klassetrinn. Ved Hjelmeland ungdomsskule har de en rutine for systematisk og løpende vurdering av om elevene har tilfredsstillende utbytte av opplæringen og fremgangsmåte for å vurdere og gjennomføre tiltak når det gjelder arbeidsmåter, vurderingspraksis og læringsmiljø for elever som ikke har tilfredsstillende utbytte av opplæringen. Skolene har møter og drøfter resultatene.

Fister skule og Årdal skule mangler en skriftlig rutine for å iverksette tiltak for elever som ikke får tilfredsstillende utbytte av undervisningen.

I kommunen sitt kvalitetsvurderingsystem fremkommer det at de har en rutine for tilpasset opplæring og spesialundervisning. Kommunen har ikke kunnet fremlegge denne rutinen.

Rogaland Revisjon anbefaler kommunen å utarbeide skriftlige rutiner for å kartlegge og iverksette tiltak for elever som ikke har tilfredsstillende utbytte av undervisningen. Det bør vurderes om det skal utarbeides like rutiner for alle skolene.

SAKKYNDIG VURDERING

I enkelte saker ser vi at det har tatt lang tid før eleven får en sakkyndig vurdering. Dette kan gjøre at elever som trenger spesialundervisning ikke får hjelp på et tidlig tidspunkt.

¹C. Wendelborg, A. Kittelsaa og J. Caspersen. NTNU Samfunnsforskning. 2017.

² Om spesialundervisning

ENKELTVEDTAK OG KOMPETANSE

Det tar i noen tilfeller også lang tid fra den sakkyndige vurderingen foreligger til skolene fatter enkeltvedtak. I 2018 ble flere enkeltvedtak for skoleåret 2018/2019 fattet i oktober. Vi anbefaler skolene å være raskere med å fatte enkeltvedtak, og at rutinen endres slik at det ikke lenger står at enkeltvedtak skal fattes i juni.

Blant de ni utvalgte elevene, er det seks elever som ikke får spesialundervisning av personale med den kompetansen PPT tilrår i den sakkyndige vurderingen. Dette kan føre til at eleven får et lavere læringsutbytte enn eleven ellers kunne hatt.

Da det har blitt endringer i personalsituasjonen, blant annet på grunn av sykdom, er det totalt fem av de ni elevene som får hele eller deler av spesialundervisningen av en ansatt med lavere kompetanse enn det som fremkommer av enkeltvedtaket. I «*Veileder spesialundervisning*» står det: «*Et unntak fra kompetansekravene kan bare gjøres dersom en konkret vurdering av elevens behov tilsier det, og det må være hjemlet i enkeltvedtaket om spesialundervisning.*» Revisjonen er kjent med at dette gjelder for flere elever enn de fem som er nevnt her.

I barneombudets fagrapport 2017 «*Uten mål og mening?*» fremkommer det at en av barneombudets bekymringer er knyttet til kompetansen til dem som gjennomfører spesialundervisningen: «*Vi er bekymret for at skolene ikke er gode nok til å sikre stabile ressurser til disse elevene. Dette er elever som allerede risikerer tapt læringsutbytte. De har ikke råd til å gå glipp av undervisning eller ha vikarer som må bruke tid på å bli kjent med dem. For mange elever er forutsigbarhet og trygge rammer også viktige forutsetninger for læring. Det er viktig at skolen har rutiner for hvordan de ivaretar disse elevene når det oppstår sykdom, og tar hensyn til behovet for spesiell kompetanse når de planlegger undervisningen og fordeler personalressurser.*»

Når skolen ikke sikrer at elev med spesialundervisning som for eksempel har vedtak om pedagog, får det, bryter skolen enkeltvedtaket. Dette kan gå utover kvaliteten på undervisningen og elevens læringsutbytte. Brudd på enkeltvedtaket utløser også en klagerett for foresatte/elev. Samtidig er det en utfordring for skolene i Hjelmeland å sikre seg kvalifisert personale både ved starten av skoleåret og dersom det er fravær blant personale.

Rogaland Revisjon anbefaler kommunen å vurdere tiltak for å sikre at elever med enkeltvedtak om spesialundervisning får den hjelpen de har vedtak om.

INDIVIDUELL OPPLÆRINGSPLAN

Vi ser i enkelte saker at det ikke er helt samsvar mellom sakkyndig vurdering, enkeltvedtak og individuell opplæringsplan. Etter revisjonens vurdering bør det i de individuelle opplæringsplanene komme tydeligere frem om eleven skal følge kompetansemålene eller ikke, og hvilke mål de skal følge. Dette ble også påpekt i tilsyn fra Fylkesmannen høsten 2017.

ÅRSRAPPORT

For én av elevene ble det ikke utarbeidet årsrapporter for skoleåret 2017/2018. Ifølge «*Veileder spesialundervisning*» skal et eventuelt nytt vedtak om spesialundervisning fattes på bakgrunn av sakkyndig vurdering og evaluering i årsrapporten. Årsrapporten er også nyttig i arbeidet med å utarbeide en ny individuell opplæringsplan. Vi anbefaler Hjelmeland kommune å sikre at årsrapport blir utarbeidet for alle elever med spesialundervisning.

FORESATTES ERFARINGER MED SPESIALUNDERVISNINGEN

Det er ikke noe lovkrav om at foresatte skal signere på de individuelle opplæringsplanene, men som et ledd i at skolen skal ha et samarbeid med foreldre og eleven om tilbudet om spesialundervisning kan det være naturlig å la foresatte, eventuelt elev, få mulighet til å komme med innspill.

Flere foresatte er fornøyde med den oppfølgingen eleven får av PPT og skolen. Men det er også foresatte som oppgir at det tok for lang tid før eleven fikk hjelp og at PPT bruker lang tid på å utarbeide sakkyndig vurdering. Det er også foresatte som oppgir at barnet deres har opplevd mobbing, og at dette ikke er blitt tatt tak i raskt.

SAMARBEIDET MELLOM SKOLENE OG PPT

Samarbeidet mellom skolene og PPT er godt, men PPT har noe lang saksbehandlingstid. Vi anbefaler Hjelmeland kommune å ta initiativ til å vurdere hvordan PPT skal få redusert saksbehandlingstid.

ANBEFALINGER

Rogaland Revisjon anbefaler Hjelmeland kommune å:

- Utarbeide skriftlige rutiner for å kartlegge og iverksette tiltak for elever som ikke har tilfredsstillende utbytte av undervisningen. Det bør vurderes om det skal utarbeides like rutiner for alle skolene.
- Se nærmere på hvorfor det er så store forskjeller mellom Fister skule og Årdal skule i omfanget av spesialundervisningen for å fastslå om skoleforskjellene kan tilskrives forskjeller ved gjennomføring av ordinær tilpasset opplæring og praksis for henvisning til spesialundervisning.
- Sikre at skolene er raskere med å fatte enkeltvedtak, at individuell opplæringsplan inneholder tydelige mål og at årsrapport blir utarbeidet for alle elever med spesialundervisning. Herunder bør kommunens rutine endres slik at det ikke fremkommer at enkeltvedtak om spesialundervisning skal fattes i juni.

-
- Vurdere tiltak for å sikre at elever med enkeltvedtak om spesialundervisning får den hjelpen de har vedtak om.
 - Ta initiativ til å vurdere hvordan PPT skal få redusert saksbehandlingstid.

RÅDMANNENS KOMMENTAR

Rådmannens kommentarer mottatt 11.03.19.

- **Fister skule og Årdal skule manglar ei skriftleg rutine for å iverksette tiltak for elevane som ikkje får tilfredsstillande utbytte av undervisninga.**

Skuleåret 2014-15 jobba alle rektorane med ein rutine for spesialundervisning. Den vart vedteken av rektorane. Hausten 2017 fekk Årdal skule ny rektor og hausten 2018 fekk Fister skule ny rektor. Ingen har funne denne rutinen. Sender likevel med den rutina som vart utarbeida. Det er den som er omtalt i kvalitetsvurderingssystemet og skal **reviderast** våren 2019. Den vart laga lik for skule og barnehage. Endringar i barnehagelova har gjort at me no har utarbeida eigen rutine for barnehagane. Frå kommunen si side vil me intensivera den interne opplæringa av nye leiarar slik at slike vikitige rutinar blir gjort kjent for nye rektorar.

- **Det tar i noen tilfeller lang tid elevar får sakkunnig vurdering frå PPT og enkeltvedtak i skulen**

Det er ikkje tilfredsstillande at PPT har sakshandsamingstid på opptil 2 år. Hjelmeland kommune vil ta kontakt med PPT gjeldande lang sakshandsamingstid. Målet må vera å få sakshandsamingstida ned i 3 mnd. Skulane må setja inn tiltak kring elevar som skårar under kritisk grense umiddelbart etter at resultata på testar er klare. Kvar skule hadde sett av ein ressurs for å kunna setja inn hjelp til desse elevane for skuleåret 2018-19. Diverre gjorde lærarmangel det umogleg for Årdal skule å ha denne ressursen tilgjengeleg. Fister og Hjelmeland skule klarte å gjennomføra tiltaket, og har fått gode resultat av det.

Skulane må fatta enkeltvedtak så snart dei mottek sakkunnig vurdering frå PPT.

- **Skilnaden mellom Fister og Årdal skule i omfang av spesialundervisning**

På årleg møte mellom PPT og rektor ved den enkelte skule, vert det avgjort kven som treng spesialundervisning. Me kan ikkje sjå at det er skilnadar ved gjennomføring av ordinær tilpassa opplæring og praksis for henvisning til spesialundervisning. Me vil og gjera merksame på at dette er små skular med relativt store skilnader mellom årskull.

- **Fleire elevar ved skulane får spesialundervisning av tilsette med lågare kompetanse enn det som kjem fram av enkeltvedtaka.**

Når skuleåret 2018-19 vart planlagd, var det kvalifiserte lærarar i alle stillingane ved Hjelmeland og Årdal skule, og elevane som trong spesialundervisning var tildelte lærarar som hadde lærarutdanning, men der fleire mangla spesialpedagogikk i sin fagkrets. Fister skule fekk ikkje tak i nok utdanna lærarar, og måtte tilsetja ufaglært personale. Hjelmeland kommune søker etter spesialpedagogar kvar gong ein lyser ut etter lærarar, men diverre er det ingen med slik kompetanse som har søkt.

Utover hausten har lærarar vorte sjuke, gått ut i svangerskapspermisjon eller slutta. Det har gjort at skulane har mangla enda fleire ufaglærte lærarar. Når ein må velja mellom å gi ein klasse undervisning av ein lærar med lærarutdanning eller ein ufaglært lærar, vel ein å gi klassen den faglærte læraren. Det har medført at fleire elevar som skulle hatt spesialpedagog/lærar har fått undervisning av tilsett som har lågare kompetanse enn det som kjem fram i enkeltvedtaket. Godt samarbeid mellom lærar og den personen som gir spesialundervisning, samt godt samarbeid med heimane, har gjort at eleven har fått ei godt tilpassa undervisning.

Kommunen vil prioritera lærarar som søker vidareutdanning innan spesialpedagogikk. For å skaffa kommunen fleire lærarar, har ein delteke på karrieredagen på UIS og teke i bruk rekrutteringstiltak. Her kan nemnast:

Redusert husleige for alle nytilsette som ordninga gjeld for dei to første åra etter tilsetjing. -50% av leiga for kommunal bustad/tilsvarende bustader som kommunen rår over det første året, og 25% reduksjon det andre året ved busetting i Hjelmeland, estimert husleige er sett til kr 6 000,- pr måned.

Etableringspakke på kr. 25 000,- forutsett busetting i Hjelmeland for nyutdanna og nytilsette mot bindingstid for 2 års aktiv teneste.

Stipend inntil kr 15 000,- for lærarstudentar som har fullført fyrste årsstudium mot at dei bind seg til å arbeida for kommunen i minst to år etter ferdig utdanning.

For hausten 2019 har kommunen fått 6 søkjarar med lærarkompetanse.

Hjelmeland kommune er og så opptatt av at sentral mynde og tar ansvar nær det gjeld utdanning av nye lærarar med spesialpedagogisk kompetanse og anna kompetanse. Det er mangel på slik kompetanse i heile andet.

- **Ikke alle de individuelle opplæringsplanene er like tydelige i forhold til hvilke mål elevene skal ha, og skolene sikrer ikke alltid at det utarbeides årsrapporter for elever med spesialundervisning**

Me kan sjå at nokre av måla i opplæringsplanen skulle vore tydelegare. Det er noko me vil ta hensyn til når me utarbeidar nye IOP-ar. For den eleven det ikkje var utarbeid årsrapport for var det eit utvida ansvarsgruppemøte for å evaluera situasjonen kring eleven.

RAPPORTEN

1 INNLEDNING

1.1 FORMÅL OG PROBLEMSTILLINGER

Kontrollutvalget i Hjelmeland kommune bestilte 16.03.18 en forvaltningsrevisjon innen spesialundervisning.

Formålet med prosjektet er å kartlegge de rutiner Hjelmeland kommune iverksetter dersom en elev ikke får tilfredsstillende utbytte av ordinær undervisning, vurdere om spesialundervisningen foregår i tråd med tilråding fra PPT og undersøke om foresatte er fornøyd med spesialundervisningen som gis.

Følgende problemstillinger skal besvares:

- Hvordan har omfanget av spesialundervisning utviklet seg de siste årene, og har kommunens ressurstilodelingsmodell noen innvirkning på omfanget av spesialundervisningen?
- Hvordan foregår prosessen fra det avdekkes at en elev ikke har tilfredsstillende utbytte av den ordinære opplæringen, til eleven eventuelt henvises til PPT for utredning?
- Følger skolene i Hjelmeland de formelle formkrav til enkeltvedtak, utarbeidelse av IOP og årsrapport, og er enkeltvedtak og IOP i samsvar med PPT sine tilrådingen?
- Hvordan er samarbeidet med skolene og PPT?
- Er foresatte (og elever) fornøyd med den spesialundervisningen som gis?

Kontrollutvalget vedtok i møtet 16.03.18 følgende tilleggsproblemstilling:

- Se nærmere på hvilket nivå Hjelmeland kommune ligger på når det gjelder utgifter til spesialundervisning sett opp mot sammenlignbare kommuner.

1.2 REVISJONSKRITERIER

Revisjonskriterier er krav eller forventninger som brukes for å vurdere funnene i undersøkelsene. Revisjonskriteriene skal være begrunnet i, eller utledet av, autoritative kilder innenfor det reviderte området, for eksempel lovverk og politiske vedtak.

I dette prosjektet er følgende kriteriegrunnlag anvendt:

- opplæringsloven kapittel 5
- forvaltningsloven kapittel 4
- forskrift til opplæringsloven kapittel 8
- veileder spesialundervisning
- veiledningsmaterieell – felles nasjonalt tilsyn 2014-2017. Utdanningsdirektoratet.

Revisjonskriteriene fremkommer i kapittel 2. Det er ikke utarbeidet revisjonskriterier for følgende problemstillinger da vi anser de til å være deskreptive:

- «*Hvordan har omfanget av spesialundervisning utviklet seg de siste årene, og har kommunens ressurstilodelingsmodell noen innvirkning på omfanget av spesialundervisningen?*»
- «*Hvordan er samarbeidet mellom skolene og PPT?*»
- «*Hoilket nivå ligger Hjelmeland kommune på når det gjelder utgifter til spesialundervisning sett opp mot sammenlignbare kommuner.*»

1.3 METODE

I denne forvaltningsrevisjonen har vi brukt intervjuer og dokumentgjennomgang som metode. Vi har gjennomgått relevant dokumentasjon som rutiner, skjema, o.l. som skolene og kommunen har for spesialundervisning. For å kunne vurdere nærmere hvordan kommunens rutiner og samspillet mellom foresatte fungerer, valgte vi å foreta et tilfeldig utplukk av ni elever som mottar spesialundervisning. Vi fikk tilgang til elevdokumentasjon som sakkyndig vurdering, enkeltvedtak, individuell opplæringsplan (IOP) og årsrapport i fra Hjelmeland kommune og PPT. I tillegg snakket vi med kontaktlærer og/eller en av de ansatte som gjennomfører spesialundervisningen. Det er også gjennomført intervjuer av foresatte til åtte av de utvalgte elevene. Elevene ble nummerert fra en til ni, og der vi henviser til en konkret elev henvises det til elevnummeret. Det er gjennomført intervjuer av leder og tre ansatte fra PPT Midt-Ryfylke. Det er gjennomført intervjuer av 16 ansatte og ledere i Hjelmeland kommune. Noen av intervjuene ble gjennomført som gruppeintervjuer.

Kildehenvisninger ligger i rapportens vedlegg. Vår samlede vurdering er at metodebruk og kildetilfang har gitt et tilstrekkelig grunnlag til å besvare prosjektets formål og de problemstillinger kontrollutvalget vedtok.

2 FAKTABESKRIVELSE OG VURDERINGER

2.1 STATUS SPESIALUNDERVISNING I HJELMELAND KOMMUNE OG REGELVERK

2.1.1 ORGANISERING AV TJENESTEOMRÅDET OPPLÆRING OG ØKONOMI

Hjelmeland kommune har tre skoler; Fister skule, Årdal skule og Hjelmeland skule. Hjelmeland skule er både barne- og ungdomsskule. Skolene er organisatorisk underlagt kommunalsjef for oppvekst. Kommunalsjef oppga 05.02.19 at skolene har ca. følgende elevtall:

- Fister skule 62 elever
- Hjelmeland skule 240 elever
- Årdal skule 66 elever

Tabellen nedenfor viser en oversikt over budsjett og regnskap per skole for 2016 – 2018.

Tabell 1 – Oversikt over regnskap og budsjett for 2016 – 2018. Tallene er i hele 1000.						
Kilde: Hjelmeland kommune.						
Skole	Regnskap 2016	Budsjett 2016	Regnskap 2017	Budsjett 2017	Regnskap 2018	Budsjett 2018
Fister skule	6 133	6 500	8 137	8 358	9 398	9 482
Hjelmeland skule	28 295	28 670	26 633	28 102	27 125	27 419
Årdal skule	8 402	7 854	8 080	8 071	7 397	8 327

PPT

Hjelmeland kommune benytter PPT for Midt-Ryfylke som er felles for Hjelmeland-, Strand-, Forsand- og Finnøy kommune. PPT for Midt-Ryfylke har ni stillingshemler. På hjemmesiden til PPT Midt-Ryfylke står det at foresatte kan henvise egne barn til PPT eller at skolen kan henvise etter samtykke fra foresatte.

2.1.2 TILSYN FRA FYLKESMANNEN

Fylkesmannen i Rogaland gjennomførte høsten 2017 et tilsyn av Hjelmeland skule sitt arbeid med elevene sitt utbytte av opplæringen og skolebasert vurdering. Deler av tilsynet var rettet mot spesialundervisning, og kommunen fikk følgende avvik innen dette:

- Hjelmeland kommune må sørge for at arbeidet med individuelle opplæringsplanar ved Hjelmeland skule er i samsvar med opplæringsloven §§ 5-1 og 5-5, og de må sørge for at alle IOP-ene fullt ut inneholder egne mål for opplæringen når eleven sin opplæring avviker fra ordinær læreplan. De skal også se til at opplæringen dekker individuelle opplæringsmål i IOP.

-
- Hjelmeland kommune må se til at Hjelmeland skule har en innarbeidet fremgangsmåte for å sikre at det for elever som ikke får tilfredsstillende utbytte av opplæringen, blir gjennomført vurdering av arbeidsmåter, vurderingspraksis og læringsmiljø.

Tilsynet er lukket av Fylkesmannen.

2.1.3 REGELVERK OG TEORI

I opplæringsloven § 1-3 står det at opplæringen skal tilpasses den enkelte elevs evner og forutsetninger, og det er et overordnet prinsipp at alle elever skal ha tilpasset opplæring³. Tilpasset opplæring kjennetegnes av variasjon i bruk av lærestoff, arbeidsmetoder, læremidler, organisering og intensitet. Det varierer hvordan den enkelte skole og lærer velger å legge opp undervisningen. Ifølge Nordahl og Overland (2015⁴) vil de fleste elever ha et tilfredsstillende utbytte av den ordinære opplæringen.

Prinsippet om tilpasset opplæring kan ifølge Nordahl og Overland (2015) realiseres enten ved en smal tilnærming eller en bred tilnærming. Den smale tilnærmingen innebærer at en vektlegger en individualisert undervisning og den innebærer at en leter etter individrelaterte forklaringer og løsninger på enkeltelevs problemer i skolen. Et slikt perspektiv alene kan føre til at en ikke ser eleven i relasjon med andre eller ut fra måten undervisningen foregår på. Innenfor en bred forståelse vektlegger en i større grad det sosiale fellesskapet og det kollektive i skolen, og tilpasset opplæring skal prege hele skolen. En vil ut fra dette perspektivet se eleven som en del av et sosialt system og vektlegge relasjoner og undervisningsmåten. Det er i dag enighet om at enkeltelevs læringsproblemer må ses i sammenheng med den generelle tilpasningen av opplæringstilbudet i klassen (Nordahl og Overland 2015).

Både skoleeier, skolens ledelse og personale har plikt til å arbeide for å tilpasse opplæringen til den enkelte elevs evner og forutsetninger. Hovedutfordringen er å gi best mulig læringsutbytte til flest mulige elever, innenfor eksisterende driftsrammer.

Opplæringsloven § 5-1 gir elever som ikke har eller ikke kan få tilfredsstillende utbytte av ordinær opplæring, rett til spesialundervisning. Spesialundervisningen skal ifølge opplæringsloven § 5-1 ha et slikt innhold at det samlede tilbudet kan gi eleven et forsvarlig utbytte av opplæringen i forhold til andre elever og i forhold til de opplæringsmålene som er realistiske for eleven. Spesialundervisning kan ifølge Utdanningsdirektoratet⁵ for eksempel være at eleven jobber etter andre læringsmål enn andre elever, at en lærer eller assistent følger opp eleven i klassen eller at eleven får særskilt tilpasset utstyr.

³ Stortingsmelding 21 (2016 – 2017). Tidlig ute og tett på – forutsetninger for læring.

⁴ Tilpasset opplæring og individuelle opplæringsplaner.

⁵ <https://www.udir.no/laring-og-trivsel/sarskilte-behov/spesialundervisning/spesialundervisning---til-deg-som-er-forelder/>

Nordahl og Overland (2015) skriver: «Dersom den ordinære opplæringen er godt tilpasset elevenes forutsetninger, vil behovet for spesialundervisning reduseres. Dersom en høy andel elever har behov for spesialundervisning, kan det være en indikasjon på at den ordinære opplæringen ikke er godt nok tilpasset elevenes ulike behov.»

Elever som kan være aktuelle for spesialundervisning skal ifølge opplæringsloven § 5-3 utredes av PPT som utarbeider en sakkyndig vurdering. Utredningen skal blant annet inneholde en beskrivelse av elevens vansker og hvordan PPT ser for seg at opplæringen bør organiseres. Før det blir gjennomført en sakkyndig vurdering skal det innhentes samtykke fra foresatte eller eleven dersom han/hun er 15 år eller eldre.

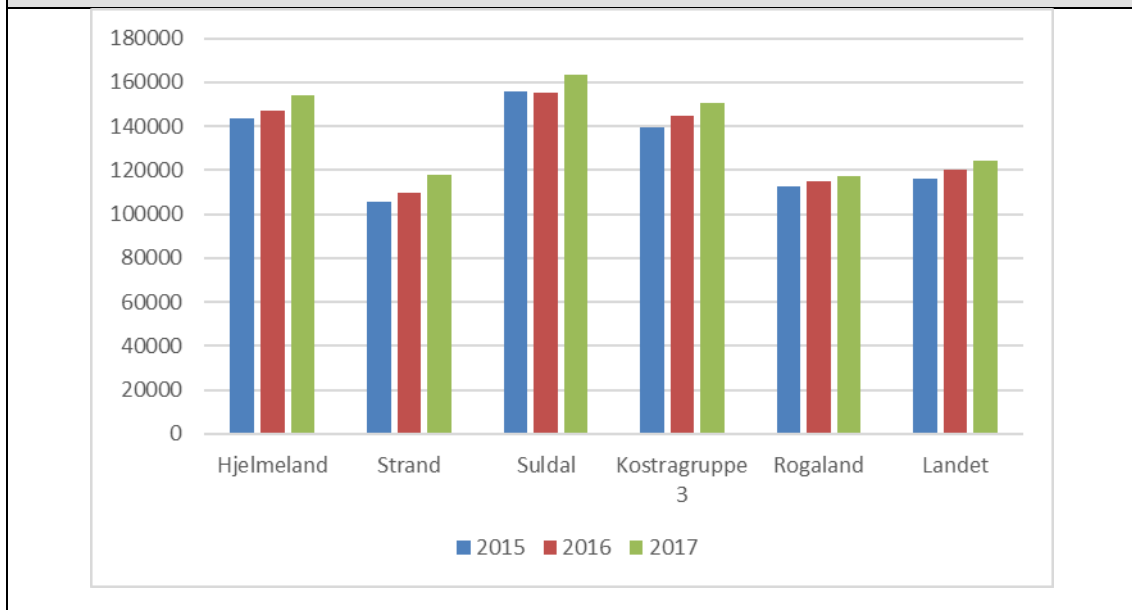
På bakgrunn av den sakkyndige vurderingen plikter skolen å utarbeide et enkeltvedtak som informerer om eleven får innvilget spesialundervisning. Vedtaket gir foresatt/elev over 15 år en klagemulighet etter forvaltningsloven. Selv om enkeltvedtaket skal bygge på den sakkyndige vurderingen, er rektor ikke pliktig til å følge PPTs anbefalinger. Eleven kan få spesialundervisning i ett eller flere fag innenfor rammen av ordinær opplæring, opplæring i grupper eller én til én undervisning.

Når vedtak om spesialundervisning er fattet, har skolen plikt til å utarbeide en individuell opplæringsplan som konkretiserer målene for opplæringen, innholdet og organiseringen. I tillegg skal skolen utarbeide en årsrapport som oppsummerer hvilken opplæring eleven har fått og hvordan skolen vurderer elevens utvikling.

2.1.4 STATISTIKK

Figur 1 viser Hjelmeland kommunes driftsutgifter til grunnskole, skolelokaler og skole-skyss per elev sammenlignet med utvalgte kommuner, fylket og Norge.

Figur 1 – Korrigerte brutto driftsutgifter til grunnskole, skolelokaler og skoleskyss per elev.
Kilde: SSB.



Hjelmeland kommune brukte i 2017 kroner 153.952 per elev til grunnskole, skolelokaler og skoleskyss. Kommunen har høyere korrigerte driftsutgifter til grunnskole, skolelokaler og skoleskyss enn nabokommunen Strand, gjennomsnittet i Rogaland og landet. Hjelmeland har noe lavere kostnader enn Suldal kommune og ligger litt over gjennomsnittet i sammenlignbar kostragruppe 3. I 2017 brukte Hjelmeland kommune 3453 kroner mer per elev enn kostragruppe 3. Den største forskjellen er på skoleskyss, hvor kommunen i 2017 brukte 5931 kroner mer per elev enn kostragruppe 3.

Tabell 2 viser lærertettheten, det vil si antall elever per lærer, i årene 2014-2018:

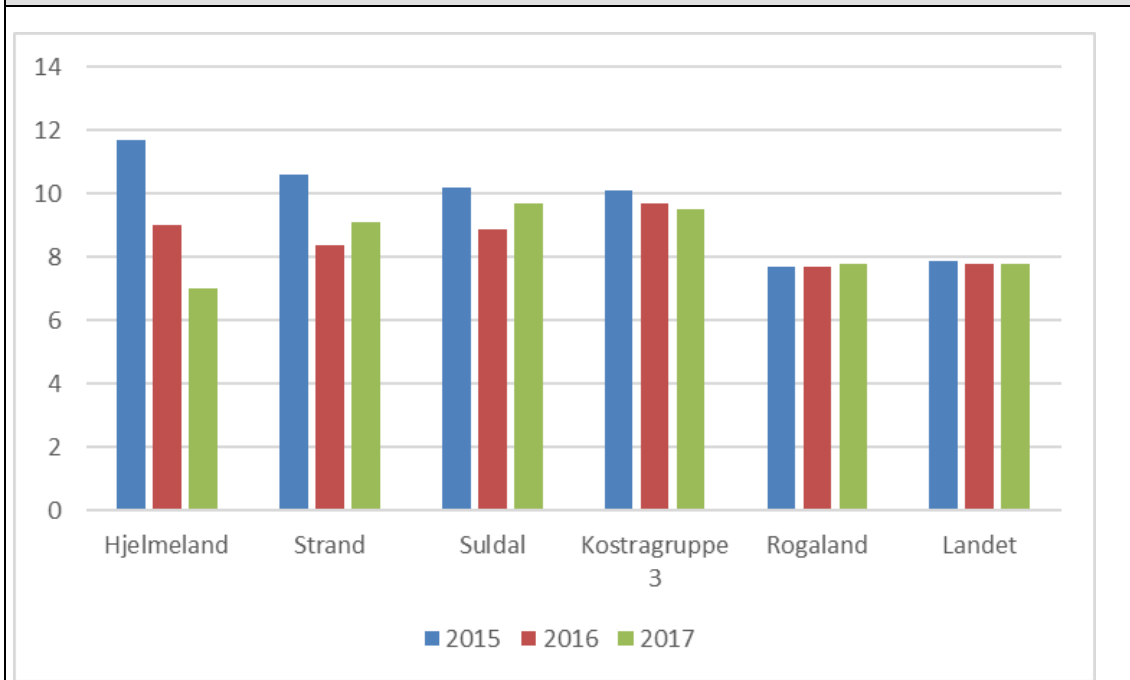
Lærertetthet	2014-2015	2015-2016	2016-2017	2017-2018
Lærertetthet 1. – 7. trinn	10	10,6	9,9	9,6
Lærertetthet 8. – 10. trinn	12,1	12,1	11,5	12,6
Lærertetthet i ordinær undervisning	13,7	14,4	12,8	12,9

Lærertettheten 1.-7. trinn og 8.-10. trinn er inkludert spesialundervisning.

Lærertettheten for 1.-7. trinn har gått ned, mens lærertettheten for ungdomsskolen har økt noe. Lærertettheten i ordinær undervisning er lavere enn den var i årene 2014-2015 og 2015-2016. Totalt i Norge er lærertettheten i ordinær undervisning på 16,6.

Figur 2 gir en oversikt over andel elever med vedtak om spesialundervisning i prosent av det totale elevtallet.

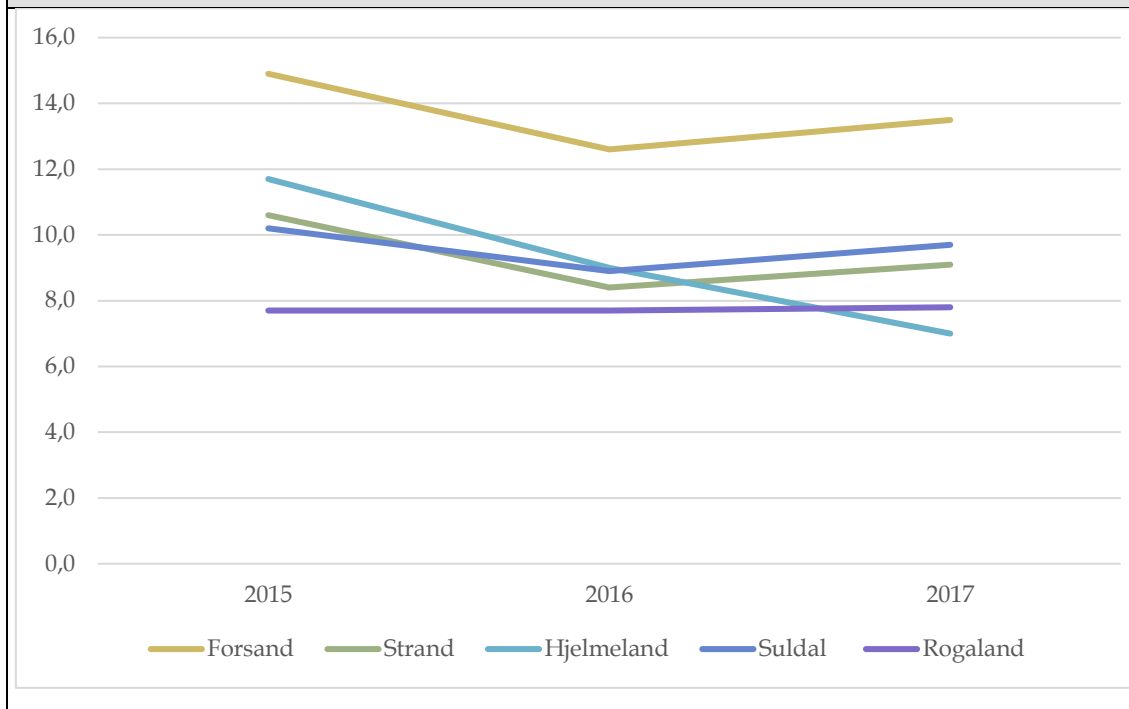
Figur 2 – Andel elever med vedtak om spesialundervisning i prosent. Kilde: SSB.



Figuren viser at det har vært en nedgang i antall elever som har spesialundervisning i Hjelmeland. Kommunalsjef oppgir at skolene har fått styrkningsmidler som kan brukes fleksibelt og at en har jobbet bevisst med å styrke elevenes opplæring. I 2017 hadde syv prosent av elevene vedtak om spesialundervisning. Dette var lavere enn Strand, Suldal, kostragruppe 3, Rogaland og landet totalt. Hjelmeland kommune oppgir at det høsten 2018 var 6,9 prosent av elevene som fikk spesialundervisning.

Neste figur viser andel elever med vedtak om spesialundervisning i prosent.

Figur 3 – Andel elever med vedtak om spesialundervisning i prosent. Kilde: SSB.



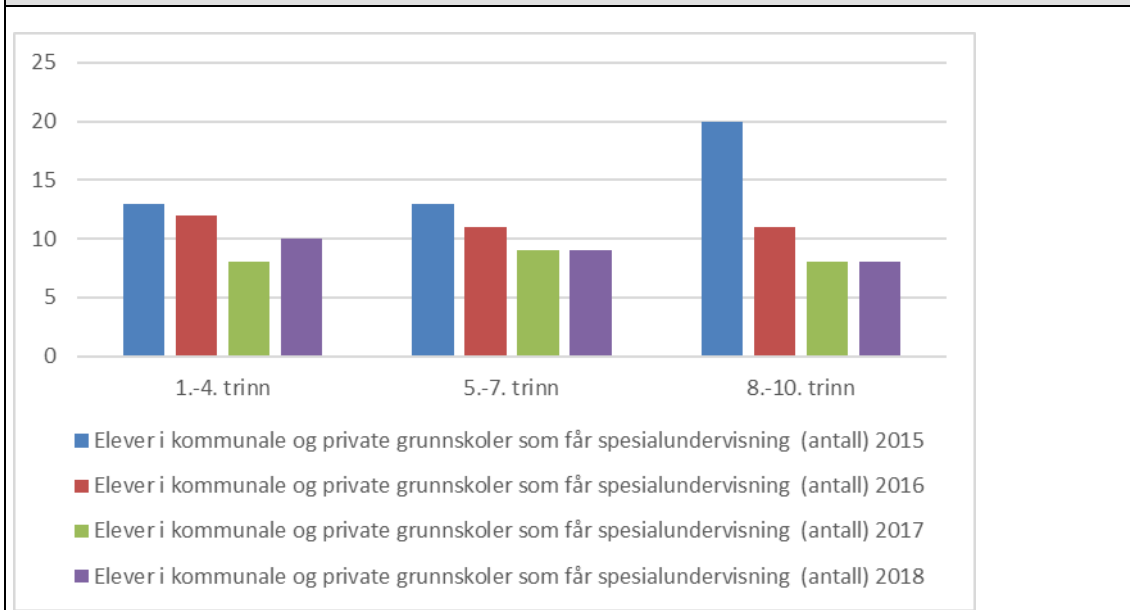
Sammenlignet med de andre kommunene har Hjelmeland kommune hatt en jevn nedgang i antall elever med spesialundervisning.

Selv om det har vært en nedgang i antall elever, har gjennomsnittlig antall timer til den enkelte elev som har spesialundervisning, økt fra 115⁶⁶ timer i 2015 til 133,4 timer i 2017. Dette er et lavere tall enn Suldal hvor gjennomsnittlig timetall er 183,3 og kostragruppe 3 som har 152 timer, men høyere enn Strand som har 91,9 timer, Forsand som har 111,9 timer og Rogaland som har 124,4 timer.

Figur 4 gir en oversikt over hvor mange prosent av elevene som fikk spesialundervisning fordelt på småtrinnet, mellomtrinnet og ungdomstrinnet i 2015-2018.

⁶⁶ Tallene er avrundet.

Figur 4 – Hvor mange elever som fikk spesialundervisning på småtrinnet, mellomtrinnet og ungdomsskolen. Kilde: SSB og enkeltvedtak i fra Hjelmeland kommune⁷.



Figur 4 viser at det siden 2015 har vært en nedgang i elever som får spesialundervisning, og da særlig på ungdomsskolen. I Stortingsmelding 21 (2016 – 2017) står det: «*En del elever skal ha spesialundervisning i hele grunnskolen, men samtidig bør spesialundervisningen sette flere elever i stand til å følge ordinær undervisning.*» Hjelmeland kommune har dette skoleåret noen flere elever som får spesialundervisning i 1-4. trinn enn hva de hadde forrige skoleår.

Skoleforskjeller

Årdal skule og Fister skule har omtrent like mange elever. Det er likevel betydelige forskjeller i antall elever med spesialundervisning. Fister skule har omtrent tre ganger så mange elever med spesialundervisning enn Årdal skule. Dette kan skyldes tilfeldigheter, men kan også indikere at det er forskjeller i praksis ved skolene, både ved hvor godt de gjennomfører ordinær tilpasset opplæring og hva som skal til for å henvise en elev til spesialundervisning. Enkelte uttrykker at det har vært småskoler⁸ som har hatt svake elever som burde har vært henvist til spesialundervisning, men som ikke er blitt henvist før på ungdomsskolen. Kommunalsjef oppvekst oppgir at det er elever som blir oppdaget med lese- og skrivevansker i 5. – 6. klasse, og som dermed blir henvist til spesialundervisning sent. Hun oppgir at dette burde vært oppdaget tidligere.

2.1.5 RESSURSTILDELINGSMODELLEN

Kommunestyret i Hjelmeland vedtok i sak 0031-15 en ny ressursmodell for skolene. Ressursmodellen ble utarbeidet som en del av omstillingsprosjektet 2012-2013, hvor KS-Konsulent bistod. Ressursmodellen er kriteriebasert, med kombinasjon av grunnressurs,

⁷ Tall fra SSB for 2018 var ikke klar per 30.01.18. For å finne tall for 2018 har revisjonen tatt utgangspunkt i tilsendte enkeltvedtak.

⁸ Hjelmeland hadde tidligere to til skoler.

tildelingsfaktorer ut fra elevtall, sentrale særavtaler for skoleverket og enkelte skjønnsmessige størrelser. En oversikt over ressursmodellen ligger som vedlegg 2⁹.

For Hjelmeland skule er ressursene til spesialundervisning lagt inn i rammen med en grunnressurs lik landsgjennomsnittet per elev ut fra GSI. Dersom skolen har elever som har vedtak om 400 timer eller mer spesialundervisning per år, får Hjelmeland skule tildelt ekstra ressurser. Fister skule og Årdal skule er for små enheter til å ha en slik ordning, og de får derfor tilført egne ressurser til spesialundervisning. Rektorene, kommunalsjef, rådgiver og PPT har tilrådningsmøter i januar hvor de blant annet ser om det er noen elever som kan få undervisning i grupper og hvordan skolene kan tilrettelegge for undervisning. Når kommunen tildeler ressurser til spesialundervisning til disse skolene baserer de seg på de vedtak som er fattet om spesialundervisning, den ansatte som skal ha spesialundervisningen sin lønn, og om det er noen elever som får spesialundervisning i grupper. Dersom det underveis i skoleåret gjøres endringer på hvem som har spesialundervisningen, blir det ikke gjort justeringer i rammen.

2.1.6 VURDERING

Hjelmeland kommune har hatt en tydelig nedgang i antall elever som får spesialundervisning og er nå lavere enn landsgjennomsnittet. Det er positivt at spesialundervisningen har gått ned, og kan tyde på at Hjelmeland kommune har blitt bedre til å gi en god tilpasset opplæring innenfor den ordinære rammen. Samtidig har vi fått opplyst at det er enkelte elever som burde vært henvist til PPT på et tidligere tidspunkt.

Årdal skule og Fister skule har omtrent like mange elever. Det er likevel betydelige forskjeller i antall elever med spesialundervisning, og Fister skule har ca. tre ganger så mange elever med spesialundervisning enn Årdal skule. Dette kan være tilfeldig, men kan også indikere at det er forskjeller i praksis ved skolene. Rogaland Revisjon anbefaler kommune å se nærmere på hvorfor det er så store forskjeller mellom Fister skule og Årdal skule i omfanget av spesialundervisningen for å fastslå om skoleforskjellene kan tilskrives forskjeller ved gjennomføring av ordinær tilpasset opplæring og praksis for henvisning til PPT.

Både Fister- og Årdal skule får tilført egne ressurser til spesialundervisning, mens Hjelmeland skule, som er en større skole, får spesialundervisning som en del av rammen. Hjelmeland skule får også ekstra dersom en elev har vedtak om mer enn 400 timer.

I rapporten «*Rett til spesialundervisning eller rett til deltakelse*¹⁰» står det: «*Dersom skolene får tilskudd for hver elev med enkeltvedtak*¹¹, og det i tillegg er rektor som fatter vedtaket, er det en mulighet for at man kan vedta spesialundervisning for å utløse ekstra ressurser til skolen.» Samtidig vil det for Fister skule og Årdal skule sin del som er så små, være vanskelig å

⁹ Hentet fra kommunestyresak 0031-15.

¹⁰C. Wendelborg, A. Kittelsaa og J. Caspersen. NTNU Samfunnsforskning. 2017.

¹¹ Om spesialundervisning

dekke inn innenfor egen ramme. Dette gjelder særlig fordi Fister skule har flere elever med spesialundervisning enn Årdal. Rogaland Revisjon anser ressursmodellen som hensiktsmessig, men vil påpeke at det at en setter inn en ansatt med lavere kompetanse til å ha spesialundervisning enn det som fremkommer i enkeltvedtaket, fører til at skolene får mer midler enn de skulle hatt, og kan være en driver for å gjøre endringer nderveis.

2.2 OVERORDNEDE PLANER OG RUTINER

2.2.1 KRAV OG KRITERIER

Som nevnt i kapittel 2.1.3 har elever som ikke har eller kan få tilfredsstillende utbytte av det ordinære opplæringstilbudet rett til spesialundervisning. I «*Veiledningsmateriell – felles nasjonalt tilsyn 2014-2017*» fremkommer det at skolen må sørge for å ha en implementert rutine som sikrer at lærerne løpende vurderer om alle elevene har tilfredsstillende utbytte av opplæringen.

Revisjonskriterier

- Skolene skal ha rutiner for å kartlegge og iverksette tiltak for elever som ikke får tilfredsstillende utbytte av undervisningen og eventuelt henwise til PPT.

2.2.2 RUTINER

I figur 5 er det satt opp relevante utdrag fra kvalitetsvurderingssystem for skolene i Hjelmeland som gjelder spesialundervisning.

Figur 5 – Relevante utdrag fra kvalitetsvurderingssystem for skolene i Hjelmeland Kilde: Hjelmeland kommune.

Lærer: Skal melde fra til rektor ved bekymring som gjelder en elev sin utvikling faglig eller sosialt, og ellers følge opp rutine for tilpasset opplæring og spesialundervisning.

Andre tilsatte (assistenter, fagarbeidere og andre):

Skal følge opp spesialundervisning under rettleiding av lærer.

For elever med spesialundervisning: Sette seg inn i eleven sine utfordringer og vansker.

Under årskalender fremkommer det at kommunalsjef for oppvekst på det første rektormøte i august skal informere/gå gjennom rutine for tilpasset opplæring og spesialundervisning. Rektor skal også informere personalet/gå gjennom rutine for tilpasset opplæring og spesialundervisning.

I november skal kommunalsjef for oppvekst foreta en dokumentkontroll av spesialundervisning (sakkyndig vurdering, enkeltvedtak, IOP, årsrapport).

Januar skal lærerne melde fra til rektor om elever som har behov for spesialundervisning for kommende skoleår og rektor skal melde inn behovet for spesialundervisning videre.

Rektor skal fatte enkeltvedtak for spesialundervisning i juni.

Lærer skal ferdigstille alle IOP'er og årsrapporter.

I kvalitetsvurderingssystemet står det at Hjelmeland har en rutine for tilpasset opplæring og spesialundervisning. I november 2018 etterspurte revisjonen kommunen om å få denne rutinen. Vi fikk tilbakemelding om at kommunen ikke fant rutinen. Det fremkommer at skolene skal ha kartleggingsrutiner for å avdekke behovet for spesialundervisning og rutine for spesialundervisning. Ved Hjelmeland barneskule har de utarbeidet en kartleggingsrutine som inneholder en oversikt over hvilke kartlegginger som skal gjennomføres av elever det enkelte klassetrinnet. Ved Hjelmeland ungdomsskule har de en rutine for systematisk og løpende vurdering av om elevene har tilfredsstillende utbytte av opplæringen og fremgangsmåte for å vurdere og gjennomføre tiltak når det gjelder arbeidsmåter, vurderingspraksis og læringsmiljø for elever som ikke har tilfredsstillende utbytte av opplæringen¹². Rutinen inneholder en beskrivelse av at skolen først skal kartlegge hvordan den ordinære opplæringen er for eleven, før en vurderer og gjør tiltak i forhold til:

- Elevens mestrings- og funksjonsnivå, læreforutsetninger og utviklingsmuligheter.
- Arbeidsmåter, vurderingspraksis og læringsmiljø.
- Hvordan det ordinære opplæringstilbudet er tilrettelagt.
- Om eleven har særskilte behov.
- Forholdet til den nedre grensen for hva som er tilfredsstillende utbytte.

Fister skule har en rutine for å kartlegge elevene som beskriver hvilke prøver og kartlegginger som gjennomføres. Det fremkommer ikke hva en gjør videre etter kartleggingen. Rektor ved Fister skule oppgir at skolen har gode systemer, men at ikke alt er nedtegnet skriftlig. Rektor oppgir at kartleggingsrutinen skal revideres våren 2019.

Årdal skule har ikke egne skriftlige rutiner for kartlegging og spesialundervisning. Rektor ved Årdal skule oppgir at skolen gjennomfører ulike kartlegginger som nasjonale prøver og andre kartlegginger som er bestemt på kommunenivå. Kontaktlærer og rektor samles et par ganger i året for å gjennomgå elevenes resultater.

Kommunalsjef oppvekst er årlig på skolebesøk, og da har de blant annet fokus på elevenes resultater.

Både rektor ved Fister skule og Årdal skule oppgir at de ønsker å utarbeide skriftlige rutiner.

Én av de ansatte hos PPT oppgir at skolene i Hjelmeland er flinke til å tilpasse undervisningen og at de forut for en eventuell henvisning til PPT har prøvd ut tiltak. I PPT sin «Informasjon om obligatoriske vedlegg ved henvisning til PPT» står det: «PPT minner for øvrig om at før barnehager/skoler henviser en sak til PPT skal de alltid ha gjort et stykke arbeid for å

¹² Utarbeidet februar 2018.

forstå, løse eller avhjelpe de vansker eller problemer barnet har.» I PPT sitt henvisningskjema fremkommer det at henvisning til PPT skal være drøftet med PPT på forhånd.

2.2.3 VURDERING

Fister skule og Årdal skule mangler en skriftlig rutine for å iverksette tiltak for elever som ikke får tilfredsstillende utbytte av undervisningen.

I kommunen sitt kvalitetsvurderingssystem fremkommer det at de har en rutine for tilpasset opplæring og spesialundervisning, men kommunen har ikke kunne fremlegge.

Rogaland Revisjon anbefaler Hjelmeland kommune å utarbeide skriftlige rutiner for å kartlegge og iverksette tiltak for elever som ikke har tilfredsstillende utbytte av undervisningen. Det bør vurderes om det skal utarbeides like rutiner for alle skolene.

2.3 PROSESSEN FOR TILDELING AV SPESIALUNDERVISNING OG UTFORMING AV UNDERVISNINGSTILBUDET

2.3.1 KRAV OG REVISJONSKRITERIER

Den sakkyndige vurderingen skal ifølge «*Veileder spesialundervisning*» ha to hovedelementer:

- Utredning som skal vise om eleven har behov for spesialundervisning, hva elevens vansker er og hvorfor eleven ikke får tilfredsstillende utbytte av opplæringen.
- Tilråkning som er PPTs anbefaling om eleven har behov for spesialundervisning og hva opplæringen for eleven skal inneholde.

I «*Veileder spesialundervisning*» kommer det frem at PPT skal fatte en tilråkning om eleven har behov for spesialundervisning eller ikke. Det står: «*Dersom PPT konkluderer med at eleven ikke har behov for spesialundervisning, bør tjenesten likevel gi råd om hvordan skolen kan utvikle og tilrettelegge det ordinære opplæringstilbudet for eleven med lærevansker.*»

Dersom en elev skal ha spesialundervisning har skolen ifølge opplæringsloven § 5-5, plikt til å utarbeide en individuell opplæringsplan som konkretiserer målene for opplæringen, innholdet og organiseringen av spesialundervisningen. I tillegg skal skolen én gang i året utarbeide en oversikt (årsrapport) over den opplæringen eleven har fått og vurdere elevens utvikling.

Ifølge opplæringsloven § 5-4 skal tilbudet om spesialundervisning, så langt råd er, formes ut i samarbeid med eleven og foresatte, og det skal legges stor vekt på deres syn.

Revisjonskriterier

- PPT skal utarbeide en sakkyndig vurdering for elever som er henvist til PPT.
- Skolen fatter enkeltvedtak for elever det er gjennomført sakkyndige vurderinger av.
- Enkeltvedtaket er i tråd med krav i forvaltningsloven.
- Det utarbeides en individuell opplæringsplan (IOP) for den enkelte elev som har spesialundervisning.
- Skolene utarbeider årsrapport for den enkelte elev som får spesialundervisning.
- Effekten av spesialundervisningen evalueres minst en gang i året.
- Elevene får de timene de skal ha med spesialundervisning.
- Skolen skal ha et samarbeid med foreldre og eleven om tilbudet om spesialundervisningen.

2.3.2 HENVISNING

På Hjelmeland kommune sin hjemmeside, med lenke til PPT Midt- Ryfylke, finner en skjema for henvisning til PPT. Det er foresatte og skolen som kan henvise til PPT. En kan krysse av for om det er en individsak eller en systemsak. På skjemaet er det et eget punkt der en skal beskrive hva det ønskes hjelp til av PPT. PPT har utarbeidet en informasjon om obligatoriske vedlegg ved henvisning til PPT som også inneholder en beskrivelse av saksgangen. Saksgangen ved individsaker er satt inn i figur 6.

Figur 6 – Saksgang ved individsaker. Kilde: Hjemmesiden til PPT Midt-Ryfylke.

Saksgang:

- PPT går igjennom henvisning med vedlegg og drøfter internt hva som kan være fornuftig innfallsvinkel.
- Saken tildeles en eller flere saksbehandlere som har ansvaret for utredningen.
- Henviser mottar et svarbrev med informasjon om når PPT kan gå inn i saken.
- Utredningen blir gjennomført i dialog med de foresatte og henvisende instans.
- Etter utredning blir det utarbeidet en skriftlig tilbakemelding, og de foresatte vil alltid få tilbud om muntlig tilbakemelding i tillegg til den skriftlige.
- PPT og hjem/skole/barnehage avtaler hvordan saken skal følges opp videre. Saken avsluttes når:
- PPT har avsluttet saksbehandlingen og det etter en samlet vurdering ikke synes å være behov for videre oppfølging.
- Foresatte eller skole/barnehage, det siste året, ikke har meldt om behov for veiledning eller annen oppfølging av saken.

Dersom det skal fattes en sakkyndig vurdering, står det:

Saksgang ved sakkyndig vurdering er vanligvis den samme som ved undersøkelse/rådgiving, men PPT sitt arbeid vil alltid resultere i en sakkyndig vurdering som må følges opp av et enkeltvedtak i kommune/fylkeskommune. Barn /elever som får tilråding fra PPT om spesialpedagogisk hjelp/spesialundervisning etter §5-7 eller 5-1 hos PPT, vil ikke bli avsluttet.

2.3.3 UNDERSØKELSE OG SAKKYNDIG VURDERING

På bakgrunn av henvisningen skal PPT foreta en utredning/undersøkelse og skrive en sakkyndig vurdering. I denne fasen snakker PPT også med de foresatte, de observerer eleven og snakker med eleven. PPT skriver den sakkyndige vurderingen for ett – tre års varighet, avhengig av hva som er problemstillingen, diagnosen eller funksjonsnivået til

eleven. Når PPT skal fornye en sakkyndig vurdering på en elev, pleier de å lese gjennom IOP og siste årsrapport eventuelt halvårsrapport. De snakker også med eleven, foresatte, skole, de innhenter eventuell informasjon fra andre¹³ og eventuelt observerer eleven. Ny testing/mer utredning gjennomføres der det er nødvendig.

I «*Veileder spesialundervisning*» står det: «*Opplæringsloven setter ingen eksplisitte tidsfrister for PPTs behandling av saker om spesialundervisning, men legger til grunn at det skal skje i løpet av rimelig tid.*» Videre følger det at PPT er et ledd i utredningen av saken, og elevens behov for å avklare sine behov og rettigheter så raskt som mulig kan føre til at en total saksbehandlingstid på tre måneder, fra eleven henvises til PPT til enkeltvedtak er fattet, kan være for lang tid¹⁴.

Assisterende rektor ved Hjelmeland skule oppgir at PPT har lang saksbehandlingstid, og at det kan gå ett år fra skolen har sendt inn henvisning til PPT har utarbeidet en sakkyndig vurdering. PPT-leder oppgir at ventetiden varierer, og at de har et etterslep av saker. Dette skyldes utfordring med kapasitet over tid, da det har vært utfordringer med å rekruttere kompetent personale, permisjoner og sykdom. PPT prioriterer alvorlige saker for eksempel hvis en mobbeproblematikk dukker opp. Dersom en elev allerede er utredet hos BUP, så kan det ta kortere tid å få en sakkyndig vurdering, da dette kan forenkle PPTs utredningsarbeid.

I vår gjennomgang finner vi eksempler på at saksbehandlingen fra PPT har tatt lang tid. Da elev 2 ble henvist til PPT ble det gjennomført tester. Det ble konkludert med at eleven trengte tilrettelegging og at ett av fagene ville være vanskelig for eleven. Det ble ikke utarbeidet en sakkyndig vurdering før etter ca. to år. Foresatt oppgir at de prøvde i flere år å få skolen til å ta tak, før eleven ble henvist til PPT.

Etter at elev 3 ble henvist til PPT første gang veiledet PPT skolens personale, og PPT oppgir at det ble fortløpende vurdert om eleven hadde behov for spesialundervisning. Det ble ikke utarbeidet en sakkyndig vurdering, og eleven fikk heller ikke avslag om spesialundervisning. Fra PPT mottok henvisningen til de kom med en sakkyndig vurdering gikk det omtrent to og ett halvt år. Foresatt oppgir at eleven har blitt fulgt godt opp av skolens personale.

Elev 9 hadde vært henvist til PPT når eleven gikk i barnehagen, men saken ble avsluttet. Eleven ble henvist på nytt da eleven gikk i andre trinn. Fra eleven ble henvist til PPT utarbeidet en sakkyndig vurdering gikk det ett år. Én ansatt ved skolen og foresatt oppgir at eleven burde hatt spesialundervisning tidligere.

¹³ For eksempel BUP

¹⁴ Punkt 6.5.

2.3.4 ENKELTVEDTAK

Et enkeltvedtak skal ifølge «*Veileder spesialundervisning*» blant annet si noe om innholdet i spesialundervisningen, omfanget av spesialundervisningen, hvordan spesialundervisningen skal organiseres og hvilken kompetanse personalet som gjennomfører opplæringen skal ha.

Det er delegert til rektorene å fatte enkeltvedtak om spesialundervisning. Enkeltvedtaket skal bygge på den sakkyndige vurderingen, og dersom rektor avviker fra det PPT har tilrådt, skal dette begrunnes. En gjennomgang av enkeltvedtak for 2018/2019 viser at alle elever unntatt én fikk vedtak om spesialundervisning. Rektor har begrunnet hvorfor denne eleven ikke fikk spesialundervisning. De andre elevene fikk det timetallet som PPT tilrådte. I flere av enkeltvedtakene har rektor fattet vedtak om en annen kompetanse enn det den sakkyndige vurderingen tilrådte. Dette gjelder for eksempel at rektor har fattet vedtak om at eleven får pedagogtimer istedenfor timer med spesialpedagog.

Vi har kontrollert om det er fattet enkeltvedtak for alle elevene som mottok spesialundervisning for skoleåret 2017/2018 og i 2018/2019. Det er fattet enkeltvedtak for elevene, men for fem av de ni elevene ble det ikke fattet enkeltvedtak før i oktober 2018. Dette skyldes blant annet fravær hos den som skulle fatte vedtaket. Elevene fikk likevel spesialundervisning i fra skolestart.

Alle skolene benytter den samme malen for enkeltvedtak. De ni enkeltvedtakene inneholder alle beskrivelser av omfanget av undervisning og hvilken kompetanse personalet som gjennomfører opplæringen skal ha.

Enkeltvedtakene inneholder blant annet fire punkter hvor skolene henviser til innholdet i den sakkyndige vurderingen:

- Lærevansker hos eleven og andre særlige forhold som er viktig for opplæringen.
- Realistiske opplæringsmål for eleven.
- Om en kan hjelpe på de vanskene eleven har innenfor det ordinære opplærings-tilbudet.
- Hvilken opplæring som gir et forsvarlig tilbud.

Ifølge «*Veileder spesialundervisning*» er den sakkyndige vurderingen en del av utredningen av saken som ligger til grunn for enkeltvedtaket, men den er kun en del dersom skolen har inkludert hele eller deler av den sakkyndige vurderingen i enkeltvedtaket. En del av den sakkyndige vurderingen kan skrives inn i enkeltvedtaket, eller ved at det gjøres en henvisning til et konkret punkt i den sakkyndige vurderingen.

Med unntak av for ett enkeltvedtak, henviser skolene under hvert av de fire punktene over til «*Viser til det som er skrive om dette i tilråinga frå PPT*». For ett av enkeltvedtakene er det henvist konkret til hvilket punkt i den sakkyndige vurderingen dette står.

2.3.5 INDIVIDUELL OPPLÆRINGSPLAN

En IOP skal ifølge «*Veileder spesialundervisning*» bygge på det som er fastsatt i enkeltvedtaket, og kan ikke fastsette noe som ikke er innenfor rammene av enkeltvedtaket.

Skolene utarbeider IOP. For de ni elevene var det utarbeidet IOP for fire av elevene før skolestart. For to av elevene ble det utarbeidet IOP flere måneder før enkeltvedtaket ble fattet. Ifølge «*Veileder spesialundervisning*» kan skolen ikke begynne å bruke en IOP overfor en elev før det er fattet et enkeltvedtak som gir eleven rett til spesialundervisning. Fire av elevene fikk ikke utarbeidet IOP før mellom to - tre måneder etter skolestart. For disse elevene ble også enkeltvedtaket fattet sent.

I enkeltvedtaket for elev 9 står det at timene med lærer blir organisert som gruppetimer. I IOP'en står det at eleven vil få deler av spesialundervisningen i grupper med en annen elev og deler inne i klassen. På denne IOP'en fremkommer det at eleven ikke skal jobbe med kompetansemålene i to fag. Et annet sted i IOP'en står det at eleven skal følge klassens mål så langt det er mulig, men med tilpasninger i nivå og arbeidsmengde. Revisjonen oppfatter IOP'en som uklar.

For elev 7 fremkommer det i enkeltvedtaket at eleven vil trenge egne mål i alle teorifag, men at eleven i ett av fagene vil kunne ta del i noe av undervisningen. IOP'en inneholder ikke tydelige mål og det er kun satt opp mål for to fag.

For elev 8 fremkommer det i sakkyndig vurdering at eleven jobber på et lavere nivå i ett av fagene, og at eleven i starten av inneværende skoleår ikke vil klare å jobbe med kompetansemål på samme trinn som klassen. Revisjonen tolker dette som at eleven kanskje vil klare å jobbe på samme nivå som klassen i løpet av inneværende skoleår. I den individuelle opplæringsplanen settes det kun opp to mål for faget, og målene ser ut til å være på lavere nivå enn det kompetansemålet for året før er. Læreplanen for året før inneholder tretten mål, men det kommer ikke frem om eleven skal jobbe med disse målene i tillegg, eller om eleven skal jobbe med mål for samme trinn som klassen jobber med.

De individuelle opplæringsplanene som Hjelmeland skule utarbeider blir signert av lærer eventuelt av rektor og inneholder ingen signaturfelt for foresatte. De individuelle opplæringsplanene til Årdal- og Fister skule har signaturfelt for foresatte. Noen foresatte oppgir at de har fått uttalt seg til IOP'en, mens andre oppgir at de ikke har det.

2.3.6 EVALUERING AV OPPLÆRINGEN/OPPFØLGING UNDERVEIS

Det skal utarbeides en oversikt/rapport over opplæringen og vurdering av utviklingen til eleven én gang årlig. Tidligere var det et krav om at slik rapport skulle utarbeides halvårlig. I de tilfeller PPT skal fatte en ny sakkyndig vurdering på en elev, utarbeider skolene halvårligrapport da PPT ønsker å vite hvordan eleven ligger an faglig.

For én av de ni utvalgte elevene er det ikke utarbeidet årsrapport for skoleåret 2017/2018. For denne eleven ble det gjennomført et utvidet ansvarsgruppemøte hvor en evaluerte undervisningen og fokuserte på veien fremover.

2.3.7 TILDELTE TIMER TIL SPESIALUNDERVISNING 2018/2019 OG KOMPETANSE

Når PPT tilrår spesialundervisning, står det i sakkyndig vurdering hvor mange timer med spesialundervisning PPT tilrår og hvilken kompetanse PPT anbefaler at den som skal gjennomføre spesialundervisningen har.

Det er samme formelle krav til lærerkompetanse for spesialundervisning som for den ordinære opplæringen. I «*Veileder spesialundervisning*» fremkommer det at skoleeier har ansvar for at spesialundervisningen bidrar til at eleven får et forsvarlig utbytte av opplæringen, og at det er naturlig at behovet for spesialpedagogisk kompetanse blant personale vurderes. Det kan gjøres unntak fra kompetansekravet dersom en konkret vurdering av elevens behov tilsier det, men det må være hjemlet i enkeltvedtaket om spesialundervisning. Et slikt unntak må begrunnes ut fra faglige og pedagogiske årsaker og kan ikke ha økonomiske årsaker.

I flere tilfeller ser vi at rektor vedtar at spesialundervisningen skal gis av personale med lavere kompetanse enn det PPT tilrår. Rektorene ved skolene oppgir at det er en utfordring å få tak i pedagoger og spesialpedagoger. Kommunen har i flere tilfeller lyst ut spesialpedagogstillinger, og kommunen oppgir at ingen med slik kompetanse har søkt. Fister skule har hatt flere utlysninger uten å få tak i pedagoger. For de ni utvalgte elevene var det avvik for fire av dem. I disse tilfellene anbefalte PPT spesialpedagog, mens rektor fattet vedtak om pedagog. Én ansatt hos PPT og PPT-leder oppgir at de synes at det er synd at elevene får en lavere kompetanse enn det de tilrår.

Ved alle skolene oppgir de at det høsten 2018 har vært fravær blant personalet. Dette har medført at ikke alle elevene har fått spesialundervisning med den kompetansen som fremgår av enkeltvedtaket, men av personale med lavere kompetanse.

Rektor ved Fister skule oppgir at de i høst har måtte omdisponere personale. Dette har ført til at noen elever får spesialundervisning av personale med en lavere kompetanse enn det som fremkommer i enkeltvedtaket. Rektor oppgir at de ved fravær prøver å organisere det slik at elever med spesialundervisning får den undervisningen de skal, så langt det lar seg gjøre. Noen ganger slår de sammen klasser, istedenfor å la personalet som har spesialundervisningen heller ha klassen.

Assisterende rektor ved Hjelmeland skule oppgir at dersom det ved fravær står mellom å la en ansatt enten ha spesialundervisning eller ha klassen, så prioriterer de at klassen har personale. Hun oppgir at det høsten 2018 er elever som ikke har fått de timene med

spesialundervisning som de skulle hatt. Ved ungdomsskolen er det også elever med spesialundervisning som ikke har fått alle timene de skulle. Rektor oppgir at det er en utfordring når det er sykefravær, og at det ikke alltid er noe vits å sette inn en vikar som eleven ikke kjenner. Det har vært langtidssykefravær i en av klassene, noe som har ført til at én av elevene ikke har fått den tildelte spesialundervisningen, men én annen ansatt som er inne på én annen elev også har fulgt opp denne eleven.

Ved Årdal skule har én av elevene fått en time mindre spesialundervisning i uken enn vedtaket sier, men da klassen har hatt annen oppdekning av fagarbeider har noe av ressursen også vært brukt på denne eleven. I en kort periode hadde ikke en elev ved Årdal spesialpedagog, istedenfor ble det satt inn fagarbeider.

Selv om det er fattet vedtak om undervisning av for eksempel en pedagog, ser vi i flere tilfeller at personalet som gjennomfører spesialundervisningen har en lavere kompetanse enn det enkeltvedtaket tilsier. Av de ni utvalgte elevene er det per desember 2018 tre av elevene som får spesialundervisning av personale med den kompetansen som PPT anbefaler. Det er fem elever som får hele eller deler av spesialundervisning med personale som har lavere kompetanse enn det som fremgår av enkeltvedtaket. Dette kan for eksempel være at undervisningen som skulle vært gitt av en pedagog gjennomføres av ansatt som ikke har pedagogisk utdanning. I ett tilfelle har én elev vedtak om timer med spesialpedagog, mens mesteparten av undervisningen gis av miljøterapeut. Revisjonen er kjent med at det også er andre elever som ikke får den kompetansen som fremkommer av enkeltvedtaket.

Én lærer ved en av skolene uttrykker: «Skulle ønske at det var flere som hadde spesialpedagogisk utdanning, for jeg føler noen ganger at vi skulle hatt mer kunnskaper.» En annen uttrykker at kommunen kunne hatt en spesialpedagog som reiste rundt til skolene. PPT-leder uttrykker også at hun skulle ønske at Hjelmeland kommune hadde flere ansatte med spesialpedagogisk kompetanse.

2.3.8 TILBAKEMELDINGER FRA FORESATTE

Det er delte meninger blant foresatte om hvor fornøyde de er med spesialundervisningen og hjelpen fra PPT. Fire av de foresatte oppgir at de er fornøyde med oppfølgingen barnet får fra skolen. Én annen foresatt er fornøyd med det faglige opplegget, men er ikke fornøyd med oppfølging av eleven sosialt. Denne eleven har vedtak om å ha miljøarbeider med seg, og foresatt reagerer på at eleven likevel kan komme fortvilet hjem og fortelle om uheldige situasjoner. Én foresatt synes det er dumt at barnet ikke får spesialundervisning med spesialpedagog lenger, på tross av at eleven har enkeltvedtak om det.

Flere foresatte er fornøyde med hjelpen fra PPT, og en uttrykker at PPT har vært fantastisk. Én annen foresatt oppgir at PPT har vært fraværende

Én foresatt oppgir at de prøvde i flere år å få skolen til å tak, før eleven ble henvist til PPT. Av dokumentene ser vi at det tok nesten to år fra eleven ble henvist til PPT, til det ble utarbeidet en sakkyndig vurdering. Én annen foresatt oppgir at eleven ikke ble fulgt godt opp verken av PPT eller av skolen de første skoleårene, men at oppfølgingen av eleven har blitt bedre nå.

Én foresatt uttrykker at hun kunne ønske at alle som har eleven i spesialundervisning kan delta på ansvarsgruppemøtene, slik at de kan høre hva som blir sagt.

Tre foresatte oppgir at eleven blir/har blitt mobbet, og foresatte har opplevd at skolen ikke har tatt godt nok tak i det. Én av dem oppgir at samarbeidet med skolen har vært vanskelig, og at skolen har sviktet i oppfølgingen av eleven. Kommunalnsjef oppvekst oppgir at de har vært på kurs i forhold til mobbing, og at skolene har blitt flinkere til å utarbeide aktivitetsplaner¹⁵. Mobbing er jevnlig oppe som tema på rektormøtene.

Enkelte foresatte kommer inn på at det kan oppleves stigmatiserende for elever å bli tatt ut av klassen for å få spesialundervisning, spesielt når elevene blir større. Noen ansatte oppgir at enkelte elever kunne hatt nytte av å bli tatt ut litt av klassen.

To foresatte oppgir at de får lite tilbakemelding/informasjon fra skolen om hvordan det går med eleven.

2.3.9 SAMARBEIDET MELLOM SKOLENE OG PPT

Som nevnt i kapittel 2.1.5 kaller PPT inn til tilrådningsmøte en gang årlig, i januar eller februar. PPT-leder, saksbehandlere i PPT, rektor, kommunalsjef og rådgiver deltar på møtet. Der diskuteres elever som har/eller er på vei til å få spesialundervisning. Rektorene må før møtet ha tenkt gjennom hvilket tilbud skolen kan gi til disse elevene kommende skoleår.

Skolene har kontaktpersoner hos PPT, og det er kontaktmøter mellom rektor og PPT fire ganger i året. Her kan de diskutere både elever som mottar spesialundervisning, men også ta opp problemstillinger rundt andre elever anonymt. Når PPT er ved skolene hender det at de også er inne i klasserommet og observerer.

Skolen kan også kontakte PPT ved behov, og PPT er av og til på skolene i forbindelse med individsaker. Én ansatt i fra PPT oppgir at skolene kunne hatt lavere terskel for å ta kontakt med dem, for eksempel dersom det er et problem med en av elevene som mottar spesialundervisning, slik at PPT kan bistå skolen.

¹⁵ Opplæringsloven § 9 A-4 stiller krav til at skolene skal utarbeide aktivitetsplaner.

PPT blir også kalt inn til samarbeidsmøter/ansvarsgruppemøter med skolens personale, foresatte og eventuelt flere om den enkelte elev. Intervjuobjekter i fra PPT beskriver samarbeidet med skolene i Hjelmeland som godt. Én ansatt i PPT oppgir at samarbeidet er lettere med barneskolene enn med ungdomsskolen. Én av rektorene beskriver PPT som en god samarbeidspartner. Flere lærere uttrykker at de har god hjelp av PPT og at de får god oppfølging og tips i hvordan de skal håndtere eleven.

2.3.10 ANNET

Enkelte av de vi har intervjuet oppgir at det har kommet elever til ungdomsskolen som har vært veldig faglig svake, og som ikke har hatt spesialundervisning. De mindre skolene¹⁶ har klart å ivareta elevene når de gikk i smågrupper, men de har måtte ha spesialundervisning når de kom på ungdomsskolen.

Én ansatt uttrykker at de har ukentlige planleggingsmøter om en elev, men at ikke alle som har eleven er til stede, noe som er uheldig.

2.3.11 VURDERING

De sakkyndige vurderingene fra PPT inneholder blant annet timetall og hvilken kompetanse PPT tilrår for eleven. For de ni utvalgte elevene, så er det seks elever som ikke får spesialundervisning av personale med den kompetansen som PPT tilrår. Dette kan føre til at eleven får et lavere læringsutbytte enn eleven kunne ha hatt.

Da det har blitt endringer i personalsituasjonen, blant annet på grunn av sykdom, er det totalt fem av de ni elevene som faktisk får hele eller deler av spesialundervisningen av en ansatt med lavere kompetanse enn det som fremkommer av enkeltvedtaket. I «*Veileder spesialundervisning*» står det: «*Et unntak fra kompetansekravene kan bare gjøres dersom en konkret vurdering av elevens behov tilsier det, og det må være hjemlet i enkeltvedtaket om spesialundervisning.*» Revisjonen er kjent med at dette gjelder for flere elever enn de fem som her er nevnt.

I barneombudets fagrapport 2017 «*Uten mål og mening?*» fremkommer det at en av barneombudets bekymringer er knyttet til kompetansen til dem som gjennomfører spesialundervisningen: «*Vi er bekymret for at skolene ikke er gode nok til å sikre stabile ressurser til disse elevene. Dette er elever som allerede risikerer tapt læringsutbytte. De har ikke råd til å gå glipp av undervisning eller ha vikarer som må bruke tid på å bli kjent med dem. For mange elever er forutsigbarhet og trygge rammer også viktige forutsetninger for læring. Det er viktig at skolen har rutiner for hvordan de ivaretar disse elevene når det oppstår sykdom, og tar hensyn til behovet for spesiell kompetanse når de planlegger undervisningen og fordeler personalressurser.*»

¹⁶ Hjelmeland kommune hadde tidligere to barneskoler til.

Når skolene ikke sikrer at elever med spesialundervisning som for eksempel har vedtak om pedagog, får det, bryter skolene elevens enkeltvedtak. Dette kan gå utover kvaliteten på undervisningen og elevens læringsutbytte. Brudd på enkeltvedtaket utløser også en klagerett for foresatte/elev. Samtidig er det en utfordring for skolene i Hjelmeland å sikre seg kvalifisert personale både ved starten av skoleåret og ved fravær blant personale. Rogaland Revisjon anbefaler kommunen å vurdere tiltak for å sikre at elever med enkeltvedtak om spesialundervisning får den hjelpen de har vedtak om.

I enkelte saker ser vi at det har tatt lang tid før eleven får en sakkyndig vurdering. Dette kan gjøre at elever som trenger spesialundervisning ikke får hjelpen de hadde trengt på et tidlig tidspunkt. Det tar i noen tilfeller også lang tid fra den sakkyndige vurderingen foreligger til skolene fatter enkeltvedtak. Det er uheldig at flere enkeltvedtak for skoleåret 2018/2019 ikke ble fattet før i oktober 2018, men elevene fikk likevel spesialundervisning fra skolestart. Dette er ikke i tråd med kommunens interne rutiner, og det er ikke tillatt for skolen å ta enkeltelever ut til én-til-én undervisning uten at enkeltvedtak foreligger. Det at elevene ikke fikk enkeltvedtak før i oktober, har også i noen tilfeller forsinket arbeidet med å utarbeide/ferdigstille den individuelle opplæringsplanen som skal bygge på enkeltvedtaket.

Vi ser i enkelte saker at det ikke er helt samsvar mellom sakkyndig vurdering, enkeltvedtak og individuell opplæringsplan. Etter revisjonens vurdering bør det i de individuelle opplæringsplanene komme tydeligere frem om eleven skal følge kompetansemålene eller ikke, og hvilke mål de skal følge. Det er ikke noe lovkrav om at foresatte skal signere på de individuelle opplæringsplanene, men som et ledd i at skolen skal ha et samarbeid med foreldre og eleven om tilbudet om spesialundervisning kan det være naturlig å la foresatte, eventuelt elev, få mulighet til å komme med innspill.

For én av elevene ble det ikke utarbeidet årsrapport for skoleåret 2017/2018. Hjelmeland kommune må sikre at det utarbeides årsrapport for alle elever med spesialundervisning i tråd med opplæringsloven § 5-5. Ifølge «*Veileder spesialundervisning*» skal et eventuelt nytt vedtak om spesialundervisning, fattes på bakgrunn av sakkyndig vurdering og evaluering i årsrapporten. Årsrapporten er også nyttig i arbeidet med å utarbeide en ny individuell opplæringsplan.

Rogaland Revisjon anbefaler kommunen å sikre at skolene er raskere med å fatte enkeltvedtak, at individuell opplæringsplan inneholder tydelige mål og at årsrapport blir utarbeidet for alle elever med spesialundervisning. Herunder bør kommunens rutine endres slik at det ikke fremkommer at enkeltvedtak om spesialundervisning skal fattes i juni.

Samarbeidet mellom skolene og PPT er godt. Flere foresatte er fornøyde med den oppfølgingen eleven får av PPT og skolen. Men det er også foresatte som oppgir at det tok for lang tid før eleven fikk hjelp og at PPT bruker lang tid på å utarbeide sakkyndig

vurdering. Rogaland Revisjon anbefaler Hjelmeland kommune å ta initiativ til å vurdere hvordan PPT skal få redusert saksbehandlingstid.

Det er også foresatte som oppgir at barnet deres har opplevd mobbing, og at dette ikke er blitt tatt tak i raskt. Skolene bør sikre at de har gode rutiner rundt dette.

VEDLEGG

Vedlegg 1

Om forvaltningsrevisjon

I kommunelovens [§ 77.4](#) pålegges kontrollutvalgene i fylkeskommunene og kommunene å påse at det gjennomføres forvaltningsrevisjon. Forvaltningsrevisjon innebærer systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets vedtak og forutsetninger. Lovens bestemmelser er nærmere utdypet i revisjonsforskriftens [kapittel 3](#) og kontrollutvalgsforskriftens [kapittel 5](#).

Revisjon i norsk offentlig sektor omfatter både regnskapsrevisjon og forvaltningsrevisjon, i motsetning til i privat sektor hvor kun regnskapsrevisjon (finansiell-) er obligatorisk.

Rogaland Revisjon IKS utfører forvaltningsrevisjon på oppdrag fra kontrollutvalget i kommunen. Arbeidet er gjennomført i henhold til [NKRF](#) sin standard for forvaltningsrevisjon, [RSK 001](#). Les mer på www.rogaland-revisjon.no.

Denne rapporten er utarbeidet av forvaltningsrevisor Elin Fagerheim Bjerke under ledelse av fagansvarlig for forvaltningsrevisjon Christian Jerejian Friestad, og gjennomgått av oppdragsleder Tore Kristensen.

Metode

Det har vært gjennomført intervjuer både i grupper og individuelt.

Muntlige kilder

Anita Bauge – barne og ungdomsarbeider Hjelmeland skule
Anja Krause – fagarbeider Fister skule
Berit Søvik Østerhus – lærer Fister skule
Camilla Nordbø – fagarbeider Årdal skule
Elsebeth Højsgaard – saksbehandler PPT Midt-Ryfylke
Even Stakkeland – lærer Hjelmeland skule
Frank Bjørkhaug – rektor Årdal skule
Ingunn Varhaug – assisterende rektor Hjelmeland skule
June Hasselberg – lærer Hjelmeland skule
Kjersti Hatleskog – saksbehandler PPT Midt-Ryfylke
Lars Løge – lærer Fister skule
Malin Smith – leder PPT Midt-Ryfylke
Mariann Jørpeland – spes.ped koordinator Hjelmeland skule
Rita Ramsland – barne og ungdomsarbeider Hjelmeland skule
Sigrund Kleppa – kommunalsjef oppvekst
Silje N. Kran – saksbehandler PPT Midt-Ryfylke
Solveig Landro Asprusten – lærer Hjelmeland skule
Sjur Atle Kleppa – rektor Hjelmeland skule
Tor Inge Landa – lærer Årdal skule
Åshild Falkevik Øye – miljøterapeut Fister skule

Telefonintervju med foresatte til åtte elever.

Skriftlige kilder

Arbeidsoppgåver spes.ped koordinator.Hjelmeland ungdomsskule

¹C. Wendelborg, A. Kittelsaa og J. Caspersen: « Rett til spesialundervisning eller rett til deltakelse.» NTNU Samfunnsforskning, 2017.

Henvisningsskjema til PPT og krav ved henvisning
Kartlegging, lesing og skriving, rekning og engelsk. Fister skule.2012
Kartleggingsrutinar Hjelmeland barneskule
Kvalitetsvurderingssystem for skulane i Hjelmeland. 26.10.18
Rapport barneombudet «Uten mål og mening?». Fagrapport 2017.
Rapport tilsyn Fylkesmannen 21.12.17
Saksfremlegg og vedtak sak 0031/15 i Kommunestyret
Systematisk og løpande vurdering om elevane har tilfredsstillande utbytte av opplæringa, februar 2018
Veileder spesialundervisning. Utdanningsdirektoratet. 06.03.17
Årshjul med system for rutinar, tiltak og prosessar. Sjekkliste Hjelmeland skule

For de ni utvalgte elevene er følgende skriftlige kilder gjennomgått
Enkeltvedtak
Sakkyndig vurdering
Individuelle opplæringsplaner
Årsrapport

Vedlegg 2

1. Ressursmodellen er kriteriebasert, med kombinasjon av grunnressurs, tildelingsfaktorar ut frå elevtal og sentrale særavtalar for skuleverket, og einskilde storleikar basert på skjøn.
2. Det er i hovudsak elevtalet som ligg til grunn for talet på undervisningsstillingar rekna i årsrammetimar a 60 min. Ressursane er samansette av ein basisressurs pr skule og ein grupperessurs basert på 12-er grupper. Inndelinga i 12-er grupper skjer for 1.-4.trinn, 5.-7.trinn og 8.-10.trinn kvar for seg, og er kun eit tildelingskriterium. Det har ingen konsekvensar for organiseringa av undervisninga.
 - a. Basisressursen pr skule er 27 veketimar
 - b. Elevressursen 1.-4.trinn er 1,043 veketimar
 - c. Elevressursen 5.-7.trinn er 0,818 veketimar
 - d. Elevressursen 8.-10.trinn er 0,893 veketimar
 - e. Grupperessursen er 3,75 veketimar på barnetrinnet og 6,038 timar på ungdomstrinnet basert på 12-er grupper, maksimalt 12 grupper.
 - f. Årsrammetimane blir omrekna til undervisningsstillingar med 19,5 veketimar på barnesteget og 17,25 veketimar på ungdomssteget.
 - g. Barnetrinnet og ungdomstrinnet blir regna som to skular
 - h. For Hjelmeland skule har ein vald å leggja inn spesialundervisning/tilpassa opplæring i ramma tilsvarande landsgjennomsnittet
 - 1.-4.kl 0,188 veketime per elev
 - 5.-7.kl 0,308 veketime per elev
 - 8.-10.kl 0,338 veketime per elev
3. I tillegg til ressursane basert på elevtal («ramma») er desse ressursane inkluderte i modellen:
 - a. Spesialundervisning
 - b. Fagarbeidarressurs
 - c. Norsk-2, morsmål og tospråkleg fagopplæring («Norsk-2»).
 - d. Medbestemmelse tillitsvalde
 - e. Livsfasetiltak. Nyutdanna 6% fyrste år, 57 år 6% til 60 år og 12,5% over 60 år
Overgangsordning for seniorar født 1962 eller tidlegare. jfr SFS 2213
(Arbeidstidsavtale for undervisningspersonale)
 - f. Lokale senioravtalar
 - g. Vidareutdanning for lærarar «Kompetanse for kvalitet»
 - h. IKT
 - i. Leiarressurs
 - j. Tidsressurspott (2 klokketimar pr. elev sentralt bestemt)
 - k. Leksehjelp/Fysisk aktivitet vert i dag utført av pedagogar. I rammeoverføringane er det lagt inn midlar til fagarbeidar. Skilnaden i kostnad vert ca.453 000,-.
 - l. Oppsummering av fordeling av personalet i skule.

-
4. Andre ressursar som t.d. 57-timarsramma på ungdomstrinnet, rådgjevar og kontaktlærer mv er inkludert i ramma.
 5. Skulebibliotek og kontaktlærer elevråd er lovfesta. (Innanfor ramma blir det avsett 1,875 timar pr veke til bibliotekansvarleg og 0,75 time pr veke til kontaktlærer elevråd for kvar skule, lokalt bestemt.)
 6. Det vert sett av 0,75 time pr veke til medbestemmelse (ATV) for kvar skule jfr pkt 3 bokstav d.
 7. Det har vore avsett 3 veketimar til IKT ved ungdomstrinnet knytt til administrasjon av felles programvare for alle skulane jfr pkt 3 bokstav h. Denne oppgåva er overført til rådgjevar oppvekst.
 8. Ingen kontaktlærer skal ha ansvaret for meir enn 18 elevar ved oppstart av nytt skuleår.
 9. Administrasjonsressursen for kvar skule er som for skuleåret 2014-2015 jfr SFS 2213.
 10. Det er eit mål at elevar med vedtak om få timar med spesialundervisning i staden skal få tilpassa opplæring i vanlege klassar.

Ressursane til spesialundervisning er basert på fagleg skjønn, men med grunnressurs lik landsgjennomsnittet pr elev i følge GSI:

- 1.-4.kl 0,188 veketime per elev
- 5.-7.kl 0,308 veketime per elev
- 8.-10.kl 0,338 veketime per elev

Ordninga bør kun gjelda Hjelmeland skule, då Fister og Årdal er for små einingar til å ha ei slik ordning.

Føresetnaden for Hjelmeland skule vert at elevar med enkeltvedtak på færre enn 400 årstimar (10,4 veketimar tilsvarer 14 veketimar a 45 min) spesialundervisning per år får dekt timetalet innanfor ramma. Elevar med større behov bør få tildelt ressurs utanfor ramma.

11. Ein vil avsette ressursar slik at elevar med anna morsmål enn norsk får eit tilfredstillande undervisningstilbod jfr pkt 3 bokstav c.
12. Innføringsklassa for nyankomne minoritetsbarn vert vidareført. Det vert avsett 75% lærarstilling innanfor «Norsk-2» i modellen. Elevar på 5.-7. trinn frå Fister og Årdal får undervisninga på Hjelmeland. Elevane vil gå i innføringsklassa 3 dagar i veka, dei andre to dagane vil dei få undervisning på nærskulen.
13. Dersom eininga har lærlingar må det tilførast midlar etter avtalen.



Rogaland Revisjon IKS

Regnskapsrevisjon Forvaltningsrevisjon Selskapskontroll Andre tjenester

Rogaland Revisjon IKS

Lagårdsveien 78
4010 Stavanger

Tlf 40 00 52 00
Faks 51 84 47 99

www.rogaland-revisjon.no