

Tilpasset opplæring og spesialundervisning

Kvitsøy kommune, 2020



INNHold

Oppdraget.....	3
Sammendrag	4
Rådmannens kommentar.....	6
1 Innledning.....	8
1.1 Bakgrunn/informasjon	8
1.2 Revisjonskriterier	8
1.3 Metode.....	9
2 Funn og fakta	10
2.1 Kompetansekrav til undervisningsstillinger	10
2.2 Tilpasset opplæring og prosessen frem til en elev henvises til PPT for mulig spesialundervisning	12
2.3 Rutine og formelle krav i forbindelse med henvisning til PPT og spesialundervisning	20
Vedlegg	24

OPPDRAGET

Bestilling

Kontrollutvalget i Kvitsøy kommune bestilte 27.03.19 en forvaltningsrevisjon om spesialundervisning og tilpasset opplæring.

Formål

Formålet med prosjektet er å vurdere hvordan tilpasset opplæring og spesialundervisning fungerer ved Kvitsøy skole.

Problemstillinger

- Hvordan fungerer tilpasset opplæring ved Kvitsøy skole?
- I hvilken grad tilfredsstillers ansatte ved Kvitsøy skole kompetansekravene i forskrift til opplæringsloven?
- Hvordan fungerer prosessen fra det avdekkes at en elev ikke har tilfredsstillende utbytte av den ordinære opplæringen, til eleven eventuelt henvises til PPT for utredning?
- Følger Kvitsøy skole de formelle formkrav til enkeltvedtak, utarbeidelse av IOP og årsrapport?
- Hvordan fungerer kommunens håndtering av eventuelle henvendelser fra foresatte som gjelder spesialundervisning eller opplæring?¹

¹ Merknad: Problemstilling 5 lød opprinnelig:

«Hvordan fungerer kommunens håndtering av eventuelle klager fra foresatte som gjelder spesialundervisning eller opplæring?» Revisjonen har erstattet klager med henvendelser.

SAMMENDRAG

Hovedbudskap

- Skolen iverksetter ulike tiltak for å tilpasse undervisningen til elever.
- Skolen har høy lærertetthet.
- I enkelte saker kan det stilles spørsmål om skolen burde satt inn tiltak for å bedre opplæringen for enkeltelever på et tidligere tidspunkt.

Kompetansekrav

Kvitsøy kommune har hatt noen utfordringer med å få tak i kvalifiserte lærere, og inneværende skoleår er det ca. 23 prosent av lærerne som ikke har pedagogisk utdanning. Lærerne som underviser i matematikk og engelsk har faglig kompetanse i tråd med forskrift til opplæringsloven § 14-2. I norsk er det noen lærere som ikke har faglig kompetanse i tråd med forskrift til opplæringsloven § 14-2.

Tilpasset opplæring og prosessen frem til en elev henvises til PPT for mulig spesialundervisning

Kvitsøy skole har ikke noe skriftlig system/rutine for hvordan opplæringen kan tilpasses til elever, eller når intensiv opplæring skal iverksettes. Selv om skolen har høy lærertetthet og har anledning til å være tett på elevene, har skolen flere ufaglærte lærere, noe som kan gjøre det ekstra viktig å ha gode rutiner.

Skolen iverksetter ulike tiltak for å tilpasse undervisningen til elever, som for eksempel stasjonsundervisning, «Aski Raski» for å bedre leseopplæringen, og i enkelte tilfeller får elever jobbe med lærestoff på høyere trinn. Utfra resultater fra kartlegginger ser vi at noen elever har en positiv faglig utvikling.

I én enkeltsak er revisjonen av den oppfatning at skolen er sen med å iverksette tiltak overfor eleven og i ett tilfelle går det lang tid lang tid før det ble iverksatt testing av en elev der både kontaktlærer og foresatt var bekymret for elevens faglige kompetanse. I enkelte andre saker kan det stilles spørsmål ved om skolen på et tidligere tidspunkt burde satt inn tiltak for å bedre opplæringen for enkeltelever slik at forventet progresjon kan bli nådd. Dette gjelder for eksempel dersom en elev skårer under kritisk grense på kartleggingsprøver.

Det kan også reises spørsmål ved om enkeltelever burde vært henvist til PPT for utredning/veiledning. Dersom skolen og foresatte er uenige om eleven bør henvises til PPT, kan foresatte selv henvise barnet sitt² til PPT.

Det er høy lærertetthet ved Kvitsøy skole, noe som bør bidra positivt i muligheten til å gi elevene en god tilpasset opplæring. Samtidig understreker revisjonen at i lys av prinsippet om tidlig

² Barn over 15 år må selv samtykke til å henvises til PPT eller andre instanser.

innsats er det viktig at det iverksettes tiltak for elever som henger etter faglig på et tidlig tidspunkt, herunder intensiv opplæring, at tiltak blir dokumentert, fulgt opp og evaluert innen rimelig tid. Dersom en ikke lykkes med tiltak, bør andre ressurser som spes.ped.ansvarlig, rektor og etter hvert PPT kobles på saken.

Skolen må også sikre at det for å avdekke eventuelle vansker blir gjennomført nødvendige tester av elever som trenger det.

Revisjonen ser det som positivt at skolen skal i gang med å utarbeide et verktøy som kan bidra til at det blir mer fokus på tilpasset opplæring og tidlig innsats.

Henvendelser fra foresatte i enkeltsaker

Høsten 2018 tok Kvitsøy kommune i bruk programmet «Visma flyt skole». Via programmet kan foresatte sende fraværsmeldinger og andre meldinger til skolen. Foresatte henvender seg også på telefon dersom de lurer på noe. Rektor oppgir at det er få henvendelser til henne fra foresatte som omhandler det faglige.

I én enkeltsak er revisjonen av den oppfatning at skolen var noe sen med å følge opp en henvendelse fra foresatte vedrørende én elevs faglige utvikling.

Rutiner og formelle krav ved spesialundervisning

Kommunens rutine for spesialundervisning er etter revisjonens vurdering oversiktlig, men rutinen er ikke oppdatert med gjeldende lovkrav.

Gjennomgangen har avdekket at enkelte av enkeltvedtakene er noe upresise, og at de to siste enkeltvedtakene har blitt fattet noe sent. I forvaltningsloven § 11-a står det: «Forvaltningsorganer skal forberede og avgjøre saken uten ugrunnet opphold». Dette gjelder også for enkeltvedtak, og det er ifølge veileder til spesialundervisning i strid med opplæringsloven å gi elever tilrettelagt opplæring eller avvik fra læreplanverket utover det som følger av kravet om tilpasset opplæring uten at det er fattet et enkeltvedtak.

Det er ikke alltid at de individuelle opplæringsplanene foreligger ved skolestart.

Anbefalinger

Rogaland Revisjon anbefaler Kvitsøy kommune

- Å sikre at skolen på et tidlig tidspunkt setter inn tiltak for elever som sliter faglig. Herunder at henvendelser fra foresatte blir fulgt opp, at intensiv opplæring for elever på 1. – 4. trinnet som har utfordring i lesing, skriving eller regning blir iverksatt, og at tiltakene blir evaluert og dokumentert.
- Å sikre at enkeltvedtak der sakkyndig vurdering foreligger, fattes på et tidlig tidspunkt, at enkeltvedtakene er presise og at individuelle opplæringsplaner er klar så tidlig som mulig ved oppstarten av nytt skoleår.
- Å informere på kommunens hjemmeside at foresatte selv har mulighet til å henvise barnet sitt til PPT.

RÅDMANNENS KOMMENTAR

Rådmannens kommentar mottatt 28.01.20:

Rådmannen takker for framlagt rapport og merker seg Rogaland Revisjon sin vurdering av Kvitsøy kommune sin ivaretagelse av tilpasset opplæring og spesialundervisning. Rådmannen vil i sitt videre arbeid legge vekt på rapportens anbefalinger og funn.

Tilpasset opplæring og spesialundervisning bør skje på et så tidlig tidspunkt som mulig, slik at vi sikrer barnet den hjelp og støtte de trenger til læring og utvikling. Rådmannen oppfatter at dette er en viktig leveregel og kompasskurs for de ansatte ved Kvitsøy skole.

Rådmannen merker seg at revisjonen anbefaler å bruke forvaltningsrevisjonen fra Sandnes kommune til inspirasjon. Vi har alltid noe å lære, det være seg fra både store og små kommuner. Skolen er i dag i et aktivt samarbeid med Buøy skole, og rektor deltar på regionale utviklingsarenaer. Gjennomgående ser vi at det er mye bra som utvikles i mange ulike organisasjoner, og vi bruker dette som inspirasjon. Samtidig er det ikke alltid alt har overføringsverdi til vår situasjon. Dette da våre klasser består av 3-5 elever og maks 9 elever når klassene er slått sammen. Dette gir et annet utfordringsbilde enn for store skoler med store klasser. Våre elever har tilgang til lærer mer eller mindre kontinuerlig, og ventetiden på hjelp i klasserommet er tilnærmet lik null.

Kvitsøy kommune er en liten kommune, og vi tilstreber å få møte alle krav og rutiner, selv uten å ha de ressursene som våre storebrødre på fastlandet innehar. I fravær av stabsfunksjoner skjer arbeidet med prosedyrer osv. på skolen. Dette arbeidet må veies mot den konkrete undervisningen som forgår, og vi har valgt å prioritere ekstra ressurser til første til fjerde klasse med flere delingstimer i norsk og matte, og heldelt i engelsk. Elevene på Kvitsøy skole blir sett og hørt, det sørger høy lærertetthet, en aktiv ressursgruppe, og et tett samhandlende miljøteam for. Samlet seg gjør dette at rådmannen er trygg på at elevene får en tett og god evaluering av de tiltak som iverksettes på Kvitsøy skole.

For tre år siden stod Kvitsøy skole uten noen særlig nedskrevne prosedyrer, og Fagfornyelsen med nye læreplaner stod for døren. Ny rektor startet opp arbeidet med å utvikle og skrive ned prosedyrene på skolen, men med avgrensede ressurser når enn ikke over alle områder. Skolen har derfor prioritert de områder som opplevdes som mest prekære, og som i mindre grad ville bli påvirket av Fagfornyelsen. Når det gjelder prosedyrer på tilpasset opplæring ble ikke disse prioritert da lærertettheten på skolen er svært høy, og at arbeidet med tilpasset opplæring fungerer bra.

Skolen har derimot de siste årene, i tillegg til prosedyrer på en rekke områder, jobbet mye med å sikre et trygt og godt læremiljø, sikre trivsel, bygge felles kultur og ta nødvendige grep for å bedre det fysiske læringsmiljøet. Dette ser en blant annet igjen gjennom forbedringer på resultatene i nasjonale prøver.

Kvitsøy skole utarbeider naturligvis individuelle lekseplaner for elever som har behov for dette. Av revisjonsrapporten kan det fremstå som noe uklart om dette skjer eller ikke. Revisjonen viser til at lekseplanene ikke innehar nivåddifferensiering. Dette er riktig, da de elever som har behov for tilpasset opplæring får individuell lekseplan.

Vi registrer revisjonens merknader vedrørende en enkeltsak, og tidsforløpet i denne. Rådmannen er av den oppfatning at det her hersker noe uenighet om hendelsesforløpet, men vil presisere at det i den aktuelle sak har pågått et omfattende arbeid med tilpasset opplæring over lengre tid, og at arbeidet har måtte skje på en slik måte at det bidrar til læringsvilje, og ikke læringsmotstand. Arbeidet i saken skjer i samråd med PPT.

Uavhengig av hendelsesforløpet i enkeltsaker er rådmannen enig med revisjonen at vi skal sikre tidlig og rask innsats på hver eneste elev som har behov for dette. I motsetning til i mange andre kommuner har våre lærere en mulighet for selv å kunne melde en elev opp til PPT. Dette gjøres for å unngå at en elev blir kasteball i systemet dersom det er uenighet om eleven skal meldes opp eller ikke.

Revisjonen har tre anbefalinger til Kvitsøy kommune:

- Revisjonens første anbefaling omhandler tidlig innsats, oppfølging av henvendelser fra foresatte og intensiv opplæring for elever i 1-4 klasse som har behov for dette. Tiltakene skal evalueres og dokumenteres

Rådmannen er av den oppfatning at Kvitsøy kommune ivaretar dette punktet med sin nåværende organisering. Lærertetthet, ukentlige møter og rask beslutningslinje gjør at tiltak blir iverksatt.

Rutiner vil bli produsert, i tråd med ny læreplan og den nye trappen for spesialundervisning.

- Revisjonens andre anbefaling omfatter enkeltvedtak, og sikre at disse foreligger på et tidlig tidspunkt.

Kvitsøy skole har i dag en praksis på at rektors innstilling til enkeltvedtak blir sendt til foreldrene til høring rett før sommerferien. Foreldrene får så tilsendt forslag til individuell opplæringsplan (IOP) til høring ved skolestart. Basert på disse blir det gjennomført møter med foreldre i september, hvorpå enkeltvedtaket blir fattet.

Basert på forvaltningsrevisjonen blir nå denne praksisen endret. Hovedregelen er at Kvitsøy kommune vil fatte enkeltvedtak før sommeren, og sende dette til foreldrene. Skolen vil også innføre en praksis hvor forslag til IOP for påfølgende skoleår skal være utarbeidet før sommerferien. Foreldre vil bli invitert til møter i løpet av skolens første driftsuke. Dersom det fremkommer nye opplysninger i løpet av denne prosessen, vil rektor eventuelt fatte nytt enkeltvedtak.

Dersom skolen får nye sakkyndige vurderinger i løpet av året vil skolen fatte enkeltvedtak fortløpende, og utarbeide forslag til IOP rett etter at vedtaket er fattet.

- Revisjonens tredje anbefaling er en oppfordring om en endring på kommunens hjemmeside vedrørende foreldres rett til selv å henvise barnet til PPT.

Denne endringen vil bli foretatt

1 INNLEDNING

1.1 BAKGRUNN/INFORMASJON

Kvitsøy skole er en 1 – 10 skole, og skolen har 63 elever³. Elevtallet for skoleåret 2020/2021 ser per i dag ut til å bli 52 elever. Budsjettåret 2019 hadde skolen 13,6 årsverk⁴, herav 1 årsverk til rektor/skolefaglig ansvarlig og 11,1 årsverk til pedagoger. Budsjettåret 2020 er antall årsverk til pedagoger redusert med 0,2 årsverk.

Undervisningen foregår delvis i tradisjonelle klassetrinn og delvis i sammenslåtte grupper⁵.

Kvitsøy har en interkommunal PPT, Randaberg Interkommunale PPT, sammen med Randaberg kommune. PPT skal gi pedagogiske og psykologiske råd til skolen og barnehagen slik at de kan tilrettelegge undervisningen og barnehagehverdagen overfor elever/barn som har spesielle behov⁶. PPT skal utarbeide sakkyndige vurderinger i de tilfeller opplæringsloven eller annet regelverk krever dette. PPT hadde 20 prosent ressurs for Kvitsøy kommune i 2019, og ressursen er økt til 30 prosent i 2020.

Omfanget av spesialundervisningen i Kvitsøy kommune er redusert:

2015: 7,1 prosent

2016: 4,1 prosent

2017: 2,8 prosent

2018: 1,6 prosent

2019: 1,6 prosent

1.2 REVISJONSKRITERIER

Revisjonskriterier er elementer som inneholder krav eller forventninger, og er brukt til å vurdere funn i de undersøkelser som gjennomføres. Kriteriene skal være begrunnet i, eller utledet av, autoritative kilder innenfor det reviderte området. I dette prosjektet er følgende kilder lagt til grunn for utvikling av revisjonskriterier:

- Forvaltningsloven
- Opplæringsloven
- Forskrift til opplæringsloven
- Veileder spesialundervisning

Revisjonskriteriene er nærmere omtalt i kapittel 2.

³ Tall per 02.12.19

⁴ Ikke medregnet SFO.

⁵ minskole.no/Kvitsoy

⁶ <http://www.kvitsoy.kommune.no/innhold/barnehage-og-skole/ppp/randaberg-interkommunale-pp-tjeneste/>

1.3 METODE

I dette prosjektet er det gjennomført intervjuer av PPT-rådgiver, rektor, spesialpedagogisk ansvarlig (spes.ped) og fire lærere ved Kvitsøy skole. Det er gjennomgått rutiner, resultater fra kartleggingsprøver og nasjonale prøver og noe korrespondanse med foresatte. Det er i tillegg gjennomgått noe elevdokumentasjon som gjelder tilpasset opplæring og spesialundervisning.

Vår vurdering er at metodebruk og kildetilfang har gitt et tilstrekkelig grunnlag til å besvare prosjektets formål og de problemstillinger kontrollutvalget vedtok.

Når det gjelder problemstillingen «Hvordan fungerer kommunens håndtering av eventuelle henvendelser fra foresatte som gjelder spesialundervisning eller opplæring?» er prosjektet avgrenset til å omhandle henvendelser som gjelder det faglige/opplæringen. Revisjonen har i dette prosjektet ikke sett på saker som gjelder skolemiljø etter opplæringsloven kapittel 9A.

En nærmere omtale av kildehenvisninger ligger i rapportens vedlegg.

2 FUNN OG FAKTA

2.1 KOMPETANSEKRAV TIL UNDERVISNINGSS stillinger

I dette kapittelet besvarer vi problemstillingen:

- «I hvilken grad tilfredsstillter ansatte ved Kvitsøy skole kompetansekravene i forskrift til opplæringsloven?»

2.1.1 REVISJONSKRITERIER

Opplæringsloven og forskrift til opplæringsloven inneholder krav om kompetanse for tilsetning i undervisningsstilling. I opplæringsloven § 10-1 står det⁷: «Den som skal tilsettes i undervisningsstilling i grunnskolen og i den videregående skolen, skal ha relevant faglig og pedagogisk kompetanse.»

Forskrift til opplæringsloven § 14-2 stiller krav til kompetanse på barnetrinnet og § 14-3 krav til kompetanse på ungdomstrinnet. På barneskolen stilles det krav om at lærere som skal undervise i matematikk, engelsk eller norsk minst har 30 studiepoeng i faget. På ungdomsskolen er kravet at lærere minst har 60 studiepoeng for å undervise i overnevnte fag. Lærere som var tilsatt før 01.01.14 har frem til 01.08.25 dispensasjon fra kravene til kompetanse. De detaljerte kravene fremkommer i vedlegg 2.

Dersom det ikke er søkere som fyller kompetansekravene for tilsetning etter opplæringsloven § 10 – 1 kan andre tilsettes midlertidig eller med vilkår om at utdanningen blir fullført (opplæringsloven § 10-6 og § 10-6a).

Revisjonskriterier

- Undervisningspersonalet skal ha pedagogisk kompetanse.
- Undervisningspersonalet som underviser i matematikk, engelsk eller norsk skal ha kompetanse i tråd med forskrift til opplæringsloven.

2.1.2 KOMPETANSE

Det er per 29.11.19 13 ansatte i undervisningsstillinger ved Kvitsøy skole. I tillegg er rektor midlertidig inne og har undervisning i ett fag. Skolen har for tiden tre ansatte som er i permisjon. Disse ansatte har lærerutdanning. Ved skolen er det dette skoleåret to lærere som er ansatt midlertidig og to lærere som er fast ansatt med vilkår om at de tar praktisk pedagogisk utdanning/lærerutdanning.

⁷ Oversatt til bokmål.

Pedagogisk kompetanse

Ser vi vekk i fra lærerne som er i permisjon og regner med rektor, er det ti av lærerne som har pedagogisk kompetanse. Dette utgjør 76,9 prosent av lærerne. I kostragruppe 4⁸, hadde 73 prosent av lærerne universitets/høyskoleutdanning med pedagogisk utdanning i 2018. For Norge totalt sett hadde 75,9 prosent av lærerne universitets/høyskoleutdanning med pedagogisk utdanning. To av lærerne holder på å ta praktisk pedagogisk utdanning/ta lærerutdanning.

Undervisningskompetanse i norsk, matematikk og engelsk på 1. – 10. trinn

Lærere uten pedagogisk utdanning kan ha tilstrekkelig fagkompetanse til å undervise i et fag, uten at de oppfyller kravene for undervisningskompetanse, som også stiller krav til pedagogisk utdanning. På landsbasis er det 35 prosent av lærerne som underviser i engelsk som ikke tilfredsstillende de faglige kompetansekravene og 24 prosent av dem som underviser i matematikk som ikke tilfredsstillende kravene. På Kvitsøy skole tilfredsstillende alle lærerne som underviser i engelsk og matematikk kompetansekravene per 20.12.19.

I norsk tilfredsstillende lærerne på småskoletrinnet kompetansekravene, men på mellomtrinnet og ungdomstrinnet er det noen lærere som ikke tilfredsstillende kompetansekravet. I enkelte av timene på mellomtrinnet er det derfor med en lærer som har norskkompetanse. På ungdomstrinnet har klassene ofte undervisning i samme klasserom, og det er flere lærere som er inne i klassen. Én av lærerne som er i klasserommet har da hovedansvar for undervisningen, og denne læreren tilfredsstillende kompetansekravet.

Lærernorm

Høsten 2019 ble den endelige lærernormen for lærertetthet i ordinær undervisning innført (gruppestørrelse 2⁹). Det skal maks være 15 elever per lærer på 1. - 4. trinn, 20 elever per lærer på 5. - 7. trinn og 20 elever per lærer på 8. - 10. trinn. Normen gjelder for småskolen, mellomtrinnet og ungdomstrinnet som helhet, og ikke per trinn/klasse. Kvitsøy skole oppfyller normen for lærertetthet både på småskolen, mellomtrinnet og ungdomstrinnet. Gruppestørrelsen er:

- 1. - 4. trinn: 5,9 elever per lærer
- 5. - 7. trinn: 10,5 elever per lærer
- 8. - 10. trinn: 8,4 elever per lærer

2.1.3 VURDERING

Kvitsøy kommune har en høy lærertetthet, og er godt innenfor normen.

⁸ Er den kostragruppen som Kvitsøy kommune tilhører.

⁹ Gruppestørrelse 2 er en indikator som viser antall elever per lærer i ordinær undervisning, hvor ressurser til spesialundervisning og undervisning i særskilt norsk ikke regnes med (www.udir.no).

Kvitsøy kommune har hatt noen utfordringer med å få tak i kvalifiserte lærere, og inneværende skoleår er det ca. 23 prosent av lærerne som ikke har pedagogisk utdanning. Dette er tilnærmet likt landsgjennomsnittet.

Lærerne som underviser i matematikk og engelsk har faglig kompetanse i tråd med forskrift til opplæringsloven § 14-2. Her ligger kommunen bedre an enn landsgjennomsnittet. I norsk er det noen lærere som ikke har faglig kompetanse i tråd med forskrift til opplæringsloven § 14-2.

Etter revisjonens vurdering må skolen på sikt, sikre at ansatte tilfredsstillt krav til å undervise i norsk.

2.2 TILPASSET OPPLÆRING OG PROSESSEN FREM TIL EN ELEV HENVISES TIL PPT FOR MULIG SPESIALUNDERVISNING

I dette kapittel besvarer vi problemstillingene:

- Hvordan fungerer tilpasset opplæring ved Kvitsøy skole?
- Hvordan fungerer prosessen fra det avdekkes at en elev ikke har tilfredsstillende utbytte av den ordinære opplæringen, til eleven eventuelt henvises til PPT for utredning?
- Hvordan fungerer kommunens håndtering av eventuelle henvendelser fra foresatte som gjelder spesialundervisning eller opplæring?

2.2.1 REVISJONSKRITERIER

Ifølge opplæringsloven § 1-3 skal opplæringen være tilpasset den enkelte elev sine evner og forutsetninger. Dette gjelder uavhengig av elevens faglige nivå. Intensjonen er at opplæringen skal tilpasses innenfor den ordinære undervisningssituasjonen.

I «Veileder spesialundervisning» står det: «Tilpasset opplæring er de tiltakene som skolen setter inn for å sikre at alle elevene får best mulig utbytte av opplæringen. De kan være knyttet til organiseringen av opplæringen, pedagogiske metoder og progresjon.»

Utdanningsdirektoratet gjennomførte i 2014 - 2017 et felles nasjonalt tilsyn med skolenes arbeid med elevenes utbytte av opplæring. I den forbindelse utarbeidet de veiledningsmaterieell hvor det fremkommer at lærerne må vurdere elevenes utbytte løpende og kontinuerlig på alle årstrinn for at skolen skal kunne sette inn tiltak raskt dersom det er nødvendig. I veiledningsmateriellet står det: «Før det blir aktuelt å gi spesialundervisning til en elev som har vansker med å følge den ordinære opplæringen, må skolen vurdere om vanskene kan avhjelpest gjennom tilpasset opplæring. Dette innebærer at skolen må vurdere om eleven vil kunne få et tilfredsstillende utbytte ved at den for eksempel endrer vurderingspraksis og arbeidsmåter gjennom å gi andre arbeidsoppgaver eller bruke annet lærestoff og andre læremidler. Skolen må også vurdere om det må foretas endringer i læringsmiljøet som kan medføre at eleven får tilfredsstillende utbytte; for eksempel gjennom å variere organisering av og intensiteten i opplæringen.»

Videre fremkommer det¹⁰: «Når skolen vurderer det slik at eleven vil få tilfredsstillende utbytte ved å foreta enkelte tilpasninger innenfor den ordinære opplæringen, plikter skolen å sørge for at tiltakene blir satt i verk snarest. Når læreren mener at eleven, til tross for tilpasninger, ikke vil kunne få tilfredsstillende utbytte, plikter læreren å melde fra til rektor om dette.»

For elever fra 1.- 4. trinn ble det august 2018 innført at skolen skal sørge for at elever som blir hengende etter i lesing, skriving eller regning, raskt får egnet intensiv opplæring slik at forventet progresjon blir nådd (opplæringsloven § 1-4).

Dersom tiltak ikke fører frem, kan eleven etter opplæringsloven § 5-1 ha rett til spesialundervisning. Det er PPT som utarbeider sakkyndigvurdering som kan lede frem til spesialundervisning. Nærmere omtale av spesialundervisning fremkommer i kapittel 2.3.

Revisjonskriterier

- Skolen skal avdekke om barn blir hengende etter faglig.
- Dersom en elev ikke har tilfredsstillende utbytte av opplæringen, skal skolen vurdere om vanskene kan avhjelpes gjennom tilpasset opplæring.
- Skolen skal iverksette intensiv opplæring for elever på småskoletrinnet som henger etter i lesing, skriving eller regning.
- Elever som ikke får tilfredsstillende utbytte av opplæringen, blir henvist til PPT.

2.2.2 PLANER, RUTINER OG OPPLÆRING

Kvitsøy har en «Temaplan for oppvekst 2018 – 2020». I planen står det: «For å tilpasse opplæringen på en inkluderende måte skal all undervisning skje i samhandling med klassen og på tvers av klasser og trinn. Eleven skal i minst mulig grad ut av fellesskapet med de andre. Om/når elever blir tatt ut for å ha undervisning utenfor egen klasse, skal det være en grundig vurdering som ligger til grunn. Kan læreren endre læringssituasjonen eller forholdet lærer/elev for å oppnå et tilfredsstillende læringsutbytte før slike avgjørelser tas, skal dette prioriteres.»

Skolen har en rutine for spesialundervisning. Hovedpunktene i rutinen er satt opp i kapittel 2.3.2. Punkt 1 i rutinen gjelder hva skolen skal gjøre før en elev eventuelt blir henvist til PPT. I punkt 1 står det:

¹⁰ Utdanningsdirektoratet gjennomførte i 2014-2017 et felles nasjonalt tilsyn med skolenes arbeid med elevenes utbytte av opplæringen.

1. Før henvisningsperioden

- a) Lærer plikter å melde fra til spes.ped.ansvarlig eller rektor dersom de oppfatter at en elev ikke får et tilfredsstillende utbytte av det ordinære opplæringstilbudet.
- b) Kontaktlærer har ansvar for at det foretas en vurdering av elevens læringssituasjon.
- c) Kontaktlærer skal prøve å finne løsninger innenfor klassens ramme, gjerne i dialog med PPT. Tiltakene skal dokumenteres.
- d) Dersom tiltak ikke har effekt skal eleven henvises til PPT¹¹.

Skolen har i tillegg en rutine som beskriver hva skolen/lærer skal ha iverksatt før en elev henvises til PPT. Rutinen inneholder i hovedsak at lærer skal beskrive hvilke arbeidsmåter som benyttes, hvilken vurderingspraksis som brukes og hvordan læringsmiljøet er. Noen av de ansatte er ikke kjent med denne rutinen, og både rektor og spes.ped.ansvarlig oppgir at rutinen er gammel og skal revideres. Revisjonen har derfor ikke sett nærmere på denne rutinen.

PPT hadde i august 2019 opplæring for personalet ved Kvitsøy skole om inkluderende og tilpasset opplæring. Både ansatt i PPT og rektor oppgir at det har vært en holdning blant deler av personalet at elever som har behov for ekstra skal tas ut av klasserommet istedenfor at opplæringen skjer i klasserommet i et fellesskap. Denne holdningen er i ferd med å snu. Ansatt i PPT oppgir at personalet er positive til omstillingen, og prøver ut tiltak.

2.2.3 KARTLEGGING OG UNDERVEISVURDERING

Kartlegginger

Kvitsøy kommune har et årshjul for testing av elevene. Årshjulet beskriver hvilke prøver og kartlegginger som skal gjennomføres når og på hvilke trinn. Utdanningsdirektoratet har krav om at skolene skal gjennomføre følgende obligatoriske kartleggingsprøver på 1. – 4. trinn:

1. trinn lesing
2. trinn lesing og regning
3. trinn lesing

Utdanningsdirektoratet tilbyr i tillegg flere frivillige prøver. Årshjulet inneholder ikke oversikt over de obligatoriske prøvene fra Utdanningsdirektoratet, men Kvitsøy kommune gjennomfører disse. De nasjonale prøvene, som skal gjennomføres på 5., 8. og 9. trinn, er satt inn i Kvitsøy kommunes årshjul. Spes.ped.ansvarlig oppgir at årshjulet er under revisjon.

¹¹ Forutsetter samtykke fra foresatte.

Resultater fra nasjonale prøver og kartleggingsprøver

Revisjonen har gjennomgått resultater for kartlegginger gjennomført for 1. – 4. trinnet fra og med skoleåret 2016/2017 – skoleåret 2018/2019 og nasjonale prøver gjennomført i 2019. I gjennomgangen ser vi at det var enkelte elever som hadde en skår under kritisk grense på kartleggingsprøver ett år, men som året etter fikk en skår over kritisk grense. Vi finner også at det er enkelte elever som over flere år har hatt en skår under kritisk grense på kartleggingsprøver.

Resultatet for nasjonale prøver på 5. trinn viser at elevene skårte noe lavt i engelsk.

Skolen tar kontakt med foresatte dersom eleven skårer svakt eller at det snakkes om på foreldresamtale. Noen intervjuobjekter oppgir at det er viktig at foresatte involveres og bistår dersom det er elever som for eksempel sliter med lesing.

Underveisvurdering

Intervjuobjekter oppgir at elevene får jevnlige underveisvurderinger og at dokumentasjon legges inn i Visma. Revisjonen har fått tilgang til underveisvurdering for enkelte elever, som viser både skriftlig tilbakemeldinger på prøver og halvårsvurdering.

2.2.4 HENVENDELSER FRA FORESATTE RELATERT TIL OPPLÆRING

Høsten 2018 tok Kvitsøy kommune i bruk programmet «Visma flyt skole». Via programmet kan foresatte sende fraværsmeldinger og andre meldinger til skolen. Foresatte kan velge om henvendelsen skal gå til kontaktlærer, faglærer eller rektor. Før Visma ble tatt i bruk, sendte foresatte meldinger til skolen enten via læringsplattformen «itslearning» eller epost. Rektor oppgir at henvendelser på epost legges i elevarkivet etter at skolen har hatt møte med foresatte, eller etter at skolen har svart foresatte skriftlig og igangsatt undersøkelser. Foresatte henvender seg også på telefon dersom de lurer på noe. Rektor oppgir at det er få henvendelser til henne fra foresatte som omhandler det faglige, men hun har fått noen henvendelser som gjelder omfanget av lekser.

2.2.5 TILPASSET OPPLÆRING

Flere av intervjuobjektene oppgir at de synes at skolen jobber godt med tilpasset opplæring. Det at skolen er liten og at det er få elever i klassene, gjør det lettere for lærerne å se den enkelte elev. I intervjuene fikk vi eksempler på at det blir gjort tilpasninger både for elever som er svake og sterke i enkelte fag. Enkelte elever jobber med oppgaver på høyere trinn, og i matematikk har læreverket for ungdomsskolen oppgaver med ulike nivå. Skolen benytter ikke tilsvarende læreverk på barnetrinnet, men rektor oppgir at hun har fått midler i budsjettet for 2020 til å kjøpe inn nytt læreverk.

I årsrapporten 2018 for 3. – 4. trinn står det: «Delingstimer og medlærertimer gir lærer mulighet til å differensiere mer, samt tettere oppfølging av enkeltelever. Arbeid i mindre grupper eller med enkeltelever, kan da justeres etter behov.»

I noen timer har elever fra flere trinn undervisning sammen. I årsrapport 2018 står det: «Elevene i 1. - 4. klasse har også i år hatt delingstimer/tolærersystem i matematikk, norsk og engelsk. 1. og 2. klasse har hatt to delingstimer i norsk, tre i matematikk, og en i engelsk. Fire tolærertimer i norsk, fagarbeiderstøtte i 1 time, medlærer i 3 timer og en ekstra ressurs to dager i uken (høst).»

Dersom elever skårer lavt, iverksettes det ulike tiltak. For å tilpasse undervisningen benytter skolen seg blant annet av stasjonsundervisning. I årsrapporten for 2018 står det: «Det har vært brukt stasjonsundervisning i fagene matematikk og norsk. Elevene får da ulike oppgaver de trenger å jobbe ekstra med, eller større utfordringer for de som trenger det.»

Én lærer oppgir at de har hatt stasjonsundervisning fire ganger i uken og at de på bakgrunn av resultat i fra kartleggingsprøven, har arbeidet ekstra med skriving.

Intervjuobjekter oppgir at tiltak innenfor lesing kan være repetert lesing, Aski Raski eller ha lesekurs. Spes.ped. ansvarlig oppgir at det ikke er gjennomført noen lesekurs i år.

Gjennom intervjuene fremkommer det at lærerne tar kontakt med enten spes.ped.ansvarlig eller rektor dersom det er elever som har utfordringer. Det kommer frem synspunkter om at skolen kunne hatt mer fokus på tilpasset opplæring og at en kunne hatt et system/oversikt over hva en kan gjøre av tiltak. Det kommer også frem at skolen bør sette i gang tiltak/intensive kurs i norsk og matte for elever som skårer under kritisk grense raskt. Noen uttrykker også at en ikke har vært flink til å dokumentere iverksatte tiltak.

Ukeplaner

En måte å tilpasse lekser på er å gi differensierte lekser. Revisjonen har gjennomgått et utvalg ukeplaner¹² og ser at ukeplanene ikke inneholder noe nivå- eller mengdeinndeling. Rektor og enkelte lærere oppgir at de elever som får differensierte lekser får egen lekseplan.

2.2.6 ENKELTSAKER OPPLÆRING

Revisjonen har fått tilgang til noe dokumentasjon på saker der foresatte har henvendt seg skriftlig vedrørende opplæringen til skolen eller der lærer hatt tatt kontakt skriftlig med foresatte vedrørende opplæringen. Vi har også fått noe dokumentasjon på tiltak skolen har gjennomført for å tilpasse opplæringen til enkeltelever.

For én elev som har strevd over flere år i noen fag, tok foresatte etter noen år opp i foreldresamtalen involvering av PPT. Det finnes ikke skriftlig dokumentasjon på hvordan eleven fikk tilpasset opplæring på tidligere trinn, men én lærer oppgir at det ett år ble iverksatt tiltak som ikke ble videreført skoleåret etter. Etter henvendelsen iverksatte skolen flere tiltak og det ble tatt noen flere tester og tilpasset mer til eleven. Skolen har fått bistand av PPT, men eleven har ikke formelt vært henvist til PPT. Skolen har dokumentert enkelte tiltak, og tiltakene er i noen grad evaluert. Ut fra dokumentasjonen som revisjonen har fått tilgang til, har hovedfokuset av tiltakene vært rettet mot ett fag, selv om eleven skårer under kritisk grense i et annet fag.

¹² Uke 47 og 50 for 1.-6. trinn og uke 47-49 for 7.-10. trinn.

I én annen sak ser vi at foresatte oppgir at de på flere foreldresamtaler har tatt opp deres barns faglige vansker. Eleven har vært faglig svak over tid. Revisjonen har fått dokumentasjon på at skolen har iverksatt noen tiltak. Ved en henvendelse til lærer er det dokumentert at lærer melder elevens vansker videre internt, og at skolen kontakter PPT for å få tips om hvilke tester som bør tas. Vi finner ikke dokumentasjon på at det etter dette blir tatt særskilte tester av eleven. I dokumentasjon et halvt år senere fremkommer det at foresatte ønsker en utredning/kartlegging av eleven. Det ble da gitt tilbakemelding til foresatte på resultater på de vurderinger som elevene hadde hatt, men revisjonen har ikke fått dokumentasjon på at det på dette tidspunktet ble gjennomført ekstra test av eleven slik det fremkommer i dokumentasjon at det skulle. Ca. ett år etterpå henvendte foresatte seg på nytt til skolen og etterlyste status på utredning av eleven. Skolen gjennomførte da en test og konkluderte med at eleven ikke hadde vansker innenfor det området, men at det skulle tas en annen test innenfor et annet område. Revisjonen har ikke fått dokumentasjon på at denne testen har blitt gjennomført.

2.2.7 TILTAK PÅ SYSTEMNIVÅ

Kvitsøy skole deltar for tiden i et samarbeid med Buøy skole, arrangert av Universitetet i Stavanger i et kompetanseutviklingsprogram med fokus på lesing og skriving. Rektor oppgir at bakgrunnen for at skolen deltar er et ønske om at skolen skal bli enda bedre i lese- og skriveopplæring.

Rektor oppgir at skolen skal i gang med å utarbeide en «trapp» som skal bidra til at en får mer fokus på tilpasset opplæring og tidlig innsats og satt dette i et bedre system. Dette arbeidet skal starte opp i januar 2020 og ansatte skal involveres. Rektor ser for seg at dersom en elev har faglige utfordringer skal kontaktlærer og /eller faglærer først prøve ut tiltak, for eksempel i tre-fire uker. Deretter skal tiltaket evalueres og dersom det ikke har effekt, skal det iverksettes nye tiltak. Spes.ped.ansvarlig skal også involveres. Dersom nye tiltak heller ikke har effekt, skal PPT kontaktes.

2.2.8 RESSURSTEAM OG MILJØTEAM

Kvitsøy har et ressursteam som møtes fire ganger i året. Her deltar PPT, helse- og sosialkonsulent, rektor, barnehagestyrer, helsesøster, sosialrådgiver, ansvarlig for spesialpedagogisk undervisning for skolen og barnevern¹³. Her skal generelle utfordringer bli diskutert. Rektor oppgir at dersom det er spesielle saker, møtes de i ressursgruppen som har ansvar i den aktuelle saken. For eksempel blir PPT benyttet som rådgiver/veileder i hvordan skolen kan tilrettelegge opplæring for enkeltelever.

Kvitsøy skole har et miljøteam som består av rektor, to sosialrådgivere og helse- og sosialkonsulent som møtes én gang i uken. Miljøteamet arbeider blant annet forebyggende for å skape gode læringsmiljø¹⁴.

¹³ Utkast til handlingsplan for et trygt og godt skolemiljø 2019 – 2022.

¹⁴ Utkast til handlingsplan for et trygt og godt skolemiljø 2019 – 2022.

2.2.9 TESTER

Gjennom intervjuer har revisjonen fått oppgitt at det er skolen selv som må gjennomføre tester av eleven som for eksempel språk 6 – 16¹⁵ og logostest¹⁶. Skolen har per i dag ikke ansatte som er logosertifiserte, men én ansatt er i gang med å bli sertifisert.

2.2.10 VURDERING

Kvitsøy skole har, som en del av rutine for spesialundervisning, en beskrivelse av hva som skal gjøres dersom en elev har faglige utfordringer. Utover dette har skolen ikke noe skriftlig system/rutine for hvordan opplæringen kan tilpasses til elever, eller når intensiv opplæring skal iverksettes. Selv om skolen har høy lærertetthet og har anledning til å være tett på elevene, har skolen flere ufaglærte lærere, noe som kan gjøre det ekstra viktig å ha gode rutiner.

Skolen iverksetter ulike tiltak for å tilpasse undervisningen til elever, som for eksempel stasjonsundervisning, «Aski Raski» for å bedre leseopplæringen og i enkelte tilfeller får elever jobbe med lærestoff på høyere trinn.

Resultater fra kartleggingsprøver viser at skolen i flere tilfeller lykkes med å heve elevens kompetanse til neste kartlegging.

I én enkeltsak er revisjonen av den oppfatning at skolen var sen med å sette i verk tiltak overfor eleven, og i ett tilfelle går det lang tid før det ble iverksatt testing av en elev der både kontaktlærer og foresatt var bekymret for elevens faglige nivå. Revisjonen er av den oppfatning at skolen må sikre at henvendelser fra foresatte som er bekymret over barnets faglige utvikling blir fulgt opp på et tidlig tidspunkt.

I ett tilfelle ser vi at hovedfokuset av tiltak som settes inn for én elev blir lagt på et fag, men at det iverksettes lite tiltak i et annet fag eleven skårer lavt i. Etter revisjonens vurdering kan det stilles spørsmål ved om skolen også i enkelte andre saker burde satt inn tiltak for å bedre opplæringen for enkeltelever på et tidligere tidspunkt, slik at forventet progresjon kan bli nådd. Dette gjelder for eksempel dersom en elev skårer under kritisk grense på kartleggingsprøver. Revisjonen vil understreke at det er viktig at tiltak som iverksettes må dokumenteres og evalueres. Det kan også reises spørsmål ved om enkeltelever på et tidligere tidspunkt burde vært henvist til PPT for utredning/veiledning.

Dersom skolen og foresatte er uenige om eleven bør henvises til PPT, kan foresatte selv henvise barnet sitt¹⁷ til PPT. Revisjonen anbefaler kommunen å informere på kommunens hjemmeside at foresatte selv har mulighet til å henvise barnet sitt til PPT.

¹⁵ Er en test for språkvansker.

¹⁶ Logos er en PC-basert diagnostisk test. Testen har som formål å stille en presis diagnose av lesevansker. (<https://lesesenteret.uis.no/article.php?articleID=86606&categoryID=14020>)

¹⁷ Barn over 15 år må selv samtykke til å henvise til PPT eller andre instanser.

Revisjonen ser det som positivt at skolen skal i gang med å utarbeide et verktøy¹⁸ som kan bidra til at det blir mer fokus på tilpasset opplæring og tidlig innsats.

Revisjonen gjennomførte høsten 2019 en forvaltningsrevisjon av «Tidlig innsats» i Sandnes kommune. Noen av de funnene vi fant der, kan etter revisjonens vurdering tjene som inspirasjon til forbedringer i Kvitsøy kommune sitt arbeid med tilpasset opplæring, spesialundervisning og tidlig innsats. Funnene omtales derfor videre.

Sandnes kommune har praksis ved at elever skal meldes opp til ressursgruppen, dersom tiltak som lærer iverksetter ikke har effekt¹⁹. Ressursgruppene²⁰ i Sandnes har møter relativt ofte og kontaktlærer/lærer som melder eleven opp er ofte med når eleven drøftes i ressursgruppen. Ressursgruppen kan foreslå flere tiltak som kan testes ut før en eventuelt en henvisning til PPT.

Det er høy lærertetthet ved Kvitsøy skole, noe som bør bidra positivt til muligheten for å gi elevene en god tilpasset opplæring. Samtidig understreker revisjonen at i lys av prinsippet om tidlig innsats er det viktig at det iverksettes tiltak for elever som henger etter faglig på et tidlig tidspunkt, at tiltak blir dokumentert, fulgt opp og evaluert innen rimelig tid. Dersom en ikke lykkes med tiltak, bør andre ressurser som spes.ped.ansvarlig, rektor og etter hvert PPT kobles på saken. Alternativt er at elever med faglige utfordringer blir drøftet i miljøteamet eller ressursteamet. Skolen må også sikre at det ved behov blir gjennomført nødvendige tester av elever for å avdekke eventuelle vansker.

Én barneskole i Sandnes har utarbeidet en oversikt over alle elevene for 1. – 4. trinn, hvor det ble notert ned bekymringer om eleven, enten det var faglig eller sosialt. På den måten hadde de en oversikt over for eksempel elever som hadde en skår under kritisk grense på kartleggingsprøve. En slik oversikt kan etter revisjonens vurdering være nyttig også for Kvitsøy, da den gir skolens ledelse en total oversikt over elevenes status, kan bidra til at tiltak blir iverksatt tidlig og at informasjon er tilgjengelig dersom personalet slutter.

Revisjonen anbefaler kommunen å sikre at skolen på et tidlig tidspunkt setter inn tiltak for elever som sliter faglig. Herunder at henvendelser fra foresatte blir fulgt opp, at intensiv opplæring for elever på 1. – 4. trinnet som har utfordring i lesing, skriving eller regning blir iverksatt, og at tiltakene blir evaluert og dokumentert. Innsats på et tidlig tidspunkt kan forhindre at vansker eskalerer ytterligere.

¹⁸ Referanse kapittel 2.2.7.

¹⁹ Forvaltningsrevisjon av «Tidlig innsats» i Sandnes kommune i 2019.

²⁰ Ressursgruppen er ikke det samme som ressursteamet som Kvitsøy kommune har. Ressursgruppen består vanligvis av representant/er fra skolens ledelse, PPT, helsepsykeleier, sosialrådgiver og spes.ped.ansvarlig.

2.3 RUTINE OG FORMELLE KRAV I FORBINDELSE MED HENVISNING TIL PPT OG SPESIALUNDERVISNING

I dette kapittel besvarer vi problemstillingen:

- Følger Kvitsøy skole de formelle formkrav til enkeltvedtak, utarbeidelse av IOP og årsrapport?

2.3.1 KRAV OG REVISJONSKRITERIER

Dersom en elev skal henvises til PPT, skal henvisningsskjema fylles ut. Gjelder henvisningen at det skal foretas en vurdering av om elev har behov for spesialundervisning, skal PPT utarbeide en sakkyndig vurdering. På bakgrunn av tilrådingen i den sakkyndige vurderingen skal skolen fatte et enkeltvedtak om spesialundervisning eller et avslag (forvaltningsloven § 2-b).

Forvaltningsloven § 11a stiller krav om at forvaltningsorganet skal forberede og avgjøre saken uten ugrunnet opphold. Ifølge «Veileder spesialundervisning» skal enkeltvedtaket si noe om innholdet i opplæringen, omfang, organisering og kompetanse. Det er krav i opplæringsloven § 5-3 at kommunen skal gi begrunnelse dersom enkeltvedtaket avviker fra den sakkyndige vurderingen. Begrunnelsen skal blant annet vise hvorfor kommunen mener at eleven likevel får et opplæringstilbud som tilfredsstillende opplæringsloven § 5-1.

I «Veileder spesialundervisning» fremkommer det at bortvalg av kompetansemål kan føre til at lærer ikke har grunnlag for å sette karakter. Enkeltvedtak skal fastsette avvik i fra læreplanen, og det skal fremkomme dersom en elev for eksempel skal ha fritak i sidemål.

Dersom en elev skal ha spesialundervisning, har skolen ifølge opplæringsloven § 5-5 plikt til å utarbeide en individuell opplæringsplan (IOP) som konkretiserer målene for opplæringen, innholdet i og organiseringen av spesialundervisningen. Det fremkommer av veilederen at IOP skal utarbeides så snart som mulig etter at enkeltvedtaket er fattet. Det er ikke tillatt å bruke en IOP overfor en elev før det er fattet et enkeltvedtak som gir eleven rett til spesialundervisning. I tillegg skal skolen én gang i året utarbeide en oversikt (årsrapport) over den opplæringen eleven har fått og vurdere elevens utvikling. I veilederen står det: «Elevens utvikling skal vurderes ut fra målene som er satt i elevens IOP.»

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

- 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.
- Skolen utarbeider årsrapport for den enkelte elev som får spesialundervisning.

2.3.2 RUTINE SPESIALUNDERVISNING

Kvitsøy kommune har en rutine for spesialundervisning. Hovedpunktene er:

1. Før henvisningsperioden
 - a) Lærer plikter å melde fra til spes.ped.ansvarlig eller rektor dersom de oppfatter at en elev ikke får et tilfredsstillende utbytte av det ordinære opplæringsstilbudet.
 - b) Kontaktlærer har ansvar for at det foretas en vurdering av elevens læringssituasjon.
 - c) Kontaktlærer skal prøve å finne løsninger innenfor klassens ramme, gjerne i dialog med PPT. Tiltakene skal dokumenteres.
 - d) Dersom tiltak ikke har effekt skal eleven henvises til PPT²¹.
2. Henvisning til PPT. (eget skjema fra Randaberg Interkommunale PPT)
3. Sakkyndig vurdering/utredning av eleven (gjennomføres av PPT).
4. Informasjon med konklusjon
 - a) Rektor informerer foresatte og fagpersonell.
 - b) Foresatte skal ta stilling til om det skal søkes om spesialundervisning.
5. Søknad om spesialundervisning fremmes av foresatte.
6. Melding om vedtak.
7. Prosedyre for utarbeidelse av individuell opplæringsplan (IOP)
8. Evaluering og ny plan

Kontaktlærer har ansvar for at det hvert halvår utarbeides skriftlig evaluering med oversikt over den opplæringen eleven har fått og en evaluering av elevens utvikling.

2.3.3 FORMELLE KRAV I PROSESSEN SPESIALUNDERVISNING

Henvisning

Randaberg Interkommunale PPT har et henvisningsskjema som skal benyttes dersom en elev skal henvises til PPT²². En elev under 15 år kan kun henvises etter tillatelse av foresatte. I henvisningen skal det fremkomme hva en ønsker hjelp til. Elever kan for eksempel henvises til PPT for å utrede en vanske, for veiledning av skolen eller foresatte, behov for logoped, vurdering

²¹ Forutsetter samtykke fra foresatte.

²² Skjemaet kan også benyttes ved henvisning av barnehagebarn.

av behov for viderehenvisning eller for sakkyndig vurdering. Skolen kan også henvisne til PPT dersom de har en systemsak, der de for eksempel trenger hjelp til kompetanseutvikling eller utfordringer i en klasse.

Enkeltvedtak

Revisjonen har gjennomgått sakkyndige vurderinger og enkeltvedtak for skoleårene 2015/2016 – 2019/2020. I gjennomgangen vår har vi sett at i én tidligere sak innvilget rektor en annen kompetanse enn det PPT tilrådte.

Gjennomgangen vår har avdekket at enkeltvedtak blir fattet, men i noen tilfeller blir enkeltvedtak fattet noe sent. For eksempel ble et enkeltvedtak der sakkyndig vurdering forelå i mai, fattet i midten av september. Et annet enkeltvedtak ble utarbeidet i midten av oktober selv om sakkyndig vurdering forelå fra forrige år, og rektor oppgir at den sakkyndige vurderingen skulle gjelde videre²³.

De fleste enkeltvedtak har blitt innvilget med det timetallet som PPT har tilrådd, men noen enkeltvedtak er innvilget med flere timer enn det som tilrås i den sakkyndige vurderingen.

Enkeltvedtakene beskriver hvilke fag eleven skal ha spesialundervisning i, antall timer, med hvilken kompetanse og hvordan opplæringen skal organiseres. Revisjonen har sett eksempel på at enkeltvedtak som er noe uspesifikt ved at det for eksempel står: «Fag X: X timer med pedagog når klassen har tilgang til X pedagoger.»

I enkeltvedtak fremkommer det at eleven skal ha individuell opplæringsplan i fag, men det er ikke spesifisert hvilke fag eleven skal ha mål som avviker i fra læreplanen.

Individuell opplæringsplan

Kommunen har utarbeidet en ny mal for IOP gjeldende fra høsten 2018. I den står det at det skal utarbeides halvårsvurdering. Dette er ikke noe krav lenger, men spes.ped.ansvarlig oppgir at skolen gjør dette fordi øvrige elever skal ha halvårsvurdering.

Revisjonen har gjennomgått IOP'ene for 2018 og 2019. IOP'ene viser mål, innholdet i opplæringen, organisering/læremidler og arbeidsmåter for de fagene eleven har spesialundervisning i. Det er i planen satt opp at den skal signeres av rektor, kontaktlærer og foresatte, men dette er ikke gjort. Det er ikke noe lovkrav at en skal dette. Rektor oppgir at individuelle opplæringsplaner sendes til foresatte for uttalelse.

Revisjonen har fått opplyst at de individuelle opplæringsplanene ikke alltid er klar ved skoleårets start. Spesialpedagogisk ansvarlig oppgir at de skal være klar til høstferien.

Årsrapport

Som tidligere nevnt har skolen hatt som rutine at det skal gjennomføres halvårsvurdering. Med unntak av ett fag, er det gjennomført grundige halvårsvurdering for høsten 2018. Rektor oppgir at de har utarbeidet halvårsvurdering også for våren 2019.

²³ Den sakkyndige vurderingen burde formelt sett vært forlenget skriftlig av PPT.

2.3.4 VURDERING

Rutinen for spesialundervisning er etter revisjonens vurdering oversiktlig, men rutinen er ikke oppdatert med gjeldende lovkrav. Kravet om at foresatte skal fremme søknad om spesialundervisning ble opphevet i juni 2016, men det er krav til at det skal innhentes samtykke fra foresatte før det blir truffet enkeltvedtak om spesialundervisning. Enkeltvedtak skal også treffes ved avslag om spesialundervisning.

Det er heller ikke krav til at skolen hvert halvår skal utarbeide skriftlig evaluering av elevens oppøring. Gjeldende krav følger av opplæringsloven § 5-5 som sier at skolen én gang i året skal utarbeide skriftlig oversikt over den opplæringen eleven har fått og en vurdering av utviklingen til eleven. Dette er etter revisjonens vurdering ikke til hinder for at skolen kan gjennomføre en slik vurdering halvårlig, dersom det vurderes som hensiktsmessig.

Gjennomgangen har avdekket at de to siste enkeltvedtakene har blitt fattet noe sent. I forvaltningsloven § 11-a står det: «Forvaltningsorganer skal forberede og avgjøre saken uten ugrunnet opphold». Dette gjelder også for enkeltvedtak. De to siste enkeltvedtakene er etter revisjonens vurdering noe upresise.

I veiledning til spesialundervisning står det: «Det er i strid med opplæringsloven å gi elever tilrettelagt opplæring eller avvik fra Læreplanverket utover det som følger av kravet om tilpasset opplæring uten at det er fattet et enkeltvedtak. Skolen kan ikke begynne å bruke en IOP overfor en elev før det er fattet et enkeltvedtak som gir eleven rett til spesialundervisning.» Det er derfor viktig at enkeltvedtaket er klart så tidlig som mulig.

Rogaland Revisjon anbefaler kommunen å sikre at enkeltvedtak der sakkyndig vurdering foreligger, fattes på et tidlig tidspunkt, at enkeltvedtakene er presise og at individuelle opplæringsplaner er klar så tidlig som mulig ved oppstarten av nytt skoleår.

VEDLEGG

Kilder

Skriftlige kilder

Budsjett 2018 – Handlings- og økonomiplan 2018-2021. Kvitsøy kommune.

Budsjett 2019 - Handlings- og økonomiplan 2019-2022. Kvitsøy kommune.

Diverse skriftlig kommunikasjon mellom skolen og foresatte

Enkeltvedtak, IOP, sakkyndig vurdering vedrørende enkeltelever

Veiledningsmateriell. Felles nasjonalt tilsyn med skolenes arbeid med elevenes utbytte av opplæringen. 2014-2017. Utdanningsdirektoratet

Forskrift til opplæringsloven

Forvaltningsloven

Henvisningsskjema til PPT

<http://www.kvitsoy.kommune.no/innhold/barnehage-og-skole/ppt/randaberg-interkommunale-pp-tjeneste/>

<https://www.minskole.no/kvitsoy>

<https://www.udir.no/tall-og-forskning/finn-forskning/tema/fakta-om-grunnskolen-2019-20/>

Opplæringsloven

Oversikt over kompetanse

Mal individuell opplæringsplan

Resultater fra nasjonale prøver og kartlegginger

Rutiner før spesialundervisning

Rutine spesialundervisning

Utkast til handlingsplan for et trygt og godt skolemiljø 2019 – 2022.

Årshjul

Årsmelding Kvitsøy kommune – 2018

Veileder spesialundervisning. Utdanningsdirektoratet.

Muntlige kilder

Nina Helgeland Gundersen – spes.ped. ansvarlig

Unni Tingvik – rektor Kvitsøy skole

Inger Flatekvål Lea – PPT rådgiver

Fire lærere

Utdrag fra forskrift til opplæringsloven

§ 14-2. Krav for tilsetjing og undervisning på barnetrinnet

Den som skal tilsetjast i undervisningsstilling på 1.–4. årstrinn, må fylle eitt av desse krava:

- a) førskolelærerutdanning eller barnehagelærerutdanning, jf. nasjonale rammeplanar, og minst 60 studiepoeng vidareutdanning innretta på undervisning på barnetrinnet
- b) førskolelærerutdanning eller barnehagelærerutdanning, jf. nasjonal rammeplanar, med spesialpedagogisk utdanning tilsvarande minst 60 studiepoeng, dersom hovudoppgåva er spesialundervisning eller behova til elevane gjer slik utdanning ønskeleg
- c) grunnskolelærerutdanning for 1.–7. årstrinn, jf. nasjonale rammeplanar
- d) faglærerutdanning i praktiske og/eller estetiske fag, jf. nasjonale rammeplanar, eller tilsvarande kompetanse i desse faga. Tilsetjing kan skje for undervisning i fag/på fagområde der vedkommande har minst 30 studiepoeng relevant utdanning
- e) treårig lærarutdanning for tospråklege lærarar. Tilsetjing kan skje for undervisning i fag/på fagområde der vedkommande har minst 30 studiepoeng relevant utdanning.

Den som skal tilsetjast i undervisningsstilling på 5.–7. årstrinn, må fylle eitt av desse krava:

- a) grunnskolelærerutdanning for 1.–7. årstrinn eller for 5.–10. årstrinn, jf. nasjonale rammeplanar
- b) faglærerutdanning, jf. nasjonale rammeplanar, for undervisning i fag/på fagområde der vedkommande har minst 30 studiepoeng relevant utdanning
- c) yrkesfaglærerutdanning, jf. nasjonale rammeplanar, for undervisning i fag/på fagområde der vedkommande har minst 30 studiepoeng relevant utdanning
- d) universitets- og/eller høgskoleutdanning som samla utgjer minst 240 studiepoeng, inklusive pedagogisk utdanning etter § 14-1, for undervisning i fag/på fagområde der vedkommande har minst 30 studiepoeng relevant utdanning
- e) førskolelærerutdanning eller barnehagelærerutdanning, jf. nasjonale rammeplanar, med spesialpedagogisk utdanning tilsvarande minst 60 studiepoeng, dersom hovudoppgåva er spesialundervisning eller behova til elevane gjer slik utdanning ønskeleg
- f) treårig lærarutdanning for tospråklege lærarar. Tilsetjing kan skje for undervisning i fag/på fagområde der vedkommande har minst 30 studiepoeng relevant utdanning.

For å undervise i norsk, samisk, norsk teiknspråk, matematikk eller engelsk på barnetrinnet krevst det at vedkommande har minst 30 studiepoeng som er relevante for faget. Dei som før 1. januar 2014 hadde tilfredsstillande kompetanse etter dagjeldande krav for tilsetjing i undervisningsstilling, eller som har fullført tidlegare allmennlærerutdanning etter 1. januar 2014, har fram til 1. august 2025 dispensasjon frå dette kravet, jf. opplæringslova § 10-2 tredje ledd andre punktum.

0 Endra ved forskrifter 9 juli 2007 nr. 884 (i kraft 1 aug 2007), 4 mars 2008 nr. 214 (i kraft 1 aug 2008), 31 mars 2014 nr. 383 (i kraft 3 april 2014), 14 juli 2015 nr. 901 (i kraft 1 aug 2015), 25 jan 2017 nr. 80 (i kraft 1 feb 2017).

§ 14-3. Krav for tilsetjing og undervisning på ungdomstrinnet

Den som skal tilsetjast i undervisningsstilling på ungdomstrinnet, må fylle eitt av desse krava:

- a) grunnskolelærerutdanning for 5.–10. årstrinn, jf. nasjonale rammeplanar
- b) faglærerutdanning, jf. nasjonale rammeplanar, for undervisning i fag/på fagområde der vedkommande har minst 30 studiepoeng relevant utdanning
- c) yrkesfaglærerutdanning, jf. nasjonale rammeplanar, for undervisning i fag/på fagområde der vedkommande har minst 30 studiepoeng relevant utdanning
- d) universitets- og/eller høgskoleutdanning som samla utgjør minst 240 studiepoeng, inklusive pedagogisk utdanning etter § 14-1, for undervisning i fag/på fagområde der vedkommande har minst 30 studiepoeng relevant utdanning. Ved tilsetjing for undervisning i faga norsk, matematikk eller engelsk må vedkommande likevel ha minst 60 studiepoeng relevant utdanning for faget
- e) førskolelærerutdanning eller barnehagelærerutdanning, jf. nasjonale rammeplanar, med spesialpedagogisk utdanning tilsvarande minst 60 studiepoeng, dersom hovudoppgåva er spesialundervisning eller behova til elevane gjer slik utdanning ønskeleg
- f) treårig lærarutdanning for tospråklege lærarar. Tilsetjing kan skje for undervisning i fag/på fagområde der vedkommande har minst 30 studiepoeng relevant utdanning.

For å undervise i norsk, samisk, norsk teiknspråk, matematikk eller engelsk på ungdomstrinnet krevst det at vedkommande har minst 60 studiepoeng som er relevante for faget. Dei som før 1. januar 2014 hadde tilfredsstillande kompetanse etter dagjeldande krav for tilsetjing i undervisningsstilling, eller som har fullført tidlegare allmennlærerutdanning etter 1. januar 2014, har fram til 1. august 2025 dispensasjon frå dette kravet, jf. opplæringslova § 10-2 tredje ledd andre punktum.

For å undervise i andre fag på ungdomstrinnet krevst det at vedkommande har minst 30 studiepoeng som er relevante for faget. Dette gjeld ikkje for valfaga, utdanningsval og arbeidslivsfag. For dei som før 1. januar 2014 hadde tilfredsstillande kompetanse etter dagjeldande krav for tilsetjing i undervisningsstilling, eller har fullført tidlegare allmennlærerutdanning etter 1. januar 2014, gjeld ikkje kravet om 30 relevante studiepoeng i andre fag.

0 Endra ved forskrifter 4 mars 2008 nr. 214 (i kraft 1 aug 2008), 31 mars 2014 nr. 383 (i kraft 3 april 2014), 14 juli 2015 nr. 901 (i kraft 1 aug 2015), 25 jan 2017 nr. 80 (i kraft 1 feb 2017).