

Utsatt off.; jfr off.l § 5,2.ledd

FORVALTNINGSREVISJON
**SAMARBEID MELLOM
SKOLE OG PPT**

SNÅSA KOMMUNE

21.08.2017



FORORD

KomRev Trøndelag IKS har gjennomført denne forvaltningsrevisjonen på oppdrag fra kontrollutvalget i Snåsa kommune. Prosjektet er gjennomført i perioden mars til august 2018.

Kontrollutvalget skal påse at forvaltningsrevisjon gjennomføres, jf. lov om kommuner og fylkeskommuner (kommuneloven) § 77 nr 4. Forvaltningsrevisjon innebærer å gjøre systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets eller fylkestingets vedtak og forutsetninger¹.

Undersøkelsen er gjennomført i henhold til NKRFs standard for forvaltningsrevisjon, RSK 001.

Revisor har vurdert egen uavhengighet overfor Snåsa kommune, jf. kommuneloven § 79 og § 6. Vi kjenner ikke til forhold som er egnet til å svekke tilliten til vår uavhengighet og objektivitet.

Revisjonsteamet har bestått av prosjektleder Eirik Gran Seim, prosjektmedarbeider Marit Ingunn Holmvik og kvalitetssikrer Unni Romstad.

Vi takker alle som har bidratt med informasjon i prosjektet.

En oversikt over tidligere gjennomførte prosjekter fra KomRev Trøndelag IKS finner du på vår hjemmeside <http://krt.no/>

Steinkjer, 21.08.18



Unni Romstad
Oppdragsansvarlig revisor



Eirik Gran Seim
Prosjektleder

¹ Forskrift om revisjon i kommuner og fylkeskommuner mv (revisjonsforskriften) § 7

INNHALDSFORTEGNELSE

1. Sammen drag.....	4
2. Innledning	5
2.1 Bestilling.....	5
2.2 Bakgrunn	5
2.3 Problemstillinger	5
2.4 Revisjonskriterier	6
2.5 Metodisk tilnærming og gjennomføring.....	6
3. Skolens identifisering av elever uten tilfredsstillende utbytte av undervisningen8	
3.1 Revisjonskriterier	8
3.2 Data.....	8
3.3 Vurdering.....	10
3.4 Konklusjon	10
4. Samarbeid mellom skolen og ppt om spesialundervisning.....	10
4.1 Revisjonskriterier	10
4.2 Data.....	11
4.3 Vurdering.....	14
4.4 Konklusjon	15
5. PPTs kompetanseutvikling og organisasjonsutvikling i skolen	15
5.1 Revisjonskriterier	15
5.2 Data.....	15
5.3 Vurdering.....	17
5.4 Konklusjon	17
6. Samlet konklusjon og anbefaling	17
7. Rådmannens kommentarer	18
8. Vedlegg	18

Begrepsforklaringer

Tilmelding: Skolens henvisning av elev til PPT, grunnet mulig manglende utbytte av ordinær undervisning. PPT gjennomfører en sakkyndig vurdering av eleven på grunnlag av tilmeldingen (se neste punkt).

Sakkyndig vurdering: PPTs utredning av eleven, sammen med PPTs tilråding om anbefalte tiltak for den aktuelle eleven.

1. SAMMENDRAG

- Snåsa kommune følger i stor grad gjeldende regelverk vedrørende identifisering av elever som ikke får tilfredsstillende utbytte av ordinær undervisning
- Samarbeidet mellom Snåsa skole og Indre Namdal PPT om å ivareta elever som ikke får tilfredsstillende utbytte av ordinær undervisning, utføres i henhold til gjeldende regelverk.
- Det gjøres et tilfredsstillende arbeid innen kompetanseutvikling og organisasjonsutvikling i skolen (systemrettet arbeid). Det er likevel trolig en ubenyttet ressurs i PPT på området. Revisjonen anbefaler at Snåsa skole og Indre Namdal PPT sammen får klarhet i hvordan PPTs tilbud innen ovennevnte rådgivning kan utnyttes på en enda bedre måte.

2. INNLEDNING

2.1 Bestilling

Kontrollutvalget i Snåsa har på bakgrunn av Plan for forvaltningsrevisjon 2016-2020² bestilt en forvaltningsrevisjon med tema samhandling mellom skole og PPT (pedagogisk-psykologisk tjeneste).

Kontrollutvalget vedtok prosjektplan for prosjektet i sitt møte 22.03.17 sak 004/17. Fokus i prosjektet er på skolens identifisering av elever som ikke får tilfredsstillende utbytte av undervisningen, samt samarbeidet mellom skole og PPT om å ivareta disse elevene.

2.2 Bakgrunn

Det har tidligere vært en relativt høy andel elever som mottar spesialundervisning ved Snåsa skole. Dette har ført til at det har blitt stilt spørsmål ved kriteriene som brukes for tilråding om bruk av spesialundervisning.

Det har dessuten vært utfordringer i samarbeidet mellom Snåsa kommune og deres tilbyder av PP-tjenester, Indre Namdal PPT. Blant annet har det, etter Snåsa kommunes syn, vært for lang saksbehandlingstid ved sakkyndig utredning hos PPT. Siden Snåsa kommune ikke var tilfreds med tjenestene, sa kommunen opp samarbeidsavtalen om PP-tjenester med Indre Namdal PPT i 2015. Oppsigelsen hadde ett års oppsigelsestid og ble senere trukket tilbake.

2.3 Problemstillinger

Følgende problemstillinger er besvart i undersøkelsen:

1. I hvilken grad har skolen på Snåsa tilfredsstillende rutiner for å identifisere elever som ikke har tilfredsstillende utbytte av ordinær undervisning?

Herunder vil vi bl.a. undersøke om skolen har fulgt regelverk vedrørende:

- Vurdering av elevens læringsutbytte
- Varslingsplikt til rektor
- Samtykkeinnhenting

2. I hvilken grad gjøres samarbeidet mellom skolen og PPT i henhold til gjeldende regelverk?

Herunder vil vi bl.a. undersøke:

- PPTs behandling av tilmeldinger fra skolen

² Vedtatt i kommunestyret 22.06.16 sak 34/16

- Skolens oppfølging av tilrådingene fra PPT

3. I hvilken grad gjør PPT et tilfredsstillende arbeid innen kompetanseutvikling og organisasjonsutvikling (systemrettet arbeid) i skolen?

2.4 Revisjonskriterier

Revisjonskriterier er de krav og forventninger som kommunens praksis vurderes opp mot. Kriteriene er hentet fra lov, forskrift o.l., og fastslår hvordan kommunens praksis på et område bør være.

I dette prosjektet er kriteriene hentet fra:

- LOV-1998-07-17-61: Lov om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa (opplæringslova)
- FOR-2006-06-23-724: Forskrift til opplæringslova
- Veileder til opplæringsloven om spesialpedagogisk hjelp og spesialundervisning. Utdanningsdirektoratet, 2009.
- LOV-1967-02-10: Lov om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven)

Revisjonskriteriene er utledet i vedlegg, samt følger punktvis under de enkelte problemstillingene.

2.5 Metodisk tilnærming og gjennomføring

Prosjektet er gjennomført i perioden februar til august 2017.

Rapporten bygger på informasjon innhentet gjennom intervju og dokumentanalyse.

Intervju

Følgende er intervjuet i forbindelse med prosjektet:

- Rådmann, Snåsa kommune
- Kommunalsjef oppvekst, Snåsa kommune
- Rektor, Snåsa skole
- Avdelingsleder, Indre Namdal barnevern og PPT
- Fagleder PPT, Indre Namdal barnevern og PPT

Intervjuene ble gjennomført etter en intervjuguide, og referat fra intervju er verifisert av informantene i etterkant for å rette opp eventuelle faktafeil og misforståelser.

Revisjonen har også hatt en oppfølgingsamtale med rektor og assisterende rektor i forbindelse med arkivgjennomgang.

Gjennomgang av arkiv

Revisjonen har gjennomgått samtlige elevmapper for elever som mottar spesialundervisning ved Snåsa skole i 2017³. I arkivgjennomgangen er det undersøkt om skolen og PPTs arbeid med elever som ikke har tilfredsstillende utbytte av undervisningen, er gjort i henhold til revisjonskriteriene beskrevet i underkapitlene 3.1 og 4.1 samt vedlegg til slutt i rapporten. Dette omfatter for eksempel krav om å utarbeide individuell opplæringsplan og årsrapport for elever som mottar spesialundervisning, krav om samtykke fra foreldre, etc.

Merk at revisjonen i arkivgjennomgangen ikke har undersøkt *kvaliteten* på de enkelte steg som partene er pålagt å utføre i henhold til lovverk etc., men kun om de enkelte stegene *har blitt gjennomført*.

Elevmappene er gjort tilgjengelig av rektor ved Snåsa skole, etter godkjenning fra rådmann.

Revisjonen har i tillegg undersøkt elevmapper for elever som har blitt tilmeldt PPT for sakkyndig vurdering, men som ikke fikk vedtak om spesialundervisning. Revisjonen har her undersøkt om det er samsvar mellom PPTs tilråding og skolens vedtak.

Avgrensning

Elevmappene var for øvrig kun tilgjengelig i papirform, og dokumentasjon om aktuelle elever manglet i enkelte tilfeller i mappen. Dette gjør det vanskelig å finne oppdatert informasjon om elevene. Arkivet er ifølge skolen selv ikke tilfredsstillende, og rektor opplyser at skolen har som mål å opprette elektronisk arkiv.

Vi har sett på samarbeid mellom skole og PPT slik dette er i dag. Revisjonen har derfor ikke undersøkt elevmapper fra tidligere år.

Revisjonen har ikke tatt stikkprøver blant de elevene på skolen som ikke får spesialundervisning eller blitt tilmeldt til PPT for sakkyndig vurdering. Slike stikkprøver ville kunne avdekket eventuelle tilfeller hvor det var bekymring angående læringsutbyttet til elev, men hvor skolen ikke foretok kartlegging og eventuell tilmelding til PPT. Revisjonen ser imidlertid ingen indikasjoner på at manglende kartlegging av elever med læringsutfordringer er et problem ved Snåsa skole. Tvert imot har skolen kartlagt og tilmeldt en rekke elever for sakkyndig vurdering, hvorpå PPT vurderte elevene til ikke å ha behov for spesialundervisning

³ 9 elevmapper.

Samlet vurdering av datagrunnlag og metode

Det er foretatt intervjuer med representanter for Snåsa kommune, Snåsa skole samt PPT Indre Namdal. Utvalget av personer som er intervjuet vurderes på dette grunnlag som tilfredsstillende.

Vår samlede vurdering er at metodebruk og kildetilfang i dette prosjektet gir et tilstrekkelig grunnlag til å svare på problemstillingene.

Rapportens ulike deler

Foruten sammendrag og innledning i de to første kapitlene, gjør kapittel 3 rede for skolens arbeid med å identifisere elever som ikke har godt nok utbytte av ordinær undervisning. Dette inkluderer alt arbeid skolen gjør, fra bekymring oppstår hos for eksempel lærer, frem til evt. tilmelding til PPT om sakkyndig utredning.

Kapittel 4 omhandler det videre samarbeidet mellom skolen og PPT. Dette omfatter blant annet PPTs sakkyndige vurdering av eleven, skolens vedtak samt partenes videre arbeid for å ivareta eleven, herunder årsrapport om eleven fra skolen til PPT.

Kapittel 5 omhandler skolen og PPTs samarbeid innen blant annet kompetanseheving i skolen.

3. SKOLENS IDENTIFISERING AV ELEVER UTEN TILFREDSSTILLENDEN UTBYTTE AV UNDERVISNINGEN

3.1 Revisjonskriterier

- Skolen skal kontinuerlig vurdere elevens utbytte av undervisningen
- Vurdering av om en elev får tilfredsstillende utbytte av undervisningen, skal gjøres av flere enn kun én lærer
- Varsel til rektor fra lærer, elev eller foresatt angående elev med manglende læringsutbytte, skal lede til rektors undersøkelse m/ pedagogisk rapport
- Skolen skal innhente foresattes samtykke før tilmelding til PPT om sakkyndig vurdering

3.2 Data

Vurdering av elevens læringsutbytte samt rektors undersøkelse med pedagogisk rapport

Rektor opplyser at identifisering av elever med manglende læringsutbytte, skjer ved at kontaktlærer tar kontakt med spesialpedagogisk koordinator ved skolen. Læreren opplyser da om bekymring vedrørende mulig manglende læringsutbytte hos elev, og saken blir videre diskutert i «ministab» som består av rektor, assisterende rektor, spespedkoordinator samt eventuelt kontaktlærer.

Ministaben koordinerer skolens videre arbeid med å kartlegge elevens utbytte av undervisningen. Saken tas også med til det ukentlige møtet mellom skolen og PPT (tirsdager). Skolens kartlegging resulterer ifølge rektor i en pedagogisk rapport, som sendes sammen med eventuell tilmelding til PPT.

Etter forespørsel fra revisjonen, har skolen dokumentert møter i ministab i form av referater fra disse i perioden 06.09.16 til 28.03.17.

I revisjonens arkivgjennomgang blant elever som mottar spesialundervisning, forelå pedagogisk rapport i alle saker hvor dette var relevant, i alt fire saker. I de øvrige fem sakene var elevene vurdert med tanke på spesielle behov allerede i barnehage eller annen instans, eller i en periode som er utenfor denne forvaltningsrevisjonens tidsavgrensning.

Innhenting av samtykke fra foreldre

Foreldrene orienteres ifølge rektor alltid før tilmelding, og skriver under før tilmeldingen går til PPT. Ifølge rektor er det formelt sett foreldrene som søker og ikke skolen, derfor er det avgjørende med foreldres underskrift.

Det forekommer tilfeller der foreldre er bekymret for eleven og tar kontakt med skolen, og da iverksettes ifølge rektor de samme tiltakene som beskrevet ovenfor. Noen ganger konkluderer skolen i pedagogisk rapport, at eleven får nok hjelp. Dersom foreldrene fortsatt mener det er behov for mer hjelp, henvises saken likevel til PPT.

I revisjonens arkivgjennomgang forelå foreldres samtykke i alle sakene som ble undersøkt.

Diverse

Skolen la i tillegg fram elevmapper for 9 elever som var tilmeldt PPT, men som ikke har fått vedtak om spesialundervisning. Revisjonen fant ikke avvik mellom PPTs tilråding og skolens vedtak i disse sakene.

Rektor opplyser for øvrig at skolens kartlegging av elever med læringsutfordringer foregår via kartleggingsprøver innen engelsk, norsk og matematikk, og såkalte Carlstenprøver⁴. Dessuten regne- og lesetester utarbeidet av Utdanningsdirektoratet (Udir). Rektor mener at testene på småtrinnet ikke er gode nok.

⁴ Carlstenprøver innebærer testing av leseferdighet og leseforståelse.

3.3 Vurdering

Vurdering av elevens læringsutbytte samt rektors undersøkelse med pedagogisk rapport

Revisor vurderer at skolens arbeid med å kontinuerlig vurdere elevenes utbytte av undervisningen til å være i henhold til gjeldende regelverk. Referatene bekrefter at vurderingene gjøres av flere enn én lærer.

Rektors undersøkelse med pedagogisk rapport var utført for alle elever som mottar spesialundervisning ved skolen. Skolen har dessuten 9 elever i dag som er blitt tilmeldt PPT for vurdering, men som av PPT ble vurdert til ikke å trenge spesialundervisning. Rektors arbeid med å gjøre undersøkelser vedrørende elever med manglende læringsutbytte vurderes derfor til å være tilfredsstillende.

Innhenting av samtykke fra foreldre

Vedrørende innhenting av samtykke fra foreldre før tilmelding til PPT, overholder skolen regelverket vedrørende dette.

3.4 Konklusjon

Snåsa kommune følger i stor grad gjeldende regelverk vedrørende identifisering av elever som ikke får tilfredsstillende utbytte av opplæringen.

4. SAMARBEID MELLOM SKOLEN OG PPT OM SPESIALUNDERVISNING

4.1 Revisjonskriterier

- Det skal ligge til grunn sakkyndig vurdering fra PPT som tilfredsstillende lovkravene, før skolen fatter vedtak om spesialundervisning
- Dersom det er avvik mellom PPTs tilråding og skolens vedtak, skal dette begrunnes blant annet med å vise til at eleven likevel får et tilfredsstillende opplæringstilbud
- PPT skal ikke operere med ventelister for behandling av tilmelding om sakkyndig utredning
- Skolen skal utarbeide individuell opplæringsplan for de elevene som mottar spesialundervisning
- Skolen skal sende årsrapport til kommunen samt berørte elever/foreldre, for elever som mottar spesialundervisning

4.2 Data

Skoleår	Antall elever	Antall elever med spesialundervisning
2013-2014	205	20
2014-2015	211	17
2015-2016	200	17
2016-2017	200	12
2017-2018	187	9

Antall elever som mottar spesialundervisning ved Snåsa Skole. Kilde: Rektor, Snåsa Skole

Rådmann og kommunalsjef oppvekst opplyser at det har vært en nedgang de siste årene i andel spesialundervisning ved Snåsa skole. Rådmann og kommunalsjef oppvekst opplever denne nedgangen som positiv. I skoleåret 2017-18 mottar 9 av 187 elever spesialundervisning (dette tilsvarer noe under 5%). Nedgangen er i følge administrasjonen delvis et resultat av økt satsning på tilpasset ordinær undervisning i skolen.

Selv om andelen elever med spesialundervisning har gått ned, er antall timer spesialundervisning relativt stabilt siden 2014. Dette er fordi de elevene som nå mottar spesialundervisning har noe større utfordringer, og har behov for tettere oppfølging og flere timer spesialundervisning pr elev.

Generelt om samarbeidet mellom skolen og PPT

Rektor opplyser at skolen tidligere ikke var fornøyd med samarbeidet med PPT, blant annet fordi tilråding fra PPT har kommet for sent. Dette er endret på, og PPTs tilråding har i 2017 vært klar før påske.

Rektor er i pr mai 2017 godt fornøyd med samarbeidet med PPT, og sier at de for første gang vil bli ferdig med alle enkeltvedtakene før skoleårets slutt.

Også kommunalsjef oppvekst opplyser at kommunen tidligere ikke var fornøyd med tjenestene fra PPT, og avtalen med PPT ble sagt opp. Oppsigelsen av avtalen ble imidlertid ikke effektivt, og kommunalsjef oppvekst opplyser at kommunen i dag er godt fornøyd med samarbeidet med PPT. Samarbeidsavtalen med Indre Namdal PPT er «fredet» ut året 2018.

PPT bekrefter rektors opplysninger om at det tidligere har vært utfordringer i samarbeidet med skolen, men at samarbeidet i dag fungerer godt.

Hver tirsdag er det fast møtetid der skolen og PPT ser på saker som de jobber med, og tar opp eventuelle bekymringer for enkeltelever. I tillegg er PPT ved skolen halve fredagen. Rektor synes denne ordningen fungerer godt.

PPT opplyser for øvrig at det i dag er større fokus i skolen på perioden *før* tilmelding til PPT. PPT merker dette godt, i form av at tilmeldingene som skolen sender til PPT er av bedre kvalitet.

PPT opplyser å være med på samtale med foreldre/skole før tilmelding til PPT, og det er mer fokus på å involvere foreldre før tilmelding enn før. Dette for å hjelpe skolen med å få tatt i bruk tiltak innenfor tilpasset undervisning.

Ifølge PPT har antall tilmeldinger til dem gått ned, og PPT opplever dette som positivt. PPT mener det reduserte antallet tilmeldinger skyldes at det jobbes mer systematisk i forkant av eventuelle tilmeldinger enn før, og at flere elever derfor får tilfredsstillende utbytte kun gjennom tilpasset undervisning.

Tidligere fikk PPT en del tilmeldinger på elever som var ukjent for PPT. Ifølge avdelingsleder skulle PPT ha fått vite om disse sakene *før* tilmelding, og fått være med å eventuelt utforme tilpasset undervisning for disse elevene.

Saksbehandlingstider hos PPT

Rektor opplyser at skolen i dag er tilfreds med saksbehandlingstiden hos PPT. PPT opplyser at saksbehandlingstiden varierer fra sak til sak, eksempelvis kan skolevegringssak trekke ut i tid, sett opp mot en enklere vurdering.

PPT opplyser ikke å operere med ventelister. Sakene blir fordelt umiddelbart på saksbehandlerne i form av et oppstartsmøte i den enkelte saken. Tidligere sendte PPT kun tilråding til skolen i de sakene der PPT anbefalte spesialundervisning (SU) for den aktuelle eleven. Dersom PPT ikke anbefalte SU, ble det ikke sendt tilråding til skolen. Dette kan av skolen ha blitt tolket som at saksbehandlingstiden var svært lang. PPT har endret praksis som følge av denne misforståelsen, og sender nå tilråding til skolen uansett konklusjon i saken.

PPT opplyser videre at det er en årsrytme i arbeidet som skal følges, der den ene instansen er avhengig av informasjon fra den andre for at det skal gå rundt. Tidligere fikk for eksempel ikke PPT halvårsrapport fra skolen innen frist 1. februar, og dette gjorde det vanskelig for PPT å overholde sine frister for ny sakkyndig vurdering som skulle tilbake til skolen. Ny sakkyndig vurdering skrives ved overganger, og ved nye opplysninger i saken som er av betydning.

PPTs sakkyndige vurdering

Ifølge PPT følges lovkrav til de sakkyndige vurderingene. PPT mener de har blitt tydeligere på innhold og realistiske opplæringsmål, og at sakkyndige vurderinger er

mer ryddige enn før. Dette bekreftes av kommunalsjef oppvekst i Snåsa, som mener at PPTs sakkyndige vurderinger er av god kvalitet.

Også rektor opplyser at de sakkyndige vurderingene fra PPT tilfredsstillende lovkravene. Samarbeidet mellom skolen og PPT i forkant har avklart hvordan den enkelte eleven sitt behov best kan dekkes, inklusive hvordan ressursene til spesialundervisning skal brukes.

Hvis PPT anbefaler ikke å iverksette SU, avsluttes saken fra PPT sin side. Dette er en ny rutine som PPT innførte ved skolestart 2016.

Det er svært sjelden at PPT tilråder bruk av én til én undervisning. Det styres eventuelt ut fra den enkelte elevens behov. PPT har kjennskap til at flere elever på skolen har lignende utfordringer, og lager grupper for å få til en mer hensiktsmessig bruk av ressursene.

Revisors arkivgjennomgang fant at PPTs sakkyndige vurdering for samtlige elever som mottar spesialundervisning, tilfredsstillende lovens krav til innhold. Lovkravene som er lagt til grunn i denne rapporten, er at tilrådingen fra PPT minst skal inneholde følgende fire punkter:

- Realistiske opplæringsmål for eleven
- Om man kan hjelpe på elevens vansker innenfor det ordinære opplæringstilbudet
- Hva slags opplæring som gir et forsvarlig tilbud til eleven
- Omfanget i timer for elevens behov for spesialundervisning

Lovkravene er for øvrig beskrevet detaljert i vedlegg til denne rapporten.

Skolens vedtak

Skolen har ifølge rektor blitt bedre på å skrive vedtak, og skolen har i dag god kompetanse innen dette. Rektor opplyser videre at PPTs tilråding er blitt veldig konkrete, og det gjør det enklere for skolen å fatte vedtak som tilfredsstillende elevens behov. Det er ifølge rektor sjelden avvik mellom tilråding og rektors vedtak. Dersom det er avvik, skal rektor argumentere for hvorfor han har en annen vurdering enn PPT.

På vedtaket er det ifølge rektor svært sjelden at det ikke står at tilbudet kan sees i sammenheng med andre elever (gruppeundervisning). Dersom en elev ikke håndterer å få undervisning sammen med andre, må dette stå spesifikt i vedtaket, og da vil dette bli fulgt opp.

Rektor mener at spesialundervisning i enerom er utdatert som undervisningsform. Dette brukes bare når det er nødvendig av hensyn til helt spesielle behov hos eleven, ellers er det naturlig å sette sammen grupper med flere elever som kan ha utbytte av å være sammen i gruppe.

PPT opplyser at skolens vedtak sendes i kopi til PPT, slik at PPT kan sjekke om vedtaket harmonerer med tilrådingen. Dette bekreftes av revisors arkivgjennomgang.

Revisor fant i arkivgjennomgang samsvar mellom PPTs tilråding og skolens vedtak i samtlige av sakene som var mulig å kontrollere (6 saker). I de resterende 3 sakene var vedtaket ikke arkivført (se for øvrig avsnitt 2.5 Metodisk tilnærming og gjennomføring).

Blant sakene hvor elev var tilmeldt til PPT, men likevel ikke har fått vedtak om spesialundervisning (9 saker), fant revisjonen samsvar mellom PPTs tilråding og skolens vedtak i alle sakene.

Individuell opplæringsplan

Individuell opplæringsplan (IOP) utarbeides årlig ifølge rektor. 2017 blir en milepæl hvor arbeidet med IOP gjøres etter regelverket. Frist for utarbeidelse av IOP er 1.september og skolen er i rute på dette.

Som påpekt i fylkesmannens tilsyn i 2014, var det tidligere ikke alltid samsvar mellom IOP og vedtaket på eleven. Denne feilen oppstod ifølge rektor fordi skolen fikk tilråding fra PPT for sent.

Revisor fant i arkivgjennomgang individuell opplæringsplan i elevmapper for alle elever som mottar spesialundervisning.

Årsrapport

Det blir ifølge rektor utarbeidet årsrapporter på de fleste av elevene som har tilbud om spesialundervisning. Som en ekstra service til hjemkommune/barnevern utarbeides halvårsrapporter på fosterhjemsplasserte elever fra andre kommuner. Frist for utarbeidelse av halvårsrapporter er 15. juni og 15. desember.

Revisor fant i arkivgjennomgang årsrapport for alle elever som mottar spesialundervisning.

4.3 Vurdering

PPTs saksbehandlingstid

Både PPT og skolen uttrykker at saksbehandlingstiden nå overholdes, og skolen er tilfreds med PPT's saksbehandlingstid. Revisjonen vurderer på dette grunnlag at alt tyder på at PPT overholder regelverket vedrørende saksbehandlingstider samt krav om ikke å føre ventelister i saksbehandlingen.

Individuell opplæringsplan

Revisors arkivgjennomgang bekrefter rektors opplysninger, og skolen overholder sin plikt til å utarbeide individuell opplæringsplan for alle elever som mottar spesialundervisning.

PPTs sakkyndige vurdering

PPTs sakkyndige vurderinger om elevene er komplette og overholder gjeldende regelverk om innhold.

Skolens vedtak

Det er samsvar mellom PPTs tilråding og skolens vedtak i alle saker revisjonen undersøkte, og skolen overholder gjeldende regelverk angående dette. Revisor vurderer også at PPT sin sakkyndige vurdering ligger til grunn før skolen fatter vedtak.

Årsrapport

Det var utarbeidet årsrapport for alle elever som mottar spesialundervisning, og skolen overholder gjeldende regelverk vedrørende dette.

4.4 Konklusjon

Samarbeidet mellom Snåsa skole og Indre Namdal PPT om å ivareta elever som ikke får tilfredsstillende utbytte av ordinær undervisning, utføres i henhold til gjeldende regelverk.

5. PPTs KOMPETANSEUTVIKLING OG ORGANISASJONSUTVIKLING I SKOLEN

5.1 Revisjonskriterier

- PPT skal hjelpe skolen i arbeidet med kompetanseutvikling og organisasjonsutvikling for å legge opplæringen bedre til rette for elever med særlige behov

5.2 Data

Rektor opplyser at det er gitt tilbud om hel/halv kursdag hos PPT for å styrke kompetansen til lærerne om elever med manglende læringsutbytte. Det har imidlertid ikke vært holdt kurs siste år, grunnet for få påmeldte.

Rektor er av den oppfatning at det systemrettede arbeidet som gjøres av PPT i form av regelmessig møtevirksomhet og tett oppfølging er tilfredsstillende. Rektor opplever at PPT er villig til å gi det tilbudet skolen etterspør. Videre er kommunalsjef oppvekst svært fornøyd med PPTs systemrettede arbeid mot Snåsa skole.

PPT opplyser på sin side at virksomheten ønsker å bidra enda mer innen systemrettet arbeid i Snåsa skole, men opplever å ikke alltid få respons for dette hos skolen. Det er fordi skolen etter PPTs syn ofte tenker individ, mens PPT tenker system. PPT ønsker å bli involvert tidlig når en lærer opplever at elev(er) ikke får tilfredsstillende utbytte av undervisningen. Da vil PPT se på klasseledelsen og miljøet i klassen, i tillegg til eleven selv.

Dette kan ifølge PPT være utfordrende for skolen, fordi læreren kan oppleve det som å bli evaluert, til forskjell fra at skolen håndterer saken selv, og til slutt eventuelt konkluderer med å henvise eleven til sakkyndig vurdering hos PPT. I sistnevnte tilfelle er det kun eleven som kartlegges, ikke læreren. Dette er ikke alltid en hensiktsmessig løsning etter PPTs syn, fordi endring i klasseledelsen på et tidlig tidspunkt, i noen tilfeller kunne ha løst problemet før det gikk så langt som en tilmelding til PPT.

PPT vil for øvrig gjerne tilby det de kaller analysemodellen, som er en metodikk for å se på systemet rundt enkeltbarn. Dette er særlig aktuelt for barn med atferdsproblematikk, men metoden kan også brukes i klasserommet, der PPT ønsker å vurdere elevene, klassemiljøet og læreren. Det kan være slik at kulturen/arbeidsmiljøet ikke er bra. PPT er ifølge dem selv ofte i klasserommet ift enkeltelever, men ikke for å vurdere samspillet mellom lærer og alle elevene.

På spørsmål om skolen har hatt mange tilfeller av før-tilmeldings rådgivning fra PPT vedrørende klasseledelse, opplyser rektor at det kun har vært ett tilfelle av dette siden 2003. Dette kan ifølge rektor være på grunn av kultur i skolen. Alternativt kan det være fordi mange saker egentlig gjelder enkeltelever selv om hele klassen påvirkes av det.

Assisterende rektor opplyser for øvrig at skolen gjennom møter i ministab har kommet langt i å bruke av PPT for å lage tilpasset opplæring før evt. tilmelding av elev. I ministaben diskuteres tilpasset undervisning både for enkeltelever og klasser.

PPT arrangerer for øvrig fagdager, men ofte er det ikke nok påmeldte. Innholdet defineres av de som er med. Blant annet holdes kurs i LOGOS, som innebærer å finne ut om elever har dysleksi eller ikke.

PPT opplyser også at de har gått bort fra oppvekstforum og heller opprettet et spesialpedagogisk nettverk. Fagleder i PPT er fast medlem av oppvekstforum i Indre Namdal, og stiller på møtene ved behov. PPT har likevel sett gjennom år at informasjon som blir gitt i dette forumet ikke kommer dit det skal. Spesialpedagogisk nettverk ble opprettet for at PPT skal få informert direkte til de som jobber med barn

og elever med spesielle behov. Opprettelsen av spesialpedagogisk nettverk har vært litt utfordrende, men arbeidet fortsetter til høsten. Datoer for hele året blir satt og meddelt medlemmer av gruppen, på et tidlig stadium.

5.3 Vurdering

Skolen og PPT jobber tilfredsstillende innen systemrettet arbeid. Likevel er det trolig en ubenyttet ressurs i PPT innen rådgivning for klasser som har utfordringer innen klassemiljø og klasseledelse. Rådgivning og kompetanseheving i skolen innen dette, vil potensielt kunne redusere behovet for tilmelding av elever til PPT for sakkyndig vurdering og mulig tilråding om spesialundervisning.

5.4 Konklusjon

Det gjøres et tilfredsstillende arbeid innen kompetanseutvikling og organisasjonsutvikling i skolen (systemrettet arbeid).

6. SAMLET KONKLUSJON OG ANBEFALING

Snåsa kommune følger i stor grad gjeldende regelverk vedrørende identifisering av elever som ikke får tilfredsstillende utbytte av opplæringen.

Samarbeidet mellom Snåsa skole og Indre Namdal PPT om å ivareta elever som ikke får tilfredsstillende utbytte av ordinær undervisning, utføres i henhold til gjeldende regelverk.

Det gjøres et tilfredsstillende arbeid innen kompetanseutvikling og organisasjonsutvikling i skolen (systemrettet arbeid). Vi mener likevel at det trolig er en ubenyttet ressurs i PPT på området.

Revisjonen anbefaler at Snåsa skole og Indre Namdal PPT sammen får klarhet i hvordan PPTs tilbud innen ovennevnte rådgivning kan utnyttes på en enda bedre måte.

7. RÅDMANNENS KOMMENTARER

16.08.2017

Rådmann har ikke merknader til utkastet. Det er konsistent og i samsvar med vår oppfatning av saken.

Mvh. Truls Eggen
Raerieålma/rådmann

8. VEDLEGG

UTLEDNING AV REVISJONSKRITERIER

Utledning av revisjonskriteriene gjøres her skjematisk, hvor overskriftene i hvert avsnitt nedenfor utgjør de forskjellige revisjonskriteriene i undersøkelsen.

Skolen skal kontinuerlig vurdere elevens utbytte av undervisningen

Kriteriet er hjemlet i Opplæringsloven § 5-4: «*Undervisningspersonalet skal vurdere om ein elev treng spesialundervisning, og melde frå til rektor når slike behov er til stades*».

Vurdering av om en elev får tilfredsstillende utbytte av undervisningen, skal gjøres av flere enn kun én lærer

Kriteriet er basert på veileder til opplæringsloven om spesialpedagogisk hjelp og spesialundervisning, kap. 6.3.1, hvor det heter: «*Ofte er det imidlertid en lærer som først opplever «bekymring» for en elevs trivsel, utvikling og læring. Det kan da være naturlig å drøfte slike bekymringer med kolleger, rektor eller med skolens spesialpedagogiske team eller den ved skolen som har særlig ansvar for spesialundervisningen.*»

Varsel til rektor fra lærer, elev eller foresatt angående elev med manglende læringsutbytte, skal lede til rektors undersøkelse m/ pedagogisk rapport.

Dette er hjemlet i veileder til opplæringsloven om spesialpedagogisk hjelp og spesialundervisning, kap. 6.3.1. hvor det står: «*I tilfeller hvor undervisningspersonalet får mistanke om at en elev trenger spesialundervisning, skal de melde fra til rektor. Rektor plikter da å sette i gang de nødvendige undersøkelsene for å avklare om eleven har rett til spesialundervisning etter § 5-1. (...) Resultatet av kartleggingen skal oppsummeres og inngå i den pedagogiske rapporten som eventuelt sendes til PP-tjenesten*»

Skolen skal innhente foresattes samtykke før tilmelding til PPT om sakkyndig vurdering

Kriteriet hjemlet i Opplæringsloven § 5-4 (2): «Før det blir gjort sakkunnig vurdering og før det blir gjort vedtak om å setje i gang spesialundervisning, skal det innhentast samtykke frå eleven eller frå foreldra til eleven.» Kriteriet er vidare hjemlet i Veileder til opplæringsloven om spesialpedagogisk hjelp og spesialundervisning, 2009, kap. 6.3.3: «Om det er foreldrene eller eleven som må samtykke, avhenger av elevens alder. Foreldrene har hovedansvaret for barna, jf. barneloven § 30, og foreldreansvaret varer helt til barnet er 18 år. Det er et unntak fra 18-årsgrensen i forbindelse med spesialundervisning. Fra eleven har fylt 15 år, er det tilstrekkelig med elevens samtykke i saker om spesialundervisning.»

Før skolen fatter vedtak om spesialundervisning, skal det ligge til grunn sakkyndig vurdering fra PPT om eleven

I opplæringsloven § 5-3 heter det: «Før kommunen eller fylkeskommunen gjer vedtak om spesialundervisning etter § 5-1, skal det liggje føre ei sakkunnig vurdering av dei særlege behova til eleven. Vurderinga skal vise om eleven har behov for spesialundervisning, og kva for opplæringstilbod som bør givast.

Den sakkunnige vurderinga skal blant anna greie ut og ta standpunkt til

- eleven sitt utbytte av det ordinære opplæringstilbodet
- lærevanskar hjå eleven og andre særlege forhold som er viktige for opplæringa
- realistiske opplæringsmål for eleven
- om ein kan hjelpe på dei vanskane eleven har innanfor det ordinære opplæringstilbodet
- kva for opplæring som gir eit forsvarleg opplæringstilbod.»

Veileder til opplæringsloven om spesialpedagogisk hjelp og spesialundervisning, kap. 6.5.2.2. sier videre: «PP-tjenestens tilråding må ses i sammenheng med både elevens individuelle forutsetninger og de opplæringsmålene som er gitt gjennom lov og læreplaner. Imidlertid vil det for tilrådingens del særlig være de tre siste punktene i § 5-3 annet ledd som er mest relevante. (...) I tilrådingen av omfanget (av spesialundervisning) skal elevens behov angis i timer. Det er ikke tilstrekkelig med en angivelse om at elevens behov er lite – middels – stort.»

Basert på ovenstående legger revisor til grunn at tilrådingen fra PPT minst skal inneholde følgende fire punkter:

- Realistiske opplæringsmål for eleven
- Om man kan hjelpe på elevens vansker innenfor det ordinære opplæringstilbudet
- Hva slags opplæring som gir et forsvarlig tilbud til eleven
- Omfanget i timer for elevens behov for spesialundervisning

Dersom det er avvik mellom PPTs tilråding og skolens vedtak, skal dette begrunnes blant annet med å vise til at eleven likevel får et tilfredsstillende opplæringstilbud

Kriteriet er hentet fra opplæringsloven § 5-3 hvor det heter: «Dersom vedtaket frå kommunen eller fylkeskommunen avvik frå den sakkunnige vurderinga, skal grunngivinga for vedtaket blant anna vise kvifor kommunen eller fylkeskommunen meiner at eleven likevel får eit opplæringstilbod som oppfyller retten etter § 5-1.»

PPT skal ikke operere med ventelister for behandling av tilmelding om sakkyndig vurdering

Veileder til opplæringsloven om spesialpedagogisk hjelp og spesialundervisning, kap. 6.5.3. «Kravet (I opplæringsloven) om at saken skal behandles ”innen rimelig tid” innebærer blant annet at PPTjenesten eller skoleeier ikke har adgang til å innføre ventelister for utredning av en elevs behov for spesialundervisning.»

Skolen skal utarbeide individuell opplæringsplan for de elevene som mottar spesialundervisning

Opplæringsloven § 5-5: (..) «For elev som får spesialundervisning, skal det utarbeidast individuell opplæringsplan.»

Skolen skal sende årsrapport til kommunen samt berørte elever / foreldre, for elever som mottar spesialundervisning

Opplæringsloven § 5-5: (..) «Skolen skal ein gong i året utarbeide skriftleg oversikt over den opplæringa eleven har fått, og ei vurdering av utviklinga til eleven. Utviklinga til eleven skal vurderast ut frå måla som er sette i den individuelle opplæringsplanen til eleven. Skolen sender oversikta og vurderinga til eleven eller til foreldra til eleven og til kommunen eller fylkeskommunen.»



Postadresse: Postboks 2565, 7735 Steinkjer
Hovedkontor: Fylkets Hus, Steinkjer
Tlf. 994 01 480
www.krt.no