

Forvaltningsrevisjon

Gjennomgang av PP-tjenesten i Vestby kommune

Oslo, 1. november 2015



Sammendrag og forslag til tiltak	3
1. Innledning	4
1.1. Kort om PP-tjenesten i Vestby kommune	4
1.2. Definisjoner	4
1.3. Metode	5
1.3 Generelt om revisjonskriterier	6
2. Kommunens tilrettelegging av spesialpedagogikk	7
2.1. Revisjonskriterier	7
2.2 Faktabeskrivelse	8
2.3 Vurdering	14
2.4 Konklusjon	15
3 Behandling av søknader i tråd med regelverket	16
3.1 Revisjonskriterier	16
3.2 Faktabeskrivelse	16
3.3 Vurdering	19
3.4 Konklusjon	19
4 Tjenesteutførelsen	20
4.1 Revisjonskriterier	20
4.2 Faktabeskrivelse	21
4.3 Vurdering	24
4.4 Konklusjon	24
5 Brukerperspektivet	25
5.1 Revisjonskriterier	25
5.2 Faktabeskrivelse	25
5.3 Vurdering	27
5.4 Konklusjon	27
6 Høringsuttalelse	28
Referanseliste	30

Sammendrag og forslag til tiltak

BDO har på oppdrag for kontrollutvalget i Vestby kommune gjennomført en forvaltningsrevisjon av PP-tjenesten. Formålet med revisjonen var å undersøke om kommunen sikrer barn med særlige behov nødvendig og forsvarlig pedagogisk og psykologisk hjelp.

Vår hovedkonklusjon er at det finnes hensiktsmessige rutiner for å fange opp behov for spesialpedagogisk bistand i skolene og barnehagene i kommunen, men ressurs situasjonen i PP-tjenesten er ikke tilstrekkelig for å håndtere mengden henvisninger som kommer. Skolene og barnehagene har innført gode rutiner for «førtilmeldingsarbeid» - hvilket vil si det arbeidet som gjøres i forkant av en tilmelding (henvisning) til PP-tjenesten. På skolene er det egne ressursteam som bistår ved bekymringsmeldinger og innledende kartlegging samt tilpassede tiltak innenfor den ordinære undervisningen. I barnehagene er det i stor grad resultatområdet eget spesialpedagogikkteam som bistår med kartlegging og tilpasning ved behov. PP-tjenesten blir som regel involvert når barnehagen i samråd med spesialpedagogisk team vurderer det som nødvendig med ytterligere utredning og tiltak.

Andelen elever med vedtak om spesialundervisning har lenge vært stabil i Vestby, men det reelle antallet henvisninger øker hvert år samtidig som bemanningssituasjonen hos PP-tjenesten har forblitt uforandret. Gjennomgangen har vist at PP-tjenesten i Vestby opererer med ventelister, noe som er et brudd på regelverket. Dette ser revisjonen som et resultat av den pressede bemanningssituasjonen.

Når det gjelder oppfølging av PP-tjenestens sakkyndige anbefalinger er det etablert praksis for å videreføre dette i skolenes vedtak om spesialundervisning, noe revisjonen anser som positivt. Videre anses også balansen mellom tilpasset opplæring og spesialundervisning å være hensiktsmessig, selv om revisjonen ser et potensial for bedre ressursutnyttelse ved å organisere større deler av spesialundervisningen innenfor den ordinære klassen. Revisjonen har også vurdert brukertilfredshet på bakgrunn av PP-tjenesten, skolene og barnehagenes inntrykk av foresatte og barns tilbakemeldinger, resultater fra Elevundersøkelsen og omfanget av klager til Fylkesmannen. På et generelt grunnlag er tilbakemeldingene positive, men revisjonen anbefaler kommunen å ta i bruk brukerundersøkelser for både foresatte og elever for å få en mer objektiv måling på kvalitet og tilfredshet.

På grunnlag av våre vurderinger anbefaler revisjonen følgende forslag til tiltak:

- Kommunen bør vurdere ressurs situasjonen i PP-tjenesten
- Arbeide mer med systemrettede tiltak knyttet til å øke den spesialpedagogiske kompetansen i kommunen. Dette henger i stor grad sammen med behovet for økt bemanning nevnt ovenfor.
- Se nærmere på hvordan man kan legge til rette for at større deler av spesialundervisningen gjennomføres i den ordinære klassen
- Innføre brukerundersøkelser for barn og foresatte som omfattes av kommunens spesialundervisning

1. Innledning

Kontrollutvalget i Vestby kommune har engasjert BDO AS (BDO) til å gjøre en forvaltningsrevisjon av pedagogisk-psykologiske tjenesten (PP-tjenesten) i kommunen. Formålet er å undersøke om kommunen sikrer barn med særlige behov nødvendig og forsvarlig pedagogisk og psykologisk hjelp. Følgende problemstillinger lå til grunn for denne forvaltningsrevisjonen:

Tema: Kvalitet i PP-tjenesten

Problemstillinger

- | | |
|---|--|
| 1 | Hvordan fanges barn med behov for spesialpedagogisk hjelp opp av kommunen?
A) Finnes tilstrekkelige rutiner i barnehage og skole
B) Er ressursituasjonen tilstrekkelig til å møte behovet?
C) Etterlever PP-tjenesten saksbehandlingsfrister og hvordan samarbeider de ulike enhetene i kommunen? |
| 2 | I hvilken grad følges PP-tjenestens anbefalinger opp gjennom enkeltvedtak og rapportering |
| 3 | Har kommunens spesialpedagogikk en god balanse mellom tilpasset opplæring og spesialundervisning |
| 4 | Hva er tilfredsheten blant brukerne (barn og foresatte) av PP-tjenester? |

1.1. Kort om PP-tjenesten i Vestby kommune

PP-tjenesten gir råd, veiledning og hjelp til barn (0-16 år), foreldre og personale i skoler og barnehager. Det kan for eksempel være fagvansker, lærevansker, språktalevansker, atferdsvansker, mistriivsel på skolen eller hjemme.¹ Henvisning kan skje fra skoler og barnehager og foreldre må gi sitt skriftlige samtykke til henvisningen. Foreldrene kan også selv ta kontakt med tjenesten for bistand. PP-tjenesten er organisert under resultatområde Skole og består av fem fagstillinger (inklusive leder) som arbeider med pedagogisk-psykologisk arbeid. Videre er også en logoped organisert under PP-tjenesten, men denne jobber ikke med pedagogisk-psykologisk utredning.

Ved revisjonens oppstart hadde PP-tjenesten 337 aktive saker i sitt system og 26 pågående utredninger. I 2014 kom det inn 80 nye henvisninger, hvorav 20 av disse gjaldt barnehagebarn. PP-tjenesten selv oppgir at de opplever en økning i antall henvisninger fra barnehagene sammenlignet med tidligere. Videre blir det også oppgitt at det er blitt flere alvorlige saker enn det var tidligere, noe som påvirker kapasiteten da utredning og oppfølging av enkeltelever gjerne strekker seg over flere måneder og år.

1.2. Definisjoner

PP-tjenesten = Pedagogisk Psykologisk Tjeneste (PPT)

GSI = Grunnskolens Informasjonssystem

IOP= Individuell opplæringsplan

Alle elever som får spesialundervisning skal etter Opplæringsloven § 5-5 ha en IOP. Denne skal utarbeides på bakgrunn av den sakkyndige vurderingen fra PPT samt vedtaket om spesialundervisning.

Enkeltvedtak: Et enkeltvedtak er en avgjørelse som gjelder rettighetene og pliktene til en eller flere bestemte personer, jf. forvaltningsloven § 2b. Når skolen skal fatte et enkeltvedtak skal saksbehandlingsreglene i forvaltningsloven følges med mindre opplæringsloven har særskilte

¹ <http://www.vestby.kommune.no/ppt.77168.no.html>

reguleringer. Dersom skolen mener elevens rett er oppfylt, og det ikke er behov for tiltak skal det også fattes et enkeltvedtak. Eleven/foreldrene vil kunne klage på enkeltvedtaket. Enkeltvedtak skal være skriftlige.

Tilpasset undervisning: I følge Opplæringslovens formålsparagraf § 1-3 skal opplæringen tilpasses evnene og forutsetningene hos den enkelte eleven. Gjennom tilpasset opplæring skal det så langt som mulig forsøkes å gi alle elever et godt utbytte av opplæringen, innenfor rammen av det ordinære undervisningstilbudet.

Spesialundervisning: Der en tilpasning innenfor rammen av det ordinære undervisningstilbudet ikke er tilstrekkelig til at den enkelte elev får et tilfredsstillende utbytte av undervisningen kan spesialundervisning bli aktuelt. Spesialundervisning innebærer at det på bakgrunn av et enkeltvedtak settes i gang med særskilte tiltak, hjemlet i opplæringsloven § 5-1.

1.3. Metode

BDO AS benytter RSK 001 - Standard for forvaltningsrevisjon i gjennomføring av forvaltningsrevisjonsprosjekter. Rapporten er bygget opp med faktabeskrivelse, vurderinger og konklusjon for hver problemstilling. I tilknytning til vurderingene er det benyttet symboler som et visuelt uttrykk for vår subjektive oppfatning av resultatet av gjennomgangen. Symbolbruken og beskrivelsen av denne illustreres i figur 3.

Figur 1 Visualisering av subjektiv oppfatning av kvalitet

Symbol	Vurdering av kvalitet
	Kvaliteten må forbedres - Det analyserte forholdet møter ikke den forventede standard eller krav i forhold til målekriteriene
	Kvaliteten bør forbedres - Det analyserte forholdet møter ikke alle aksepterte standarder eller krav i forhold til målekriteriene.
	Kvaliteten er tilfredsstillende - Det analyserte forholdet møter de fleste aksepterte standarder og krav.

Analyser, vurderinger, konklusjoner og forslag til tiltak er basert på innhentet dokumentasjon og intervjuet følgende:

- RO-leder skole
- Avdelingsleder PPT
- Fire PP-rådgivere
- Logoped
- Ro-leder barnehage
- Barnehagestyrere ved Risil barnehage og Soleskog barnehage
- Rektor ved Grevlingen skole, Son skole, Vestby skole og Oasen skole

Alle intervjuer har, så langt det har vært mulig, blitt kvalitetssikret og godkjent av informantene. Dessuten sendes rapporten til rådmannen på høring for kvalitetssikring av faktabeskrivelsen. Dette styrker rapportens pålitelighet. Det vil imidlertid alltid være en risiko for at forhold som ikke er omfattet av revisjonen kunne ha medført andre vurderinger og konklusjoner. Vårt arbeid er gjennomført innenfor en begrenset tidsramme og tidsperiode, og omfanget og fullstendigheten av analysene som er foretatt må ses i lys av dette. Vi kan ikke gå god for at alle relevante forhold er avdekket eller analysert.

Det har blitt benyttet stikkprøvekontroller som én av undersøkelsesmetodene for å si noe om saksbehandlingen av sakkyndige vurderinger og eventuelle vedtak. Ut i fra lister over alle registrerte saker i 2013 og 2014 gjennomførte vi et tilfeldig uttrekk av 20 søknader. Kontrollen besto i å se på dato for inntaksmøte i PPT, inntakssamtale med foreldre, dato for når sakkyndig vurdering er sendt til skole/barnehage og dato for når rektor/ped.leder har fattet vedtak. BDO har dog ikke utfordret de faglige vurderingene, men sett på den tekniske innretningen i saksgangen.

1.3 Generelt om revisjonskriterier

Revisjonskriterier er en samlebetegnelse på de normene og standardene som er relevante på området for den aktuelle forvaltningsrevisjonen. Revisjonskriterienes funksjon er å gi det normative grunnlaget for analysen av avvik og svakheter. Følgende revisjonskriterier er knyttet til problemstillingene:

- LOV-1998-07-17-61 Lov om grunnskolen og den videregående opplæringa (opplæringslova)
- LOV-1967-02-10 Lov om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven)
- Pt.prp.nr. 46 (1997-98) Om lov om grunnskolen og den videregående opplæringa (opplæringslova)
- NOU 2009:18 *Rett til opplæring*
- *Veileder til opplæringsloven om spesialpedagogisk hjelp og spesialundervisning*, Utdanningsdirektoratet
- *Veileder i lokalt arbeid med læreplaner*, Utdanningsdirektoratet
- Kommunens egen serviceerklæring

2. Kommunens tilrettelegging av spesialpedagogikk

Problemstilling 1

Hvordan fanges barn med behov for spesialpedagogisk hjelp opp av kommunen

- A. Finnes tilstrekkelige rutiner i barnehage og skole
 - B. Er ressursituasjonen tilstrekkelig til å møte behovet
 - C. Etterlever PP-tjenesten saksbehandlingsfrister og hvordan samarbeider de ulike enhetene i kommunen?
-

2.1. Revisjonskriterier

Det følger av opplæringsloven (oppl) § 5-6 at «*kvar kommune og kvar fylkeskommune skal ha ei pedagogisk-psykologisk teneste*». Det følger av bestemmelsens annet ledd at PP-tjenesten skal sørge for at det utarbeides sakkyndig vurdering. Dette omtales i veileder til loven som individrettet arbeid.

PP-tjenesten skal samarbeide med andre kommunale, fylkeskommunale og statlige hjelpeinstanser, men ansvaret for å fange opp barns behov for spesialpedagogisk hjelp kan i utgangspunktet ligge på en rekke instanser i og utenfor kommunen, slik som helsestasjon, foreldre, barnehage, skole osv. Oppdages vanskene tidlig, kan varigheten av tiltakene og konsekvensene begrenses. Forhold som blir viktig å få kartlagt under denne problemstillingen er blant annet hvilke prosedyrer kommunens instanser følger for å avdekke et barns behov for spesialpedagogisk hjelp og hvordan det arbeides systematisk hos de som har ansvar for oppfølging av barn i førskole- og skolepliktig alder.

Det å avdekke behov for tilrettelagt undervisning for barn krever kunnskap og kompetanse knyttet til en rekke forhold innen det spesialpedagogiske fagfeltet og kan dreie seg om alt fra atferdsvansker, syn- og hørselsproblemer, motoriske utfordringer, lese- og skrivevansker, mobbing osv. Et viktig forhold som vi vil se nærmere på er i hvilken grad PP-tjenesten blir oppfattet som et ressursenter hvor ansatte med oppfølgingsansvar for førskole- og skolebarn kan få råd, veiledning og hjelp.

I henhold til oppl. § 5-6 skal PP-tjenesten hjelpe skolen i arbeidet med kompetanseutvikling og organisasjonsutvikling for å legge opplæringen bedre til rette for elever med særskilte behov. Lovteksten gir med andre ord PPT i oppgave å hjelpe skolene med å utvikle og legge til rette for slike rammevilkår. Det blir derfor viktig å undersøke i hvilken grad PP-tjenesten bidrar til kompetanseutvikling i Vestby kommune.

Det blir videre viktig å få innsikt i hva kommunen foretar seg når et behov er avdekket. Vi er for eksempel kjent med at enkelte kommuner har utviklet egne kvalitetssikringssystemer med beskrivelse av prosedyrer som skal iverksettes før det er aktuelt å søke om spesialpedagogisk hjelp, rutiner for henvisning, sakkyndig uttalelse og enkeltvedtak.

I henhold til opplæringslovens § 5-3 har kommunen ansvaret for at det utarbeides en sakkyndig vurdering og at det fattes enkeltvedtak om spesialpedagogisk hjelp. Forvaltningslovens (fvl.) §11a legger til grunn at saker skal avgjøres «*uten ugrunnet opphold*». Videre går det fram av veileder til opplæringsloven at kravet fører til at «*det ikke er adgang til å innføre ventelister for utredning om en elevs behov for spesialundervisning. En slik venteliste vil stride mot elevens individuelle rett til spesialundervisning*». Tidligere studier har imidlertid vist at tiden det går fra et behov er oppdaget til spesialundervisning starter fort kan være et skoleår. Opplæringsloven setter ingen tidsfrister for PP-tjenestens arbeid med de sakkyndige vurderingene og skolenes arbeid med vedtakene om spesialundervisning. Imidlertid må opplæringsloven forstås slik at saken må avgjøres innen rimelig tid, og saksbehandlingen må være forsvarlig. Det står også i veilederen at «*organisering av PP-*

tjenesten må være på en slik måte at sakene kan utredes innen rimelig tid. Dersom dette ikke er tilfellet er organiseringen av PP-tjenesten lovstridig». Dette må suppleres med forvaltningslovens regler. Disse vil gjelde for hele prosessen, fra skolen starter vurderingen av om eleven har behov for spesialundervisning og til enkeltvedtaket er fattet. Da PP-tjenesten representerer et ledd i saksbehandlingsprosessen vil vi gjennom stikkprøvekontroller undersøke hvor lang tid PP-tjenesten i Vestby kommune bruker på saksbehandling og avdekke om det foreligger eventuelle ventelister. Dersom det viser seg at det er ventelister blir neste kontroll å undersøke om kommunen iverksetter midlertidige tilpasningsopplegg til eventuell spesialundervisning er på plass.

Ansvar for å fange opp et barns behov for spesialpedagogisk hjelp involverer en rekke instanser i kommunen. Når et ansvar i praksis er fordelt på flere instanser kan det føre med seg samordningsproblemer. Vi vil derfor også være opptatt av å vurdere hvorvidt kommunen har lagt til rette for samarbeid og samordning der det er tilgrensede, og eventuelt overlapp i ansvar og oppgaver. Følgende spørsmål bør derfor besvares:

- Finnes det tilstrekkelige rutiner for å fange opp barns behov for spesialpedagogisk hjelp og følges disse opp på en tilfredsstillende måte?
- Er ressursituasjonen tilstrekkelig til å møte behovet?
- Etterlever PPT saksbehandlingsfrister og hvordan samarbeider de ulike enhetene i kommunen?

2.2 Faktabeskrivelse

A) Rutiner og prosedyrer for å fange opp barns behov for spesialpedagogisk hjelp

Barnehagene og skolene informerer om at det er høy bevissthet blant de ansatte når det gjelder å observere barns utvikling og eventuelle behov for ytterligere oppfølging. De beskriver et kontinuerlig arbeid på dette området, hvor behov for spesialpedagogisk hjelp er ett av flere forhold som blir vurdert.

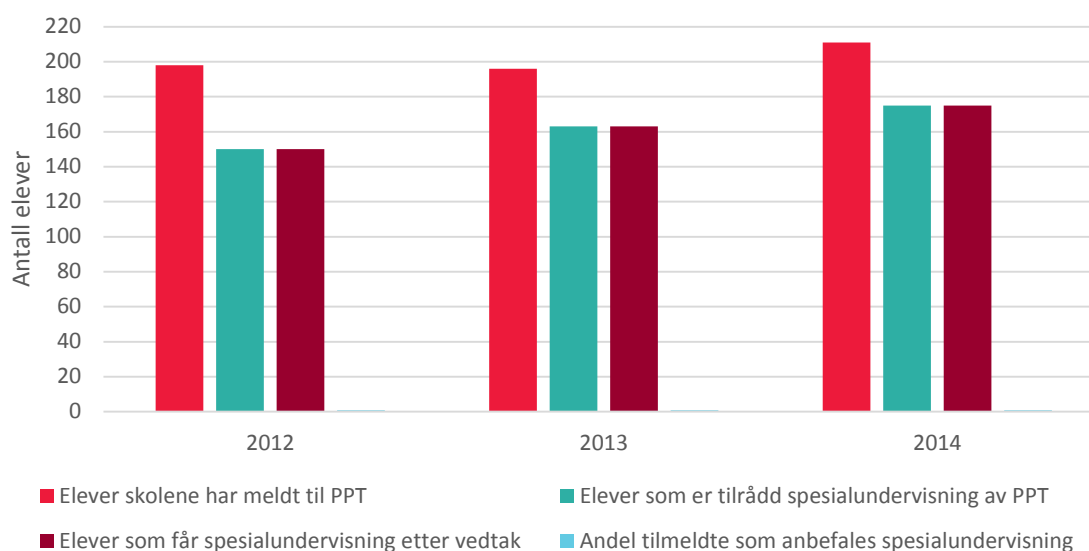
Arbeidet i skolene

PP-tjenesten opplever at skolenes rutiner for å fange opp elevers behov er godt innarbeidet. De har delt oppfølgingsansvaret for skolene mellom PP-rådgiverne, og disse skal delta i møter med skolenes ressursteam hver sjette uke. PP-tjenesten fungerer både som veileder og gir anbefaling om henvisning i de tilfeller dette anses nødvendig. Gjennom intervjuene med de utvalgte skolene har vi fått inntrykk av at det på alle skoler er etablerte rutiner for hvordan man fanger opp elever som har utfordringer med den vanlige undervisningen. Det har blitt arbeidet mer med samarbeid rundt «førtilmeldingsarbeidet», hvilket vil si det arbeidet som skjer på skolene i forkant av tilmelding/henvisning til PP-tjenesten. Alle skolene har operative spesialpedagogiske ressursteam i en eller annen form som møtes minst én gang i måneden. Disse møtene er en arena for å drøfte tiltak rundt elever hvor en er bekymret for om eleven får tilfredsstillende utbytte av den ordinære undervisningen. Gjennom dette arbeidet settes det i gang kartlegging og andre tiltak rundt eleven, samt samtaler med aktuelle faglærere og foresatte. Hvis skolens egne tiltak ikke virker å være tilstrekkelig for å møte elevens utfordringer sendes en henvisning til PP-tjenesten. Sammen med henvisningen skal det alltid følge en pedagogisk rapport som gir en oversikt over elevens sterke og svake sider, samt skolens arbeid med tilpasset opplæring. En kopi av denne rapporten skal også sendes elevens foresatte.

Sammensetningen av ressursteamene er nokså lik fra skole til skole, og involverer som regel rektor, inspektør, spesialpedagogkoordinator og lærere med veileder-/rådgivningsfunksjon. I tillegg møter de kontaktlærerne som har ansvaret for elevene det er knyttet bekymringer til. Fra skolenes side oppgis det at PP-tjenestens deltagelse i ressursteamet kan være noe varierende og at dette ofte

virker å ha sammenheng med den enkelte PP-rådgivers kapasitet og arbeidspress. Samtidig påpekes det at samarbeidet fungerer mye bedre nå enn før, da skolene ikke hadde faste PP-rådgivere eller møteplasser å forholde seg til.

Revisjonen har sett på forholdet mellom antallet elever som skolene tilmeldte PP-tjenesten for sakkyndig utredning og hvor mange av disse som PP-tjenesten anbefaler bør få spesialundervisning. Som vist i Figur 2 er det her en viss forskjell, men denne har blitt noe mindre med årene. I 2012 ble 76 % av de tilmeldte elevene tilrådd spesialundervisning av PP-tjenesten. I 2013 hadde denne andelen steget til 83 %, med det samme forholdet også i 2014. Det kan antas at et økende samsvar mellom elever som tilmeldes og elever som vurderes til å ha et behov for spesialpedagogisk tilrettelegging har direkte sammenheng med et forbedret førtilmeldingsarbeid i skolene, uten at revisjonen kan konkludere med at dette alene er årsaken.



Figur 2 - Oversikt over tilmeldinger, tilrådinger og vedtak om spesialundervisning i Vestby 2012-2014. Kilde: GSI

Arbeidet i barnehagene

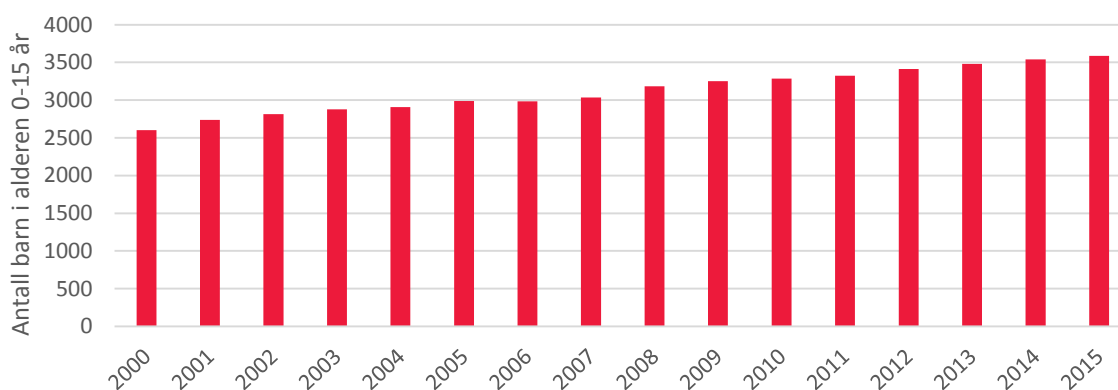
Når det gjelder arbeidet med å identifisere behov hos barnehagebarn er det ikke fordelt faste kontaktpersoner i PP-tjenesten for alle barnehagene slik det er gjort for skolene, men PP-tjenesten benytter seg i stor grad av RO-område Barnehages eget spesialpedagogikktteam og anser dette som en viktig ressurs. Teamet består av tre årsverk og de ansatte arbeider direkte med barna på bakgrunn av sakkyndige vurderinger fra PPT, gir veiledning og samarbeider med foreldre, barnehagepersonale og andre relevante instanser. Organisatorisk er teamet adskilt fra PP-tjenesten, men i praksis er det mye uformelt samarbeid. PP-tjenesten arrangerer heller ikke ressursteam møter med barnehagene, og PP-rådgiverne erkjenner at det ikke arbeides like tett opp mot barnehagene som de helst hadde ønsket.

I barnehagene går det frem at det ukentlig settes av tid til å drøfte eventuelle bekymringer knyttet til barn, for deretter å vurdere hvorvidt det er nødvendig med ytterligere observasjoner og tiltak. Henvisning fra barnehagene sendes først etter at det har blitt gjennomført en «førtilmelding», mye etter samme modell som i skolen. Denne gjøres i samarbeid med spesialpedagogikk-teamet, som gjør en egen utredning/vurdering av barnets utfordringer. Dersom teamet støtter behovet for tiltak sendes henvisning til PP-tjenesten. I skjemaet gis en beskrivelse av hva henvisningen gjelder, opplysninger om barnet fra barnehagen, opplysninger fra foresatte, hvilken tjeneste som ønskes og en samtykkeerklæring. Tilsvarende henvisningsskjema er utarbeidet for logopedtjenesten. Vedlagt henvisningsskjemaet skal det foreligge en pedagogisk rapport. Rapporten skal gi en oversikt over

elevens sterke og svake sider, faglige nivå og funksjon. Det skal også redegjøres for hvordan foreldrene har vært involvert. Fra skolene skal det også gis en beskrivelse av tiltak med tilpasset opplæring. Rapporten skal gi en vurdering av tiltakenes effekt og begrunnelse for ytterligere tilpasning. Det har også kommet frem at flere av barnehagene benytter TRAS-metodikken (Tidlig Registrering Av Språkutvikling) som et verktøy for å avdekke oppfølgingsbehov. Det opplyses om at foreldre som er bekymret henvender seg direkte til PP-tjenesten eller tar kontakt med barnehagen/skolen.

B) Er ressursituasjonen tilstrekkelig til å møte behovet?

PP-tjenesten består av fem fagstillinger (PP-rådgivere) som alle har høyere utdanning på masternivå og én logoped. Det meldes om at bemanningssituasjonen de siste årene har vært preget av permisjoner og sykemeldinger, og at man til tider har måttet benytte seg av ekstern konsulentbistand for å gjøre sakkyndige vurderinger. Det foreligger ikke GSI-statistikk over antall årsverk i PP-tjenesten lengre tilbake i tid enn 2010, men revisjonen får oppgitt at bemanningen i Vestby har vært tilnærmet uendret de siste 15 årene. I samme tidsperiode har antallet barn i alderen 0-15 år i kommunen steget med 38 %, slik som vist i Figur 3.



Figur 3 - Utvikling i antall barn i alderen 0-15 år i Vestby kommune

En sammenligning av antallet barn i aldersgruppen 0-15 år og antallet fagstillinger i PP-tjenesten i Vestby og noen av nabokommunene i Tabell 1, viser at antallet barn per PP-rådgiver er høyere i Vestby enn i de andre kommunene. For de seks kommunene samlet er gjennomsnittet 532 elever per PP-rådgiver, men i Vestby er tilsvarende forholdstall 717.

Kommune	Befolkning 0-15 år	Antall fagstillinger i PP-tjenesten	Antall barn per årsverk
Vestby kommune	3586	5 årsverk	717
Ski kommune	6508	12 årsverk	542
Oppegård kommune	3927	13,7 årsverk	413
Nesodden kommune	5664	6 årsverk	654
Enebakk kommune	2354	4,3 årsverk	547
Ås kommune	3845	7,6 årsverk	506

Tabell 1 - Antall årsverk fagstillinger i PP-tjenesten per kommune sammenlignet med antall barn i alderen 0-15 år, i 2014-2015. Kilde: SSB og GSI

Revisjonen får oppgitt at PP-tjenestens arbeidsform har endret seg over tid og at man i dag arbeider mye tettere på hver enkeltsak enn det som var vanlig før. Sakenes natur har også endret seg og tilfellene karakteriseres gjerne som mer alvorlige og tidkrevende å utrede. Spesielt etter Kunnskapsløftet i 2006 opplevde kommunen en økning i antall saker og enkeltvedtak om spesialundervisning. Belastningen og kravene til PP-tjenesten oppleves dermed å ha økt over tid, mens bemanningen har forblitt uendret.

På nasjonalt nivå har det de siste årene vært en dreining mot mer systemrettet arbeid i spesialpedagogikken. I henhold til opplæringsloven § 5-6 skal PP-tjenesten hjelpe skolen i arbeidet med kompetanseutvikling og organisasjonsutvikling for å legge opplæringen bedre til rette for elever med særskilte behov. Lovteksten gir med andre ord PP-tjenesten i oppgave å hjelpe skolene med å utvikle og legge til rette for slike rammevilkår.

De skolene vi har intervjuet opplever stort sett samarbeidet med PP-tjenesten som godt. Selv om det i hovedsak har vært det individrettete arbeidet som har vært i fokus, har man de siste årene arbeidet noe mer med PP-tjenestens systemrettede rolle, blant annet gjennom kursing og foredrag på skolene. Det er også organisert et eget spesialpedagogisk nettverk, et såkalt «spesped-nettverk» hvor PP-tjenesten og spesialpedagogkoordinatorerne fra skolene møtes jevnlig. PP-tjenesten selv forteller at de i starten av skoleåret har samtaler med skolene angående hvilke type systemarbeid de kunne tenke seg. Fra skolenes side etterlyses det en oversikt over hva PP-tjenesten eventuelt kan tilby av systemrettede tiltak, da det ikke er «gitt at man vet hva man kan be PP-tjenesten om». Det blir også påpekt at PP-tjenesten besitter høy teoretisk kompetanse, men at det til tider kan være noe utfordringer knyttet til at ingen av PP-rådgiverne har erfaring fra å arbeide som lærer i skolen.

I de barnehagene revisjonen har intervjuet oppleves PP-tjenesten ikke nødvendigvis som en ressurs ut over å være et saksforberedende organ. Det blir opplyst at PP-tjenesten tradisjonelt ikke har hatt noe stor rolle inn mot barnehagene, men at man har prøvd å lage et form for system. For tre år siden ble det startet et nettverk for språk og spesialpedagogikk med samlinger to ganger i semesteret og som involverer flere instanser i kommunen. Nettverket ble etablert på initiativ fra PP-tjenesten og tanken var at det skulle være kompetansehevende for barnehagene, på lik linje med nettverket for skolenes spesialpedagogiske koordinatører. Det meldes imidlertid om at nettverket ikke helt har funnet sin form, men det er noe som arbeides videre med.

Fra barnehagenes side er det ønskelig med mer faglig påfyll og flere møteplasser for å drøfte saker der man er usikker. Det finnes for eksempel ikke noen faste kontaktpersontider for hver enkelt barnehage, noe som oppgis å komme av at PP-tjenesten ikke har tilstrekkelige ressurser til å tilby dette.

C) Etterlever PP-tjenesten saksbehandlingsfrister og hvordan samarbeider de ulike enhetene i kommunen?

I følge PP-tjenestens interne arbeidsplan har de som mål at nye henvisninger skal være ferdig utredet i løpet av tre måneder og sakkyndige vurderinger kan være gyldig i tre år før de skal revurderes. Som en kontroll av saksbehandlingen for sakkyndig vurdering gjennomførte BDO stikkprøver av henvisninger som var sendt PP-tjenesten. BDO har dog ikke utfordret de faglige vurderingene, men sett på den tekniske innretningen i saksgangen. Ut i fra lister over alle registrerte saker i 2013 og 2014 gjennomførte vi et tilfeldig uttrekk av 20 søknader. Kontrollen besto i å se på dato for inntaksmøte i PP-tjenesten, inntakssamtale med foresatte, når sakkyndig vurdering er sendt til skole/barnehage og når rektor/pedagogisk leder har fattet vedtak i de tilfeller der spesialundervisning anbefales. Med utgangspunkt i denne informasjonen vil stikkprøvene kunne si noe om:

- **Ventelister:** tiden fra mottatt henvisning til oppstart av utredning ved inntakssamtale med foresatte
- **Utredningstid:** tid fra oppstart til utsendelse av sakkyndig vurdering
- **Saksbehandlingstid:** tid fra mottatt henvisning til utsendelse av sakkyndig vurdering

Skole/ barnehage	Inntaksmøte PP-tjenesten	Inntakssamtale med foresatte (oppstart)	Sakkyndig vurdering sendt	Antall dager på venteliste	Antall dager for utredning	Antall dager for saksbehandling hos PP-tjenesten
Son skole	12.12.2012	20.03.2013	06.08.2013	99	139	238
Bjørlien skole	05.02.2013	22.05.2013	02.07.2013	107	41	148
Oasen skole	19.03.2013	28.05.2013	14.10.2013	71	70	210
Vestby skole	07.05.2013	11.06.2013	30.09.2013	36	111	147
Grevlingen ungd.	14.05.2013	20.08.2013	16.09.2013	99	27	126
Son skole	25.06.2013	mangler dato	06.01.2014	-	-	196
Sundbytoppen bhg.	03.09.2013	20.11.2013	09.01.2014	79	50	129
Vestby skole	29.10.2013	10.04.2014	23.05.2014	164	43	207
Risil ungd.	03.12.2013	mangler dato	28.01.2014	-	-	57
Son skole	21.01.2014	22.04.2014	01.09.2014	92	132	224
Grevlingen ungd.	29.01.2014	26.03.2014	02.05.2014	57	37	94
Risil ungd.	25.03.2014	26.05.2014	20.08.2014	63	86	149
Son skole	08.04.2014	08.09.2014	13.11.2014	154	66	220
Sole skog	20.05.2014	17.09.2014	20.01.2015	121	125	246
Solerunden bhg.	03.06.2014	11.06.2014	30.06.2014	9	19	28
Risil ungd.	02.09.2014	08.10.2014	02.02.2015	37	117	154
Son skole	28.10.2014	13.03.2015	20.04.2015	137	38	175
Hvitsten bhg.	04.12.2014	19.02.2015	20.04.2015	78	60	138
Garder skole	13.01.2015	mangler dato	30.03.2015	-	-	77
Risil ungd.	17.03.2015	10.04.2015	29.04.2015	25	19	44

Tabell 2 - Resultater fra stikkprøvekontroll av et tilfeldig utvalg henvisninger til PP-tjenestens i perioden 2013-2014.

Kilde: Vestby kommune

Stikkprøvekontrollen viser at for 17 av de 20 sakene var det en gjennomsnittlig ventetid på 84 dager fra PP-tjenesten mottok henvisningen til utredningen startet ved gjennomføring av inntakssamtale med foresatte. I det raskeste tilfellet tok det kun 9 dager før utredningen startet, mens det i det lengste tilfellet tok 164 dager (om lag fem og en halv måned). Revisjonen får i intervju opplyst at det kan ta litt tid fra det tidspunktet PP-tjenesten først får henvist en søknad, til oppstart av den sakkyndige prosessen. Dette begrunnes med kapasitetsutfordringer og hensynet til forsvarlighet i utredningen med hensyn til hvor mange saker en PP-rådgiver kan arbeide med samtidig. Revisjonen får også opplyst at det foretas prioriteringer av de innkomne sakene, og at mer alvorlige saker igangsettes hurtigere. Det blir også opplyst at det i noen tilfeller har vært utfordrende å avtale dato for inntakssamtale med foresatte, uten at revisjonen har sett nærmere på hva dette kan skyldes.

Når det gjelder selve utredningsprosessen brukte PP-tjenesten i gjennomsnitt 69 dager fra utredningen ble igangsatt til den sakkyndige vurderingen forelå. I to av tilfellene tok utredningsprosessen kun 19 dager, mens det i det lengste tilfellet tok 139 dager (om lag fire og en halv måned).

Samlet viser stikkprøvekontrollen at den gjennomsnittlige saksbehandlingstiden hos PP-tjenesten var 150 dager (fem måneder) fra henvisningen kom inn, til den sakkyndige vurderingen forelå. I det raskeste tilfellet tok hele saksbehandlingsprosessen hos PP-tjenesten 44 dager, mens det i det lengste tilfellet tok 246 dager (Åtte måneder og én uke).

Med en gjennomsnittlig saksbehandlingstid på fem måneder ligger PP-tjenesten et godt stykke bak den interne målsetningen om å utrede alle nye henvisninger innen tre måneder. Videre avdekker stikkprøvekontrollen at det i de fleste tilfeller tar lang tid fra PP-tjenesten mottar en henvisning, til utredningsprosessen starter. På den annen side viser stikkprøvekontrollen at når PP-tjenesten først går i gang med en utredning ferdigstilles denne som regel innen tre måneder. Det er med andre ord ventetiden som gjør at saksbehandlingen hos PP-tjenesten tar så lang tid.

Tilbakemeldingene fra skolene er at det gjennom førtilmeldingsarbeidet ofte allerede er tiltak på plass rundt en elev selv om det tar tid før det foreligger en sakkyndig vurdering fra PP-tjenesten. Forskjellen er at de tiltakene som skolen har tilrettelagt selv som regel kun omhandler tilpasninger innenfor den ordinære undervisningen. Hvis det i tillegg er behov for å sette inn tyngre spesialpedagogiske ressurser er skolene avhengig av en sakkyndig vurdering fra PP-tjenesten og et påfølgende vedtak om spesialundervisning som utløser ressurser fra skoleadministrasjonen.

Vedrørende samarbeid

PPT-sjefen deltar på skolekontorets ukentlige møter og på rektormøter ca. hver tredje uke. Flere av de som revisjonen har hatt samtaler med understreker at PPT-sjefens deltakelse på rektormøtene bidrar til å sette spesialundervisning på dagsorden, at det er med på å heve fokuset på systemarbeid, samt at det gir rom for å utveksle erfaringer, gi innspill og øke forståelse for hverandres arbeidsmetoder.

PP-tjenestens samarbeid med spesialpedagogteamet hos RO-område Barnehage er allerede beskrevet og dette teamet omtales ovenfor revisjonen som PP-tjenestens forlengede arm inn i barnehagene. Tilbakemeldingene fra begge sider er at samarbeidet er godt, men at det er ønskelig å involvere PP-tjenesten mer som veileder i en systemrolle.

Det er også noe kontakt og samarbeid mellom PP-tjenesten og barnevernet i saker hvor sistnevnte er involvert. Kommunen har fire barnevernspedagoger ansatt i barnevernet, og disse tilbringer én dag i uken ute på skolene som et lavterskeltilbud der elever, lærere og foreldre kan ta kontakt ved behov. I de tilfeller hvor det foreligger bekymringer melder barnevernspedagogene dette videre til skolene, som så tar dette opp i ressursteammøtene og eventuelt videre til PP-tjenesten. Leder for PP-tjenesten deltar for øvrig i «nettverk for sammensatt og kompliserte saker» sammen med barnevernssjefen. Tidligere ble det avholdt halvårlige møter med PP-tjenesten, helsesøster og barnevern, men dette er noe man har gått bort fra uten at revisjonen vet noe mer om årsakene til dette. Samtidig får revisjonen opplyst at PP-tjenesten på et generelt grunnlag oppfatter det som lett å ta kontakt med barnevernstjenesten ved behov.

PP-tjenestens deltagelse i KS-nettverket «Bedre samhandling for barn og unge med psykiske utfordringer og rusproblematikk» blir også trukket frem da dette er en arena hvor flere andre kommunale instanser som BUP, helsesøster, RO-område Rehabilitering og barnevernet deltar.

2.3 Vurdering

Problemstilling 1

Hvordan fanges barn med behov for spesialpedagogisk hjelp opp av kommunen

Rutiner og prosedyrer for avdekking av behov for spesialpedagogisk hjelp i skolen

Revisjonen er av den oppfatning at kommunen de siste årene har arbeidet mer målrettet med å fange opp behov for spesialpedagogisk hjelp og håndteringen av disse tilfellene. Rutinene for førtilmelding legger opp til at det gjøres et grundig arbeid med kartlegging og tiltak rundt hver elev før det eventuelt besluttes at man skal søke sakkyndig vurdering hos PP-tjenesten. Dette antas også å ha ført til større samsvar mellom andelen elever som tilmeldes sakkyndig vurdering og andelen elever som tilrådes spesialundervisning.



Grønn

Rutiner og prosedyrer for avdekking av behov for spesialpedagogisk hjelp i barnehagene

Revisjonen er av den oppfatning at rutinene for avdekking av behov for spesialpedagogisk hjelp i barnehagene er gode og at også her har man lagt til rette for et godt førtilmeldingsarbeid som gjør at henvisninger til PP-tjenesten ikke kommer i retur. Dette skyldes i stor grad RO-området egen innsats og særskilt spesialpedagogteamet som i stor grad håndterer det spesialpedagogiske arbeidet i barnehagene. PP-tjenesten er for det meste kun involvert som utredningsinstans, og det er kun noen barnehager som har faste kontaktpersoner. Dog virker PP-tjenesten å ivareta rollen som utreder godt, og barnehagene er fornøyde med det som gjøres på det individrettede området.



Grønn

Systemrettet arbeid i skolene

Revisjonen har inntrykk av at det har vært en bedring i det systemrettede arbeidet i skolen. Tidligere virker det å ha vært noe større avstand mellom skolene og PP-tjenesten, samtidig som det ikke nødvendigvis forelå faste rutiner og prosedyrer for kontakt og samarbeid. At hver skole har en egen PP-rådgiver å forholde seg til, samt at denne deltar med jevne mellomrom på møter med skolens ressursteam, er positivt. Samtidig virker det å være noe kapasitetsutfordringer som resultat av stor arbeidsbelastning i PP-tjenesten, og dette har til dels påvirket møtedeltagelsen.

Dette er noe revisjonen ser som uheldig, da jevnlig deltagelse i ressursteamene er positiv både for skolene som vil kunne dra nytte av PP-rådgivernes kompetanse, og for PP-rådgiverne selv som vil kunne holde seg oppdatert på situasjonen ved den enkelte skole.



Gul

Systemrettet arbeid i barnehagene

Dagens systemrettede tiltak i barnehagene begrenser seg til fire årlige nettverkssamlinger samt opplæring i TRAS. Dette virker ikke å være tilstrekkelig da det etterspørres mer veiledning fra barnehagenes side og PP-tjenesten selv ønsker å vært mer involvert på systemnivå.

Videre vil revisjonen anbefale at det vurderes om det skal innføres faste samarbeidsmøter mellom PP-tjenesten og spesialpedagogikktteamet for å sikre en jevn involvering, all den tid dagens ressursituasjon gjør at PP-tjenesten ikke har kapasitet til å involvere seg mer i det spesialpedagogiske arbeidet i barnehagene.



Gul

Ressurssituasjonen

Selv om saksmengde og -omfang har økt betraktelig i løpet av de siste årene har bemanningen hos PP-tjenesten vært uforandret. Sammenlignet med nabokommunene må hver PP-rådgiver i Vestby håndtere langt flere elever enn det PP-rådgivere i disse kommunene må gjøre. PP-tjenesten har utfordringer med å håndtere saksmengden og det oppstår ventelister. PP-tjenesten opplyser at dette har blitt konsekvensen ettersom det er begrenset hvor mange saker en enkelt PP-rådgiver kan håndtere samtidig. Revisjonen vektlegger at kapasitetsutfordringer i PP-tjenesten også har vært et hovedtema i kontakten med skolene og barnehagene. Ressurssituasjonen synes å ha direkte påvirkning på at det ikke er tilstrekkelig kapasitet til å møte behovet for systemrettet veiledning, hverken i skolene eller i barnehagene.



Gul

Saksbehandlingsfrister

Gjennomsnittlig saksbehandlingstid i PP-tjenesten er fem måneder. Dette fordeler seg på en gjennomsnittlig ventetid på 84 dager fra henvisninger kommer inn, til de sakkyndige vurderingene igangsettes, og et gjennomsnittlig utredningsforløp på 69 dager. PP-tjenesten kan dermed sies å ha uformelle ventelister på sakkyndig utredning, noe som bryter med elevens individuelle rett til spesialundervisning og dermed ikke er i overensstemmelse med lovens krav.



Rød

Samarbeid med andre instanser

På et generelt grunnlag virker PP-tjenestens samarbeid med andre instanser i kommunen å være godt. Det antas at involvering i både eksisterende og potensielle nye samarbeid påvirkes av PP-tjenestens kapasitet for øvrig og styrket ressursituasjon vil dermed slå positivt ut.



Grønn

2.4 Konklusjon

Revisjonen mener kommunen har tilfredsstillende rutiner for å fange opp barn med behov for spesialpedagogisk hjelp i Vestby kommune, både i skole og barnehage. Samtidig viser BDOs stikkprøvekontroll at det forekommer ventelister for utredning av en elevs behov for spesialundervisning, noe som synes å ha direkte sammenheng med PP-tjenestens ressursituasjon. Vestby kommune som skoleeier oppfyller dermed ikke sine plikter etter opplæringsloven om å sikre at PP-tjenesten har tilstrekkelig med ressurser til at de kan oppfylle sine oppgaver på en forsvarlig måte.

3 Behandling av søknader i tråd med regelverket

Problemstilling 2

I hvilken grad følges PP-tjenestens anbefalinger opp gjennom enkeltvedtak og rapportering

3.1 Revisjonskriterier

Det er skoleeier som har myndighet til å fatte enkeltvedtak om spesialundervisning og som har ansvar for at det foreligger en sakkyndig vurdering før vedtaket fattes, jfr. oppl. § 5-3.

Den sakkyndige vurderingen skal inneholde både en utredning og en tilråding. Vurderingen skal beskrive eleven og behovet for spesialundervisning og hvordan opplæringstilbudet skal gis. Videre skal den beskrive elevens utbytte av ordinærundervisning, elevens lærevansker, realistiske læringsmål for eleven, og hvilken opplæring som gir eleven et forsvarlig tilbud. Det skal på bakgrunn av den sakkyndige vurderingen fattes et enkeltvedtak.

Foreldrene har rett til å uttale seg før vedtaket blir fattet, og deres uttalelse skal tillegges stor vekt. Særlig gjelder dette dersom vedtaket avviker fra den sakkyndige vurderingen gitt av PP-tjenesten. Vedtak om spesialundervisning skal klart og tydelig beskrive spesialundervisningens innhold, organisering og omfang. Dersom vedtaket avviker fra den sakkyndige vurderingen, skal avviket beskrives og begrunnes i enkeltvedtaket.

Problemstillingen reiser spørsmålet om i hvilken grad skolene følger opp PP-tjenestens anbefalinger. Her vil komplementære analysemetoder måtte benyttes. Vi vil først søke å få et oversiktsbilde over hvordan vedtakene fordeler seg på henholdsvis «i tråd med PP-tjenestens anbefaling», «delvis i tråd med PP-tjenestens anbefaling» og «ikke fulgt PP-tjenestens anbefaling». Dersom denne informasjonen ikke er tilgjengelig vil vi foreta stikkprøver som kan si noe om forholdstallet. Deretter vil intervjuer bli en viktig kilde til å få innsikt i hvordan både skoleledelse og PP-tjenesten vurderer oppfølgingen av PP-tjenestens anbefalinger. I de tilfeller PP-tjenestens anbefalinger ikke blir fulgt blir det særlig viktig for revisjonen å følge opp om det går klart frem hva som er begrunnelsen, og hvordan skolen vil tilrettelegge for at eleven likevel vil få tilfredsstillende opplæring. Vi vil samtidig være opptatt av å skaffe informasjon om hvem som er involvert fra skolens side ved vurderingen og selve beslutningen om vedtak, det vil si hvordan foregår beslutningsprosessen og varierer denne prosessen mellom skolene.

Følgende spørsmål bør derfor besvares:

- Hvordan følges PP-tjenestens anbefalinger opp gjennom enkeltvedtak og rapportering?
- Er det systematiske forskjeller i hvordan oppfølging og rapportering foregår?
- I hvilken grad begrunnes vedtak som ikke følger PP-tjenestens anbefalinger?
- Følges kravene til IOP og rapportering?
- Følger vedtakene krav til utforming

3.2 Faktabeskrivelse

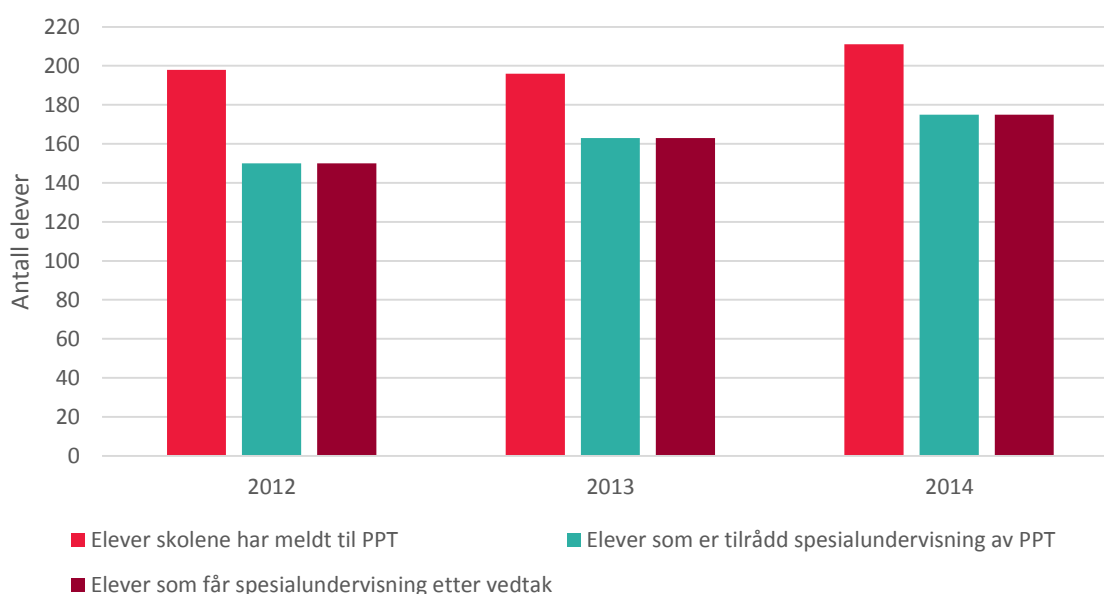
Hvordan følges PP-tjenestens anbefalinger opp gjennom enkeltvedtak og rapportering?

Eksemplene på sakkyndige vurderinger fra PP-tjenesten som revisjonen er blitt forelagt inneholder utfyllende utredninger og tilråding med underpunkter. Den innholdsmessige kvaliteten i vurderingene er ikke gjenstand for revisjon, men vår oppfatning er at vurderingene fremstår som fylldige, gjennomarbeidede og klare i sine vurderinger av barnets behov og hvilke tiltak skolen eller barnehagen bør iverksette for å møte disse behovene. Videre kan også nevnes at et av eksemplene

omfattet et tilfelle hvor et barn i barnehage ble vurdert til ikke å ha rett til spesialpedagogisk hjelp, men PP-tjenestens vurdering inneholdt fortsatt en lengre vurdering av hvilke hjelpetiltak barnehagen kunne iverksette for å bidra til å styrke barnets læring.

Selve myndigheten til å fatte vedtak om spesialundervisning er i Vestby delegert fra skolesjefen til den enkelte rektor. Vi får derimot opplyst i intervju at skolesjefen har gitt klar instruks om at PP-tjenestens sakkyndige vurderinger skal følges opp i vedtak, uavhengig av kommunens eller skolens ressursituasjon. At de sakkyndige vurderingene videreføres i vedtakene er noe som også bekreftes i samtaler med de utvalgte skolene og PP-tjenesten og i statistikk fra GSI for de siste tre årene som vist i Figur 4.

Revisjonen får fortalt at det finnes etablerte rutiner for at skolene og PP-tjenesten i felleskap går gjennom utredningen og tilrådingene for den enkelte elev før den endelige sakkyndige vurderingen foreligger, for å sikre at det er en kobling mellom de tilrådingene som PP-tjenesten kommer med, og hvordan organiseringen av spesialundervisningen er på den enkelte skole.



Figur 4 - Oversikt over tilmeldinger, tilrådinger og vedtak om spesialundervisning i Vestby 2012-2014. Kilde: GSI

Er det systematiske forskjeller i hvordan oppfølging og rapportering foregår?

For alle barn som har fått utredet sakkyndig vurdering og vedtak om spesialundervisning deltar PP-tjenesten på samarbeidsmøter/ansvarsgruppemøter med foresatte og skole gjennom hele skoleåret ved behov og minimum en gang pr. år. PP-tjenesten innkaller også skolene til årlige møter i januar i forbindelse med utarbeidelse med IOP. På disse møtene deltar leder for PP-tjenesten samt saksansvarlig PP-rådgiver i tillegg til rektor og spesialpedagogisk koordinator fra den enkelte skole. I møtene gjennomgås årsrapporter og IOPer med den hensikt å evaluere hver enkelt elevs utvikling og at de tiltakene som er iverksatt er i tråd med PP-tjenestens opprinnelige sakkyndige vurdering. Revisjonen får oppgitt at dette fungerer som en kvalitetssikring av tilbudet hver elev får og at det stort sett er overensstemmelser mellom det som er tilrådd og det som er iverksatt. Fra PP-tjenestens side oppgis det at dette er gode møter, da PP-tjenesten får et godt bilde av elevens utvikling og skolene får tilbakemelding på rapporten som er skrevet. Videre oppgis det også at PP-tjenesten opplever at skolene er villige til å gjøre endringer hvis det trengs. Fra skolenes side nevnes også helsesøster som en viktig ressurs i oppfølging og å sette opp/gjennomføre ansvarsgruppemøter og følge opp IOP.

I hvilken grad begrunnes vedtak som ikke følger PP-tjenestens anbefalinger?

Gitt skolesjefens signaler til skolene om at PP-tjenestens sakkyndige vurderinger skal følges i utarbeidelse av vedtak og statistikken fra GSI vist i Figur 4 er det få tilfeller hvor dette ikke skjer. Revisjonen har blitt opplyst om et tilfelle for noen år siden en skole valgte å ikke følge PP-tjenestens anbefaling. Dette var dog en spesiell sak angjeldende hvorvidt en elev skulle hoppe over et trinn eller ikke, og elevens behov for spesialundervisning ble ivaretatt selv om det ikke ble byttet klasse.

Fra barnehagene får revisjonen oppgitt at det alltid er samsvar mellom vedtakene og den sakkyndige vurderingen. I de tilfeller hvor barnehagen opplever at tiltakene ikke fungerer er det enkelt å oppdatere og endre disse i samråd med PP-tjenesten.

Følges kravene til IOP og rapportering?

Grunnskolen i Vestby benytter standardiserte versjoner av IOP som fylles ut elektronisk. Ferdig IOP skal foreligge til skolestart i august og justeres kontinuerlig i takt med elevens utvikling. Revisjonen har blitt forelagt eksempler på IOP for barn i barneskole og i ungdomsskolen som i klare trekk redegjør for mål, innhold, arbeidsmåter, vurderingsformer og organisering. Det vises til PP-tjenestens tilråding av timer og organisering og at organisering av den individuelle opplæringen skal skje i henhold til denne. Videre må skolene spesifisere hvis det forekommer avvik mellom timetall i skolens enkeltvedtak/PP-tjenestens sakkyndige tilråding og reelt gjennomførte timer. Elevens ståsted og utvikling blir adressert gjennom gjengivelse av PP-tjenestens sakkyndige uttalelse og skolens egen vurdering av elevens sterke og svake sider samt resultater fra eventuelle kartleggingsprøver. Videre presenteres de IOPene eleven måtte ha i forskjellige fag og områder med delmål, organisering/tiltak/metode og en vurdering av måloppnåelse. IOPen skal også inneholde en kort oppsummering av elevens utvikling og videre arbeid, samt underskrift fra rektor, kontaktlærer og pedagog med ansvar for spesialundervisning på skolen.

I forbindelse med omlegging fra to halvårsrapporter til én årlig rapport etter endringene i opplæringsloven i juni 2013 ble standardskjemaet for IOP endret og gjort mer utfyllende. Rapportering skjer fast i desember og da sendes IOP med vurdering til elev/foresatte og Vestby kommune ved skolesjefen. For 7. og 10. klasse gjøres dette også i juni i forbindelse med avslutning av barne- og/eller ungdomsskole.

Følger vedtakene krav til utforming

Revisjonen er blitt forelagt eksempler på maler for enkeltvedtak som gjelder ett spesifikt skoleår og eksempel på enkeltvedtak som strekker seg over flere år. Begge ble revidert i mai 2014 og tilfredsstiller kravene til utforming ved å si noe om omfang, innhold, organisering, tilretteleggingstiltak, vedtakets varighet, skolens begrunnelse for vedtaket og klageadgang. Enkeltvedtaket som gjelder et enkelt skoleår har ikke blitt revidert siden november 2012 og følger en annen, mye mer kortfattet mal som henviser til elevens IOP for informasjon om innhold, omfang og organisering av spesialundervisningen.

3.3 Vurdering

Problemstilling 2

I hvilken grad følges PP-tjenestens anbefalinger opp gjennom enkeltvedtak og rapportering

Oppfølging av PP-tjenestens anbefalinger

Skolene i Vestby har praksis for alltid å følge PP-tjenestens anbefalinger. Dette følger både av en ønsket innretning fra skolesjefens side, i tillegg til tilbakemeldinger fra skolene om at de sakkyndige vurderingene som regel er godt tilpasset elevens behov og det skolene kan tilby av ressurser.

Etter at rapporteringen ble lagt om fra halv- til helårlig etter endringene i opplæringsloven i juni 2013 har kommunen fått utfyllende elektroniske standardskjema som gir god informasjon om behov og tiltak. Det samme gjelder standardskjema for vedtak, både ett- og flerårig, som er nylig revidert og godt utfyllende.



Grønn

3.4 Konklusjon

Revisjonen konkluderer med at det er høyt samsvar mellom PP-tjenestens anbefalinger og det tilbudet som gis til elever med behov for spesialpedagogisk hjelp i Vestby kommune.

4 Tjenesteutførelsen

Problemstilling 3

Har kommunens spesialpedagogikk en god balanse mellom tilpasset opplæring og spesialundervisning?

4.1 Revisjonskriterier

Retten til tilpasset opplæring er hjemlet i opplæringslovens § 1-3 hvor det heter at «*opplæringa skal tilpassast evnene og føresetnadene hjå den enkelte eleven, læringen og lære kandidaten*». I noen tilfeller kan det også være nødvendig med spesialundervisning for å oppfylle plikten til tilpasset opplæring. Prinsippet om tilpasset opplæring favner derfor både ordinær opplæring og spesialundervisning. St.meld. 18 (2010-2011) presiserer at balansen mellom tilpasset opplæring og spesialundervisning er viktig. Etter forarbeidene² skal prinsippet om likeverdig opplæring være grunnprinsippet i den norske skole. "Tilpasset opplæring handler om å skape god balanse mellom evnene og forutsetningene til den enkelte elev og fellesskapet".

Departementet mener at "flere skoler bør gjøre mer innenfor rammen av tilpasset opplæring for elevers behov for spesialundervisning eventuelt utredes av PP-tjenesten. Målet blir i stortingsmeldingen beskrevet som at flere elever skal få undervisning innenfor det ordinære opplæringstilbudet, men at lovens krav om at elever som har behov for spesialundervisning skal få det, skal gå foran.

Med Kunnskapsløftet og etterfølgende stortingsmeldinger har det blitt lagt vekt på å utvikle en mer inkluderende skole hvor flere elever lærer mer; «Når kvaliteten på den vanlige opplæringen øker, øker også utbyttet for alle som er involvert. Det reduserer dermed behovet for ekstra tiltak som spesialundervisning.» En viktig utfordring er dermed å sørge for at den vanlige opplæringen får så høy kvalitet som mulig. Dette forutsetter nært samarbeid mellom alle som er involvert i opplæringen for alle grupper av barn³, både på barneskole og ungdomskolenivå.

Under denne problemstillingen vil vi undersøke hvordan andelen elever med spesialundervisning har utviklet seg i perioden 2010-2014. Videre vil vi undersøke andel lærerressurser til spesialundervisning. Fordeling av antall timer med spesialpedagog og assistenttimer per elev sier også noe om behov og ressursbruk. Samtlige data for Vestby kommune vil bli sammenlignet med et utvalg sammenlignbare kommuner og landsgjennomsnitt.

Følgende spørsmål bør derfor besvares:

- Hvordan har andelen elever med spesialundervisning utviklet seg over tid?
- Hvordan har andelen lærerressurser til spesialundervisning utviklet seg over tid?
- Hvordan er fordelingen mellom antall timer til spesialundervisning og assistenttimer per elev?

² Pt.prp.nr. 46 (1997-98)

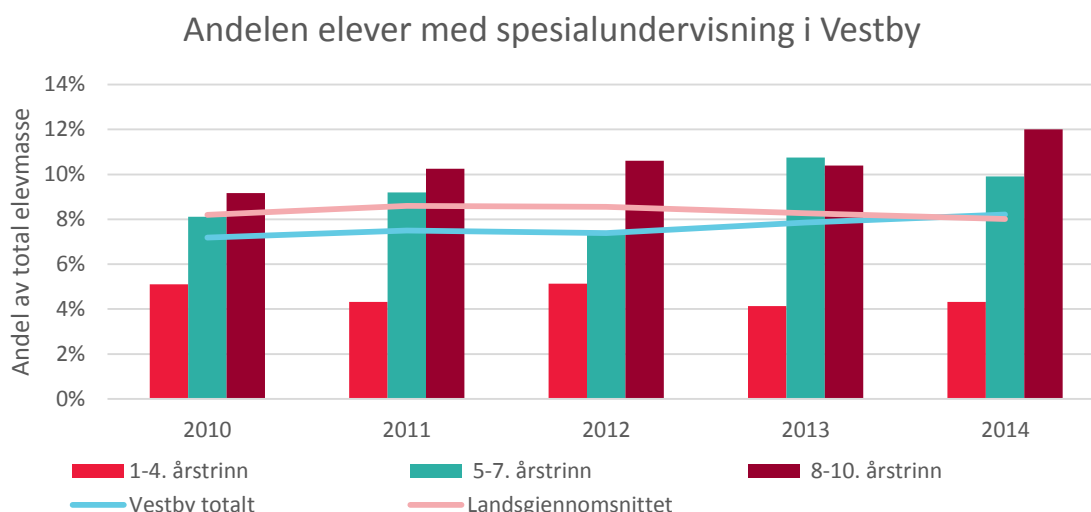
³ NOU 2009:18 Rett til opplæring s. 26, kap. 2.4.

4.2 Faktabeskrivelse

Som nevnt i kapittel 2 under beskrivelsen av rutiner og prosedyrer for å fange opp barn med behov for spesialpedagogisk hjelp, har det i Vestby blitt arbeidet mye med å etablere et godt førtilmeldingsystem. Dette skal sikre at elever med behov for tilpasning i undervisning blir fanget opp og hensyntatt. Som en del av førtilmeldingsarbeidet blir det gjort flere tilpasninger innenfor den ordinære undervisningen og revisjonen har blitt orientert om diverse kartleggingsprøver og tiltak som skolene benytter seg av. Som et tillegg til dette har revisjonen også sett på ulike parametere knyttet til hvordan spesialundervisningen er organisert da dette gjerne henger sammen med ressursituasjonen og kapasiteten på skolene.

Hvordan har andelen elever med spesialundervisning utviklet seg over tid?

Som vist i Figur 5 har den totale andelen elever med spesialundervisning i Vestby steget med ett prosentpoeng fra 7,2 % 2010 til 8,2 % 2014, noe som har gjort at Vestby har gått fra å ligge ett prosentpoeng under landsgjennomsnittet i perioden 2010-2012 til å være jevnt med landsgjennomsnittet på 8 % i 2014. Den største økningen har vært blant de eldre elevene fra 5. trinn og oppover, mens det på 1.- 4. trinn har vært en liten nedgang i andelen elever med vedtak om spesialundervisning. Som tidligere nevnt har revisjonen fått oppgitt at PP-tjenestene og skolene opplever at saksomfanget har økt i nyere tid og at det ofte er mer krevende saker som må håndteres.



Figur 5 - Andelen elever med spesialundervisning i kommunale og private skoler i Vestby og på landsbasis 2010-2015.
Kilde: KOSTRA

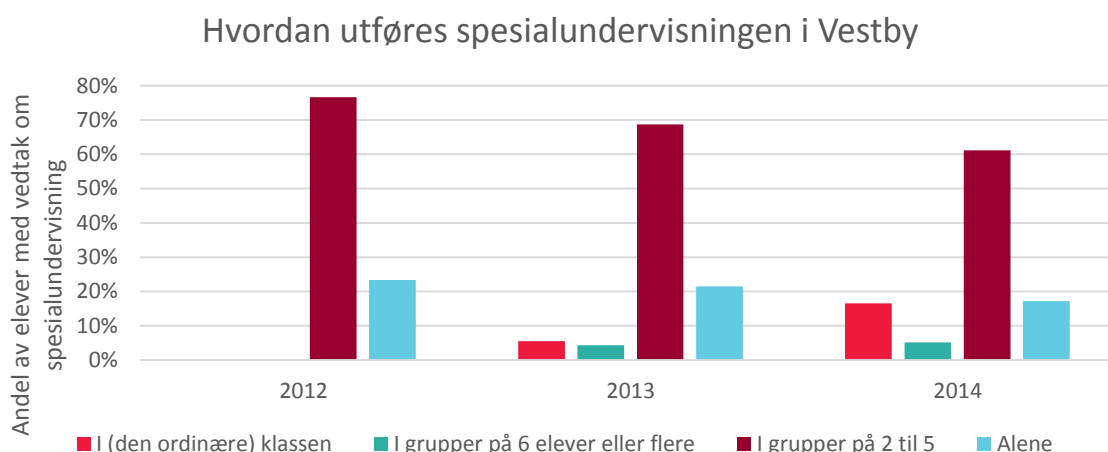
Hvordan har andelen lærerressurser til spesialundervisning utviklet seg over tid?

Revisjonen har sett på tall fra GSI over andelen lærertimer som går med til spesialundervisning, både som andel av den totale mengden lærertimer i skolene samt hvor mange timer hver elev med vedtak om spesialundervisning får i gjennomsnitt i Tabell 3. En sammenligning med resultatene på landsbasis viser at Vestby i 2014 lå noe høyere på begge områdene. Revisjonen får oppgitt at dette er noe kommunen er klar over, og at dette kan skyldes at man i Vestby har hatt fokus på å sikre at de som har behov for hjelp får dette i tilstrekkelig grad.

	Andel lærertimer som går med til spesialundervisning av total mengde læretimer	Gjennomsnittlig antall timer spesialundervisning per elev med vedtak
Vestby	20 %	142 timer
Landet	17 %	127 timer

Tabell 3 - Oversikt over timer til spesialundervisning som andel av total mengde lærertimer og gjennomsnittlig per elev med vedtak i 2014. Kilde: GSI

En annen faktor som påvirker lærerressursene i skolen er hvordan spesialundervisningen legges opp og utføres på hver skole. På et generelt grunnlag skal spesialundervisning gjennomføres i klassen så langt det er mulig og forsvarlig. Samtidig er det i stor grad opp til hver enkelt skole hvordan de velger å organisere spesialundervisningen, og hvordan dette er organisert er også noe PP-tjenesten tar med i sin sakkyndige vurdering og tilråding, slik at eleven skal sikres et best mulig læringsutbytte i sitt læringsmiljø. Oversikten i Figur 6 viser at andelen spesialundervisning i klassen har økt betydelig de siste årene, samtidig som andelen spesialundervisning i små grupper eller alene har gått ned.



Figur 6 - Organisering av spesialundervisningen i Vestby 2012-2014. Kilde: GSI

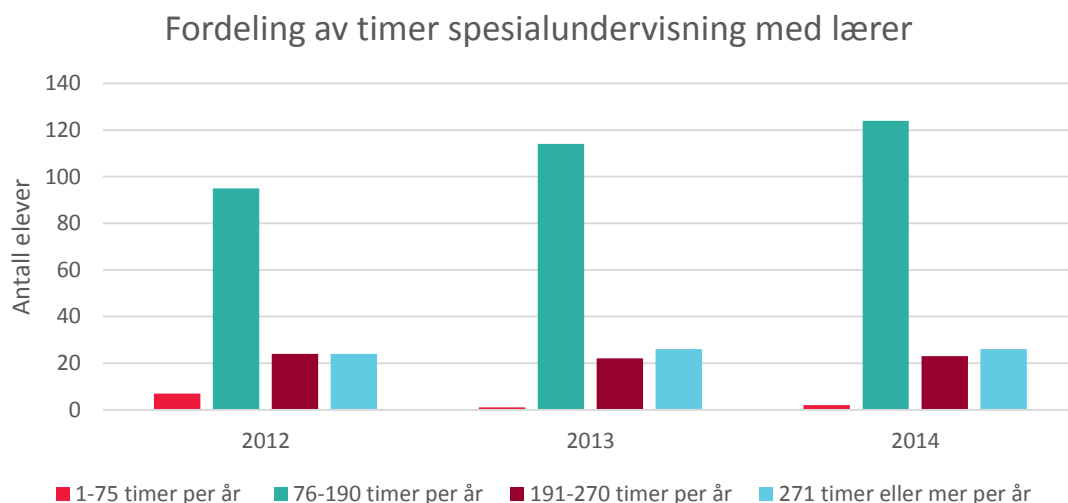
Ser vi på tallene fra Vestby sammenlignet med resten av landet i Tabell 4, har Vestby en merkbart lavere andel elever som får undervisning i den ordinære klassen og tilsvarende høyere andel elever som får spesialundervisning i små grupper eller alene. Det er vanskelig å tallfeste den nøyaktige ressurskostnaden knyttet til de forskjellige formene for organisering av spesialundervisningen, men det er liten tvil om at det totalt sett vil være mer ressurskrevende å gi spesialundervisning i form av én til én undervisning, sammenlignet med å gi det i små grupper eller i den ordinære klassen.

Organisering av spesialundervisning	I klassen	I grupper på 6 eller flere	I grupper på 2 til 5 elever	Alene
Vestby	17 %	5 %	61 %	17 %
Landet	32 %	10 %	45 %	13 %

Tabell 4 - Organisering av spesialundervisning i Vestby og på landsbasis i 2014. Kilde: GSI og Utdanningsdirektoratet

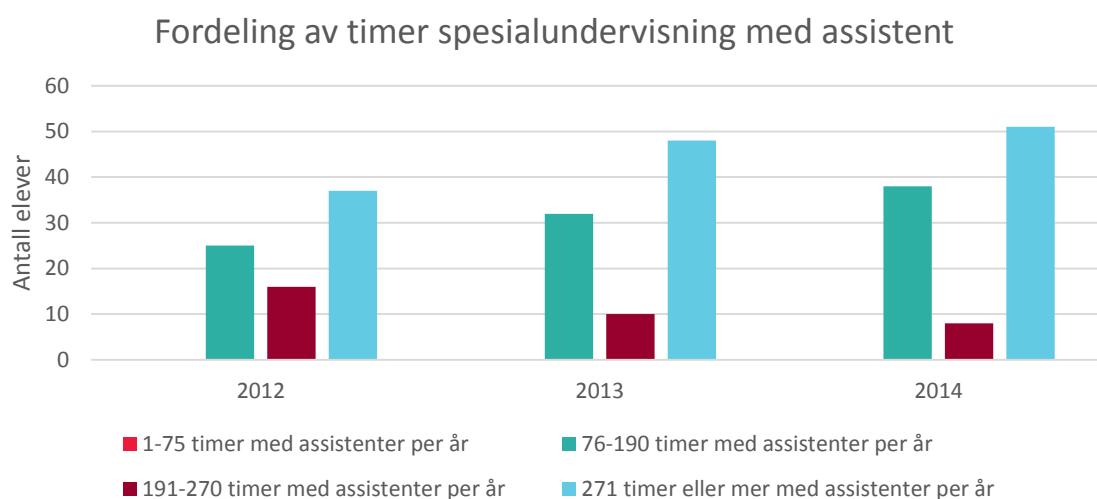
Hvordan er fordelingen mellom antall timer til spesialundervisning og assistenttimer per elev?

Som vist tidligere, i Tabell 3, fikk hver elev med vedtak i gjennomsnitt 142 timer spesialundervisning i 2014. En oversikt over utviklingen i antall elever og timer spesialundervisning med lærer i Figur 7 viser at spesielt antallet elever som får 76-190 timer spesialundervisning med lærer har økt fra 95 i 2012 til 124 i 2014.



Figur 7 - Utvikling i fordeling av timer spesialundervisning med lærer per år 2012-2014. Kilde: GSI

Samme type oversikt over fordelingen av timer spesialundervisning med assistent viser en økning i antallet elever som får spesialundervisning med assistent fra total 78 elever i 2012 til 97 elever i 2014.



Figur 8 - Utvikling i fordeling av timer spesialundervisning med assistent per år 2012-2014. Kilde: GSI

Sammenlignet med resultatene på landsbasis viser Tabell 5 at andelen elever som får spesialundervisning med assistent er noe høyere i Vestby, uten at dette er noe revisjonen har videre kommentarer til.

Andel som får spesialundervisning med assistent	2012	2013	2014
Vestby	52 %	55 %	55 %
Landet	48 %	47 %	48 %

Tabell 5 - Andel som får spesialundervisning med assistent i Vestby og på landsbasis. Kilde: GSI

4.3 Vurdering

Problemstilling 3

Har kommunens spesialpedagogikk en god balanse mellom tilpasset opplæring og spesialundervisning

Tilpasning på skolene

Revisjonen anser rutinene og prosedyrene for førtilmeldingsarbeidet på skolene for å være hensiktsmessig. Samtidig må viktigheten av å ha tilstrekkelige ressurser for tilpasning av opplæringen understrekes da dette er et område som krever kontinuerlig innsats.



Grønn

Organisering av spesialundervisning

En voksende andel elever får spesialundervisning i den ordinære klassen, noe revisjonen ser på som positivt da dette øker lærertettheten i klassemiljøet. Samtidig viser sammenligninger av tall fra Vestby med tilsvarende tall på landsbasis at det fortsatt er et potensial for enda bedre ressursutnyttelse ved å organisere mer av spesialundervisningen i mindre grupper eller i klasserommet.

n.a

Andelen spesialundervisningstimer som utføres av assistenter er også voksende i Vestby. Dette er ikke nødvendigvis negativt, men revisjonen anbefaler skoleledelsen å se nærmere på dette, da en økende bruk av assistenter vil kunne påvirke den generelle ressurs situasjonen på skolene og potensielt gå på bekostning av lærerdekning.

4.4 Konklusjon

Rutiner og prosedyrer for å kartlegge behov og tilpasse undervisningen i skolene synes å være hensiktsmessige. Når det gjelder organiseringen av spesialundervisningen har kommunen fortsatt et potensial for å håndtere dette innenfor den ordinære klassen.

5 Brukerperspektivet

Problemstilling 4

Hva er tilfredsheten blant brukerne (barn og foresatte) av PP -tjenester

5.1 Revisjonskriterier

I følge kommunens egen serviceerklæring skal PP-tjenesten «i samarbeid med andre veiledningstjenester hjelpe barn, foresatte og personale med å utvikle gode læringsvilkår for barn/elever som trenger særlig hjelp. Tjenesten skal videre medvirke til tverrfaglig samarbeid om forebyggende tiltak for barn og unge i oppvekstmiljøet». Dette vil utgjøre et viktig revisjonskriterium under denne problemstillingen. Kommunen gjennomfører ikke brukerundersøkelser av PP-tjenesten, derfor vil vurderingene baseres på PP-tjenesten og skolenes egen oppfatning av tilfredsheten blant barn og foresatte som omfattes av spesialpedagogiske tiltak. Vi vil også se på resultater fra Elevundersøkelsen som et uttrykk for elevens trivsel på skolene. Videre vil vi også innhente informasjon om eventuelle klager til fylkesmannen i løpet av de siste årene

Med utgangspunkt i ovenstående vil vi dermed undersøke følgende:

- Hvordan PP-tjenesten og skolene opplever tilbakemeldinger fra foresatte
- Resultater fra elevundersøkelsen - vurdering for læring
- Eventuelle klager til fylkesmannen

5.2 Faktabeskrivelse

Hvordan PP-tjenesten og skolene opplever tilbakemeldinger fra barn og foresatte

Tilbakemeldingene fra PP-tjenesten er at de har et generelt inntrykk av at foresatte stort sett er fornøyde når PP-tjenesten først er blitt involvert. De negative tilbakemeldingene som har kommet har knyttet seg til frustrasjon over prosessen i forkant av at barnet får hjelp. Også ved de skolene revisjonen har intervjuet er den generelle oppfatningen at foresatte er fornøyde med det arbeidet som gjøres. De eneste tilbakemeldingene som har vært har gått på PP-tjenestens saksbehandlingstid da det i noen tilfeller har tatt lang tid før vurderingen forelå. Gjennom førtilmeldingsarbeidet og oppfølgingssamtaler har skolene jevnlig kontakt med foresatte og dette oppleves som velfungerende. Tilbakemeldingene fra barnehagene er de samme - de eneste signalene man får fra foresatte er at de er fornøyd med det arbeidet som gjøres.

Resultater fra elevundersøkelsen – vurdering for læring

For å si noe om hvordan elever i Vestby oppfatter lærernes tilpasning av undervisningen har vi sett på resultatene fra Elevundersøkelsen som er koblet til den nasjonale satsingen «Vurdering for læring»⁴. Målet med denne satsingen er å videreutvikle lærernes vurderingspraksis gjennom økt kompetanse og forståelse for vurdering som et redskap for læring. Et viktig virkemiddel er å involvere elevene selv i vurderingsarbeidet og i hvordan opplæringen best mulig kan tilpasses for å forbedre elevens progresjon. Oversikten i Tabell 6 viser at det er varierende resultater mellom skolene i Vestby. For den samlede skåren på *vurdering for læring* skiller det for eksempel 0,6 karakterpoeng mellom Son skole og Bjørlien skole. Likeledes er det stor forskjell mellom skolene på enkeltspørsmålene som inngår i undersøkelsen, hvor det til tider skiller opp mot 0,9 karakterpoeng mellom skolene - noe som er en relativt stor forskjell.

⁴ <http://www.udir.no/Vurdering-for-laring/Hva-er-Vurdering-for-laring/Hva-er-vurdering-for-laring/>

Enhet	Bjørlien skole	Brevik skole	Son skole	Vestby skole	Grevlingen Ungd.skole	Vestby Ungd.skole
Trinn	Trinn 7	Trinn 7	Trinn 7	Trinn 7	Trinn 10	Trinn 10
Vurdering for læring samlet	4,4	4,1	3,8	4,0	3,3	3,2
Får du være med og foreslå hva det skal legges vekt på når arbeidet ditt skal vurderes?	3,9	3,5	3,4	3,8	2,6	2,4
Får du være med og vurdere skolearbeidet ditt?	4,1	3,6	3,4	3,6	2,6	2,4
Forklarer lærerne godt nok hva det legges vekt på når skolearbeidet ditt vurderes?	4,5	4,3	4,1	4,2	3,7	3,9
Forklarer lærerne hva som er målene i de ulike fagene slik at du forstår dem?	4,6	4,3	4,4	4,1	3,8	3,9
Forteller lærerne deg hva som er bra med arbeidet du gjør?	4,5	4,6	4,1	4,3	3,8	3,7
Hvor ofte får du tilbakemeldinger fra lærerne som du kan bruke til å bli bedre i fagene?	4,3	3,8	3,4	3,8	3,2	2,9
Jeg får hjelp av lærerne til å tenke gjennom hvordan jeg utvikler meg i faget	4,5	4,2	3,6	3,9	3,2	3,0
Snakker lærerne med deg om hva du bør gjøre for å bli bedre i fagene?	4,5	4,3	3,9	4,0	3,6	3,5

Tabell 6 - Resultater fra Elevundersøkelsen 2014-2015 for skolene i Vestby. Kilde: Skoleporten

Samtidig skal det sies at snittet på Son skole kun ligger 0,2 poeng bak gjennomsnittet for 7. trinn i Vestby kommune, noe som Tabell 7 for øvrig viser er det samme gjennomsnittet som på fylkesbasis og nasjonalt nivå. Resultatene viser videre at tilbakemeldingene fra elevene på 10. trinn i Vestby til sammen er 0,1 poeng bedre enn de er på fylkesbasis og på nasjonalt nivå.

Enhetsnivå	Vestby	Akershus	Nasjonalt	Vestby	Akershus	Nasjonalt
Trinn	Trinn 7	Trinn 7	Trinn 7	Trinn 10	Trinn 10	Trinn 10
Vurdering for læring samlet	4,0	4,0	4,0	3,3	3,2	3,2
Får du være med og foreslå hva det skal legges vekt på når arbeidet ditt skal vurderes?	3,6	3,6	3,5	2,5	2,6	2,6
Får du være med og vurdere skolearbeidet ditt?	3,7	3,6	3,5	2,5	2,5	2,4
Forklarer lærerne godt nok hva det legges vekt på når skolearbeidet ditt vurderes?	4,2	4,4	4,3	3,8	3,8	3,8
Forklarer lærerne hva som er målene i de ulike fagene slik at du forstår dem?	4,4	4,4	4,4	3,8	3,8	3,8
Forteller lærerne deg hva som er bra med arbeidet du gjør?	4,3	4,2	4,2	3,8	3,6	3,6
Hvor ofte får du tilbakemeldinger fra lærerne som du kan bruke til å bli bedre i fagene?	3,8	3,8	3,8	3,1	3,1	3,1
Jeg får hjelp av lærerne til å tenke gjennom hvordan jeg utvikler meg i faget	4,0	4,0	3,9	3,1	3,1	3,1
Snakker lærerne med deg om hva du bør gjøre for å bli bedre i fagene?	4,1	4,1	4,0	3,5	3,5	3,5

Tabell 7 – Gjennomsnittlige resultater fra Elevundersøkelsen 2014-2015 for skolene i Vestby, Akershus og nasjonalt. Kilde: Skoleporten

Eventuelle klager til fylkesmannen

Revisjonen får opplyst at det ikke har vært noen klager knyttet til vedtak om spesialundervisning. Det blir forklart at praksisen med å godta PP-tjenestens vurderinger og videreføre disse i vedtakene sannsynligvis henger sammen med den lave klageandelen. Det har derimot vært tilfeller av klager som omhandlet sykefravær hos lærere og som dermed har ført til at spesialundervisningen har falt bort. Revisjonen får opplyst at klager i disse tilfelle ikke har fått medhold og at ved sykefravær skal alltid skolene prioritere å sikre at spesialundervisningen ikke blir påvirket.

5.3 Vurdering

Problemstilling 4

Hva er tilfredsheten blant brukerne (barn og foresatte) av PP-tjenester

Tilbakemeldinger fra foresatte

Revisjonen har kun PP-tjenesten og skolenes oppfatning av foresattes tilbakemeldinger å forholde seg til, men disse virker i alt å være positive. Samtidig vil revisjonen anbefale at det ses nærmere på å utvikle en form for brukerundersøkelse, da det potensielt kan være forhold som ikke kommer frem i den daglige kontakten. i.a

Tilbakemeldinger fra elever

Resultatene fra Elevundersøkelsen viser at Vestby i stor grad skårer jevnt med de andre kommunene i Akershus og på landsbasis når det gjelder å involvere elevene i vurdering av egen læring. Samtidig vil revisjonen anbefale skoleledelsen å se nærmere på de store forskjellene internt på skolene i Vestby og hva som kan være årsaken til dette. i.a

Klager til fylkesmannen

Revisjonen registrerer at det ikke har vært klager på vedtak om spesialundervisning og at i de tilfeller hvor det har vært klager på bemanning har ikke klager fått medhold av Fylkesmannen. i.a

5.4 Konklusjon

Tilbakemeldinger fra foresatte og elever er på et generelt grunnlag positive. Revisjonen vil dog anbefale kommunen å ta i bruk brukerundersøkelser for både foresatte og elever for å få en mer objektiv måling på kvalitet og tilfredshet.

6 Høringsuttalelse

Høringssvar forvaltningsrevisjon, PP-tjenesten i Vestby kommune.

Rådmannen viser til høringsutkastet; Forvaltningsrevisjon, PP-tjenesten i Vestby kommune, som er utarbeidet av BDO 22. oktober 2015.

Rådmannen har ingen innvendinger til de fakta som fremkommer i rapporten, men har følgende kommentarer:

Sammendrag og forslag til tiltak, s. 3 av 29, midt på siden:

...revisjonen ser et potensial for bedre ressursutnyttelse ved å organisere større deler av spesialundervisningen innenfor den ordinære klassen.

Det er en forutsetning for bedre ressursutnyttelse at man samler elever med samme type spesielle behov i en klasse per trinn. Dette er sjelden tilfelle, da man bestreber seg på en likeverdig sammensetting av klasser. Ved å legge fag parallelt, kan man danne grupper for elever med samme type behov, noe som etter rådmannens oppfatning er den mest formåls effektive organiseringen.

4.2 Faktabeskrivelse, s. 21-22 av 29.

Tilleggsopplysning fra GSI 2015, som ikke forelå da revisjonen ble gjennomført:

Vestby kommune har mange fosterhjem og utmerker seg med betydelig innslag av barnevernsinstitusjoner. I Vestby er det 13 private barnevernsinstitusjoner. Til sammenlikning har Frogn og Ås en institusjon hver, mens de andre Follokommunene ikke har noen. Vestby kommune er i en særstilling på landsbasis.

Disse barna, fra andre kommuner, har oftest stort behov for spesialundervisning, og kommer til kommunen med enkeltvedtak med seg.

Trekker vi fra denne kategori elever og ressursinnsats, blir bildet noe nyansert:

I 2015-16 har Vestby kommune 173 elever av totalt 2220 med spesialundervisning etter enkeltvedtak, 7,8% av elevmassen. Trekker vi fra ovennevnte kategori, 26 elever, får vi 147 egne elever med spesialundervisning, som utgjør 6,6% av elevene.

Ressursbruk GSI 2015-16 viser at vi bruker 132.140 årstimer totalt til undervisning. Til spesialundervisning bruker vi 26.209 årstimer, som utgjør 19,8%. Til egne elever brukes 19.302 årstimer, som utgjør 14,6% av totalsummen.

Generelt:

Rådmannen er fornøyd med at revisjonens hovedkonklusjon er at det finnes hensiktsmessige rutiner for å fange opp behov for spesialpedagogisk bistand i skolene og barnehagene i kommunen. Videre at det er innført gode rutiner for «førtilmeldingsarbeid», - hvilket vil si det arbeid som gjøres i forkant av tilmelding (henvisning) til PP-tjenesten. Det er også positivt at revisjonen finner at kommunens oppfølging av PP-tjenestens sakkyndige anbefalinger har etablert praksis at enkeltvedtak er i samsvar med PP-tjenestens sakkyndige anbefalinger. Revisjonen har vurdert brukertilfredshet, og finner at tilbakemeldingene på et generelt grunnlag er positive.

Rapporten gir nyttig informasjon om PP-tjenesten, samt forslag til tiltak for å videreutvikle tjenesten.

Rådmannen tar revisjonens anbefaling av forslag til tiltak til etterretning, men med kommentar til kulepunkt tre (beskrevet ovenfor):

- Kommunen bør vurdere ressurs situasjonen i PP-tjenesten
- Arbeide mer med systemrettede tiltak knyttet til å øke den spesialpedagogiske kompetansen i kommunen. Dette henger i stor grad sammen med behovet for økt bemanning nevnt ovenfor

- Se nærmere på hvordan man kan legge til rette for at større andel av spesialundervisningen gjennomføres i den ordinære klassen
- Innføre brukerundersøkelser for barn og unge som omfattes av kommunens spesialundervisning

Revisjonens anbefalinger og forslag til tiltak vil bli fulgt opp i det videre arbeid i PP-tjenesten og i spesialundervisning i skoler og barnehager. En del av forslagene har vi allerede tatt tak i.

Med hilsen

Sjur Authen
Rådmann
Vestby kommune

Referanseliste

Eksterne referanser

- LOV-1998-07-17-61 Lov om grunnskolen og den videregående opplæringa (opplæringslova)
- LOV-1967-02-10 Lov om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven)
- Pt.prp.nr. 46 (1997-98) Om lov om grunnskolen og den videregående opplæringa (opplæringslova)
- NOU 2009:18 *Rett til opplæring*
- *Veileder til opplæringsloven om spesialpedagogisk hjelp og spesialundervisning*, Utdanningsdirektoratet
- *Veileder i lokalt arbeid med læreplaner*, Utdanningsdirektoratet
- *Veileder spesialundervisning*, Utdanningsdirektoratet
- GSI og Skoleporten

Dokumentasjon fra Vestby kommune:

- Kommunens egen serviceerklæring
- Arbeidsplan PP-tjenesten
- Tilstandsrapport for grunnskolen i Vestby kommune 2014
- Statistikk fra GSI 2012-2014
- Interne rutiner for
 - Overføring - avslutning av saker
 - Henvisning til PP-tjenesten
 - Overgang fra barnehage til skole
- Inntaksrutiner Oasen Aktive skoletiltak
- Saksgang sakkyndig vurdering PP-tjenesten
- Saksgang logopedens arbeid ved henvisning
- Eksempel på
 - Årsrapport IO med vurdering
 - Sakkyndig vurdering fra PP-tjenesten - barnehage
 - Sakkyndig vurdering fra PP-tjenesten - grunnskole
 - Søknad om spesialundervisning
 - Søknad om fremskutt skolestart
 - IOP barneskole
 - IOP ungdomsskole