

FORVALTNINGSREVISJONS-
RAPPORT 2-2025

**PPT OG
FØRHENVISNINGSSARBEIDET
VED SKOLENE**

UTARBEIDET FOR
KONTROLLUTVALGET I
JEVNAKER KOMMUNE



INNLANDET REVISJON IKS

6. mars 2025
2025-266 GSL/THS



FORORD

Denne rapporten er et resultat av forvaltningsrevisjonsprosjektet *PP-tjenesten og førhenvisningsarbeidet ved skolene* som er gjennomført på oppdrag av kontrollutvalget i Jevnaker kommune.

Forvaltningsrevisjon er en lovpålagt oppgave som innebærer å gjennomføre systematiske vurderinger av økonomi, produktivitet, regeletterlevelse, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets eller fylkestingets vedtak jf. kommuneloven § 23-3.

Prosjektarbeidet er utført i perioden mai 2024 - februar 2025 av forvaltningsrevisorene Tone Huuse Svesengen (prosjektansvarlig) og Ingvild Andreassen Granlund (oppdragsansvarlig). Guro Selfors Lund har vært oppdragsansvarlig siden januar 2025. Anne Live Jensvoll har kvalitetssikret rapporten.

Utkast til rapport er sendt kommunedirektøren til uttalelse. Svaret fra kommunedirektøren er vedlagt rapporten.

Vi vil takke for samarbeidet og til alle som har bidratt med informasjon i prosjektet. En spesiell takk til rektorer, ressursteamledere og intensivlærere ved Toso, Bergerbakken og Jevnaker ungdomsskole.

Lillehammer, 6. mars 2025

Guro Selfors Lund
Oppdragsansvarlig revisor

Tone Huuse Svesengen
Prosjektansvarlig revisor

INNHOLDSFORTEGNELSE

FORORD	2
SAMMENDRAG	4
1 INNLEDNING.....	6
1.1 KONTROLLUTVALGETS BESTILLING	6
1.2 FORMÅL OG PROBLEMSTILLINGER.....	6
1.3 AVGRENSINGER OG VALG	6
1.4 RAPPORTENS OPPBYGGING	7
1.5 BAKGRUNN FOR TEMA	7
1.6 JEVNAKER KOMMUNE	9
2 METODE	10
2.1 OPPSTART OG UTVALG.....	10
2.2 KVALITETSSIKRING – RELEVANS OG PÅLITELIGHET	11
3 DE UTVALGTE SKOLENE	12
4 KILDER TIL REVISJONSKRITERIER	15
5 PP-TJENESTENS SYSTEMRETTEDE ARBEID	16
5.1 REVISJONSKRITERIER	16
5.2 PPT SITT ANSVAR, ROLLE OG OPPGAVER I DET FOREBYGGENDE ARBEIDET.....	20
5.3 RUTINER FOR SAMARBEID MELLOM PPT OG SKOLENE	27
5.4 PPT SITT BIDRAG TIL KOMPETANSE- OG ORGANISASJONSUTVIKLING I SKOLENE.....	28
5.5 TILGJENGELIGHET I PPT	30
5.6 MØTEPLASSER MELLOM SKOLENE OG PPT	30
5.7 REVISJONENS VURDERINGER	31
6 TILTAK I DET ORDINÆRE OPPLÆRINGSTILBUDET FØR HENVISNING	33
6.1 REVISJONSKRITERIER	33
6.2 FAKTA – ARBEID FØR HENVISNING TIL PPT	37
6.3 REVISJONENS VURDERINGER	44
7 KONKLUSJONER OG ANBEFALINGER	46
7.1 KONKLUSJONER.....	46
7.2 ANBEFALINGER.....	48
REFERANSER	49
VEDLEGG KOMMUNEDIREKTØRENS UTTALELSE.....	50

SAMMENDRAG

Innlandet Revisjon IKS har på bestilling fra kontrollutvalget i Jevnaker kommune gjennomført en forvaltningsrevisjon om «PPT og førhenvissningsarbeidet ved skolene». Formålet med revisjonen var å undersøke hvordan pedagogisk psykologisk tjeneste (PPT) og skolene i Jevnaker jobber for å legge opplæringen til rette for elever med særlige behov.

Revisjonen besvarte følgende problemstillinger:

- 1) I hvilken grad bistår PPT skolene med systemrettet arbeid for å legge opplæringen til rette for elever med særlige behov?
- 2) Gjennomfører og evaluerer skolene tiltak innenfor det ordinære opplæringstilbudet før de sender henvisning til PPT?

Datamaterialet er basert på opplysninger fra intervjuer, svar på spørsmål fra ansatte i PPT og ved skolene, dokumentanalyse og gjennomgang av henvisninger fra skolene til PPT for skoleåret 2024/25. Vi har intervjuet kommunalsjef for Oppvekst og kultur og leder for PPT og utdanning som i kraft av sine stillinger har kunnskap om hvordan PPT bistår skolene med systemrettet arbeid samt hvordan skolene jobber med tiltak i førhenvissningsfasen. I tillegg har vi mottatt skriftlige tilbakemeldinger på spørsmål vi har hatt underveis i prosjektet.

I en forvaltningsrevisjon bruker vi revisjonskriterier. Revisjonskriterier er de krav, normer eller standarder som prosjektet skal vurderes mot, og de skal være begrunnet i eller utledet fra autoritative kilder innenfor det reviderte området. Revisjonskriteriene i rapporten er i hovedsak hentet fra opplæringsloven.

Konklusjonene som følger nedenfor, er utformet og delt inn etter problemstillingene i prosjektet:

Problemstilling 1: I hvilken grad bistår PPT skolene med systemrettet arbeid for å legge opplæringen til rette for elever med særlige behov?

Vår konklusjon er at PPT i stor grad bidrar til et systemrettet arbeid gjennom sin aktive deltakelse i ressursteamene og andre møtefora på skolene. Dette synes å ha gitt positive effekter med hensyn til tidlig identifisering og oppfølging av elever med særlige behov. Samtidig påpekes behovet for å formalisere og skriftliggjøre PPT sin forebyggende rolle for å sikre en mer standardisert praksis og en bedre evaluering av innsatsen. Dette vil styrke samarbeidet med skolene ytterligere og bidra til en inkluderende opplæring for alle elever.

Problemstilling 2: Gjennomfører og evaluerer skolene tiltak innenfor det ordinære opplæringstilbudet før de sender henvisning til PPT?

Vår konklusjon er at skolene i stor grad gjennomfører og evaluerer tiltak innenfor det ordinære opplæringstilbudet før de sender henvisning til PPT, og at samarbeidet med PPT bidrar til tidlig innsats.

PPT og skolene har imidlertid ingen felles rutiner for hva skolene skal ha forsøkt av tiltak før henvisning, og for hvordan PPT skal involveres i dette arbeidet. Det er dermed heller ingen overordnede føringer på hva skolene skal dokumentere av tiltak som er gjennomført og effekten av disse ved henvisning til PPT. Revisjonen mener det ville vært positivt å ha slike rutiner, og at dette dermed er et forbedringspotensial.

Revisjonens anbefalinger

Ut fra konklusjonene ovenfor er det enkelte forhold vi mener kan forbedres. Disse fremmer vi som følgende anbefalinger:

- Det bør utarbeides en helhetlig og skriftlig prosedyre som presiserer PPTs roller, ansvar og oppgaver i det forebyggende arbeidet med skolene.
- Kommunen bør utarbeide tydelige rutiner for hvordan samhandlingen mellom PP-tjenesten og skolene skal foregå, både i enkeltsaker og på systemnivå.
- PP-tjenesten bør innrettes slik at den er i stand til både å ivareta individsaker samt jobbe systemrettet og forebyggende overfor grunnskolene i Jevnaker kommune.
- PPT og skolene bør utarbeide en prosedyre som definerer hvilke tiltak som skal iverksettes og evalueres før en henvisning til PPT foretas.
- Skolene bør gjøre en tydeligere og noe mer omfattende dokumentasjon ved henvisninger til PPT. I henvisningsskjemaet bør det kort komme fram hvilke tiltak som er prøvd ut, underliggende vurderinger og en konkret evaluering av effekten av tiltakene.

1 INNLEDNING

1.1 KONTROLLUTVALGETS BESTILLING

I møte den 6. juni 2024, sak 39/2024, vedtok kontrollutvalget (KU) i Jevnaker kommune følgende:

«1. Innlandet Revisjon IKS bes om å gjennomføre forvaltningsrevisjonsprosjektet i tråd med revidert prosjektplan, men med følgende endring i fremdriftsplanen:

- Revisjonsprosjektet gjennomføres høst/vinter 2024/2025, med bruk av anslagsvis 125 timer i 2024 og 125 timer i 2025. Sluttrapport legges frem for kontrollutvalget i deres møte i mars 2025.*

2. Revisjonen bes om å være særlig oppmerksom på innføringen av ny opplæringslov fra 01.08.2024 og hvilken betydning dette kan ha for prosjektet og dets nytteverdi. Det forventes at nytt lovverk omtales i revisjonsrapporten og at man i gjennomføringen av prosjektet, så langt det lar seg gjøre, belyser kommunens arbeid med å innrette sine systemer og praksis i tråd med bestemmelsene i den nye loven».

1.2 FORMÅL OG PROBLEMSTILLINGER

Formålet med revisjonen er å undersøke hvordan pedagogisk psykologisk tjeneste (heretter forkortet PPT eller PP-tjenesten) og skolene i Jevnaker jobber for å legge opplæringen til rette for elever med særlige behov.

Følgende problemstillinger er behandlet:

Problemstilling 1. I hvilken grad bistår PPT skolene med systemrettet arbeid for å legge opplæringen til rette for elever med særlige behov?

Problemstilling 1 var i utgangspunktet ment å være av kartleggende art, men revisjonen har vurdert det som mulig og nyttig å utlede revisjonskriterier til problemstillingen.

Problemstilling 2. Gjennomfører og evaluerer skolene tiltak innenfor det ordinære opplæringstilbudet før de sender henvisning til PPT?

1.3 AVGRENSINGER OG VALG

Ny opplæringslov med forskrifter ble innført fra skolestart 2024. Den nye opplæringsloven gjelder på tidspunktet revisjonen gjør sine undersøkelser, og vi vil derfor bruke denne som grunnlag i rapporten.

Forvaltningsrevisjonen er avgrenset til å omhandle grunnskoleopplæring for elever i opplæringspliktig alder, og omfatter derfor ikke voksenopplæringen. Videre omfatter forvaltningsrevisjonen kun kommunale grunnskoler. Jevnaker kommune har tre grunnskoler; barneskolene Bergerbakken og Toso samt Jevnaker ungdomsskole.

Når det gjelder utvalget har vi sett på saker der det har blitt sendt henvisning, skolenes førhenvisningsarbeid og samhandling med PPT før henvisningen ble sendt. Vi vil ikke foreta en generell vurdering av skolenes arbeid med å gi tilpasset opplæring.

Revisjonen går heller ikke inn i PP-tjenestens faglige vurderinger og anbefalinger i sakkyndig vurdering. Våre undersøkelser er avgrenset til hvordan PP-tjenesten jobber systemrettet ved skolene og hvordan samhandlingen med skolene er i førhenvisningsarbeidet.

1.4 RAPPORTENS OPPBYGGING

- Det første kapittelet er et innledningskapittel der vi kort redegjør for bestillingen, avgrensningen og tematikken som behandles i rapporten. Vi sier også litt om kommunens organisering.
- Kapittel to omhandler metode og datainnsamling. Her forklarer vi hvordan vi har gått frem for å innhente data og drøfter dataenes relevans og pålitelighet.
- Kapittel tre inneholder en kortfattet beskrivelse av skolene som har vært en del av undersøkelsen.
- Kapittel fire gir en oversikt over kildene vi har utledet revisjonskriterier fra.
- I kapittel fem og seks behandles de to problemstillingene. Kapitlene er bygd opp slik at vi først utleder revisjonskriteriene som utgjør grunnlaget for vurderingene. Deretter presenteres dataene vi har innhentet, og avslutningsvis presenteres revisjonen vurderinger.
- I kapittel syv konkluderer vi på problemstillingene, og gir våre anbefalinger til kommunen.

1.5 BAKGRUNN FOR TEMA

I det følgende gjør vi kort rede for tematikken som behandles i de ulike problemstillingene.

1.5.1 PP-TJENESTENS ANSVAR FOR SYSTEMRETTET ARBEID

Alle kommuner skal ha en PP-tjeneste. Denne har et todelt mandat som innebærer at den både skal jobbe systemrettet og individrettet. Mandatet i skolen er hjemlet i opplæringsloven.

I Prop. 57 L (2022-2023) til den nye opplæringsloven¹ foreslo Kunnskapsdepartementet å gjøre oppgavene til PPT mer tydelige.

Departementet foreslo blant annet å presisere i loven at PP-tjenesten skal hjelpe til med kompetanseutvikling og organisasjonsutvikling slik at opplæringstilbudet blir så inkluderende og godt tilrettelagt som mulig. Videre skriver departementet at den enkelte PP-tjenesten må finne en tjenlig balanse mellom det forebyggende arbeidet og arbeidet med sakkyndige vurderinger mv. for barn som har behov for individuell tilrettelegging. Departementet påpeker at PP-tjenestens oppgaver må sees i sammenheng, og at det forebyggende arbeidet påvirker sakkyndigarbeidet og motsatt.

¹ Regjeringen la frem forslag til ny opplæringslov som skulle erstatte dagens opplæringslov i mars 2023. Forslaget ble vedtatt av Stortinget 2. juni 2023. Den nye opplæringsloven med forskrifter trådte i kraft fra 1. august 2024.

PP-tjenesten skal gjennom sitt arbeid både bidra til at nødvendige rammer, løsninger og tilpasninger blir inkludert i den ordinære opplæringen, og til at de elevene som har behov for individuelt tilrettelagt opplæring skal få et minst like godt tilbud som i dag.² Lovteksten i den nye opplæringsloven om PPT sine arbeidsoppgaver gjenspeiler departementets forslag.

Kommunesektorens organisasjon (KS) har gjennomført en caseundersøkelse om PP-tjenesten og systemrettet arbeid som involverte fire kommuner og en fylkeskommune. Ifølge KS viser undersøkelsen at administrativ lederforankring, men også politisk forankring, er en vesentlig faktor for å lykkes med å legge til rette for at PPT kan jobbe mer systemrettet i skoler og barnehager. KS mener dette betyr at arbeidet må forankres både i politisk og administrativ ledelse i kommunen, blant rektorer og barnehagestyrere, og i PPT-ledelsen.³

1.5.2 TILPASSET OPPLÆRING OG TILTAK FØR ELEVEN HENVISES TIL PPT

Skolene har en plikt til å tilpasse opplæringen til den enkelte elevs behov for å sikre at alle elever får best mulig utbytte av opplæringen.

Prinsippet om tilpasset opplæring gjelder både den ordinære opplæringen og den tilrettelagte opplæringen. Tilpasset opplæring er med andre ord noe alle elever har rett på. Skolen har ansvar for å fange opp elever som ikke får tilfredsstillende utbytte av det ordinære opplæringstilbudet. Elever som har behov for tilrettelegging utover det ordinære tilbudet, har krav på individuell tilrettelagt opplæring (ITO). Før skolen henviser en elev til PP-tjenesten for sakkyndig vurdering skal skolen ha vurdert og eventuelt prøvd tiltak innenfor det ordinære opplæringstilbudet. Skolen må vurdere konkret fra gang til gang hvilke tiltak som vil hjelpe eleven med å få tilfredsstillende utbytte av opplæringen. Det er elevens behov som er avgjørende for hvilke tiltak skolen skal sette inn.⁴

1.5.3 PROSESSEN ETTER HENVISNING TIL PPT

Er ikke tiltakene innenfor tilpasset opplæring nok til å gi eleven et tilfredsstillende utbytte av opplæringen, eller har eleven i tillegg behov for individuell tilrettelegging, kan følgende rettigheter vurderes:

- personlig assistanse
- fysisk tilrettelegging
- tekniske hjelpemidler
- opplæring i mobilitet
- individuelt tilrettelagt opplæring (ITO)

Rettighetene er individuelle, og for å få rett til individuell tilrettelegging må eleven få et vedtak fra skolen. Hvis en elev har rett til flere av disse tilretteleggingene, skal disse sees i sammenheng og omfattes av samme vedtak.

² Prop. 57 L (2022-2023) Lov om grunnskoleopplæringa og den videregående opplæringa (opplæringslova) s. 199

³ <https://www.ks.no/fagomrader/barn-og-unge/grunnskole-og-sfo/ppt-og-systemrettet-arbeid/forankring-og-ledelse/>

⁴ <https://www.udir.no/regelverk-og-tilsyn/skole-og-opplaring/veileder-for-tilpasset-opplaring-og-individuell-tilrettelegging/tiltak-innenfor-tilpasset-opplaring/>

Dersom eleven har behov for ITO, må skolen også hente inn en sakkyndig vurdering fra PPT. Denne vurderingen er rådgivende, og ikke bindende for skolen når de skal fatte vedtak. Henvisningsskjemaet fra kommunen er utgangspunktet for utredningen PP-tjenesten skal gjøre. Hvis henvisningen ikke gir et tilstrekkelig grunnlag for å vurdere elevens behov for ITO, må PP-tjenesten gjøre egne undersøkelser.⁵

Når en elev har fått vedtak om ITO må skolen lage en individuell opplæringsplan (IOP) for eleven. Denne skal gi kortfattede og praktiske planer til hjelp i planlegging, gjennomføring og evaluering av opplæringen. På slutten av året må skolen utarbeide en skriftlig oversikt over den individuelt tilrettelagte opplæringen eleven har fått, og vurdere utviklingen til eleven ut fra målene som er satt i elevens IOP.

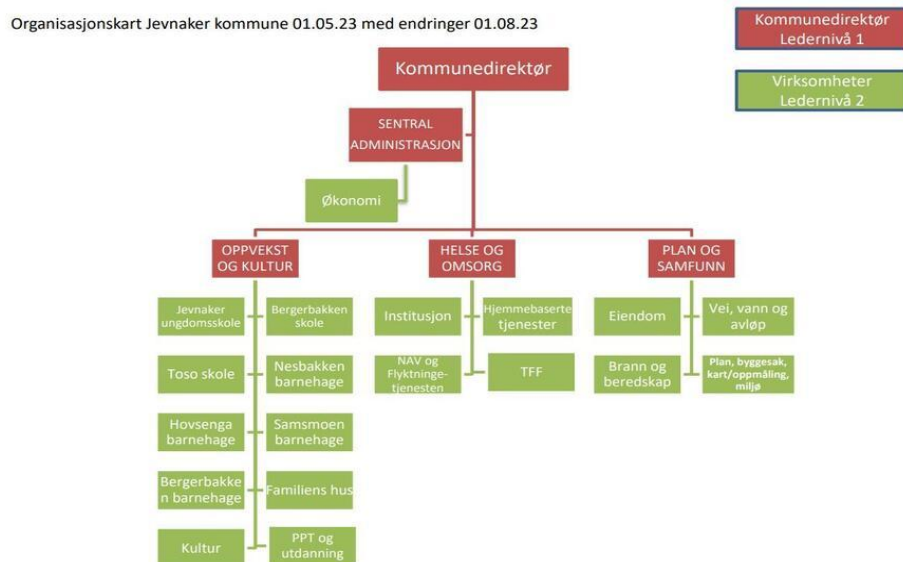
1.6 JEVNAKER KOMMUNE

Jevnaker kommune har organisert tjenestene sine i tre hovedområder:

- Oppvekst og kultur
- Helse og omsorg
- Plan og samfunn.

I tillegg er sentrale tjenester for kommunen samlet i området Sentraladministrasjonen. Ledergruppen i kommunen består av kommunedirektør og fire kommunalsjefer.

PPT og utdanning er organisatorisk plassert under kommunalsjef i avdeling for Oppvekst og kultur.



Figur 2, organisasjonskart i Jevnaker kommune⁶

⁵ <https://www.udir.no/regelverk-og-tilsyn/skole-og-opplaring/veileder-for-tilpasset-opplaring-og-individuell-tilrettelegging/sakens-opplysning-og-sakkyndig-vurdering/>

⁶ <https://www.jevnaker.kommune.no/kommunedirektoerens-ledergruppe.537371.no.html>

2 METODE

2.1 OPPSTART OG UTVALG

Det ble gjennomført oppstartmøte for forvaltningsrevisjonsprosjektet den 25. oktober 2024. Fra Jevnaker kommune møtte kommunalsjef for Oppvekst og kultur og leder for PPT og utdanning. Fra revisjonen møtte prosjektansvarlig revisor Tone Huuse Svesengen. Referat fra møtet ble oversendt kommunen for gjennomlesing og verifisering.

Alle de offentlige grunnskolene i kommunen er med i undersøkelsen; dvs. to barneskoler og en ungdomsskole.

I gjennomføringen av prosjektet, har vi innhentet data på ulike måter og fra ulike kilder, såkalt metodetriangulering. Dette bidrar til å styrke påliteligheten til funn og konklusjoner. Vi foreslo opprinnelig å gjennomføre prosjektet med 400 timer. Kontrollutvalget nedskalerte til 250 timer. Det har fått konsekvenser for blant annet valget av metoder og omfanget av intervjuer.

2.1.1 DOKUMENTANALYSE

Vi har gått gjennom følgende dokumenter fra kommunen:

- Mal pedagogisk rapport
- Mal henvisning PPT
- Mal henvisning til PPT- Logoped
- Intensiv opplæring, rutinebeskrivelse Toso skole
- Rutinebeskrivelse for intensiv opplæring ved Bergerbakken skole
- Språkplan, Jevnaker 2024
- Tertialrapport pr. 30. april 2023, økonomi og måloppnåelse
- Tilstandsrapport for Jevnakerskolen 2023
- Kvalitetsplan for Oppvekst og Kultur 2022-25
- Budsjett og økonomi- og handlingsplan 2024-27
- Budsjett og økonomi- og handlingsplan 2025-2028
- Kompetanseutviklingsplan for Jevnakerskolen 2024-25
- Virksomhetsplan for PPT 2024-2027
- Retningslinjer for ressursteam i Jevnaker kommune
- Rutinebeskrivelse individuelt tilrettelagt opplæring
- Kartlegginger i Jevnakerskolen (forslag fra arbeidsgruppe)
- Årshjul for ressursteam
- Kommunens samfunnsdel 2022-2034

2.1.2 INFORMASJON OM ENKELT SAKER - STIKKPRØVER

Revisjonen ba om å få oversendt alle henvisninger/re-henvisninger pr. desember 2024 som skolene har sendt til PPT hittil i skoleåret 2024/25. De aktuelle henvisningene gjelder vurdering av tiltak/individuell tilrettelagt opplæring (ITO). Revisjonen har fått oversendt 11 henvisninger/re-henvisninger. I tillegg har revisjonen mottatt 2 re-henvisninger til PPT med henvisningsskjema og pedagogisk rapport fra skoleåret 2023/24.

Revisjonen har også etterspurt pedagogisk rapport knyttet til de etterspurte henvisningene fra skoleåret 2024/25, men har ikke mottatt dette. Forklaring fra PPT er at de ikke etterspør pedagogiske rapporter ved mottak av henvisninger fra skolene, men først når de har kapasitet til å starte behandlingen. Dette innebærer at rapportene etterspørres på et senere tidspunkt i saksbehandlingen.

I tillegg etterspurte vi følgende:

- Antall elever med vedtak (innvilgelse og avslag)/venter på vedtak om spesialundervisning skoleåret 2024-2025 (pr. desember 2024).
- Antall elever som har gjennomført ulike tiltak før henvisning til PPT, og hvor mange av disse som klarte seg med tilrettelegging vs. hvor mange som ble henvist videre til PPT med vurdering av spesialundervisning skoleåret 2023-2024 og 2024/2025 (pr. desember 2024).

Revisjonen har mottatt tilbakemelding på deler av de etterspurte dataene. Disse er kun med i rapporten der vi har mottatt data fra alle skolene.

2.1.3 INTERVJUER OG SPØRREBREV

Vi har intervjuet kommunalsjef for Oppvekst og kultur samt leder for PPT og utdanning.

Intervjureferatene er verifisert av personene som ble intervjuet.

Følgende personer har mottatt et spørrebrev på e-post:

- rektorene ved barneskolene Bergerbakken og Toso samt Jevnaker ungdomsskole.
- ledere for ressursteamene ved skolene
- ansatte ved PPT
- intensivlærere ved Toso og Bergerbakken

I tillegg har det vært behov for svar på enkelte spørsmål via e-post fra leder PPT og utdanning, rektorene og ressursteamlederne.⁷

2.2 KVALITETSSIKRING – RELEVANS OG PÅLITELIGHET

Prosjektet er gjennomført i henhold til RSK 001 Standard for forvaltningsrevisjon som er gjeldende som god kommunal revisjonsskikk fastsatt av Norges kommunerevisorforening. Innlandet Revisjon IKS har et internt kvalitetssikringssystem som er i samsvar med RSK 001.

Datas relevans er knyttet til om undersøkelsen representerer den virkelige situasjonen. Vi mener data som er samlet inn i denne undersøkelsen er egnet til å svare på problemstillingene. Det er likevel viktig å være oppmerksom på at de opplysninger som framkommer i rapporten nødvendigvis er et utvalg av fakta.

⁷ I det videre omtales informasjonen som er mottatt som «intervju» uavhengig av om det er muntlig eller skriftlig informasjon som er mottatt

Med pålitelighet menes at data skal være mest mulig presise og nøyaktige. Dette er blant annet ivaretatt ved verifisering av intervjureferater og ved innhenting av en uttalelse fra kommunedirektøren på utkast til rapport.

3 DE UTVALGTE SKOLENE

I dette kapitlet gis det en kort oversikt over elevgrunnlaget i grunnskolen, statistikk på antall elever ved skolene med ITO samt en introduksjon av ressursteam. Deretter gis nærmere informasjon knyttet til den enkelte skole. Presentasjonen er basert på informasjon fra skolenes nettsider og tilbakemeldinger fra rektorer og ressursteamledere.

Både barnehagene og skolene i kommunen jobber tett med andre kommunale tjenester for å bistå barn og unge som har behov for støtte og/eller hjelp.

For skoleåret 2023/2024 hadde grunnskolene i Jevnaker kommune til sammen 760 elever. Dette er en økning sammenlignet med elevtallet de to forrige skoleårene. Skolene har fått flere flyktninger som elever de siste to årene. Det opplyses at det er en utfordring å rekruttere undervisningspersonell med formell kompetanse.

Skoleåret 2023/2024 hadde 95 elever ved grunnskolene i kommunen individuell tilrettelagt opplæring. Dette tilsvarer 12,5 % av elevene ved grunnskolen, og utgjør en høy andel av elevene i kommunen. Det nasjonale gjennomsnittet for elever med vedtak om individuell tilrettelegging for dette skoleåret var 8,1 %.

Årstall	Antall elever	Prosentandel
2023-2024	95	12,5
2022 - 2023	71	9,7
2021-2022	64	8,4
2020-2021	61	8,0

Tabell 1: Antall elever i Jevnakerskolen med spesialundervisning de siste fire årene. Kilde: Tilstandsrapport grunnskolene 2023.

Alle skoler har et ressursteam som skal bestå av rektor, sosiallærer, spesialpedagog, helsesykepleier og PPT. På ungdomstrinnet vil skolens rådgiver inngå i teamet ved behov. Via internt meldeskjema kan skolens ansatte be teamet om bistand. Teamet har møter hver 14. dag hvor bl.a. saker knyttet til enkeltelever eller grupper av elever drøftes.

Ressursteamet ved den enkelte skole inviterer andre samarbeidspartnere inn til møtene ved behov og etter samtykke.

Leder for PPT og utdanning har hver 6. uke statusmøte hvor ressursteamlederne, rektorene og de som deltar i ressursteam fra PPT deltar.

3.1.1 BERGERBAKKEN BARNESKOLE

Skolen har elever fra 1. til 7. trinn. Pr desember 2024 har skolen 269 elever.

Skolen opplyser til revisjonen at de to intensivlærerne⁸ ved skolen kontinuerlig jobber med kartlegging av elever fra 1. til og med 4. trinn. I tillegg bistår de kontaktlærere med råd om tilpasninger. Ressursteamleder jobber på samme måte med elever på 5. til og med 7. trinn, i tillegg til å følge opp funn fra 1.-4. trinn. Eventuelle tiltak som prøves ut eller settes inn noteres i elevmappen.

Personlig assistanse er også et tiltak som prøves ut før det eventuelt fattes et vedtak om dette. Revisjonen får opplyst at skolen har sendt flere re-henvisninger til PPT på elever som trenger ny sakkyndig vurdering høsten 2024, og de har færre enn 5 nye henvisninger siden skolestart i august 2024. Skolen har færre henvisninger til PPT høsten 2024 enn de hadde høsten 2023. Pr. medio januar 2025 er det iverksatt tiltak innenfor ordinær opplæring overfor 28 elever.

Trinn	Elever med ITO 2023/24	Elever med ITO 2024/25 (pr. oktober 2024)
1.	4	5
2.	1	6
3.	3	2
4.	6	6
5.	2	8
6.	3	2
7.	10	4
Sum	29	33

Tabell 2, Antall elever med ITO de siste to skoleårene, kilde: GSI-tall pr. oktober 2024

Etter rapportering til grunnskolens informasjonssystem (GSI) i oktober 2024 opplyser skolen at det er fattet to vedtak med avslag om ITO⁹.

3.1.2 TOSO BARNESKOLE

Skolen er en to-parallell 1-7 skole med ca. 250 elever.

Skolen opplyser at de følger PPTs tilrådninger i sakkyndige vurdering i de tilfellene der individuell tilrettelegging av opplæringen (ITO) ikke er anbefalt. Det har ikke vært registrert klager på vedtak om ITO de siste to skoleårene.

I tre tilfeller har det vært avvik mellom vedtaket om ITO og PPTs anbefaling i den sakkyndige vurderingen. Disse avvikene gjelder hovedsakelig justeringer i fag, timeantall og organisering.

Videre opplyser skolen at rektor har fattet flere midlertidige vedtak om ITO for elever som er re-henvist til PPT, men hvor skolen per januar 2025 ennå ikke har mottatt ny sakkyndig vurdering.

⁸ Dette er lærere som gir intensiv opplæring som et tiltak for elever på 1.-4. trinn som ikke har tilfredsstillende utbytte av opplæringen, jf. opplæringsloven § 11-2

⁹ GSI samler inn en omfattende mengde data om grunnskolen i Norge. Det finnes informasjon om følgende tema i GSI: elevtall, årstimer, ressurser, spesialundervisning, språklige minoriteter, målform, fremmedspråk, fysisk aktivitet, leksehjelp, SFO, valgfag og PPT.

Skolen venter fortsatt på behandling av henvisninger for 13 elever. Så langt i skoleåret 2024/25 har rektor kun henvist én ny elev til PPT. Inntil PPT har ferdigbehandlet disse sakene, blir elevene ivaretatt gjennom midlertidige vedtak om ITO, personlig assistanse eller tilpasset opplæring innenfor det ordinære samt intensive opplæringstilbudet.

Trinn	Elever med ITO 2023/24	Elever med ITO 2024/25 (pr. oktober 2024)
1.	2 (1)	2
2.	4 (5)	2
3.	3	4
4.	4	3
5.	7	4
6.	6	5
7.	4	6
Sum	30	26

Tabell 3, Antall elever med ITO de siste to skoleårene, kilde: GSI-tall pr. oktober 2024

3.1.3 JEVNAKER UNGDOMSSKOLE

Skolen har ca. 255 elever.

For skoleåret 2024/25 skal skolen spesielt jobbe elevenes læringsmiljø og læringsutbytte.

Skolen opplyser at de følger PPT sin tilrådning i de sakkyndige vurderingene når de fatter vedtak om ITO. Skoleåret 2023/24 var det en elev ved skolen som fikk avslag på ITO. Denne eleven fikk isteden en plan med tilpasset opplæring i tråd med tilrådingen fra PPT i sakkyndig vurdering. Eleven hadde vedtak med ITO skoleåret 2022/23. De siste to skoleårene er det to elever som etter re-henvisning til PPT og utredning av behov har fått vedtak med avslag om ITO (avsluttet skoleåret 2023/24). I tillegg har to elever med behov for sosialpedagogisk støtte fått redusert sine vedtak med ITO. Skolen har ikke mottatt noen klager på sine vedtak om ITO de siste to skoleårene.

Trinn	Elever med ITO 2023/24	Elever med ITO 2024/25 (pr. oktober 2024)
8.	16	15
9.	10	17
10.	10	9
Sum	36	41

Tabell 4, Antall elever med ITO de siste to skoleårene, kilde: GSI-tall pr. oktober 2024

4 KILDER TIL REVISJONSKRITERIER

Revisjonskriterier utgjør en objektiv målestokk for revisors vurderinger av den reviderte virksomheten. Revisjonskriterier kan utledes fra lovbestemmelser, forskrifter, retningslinjer, kommunale vedtak, faglige standarder mv. som sier noe om hvordan virksomheten skal drives og skal være autoritative, relevante og gyldige. Vi har brukt følgende kilder til revisjonskriterier:

- Opplæringsloven med forskrifter
- Helsedirektoratet (2022): *Veileder om samarbeid om tjenester til barn, unge og deres familier*
- Meld. St. 6 (2019-2020) «Tett på - tidlig innsats og inkluderende fellesskap i barnehage, skole og SFO
- Prop.57L (2022-2023) «Lov om grunnskoleopplæringa og den vidaregåande opplæringa (opplæringslova)»
- Utdanningsdirektoratet: «Kvalitetskriterium i PP-tenesta» (sist endret 1.8.2024)
- Utdanningsdirektoratet «Veileder for tilpasset opplæring og individuell tilrettelegging» (sist endret 1.8.2024)
- Eventuelle relevante politisk vedtatte kommunale dokumenter

Revisjonskriteriene for de enkelte problemstillingene utledes nærmere i kapitlene 5 og 6.

Ny opplæringslov med forskrifter ble innført fra skolestart 2024.

Opplæringsloven har endret begrepet «spesialundervisning» til «individuell tilrettelegging». Vi benytter begrepet «spesialundervisning» når vi henviser til dokumenter fra før 1. august 2024. Utover det bruker vi begrepet «individuell tilrettelegging»/ «individuell tilrettelagt opplæring» (ITO). Den nye opplæringsloven har innført tre begreper:

- Individuelt tilrettelagd opplæring: betyr at elever har rett til individuelt tilrettelagd opplæring dersom de trenger det for å få tilfredsstillende utbytte av opplæringen, jf. § 11-6 i ny lov. Skolen fatter vedtak om tjenesten etter at PPT har utarbeidet en sakkyndig vurdering om individuelt tilrettelagt opplæring.
- Personlig assistanse: betyr at elever har rett til den personlige assistansen de trenger for å kunne delta i opplæringen og få tilfredsstillende utbytte av den, jf. §11-4 i ny lov. Skolen fatter vedtak om tjenesten.
- Fysisk tilrettelegging: betyr at elever har rett til de tekniske hjelpemidlene og den fysiske tilretteleggingen de trenger for å kunne delta i opplæringen og få tilfredsstillende utbytte av den, jf. § 11-5 i ny lov. Skolen fatter vedtak om tjenesten.

Begrepet «tidlig innsats» endres til intensiv opplæring.

Den nye opplæringsloven kapittel 11 om tilpasset opplæring og individuell tilrettelegging viderefører i all hovedsak bestemmelsene i den tidligere loven. Utdanningsdirektoratet opplyser at de vesentligste endringene er at loven har fått en ny struktur og nye begreper samt at den fremstår mer brukervennlig gjennom flere presiseringer og forenklinger.

5 PP-TJENESTENS SYSTEMRETTEDE ARBEID

Dette kapitlet omhandler PPT sitt systemrettede arbeid, som er tema for problemstilling 1:

I hvilken grad bistår PPT skolene med systemrettet arbeid for å legge opplæringen til rette for elever med særskilte behov?

5.1 REVISJONSKRITERIER

5.1.1 OPPLÆRINGSLOVEN

Opplæringsloven § 11-3 omtaler PP-tjenesten. Der står det at PPT skal samarbeide med og støtte skolene i det forebyggende arbeidet for å gi et inkluderende opplæringstilbud til elever som kan ha behov for tilrettelegging av opplæringen. PP-tjenesten skal:

- a) *«støtte og rettleie skolene i å greie ut behov for tilrettelegging av opplæringa og i å setje inn tiltak så tidleg som mogleg når det trengst*
- b) *hjelpa til med kompetanseutvikling og organisasjonsutvikling slik at opplæringstilbodet blir så inkluderande og godt tilrettelagt som mogleg»*

Det fastslås videre at når en elev har rett til en sakkyndig vurdering, er det PPT som skal utarbeide denne.¹⁰

Ny opplæringslov tydeliggjør i større grad enn tidligere de systemrettede oppgavene i PPT, jf. forarbeidene til loven i Prop. 57 L (2022-2023) og kap. 4 ovenfor. Det presiseres at PPT skal samarbeide og støtte skolen i arbeidet med å skape inkluderende opplæringstilbud. Det skal bl.a. arbeides forebyggende og med tidlig innsats. Forebyggende arbeid innebærer å være i forkant av eventuelle utfordringer slik at flest mulig elever får et tilfredsstillende utbytte av ordinær opplæring. PPT skal støtte skolene i å utvikle et inkluderende opplæringstilbud som bidrar til at elevene ikke trenger mer omfattende tilrettelegging enn nødvendig. Tidlig innsats knyttes både til arbeid med å tilrettelegge for et godt pedagogisk arbeid så tidlig som mulig i skoleløpet, og til å sette inn tiltak straks når det oppdages utfordringer. Det presiseres i forarbeidene at skolen har ansvaret for å sette inn tiltak. PPT skal hjelpe skolene med sin spesialistkompetanse ved behov.

Forarbeidene uttrykker at PPT må være tilgjengelig for å kunne gi råd, veilede og hjelpe skolene både i arbeidet med et inkluderende læringsmiljø og for å tilrettelegge opplæringstilbudet for den enkelte elev. Målsettingen er at flest mulig elever får god opplæring og nødvendig tilrettelegging innenfor det ordinære opplæringstilbudet. Elever med behov for en individuelt tilrettelagt opplæring, skal få god tilrettelegging og et inkluderende tilbud som henger sammen med annen opplæring.

¹⁰ Den gamle opplæringsloven § 5-6 viste at PP-tjenesten hadde to hovedoppgaver. Den skulle både sørge for at det ble utarbeidet sakkyndig vurdering når loven krevde det, og den skulle bistå skolene i arbeidet med kompetanseutvikling og organisasjonsutvikling for å legge bedre til rette for barn og unge med særlige behov.

PP-tjenestens oppgaver med å hjelpe skolene med kompetanse- og organisasjonsutvikling innebærer å gi skolene konkret veiledning om utfordringer skolen har, i tillegg til å bidra med kompetanse om tilrettelegging og inkludering. Det kan både omfatte å støtte skolen i oppfølgingen av gode tilretteleggingsløsninger for enkeltelever eller hjelpe til med kompetanseheving for å supplere kunnskapen til skolen om hva som bidrar til et inkluderende læringsmiljø og et godt tilbud for alle. Det presiseres i forarbeidene at dette ikke betyr at PPT skal støtte skolene i arbeidet med hver enkelt elev eller støtte den allmennpedagogiske kompetansen til lærerne. Det er skolene som, etter opplæringsloven § 11-2, har plikt til å følge med, melde fra og følge opp at de enkelte elevene får et tilfredsstillende utbytte av opplæringen. PPT skal støtte skolene i dette arbeidet ved behov. For å lykkes i arbeidet må skolene og PP-tjenesten utvikle felles mål, rutiner og planer for samarbeidet og sørge for at dette evalueres jevnlig.

5.1.2 KVALITETSKRITERIER

Utdanningsdirektoratet har utformet fire kvalitetskriterier for å medvirke til kvalitetsutvikling i PP-tjenesten (sist endret etter ny opplæringslov i 2024). Vi vil her gjennomgå kriteriene med direktoratets omtale og operasjonalisering, begrenset til informasjon vi ser som relevante for dette prosjektet.

1) PPT er en faglig kompetent tjeneste

- PP-tjenesten hjelper skolen med å legge til rette tilbudet for barn og unge
- PP-tjenesten skal ha kompetanse til
 - å utføre sakkyndig arbeid
 - å hjelpe skolen i arbeidet med organisasjons- og kompetanseutvikling.

Det presiseres at kommunen og fylkeskommunen har ansvaret for at PP-tjenesten har nødvendig kompetanse til å utføre oppgavene. Det innebærer blant annet at kommunen har et system for kompetanseutvikling for PP-tjenesten.

2) PPT er tilgjengelig og medvirker til helhet og sammenheng

- PP-tjenesten har en avklart rolle i den kommunale organisasjonen.
- PP-tjenesten har tid og ressurser til å utføre organisasjons- og kompetanseutvikling og sakkyndig arbeid innen rimelig tid.
- Kommuner, PPT og skolene har rutiner for PP-tjenestens arbeid med organisasjons- og kompetanseutvikling i skolene.
- PPT er tydelig på når og hvor en kan nå dem, hva de kan bidra med, og når de kan gi hjelpen.
- PPT har felles rutiner med skolene for samhandling om organisasjons- og kompetanseutvikling, samhandling om sakkyndig arbeid, oppfølging av sakkyndige vurderinger og samhandling med andre kommunale tjenester og andre samarbeidsparter.

3) PPT arbeider forebyggende

- PPT bidrar med råd og veiledning knyttet til pedagogisk ledelse, klasseledelse, skolemiljø og spesialpedagogiske og didaktiske spørsmål.
- Kommunen har i samarbeid med PP-tjenesten og skolene konkretisert det ansvaret og de rollene PPT har i det forebyggende arbeidet.
- Skoleeier, PP-tjenesten og skolene har en felles forståelse av inkluderende opplæring, tilpassa opplæring og tilfredsstillende utbytte av opplæringen.
- Skoleeier, skolene og PP-tjenesten har felles rutiner for bruk av kartleggingsverktøy.

4) PPT bidrar til tidlig innsats

- Kommunen, PP-tjenesten, barnehagene og skolene har avklart hva tidlig innsats innebærer, og har konkretisert ansvar og roller ut fra dette.
- PP-tjenesten, sammen med barnehagen og skolen, bidrar til å sette inn tiltak raskt når barn, unge og voksne er henvist til PP-tjenesten.
- Barnehageeier, skoleeier, PP-tjenesten, barnehagene og skolene samarbeider om pedagogisk og organisatorisk tilrettelegging for tidlig innsats. Samarbeidet kan dreie seg om organiseringen av barnehagetilbudet og opplæringen for elever, arbeidsmåter eller undervisningsmetoder, læremiddel og læringsressurser, progresjon i barnets utvikling og elevens opplæring og observasjon og undervegsvurdering.
- Skoleeier, PP-tjenesten og skolene har felles rutiner for hva skolene skal ha vurdert og eventuelt prøvd ut av tiltak før henvisning til sakkyndig vurdering av behovet for individuelt tilrettelagt opplæring, og for hvordan PP-tjenesten bør involveres i dette arbeidet.
- PP-tjenesten, sammen med barnehagen og skolen, har gode rutiner for når det er nødvendig å henvise barn og elever til PP-tjenesten på nytt, dersom det blir avdekket endrede behov.

De fire kriteriene med tilhørende punkter er veiledende. Revisjonen mener likevel at lovkravet om at PP-tjenesten skal bistå skolene i arbeidet med kompetanse- og organisasjonsutvikling forutsetter:

- at PP-tjenesten har tid og ressurser til å hjelpe skolene, dvs. er tilgjengelig for skolene,
- at ansvaret og rollene er avklart slik at det kan være et godt samarbeid mellom PP-tjenesten og skolene,
- at kommunen som skoleeier skal ha kontroll med at lover og regler blir fulgt, og derfor må ha rutiner for å sikre dette.

Utdanningsdirektoratet viser på sin hjemmeside til at kompetanse- og organisasjonsutvikling i skolen kan foregå i et tverrfaglig eller tverrsektorielt samarbeid, på hele skolen eller på enkelte trinn, grupper eller klasser.¹¹

PP-tjenestens arbeidsoppgaver kan for eksempel være å:

- bistå i utviklingsprosjekter på kommunalt nivå
- bistå i tverrfaglige samarbeidsfora
- gi informasjon om andre aktuelle hjelpeinstanser
- styrke skolens kompetanse til å oppdage vansker og sette inn tiltak tidligere
- styrke skolen og foreldrenes kompetanse om faglige og sosiale temaer
- hjelpe skoler med struktur og organisasjon, for eksempel individuelle opplæringsplaner, bruk av kartleggingsverktøy og spesialpedagogiske regler og rutiner.

¹¹ <https://www.udir.no/laring-og-trivsel/spesialpedagogikk/pp-tjenesten/> Sist endret 1.8.24

5.1.3 RELEVANTE PROPOSISJONER, STORTINGSMELDINGER OG NASJONALE VEILEDERE

Samhandlingen mellom PPT og skolene

På bakgrunn av Kunnskapsdepartementets Prop. 100 L (2020-2021) *Endringer i velferdstjenestelovgivningen*¹², ble det fra 1. august 2022 vedtatt endringer i en rekke sektorlover.

Formålet med lovendringene var å styrke oppfølgingen av utsatte barn og unge og deres familier gjennom bedre samarbeid og samordning på tvers av tjenester og samfunnsområder. Tjenestenes samarbeidsplikt på systemnivå og i enkeltsaker står nedfelt i en rekke lover. I opplæringsloven § 11-13 står det at «*Den pedagogisk-psykologiske tenesta skal samarbeide med og støtte skolane*». Videre står det i § 24-1 tredje ledd at: «*Skolen, skolefritidsordninga og pedagogisk-psykologisk teneste skal, i tillegg til å følge opp einskilde elevar, samarbeide med andre tenesteytarar slik at alle tenesteytarane kan vareta sine oppgåver etter lov og forskrift.*»¹³

Helsedirektoratet har i samarbeid med Arbeids- og velferdsdirektoratet, Utdanningsdirektoratet, Barne-, ungdoms- og familiedirektoratet utarbeidet den nasjonale veilederen «*Samarbeid om tjenester til barn, unge og deres familier*». ¹⁴ Veilederen har blant annet til hensikt å forklare endringene og bestemmelsene i velferdsløvgivningen nærmere, og gi veiledning om hva som er viktig for samarbeid både på systemnivå og i enkeltsaker. I veilederens kapittel to står det beskrevet noen forutsetninger for et godt samarbeid mellom tjenester, blant annet:

- Etablerte samarbeidsstrukturer og rutiner som beskriver og legger til rette for godt samarbeid i enkeltsaker. Samarbeidsrutiner kan bidra til enhetlig forståelse og praksis om felles ansvar. Det er ledere som har hovedansvaret for å sikre rutiner som bidrar til godt samarbeid.
- Felles møteplasser for ansatte på tvers av tjenester, slik at de kan dele kunnskap og utvikle felles problemforståelse. I veilederen legges ansvaret for felles tverrsektorielle møteplasser hos ledelsen.

Det kommer frem av Meld.St. 6 (2019-2020) «*Tett på -tidlig innsats og inkluderende fellesskap i barnehage, skole og SFO*»¹⁵ at regjeringen er opptatt av at PP-tjenesten skal samarbeide tett med skolene. I stortingsmeldingen står det at «*PP-tjenesten må både etablere et tett og nært samarbeid med barnehagene, skolene og de nærliggende tjenestene og ha rutiner for dette arbeidet*».

Videre pekes det på at tett samarbeid med skolene vil gjøre PP-tjenesten mer tilgjengelig og bidra til at tjenesten blir kjent med elevene og med miljøet de befinner seg i. Et tettere samarbeid med skolene vil også styrke PP-tjenestens kompetanse om det praktiske pedagogiske arbeidet i skolen, og gjennom dette gi PP-tjenesten bedre evne til å gi god veiledning og støtte til de ansatte i skolen.

¹² <https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/prop.-100-l-20202021/id2838338/>

¹³ I tidligere opplæringslov § 15-8 stod det slik: «*Skolen, skolefritidsordninga og pedagogisk-psykologisk teneste skal, i tillegg til å følge opp einskilde elevar, samarbeide med andre tenesteytarar slik at alle tenesteytarane kan vareta sine oppgåver etter lov og forskrift*»

¹⁴ <https://www.helsedirektoratet.no/veiledere/samarbeid-om-tjenester-til-barn-unge-og-deres-familier>, side 60

¹⁵ https://www.regjeringen.no/no/dokumenter/meld.-st.-6-20192020/id2677025/?q=Spesialundervisning&ch=2#match_4

5.1.4 UTLEDEDE REVISJONSKRITERIER

På bakgrunn av utledningen ovenfor, har vi utledet følgende revisjonskriterier:

- Det er avklart hvilket ansvar, rolle og oppgaver PP-tjenesten har i det forebyggende arbeidet ovenfor skolene.
- Kommunen har rutiner for samarbeid mellom PPT og skolene på individ- og systemnivå.
- PPT skal bidra med kompetanse- og organisasjonsutvikling i skolene.
- PPT skal være tilgjengelige.
- Det er lagt opp til møteplasser mellom skolene og PPT på individ- og systemnivå.

5.2 PPT SITT ANSVAR, ROLLE OG OPPGAVER I DET FOREBYGGENDE ARBEIDET

5.2.1 OPPLYSNINGER OM PPT

På kommunens nettside står det at PPT har ansvar for utredning, oppfølging og veiledning.¹⁶

Leder av PPT og utdanning opplyser til revisjonen at vedkommende har ansvaret for:

- Den daglige ledelsen av og den faglige kvaliteten i pedagogisk-psykologisk tjeneste (PPT)
- Kvalitetsoppfølgingen av skolene i Jevnaker
- Tverrfaglig og systematisk arbeid gjennom blant annet arbeidet med Bedre tverrfaglig tidlig innsats (BTTI)
- Koordinering av Samordning av lokale rus- og kriminalitetsforebyggende tiltak (SLT)¹⁷

På hjemmesiden til kommunen ligger også informasjon om PPT og logoped. Det er lenke til henvisningsskjema til logoped og henvisningsskjema til PPT. På hjemmesiden ligger også informasjon om ansvaret til PPT i forbindelse med autismespekterforstyrrelser.

Det følger av virksomhetsplanen til PPT (2024-2027) at tjenesten består av logoped, rådgivere og virksomhetsleder. Bemanningen skal være tre årsverk innenfor forebygging, veiledning og sakkyndig arbeid, og en 40% stilling til leder for virksomheten.

¹⁶ <https://www.jevnaker.kommune.no/ppt.602852.no.html>

¹⁷ <https://www.jevnaker.kommune.no/silje-er-ny-leder-for-ppt-og-utdanning.6632051-523991.html>

Tjenesten skal samarbeide tett med ressursteam barnehage og ressursteamledere i skolene. Leder for PPT deltar i rektorgruppa på Jevnaker, der også skolefaglig ansvarlig fra PPT sitter.¹⁸

Gruppa kan komme med innspill til organisering og gi føringer for drift av PPT, blant annet i forhold til:

- PP-tjenesten sin rolle i tilpasset opplæring og systemisk arbeid
- Kompetanseutvikling
- Kommunikasjon mellom PPT og skole

Jevnlig samarbeid med ressursteam barnehage og ressursteamledere i skolen har til hensikt å:

- ha tidlig innsats inn mot barnehager og skoler og arbeide forebyggende
- utvide forståelsen av en sak – unngå at barn blir unødig henvist til utredning
- sammen være en faglig kompetent gruppe
- medvirke til helhet og sammenheng i skole og barnehage

Leder av PPT opplyser til revisjonen at de fikk tilført en ekstra ressurs ved kontoret fra januar 2024 som skal bistå PPT ut skoleåret 2024/25. Tjenesten har også fått flere oppgaver som følge av ny opplæringslov.

PPT er delt inn i et barnehageteam og et skoleteam. Det er oppnevnt en egen kontaktperson (skolekontakt) for hver skole. PPT er en generalisttjeneste. Det innebærer at alle ansatte i stor grad har like oppgaver, men tjenesten har opprettet ulike fagteam for ulike spørsmål.

PPT har hver 14. dag inntaksbaserte møter med Barne- og ungdomspsykiatrien i Vestre Viken, avd. Ringerike. Det opplyses at dette har en særlig god effekt i tverrfaglig samhandling mellom 1. og 2. linjetjenestene.¹⁹

5.2.2 PPT SIN ROLLE I DET FOREBYGGENDE ARBEIDET

Det kommer frem av Økonomi- og handlingsplan for 2024-2027, om Oppvekst og kultur at:

«Det har i flere år vært fokusert på å sørge for at det enkelte barns behov for tilpasset utvikling og læring blir ivare tatt innenfor det ordinære tilbudet. Dette bidrar til å redusere behovet for spesialpedagogiske tiltak/undervisning i barnehage og skole i tråd med målsettingene. Samtidig har vi de siste årene hatt en stor økning i tilrådninger om 1:1-undervisning, spesielt innenfor autisme, traumer og andre sosio-emosjonelle vansker. Dette er en utvikling som også ses nasjonalt. Dette vil vi jobbe videre med også i 2024 jamfør stortingsmelding 6, som peker på viktigheten av spesialpedagogisk kompetanse i det ordinære tilbudet og PPT sin utøvelse i det ordinære tilbudet. Det er også utarbeidet en egen modell for oppfølging av barn og unge innenfor autismespekteret, som skal realiseres».

¹⁸ Kommunalisjef for Oppvekst og kultur opplyser til revisjonen i høringsrunden at kommunen ikke har en egen skolefaglig ansvarlig fra PPT, men at leder for PPT og utdanning har noe kvalitetsoppfølging av skolene i sin stilling.

¹⁹ <https://innsyn.jevnaker.kommune.no/mote/wfdocument.ashx?journalpostid=2013066054&dokid=117051&versjon=1&variant=A&>

Kommunestyret vedtok den 19. desember 2024 budsjett 2025 og økonomi- og handlingsplan 2025-2028. Det framgår bl.a. at «Oppvekst og kultur skal i 2025 få til en besparelse på mindre bruk av eksterne kjøp barnevern og mindre bruk av tilrettelagt opplæring for elever i Jevnakerskolen».^{20 21}

Kommunalsjef for Oppvekst og kultur uttaler at det er en tydelig dreining mot det forebyggende arbeidet i PPT. PPT er motivert for arbeidet, men kommunalsjefen opplyser at det vil ta noe tid før dette fungerer best mulig. De må endre kultur, og alle ansatte må være med. De må være mer proaktive på det forebyggende arbeidet. Som fast deltaker i ressursteamet fra høsten 2024 jobber PPT mer enn tidligere i de innledende samtaleene rundt elevene. Kommunalsjefen sier at skolene i en viss grad har blitt tildelt midler etter antall elever med individuelt tilrettelagt opplæring. I og med at skolene har som mål å redusere antall elever med individuelt tilrettelagt opplæring, må PPT tenke annerledes. De har gjort noen grep med å omfordele noe av midlene, bl.a. til å drifte tidlig innsatslærere på barneskolene. Hovedmålet er å ivareta flest mulig av elevene i det ordinære tilbudet. De vet at elevene selv ønsker dette, og at det vanligvis gir best effekt.

Informasjon fra PPT og skolene

Leder for PPT og utdanning uttaler til revisjonen at PPT sitt ansvar, rolle og oppgaver kommer tydelig frem av gjeldende virksomhetsplan for PPT. Kommunalsjef for oppvekst og kultur opplyser at dette også kommer frem i sentrale føringer for PP-tjenestens arbeid. Leder for PPT og utdanning uttaler at de ikke har noen skriftlige rutiner som avklarer ansvar, rolle og oppgaver utover det som står i virksomhetsplanen og den praksisen de har. Ansatte i PPT uttaler til revisjonen at de har hatt muntlige forventningsavklaringer i ressursteamene om den enkeltes rolle.

En av rektorene uttaler at PPT sin rolle og ansvar overfor skolen med tanke på det forebyggende arbeidet og tidlig innsats skal være avklart og godt forankret, og at mandatet følger av opplæringsloven § 11-3. For at PPT sitt bidrag til kompetanseutvikling og veiledning skal ha ønsket effekt er det avgjørende at arbeidet er godt forankret hos skoleleder. Dersom rektor ikke involveres i tilstrekkelig grad, kan det føre til svekket styring og koordinering av tiltak på skolen. Det uttales at dette i verste fall kan skape en situasjon der organisasjonen blir fragmentert, og rektor mister oversikt over tiltakene og effekten av dem. Det understrekes at for å unngå dette vil det være viktig med klare samarbeidsavtaler mellom skole og PPT som sikrer at roller og ansvar er tydelig fordelt, og at arbeidet med forebygging og tidlig innsats blir en integrert del av skolens systematiske utviklingsarbeid. Alle rektorene opplever at PPT har nødvendig og riktig kompetanse for å bidra i arbeidet med kompetanse- og organisasjonsutvikling. En av rektorene uttaler at det er viktig å etablere tydelige rammer og forventninger for PPT sin rolle i et organisasjonsutviklingsperspektiv. Det uttales at et klart definert samarbeid mellom skolen og PPT kan bidra til å sikre at kompetansen i PPT brukes mest mulig effektivt.

En rektor uttaler at vedkommende ikke har sett noe skriftlig om PPT sin rolle og ansvar overfor skolene når det gjelder det forebyggende arbeidet og tidlig innsats. PPT har likevel ofte påpekt viktigheten av tidlig innsats i de tilfeller hvor utfordringer oppdages.

²⁰ <https://img2.custompublish.com/getfile.php/5368410.2682.wqbwump7niaij/Budsjett%2Bog%2B%C3%B8konomiplan%2B2025-2028%2Bkommunedirekt%C3%B8rens%2Bforslag.pdf?return=www.jevnaker.kommune.no>

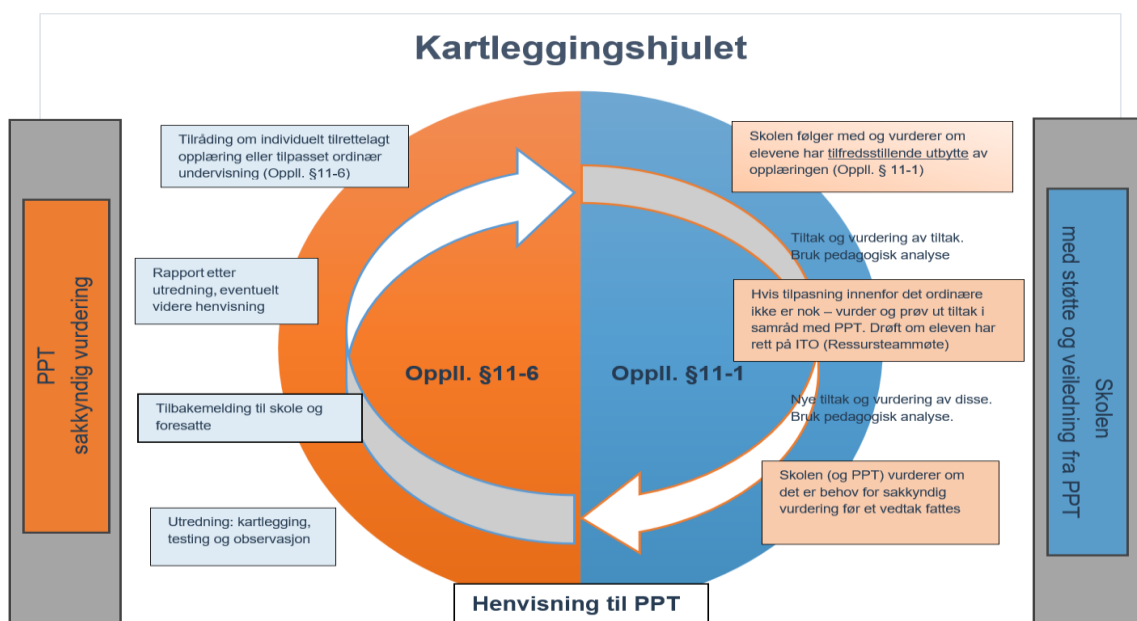
²¹ Kommunalsjef for oppvekst og kultur opplyser til revisjonen at det ikke ble vedtatt i budsjettet å redusere sektorens ramme mht. kostnader til individuell tilrettelagt opplæring.

Noe av det PPT nevner som viktig for å fremme tilpasset opplæring er tydelig klasseledelse, gode relasjoner til eleven, høye og realistiske forventninger med utgangspunkt i elevens ståsted, mestringsorientert læringskultur, vurdert læringsutbytte og samarbeid hjem og skole.

En av de ansatte ved PPT uttaler at de merker en økt vektlegging av forebyggende arbeid i skolene, og at dette har blitt førende for deres praksis. PPT har økt sin tilstedeværelse på skolene, og er med på alle møtepunkt som er hensiktsmessige. Det forebyggende arbeidet på skolene foregår bl.a. med observasjoner, veiledning av personalgrupper, deltakelse på møter mellom skole og hjem og deltakelse i ressursteam. Det forebyggende arbeid kan også innebære faglig innlegg overfor personalgruppen i skolene.

De ansatte i PPT opplyser at skolene i utgangspunktet kun skal henvise elever videre til PPT der det er dokumenterte fagvansker. Leder for PPT og utdanning uttaler til revisjonen at dette må nyanseres, og at skolene i tillegg kan henvise elever til PPT der det er behov for spesialpedagogisk hjelp eller tilrettelegging som skolen ikke kan dekke alene. Henvisningen må være godt dokumentert, og skolen skal ha prøvd ut ulike tiltak før de henviser til PPT. PPT er med i førhenvissningsarbeidet gjennom deltakelse i skolenes ressursteam. De ansatte i PPT anslår at fordelingen av tid mellom individrettet og systemrettet arbeid ved kontoret pr. desember 2024 er ca. 60/40. Det arbeides kontinuerlig for å komme ajour med individsaker.

5.2.3 KARTLEGGINGSHJULET



Figur 2, Kartleggingshjulet, Kilde Virksomhetsplanen PPT 2024-2027

Kartleggingshjulet er en del av virksomhetsplanen for PPT 2024-2027, og i tråd med den nye opplæringsloven. Kartleggingshjulet beskriver prosessen det jobbes etter i PPT og på skolene, helt fra førhenvissningsfasen og til utredning og tilråding er på plass i en sakkyndig vurdering. Noe av det som er nytt etter at ny opplæringslov trådte i kraft, er at skolen selv kan fatte vedtak etter opplæringsloven §11-4 og §11-5 uten at PPT er inne i bildet.²²

²² Dette vil si der det er behov for personlig assistanse for å delta i opplæringen og få tilfredsstillende utbytte av den og/eller fysisk tilrettelegging og tekniske hjelpemiddel.

Hensikten med høyresiden av hjulet er at flere elever skal få gode tilpasninger innenfor det ordinære tilbudet. Skolens ledelse/ressursteam kan be om hjelp eller veiledning fra PPT. Det opplyses i virksomhetsplanen for PPT at pedagogisk analyse²³ bør være gjennomført der det er hensiktsmessig (system- eller individrettet) før tiltak iverksettes. Verktøyet konkretiserer hva eleven trenger hjelp med, og bidrar samtidig til ansvarliggjøring av skole og lærer. PP-rådgivere skal være tilgjengelige i dette arbeidet for å bygge opp under kollektive læringsprosesser som team.

Det kommer videre frem av virksomhetsplanen at det er ønskelig med faste PP-rådgivere på skolene, men til det er tjenesten i Jevnaker kommune for liten. Det er pr. i dag faste kontaktpersoner fra PPT på hver skole, men PP-rådgiverne har hver sin spisskompetanse, og må derfor dekke ulike utfordringer etter behov. Det poengteres både fra skolene og PPT at det er viktig at PPT er synlige ute i klasserommene.

Det står i virksomhetsplanen at det skal prioriteres å jobbe for å vise skoler og barnehager at tjenesten er tilgjengelig når skolene har behov for bistand, og det heter bl.a. at:

«(..)For tiden opplever de at PPT kommer raskt ut i enhetene når de ønsker observasjoner, veiledning og råd i en førhenvisningsfase.

PPT sitter også som fast medlem i ressursteam på skolene fra og med høsten 2024, nettopp for å kunne komme på banen raskest mulig. Samtidig jobbes det hardt for å komme i mål med henvisninger som har ligget på vent i for lang tid. Tidlig innsats betyr både at utfordringer må kartlegges i tidlig levealder, men samtidig at man er rask til å fange opp og følge opp når utfordringer dukker opp uavhengig av alder.

Videre satses det stort på et samarbeid med skole når det nå foreligger en ny opplæringslov fra august 2024. PPT ønsker å endre sine arbeidsrutiner i takt med skolene, slik at vi sammen i større grad klarer å luke ut barn som har rett til individuell tilrettelegging og får gitt disse rask og riktig hjelp. Ved å unngå feilhenvisninger vil tjenesten få anledning til å bruke mer balansert tid på veiledning og sakkyndighetsarbeid. Ansatte og elever skal kjenne på en styrket situasjon i det ordinære og raskere behandlingstid fra et behov hos barn oppstår til at tiltak iverksettes.

PPT ønsker å utforske systemrettet arbeid i større grad. Dette betyr at tjenesten vil styrke opplæringen inne i klasserommet til fordel for alle elever, fremfor at mange enkeltelever skal få tilpasninger utenfor klasserommene. Dette arbeidet vil kreve en omstilling hos ansatte i skole/barnehage/PPT, men også for elever og foresatte. Vissheten om at flere får den hjelpen de trenger ved at kompetansen i større grad flyttes inn i klasserommene gir motivasjon til arbeidet».

5.2.4 RUTINEBESKRIVELSE - INDIVIDUELT TILRETTELAGT OPPLÆRING (ITO)

Kommunen har nylig revidert rutine for ITO. Rutinen har vært gjeldende siden 2018, og er nå oppdatert i henhold til gjeldende opplæringslov. Rutinen er godkjent av kommunalsjefen den 1. august 2024.

²³ Pedagogisk analyse er et verktøy som hjelper lærere med å forstå og forbedre læringsprosesser i klasserommet. Gjennom systematisk refleksjon over undervisningsmetoder, elevprestasjoner og læringsmiljø, kan lærere identifisere utfordringer og tilpasse undervisningen til elevenes behov.

Rutinen skal sikre vurdering av behov og rett til ITO for alle grunnskoleelevene. Hovedpunkter med utfyllende tekst er følgende:

- Avdekking av behov frem til ev. førstegangsvedtak
- Evaluering av ITO og revurdering av IOP/vedtak
- Overføring av elever med vedtak om ITO til ungdomsskolen
- Overføring av elever med vedtak om ITO fra ungdomsskole til videregående skole
- Overføring av elever med vedtak om ITO fra ungdomstrinnet til videregående opplæring (Prosedyren er gjeldende for elever med rett til inntak ved ett bestemt utdanningssted eller som har krav på skoleplass etter individuell vurdering, jfr. Opplæringslovens § 11-6)

Alle punktene er delt inn med hendelser, ansvar, skjema og frist.

5.2.5 RETNINGSLINJE FOR RESSURSTEAM

Det er gitt retningslinje for ressursteamene i kommunen. Møtene i teamene på hver skole omhandler både enkeltsaker på individnivå og systemsaker.

Hensikten med teamene er at disse skal være en tverrfaglig samarbeidsarena som skal bidra til rett hjelp til rett tid for alle elever. Det følger av retningslinjen at

«Ressursteamet er et rådgivende organ for saker som gjelder tidlig innsats og spesialundervisning på systemnivå og individnivå. Det er også en arena for gjensidig informasjonsutveksling fra samarbeidspartnere knyttet til denne tematikken. Ressursteamet skal bidra til elevenes læringsutbytte emosjonelt, sosialt og faglig. Det skal bidra til god ressursutnyttelse og utvikling av kompetanse på skolen. Rektor er den øverste pedagogiske leder, og skal sammen med skolens ledelse være pådrivere for at skolen driver utviklingsarbeid og er en lærende organisasjon. Ressursteamet er et rådgivende organ for rektor som er beslutningsmyndighet».

Kommunalsjef for Oppvekst og kultur opplyser at ressursteamlederne har et koordineringsansvar ved skolene overfor elever med særskilte behov.

Det kommer fram av nettsiden til kommunen at ressursteam arbeider og bidrar med bl.a.:

- drøfting av elever
- veiledning og kunnskapsutvikling for personalet (individuell, grupper) og foresatte
- informasjon/kursing av alle ansatte i fellestid
- observasjon og kartlegging av elever og de omkringliggende faktorer
- veilede ansatte, elever og foresatte med ytterligere kunnskap om hva som skal til for at eleven skal få et godt læringsutbytte
- igangsetting og oppfølging av tiltak
- utprøving av tilretteleggingstiltak/systemtiltak
- koordinering av tiltak
- samhandling med skolens samarbeidspartnere
- delta i kommunens nettverk for ressursteam

Teamet skal sikre at elever blir drøftet på en likeverdig og tilfredsstillende måte hvor det settes inn riktig hjelp til riktig tid, og at hjelpen følges opp og evalueres.

Stillingen som ressursteamleder ved hver av skolene er en 50 % stilling. Ressursteamlederne har i hovedsak de samme arbeidsoppgavene. En av ressursteamlederne opplyser å ha følgende oppgaver:

- Sikre at elever blir drøftet på en likeverdig og tilfredsstillende måte hvor det settes inn riktig hjelp til riktig tid, og at hjelpen følges opp og evalueres (BTI modellen)
- Forberede og ajourføre vedtak om spesialundervisning, samtykkeerklæringer, IOP og års-vurderinger
- Oversikt over og foreslå endringer der det er nødvendig for organiseringen av ITO på alle trinn
- Sammen med ledelsen organisere tidlig innsats og særskilt språkopplæring
- Ansvar for informasjon om ITO, tilpasset opplæring, frister og annet relevant regelverk
- Veilede ansatte i skriving av IOP
- Skrive vedtak spesialundervisning (rektor godkjenner og signerer)²⁴
- Følge opp formaliteter omkring spesialundervisning: henvisning til PPT
- Vurdere og godkjenne årsrapporter – orientere rektor
- Sammen med sosiallærer samarbeide med BUP, PPT, habiliteringstjenesten, barnevern, politi og fritid etc. når nødvendig
- Ha oversikt over skolens tilretteleggingstiltak/systemtiltak og aktuelle/mulige tiltak hos skolens samarbeidspartnere
- Ha løpende oversikt over behov og sette i system nødvendig kompetanse og kompetansehevingstiltak innad på skolen
- Koordinere tiltak og oppfølging av enkeltelever med behov for ekstra tilrettelegging i samarbeid med kontaktlærere
- Søke om kompenserende hjelpemidler
- Søknader IMDI i samarbeid med flyktningkontoret
- Kartlegging av elever i særlige tilfeller i tett samarbeid med PPT
- Uttalelser ved refusjonskrav gjesteelever
- Dele kompetanse med Jevnakerskolen etter behov
- Være skolens kontaktperson mot skolens samarbeidspartnere (barnevern, PPT, BUP, R team barnehage, R-team helse, helsesykepleier etc.).

5.2.6 ÅRSHJUL FOR RESSURSTEAM

Det foreligger et årshjul for ressursteam fordelt på månedene fra august til juni. Det er oppstilt punkter til agendaen for hver måned.

5.2.7 BEDRE TVERRFAGLIG INNSATS (BTI)

Det kommer frem av kvalitetsplan for Oppvekst og Kultur for 2022-2025 at satsningsområdene for barn, unge og familier i perioden 2022 - 2025 er inkluderende miljø, tidlig innsats og helsefremmende møteplasser. De ansattes kompetanse er avgjørende for å forebygge og oppdage barn som har behov for ekstra støtte i sin utvikling.

²⁴ Dette gjelder ikke Bergerbakken skole.

Som hjelp i dette arbeidet har Jevnaker kommune valgt BTI-modellen som samhandlingsmodell for å styrke arbeidet med barn, unge og familier.

I planen framgår det at alle ansatte og nytilsatte vil få kompetanse på BTI-modellen, og det er et tydelig krav fra arbeidsgiver om at det er denne samarbeidsmodellen de skal jobbe etter. Ansvarliggjøring av den enkelte ansatte til å handle etter BTI-modellen og bruke verktøyene er også poengtert i kompetanseutviklingsplanen for Jevnakerskolen 2024-2025.

²⁵Kommunen jobber etter fem prinsipper i BTI. Disse er:

- Fange opp og følge opp
- Fra tidligst mulig tidspunkt
- Med foreldreinvolvering
- Med dokumentert effekt
- Uten oppfølgingsbrudd

Til dette finnes en handlingsveileder som beskriver hvordan kommunen skal samarbeide med barn, unge og deres foresatte i ulike situasjoner, forklart som nivåer. Leder for PPT og utdanning opplyser til revisjonen at PPT i hovedsak kommer inn i saker ved at skolen tar kontakt der det er utfordringer som krever bistand fra ulike tjenester.

Tidlig innsatskompetanse

BTTI (Bedre Tverrfaglig Tidlig Innsats) er kommunens samarbeidsverktøy. BTTI bidrar til tidlig innsats, samordning og medvirkning. For PPT sin del vil mye av arbeidet handle om å delta inn i skole og barnehage i en førhenvissningsfase. Hensikten er å kunne komme med råd og veiledning innenfor ordinær opplæring, i tillegg til å være med å vurdere om barnet har rett på individuell tilrettelegging.

5.3 RUTINER FOR SAMARBEID MELLOM PPT OG SKOLENE

Både kartleggingshjulet i virksomhetsplanen til PPT, rutinebeskrivelse for ITO samt retningslinje for ressursteam, som nevnt i punkt 5.2, viser at PPT og skolene samarbeider rundt elevene der hvor det er behov.

Informasjon fra PPT og skolene

Det kommer fram fra en av ressursteamlederne at vedkommende ikke kjenner til at det er spesifikke nedtegnede systemer og rutiner som beskriver det konkrete samarbeid mellom PPT og skolene på systemnivå, men at skolene og PPT samarbeider om dette i praksis.

Det er ifølge ressursteamlederne klare føringer for når PPT skal kobles på i saker som angår elever, og hvordan oppgavene skal løses.

²⁵ https://img2.custompublish.com/getfile.php/4947138.2682.b7imnnlunslnnn/Handlingsveileder-ny_2021.pdf?return=www.jevnaker.kommune.no

En av ressursteamlederne uttaler at PPT kommer tidlig inn med veiledning og forslag til eventuelle tiltak. Skolene inviterer PPT inn i drøftelser og observasjoner rundt elever med behov for tilpasninger. Det er også tilfeller hvor PPT er med skolene i møter med elev og foresatte. PPT inviteres ofte inn av skolene ved evaluering av tiltak som er prøvd ut.

En av ressursteamlederne uttaler at «Det er fast mandat og rutiner for hvordan ressursteamet på skolen arbeider. Det er rutiner for hvilke saker, samtykker fra foresatte og hvordan kontaktlærere melder opp saker. Skolens ressursteam har et eget årshjul for saker som blir tatt opp årlig, f.eks. elevundersøkelser, nasjonale prøver, kartlegginger, årsplaner, IOP m.m. Teamet har skjema som kontaktlærerne fyller ut for å belyse saken og hvilke tiltak som er gjennomført før det tas opp i ressursteam. Ressursteamleder er også ute i klassene for å observere og støtte kontaktlæreren. (...) Ressursteam skal oppleves som en støtte for lærerne, og jeg opplever at lærerne føler de får hjelp til tiltak, og opplever at det er nyttig å drøfte enkeltindivider og læringsmiljøsaker i ressursteam».

En av de ansatte ved PPT uttaler at lovverket avklarer PPT sin rolle overfor skolen, og at de har hatt avklaringer rundt dette muntlig i felles ressursteam med leder for PPT og utdanning, rektorene, PPT og ressursteamlederne samt i de respektive ressursteamene.

5.4 PPT SITT BIDRAG TIL KOMPETANSE- OG ORGANISASJONSUTVIKLING I SKOLENE

Kommunalsjefen for Oppvekst og kultur uttaler at PPT har brukt tid på kompetanseløftet og på kvalitetsutvikling i grunnskolen (Dekomp)²⁶. Arbeidet med kompetanseløftet er viktig, og en årsak til at PPT i større grad enn tidligere er en del av laget rundt barn og unge, både i det forebyggende og utredende arbeidet. PPT har bl.a. deltatt på planleggingsdager sammen med skolene og barnehagene. Det er jobbet med pedagogisk analyse sammen med alle skoleledere, ressursteamledere og tidlig innsats lærere. Tema har bl.a. vært hvordan skolene kan jobbe for å komme tidligere inn med bistand i saker med utfordringer.

Leder for PPT og utdanning opplyser at fast deltagelse i skolens ressursteam fra høsten 2024 har bidratt til at PPT får kunnskap om hva den enkelte elev har behov for av bistand på et tidligere stadium. Det opplyses videre at i ungdomsskolen har PPT det siste skoleåret vært inne med bistand og kompetanseheving. Ungdomsskolen ønsket bl.a. en oversikt over forskjeller og grensene mellom individuelt tilrettelagt opplæring og tilpasset opplæring. Leder legger til grunn at de har god kompetanse blant de ansatte i PPT. En av de ansatte ved PPT har f.eks. god kompetanse på utfordringer knyttet til flyktninger. Her bisto PPT med bistand til et undervisningsopplegg for læreren ved en av skolene slik at denne kunne treffe nivået til den enkelte elev.

Det opplyses videre at det har vært søkelys på elever med autisme og adferdsproblematikk det siste skoleåret. PPT har bistått skolene og deltar bl.a. med observasjoner i klasserom.

²⁶ Desentralisert ordning for kompetanseutvikling (Dekomp) er en statlig tilskuddsordning for kvalitetsutvikling i grunnopplæringen. Tiltakene i ordningen skal være forankret i lokale behov, skal treffe flest mulig lærere og ha direkte innvirkning på elevenes opplæring.

Rektorene ved grunnskolene opplyser at PPT bl.a. har bistått skolene med følgende skoleåret 2023/24 og så langt i 2024/25:

- «Kurs» for personalet ift. hjernetretthet/fatigue.
- På personalmøter: Overgang til ny opplæringslov, spesielt grensen mellom TPO/ITO

I tillegg heter det at Statped.²⁷ er flink til å veilede skolene når det er elever med store sammensatte behov eller elever med ulike vansker som skolene ikke har erfaring med regelmessig.

En av rektorene gir følgende eksempler på systemsaker så langt i skoleåret 2024/25: Oppfølging av elevfravær, tiltak etter nasjonale prøver og kartleggingsprøver. Videre uttales det at skolens kontaktperson fra PPT tilfører verdifull kompetanse som bidrar til et bredere perspektiv og en dypere forståelse av utfordringene. Kontaktpersonen følger også opp henvisninger og enkeltelever som krever ekstra tilrettelegging. Under utredningsarbeidet er samarbeid med ressursteamleder og kontaktlærere i klasserommet avgjørende for å sikre valide og pålitelige resultater. Videre støtter PPT arbeidet med enkeltelever ved å tilby veiledning på trinn-nivå, særlig når det kreves ekstra innsats for å imøtekomme behovene deres. Det opplyses videre at samarbeidet med PPT var mer begrenset forrige skoleår mht. bistand til kompetanse- og organisasjonsutvikling. Hovedfokus lå da på enkeltsaker med utredning og oppfølging av enkeltelever.

Bidragene var i stor grad knyttet til utredningsarbeid og veiledning i enkeltsaker, uten særlig innsats på systemnivå eller bredere organisasjonsutvikling.

Informasjon fra PPT

De ansatte ved PPT opplever at de for inneværende skoleår bistår skolene med kompetanse- og organisasjonsutvikling i større grad enn i tidligere skoleår. Det opplyses at tidligere har det sakkyndige arbeidet vært en uttalt prioritering hos ledelsen.

Gjennom fast deltakelse i skolenes ressursteam som har møter hver andre uke bidrar PPT med innspill i saker som både gjelder individrettet og systemrettet arbeid. I tillegg bistår PPT skolene i de faste møtene med skoleledelsen og ressursteamlederne hver 6. uke. I de sakene hvor PPT har søkt om bistand fra Statped., har de i etterkant delt denne kompetansen med skolene.

Informasjon fra intensivlærere på 1. – 4. trinn på barneskolene

Intensivlærerne ved Bergerbakken og Toso barneskole opplyser at det er lav terskel for å ta kontakt med PPT. PPT gir råd og veiledninger på trinn med elever som har vedtak med ITO. PPT kan også være en god diskusjonspartner for å drøfte elever og elevsaker slik at lærerne i større grad kan tilrettelegge undervisningssituasjonen for enkeltelever. Intensivlærerne har bl.a. kontakt med PPT om elever ifm. henvisninger pga. lese- og skrivevansker og ifm. lesekurs.

En av intensivlærerne uttaler følgende om samarbeidet med PPT:

«Elever skal drøftes i ressursteam som en del av førhenvisningsfasen. Det er da rutiner for hvordan de ansatte arbeider innenfor egen klasse og det skal settes inn tiltak før elever blir drøftet i ressursteam.»

²⁷ Statped er en statlig støttetjeneste for kommuner og fylkeskommuner i arbeidet deres med å gi et tilpasset opplæringstilbud til barn og elever med varige og omfattende behov.

Vi arbeider etter BTTI og tar jevnlig opp enkeltelevers faglige og sosiale utvikling på trinnmøter og gjennomfører undringssamtaler. Så settes det inn tiltak. Når kontaktlærere kommer til ressursteam går vi igjennom hvilke tiltak som er testet ut og evaluerer dem, og vi kan sammen sette inn nye tiltak før det blir avgjort om det er behov for bistand fra PPT i en henvisningsfase. F.eks. ved lese- og skrivevansker skal det settes inn tiltak, gjennomføres lesekurs og kartlegges med dysmate eller andre kartleggingsverktøy før det er aktuelt å ta opp enkeltelever i skolen ressursteam for å se om det er aktuelt med en henvisning. Enkeltindivider kan, med samtykke fra foresatte, drøftes i ressursteam med PPT før henvisning. I flere tilfeller er det aktuelt å drøfte elever for å motta råd og få hjelp til kartlegging uten at det er behov for ITO. Her kan PPT bidra med sin kompetanse for å sikre elevens utbytte av den ordinære opplæringen ved å gi råd for videre arbeidet».

5.5 TILGJENGELIGHET I PPT

Leder for PPT og utdanning opplyser til revisjonen at det var en stor omvelting ved PPT etter at den nye opplæringsloven trådte i kraft. PPT tar seg nå mer tid til å være fysisk til stede ved skolene, og at de siden høsten 2024 har vært mer tilgjengelige for skolene. Leder for PPT har opplyst at det har vært store utskiftninger ved kontoret de to siste årene, og at de fleste ved kontoret pr. i dag ble tilsatt i løpet av 2023.

Rektorene ved grunnskolene opplever at PPT er tilgjengelige overfor de ansatte ved skolene.

En av rektorene opplyser at kapasiteten til PPT pr. desember 2024 kanskje er noe låst opp mot enkeltelever som har behov for sakkyndig vurdering. På ungdomsskolen har PPT arbeidet tett opp mot skolens mottaksklasse (innføringsklasse for elever som ikke kan norsk). PP-rådgiver er noe til stede i klassene for observasjoner. Vedkommende deltar også på mange av skolens samarbeidsmøter med foresatte. Skolen opplever at det er en «dreining» i PPT med økt tilstedeværelse på skolen, tettere samarbeid, mer veiledning, mer tilgjengelighet, men at det fortsatt brukes mer tid på individnivå enn på systemnivå.

Ressursteamlederne ved skolene opplever at PP-rådgiverne er mer til stede på skolen enn forrige skoleår, og at det er lett å komme i kontakt med dem ved behov for råd og veiledning. De deltar på mange møter, og er disponible for observasjoner av elever, grupper og klasser når skolene har behov for bistand.

PP-rådgiverne uttaler at de i større grad det siste skoleåret bistår skolene med systemrettet arbeid, og at dette er i tråd med mandatet i ny opplæringslov. Balansen mellom sakkyndighetsarbeid og systemarbeid er anslått til en fordeling på hhv. 60/40 for å komme a jour med individsaker. En av de ansatte opplyser at tilstedeværelse av en leder i arbeidet med ny opplæringslov og nytilsatte medarbeidere det siste året har vært helt essensielt for at tjenesten har kunnet utvikle et godt samarbeid med skolene. For å følge opp mandatet på en forsvarlig måte opplyser de ansatte at det er avgjørende at det ekstra årsverk fortsetter på fast basis etter skoleåret 2024/25.

5.6 MØTEPLASSER MELLOM SKOLENE OG PPT

Det er lagt opp til møteplasser mellom skolene og PPT på individ- og systemnivå gjennom deltakelse i ressursteamene ved den enkelte skole hver andre uke. I tillegg har leder av PPT og utdanning, rektorene og ressursteamlederne et felles ressursteammøte hver sjette uke.

Utover dette er det løpende dialog med de ulike PPT-rådgiverne og skolene i forbindelse med kartlegging og utredning av elever som PPT til enhver tid arbeider med, samt samarbeid knyttet til videre oppfølging av elever.

5.7 REVISJONENS VURDERINGER

Revisjonen gir i det følgende sin vurdering av de innsamlede data opp mot revisjonskriteriet som er utledet for denne problemstillingen:

- **Det er avklart hvilket ansvar, rolle og oppgaver PP-tjenesten har i det forebyggende arbeidet ovenfor skolene**

Revisjonens undersøkelser viser at virksomhetsplanen for PPT 2024-2027 gir opplysninger om innholdet i tjenestene, prioriteringer og satsningsområder. I tillegg avklarer den forventninger og tydeliggjør retning og verdier. Arbeidsoppgavene til PP-rådgiveren, og deres rolle i arbeid med skolemiljø framgår også av virksomhetsplanen. Revisjonen vurderer dette som positivt.

Kartleggingshjulet, som beskriver prosessen det jobbes etter i PPT, og rutinebeskrivelse for individuell tilrettelagt opplæring, viser hvordan skolene og PPT skal arbeide bl.a. i vurderings- og førhenvisningsfasene og henvisningsfasen.

En del av det forebyggende arbeidet ved PPT Jevnaker skjer gjennom deltakelse i ressursteam ved grunnskolene. I tillegg deltar den respektive rådgiver i PPT bl.a. på trinnledermøter, planleggingsdager ved skolene og bistår med veiledning og råd overfor skolene. Revisjonen ser at det siden høsten 2024 har vært en positiv utvikling i PPT sin bistand overfor skolene i det forebyggende arbeidet.

Revisjonen vurderer at tiltaket med å gjøre PPT til en fast deltaker i ressursteamet ved den enkelte grunnskole har hatt en positiv effekt ved at utfordringer og bekymringer rundt elever blir vurdert og avklart gjennom tilpasninger i den ordinære undervisningen og eventuelt gjennom tiltak på et tidligere tidspunkt enn før.

Flere av de ansatte i PPT viser til at ny opplæringslov og muntlige avklaringer i ressursteamene legger føringer for hvordan de skal jobbe forebyggende. Rektorene bekrefter at lovteksten i opplæringsloven § 11-3 danner rammene for PPT sine plikter, men at det ikke er like konkret definert i en rutine eller prosedyre. Det forebyggende arbeidet skjer hovedsakelig ved at PPT deltar i ressursteam ved den enkelte skole, og at de kommer tidlig inn i saker hvor de bl.a. bidrar med kartlegging og veiledning. Dette kan tolkes som en praktisk avklaring av PPT sitt ansvar. Samlet sett fremstår det for revisjonen at PPT sitt overordnede ansvar for det forebyggende arbeidet er forankret i både lovverk og kommunale planer, men at kommunen ikke har rutiner/prosedyrer som bidrar til å avklare PPT sitt ansvar, roller og oppgaver i det forebyggende arbeidet overfor skolene. Det er heller ingen samarbeidsavtale med den enkelte skole.

- **Kommunen har rutiner for samarbeid mellom PPT og skolene på individ- og systemnivå**

Revisjonens undersøkelser viser at kommunen har flere dokumenter og retningslinjer som delvis regulerer samarbeidet mellom PPT og skolene. Eksempler på dette er «Rutinebeskrivelse for ITO», «Retningslinje for ressursteam», «Årshjul for ressursteam» og «Kartleggingshjulet» i PPT sin virksomhetsplan.

Disse dokumentene beskriver arbeidsprosesser som involverer både skolen og PPT når det gjelder tidlig innsats, drøfting av enkeltelever og utredninger. Retningslinje for ressursteam viser at PPT skal delta fast på møtene og at teamet både skal ha individ og systemfokus.

Det er dermed mange rutiner, men revisjonen mener det kunne være til hjelp med en overordnet rutine som beskriver det generelle samarbeidet. Det er mye nyttig informasjon i gjeldende virksomhetsplan for PPT, og en del av denne kan være med å danne grunnlaget for en slik rutine.

Revisjonen har ikke funnet at det foreligger en samlet rutine som beskriver det generelle samarbeidet mellom PPT og skolene på systemnivå. Selv om det ikke foreligger en eksplisitt rutine som beskriver samarbeidet, kommer det frem at både PPT og skolene opplever at samhandlingen faktisk fungerer i praksis, særlig gjennom deltakelse i ressursteamene. BTI-modellen trekker også opp linjer for når PPT kobles på saker.

- **PPT skal bidra med kompetanse- og organisasjonsutvikling i skolene**

PPT har frem til høsten 2024 i liten grad bistått skolene med kompetanse- og organisasjonsutvikling. Revisjonens oppfatning er at dette har flere og sammensatte årsaker, bl.a. presset kapasitet hos PPT.

Ny opplæringslov samt styrket bemanning dette skoleåret har lagt til rette for at mer av tiden kan brukes på bistand i det systemrettede arbeidet ved skolene. Flere av informantene peker på at det i gjeldende skoleår er større søkelys på systemrettet arbeid enn tidligere, selv om det individrettede arbeidet fortsatt tar mye kapasitet.

Ved de undersøkte grunnskolene samarbeider PPT med skolene gjennom fast deltakelse i ressursteam, deltakelse på trinnmøter, planleggingsdager osv. PPT er involvert i det systemrettede arbeidet bl.a. med tidlig innsats og bruk av pedagogisk analyse.

Det kommer frem at PPT dette skoleåret deltar på skolens planleggingsdager og i kompetansehevende tiltak, bl.a. i samarbeid med skoleledelse og lærere. Ved en av skolene har PPT bl.a. bidratt med kompetanse knyttet til undervisning av flyktninger og elever i mottaksklasser.

- **PPT skal være tilgjengelige**

Revisjonens undersøkelser viser at PPT nå har større mulighet for å være til stede ved skolene enn tidligere. Ifølge rektorene ved skolene er PPT tilgjengelig ved at de fra høsten 2024 har vært faste deltakere i ressursteamene, at de stiller opp bl.a. ved behov for observasjon i klasser og at de deltar på møter med elever og foresatte. Det kommer fram at det har vært en tydelig endring det siste året, sammenlignet med tidligere skoleår da sakkyndighetsarbeid hadde en klar prioritet.

Det nevnes også at PPT fra høsten 2024 har vært mer aktive i den førhenvissende fasen, og kan gi råd og veiledning til skolene på et tidligere tidspunkt. Ressursteamlederne beskriver en lav terskel for å kontakte PP-rådgiverne, og det anses som positivt at PPT deltar jevnlig i skolens møtefora. I enkelte tilfeller brukes mest kapasitet fortsatt på individrettet arbeid, men oppfatningen er at PPT prioriterer å stille opp når skolene har behov for bistand. De ansatte i PPT oppgir at de ønsker å fortsette denne positive utviklingen, men at ressursbehovet må opprettholdes etter skoleåret 2024/25 for å oppnå en langsiktig effekt av arbeidet. Dette kan tyde på at kommunen har iverksatt konkrete tiltak for å gjøre PPT mer tilgjengelig, og at skolene opplever en bedre kontakt enn tidligere.

Revisjonen understreker det positive ved at PPT er fast deltaker i ressursteamene ved skolene. Dette gjør at PPT er tilgjengelig for skolen, de bygger felles kompetanse og forståelse av mål og utfordringer, og PP-rådgiverne holder seg oppdatert på situasjonen ved den enkelte skole. Det fremstår for revisjonen at skolene i større grad enn tidligere tar kontakt, og inviterer den faste PP-rådgiveren med i ulike fora ved skolen, som f.eks. trinnmøter, planleggingsdager osv.

- **Det er lagt opp til møteplasser mellom skolene og PPT på individ- og systemnivå.**

Det følger av informasjonen ovenfor at PPT gjennom fast deltakelse i skolenes ressursteam er en sentral bidragsyter inn i arbeidet ved skolene både på individ- og systemnivå. Revisjonen oppfatter at dette er en viktig møteplass, og vurderer det som positivt at leder for PPT og utdanning følger opp arbeidet i ressursteamene ved faste møter på ledelsesnivå.

6 TILTAK I DET ORDINÆRE OPPLÆRINGSTILBUDET FØR HENVISNING

I dette kapitlet behandles problemstilling 2:

Gjennomfører og evaluerer skolene tiltak innenfor det ordinære opplæringstilbudet før de sender henvisning til PPT?

6.1 REVISJONSKRITERIER

Revisjonskriteriene til denne problemstillingen er i hovedsak utledet fra opplæringsloven, forskrift til opplæringsloven, «Veileder for tilpasset opplæring og individuell tilrettelegging» og «Kvalitetskriterium i PP-tenesta», utarbeidet av Utdanningsdirektoratet.

6.1.1 OPPLÆRINGSLOVEN

En av grunnprinsippene for undervisningen i det norske skolesystemet er at opplæringen skal være tilpasset den enkelte elev sine evner og forutsetninger. Dette er fastsatt i opplæringsloven § 11-1 hvor det heter at:

«Kommunen og fylkeskommunen skal sørge for at opplæringa er tilpassa, det vil seie at elevane får eit tilfredsstillande utbytte av opplæringa uavhengig av føresetnader, og at alle skal få utnytta og utvikla evnene sine. Lærebedrifta skal sørge for tilpassa opplæring for dei som har læretid i bedrift».

Bestemmelsen fastslår at lærerne, etter § 11-2, skal følge med på utviklingen til elevene og melde fra til rektor dersom det er tvil om at en elev har tilfredsstillende utbytte av opplæringen. Skolen skal ved behov sette i gang egnede tiltak. De skal videre vurdere om tiltakene er nok til å gi eleven et tilfredsstillende utbytte av opplæringen, eller om eleven kan trenge individuell tilrettelegging. I forarbeidene vises det til at tiltakene både kan gjelde utformingen av opplæringen eller tilbud om intensiv opplæring og ulike former for tilrettelegging.

Kommunen skal, etter opplæringsloven § 11-3, sørge for at elever som står i fare for ikke å ha forventet progresjon i lesing, skriving eller regning får en egnet intensiv opplæring. Skolen skal evaluere om tiltakene gir eleven et tilfredsstillende utbytte av opplæringa, eller om andre tiltak eller former for tilrettelegging er nødvendig.

Eleven eller elevens foreldre kan kreve at skolen gjør nødvendige undersøkelser for å finne ut om eleven har behov for individuell tilrettelagt opplæring og eventuelt hvilken opplæring eleven trenger.

Veilederen for tilpasset opplæring og individuell tilrettelegging opplyser at før henvisning sendes til PPT må skolen ha iverksatt omfattende tiltak for å tilpasse opplæringen.

Det er først når arbeidet med å tilpasse opplæringen ikke fører fram at det er tid for å henvise til PPT. Undersøkelsene vil uansett være verdifulle for å realisere et opplæringstilbud i pakt med evner og forutsetninger.

PPT er avhengig av at skolen har gjort et grundig forarbeid bl.a. i form av en pedagogisk rapport for å kunne utrede og ta standpunkt til elevens utbytte av det ordinære opplæringstilbudet. En fornuftig arbeidsdeling vil være at skolen står for den pedagogiske kartleggingen og at PPT utreder elevens lærevansker.

Det er vanligvis skolen som sender henvisning til PP-tjenesten. Foreldrene eller eleven må samtykke i henvisningen, og barnet eller eleven skal bli hørt.²⁸ Ved henvisningen bør det legges ved relevant dokumentasjon, for eksempel hvordan barnet har respondert på utprøvde tiltak samt kartlegginger og utredninger som er gjort av enten barnehagen, skolen eller helsetjenesten.

6.1.2 FORSKRIFT TIL OPPLÆRINGSLOVEN

I forskrift til opplæringsloven § 9-11 står det at «All vurdering som blir gjort før opplæringa er avslutta, er undervegsvurdering. Undervegsvurderinga i fag skal vere ein integrert del av opplæringa, og ho skal tene til å fremje læring, auke kompetansen i faga og gjere opplæringa betre tilpassa den enkelte. Undervegsvurderinga kan vere munnleg, skriftleg eller begge delar.

I undervegsvurderinga i fag skal elevar, lærlingar, lære kandidat og praksisbrevkandidatar

a. delta i vurderinga av sitt eige arbeid og reflektere over si eiga læring og faglege utvikling

b. forstå kva dei skal lære, og kva som blir venta av dei

c. få vite kva dei meistarar

d. få rettleiing om korleis dei kan arbeide vidare for å auke kompetansen sin.

Undervegsvurderinga skal brukast til å vurdere om elevane har tilfredsstillande utbytte av opplæringa, jf. opplæringslova § 11-2.

Elevar og lære kandidat som får individuelt tilrettelagd opplæring, skal ha undervegsvurdering ut frå måla i den individuelle opplæringsplanen som er utarbeidd for dei, jf. opplæringslova § 11-10»

6.1.3 UTDANNINGSDIREKTORATETS VEILEDER FOR TILPASSET OPPLÆRING OG INDIVIDUELL TILRETTELEGGING

Utdanningsdirektoratets veileder for tilpasset opplæring og individuell tilrettelegging ble publisert i 2014²⁹ og sist oppdatert i forbindelse med ny opplæringslov i august 2024.

Veilederen inneholder informasjon om skolens handlingsrom innenfor den ordinære opplæringen, når retten til individuelt tilrettelagt opplæring trer inn og videre saksbehandling.

²⁸ <https://www.udir.no/laring-og-trivsel/spesialpedagogikk/pp-tjenesten/>

²⁹ Tidligere het den «Veilederen spesialundervisning». Tittelen ble endret i forbindelse med innføringen av ny opplæringslov fra 1.8.2024

Skolen har en plikt til å tilpasse opplæringen. Dette gjelder også for de elevene som har individuell tilrettelegging. I veilederen heter det at tilpasset opplæring ikke er en rett for eleven, og at skolen skal utforme og legge til rette slik at eleven får et tilfredsstillende utbytte av opplæringen. Tilpasset opplæring kan bl.a. skje gjennom arbeidsformer og pedagogiske metoder, bruk av læremidler, organisering samt i arbeidet med læringsmiljø, læreplan og vurdering.³⁰

Det kommer frem av veilederen at opplæringsloven § 11-2 skal sikre at skolen gjør en grundig vurdering av om elevene kan få tilfredsstillende utbytte av det ordinære opplæringstilbudet, før en elev eventuelt blir henvist til PP-tjenesten.³¹

I forarbeidene til den tidligere opplæringsloven³² står det at plikten til å prøve ut tiltak ikke gjelder de tilfellene hvor det er klart at elevens behov ikke kan løses innenfor rammene av ordinær opplæring. Dette er videreført i den nye opplæringsloven.

Er læreren på skolen i tvil om eleven har tilfredsstillende utbytte av opplæringen skal dette meldes til rektor. Hva som er et tilfredsstillende utbytte kan variere etter elevens behov, over tid og med endringer i hva som er faglig god praksis. I veilederen heter det at dette er en faglig pedagogisk vurdering som skolen gjør basert på et bredt og sammensatt informasjonsgrunnlag. Skolen skal blant annet se på mestrings- og funksjonsnivået, læringsforutsetningene og utviklingen til eleven, opp mot kompetansemålene.³³

Lærerne og skolen har ulike verktøy og metoder for å følge med. Er det mistanke om at en elev ikke har tilfredsstillende utbytte av opplæringen må de bruke kvalitetssikrede kartleggingsverktøy. Noen verktøy er obligatoriske, som for eksempel kartleggingsprøvene i lesing og regning for 3. trinn og nasjonale prøver for 5., 8. og 9. trinn.

Veilederen understreker andre vurderingsformer som kan være like viktige i denne sammenhengen. Disse er:

- elevsamtaler
- skole-hjemsamarbeid
- observasjoner
- informasjon fra overganger mellom barnehage-skole og ulike skoler skriftlige og muntlige underveisvurderinger

PP-tjenesten skal veilede og hjelpe skolen når de trenger det i det forebyggende arbeidet med å gi et inkluderende opplæringstilbud til elever som har behov for tilpasning. Dette omfatter også hjelp i arbeidet med å vurdere om eleven har tilfredsstillende utbytte av opplæringen.

Dersom vurderingen er at eleven ikke får tilfredsstillende utbytte av opplæringen skal skolen sette inn egnede tiltak innenfor tilpasset opplæring eller intensiv opplæring for elever på 1. -4. trinn, jf. ny opplæringslov § 11-2.

³⁰ <https://www.udir.no/regelverk-og-tilsyn/skole-og-opplaring/veileder-for-tilpasset-opplaring-og-individuell-tilrettelegging/tilpasset-opplaring/>

³¹ NOU 2019: 23. Ny opplæringslov. s.373

³² Prop. 129 L (2012–2013), merknad til § 5-4.

³³ <https://www.udir.no/regelverk-og-tilsyn/skole-og-opplaring/veileder-for-tilpasset-opplaring-og-individuell-tilrettelegging/3.-tilfredsstillende-utbytte-av-opplaringen>

Skolen må vurdere hvilke tiltak som vil hjelpe eleven med å få tilfredsstillende utbytte av opplæringen ut fra elevens behov. Ved behov skal skolen samarbeide med PPT.

Skolen skal vurdere om tiltakene innenfor tilpasset opplæring er nok til å gi eleven et tilfredsstillende utbytte av opplæringen eller om eleven i tillegg har behov for individuell tilrettelegging i form av individuelt tilrettelagt opplæring, personlig assistanse, fysisk tilrettelegging, tekniske hjelpemidler eller opplæring i mobilitet.

Kommer skolen til at tiltakene ikke er nok til å gi eleven et tilfredsstillende utbytte av opplæringen har eleven rett til individuell tilrettelegging, jf. ny opplæringslov § 11-2. Kommer skolen til at eleven har rett på slik tilrettelegging må det innhentes en sakkyndig vurdering fra PPT.³⁴

Intensiv opplæring på 1. – 4. trinn

Følgende framgår av veilederen om tilpasset opplæring og individuell tilrettelegging knyttet til intensiv opplæring:³⁵

«Intensiv opplæring på 1. til og med 4. trinn er et tiltak innenfor tilpasset opplæring, og er en kortvarig og målrettet innsats elevene her som står i fare for å ikke ha forventet progresjon i lesing, skriving eller regning. Dette står i opplæringsloven § 11-3.³⁶ Målet er at eleven skal få støtte og oppfølging raskt, slik at utfordringene ikke får mulighet til å utvikle seg videre i opplæringsløpet. Elevene skal settes i stand til å følge en alminnelig progresjon i undervisningen, og å kunne nå kompetansemålene.

Intensiv opplæring er en plikt for skolen, men er ikke en individuell rettighet for eleven. Dette betyr at kommunen ikke skal fatte vedtak om intensiv opplæring.

Skolen må vurdere behovene til eleven og andre mulige tiltak i opplæringen for å finne ut hvordan de bør gjennomføre intensiv opplæring. Det er en pedagogisk oppgave å ta stilling til hvilke tiltak som er nødvendige og nyttige for den enkelte elev. Skolen kan ta i bruk ulike metodikker og didaktiske prinsipper. (..)

Målet med intensiv opplæring er at eleven oppnår forventet progresjon i lesing, skriving og regning. Hva som er forventet progresjon, må skolen vurdere ut fra faglig skjønn. Lærerne må se til kompetansemålene i læreplanverket, og måloppnåelsen i lys av hvor langt de har kommet i undervisningen av klassen. Det faglige skjønn til den enkelte læreren og dialogen innen profesjonsfelleskapet ved skolene, er det viktigste for å få til god praksis.

Innen rimelig tid bør skolen se effekter av den intensive opplæringen som tilsier at eleven vil kunne følge forventet progresjon. Hvis ikke må skolen vurdere om de har behov for å endre opplegget, eller om eleven kan ha behov for individuelt tilrettelagt opplæring».

³⁴ <https://www.udir.no/regelverk-og-tilsyn/skole-og-opplaring/veileder-for-tilpasset-opplaring-og-individuell-tilrettelegging/5.-individuell-tilrettelegging>

³⁵ <https://www.udir.no/regelverk-og-tilsyn/skole-og-opplaring/veileder-for-tilpasset-opplaring-og-individuell-tilrettelegging/tiltak-innenfor-tilpasset-opplaring/>

³⁶ https://lovdata.no/dokument/NL/lov/2023-06-09-30/KAPITTEL_4-2#KAPITTEL_4-2

6.1.4 UTDANNINGSDIREKTORATETS KVALITETSKRITERIUM I PPT

Ett av de fire veiledende kvalitetskriteriene Utdanningsdirektoratet har utarbeidet er, som nevnt i avsnitt 5.1.3, at PPT skal bidra til tidlig innsats. Et av punktene som operasjonaliserer hva dette kriteriet innebærer er:

«Skoleeigar, PP-tenesta og skolane har felles rutinar for kva skolane skal ha vurdert og eventuelt prøvd ut av tiltak før tilvising til sakkunnig vurdering av behovet for individuelt tilrettelagt opplæring, og for korleis PP-tenesta bør involverast i dette arbeidet»

«Tidleg innsats kan vere innsats på eit tidleg tidspunkt i eit barns liv og å gripe inn tidleg når problem oppstår eller blir avdekte før opplæringspliktig alder, eller i løpet av grunnopplæringa.

*PP-tenesta, saman med kommunen, fylkeskommunen, barnehagen og skolen, bidreg til å setje inn tiltak ved å utarbeide sakkunnig vurdering innan rimeleg tid».*³⁷

6.1.5 REVISJONSKRITERIER

Vi har med utgangspunkt i kildegrunnlaget som vi har redegjort for i dette kapitlet utledet følgende revisjonskriterier for problemstilling 2:

- **PP-tjenesten og skolene bør ha felles rutiner for hva skolene skal ha forsøkt av tiltak før henvisning til sakkyndig vurdering.**
- **Skolen skal ha prøvd ut egnede tiltak før en elev henvises til PPT for eventuelt individuelt tilrettelagt opplæring.**
- **Skolens tiltak for å tilpasse opplæringen og evaluering av disse tiltakene bør være dokumentert i henvisningen til PP-tjenesten.**

6.2 FAKTA – ARBEID FØR HENVISNING TIL PPT

Skoleeiers vurdering i tilstandsrapporten for grunnskolene i 2023 var at

«Den økende trenden av spesialundervisning har vært synlig over tid, og at tett dialog med PPT har vært nødvendig. PPT opplyser at de opplever større pågang av henvisninger, men at henvisningene er relevante for utredning. Mange henvendelser til PPT skyldes ønsket om ett mer presist svar på hva som er elevene sin utfordring. Flere av disse sakene gjelder f.eks. skolefravær. Dette betyr ikke at henvisningene automatisk utløser spesialundervisning, men at henvisningene er komplekse og at skolene trenger både utredning og veiledning fra PPT til hvordan de kan møte elevenes behov for oppfølging bedre. Skolene har blitt bedre til å oppdage vansker tidlig og vurdere barnas behov for annen type tilrettelegging tidligere enn før.

Det arbeides med å skaffe en spesifikk statistikk over antall elever med behov for oppfølging innenfor nevroutviklingsforstyrrelser og tilknytningsvansker som ser ut til å ha en økning fra tidligere. Slutføring av modell for oppfølging av autisme i barnehage og skole ble gjort høsten 2023. Dette skal styrke kompetansen hos ledere og ansatte til å møte elevene bedre.

³⁷ <https://www.udir.no/laring-og-trivsel/spesialpedagogikk/pp-tjenesten/kvalitetskriterium-i-pp-tenesta/>

Skolene forsøker til enhver tid å bestrebe seg på å arbeide for et inkluderende fellesskap for alle elever i Jevnakerskolen uavhengig av spesialundervisning. Samtidig har skolene elever som har behov for annen type tilrettelegging enn tilpasninger i det ordinære.

Administrasjonen startet våren 2023 opp et forprosjekt som ser på supplerende læringsarenaer på tvers av skolene slik at fagkompetanse kan bli styrket for å møte disse elevene bedre enn det som har vært frem til i dag».

Det kommer frem av Økonomi- og handlingsplan for 2024-2027³⁸ om skole at

«Jevnakerskolene har god oversikt over ulike datagrunnlag som resultater, pedagogiske utfordringer og tiltak som må videreføres på den enkelte skole. 2024 skal inneholde et høyt læringstrykk, et tydelig profesjonsfellesskap og læring med mening og motivasjon for elevene. Dette skal blant annet skje med økt fokus på undervisvurdering og tilpasset opplæring. Økt læreplanforståelse og analysekompetanse skal hjelpe skolene til å heve resultatene, både faglig og sosialt. Her innehar administrasjonen en tydelig veilederrolle sammen med skolelederne.

Skolene har for 2024 valgt seg følgende fokusområder: inkluderende miljø, tilpasset opplæring, aktiv elevmedvirkning og lærende profesjonsfellesskap i en lærende organisasjon.

Skolene har hatt en økning i andel elever med spesialundervisning. Dette gjelder også elever med behov for ekstra tilrettelegginger i skolefritidsordningen. Kompetanseløftet spesialpedagogikk skal bidra til en omforent praksis mellom skole og PPT. (...)Nettverk i begynneropplæring er et av tiltakene som er iverksatt og som vil videreføres i 2024.»³⁹

6.2.1 GJENNOMFØRING AV TILTAK

6.2.1.1 RUTINER I HENVISNING SARBEIDET

Leder for PPT og utdanning opplyser at kommunen ikke har en fullverdig liste over tiltak skolene forsøker før henvisning av elever til PPT. Det opplyses at ulike tiltak blir vurdert innenfor ordinær opplæring i ressursteam møtene ved den enkelte skole. De har ikke en egen rutine for hva skolene skal ha forsøkt av tiltak før henvisning til sakkyndig vurdering. Leder for PPT og utdanning opplyser til revisjonen at hvilke tiltak som settes inn overfor elever avhenger av den enkelte sak. Tiltaksbanken ligger i de menneskelige ressursene som jobber rundt barna, tidligere erfaringer og faglig kompetanse.

Skolen må kartlegge innholdet i den ordinære opplæringen for å avgjøre om eleven får et tilfredsstillende utbytte av denne. Punkter til bruk i kartleggingsarbeidet kan, ifølge leder av PPT og utdanning, være følgende:

- Målene for opplæringen og hvordan disse ivaretas i den ordinære opplæringen. Innholdet i opplæringen.

³⁸ <https://innsyn.jevnaker.kommune.no/mote/wfdocument.ashx?journalpostid=2013066054&dokid=117051&version=1&variant=A&>

³⁹ <https://img2.custompublish.com/getfile.php/5316242.2682.qnI7isjilil7uw/Tilstandsrapport%2Bfor%2BJevnakerskolen%2Bfor%2B2023.pdf?return=www.jevnaker.kommune.no>

- Rammene for opplæringen: gruppens størrelse, bruk av mindre grupper i opplæringen, antall lærere.
- Hjelpemidler som brukes.
- Elevenes forutsetninger og behov; tilpasset opplæring, særlige behov i elevgruppen.
Hvor mye individuell hjelp eller veiledning og tilpasning gis innenfor gruppen.
- Differensieringstiltak; hvilke organisatoriske og pedagogiske differensieringstiltak brukes og hvor mye oppfølging gis til den enkelte elev.

Når man har en oversikt over elevens behov, kan ulike tiltak prøves ut overfor eleven.

Kartlegging i Jevnakerskolen (forslag fra arbeidsgruppe)

Revisjonen har fått tilsendt et notat som viser et årshjul for kartlegging i fagene norsk, matematikk og engelsk fordelt på trinn hvor målet er å avdekke vansker dersom elever strever med fag. Notatet er ikke oppdatert i henhold til gjeldende opplæringslov.

Notatet har en tabell som er delt opp i måneder og klassetrinn. Videre er det delt opp i fag, kartleggingsverktøy, ansvar, behov for videre kartlegging, ansvar og henvisning PPT/logoped.

Rutinebeskrivelse – Individuelt tilrettelagt opplæring etter opplæringsloven § 11-6

Rutinen er nylig revidert i henhold til ny opplæringslov.

Innledningsvis i rutinen står det at eventuelle behov hos eleven skal avdekkes. Dette er skolens vurderingsfase ved bekymring for elevens utbytte av ordinær opplæring. Et «*Observasjonsskjema/mal for tiltak*» skal være utgangspunkt for samtale med andre lærere rundt eleven dersom det er bekymring for dennes utbytte av den ordinære opplæringen. Deretter skal tiltak under tilpasset opplæring vurderes og drøftes med elev og foresatte ved bruk av «*Mal for tiltak*». Revisjonen har ikke sett disse skjemaene. Dersom utfordringene ikke løser seg gjennom iverksatte og evaluerte tiltak innenfor tilpasset opplæring, vil saken bli drøftet med skolens ressursteam. Ressursteamet ved den respektive skole følger opp saken. I førhenvissningsfasen skal skolen drøfte saken med PPT i ressursteamet, og bl.a. få råd og veiledning fra PPT om ev. videre tiltak. Etter utprøving skal igangsatte tiltak evalueres og PPT samt rektor avgjør om saken ivaretas innenfor skolens tilrettelegging eller om den skal henvises til PPT for vurdering.

Rektor eller foresatte/elev kan selv be PPT om å vurdere elevens behov for individuell tilrettelagt opplæring. Henvisningsskjema samt pedagogisk rapport med vedlegg skal følge med forespørselen. Behandling av henvisningen med vedlegg har i rutinen en frist på en måned.

6.2.1.2 HENVISNINGSSKJEMA

PPT har utarbeidet ulike henvisningsskjemaer for enkeltsaker; skjema til logoped og skjema til PPT. Skjemaene ligger tilgjengelig på kommunens nettside, i Compilo og i Sikker Sak. Henvisningsskjema for enkeltsaker er pr. medio januar 2025 ikke oppdatert etter de siste endringer i opplæringsloven. Henvisningsskjema til logoped er datert den 1. august 2019.

På forsiden av henvisningsskjema for enkeltsaker er det et felt der henvisende instans, elevens og foreldrenes personalia og foreldreansvar fylles ut.

Deretter er det felt med avkrysning og eventuell kommentar om hvilke tjenester som ønskes fra PPT, henvisningsgrunn, andre opplysninger om eleven, elevens eventuelle diagnose, ressursteam, samarbeidsinstanser samt vedlagte kartleggingsprøver. Siste to sider er spørsmål om samtykke fra foreldre/elev om henvisning til PPT, at det fattes vedtak av skolen og innhenting av taushetsbelagte opplysninger.

I skjemaet kommer det fram at «*Pedagogisk rapport fra barnehage eller skole skal alltid vedlegges som eget dokument! I tillegg skal pedagogisk analysemodell og timeplan med beskrivelse av det ordinære opplæringstilbudet vedlegges for skole*».

Det er mulighet for å krysse av på ja/nei-spørsmål om det er «*Utprøvd tiltak i tråd med Spesialpedagogisk tiltakshjul*», men det er ikke spørsmål om hvilke tiltak skolen har forsøkt eller om det er gjort en evaluering av disse før henvisning sendes PPT. Leder for PPT og utdanning opplyser at PP-rådgiverne kjenner til dette gjennom sin deltakelse i ressursteam.

6.2.1.3 PEDAGOGISK RAPPORT

Grunnskolene har en mal for pedagogisk rapport som sist ble oppdatert av PPT høsten 2024. Den pedagogiske rapporten skal evaluere elevens faglige og sosiale fungering. Innledningsvis i skjemaet blir informasjon om eleven etterspurt. Deretter etterspørres diverse informasjon som PPT trenger for sin vurdering.

Ressursteamlederne opplyser at henvisningen til PPT skal bygge på funn i kartlegginger og de tiltak som er forsøkt overfor eleven. I tillegg vil den pedagogiske rapporten svare på de punktene som etterspørres i henvisningen.

En av rektorene opplyser at i de tilfellene hvor skolen er involvert i henvisningen og prosessen i forkant, gjennomføres det alltid kartlegginger av faglig og/eller sosial art, samt at det iverksettes tiltak før henvisning til PPT. Alle igangsatte tiltak vurderes over en periode før henvisning til PPT vurderes. Det opplyses videre at ettersom foresatte har rett til å henvise til PPT på selvstendig grunnlag, kan det være tilfeller der skolen ikke har gjennomført kartlegging eller tiltak i forkant. Der skolen er involvert i henvisningen til PPT, bygger henvisningen på utførte kartlegginger og tiltak.

Skolene sendte tidligere pedagogisk rapport som et vedlegg samtidig med henvisningen. Praksisen her har nylig blitt endret ved at PPT nå ber om pedagogisk rapport fra skolen først når de starter å behandle henvisningen fra skolen. Endringen er ifølge skolene formidlet muntlig. PPT ønsket endringen fordi det var, og fremdeles er, lang tid mellom henvisning og oppstart av utredning.⁴⁰ Leder for PPT og utdanning forteller at formålet med endringen er at den pedagogiske rapporten skal være så oppdatert som mulig ved oppstart av utredning. God dialog mellom skole og PPT er ifølge skolene avgjørende for å sikre at rapporten er klar når utredningen starter. En av ressursteamlederne opplyser til revisjonen at den nye praksisen oppfattes som en fornuftig ordning. En rektor mener at praksisen med å sende henvisning uten pedagogisk rapport er uheldig, og at ideelt sett bør henvisning og pedagogisk rapport sendes samtidig, med oppstart av utredning innen tre måneder. Gitt dagens lange behandlingstid, virker nåværende praksis fornuftig for å unngå dobbeltarbeid, der to rapporter måtte skrives.

⁴⁰ Kommunalsjef for oppvekst og kultur opplyser at dette er avhengig av samarbeidet mellom PPT og skolen om utprøving av tiltak.

6.2.1.4 INFORMASJON FRA SKOLENE

Bergerbakken skole har hittil i skoleåret 2024/25 hatt få henvisninger til PPT. Pr. desember har de færre enn fem henvisninger til PPT. Ressursteamleder uttaler til revisjonen at de forsøker å være tett på lærere og elever i klasserommet.

Det opplyses at det alltid prøves ut tiltak før de sender henvisning. Ressursteamleder er med på trinnmøter ved bekymring rundt elever. Elever det er en bekymring for blir drøftet i ressursteam med tanke på eventuelle tiltak. I etterkant evalueres tiltakene som er prøvd.

Ressursteamene sees på som svært nyttige når det drøftes tiltak overfor elever innenfor det ordinære opplæringstilbudet. Teamene oppleves å ha mye kunnskap, de samarbeider og fordeler oppgaver ut fra den enkelte elev sitt behov og medlemmene i teamene er lett tilgjengelige. Henvendelsene til teamene kan være spørsmål knyttet til tilpasset opplæring, individuell tilpasset opplæring, skolefravær, ulike diagnoser, overgang til ungdomsskole eller videregående skole osv.

Det opplyses fra ressursteamleder på ungdomsskolen at det i flere tilfeller er med en representant fra ressursteamet på skolens trinnmøter for å drøfte saker, foreslå tiltak, veilede, evaluere tiltak, informere om diagnoser, forklare innholdet i ulike utredninger osv. I noen tilfeller er det representant fra ressursteamet som koordinerer saker; innkallinger, kontakt med spesialisthelsetjeneste, kontakt med foresatte, elevsamtaler, kartlegginger, oppfølging av elever etc. I de tilfellene der kartlegginger viser relativt store faglige utfordringer, og tiltak som settes inn innenfor tilpasset opplæring ikke er tilstrekkelig for å dekke elevens behov, drøftes eleven med PPT før henvisningen sendes. I de tilfellene hvor de har elever med store faglige utfordringer, eller som har en kombinasjon av dette samt diagnoser, er det ikke alltid behov for kartlegging eller utprøving av tiltak før henvisning sendes PPT.

Bergerbakken skole opplyser at rutinen for individuell tilrettelegging om førhenvisningsarbeidet følges, at de forsøker intensiv opplæring og at en ressursteamleder er tett på elevene og lærerne i klasserommet uavhengig av klassetrinn. De er raskt ute med veiledning internt når lærere melder bekymring, og de har deretter drøftingsmøter med foresatte og PPT. I tillegg følger skolene kartleggingshjulet i virksomhetsplanen. Trinnene har samtaler og avklaringer om eventuell førhenvisningsfase, og hva som forventes.

Jevnaker ungdomsskole opplyser at det i større grad enn tidligere vurderes og iverksettes tiltak innenfor det ordinære opplæringstilbudet. Bakgrunnen er bl.a. at PPT oppleves å være mer tilgjengelig enn tidligere slik at samarbeidet har blitt bedre. Ved fast deltakelse fra PPT i ressursteam er det «kortere» vei til tiltak og veiledning, og skolen føler seg tryggere med å prøve ut tiltak før en eventuell henvisning.

Pr. januar 2025 har rektor ved Toso barneskole fattet midlertidig vedtak på flere elever som er re-henvist til PPT, men hvor skolen ikke har mottatt sakkyndig vurdering. I perioden før henvisning har disse elevene hatt ulike tilpasninger i undervisningen. Dette kan f.eks. være lesekurs, intensiv opplæringsressurs (tidlig innsats lesing, skriving og regning 1.-4. trinn), stasjonsundervisning, økt voksenstøtte i det ordinære og adferdsanalytiske metoder (belønningssystemer) for elever med lav motivasjon og samarbeidsvansker. Det uttales videre at elevene med fagvansker, spesielt vansker med lesing, skriving og regning ofte har svært godt av tilretteleggingene. Elevene som har fått tilrettelegginger med belønningssystemer profiterer også godt på dette dersom skolen klarer å arbeide systematisk nok med oppfølging både i et kortsiktig og langsiktig perspektiv.

Skolen strever mer med å tilrettelegge for elever med sammensatte vansker, både faglige og sosiale. Rektor har dette skoleåret henvist færre enn fem elever til PPT (pr. jan.2025). De andre elevene som er henvist/re-henvist til PPT, hvor skolen venter på sakkyndig vurdering har enten midlertidig vedtak om ITO og/eller personlig assistanse, eller blir ivaretatt gjennom tilpasset opplæring i det ordinære og intensiv opplæringsressurs.

En av lærerne som jobber med intensiv opplæring opplyser at elever det er knyttet bekymring til skal drøftes i ressursteam som en del av førhenvisningsfasen. Det skal være rutiner for hvordan de ansatte arbeider innenfor egen klasse, og det skal settes inn tiltak før elever blir drøftet i ressursteam. Skolene tar jevnlig opp enkeltelevers faglige og sosiale utvikling på trinnmøter og gjennomfører samtaler. Med bakgrunn i dette kan det settes inn ulike tiltak overfor eleven. Ved meldt bekymring fra kontaktlærer kan ressursteamet gå gjennom og evaluere tiltak som er testet ut, og eventuelt sette inn nye tiltak før det vurderes behov for bistand fra PPT i en henvisningsfase. Ressursteamet har egne skjema som kontaktlærerne fyller ut for å belyse saken og hvilke tiltak som er gjennomført før saken tas opp i ressursteam. Ved f.eks. lese- og skrivevansker skal det settes inn tiltak, gjennomføres lesekurs og kartlegges med dysmate eller andre kartleggingsverktøy før det er aktuelt å ta opp enkeltelever i skolens ressursteam for å vurdere en eventuell henvisning til PPT. Enkeltindivider kan, med samtykke fra foresatte, drøftes i ressursteam før henvisning. I flere tilfeller er det aktuelt å drøfte elever for å motta råd og hjelp til kartlegging uten at det er behov for ITO. Her kan PPT bidra med sin kompetanse for å sikre elevens utbytte av den ordinære opplæringen.

6.2.1.5 INFORMASJON FRA PPT

Leder for PPT og utdanning opplyser at alle saker hvor skolene vurderer henvisning til PPT først skal opp til vurdering i ressursteam. Der sitter PPT sammen med skolene. PPT kan være med å foreslå tiltak, og sikrer også at tiltakene evalueres i etterkant. Det uttales at ingen barn henvises til PPT uten at skolene har gjort en bred kartlegging av eleven først.

Det opplyses til revisjonen at PPT jobber med å utarbeide rutiner for mer systematisk utprøving av tiltak som har relevans for deres veiledning og vurdering av behovet for henvisning til PPT.

De ansatte i PPT opplyser at grunnskolene i etterkant av endringene i opplæringsloven i større grad enn tidligere prøver ut egne tiltak innenfor det ordinære opplæringstilbudet før de henviser elevene videre til PPT.

Flere av sakene hvor det vurderes tiltak, tas opp i ressursteamene til drøfting før tiltakene utprøves overfor eleven.

Fra høsten 2024 har det vært færre henvisninger på individnivå fra skolene til PPT. Det er en formening blant de ansatte at dette skyldes økt søkelys på hva som kan settes inn av tiltak innenfor den ordinære opplæringen, forebygging og arbeid på systemnivå.

6.2.1.6 GJENNOMGANG AV HENVISNINGER OG PEDAGOGISK RAPPORT

Dokumentasjonen skal vise hvilket forarbeid som faktisk ble gjort før skolen sendte henvisning til PPT. Det vil gi et bilde av skolens praksis. Skolens arbeid med henvisningene gir et viktig grunnlag for PPT når de skal utarbeide sine sakkyndige vurderinger. Elevdokumentasjonen er tilfeldig valgt ut.

Revisjonen har mottatt 11 henvisninger/re-henvisninger fra skoleåret 2024/25. Seks av henvisningene/re-henvisningene kommer fra ungdomsskolen mens fem kommer fra barneskolene. Det er ikke vedlagt pedagogisk rapport eller andre vedlegg til disse henvisningene. Det er opplyst at dette er det totale antall henvisninger som PPT har mottatt pr. desember 2024 for skoleåret 2024/25. I tillegg har revisjonen mottatt to henvisninger fra skoleåret 2023/24 hvor pedagogisk rapport er vedlagt.

Henvisningene og re-henvisningene som er mottatt er datert fra juni til desember, ingen av disse sakene var startet opp pr. medio januar 2025. Leder for PPT opplyser at selv om sakene ikke er påstartet behøver ikke det bety at de ikke jobber med sakene. Det forekommer at PPT f.eks. bidrar med ulike testinger av eleven.

Videre opplyses det at hovedårsaken til den lange saksbehandlingstiden på henvisninger er at PPT nå bruker mye av tiden ute i barnehagene og skolene i tråd med den nye opplæringsloven. Dette fører til at det blir mindre tid til oppgaver med individrettet arbeid. Leder for PPT og utdanning opplyser videre at PPT pr. i dag har et langt etterslep av saker som venter på behandling. Det ble brukt tid på å få ned saksbehandlingstiden i første halvdel av 2024, men de er ikke i mål. Arbeidet med å ferdigbehandle sakkyndige vurderinger går ikke så raskt som i 2024. En annen faktor er at de ansatte ved PPT er forholdsvis nytilsatte, og at det tar noe tid før de ansatte kommer inn i rutiner og arbeidsmetoder.

En av skolene fatter midlertidige vedtak for de elevene som er re-henvist til PPT og venter på ny sakkyndig vurdering. Dette er elever hvor det ikke er tvil om at de fortsatt har behov for ITO. Det opplyses fra skolen at de midlertidige vedtakene vektlegger opplysningene i de tidligere sakkyndige vurderingene, elevens IOP samt pedagogisk rapport. Videre at det i de tilfellene hvor eleven ikke har hatt vedtak om ITO tidligere, og venter på en sakkyndig vurdering fra PPT, er det en risiko for at eleven står uten vedtak om ITO for en periode. Skolen uttaler at de i disse tilfellene forsøker å gjøre tilpasninger innenfor det ordinære opplæringstilbudet.

Den intensive opplæringsressursen på 1.-4. trinn kan anvendes i disse tilfellene fordi de ikke har noen fast timeplan gjennom skoleåret. For elever med vedtak om ITO på mellomtrinnet foregår opplæringen som oftest i klasserommet, og læreren som er knyttet til eleven med ITO kan i mange tilfeller bistå de elevene som venter på sakkyndig utredning. Den hjelpen som ytes elever som venter på sakkyndig vurdering er i stor grad basert på kartlegginger som viser utfordringer knyttet til faglig progresjon. Dersom en elev f.eks. har utfordringer med lesing, forsøker skolen å finne ut hvor i innlæringen eleven har falt av, for så å styrke de grunnleggende ferdighetene. Avhengig av elevens behov så kan dette bl.a. innebære arbeid med fonologisk bevissthet, lesestrategier eller deltakelse på lesekurs.

Revisjonen har mottatt to re-henvisninger hvor henvisningene ble sendt PPT i april 2024. Pedagogisk rapport ble først registrert i november 2024. Henvisningen har ligget hos PPT i ca. 7 måneder før PPT åpnet saken for behandling og ba skolen om pedagogisk rapport. Leder i PPT uttaler at saksbehandlingstiden i disse to sakene dessverre er representativt for de øvrige sakene som pr. januar 2025 ligger og venter på behandling. Det understrekes at PPT likevel jobber aktivt med saker som ikke nødvendigvis er påstartet.

I begge re-henvisningene ønsker skolen en ny vurdering av elevenes behov for ITO. Begge elevene skal kartlegges i øvrige fag. Det kommer fram av pedagogisk rapport at begge sakene er drøftet i skolens ressursteam, og det er utarbeidet og utført en pedagogisk analyse. Elevens hovedvansker kommer frem i begge rapportene. Organisatoriske rammer rundt eleven er beskrevet. Det gjøres gode beskrivelser av eleven i basisfag, øvrige fag, arbeidsmåter samt sosial/emosjonell adferd. Gjennomførte tiltak i førhenvisningsfasen beskrives kort, og resultater fra skolekartlegginger er tatt med.

6.3 REVISJONENS VURDERINGER

Revisjonen gir i det følgende sin vurdering av de innsamlede data opp mot revisjonskriteriene som er utledet for denne problemstillingen:

- **PP-tjenesten og skolene bør ha felles rutiner for hva skolene skal ha forsøkt av tiltak før henvisning til sakkyndig vurdering.**

Revisjonens undersøkelser viser at kommunen har flere dokumenter og rutiner, blant annet rutine for ITO, årshjul for ressursteam og henvisningsskjema, som angir at skolen skal ha forsøkt visse tiltak overfor eleven innenfor ordinær opplæring. I tillegg peker kommunen på at PPT er en del av ressursteamet, og at saker som vurderes henvist skal være drøftet der før en formell henvisning sendes PPT. Dette innebærer i praksis at PPT kan gi innspill på hvilke tiltak som kan settes inn, og at skolene skal evaluere disse før henvisning.

Selv om det er flere dokument som gir føringer, kan revisjonen ikke se at kommunen har en samlet oversikt over hvilke tiltak skolene skal ha prøvd ut før en elev henvises til PPT. Leder for PPT og utdanning forteller at PPT er i gang med å utvikle mer systematiske rutiner for å sikre dette. Det opplyses også fra rektorer og ressursteamledere at de har muntlige forventningsavklaringer med PPT. Skolene nevner at de bruker ulike verktøy for å dokumentere og evaluere tiltakene.

Revisjonens vurdering er at det bør foreligge en rutine om tiltak og evaluering av disse. Revisjonen er innforstått med at hva som bør forsøkes av tiltak vil variere fra sak til sak, og også avhenge av den enkelte skoles handlingsrom. Vi mener likevel at det kunne være hensiktsmessig å utarbeide et felles dokument til skolene, der det sammenfattes informasjon, relevante kartlegginger og aktuelle tiltak for høyfrekvente læringsutfordringer og sosioemosjonelle vansker.

- **Skolen skal ha prøvd ut egnede tiltak før en elev henvises til PPT for eventuelt individuelt tilrettelagt opplæring.**

Data som er innhentet og opplysninger fra informantene viser at skolene iverksetter tiltak innenfor det ordinære opplæringstilbudet før elever blir henvist til PPT. Det kommer frem at både lærere og ressursteam ved skolene tar opp bekymringer, igangsetter tiltak og vurderer effekten av disse i en periode, før de eventuelt vurderer en henvisning til PPT.

Intensiv opplæring er en del av den ordinære tilpassede opplæringen. Revisjonens undersøkelser har vist at dette også brukes som et tiltak i forbindelse med skolens arbeid før henvisning til PPT. Intensiv opplæring kan bidra til at utfordringer kartlegges på et tidlig tidspunkt, og at man raskt kan oppdage og følge opp disse når de dukker opp. Revisjonen ser viktigheten av at elevene raskt får bistand gjennom intensive kurs med det som mål at elevene skal mestre det klassen arbeider med og fortsette i det ordinære opplæringstilbudet.

Det gjennomføres evalueringsmøter mellom skolens ledelse, ressursteam og intensiv opplæringsansvarlig i ressursteam annenhver uke.

Leder for PPT og utdanning opplyser at ny opplæringslov har forsterket søkelyset på å komme tidlig inn med tiltak i det ordinære tilbudet. Revisjonens inntrykk er at dette i større grad enn tidligere fører til utprøving av ulike metoder, og at PPT bidrar med veiledning.

Slik revisjonen ser det prøver skolene ut en rekke tiltak før en elev henvises til PPT for eventuelt individuelt tilrettelagt opplæring.

- **Skolenes tiltak for å tilpasse opplæringen og evaluering av disse tiltakene bør være dokumentert i henvisningen til PP-tjenesten.**

Kommunen har utarbeidet et henvisningsskjema og en mal for pedagogiske rapport. Det kommer ikke fram av henvisningsskjemaet at det skal dokumenteres hvilke tiltak og evalueringer som er gjort overfor den enkelte elev, utover et spørsmål om tiltak er utprøvd i henhold til kartleggingshjulet. Det kommer frem av henvisningsskjemaet at pedagogisk rapport med nærmere beskrivelse av elevens situasjon og resultatene av kartlegginger alltid skal vedlegges.

Revisjonens undersøkelser viser at pedagogisk rapport mangler i henvisningene som er sendt til PPT så langt i skoleåret 2024/25. Revisjonen har mottatt to pedagogiske rapporter for skoleåret 2023/24, men disse gir ikke grunnlag for nærmere forståelse av skolenes vurderinger, iverksettinger eller evaluering av tiltak. PPT har opplyst at de har endret sin praksis ved at pedagogisk rapport først etterspørres på det tidspunkt PPT starter saksbehandling av henvisningen. PPT begrunner endret praksis med lang saksbehandlingstid når det gjelder sakkyndige vurderinger.

I malen for pedagogisk rapport skal det opplyses om tiltak som er gjennomført i førhenvisningsfasen og effekten av iverksatte tiltak.

Med bakgrunn i lang saksbehandlingstid hos PPT ser revisjonen at det kan være en fordel for PPT å vente med å etterspørre pedagogisk rapport til de har mulighet til å behandle saken. De vil da få oppdaterte opplysninger om eleven som i større grad vil kunne legge bedre til rette for at nødvendig og tilstrekkelig informasjon blir gitt om tiltak skolen har forsøkt og hvordan de har fungert. Det ideelle vil imidlertid være, som en av rektorene uttrykker det, at pedagogisk rapport burde følge henvisningen ved oversendelse til PPT og at saksbehandlingstiden var kortere.

Revisjonens vurdering er at selv om skolen gir utfyllende informasjon i pedagogisk plan, kan det være hensiktsmessig at det også i henvisningsskjemaet framgår noe om hvilke tiltak skolen har forsøkt og hvilken effekt tiltakene har hatt.

7 KONKLUSJONER OG ANBEFALINGER

7.1 KONKLUSJONER

På bakgrunn av vurderingene skal revisor konkludere i forhold til problemstillingene. Dersom revisor finner vesentlige avvik, skal dette komme tydelig til uttrykk i forvaltningsrevisjonsrapporten.

7.1.1 PROBLEMSTILLING 1

Konklusjonene gis med bakgrunn i revisjonens vurderinger i kapittel 5.

Problemstilling 1: I hvilken grad bistår PPT skolene med systemrettet arbeid for å legge opplæringen til rette for elever med særlige behov?

Konklusjon:

Revisjonen konkluderer med at PPT i stor grad bidrar til et systemrettet arbeid gjennom sin aktive deltakelse i ressursteamene og andre møtefora på skolene. Dette synes å ha gitt positive effekter med hensyn til tidlig identifisering og oppfølging av elever med særlige behov. Samtidig påpekes behovet for å formalisere og skriftliggjøre PPT sin forebyggende rolle for å sikre en mer standardisert praksis og en bedre evaluering av innsatsen. Dette vil styrke samarbeidet med skolene ytterligere og bidra til en inkluderende opplæring for alle elever.

Begrunnelse:

Klargjort ansvar og forebyggende innsats

PPT har, i henhold til den nye opplæringsloven, et tydelig lovfestet ansvar for å arbeide forebyggende sammen med skolene. Ved å delta fast i ressursteamene, trinnledermøter og planleggingsdager, bidrar PPT med kartlegging, veiledning og tidlig intervensjon. Denne innsatsen kan føre til at utfordringer og lærevansker hos elever identifiseres og adresseres tidligere, noe som kan bidra til en reduksjon i antall vedtak om ITO.

Samarbeid og systemrettet tilnærming

Det er etablert flere retningslinjer og dokumenter, som f.eks. kartleggingshjulet i virksomhetsplanen til PPT, rutinebeskrivelse for ITO og retningslinje for ressursteam, som legger til rette for samarbeid mellom PPT og skolene på både individ- og systemnivå. I praksis fungerer samarbeidet godt, der PPT sin faste tilstedeværelse i skolens møtefora bidrar til felles kompetanseutvikling og et helhetlig arbeid med tidlig innsats. Likevel er pr i dag ikke et dokument som beskriver PPTs rolle og oppgaver i det forebyggende arbeidet. Dette kan skape uklarheter i praksis og gjøre evaluering og kontroll mer utfordrende.

Det noteres at PPT, med fysisk tilstedeværelse og tett oppfølging, bidrar med veiledning og kompetanse til skolene. Denne samarbeidsformen, kombinert med den økte satsingen på intensiv opplæring, støtter opp under prinsippet om at tiltak bør iverksettes og evalueres før henvisning til PPT.

Kompetanse- og organisasjonsutvikling

PPT har i økende grad tilpasset sin arbeidsform til å kunne bidra med kompetanseutvikling og støtte til skolene. Dette omfatter bl.a. kurs, veiledning og praktisk deltakelse på planleggingsdager, som styrker skolens evne til å håndtere både læringsutfordringer og sosioemosjonelle vansker. Til tross for at det individrettede arbeidet fortsatt krever betydelig kapasitet, synes økt søkelys på systemrettet arbeid å gi positive resultater.

7.1.2 PROBLEMSTILLING 2

Problemstilling 2: Gjennomfører og evaluerer skolene tiltak innenfor det ordinære opplæringstilbudet før de sender henvisning til PPT?

Konklusjon:

Revisjonens konklusjon er at skolene i stor grad gjennomfører og evaluerer tiltak innenfor det ordinære opplæringstilbudet før de sender henvisning til PPT, og at samarbeidet med PPT bidrar til tidlig innsats.

PPT og skolene har imidlertid ingen felles rutiner for hva skolene skal ha forsøkt av tiltak før henvisning, og for hvordan PPT skal involveres i dette arbeidet. Det er dermed heller ingen overordnede føringer på hva skolene skal dokumentere av tiltak som er gjennomført og effekten av disse ved henvisning til PPT. Revisjonen mener det ville vært positivt å ha slike rutiner, og at dette dermed er et forbedringspotensial.

Begrunnelse:

Skolene iverksetter tiltak i henhold til retningslinjene før henvisning til PPT

Det kommer frem at skolene aktivt setter inn tiltak innenfor det ordinære opplæringstilbudet før en eventuell henvisning til PPT vurderes. Skolene benytter seg av prosesser beskrevet i PPTs virksomhetsplan, herunder kartleggingshjulet, for å identifisere elever som ikke har tilfredsstillende utbytte av opplæringen. Videre gjennomføres tiltak, som blant annet intensiv opplæring, med tett oppfølging fra lærere, ressursteam og PP-rådgivere. Dette bidrar til at mange utfordringer avdekkes og adresseres i en tidlig fase, noe som er positivt for elevenes læringsutbytte og reduserer behovet for henvisninger til PPT.

Evaluering og dokumentasjon av tiltakene er ikke dokumentert

Det er utarbeidet overordnede føringer og maler der det presiseres at skolene skal dokumentere tiltakene de har forsøkt og effekten av dem i pedagogisk rapport som legges ved henvisningen til PPT. Med bakgrunn i lang saksbehandlingstid ved utarbeidelse av sakkyndig vurdering, har ikke revisjonen fått undersøkt innholdet i pedagogisk rapport for inneværende skoleår. I henvisningene foreligger ikke slik informasjon.

Behov for felles, skriftlige rutiner for førhenvisningsarbeidet

Revisjonen ser at det ikke foreligger en samlet, skriftlig prosedyre som definerer hvilke tiltak skolene skal ha forsøkt og evaluert før henvisning til PPT. Selv om flere dokumenter og rutiner eksisterer, vil en samlet rutine gjøre det lettere å sikre god oversikt og felles praksis mellom skolene.

7.2 ANBEFALINGER

Med bakgrunn i data som er samlet inn samt revisjonens vurdering av dataene opp mot revisjonskriteriene, har revisjonen følgende anbefalinger til Jevnaker kommune:

- Det bør utarbeides en helhetlig og skriftlig prosedyre som presiserer PPTs roller, ansvar og oppgaver i det forebyggende arbeidet med skolene.
- Kommunen bør utarbeide tydelige rutiner for hvordan samhandlingen mellom PP-tjenesten og skolene skal foregå, både i enkeltsaker og på systemnivå.
- PP-tjenesten bør innrettes slik at den er i stand til både å ivareta individsaker samt jobbe systemrettet og forebyggende overfor grunnskolene i Jevnaker kommune.
- PPT og skolene bør utarbeide en prosedyre som definerer hvilke tiltak som skal iverksettes og evalueres før en henvisning til PPT foretas.
- Skolene bør gjøre en tydeligere og noe mer omfattende dokumentasjon ved henvisninger til PPT. I henvisningsskjemaet bør det kort komme fram hvilke tiltak som er prøvd ut, underliggende vurderinger og en konkret evaluering av effekten av tiltakene.

REFERANSER

Kommunens dokumenter

- Budsjett 2024, Økonomi- og handlingsplan 2024-2027
- Budsjett 2025, Økonomi- og handlingsplan 2025-2028
- Handlingsveileder, Slik samarbeider vi rundt barn, unge og familier i Jevnaker kommune
- Kartlegginger i Jevnakerskolen, notat (forslag fra arbeidsgruppe)
- Kommuneplanens samfunnsdel 2022-2034
- Kompetanseutviklingsplan for Jevnakerskolen 2024-25
- Kvalitetsplan for Oppvekst og Kultur 2022-25
- Mal henvisning PPT
- Mal henvisning til PPT- Logoped
- Mal pedagogisk rapport
- Retningslinjer for ressursteam i Jevnaker kommune
- Rutinebeskrivelse individuelt tilrettelagt opplæring, revidert 2024
- Rutinebeskrivelse for Intensiv opplæring ved Toso skole
- Rutinebeskrivelse for intensiv opplæring ved Bergerbakken skole
- Språkplan, Jevnaker 2024
- Tertialrapport pr. 30. april 2023, økonomi og måloppnåelse
- Tilstandsrapport for Jevnakerskolen, 2023
- Virksomhetsplan for PPT 2024-2027
- Årshjul for ressursteam

Øvrige dokumenter

- Helsedirektoratet, Samarbeid om tjenester til barn, unge og deres familier, nasjonal veileder
- Meld. St. 6 (2019-2020), Tett på – tidlig innsats og inkluderende fellesskap i barnehage, skole og SFO
- NOU 2019: 23. Ny opplæringslov
- Prop. 57 L (2022-2023) Lov om grunnskoleopplæringa og den videregående opplæringa (opplæringslova)
- Prop. 100L (2020-2021) Endringer i velferdslovgivningen (samarbeid, samordning og barnekoordinator)
- Prop. 129 L (2012–2013), Endringer i opplæringsloven og privatskolelova (spesialundervisning m.m.)
- Utdanningsdirektoratet, «Kvalitetskriterium i PP-tenesta»
- Utdanningsdirektoratet, «PP-tjenesten (PPT)»
- Utdanningsdirektoratet, «Tilpasset opplæring og individuell tilrettelegging i ny opplæringslov»
- Utdanningsdirektoratet, «Veileder for tilpasset opplæring og individuell tilrettelegging» (revidert 2024)

VEDLEGG KOMMUNEDIREKTØRENS UTTALELSE



Rapport fra Innlandet revisjon IKS «PPT og førhenvissningsarbeidet i skolen»

Kommunedirektørens kommentarer:

Kommunedirektøren opplever at det har vært gitt god og grundig informasjon om prosjektets formål og gjennomføring. Metoder og kilder som har blitt brukt underveis og i rapporten oppleves som relevante. Rapporten i sin helhet fremstår oversiktlig og har en ryddig oppbygging i forhold til innholdet. Revisjonskriteriene fremkommer tydelige i rapporten, men har vært litt forvirrende underveis i forhold til om det har vært ny eller gammel opplæringslov som har blitt lagt til grunn.

Kommunedirektørens samlede vurdering av rapporten, er at det alltid er nyttig med tilsyn, da dette gir administrasjonen en anledning til å få et eksternt blikk på vår praksis. Anbefalingene er absolutt relevante og er allerede påbegynt som en del av implementering av ny opplæringslov. Dette tilsynet har imidlertid blitt opplevd som meget ressurskrevende, spesielt for PPT ansatte og deres leder. Området er meget komplekst både i forhold til lovverk, føringer og utøvende praksis. Det har derfor blitt brukt mye ressurser på å redegjøre for denne kompleksiteten. Både skriftlig og muntlig. Administrasjonen opplever ikke at utbytte samsvarer med ressursbruk.

For øvrig finner kommunedirektøren det betryggende og i tråd med kommunens ambisjon at revisjonen konkluderer med at PPT bidrar til et systemrettet arbeid gjennom sin aktive deltakelse i ressursteamene og andre møtefora på skolene, samt at skolene gjennomfører og evaluerer tiltak innenfor det ordinære opplæringstilbudet før de sender henvisning til PPT, og at samarbeidet med PPT bidrar til tidlig innsats. Revisjonens anbefalinger dreier seg i stor grad om manglende rutine- og prosedyrebeskrivelser og ikke manglende praksis eller lovbrudd. Kommunedirektøren tar anbefalingene fra revisjonen til etterretning.

Håvard Ulfnes
Kommunedirektør

