



FORVALTNINGSREVISJON

Tilpasset opplæring og spesialundervisning

PROSJEKTPLAN



Midtre Gauldal kommune

Februar 2022

FR1204

1 SAMMENDRAG AV PROSJEKTPLAN

Problemstilling	1. Arbeider skolene i Midtre Gauldal systematisk for å avdekke om barn og unge har tilfredsstillende utbytte av opplæringen? 2. Iverksetter skolene i Midtre Gauldal tiltak overfor barn og unge som eventuelt ikke har tilfredsstillende utbytte av opplæringen? 3. Opplever skolene at PPT har tilstrekkelig kompetanse og ressurser til å yte riktig hjelp til riktig tid?
Kilder til kriterier	• Opplæringsloven (Kunnskapsdepartementet, 1998) • Forskrift til opplæringsloven (Kunnskapsdepartementet, 2006) • Utdanningsdirektoratet (Veiledere, rundskriv og tolkninger) (Utdanningsdirektoratet, 2016)
Metode	Intervju med nøkkelinformanter i skoler og PPT Spørreskjema til alle ansatte Gjennomgang av inntil 10 vedtak om spesialundervisning
Tidsplan	• Inntil 350 timer • Levering 1.9.2022
Prosjektteam	Oppdragsansvarlig revisor: Tor Arne Stubbe, mob 98608070 tor-arne.stubbe@revisjonmidtnorge.no Prosjektmedarbeider: Thomas Furunes Styringsgruppe: • Johannes Nestvold • Anna Dalslåen

Uavhengighetserklæring	Ingen av de involverte revisorer vil få habilitetsproblemer ved gjennomføringen av prosjektet. Oppdragsansvarlig forvaltningsrevisors uavhengighetserklæring er vedlagt prosjektplanen.
Kontaktperson Midtre Gauldal kommune	Kommunedirektør Alf-Petter Tenfjord eller den som kommunedirektøren delegerer.

2 MANDAT

I dette kapittelet vil bestillingen bli utdypet og bakgrunnsinformasjon for prosjektet gjennomgått.

2.1 Bestilling

Revisjon Midt-Norge mottok den 15.12.21 bestilling på gjennomføring av forvaltningsrevisjon fra kontrollutvalget i Midtre Gauldal kommune. Utvalget ønsker å se nærmere på tilpasset opplæring og spesialundervisning. Bestillingen er i tråd med Plan for forvaltningsrevisjon 2020 – 2024, og er ett av 10 prioriterte områder i planen. Vedtak i sak 38/21:

- 1. Kontrollutvalget viser til plan for forvaltningsrevisjon for 2020-2024 og bestiller en forvaltningsrevisjon av tilpasset opplæring og spesialundervisning.*
- 2. Prosjektplan med ressursramme og tidspunkt for ferdig rapport oversendes kontrollutvalgets sekretariat innen 20.01.2022 og legges frem for kontrollutvalget på utvalgets første møte i 2022.*
- 3. Kontrollutvalget gir sekretariatet fullmakt til å følge opp prosjektet på vegne av utvalget.*

Revisor var til stede under utvalgets behandling av saken (25.11.21). Det ble diskutert flere mulige innfallsvinkler, deriblant Nasjonale prøver, lærernorm, spørreundersøkelse blant ansatte om arbeidshverdagen, utskifting av lærere, klasseledelse og om spesialundervisning blir gitt av faglærte. Revisor har gjennomgått risiko- og vesentlighetsvurderingene som lå til grunn for plan for forvaltningsrevisjon. Det som overordnet er framhevet som et risikoforhold i skolene i kommunen er en vedvarende høy andel elever som mottar spesialundervisning. Revisor velger derfor å legge fram en prosjektplan som i første rekke omhandler skolenes systematiske kartleggingsarbeid, oppfølging av kartleggingsarbeidet og gjennomføring av spesialpedagogiske tiltak.

2.2 Bakgrunnsinformasjon

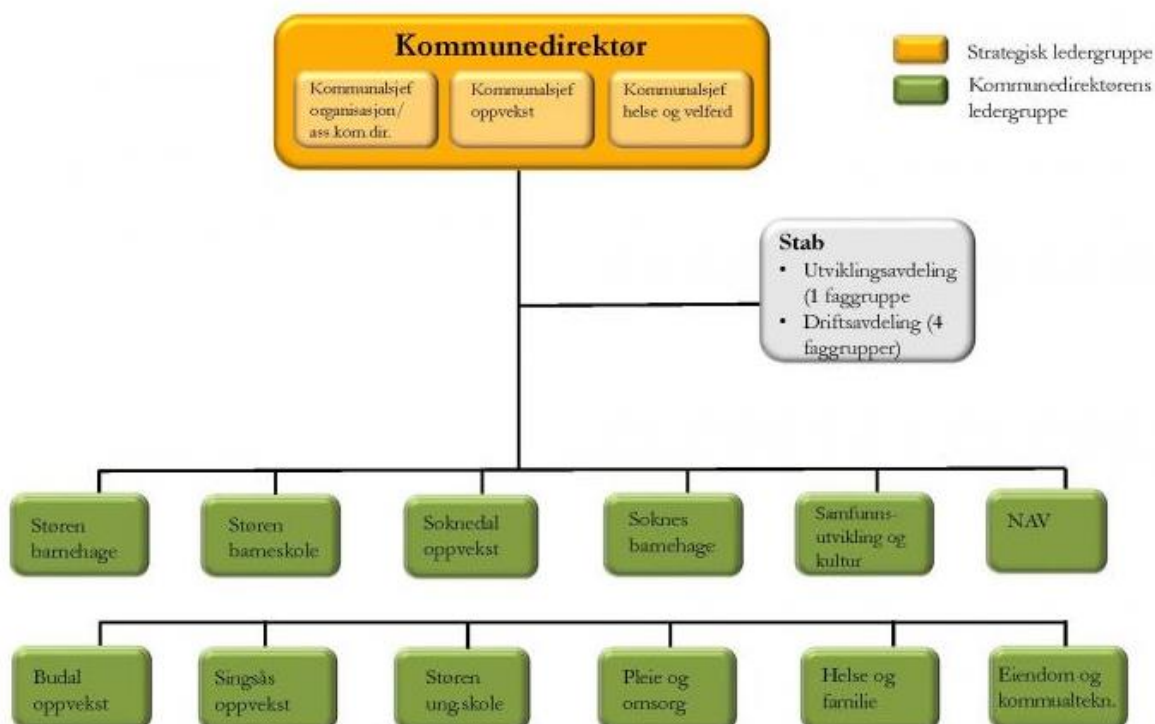
Tilpasset opplæring er et prinsipp som gjennomsyrrer all opplæring i grunnskolen. Kjernen i prinsippet er at opplæringen skal ta utgangspunkt i den enkelte eleven og tilrettelegge undervisningen på en slik måte at eleven får et tilfredsstillende utbytte av opplæringen. Siden skolen først og fremst er en fellesskapsarena, kan ikke tilpasset opplæring forstås som en ren individualisering av opplæringen. Tilpasset opplæring handler om å skape god balanse mellom evnene og forutsetningene til den enkelte elev og fellesskapet. Skolens evne til å gi eleven tilpasset opplæring er med å avgjøre behovet for spesialundervisning. Det er derfor en forventning om at skolene bør gjøre mest mulig innenfor rammen av tilpasset opplæring før elevens behov for spesialundervisning utredes.

Det er også en forventning at skolene skal ta tak i eventuelle utfordringer på et tidlig tidspunkt. Tidlig innsats er viktig for å forebygge, avdekke og gripe inn overfor læringsutfordringer. Dette ble eksempelvis påpekt ved siste behandling av opplæringsloven (2018), hvor skolenes plikter til å sørge for at alle elever har et trygt og godt skolemiljø ble understreket. Kontinuitet i arbeidet og rutiner for overgangen mellom barnehage og skole, og samarbeid med støtte- og hjelpetjenestene, er viktig for å oppnå en helhetlig satsing. I stortingsmelding nr. 19 (2015-2016) på side 80-81 fremgår det at regjeringen ønsker å styrke det tverrfaglige arbeidet med tidlig innsats, dette mellom blant annet barnevernet, helsestasjonen, barnehage og skole. Utdanningsdirektoratet stiller klare forventninger til samhandlingen mellom PPT og ungenes primære arena (barnehage/skole).

2.3 Kommunens organisering

Administrativt ledes kommunen av kommunedirektør Alf-Petter Tenfjord og sektorledere for sektorene Organisasjon, Oppvekst, og Helse- og Velferd. Kommunedirektøren disponerer en stab som består av en utviklingsavdeling (1 faggruppe) og en driftsavdeling (4 faggrupper). Kommunedirektør og kommunalsjefer utgjør strategisk ledergruppe. Kommunedirektør, kommunalsjefer og enhetsledere utgjør kommunedirektørens ledergruppe.

Figur 1. Administrativ organisering Midtre Gauldal kommune.



Kilde: <https://www.mgk.no/om-kommunen/organisasjon>

Det er grunnskolene som vil være gjenstand for denne forvaltningsrevisjonen. Grunnskolene består av enhetene Støren barneskole, Støren ungdomsskole, Soknedal oppvekst, Budal oppvekst og Singsås oppvekst med sine respektive enhetsledere. Pedagogisk-Psykologisk tjeneste er fire fagpersoner tilknyttet stabsfunksjonene i kommunen.

3 PROSJEKTDESIGN

I kapittel 3 vil revisor avgrense prosjektet og gå nærmere inn på problemstillingene i prosjektet. Revisjonskriteriene vil bli gjennomgått og metode for innsamling av data vil bli beskrevet.

3.1 Avgrensing

Denne forvaltningsrevisjonen vil konsentrere seg om grunnskolene og PP-tjenesten. Revisor vil se på det arbeidet som gjøres i skolene knyttet til kartlegging/identifisering av læringsutfordringer hos elevene (prob.still 1), de tiltak som iverksettes for å motvirke skjevutvikling hos enkeltelever (prob.still 2), og samarbeid mellom skolene og PPT som sakkyndig samarbeidspartner (prob.still 3). Det vil si at forvaltningsrevisjonen ikke omhandler andre tjenester for barn- og unge, som også arbeider med forebygging, avdekking og oppfølging av barn med utfordringer, eksempelvis helsestasjon og barnevern. Spesialpedagogisk hjelp i førskolealder er ikke tema i denne forvaltningsrevisjonen. Revisor vil ikke innhente data eller gjøre vurderinger knyttet kulturskole eller voksenopplæring.

3.2 Problemstillinger

Revisor har formulert følgende problemstillinger:

1. Arbeider skolene i Midtre Gauldal systematisk for å avdekke om barn og unge har tilfredsstillende utbytte av opplæringen?

I første delproblemstilling vil det være viktig for revisor å undersøke hvordan skolene kartlegger alle barn og unge med henblikk på å avdekke utfordringer knyttet til utvikling og læring. Det er viktig at det kan framlegges en systematikk, slik at kommunen sikrer at alle barn og unge blir sett og vurdert av kompetent pedagogisk personale.

2. Iverksetter skolene i Midtre Gauldal tiltak overfor barn og unge som eventuelt ikke har tilfredsstillende utbytte av opplæringen?

I andre delproblemstilling vil revisor undersøke hvordan skolene handler i tilfeller der hvor det avdekkes utfordringer hos barn og unge. Har man rutiner/prosedyrer for hvordan ansatte skal følge opp, eksempelvis gjennom tilpasninger i pedagogisk tilbud (individuelt/gruppe), kontakt med foresatte, henvisning/melding til støttetjenester osv. Om og hvor raskt man iverksetter tiltak vil være en del av undersøkelsen. Dette omfatter blant annet PPT sin rolle i råd- og veiledning, oppfølging og evaluering av iverksatte tiltak i skolen, men også i arbeid med sakkyndig vurdering.

3. Har PPT har tilstrekkelig kompetanse og ressurser til å yte riktig hjelp til riktig tid?

I tredje problemstilling vil revisor undersøke samhandlingen mellom skolene og PP-tjenesten. Det vil være viktig å framskaffe informasjon om ansatte i skolene oppfatter at de får nødvendig hjelp og bistand ved behov, at hjelpen kommer innen rimelig tid, at anbefalte tiltak virker. Det er også relevant å undersøke om eventuell manglende bistand, lang ventetid og manglende virkning av tiltak oppleves å ha sammenheng med organisering av PP-tjenesten, eksempelvis knyttet til kompetanse eller ressurser.

3.3 Kilder til kriterier

- Opplæringsloven (Kunnskapsdepartementet, 1998)
- Forskrift til opplæringsloven (Kunnskapsdepartementet, 2006)
- Utdanningsdirektoratet (Veiledere, rundskriv og tolkninger) (Utdanningsdirektoratet, 2016)
- Lokale vedtak og planer som gjelder tilpasset opplæring eller spesialundervisning

3.4 Metoder for innsamling av data

Det er revisors ambisjon å gjennomføre intervju med de fleste ansatte som har spesielt ansvar og oppgaver knyttet til skolenes daglige drift og spesialpedagogiske tilbud. I hovedsak knytter dette seg til ledere, ansatte med spesialpedagogisk ansvar og tillitsvalgte. Revisor ønsker å gjennomføre intervju og innhente dokumentasjon fra PP-tjenesten, deriblant gjennomgang av inntil 10 henvisninger til sakkyndig vurdering. I tillegg vil det gjennomføres en elektronisk spørreskjemaundersøkelse til pedagogisk personale i skolene. Spørreundersøkelsen har til hensikt å avdekke ansattes oppfatninger av arbeidet med kartlegging og tiltak, og PP-tjenestens bidrag i dette arbeidet.

- Intervju med strategisk utvalg av personer i kommunen (ledere, spes.ped.koordinator, tillitsvalgte), og ansatte i PPT
- Spørreskjema til ansatte i skolene (SurveyXact)
- Databaser (Udir, SSB, evt kommunen)
- Dokumentasjon (retningslinjer, rutiner, prosedyrer, henvisninger, sakkyndigvurderinger)

Trondheim 02.02.22

Tor Arne Stubbe

Oppdragsansvarlig revisor

KILDER

Kunnskapsdepartementet (1998) *Lov om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa*. Available at: <https://lovdata.no/dokument/NL/lov/1998-07-17-61?q=opplæringslova>.

Kunnskapsdepartementet (2006) *Forskrift til opplæringslova*. Available at: <https://lovdata.no/dokument/SF/forskrift/2006-06-23-724>.

Utdanningsdirektoratet (2016) *Kvalitetskriterium i PP-tenesta - PP-tenesta er ei fagleg kompetent teneste*. Available at: <https://www.udir.no/kvalitet-og-kompetanse/samarbeid/pp-tjenesten/kvalitetskriterium-i-pp-tenesta/>.

VEDLEGG 1: UAVHENGIGHETSERKLÆRING

PM Revisjon Midt-Norge	
Prosjekt nr: FR 1204	Kommune: Midtre Gauldal kommune
Vurdering av uavhengighet - revisors egen vurdering i forbindelse med forvaltningsrevisjonsprosjekt:	

Hovedreferanse: Kommuneleien § 24-4 Forskrift om kontrollutvalg og revisjon kapittel 3 RS 200 --- Formål og generelle prinsipper for revisjon av regnskaper pkt. 4 RS 220 -- Vilkår for revisjonsoppdrag pkt. 4, 12-13 RS 300 -- Planlegging av revisjon av regnskaper pkt. 6 Standard for forvaltningsrevisjon RSK 001 pkt. 8

Ansettelsesforhold:	Undertegnede har ikke ansettelsesforhold i andre stillinger enn Revisjon Midt-Norge SA
Medlem i styrende Organer	Undertegnede er ikke medlem av styrende organ i noen virksomhet som ovenfor nevnte kommune deltar i.
Delta eller inneha funksjoner i annen virksomhet, som kan føre til interessekonflikt eller svekket tillit	Undertegnede deltar ikke i eller innehar funksjoner i annen virksomhet som kan føre til interessekonflikt eller svekket tillit til rollen som revisor.
Nærstående	Undertegnede har ikke nærstående som har tilknytning til ovenfor nevnte kommune som har betydning for uavhengighet og objektivitet.
Rådgivnings- eller andre tjenester som er egnet til å påvirke revisors habilitet	Før slike tjenester utføres foretas en vurdering av rådgivningens eller tjenestens art i forhold til revisors uavhengighet og objektivitet. Dersom vurderingen konkluderer med at utøvelse av slik tjeneste kommer i konflikt med bestemmelsen i forskriften § 18, skal revisor ikke utføre tjenesten. Hvert enkelt tilfelle må vurderes særskilt. Revisor besvarer løpende spørsmål/henvendelser som er å betrakte som veiledning og bistand og ikke revisjon. Paragrafen sier at også slike veiledninger må skje med varsomhet og på en måte som ikke binder opp revisors senere revisjons- og kontrollvurderinger. Undertegnede har ikke ytet rådgivnings- eller andre tjenester overfor ovenfor nevnte kommune som kommer i konflikt med denne bestemmelsen.
Tjenesten under kommunens egne ledelses- og kontrolloppgaver	Undertegnede har ikke ytet tjenester overfor ovenfor nevnte kommune som hører inn under kommunens egne ledelses- og kontrolloppgaver.
Opptre som fullmektig for den revisjonspliktige	Undertegnede opptre ikke som fullmektig for ovenfor nevnte kommune.
Andre særegne forhold	Undertegnede kjenner ikke til andre særegne forhold som er egnet til å svekke tilliten til uavhengighet og objektivitet.

Trondheim 2. februar 2022

Tor Arne Stubbe
Oppdragsansvarlig forvaltningsrevisor



Hovedkontor: Brugata 2, Steinkjer

Tlf. 907 30 300 - www.revisjonmidtnorge.no