



Vest-Finnmark kommunerevisjon IKS
Oarje-Finnmárkku suohkanrevisiuvdna SGO



www.vefik.no

RAPPORT

FORVALTNINGSREVISJON

2022

Spesialundervisning

HASVIK KOMMUNE

FORORD

På bakgrunn av bestilling fra kontrollutvalget i Hasvik kommune har Vefik IKS gjennomført en forvaltningsrevisjon av området spesialundervisning i kommunens grunnskole.

Revisjonen har før igangsetting av forvaltningsrevisjonen og ved gjennomføring av undersøkelsen vurdert sin uavhengighet overfor , jfr. kommunelovens § 24-4 og forskrift om kontrollutvalg og revisjon §§ 16-19. Vi kjenner ikke til forhold som er egnet til å svekke tilliten til vår uavhengighet og objektivitet til det arbeidet som har blitt gjort.

Vi takker Hasvik kommune og spesielt ansatte ved tjenesteområdet Oppvekst og kultur for samarbeidet i forbindelse med forvaltningsrevisjonen.

Alta, 08.06.2022

Jørund Sagedal

Prosjektleder/forvaltningsrevisor

Bjørn-Christian Johansen

Prosjektmedarbeider/forvaltningsrevisor

Aud Synnøve Opgård

Oppdragsansvarlig revisor

0	SAMMENDRAG	1
	Hovedkonklusjon	1
	Sentrale vurderinger	2
	Anbefalinger	3
1	INNLEDNING	4
1.1	Kontrollutvalgets bestilling	4
1.2	Formål og problemstillinger	4
1.3	Tema og avgrensninger	4
1.4	Revisjonskriterier	5
1.5	Gjennomføring og metodisk tilnærming	5
2	BAKGRUNNSOPPLYSNINGER	6
3	MOTTAR ELEVER SOM HAR ENKELTVEDTAK OM SPESIALUNDERVISNING DEN HJELPEN FRA KOMMUNEN SOM ER VEDTAKSFESTET?	7
3.1	Revisjonskriterier	7
3.2	Data og revisors vurderinger	7
3.2.1	Data	7
3.2.2	Vurderinger	13
4	KONKLUSJON	15
	Mottar elever som har enkeltvedtak om spesialundervisning den hjelpen fra kommunen som er vedtaksfestet?	15
5	ANBEFALINGER	16
6	KILDER OG LITTERATUR	17
	Vedlegg 1: Rådmannens kommentarer	I
	Vedlegg 2: Revisjonskriterier	II
	Vedlegg 3: Metode og gjennomføring	IV

0 SAMMENDRAG

Undersøkelsen viser at Hasvik kommune legger ned en betydelig innsats med å sørge for at elever med enkeltvedtak om spesialundervisning får den hjelpen de har behov for, og som er vedtaksfestet.

Det fremgår at kommunen har formalisert arbeidet med gjennomføring av spesialundervisning, med definerte ansvarslinjer blant kommunens ansatte, i tillegg til skriftlige systemer og rutiner. Vi finner det godgjort at denne formaliserte organiseringen er godt egnet til å sikre at elever med behov for spesialundervisning får den hjelpen som behovet tilsier.

Imidlertid går det fram at det til tider har vært mangel på lærere med godkjent utdanning for området spesialundervisning. Det har medført at flere elever i kommunen i perioder ikke har fått gjennomført den undervisningen som er vedtaksfestet. Samtidig går det fram av oppvekstleders redegjørelse at kommunen i senere tid har fått ansatt flere lærere, og at situasjonen har bedret seg. Ifølge oppvekstleder har dermed elevene med enkeltvedtak om spesialundervisning i senere tid fått gjennomført de timene som fremgår av enkeltvedtakene.

Hovedkonklusjon

MOTTAR ELEVER SOM HAR ENKELTVEDTAK OM SPESIALUNDERVISNING DEN HJELPEN FRA KOMMUNEN SOM ER VEDTAKSFESTET?

Revisjonen konkluderer med at elever som har enkeltvedtak om spesialundervisning ikke fullt ut mottar den hjelpen fra kommunen som er vedtaksfestet. Dette gjelder spesielt i perioder med mangel på kvalifisert undervisningspersonell.

Revisjonen merker seg også at det kan oppstå brudd i den kontinuerlige oppfølgingen av elevene, herunder i arbeidet med vurderinger og overføring av informasjon mellom kommuner som en elev har tilknytning til. Dette gjelder i hovedsak i tilfeller hvor en elev flytter mellom skoler og kommuner. Her vil revisjonen presisere at dette ikke er forhold som Hasvik kommune alene kan stå som adressat for, men må også sees i sammenheng med den generelle situasjonen med utfordringer som mange av landets kommuner har på dette området.

Denne undersøkelsen viser nemlig at Hasvik kommune har systemer og rutiner, skriftlige planer, og formaliserte ansvarslinjer innenfor tjenesteområdet som er ment for å ivareta elever med behov for spesialundervisning. Herunder også forholdet ved å ivareta elevene i forbindelse med overganger/flytting. Kommunen gjennomfører forberedelser i forkant av et enkeltvedtak som regelverket legger opp til. Revisjonen vurderer at denne formaliserte praksisen bidrar til å sikre at elevene får den hjelpen som de har behov for og har fått tildelt gjennom enkeltvedtak.

Det har likevel vært tilfeller der elever ikke har fått den hjelpen fra kommunen som er vedtaksfestet. I den forbindelse fremgår det av oppvekstleders redegjørelse at det var noen elever ved Hasvik skole som ved starten av skoleåret 2021/2022 ikke fikk de undervisningstimene de hadde vedtak om. Ifølge oppvekstleder fikk elevene sine timer gjennomført senere på høsten. Vi finner det derfor godgjort at kommunens praksis senere i skoleåret 2021/2022 har forbedret seg innenfor området.

Sentrale vurderinger

Konklusjonen ovenfor bygger på de vurderingene som revisor har gjort av revisjonskriteriene for denne undersøkelsen. De fullstendige utledningene av vurderingene for hvert kriterium følger i kapittel 3 i denne rapporten.

Følgende revisjonskriterier er blitt vurdert:

Opplæringstilbudet i form av spesialundervisning skal både være forsvarlig i forhold til andre elever og de opplæringsmålene som er realistisk for eleven

Revisor vurderer at kriteriet ikke fullt ut, men delvis er oppfylt.

I forkant av vedtak om spesialundervisning skal det foreligge en sakkyndig vurdering av eleven

Revisor vurderer at kriteriet er oppfylt.

I forkant av en sakkyndig vurdering skal eleven eller foreldrene ha gitt samtykke

Revisor vurderer at kriteriet er oppfylt.

Undervisningspersonalet skal vurdere om eleven trenger spesialundervisning, og samtidig ha prøvd ut tiltak innenfor ordinær undervisning i første omgang

Revisor vurderer at kriteriet er oppfylt.

Skolen skal en gang i året utarbeide en skriftlig oversikt over den opplæringen elevene med vedtak om spesialundervisning har fått. Hver oversikt skal tilsendes eleven eller foreldrene til eleven, samt til kommunen eller fylkeskommunen

Revisor vurderer at kriteriet i hovedsak er oppfylt.

Skolen skal tilby alle elever underveisvurdering, sluttvurdering og dokumentasjon av opplæringen

Revisor vurderer at kriteriet i hovedsak er oppfylt.

ANBEFALINGER

Revisjonen vurderer at kommunen i stor grad har nødvendige systemer og rutiner for å tildele og gjennomføre spesialundervisning. Det fremgår imidlertid at det i perioder har vært mangel på kvalifisert personell til å gjennomføre spesialundervisningen.

Revisjonen vurderer også at det er risiko for at de enkelte skolene i noen tilfeller ikke har fullgod kjennskap til forhistorien til en elev som har påbegynt sin skolegang i en annen kommune, eller som har fått enkeltvedtak i en annen kommune enn Hasvik.

Vi vil derfor anbefale at kommunen:

- sikrer gjennomføringen av enkeltvedtakene
- vurderer tiltak som bidrar til at elever som har påbegynt skolegang i en annen kommune får en overgang som styrker ivaretagelsen av elevens behov

Selv om Hasvik kommune har systemer og rutiner for å ivareta elever ved overganger/flytting mellom skoler og kommuner, så vil vi likevel anbefale at:

- kommunen tar initiativ til å identifisere muligheter for å bedre informasjonsflyten mellom kommunene i forbindelse med elever som gjennomfører skolebytte, eller har enkeltvedtak fra en annen kommune.

1 INNLEDNING

1.1 Kontrollutvalgets bestilling

Kontrollutvalget i Hasvik kommune vedtok den 21. oktober 2021 (Sak 21/2021) å bestille en forvaltningsrevisjon innen området spesialundervisning.

Denne undersøkelsen er gjennomført i tråd med følgende vedtak:

Kontrollutvalget slutter seg til opplysningene og anbefalingene i revisors utkast til projektskisse for forvaltningsrevisjonen «Spesialundervisning».

Kontrollutvalget godkjenner avgrensningen slik den framkommer i revisjonens utkast til projektskisse.

Kontrollutvalget vedtar på denne bakgrunn oppstart av forvaltningsrevisjonen «Spesialundervisning» i tråd med kommunens plan for forvaltningsrevisjon 2021-2024.

Kontrollutvalget vedtar følgende hovedproblemstilling for forvaltningsprosjektet «Spesialundervisning»:

Mottar elever som har enkeltvedtak om spesialundervisning den hjelpen fra kommunen som er vedtaksfestet?

Kontrollutvalget overlater til revisjonen å utarbeide underproblemstillinger og eventuelle tilleggsproblemstillinger i tilknytning til den nevnte hovedproblemstillingen.

Prosjektet estimeres gjennomført innenfor en ramme på 150 timer og det legges til grunn at ferdig rapport fra forvaltningsrevisjonen oversendes kontrollutvalget v/sekretariatet innen seks måneder fra dette vedtaket er formelt formidlet til revisjonen.

1.2 Formål og problemstillinger

Formålet med undersøkelsen har vært å undersøke i hvilken grad elever i Hasvik kommune med enkeltvedtak om spesialundervisning får den hjelpen fra kommunen som er vedtaksfestet.

Hovedproblemstillingen i undersøkelsen har vært følgende:

Mottar elever som har enkeltvedtak om spesialundervisning den hjelpen fra kommunen som er vedtaksfestet?

1.3 Tema og avgrensninger

Revisjonen har ut fra kontrollutvalgets bestilling avgrenset prosjektet til å undersøke om kommunen kan dokumentere at elever med enkeltvedtak om spesialundervisning får den hjelpen fra kommunen som er vedtaksfestet.

I praksis har revisor gjennomgått et utplukk av enkeltvedtakene til de elevene som enten har bostedsadresse eller oppholdssted i Hasvik kommune, og som mottar spesialundervisning fra kommunen. I den forbindelse har vi undersøkt om vedtakene er iverksatt og fulgt opp i henhold til de gjeldene kravene i regelverket.

På grunn av undersøkelsens avgrensede rammer har det ikke vært rom for å gjøre nærmere undersøkelser av innholdet i spesialundervisningen utover den ovennevnte dokumentasjonen.

1.4 Revisjonskriterier

Revisjonskriterier er samlebetegnelsen på de krav og forventninger som brukes i den enkelte forvaltningsrevisjon for å vurdere den reviderte virksomhet. Faktagrunnlaget vurderes opp mot kriteriene og danner basis for de analyser og vurderinger som foretas, og de konklusjoner som trekkes.

Revisjonskriteriene i denne undersøkelsen er utledet fra:

- Lov om grunnskolen og den vidaregåande opplæring (opplæringslova)
- Forskrift til opplæringsloven

Revisjonskriteriene fram går av rapportens kapittel 3 og er utdypet i vedlegg nr. 2 til rapporten.

1.5 Gjennomføring og metodisk tilnærming

Revisor har i første omgang bedt om en skriftlig oversikt over samtlige av elevene i Hasvik kommunes grunnskole som i skoleåret 2021/2022 har enkeltvedtak om spesialundervisning. Samtidig har vi også bedt om en oversikt over eventuelle elever som i samme skoleår har fått avslag på søknad om spesialundervisning. Det fremkom i oppstartmøtet at det ved skoleåret 2021/2022 ikke er noen elever som har fått avslag på søknad om spesialundervisning, og at det heller ikke foreligger noen formelle klager på opplæringstilbudet. En videre undersøkelse av dette faller utenfor undersøkelsens rammer.

Revisor har etter vurdering av metoder til bruk i datainnsamling valgt å innhente dokumentasjon for et utplukk av de elevene i Hasvik kommunes grunnskole som har enkeltvedtak om spesialundervisning. I den forbindelse har revisor gjennomgått sentrale data som dokumenterer, eller godtgjør, i hvilken grad kommunen gir den opplæringen som er angitt i vedtakene.

I første omgang ba revisor om en totaloversikt over de elevene som har enkeltvedtak om spesialundervisning, og som Hasvik kommune har ansvaret for i skoleåret 2021/2022. Oversikten viste 20 elever, og revisor fikk videre oversendt enkeltvedtakene og tilhørende dokumentasjon tilknyttet ti av elevene.

En nærmere redegjørelse for framgangsmåte, metodevalg, og kvalitetssikring fremgår av rapportens vedlegg nr. 3.

2 BAKGRUNNSOPPLYSNINGER

Hasvik kommunes tilbud om spesialundervisning omfatter tilbud til elever i grunnskolen og videregående skole.

Denne undersøkelsen har vært avgrenset til å gjelde elever som er i grunnskolen.

Kommunens grunnskole består av Hasvik skole, Breivikbotn skole, og Sørvær oppvekstsenter.

I skoleåret 2021/2022 hadde Hasvik skole 58 elever ifølge Utdanningsdirektoratets informasjonssystem for grunnskolene i Norge. Breivikbotn skole hadde samme skoleår 8 elever, mens Sørvær oppvekstsenter hadde 19 elever.

I samme skoleår mottok 20 elever i Hasvik kommune spesialundervisning, noe som utgjør nesten 24 % av det totale elevtallet i grunnskolen i kommunen.

Alle de tre skolene har vært gjenstand for denne undersøkelsen. Hovedparten som mottar spesialundervisning er imidlertid elever ved Hasvik skole, men det gis et slikt lovpålagt undervisningstilbud ved alle skolene.

Kommunens organisering

I Hasvik kommune er det oppvekstleder ved tjenesteområdet Oppvekst og kultur som har det overordnede ansvaret for spesialundervisning, og er således den som tildeler spesialundervisning og fattet enkeltvedtak for elevene i kommunen. Hun følger også opp elever bosatt i Hasvik kommune som har enkeltvedtak fra en annen kommune. PPT-rådgiveren er en faglig ressurs i dette arbeidet, som i den forbindelse bistår med utredninger i forkant av tildelingene.

Skolene, med rektorene som skolenes øverste ansvarlig, har ansvaret for den praktiske gjennomføringen av spesialundervisningen i likhet med øvrig ordinær undervisning.

3 MOTTAR ELEVER SOM HAR ENKELTVEDTAK OM SPESIALUNDERVISNING DEN HJELPEN FRA KOMMUNEN SOM ER VEDTAKSFESTET?

3.1 Revisjonskriterier

- Opplæringstilbudet i form av spesialundervisning skal både være forsvarlig i forhold til andre elever og de opplæringsmålene som er realistisk for eleven
- I forkant av vedtak om spesialundervisning skal det foreligge en sakkyndig vurdering av eleven
- I forkant av en sakkyndig vurdering skal eleven eller foreldrene ha gitt samtykke
- Undervisningspersonalet skal vurdere om eleven trenger spesialundervisning, og samtidig ha prøvd ut tiltak innenfor ordinær undervisning i første omgang
- Skolen skal en gang i året utarbeide en skriftlig oversikt over den opplæringen elevene med vedtak om spesialundervisning har fått. Hver oversikt skal tilsendes eleven eller foreldrene til eleven, samt til kommunen eller fylkeskommunen
- Skolen skal tilby alle elever underveisvurdering, sluttvurdering og dokumentasjon av opplæringen

3.2 Data og revisors vurderinger

3.2.1 Data

Revisor har fått oversendt og gjennomgått Hasvik kommunes rutinebeskrivelser med maler, i form av dokumentet *Tilpasset opplæring og spesialundervisning* som er fra høsten 2016.

I den samme perioden som kommunen utarbeidet det ovennevnte dokumentet gjennomførte Fylkesmannen¹ tilsynet *Skolens arbeid med elevenes utbytte av opplæringen – Hasvik kommune – Hasvik skole*. Dette tilsynet som ble åpnet 18.01.2016 konkluderte med at Hasvik skole hadde noen avvik innenfor spesialundervisning, og relevant for denne forvaltningsrevisjonen registrer vi at *Innholdet i IOP samsvarer ikke alltid med enkeltvedtaket når det gjelder innholdet i opplæringen*. Samtidig gikk det også frem positive funn, som at Hasvik skole utarbeider individuell opplæringsplan (IOP) hvert år for alle elever som har enkeltvedtak om spesialundervisning.

Revisor har ikke gått nærmere inn på de avvikene som Fylkesmannen fant, ettersom det er forhold som gjelder langt tilbake i tid. Denne undersøkelsen har i hovedsak vært ment å belyse kommunens praksis ved undersøkelsestidspunktet, for skoleåret 2021/2022 vedrørende arbeidet med spesialundervisning. Det har likevel vært nødvendig å gå noe tilbake i tid.

Det ovennevnte kommunale dokumentet innleder med at *likeverdige, inkluderende og tilpasset opplæring er overordnede prinsipper i skolen*.

Videre i den innledende delen av dokumentet beskrives bakgrunnen for tilbud om spesialundervisning, og det blir henvist til de sentrale delene av lovverket for området.

¹ Tittelen Fylkesmann ble senere endret til Statsforvalter

Deretter beskrives kommunens rutiner for spesialundervisning. Det fremgår at det hele tiden skal gjøres vurderinger av den enkelte elev med hensyn til om vedkommende har tilfredsstillende utbytte av både skolens arbeidsmåter, vurderingspraksisen, og læringsmiljøet.

Rutinene for igangsetting av spesialundervisning skisseres i tre trinn.

I trinn 1 skal det gjøres konkrete tiltak ut fra en sjekkpunktliste når skolen opplever en bekymring/uro rundt en elev:

1. *Faglærer er ansvarlig for å drøfte svake resultater /bekymring med kontaktlærer.*
2. *Kontaktlærer informerer rektor om sin bekymring og de drøfter arbeidsmåter, vurderingspraksis og læringsmiljø.*
3. *Faglærere kartlegger og observerer eleven faglig/sosialt og i forhold til konsentrasjon/oppmerksomhet og planlegger tiltak utfra resultater.*
4. *Kontaktlærer samtaler med barnets foresatte om bekymring/uro og planlagte tiltak. Oppfordrer foresatte til testing av elevens syn og hørsel dersom det er hensiktsmessig. En ber foresatte om samtykke til å drøfte saken med PPT dersom en mener tiltak ikke fører fram .*
5. *Ut fra resultat av kartlegginger skal kontaktlærer sørge for at faglærerne igangsetter tiltak i tidsbegrenset periode. Dette nedfeller skriftlig (skjema 1). Første tiltak skal ikke ha lengre tidsperiode enn 4-6 uker.*
6. *Faglærer(e) evaluerer tiltak sammen med kontaktlærer. Nedfelles skriftlig (skjema 1)*
7. *Kontaktlærer samtaler med foresatte om tiltak og resultat av evaluering og evt. anbefaling fra PPT dersom en har drøftet saken med PPT.*

I trinn 2 skal følgende gjøres når en elev skal henvises til PPT:

1. *Kontaktlærer innkaller foresatte til skolen og fyller ut henvisning til PPT (skjema 2) sammen med foresatte.*
2. *Kontaktlærer skriver pedagogisk rapport (skjema 3) som skal legges ved henvisning.*
3. *Kontaktlærer overleverer dette til rektor, som sender henvisning med vedlegg til PPT.*
4. *PPT gjennomfører samtaler, utredninger, observasjoner, kartlegginger, evt. henviser barnet/ eleven videre.*
5. *PPT lager sakkyndig vurdering med en anbefaling som kan konkludere med*
-eleven får tilfredsstillende utbytte av ordinær opplæring
-eleven kan få tilfredsstillende utbytte av ordinær opplæring med større grad av individuell tilpasning
-eleven kan få tilfredsstillende utbytte av opplæringen ved hjelp av spesialundervisning.

I trinn 3 skal følgende gjøres når det skal gis spesialundervisning:

1. *PPT sender sakkyndig vurdering til foresatt, med kopi til oppvekstleder og skole. Skolen arkiverer dette i elevmappen*
2. *Oppvekstleder er vedtaksmyndighet og fatter vedtak om spesialundervisning. Vedtak sendes foresatte, med kopi til PPT og skole som arkiverer det i elevmappen.*
3. *Rektor informerer kontaktlærer og involverte lærere om vedtak og sakkyndig vurdering.*
4. *Når timeplanen for spesialundervisningen er satt skal kontaktlærer og rektor fylle ut skjema om ressursfordeling (skjema 4) som arkiveres i elevmappe med kopi til hjemmet og oppvekstleder.*

5. Når vedtaket kommer til skolen har kontaktlærer ansvar for å straks igangsette arbeidet med en individuell opplæringsplan (IOP, skjema 5). Faglærere, i samarbeid med spulærer, skal fylle ut for sine fag. Det er ikke anledning å sette andre rettigheter for eleven enn de som kan utledes av enkeltvedtaket.

IOP skal være ferdigstilt innen 6 uker etter at vedtaket er mottatt av skolen, evt. innen 6 uker etter skolestart dersom vedtak kommer i skolens ferie. IOP skal arkiveres i elevmappen.

IOP skal samordnes med den ordinære opplæringen. Det skal lages en tempoplan for spesialundervisning som skal samordnes med klassens tempoplaner.

PPT kan kontaktes for veiledning i utarbeidelsen av IOP.

6. Rektor skal kvalitetssikre IOP og videresende kopi til oppvekstleder.
7. Kontaktlærer skal gjøre foresatte kjent med IOPens innhold.
8. Kontaktlærer har ansvar for evaluering av spesialundervisning/IOP. Faglærere, i samarbeid med spulærer, skal jevnlig evaluere spesialundervisningen og IOP jf. skolens rutiner for undervisningsvurdering.
9. Eleven skal ha halvårsvurdering jf. rutinebeskrivelse for vurdering.
10. Rektor er ansvarlig for å innkalle kontaktlærer, spulærer og PPT til evalueringsmøte innen 15.02. Tema for møtet er
- elevens kartleggingsresultater*
 - halvårsvurdering og vurderingspraksis*
 - arbeidsmåter*
 - læringsmiljø*
 - elevens utvikling og behov*
11. Kontaktlærer har ansvar for å skrive årsrapport for spesialundervisning (skjema 6). Faglærere, i samarbeid med spu-lærer, skal fylle ut for sine fag. Frist 01.06.
12. Kontaktlærer har oppsummeringsmøte med foresatte i forhold til årsrapport innen 15.06. Årsrapporten lagres i elevmappe og sendes til foresatte og kommune.
13. Dersom skolen underveis i opplæringen mener eleven kan få tilfredsstillende utbytte av ordinær undervisning med tilpasning eller mener eleven har andre behov enn vedtaket, må skolen, via rektor, be PPT om ny sakkyndig vurdering. Dette gjøres skriftlig og med begrunnelse.
14. Dersom foresatte eller elev over 15 år vil frasi seg retten til spesialundervisning gjøres det på mal for dette (skjema 7). Rektor videresender kopi til oppvekstkontoret. Kopi leges i elevmappen.
15. Dersom det er behov for pleie- og omsorgstjenester, for eksempel assistent før skoletid eller etter skoletid/i SFO videreformidler skolen søknadsskjema (skjema 8) til foresatte.

Revisor har i oppstartsmøtet, mars 2022, fått redegjørelser fra kontaktpersonen som er kommunens oppvekstleder, sortert under tjenestekområdet Oppvekst og kultur. Oppvekstleder har fått delegert myndighet til å ivareta ansvaret for kommunens spesialundervisning. Dette innebærer blant annet å fatte enkeltvedtak, da dette ikke er delegert til rektor. I den forbindelse er ansvaret for utarbeidelser rutiner tillagt rektors ansvarsområder.

Oppvekstleder forteller at rutineene for forsvarlig skolemiljø ble utarbeidet for noen år siden, og blir revidert ved tidspunktet for denne undersøkelsen.

Hun sier videre at *Zokrates* og *Showbie* er elevenes digitale læringsplattform, *Transponder* er skolens digitale meldingsbok og *Wis* er skolens skoleadministrative system.

De digitale plattformene, *Zokrates* og *Transponder* ble implementert høsten 2021.

Ved utarbeidelser av individuelle opplæringsplaner (IOP) er det ifølge henne den enkelte skole som sitter med ansvaret. Samtidig går det også fram at skolene har mulighet til å få veiledning fra PPT i forbindelse med utarbeidelsene av IOP. Hasvik kommune jobber for å begrense bruken av spesialundervisning til de tilfellene hvor det anses å være påkrevd. I den forbindelse holder kommunen en åpen dialog i skole-hjem-samarbeidet, hvor det i en del tilfeller legges opp til bruk av styrkingstimer innenfor ordinær undervisning framfor bruk av enkeltvedtak.

Den pedagogisk-psykologiske tjenesten (PPT) ved kommunens PPT-rådgiver har ansvaret for å gjennomføre de sakkyndige vurderingene av den enkelte elev, som blir vurdert tildelt spesialundervisning, eller andre former for tilrettelegginger i undervisningen. Dette fremgår av oppstartsmøtet og kommunens hjemmeside. Kommunens hjemmeside har en del informasjon om rettigheter og prosedyrer knyttet til spesialundervisning, og i den forbindelse kontaktinformasjon til Oppvekst og kultur.

Det fremgår av Utdanningsdirektoratets hjemmeside at kommunens grunnskole i skoleåret 2021/2022 har 85 elever (som nevnt i kapittel 2). Blant disse elevene mottar 17 elever spesialundervisning ifølge oversikten.

Revisor har forespurt kommunens oppvekstleder og fått oversendt en skjematisk oversikt over de elevene bosatt i Hasvik kommune som har enkeltvedtak om spesialundervisning. Oversikten viser at det ved skoleåret 2021/2022 er 20 elever med opphold i kommunen som har enkeltvedtak om spesialundervisning.

I Hasvik kommune er det både elever som er hjemmehørende i kommunen, og elever med tilknytning til andre kommuner som mottar spesialundervisning.

Etter å ha fått oversikten over elevene rettet revisor en ny forespørsel til oppvekstleder og ba om sentrale og relevante dokumenter for et utplukk av elevene med slike enkeltvedtak. Som det fremgår av rapportens vedlegg 3 (metode og gjennomføring) er dette utvalget avgrenset til halvparten av utvalget, det vil si 10 elever.

Av dokumentgjennomgangen fremgår enkeltvedtakene, som er datert i år 2021, til alle de ti elevene. Vedtakene angir blant annet hvor mange timer spesialundervisning det skal gis i hvert fag, og hvorvidt undervisningen skal skje i gruppe eller klasse. I de fleste tilfellene har den enkelte elev spesialundervisning i noen av fagene, og ordinær undervisning i flere av de andre fagene. Ved andre tilfeller har elever i all hovedsak spesialundervisning som sin undervisningsform. Det totale timeantallet med spesialundervisning per elev for skoleåret 2021/2022 spenner fra 76 til 760. Det typiske timetallet er i underkant av, eller godt under, 100.

Alle vedtakene henviser til gjennomførte sakkyndige vurderinger. Gjennomgangen viser at den samme gruppen også har daterte sakkyndige vurderinger. Ved ett tilfelle er sakkyndig vurdering angitt omtrentlig til vår 2021 uten nærmere dato.

I vurderingene gjennomgås en rekke detaljerte faktum for hver elev. Her vises det blant annet til elevens kognitive utviklingsnivå, faglig mestring, personlighetstrekk, sosiale/familiære

forhold, forhistorie, og andre faktorer som er eller kan være relevante for gjennomføring av skolegang. Det fremgår i samtlige tilfeller at en eller begge foreldre/foresatte har gitt samtykke til sakkyndig vurdering.

Revisor har fått oversendt individuelle opplæringsplaner (IOP) for samtlige elever. I seks av ti tilfeller fremgår det eksplisitt av gjennomgangen at IOP har blitt drøftet med foreldre.

I ni av ti tilfeller foreligger det et dokument med oversikt over ressursfordelingen i alle fagene som den enkelte elev har.

I tillegg foreligger det pedagogiske rapporter til PPT for fire av elevene.

Gjennomgangen av de oversendte dokumentene viser at for høsten 2021 hadde flesteparten av elevene enten halvårsvurderinger eller karakterutskrifter for høstdelen av skoleåret 2021/2022. I følge rektors redegjørelser vil det i noen tilfeller ikke foreligge slike underveisvurderinger, som for eksempel i tilfeller der eleven nylig har påbegynt sin spesialundervisning.

I tillegg har enkelte av elevene årsrapporter for skoleåret 2020/2021. I noen tilfeller vil det ikke foreligge årsrapport, for eksempel dersom elevens første år med spesialundervisning pågår.

Revisor har ved siden av dokumentgjennomgangen bedt kommunens oppvekstleder samt rektor ved Hasvik skole om redegjørelser i epostform om hvordan gjennomføringen av spesialundervisningen foregår i praksis, med hensyn til gjennomføringen av de undervisningstimene med spesialundervisning som er angitt i vedtakene.

Oppvekstleder gav den 16. mai 2022 følgende svar i epostform:

Hei

Jeg tenker at elevene i stor grad får spesialundervisningen de er innvilget.

På våren har jeg som skoleeier en gjennomgang med PPT i forhold til hva anbefalingen på spesialundervisning vil være for de ulike elevene, slik at jeg har et grunnlag å beregne ressursbehovet for skolene neste skoleår.

Det tilsettes lærere på våren og det lyses eventuelt ut etter assistent, dersom det er aktuelt.

Hasvik skole har tilsatt en barne- og ungdomsarbeider i full stilling som jobber kombinert i SFO og skole.

Sørvær og Breivikbotn har kun SFO assistent fast tilsatt. Ved assistentbehov i disse skolene, forespørres SFO assistent om å øke stillingen sin, eventuelt lyser man ut etter andre.

De som er tildelt spesialundervisning med undervisningspersonell har i hovedsak spesialundervisning med kvalifisert lærer. Alle elevene med vedtak om undervisningspersonell ved Hasvik skole i år, har utdannede lærere i spesialundervisninga, selv om vi har tilsatt en ufaglært lærer ved solen.

De som er tildelt assistentressurs har assistent uten noe utdanningskrav. Ved Hasvik skole har man i tillegg til den fast tilsatte også hatt midlertidig tilsetting av assistent siste år for å dekke opp behovet ved skolen/SFO.

Denne assistenten ble før skolestart tilsatt som lærer uten godkjent utdanning for dette skoleåret og vi stod dermed uten assistent. Vi hadde utfordringer med å rekruttere ny assistent slik at noen elever ikke fikk oppfylt sin spesialundervisning før et godt stykke ut i høsthalvåret. Dette ble informert om og beklaget til aktuelle hjem og andre instanser. Bemanningskabalene løste seg til slutt, og elevene fikk timetallet sitt.

I forbindelse med verifiseringssvaret til denne rapporten kom oppvekstleder med noen presiseringer vedrørende utfordringer knyttet til manglende undervisningspersonell med godkjent utdanning:

"[...] i forhold til periodevis lærermangel så vil jeg bare presisere at tidligere år har det hendt at ufaglærte lærere har gjennomført deler av spesialundervisninga med undervisningspersonell, men vi har ikke erstattet timer til undervisningspersonell med assistenttimer."

Rektor ved Hasvik skole gav også svar i epostform den 16. mai 2022, som følger:

Som rektor ved Hasvik skole erfarer jeg at elever med enkeltvedtak om spesialundervisning i stor grad får det vedtatte undervisningstilbudet.

I forbindelse med verifiseringssvaret til denne rapporten kom oppvekstleder også med noen tilbakemeldinger knyttet til systemer og rutiner for overganger/flytting:

Overganger/ flytting

Overganger mellom skoler i kommunen:

Avgiverskolen ber om samtykke fra foresatte til å overlevere kopi av:

- Personopplysninger elev og foresatte
- To siste halvårsvurderinger
- Siste kartlegging i lesing og regning
- Siste IOP, evaluering av spesialundervisning hvis eleven er innvilget SPU
- Andre dokumenter foresatte ønsker overlevert
- Disiplinære forhold, kun dersom dette er årsak til flytting, eller har pedagogisk betydning for ny skole.

Flytting ut av kommunen:

- Skolen skriver flyttemelding
- Oppvekstleder sender den til skoleadministrasjon i ny kommune
- PPT oversender relevante dokumenter til PPT i ny kommune

Avgiverskolen ber om samtykke fra foresatte til å overlevere følgende til ny skole:

- Fraværsoversikt og eventuelt standpunkt karakter for ungdomstrinnselever
- Ev. opplysninger etterspurt av ny skole eller som avgiverskole synes er vesentlig for ny skole og vite, som for eksempel siste halvårevaluering, kartlegginger etc.

3.2.2 Vurderinger

Opplæringstilbudet i form av spesialundervisning skal både være forsvarlig i forhold til andre elever og de opplæringsmålene som er realistisk for eleven

Gjennomgangen viser at elevene med vedtak om spesialundervisning får tildelt et omfattende opplæringstilbud, som så langt revisor kan gå ut til å være individuelt tilpasset den enkelte elev. Revisor vurderer at kommunen i vedtakene og planene sørger for å tilpasse opplæringen til den enkelte elev. Vi vurderer at kommunen i så måte sørger for å tildele opplæring som er realistisk for den enkelte elev, og som samtidig ikke avviker mer enn nødvendig fra ordinær opplæringsplan.

Når det gjelder oppfølgingen med at elevene i praksis får de timene med spesialundervisning som er tildelt i vedtakene, finner revisor det sannsynlig at elevene ikke fullt ut får gjennomført de tildelte timene. I den forbindelse vurderer vi praksisen ut fra den samlede gjennomgangen, med særlig vekt på epostredokumentasjonen fra oppvekstleder og rektor.

Det fremgår av redegjørelsen fra oppvekstleder at det periodevis har vært mangelfull lærerkapasitet, som har medført at elevene ikke fullt ut har fått den vedtatte spesialundervisningen. Vi finner det likevel sannsynlig at elevene i stor grad får gjennomført de vedtatte timene de har krav på, og at kommunens praksis har bedret seg i løpet av skoleåret 2021/2022.

Revisor vurderer at kriteriet ikke fullt ut, men delvis er oppfylt.

I forkant av vedtak om spesialundervisning skal det foreligge en sakkyndig vurdering av eleven

Gjennomgangen viser at det foreligger sakkyndige vurderinger ved alle de undersøkte enkeltvedtakene. De sakkyndige vurderingene er gjennomført i forkant av vedtakene, og så langt revisjonen kan gå finner revisor det godt gjort at alle de sakkyndige vurderingene er gyldige.

Revisor vurderer at kriteriet er oppfylt.

I forkant av en sakkyndig vurdering skal eleven eller foreldrene ha gitt samtykke

Gjennomgangen viser at minst en av foreldrene har gitt samtykke til sakkyndig vurdering i alle de undersøkte sakene.

Revisor vurderer at kriteriet er oppfylt.

Undervisningspersonalet skal vurdere om eleven trenger spesialundervisning, og samtidig ha prøvd ut tiltak innenfor ordinær undervisning i første omgang

Den samlede gjennomgangen, med vekt på de sakkyndige vurderingene, viser at undervisningspersonalet gjør vurderinger av om den enkelte elev trenger spesialundervisning. Gjennomgangen, hvor oppvekstleders redegjørelse står sentralt, godtgjør så langt revisor har hatt mulighet til å undersøke området, at undervisningspersonalet i stor grad prøver ut tiltak innenfor ordinær undervisning i første omgang.

Revisor vurderer at kriteriet er oppfylt.

Skolen skal en gang i året utarbeide en skriftlig oversikt over den opplæringen elevene med vedtak om spesialundervisning har fått. Hver oversikt skal tilsendes eleven eller foreldrene til eleven, samt til kommunen eller fylkeskommunen

Gjennomgangen viser at skolen utarbeider skriftlige oversikter over den opplæringen som blir gitt. I noen tilfeller mangler det oversikt over ressursfordeling for enkelte elever, dette kan for eksempel skyldes flytting ut av kommunen. Dersom flytting ut av kommunen i tillegg gjøres på et tidspunkt før halvårsvurdering skal settes, så vil dette også få konsekvenser for halvårsvurderinger i fag.

Revisjonen vurderer at det i slike tilfeller kan oppstå et brudd i den kontinuerlige oppfølgingen av elevene, men at dette ikke nødvendigvis er Hasvik kommunes ansvar alene.

Gjennomgangen viser ikke eksplisitt at de skriftlige oversiktene bestandig blir oversendt foreldrene. Vi finner det likevel godtgjort, ut fra mappegjennomgangen, at de skriftlige oversiktene som regel blir delt med foreldrene innen rimelig tid.

Revisor vurderer at kriteriet i hovedsak er oppfylt.

Skolen skal tilby alle elever underveisvurdering, sluttvurdering og dokumentasjon av opplæringen

Gjennomgangen viser at flesteparten av elevene for høsten 2021 enten har halvårsvurdering eller karakterutskrift for samme skolehalvår. Det fremgår av oppvekstleders redegjørelser at elever som flytter mellom skoler ikke nødvendigvis vil ha slike foreliggende underveisvurderinger.

En del av de undersøkte elevene har årsrapporter for skoleåret 2020/2021. Det er revisjonens vurdering at det også på dette punkt kan oppstå et brudd i den kontinuerlige oppfølgingen av elevene, i forbindelse med overganger/flytting.

Revisor vurderer at kriteriet i hovedsak er oppfylt.

4 KONKLUSJON

MOTTAR ELEVER SOM HAR ENKELTVEDTAK OM SPESIALUNDERVISNING DEN HJELPEN FRA KOMMUNEN SOM ER VEDTAKSFESTET?

Revisjonen konkluderer med at elever som har enkeltvedtak om spesialundervisning ikke fullt ut mottar den hjelpen fra kommunen som er vedtaksfestet. Dette gjelder spesielt i perioder med mangel på kvalifisert undervisningspersonell.

Revisjonen merker seg også at det kan oppstå brudd i den kontinuerlige oppfølgingen av elevene, herunder i arbeidet med vurderinger og overføring av informasjon mellom kommuner som en elev har tilknytning til. Dette gjelder i hovedsak i tilfeller hvor en elev flytter mellom skoler og kommuner. Her vil revisjonen presisere at dette ikke er forhold som Hasvik kommune alene kan stå som adressat for, men må også sees i sammenheng med den generelle situasjonen med utfordringer som mange av landets kommuner har på dette området.

Denne undersøkelsen viser nemlig at Hasvik kommune har systemer og rutiner, skriftlige planer, og formaliserte ansvarslinjer innenfor tjenesteområdet som er ment for å ivareta elever med behov for spesialundervisning. Herunder også forholdet ved å ivareta elevene i forbindelse med overganger/flytting. Kommunen gjennomfører forberedelser i forkant av et enkeltvedtak som regelverket legger opp til. Revisjonen vurderer at denne formaliserte praksisen bidrar til å sikre at elevene får den hjelpen som de har behov for og har fått tildelt gjennom enkeltvedtak.

Det har likevel vært tilfeller der elever ikke har fått den hjelpen fra kommunen som er vedtaksfestet. I den forbindelse fremgår det av oppvekstleders redegjørelse at det var noen elever ved Hasvik skole som ved starten av skoleåret 2021/2022 ikke fikk de undervisningstimene de hadde vedtak om. Ifølge oppvekstleder fikk elevene sine timer gjennomført senere på høsten. Vi finner det derfor godt gjort at kommunens praksis senere i skoleåret 2021/2022 har forbedret seg innenfor området.

5 ANBEFALINGER

Revisjonen vurderer at kommunen i stor grad har nødvendige systemer og rutiner for å tildele og gjennomføre spesialundervisning. Det fremgår imidlertid at det i perioder har vært mangel på kvalifisert personell til å gjennomføre spesialundervisningen.

Revisjonen vurderer også at det er risiko for at de enkelte skolene i noen tilfeller ikke har fullgod kjennskap til forhistorien til en elev som har påbegynt sin skolegang i en annen kommune, eller som har fått enkeltvedtak i en annen kommune enn Hasvik.

Vi vil derfor anbefale at kommunen:

- sikrer gjennomføringen av enkeltvedtakene
- vurderer tiltak som bidrar til at elever som har påbegynt skolegang i en annen kommune får en overgang som styrker ivaretagelsen av elevens behov

Selv om Hasvik kommune har systemer og rutiner for å ivareta elever ved overganger/flytting mellom skoler og kommuner, så vil vi likevel anbefale at:

- kommunen tar initiativ til å identifisere muligheter for å bedre informasjonsflyten mellom kommunene i forbindelse med elever som gjennomfører skolebytte, eller har enkeltvedtak fra en annen kommune.

6 KILDER OG LITTERATUR

Rettslige kilder og faglitteratur

- Lov om grunnskolen og den vidaregåande opplæring (opplæringslova)
- Forskrift til opplæringsloven

Kommunale dokumenter

- Enkeltvedtak
- Frasigelse av rett til spesialundervisning
- Henvisning til pedagogisk-psykologisk tjeneste
- Individuell opplæringsplan – IOP
- Informasjon om ressursfordeling
- Karakterutskrifter
- Pedagogisk rapport skole
- Sakkyndige vurderinger
- Søknadsskjema for pleie og omsorgstjenester
- Tilpasset opplæring og spesialundervisning
- Tiltaksplan i tilpasset periode og evalueringsskjema
- Årsrapport for spesialundervisning

Saksfremlegg/ protokoller:

- Protokoll Hasvik kontrollutvalg: 21. oktober 2021.

Andre kilder:

- Fylkesmannen, tilsynsrapport 2016: Skolens arbeid med elevenes utbytte av opplæringen – Hasvik kommune – Hasvik skole.

Vedlegg 1: Rådmannens kommentarer

Fra: Erik Arnesen <radmann@hasvik.kommune.no>

Sendt: tirsdag 7. juni 2022 14:42

Til: Jørund Sagedal <jorund.sagedal@vefik.no>

Emne: SV: Forvaltningsrevisjonsrapport - "Hasvik kommune, Spesialundervisning"

Jeg viser til dagens oversendelse av forvaltningsrevisjonsrapporten «Spesialundervisning» - Hasvik kommune.

Jeg har lest gjennom rapporten og har ikke bemerkninger til denne.

Mvh.

Erik Arnesen

rådmann

Vedlegg 2: Revisjonskriterier

Revisjonskriterier er samlebetegnelsen på de krav og forventninger som brukes i den enkelte forvaltningsrevisjon for å vurdere den reviderte virksomhet. Faktagrunnlaget vurderes opp mot kriteriene og danner basis for de analyser og vurderinger som foretas, og de konklusjoner som trekkes.

Nedenfor følger en presentasjon av revisjonskriteriene som er lagt til grunn i undersøkelsen, der det blir redegjort for grunnlaget for kriteriene:

Mottar elever som har enkeltvedtak om spesialundervisning den hjelpen fra kommunen som er vedtaksfestet?

- Opplæringstilbudet i form av spesialundervisning skal både være forsvarlig i forhold til andre elever og de opplæringsmålene som er realistisk for eleven
- I forkant av vedtak om spesialundervisning skal det foreligge en sakkyndig vurdering av eleven
- I forkant av en sakkyndig vurdering skal eleven eller foreldrene ha gitt samtykke
- Undervisningspersonalet skal vurdere om eleven trenger spesialundervisning, og samtidig ha prøvd ut tiltak innenfor ordinær undervisning i første omgang
- Skolen skal en gang i året utarbeide en skriftlig oversikt over den opplæringen elevene med vedtak om spesialundervisning har fått. Hver oversikt skal tilsendes eleven eller foreldrene til eleven, samt til kommunen eller fylkeskommunen
- Skolen skal tilby alle elever underveisvurdering, sluttvurdering og dokumentasjon av opplæringen

Revisjonskriteriene er utledet fra:

- Lov om grunnskolen og den vidaregåande opplæring (opplæringslova)
- Forskrift til opplæringsloven

Lov om grunnskolen og den vidaregåande opplæring (opplæringslova) angir i kapittel 5 de bestemmelsene som er gjeldene for elevenes rett til spesialundervisning.

I § 5-1. *Rett til spesialundervisning* fremgår det at ved vurdering av hva slags undervisningstilbud som skal gis, skal utviklingsutsiktene til eleven særlig vektlegges. Opplæringstilbudet til elever med vedtak om spesialundervisning skal være forsvarlig både i forhold til andre elever og i forhold til de opplæringsmålene som er realistisk for eleven. Elever som får spesialundervisning skal ha det samme totale undervisningstimetallet som gjelder for andre elever.

I § 5-3. *Sakkunnig vurdering* fremgår det at før kommunen eller fylkeskommunen gjør et vedtak som spesialundervisning skal elevens læringsutbytte både ved ordinær undervisning og spesialundervisning utredes.

I § 5-4. *Nærmere om saksbehandlingen i samband med vedtak om spesialundervisning* fremgår det at eleven eller foreldrene til eleven kan kreve at skolen gjør nødvendige undersøkelser for å finne ut om eleven trenger spesialundervisning og eventuelt hva slags opplæring eleven trenger. Undervisningspersonalet skal vurdere om en elev trenger spesialundervisning og melde fra til rektor dersom behovet er til stede. Skolen skal ha prøvd ut tiltak innenfor det ordinære opplæringstilbudet før det blir gjort en sakkyndig vurdering.

I forkant av en eventuell sakkyndig vurdering skal eleven eller foreldrene til eleven ha gitt samtykke. Eleven eller foreldrene har rett til innsyn i den sakkyndige vurderingen, og i den forbindelse uttalelse i forkant av et vedtak. Dette er regulert i reglene om taushetsplikt og § 19 i forvaltningslova.

Tilbud om spesialundervisning skal så langt som mulig formes i samarbeid med eleven og foreldrene.

I § 5-5. *Unntak frå reglane om innhaldet i opplæringa og om kompetansekrav* fremgår det at elever som har spesialundervisning skal få en utarbeidet individuell plan som viser mål for og innholdet i opplæringen, samt hvordan den skal gjennomføres.

Skolen skal en gang i året utarbeide en skriftlig oversikt over den opplæringen eleven har fått, med en vurdering av eleven. Utviklingen skal vurderes ut fra de målene som er satt i den individuelle opplæringsplanen. Skolen skal sende oversikten og vurderingen til eleven eller foreldrene, samt til kommunen eller fylkeskommunen. Krav etter § 10-2 kan fravikes i vedtak om spesialundervisning dersom en konkret vurdering av eleven, og den spesialundervisningen som skal bli gitt, tilsier det.

I Forskrift til opplæringslova, § 3-2. Rett til vurdering fremgår det at elever har rett til underveisvurdering, sluttvurdering og dokumentasjon av opplæringen. Skoleeier har ansvaret for at retten til vurdering blir oppfylt.

Vedlegg 3: Metode og gjennomføring

Generelt om forvaltningsrevisjon

Forvaltningsrevisjon er en lovpålagt oppgave. Forvaltningsrevisjon innebærer å gjennomføre systematiske vurderinger av kommunens økonomi, produktivitet, regeletterlevelse, måloppnåelse og virkninger ut fra kommunestyrets vedtak.

De sentrale elementene for planlegging, gjennomføring og kvalitetssikring av forvaltningsrevisjoner bygger på *Standard for forvaltningsrevisjon* (RSK 001). Standarden angir god kommunal revisjonsskikk i forvaltningsrevisjon. Med utgangspunkt i temaer og problemstillinger som ligger i oppdraget fra kontrollutvalget, utledes relevante revisjonskriterier. Deretter kartlegges og beskrives de undersøkte virksomhetenes systemer, praksis eller resultater på aktuelle områder. Faktabeskrivelsene blir så vurdert opp mot revisjonskriteriene, med vekt på avvik og sammenfall. Dette leder fram til konklusjoner og eventuelle anbefalinger.

Beskrivelse av prosjektgjennomføringen

Oppstart

Revisor sendte oppstartsbrev til rådmannen den 23. februar 2022. Den 4. mars utpekte rådmannen leder for oppvekst og kultur i Hasvik kommune til kontaktperson.

Oppstartsmøtet ble avholdt den 11. mars 2022 digitalt over Teams. Til stede fra revisjonen deltok prosjektleder og prosjektmedarbeider. Fra revidert enhet deltok kontaktpersonen.

Datainnsamling og metode

Metode er samlebetegnelsen på de framgangsmåtene som benyttes for å samle inn og analysere data som kan gi svar på problemstillingen i en undersøkelse.

Prosjektgruppen valgte å innlede prosjektet ved å la kontaktpersonen gi en innførende redegjørelse i oppstartsmøtet om kommunens organisering innenfor det aktuelle tjenestoområdet. I den forbindelse ba prosjektleder om å få tilsendt de sentrale styringsdokumentene og andre relevante dokumenter.

Etter å ha mottatt de første dokumentene gikk revisor i gang med planleggingen av den videre datainnsamlingen.

Revisor vurderte at hovedformålet ved undersøkelsen har vært å undersøke i hvilken grad Hasvik kommune kan dokumentere at elever med enkeltvedtak om spesialundervisning får den opplæringen som er vedtaksfestet. I den forbindelse har vi undersøkt i hvilken grad enkeltvedtakene følger de prosedyrene som regelverket stiller som krav. På grunn av undersøkelsens avgrensede rammer har det ikke vært rom for å gjøre større undersøkelser av de praktiske gjennomføringene av enkeltvedtakene, utover korte avgrensede redegjørelser i epostform i tillegg til dokumentgjennomgangen.

Etter at oppvekstleder oversendte en anonymisert skjematisk oversikt over de 20 elevene som har enkeltvedtak om spesialundervisning i skoleåret 2021/2022, gjorde prosjektleder vurderinger av hvor mange elever som det var ønskelig å undersøke nærmere.

Revisor vurderte at det ville være håndterlig å innhente enkeltvedtakene, og tilhørende dokumenter, for samtlige av de 20 elevene som i skoleåret 2021/2022 har enkeltvedtak om spesialundervisning, og som Hasvik kommune har ansvaret for.

Oppvekstleder oversendte imidlertid et utplukk, med foreliggende dokumenter knyttet til sju elever. Hun forklarte at ettersom det er store dokumentmengder, det vil si flere titalls sider dokumenter per elev, ville det være uhåndterlig for kommunen å fremskaffe alt som revisjonen etterspurte.

Revisor diskuterte videre datainnsamling i prosjektgruppen, som kom fram til at ettersom det var oppvekstleder som hadde plukket ut de sju elevene ville det være nødvendig at også revisor selv skulle velge ut noen elever. Revisor besluttet at tre ytterligere elever som revisor skulle plukke ut selv ville være tilstrekkelig slik at utvalget til sammen utgjorde ti elever. Prosjektleder plukket dermed ut tre ytterligere elever fra listen, og ba om dokumentasjonen for disse elevene.

Oppvekstleder oversendte dokumentene til revisjonen slik at mappegjennomgangen kunne fullføres.

Foruten om dokumentgjennomgangen har revisor benyttet epostredegjørelser fra oppvekstleder, samt rektor ved Hasvik skole. I tillegg har revisor gjennomgått et tilsyn fra daværende Fylkesmannen.

Gyldighet og pålitelighet

Kommunerevisjonens kvalitetssikring av datagrunnlaget omfatter en vurdering av dataenes gyldighet og pålitelighet. Med gyldighet menes hvor godt man klarer å måle det man har til hensikt å måle eller undersøke, mens pålitelighet refererer til hvor nøyaktig innsamlingen av data har vært.

Undersøkelsen bygger på data innhentet ved hjelp av flere metoder og fra ulike datakilder som nevnt ovenfor.

Vi har utelukkende innhentet data fra relevante kilder, det vil si kommunen selv, og et tilsyn vedrørende Hasvik skolen gjennomført av daværende Fylkesmannen.

De oversendte plandokumentene er kommunens og skolens offisielle dokumenter, det gir dokumentene en autoritet og relevans som vi anser for å tilføre gyldige og pålitelige data til undersøkelsen. Oppvekstleder har i tillegg utarbeidet egne oversikter i dokumentform, og gitt skriftlige redegjørelser. I kraft av å være den øverste ansvarlige for kommunens spesialundervisning og en fagperson innenfor området legger vi til grunn at de redegjørelsene fra oppvekstleder i utgangspunktet vil være gyldige og pålitelige. Revisor vurderer etter egen gjennomgang av oppvekstleders og rektors redegjørelser, sammenholdt med øvrig datainnsamling, at redegjørelsene gir gyldige og pålitelige data. Samlet sett mener vi at datagrunnlaget gir et tilfredsstillende pålitelig og gyldig grunnlag for våre vurderinger og konklusjoner.

Revisor sendte rapporten på verifisering til kontaktpersonen den 25. mai 2022, og mottok svar den 1. juni.

Svaret fra kontaktpersonen medførte noen korrigeringer i datadelen av rapporten. Samtidig førte det til at revisor foretok enkelte justeringer av vurderingene av revisjonskriteriene. Disse justeringene var av mindre karakter. Revisor foretok også en mindre justering av hovedkonklusjonen. Samlet sett har revisor det samme hovedinntrykket av kommunens praksis ved undersøkelsesområdet etter å ha mottatt verifiseringssvaret som revisor hadde før verifiseringssvaret forelå.

I tillegg gikk det fram av oppvekstleders verifiseringssvar at det var muligheter for indentifiseringer av enkeltelever noen plasser i rapporten. Revisor justerte derfor ned noe av detaljnivået ved framstillingene. Revisor vurderer at de justerte framstillingene er tilstrekkelig detaljerte til at leseren kan følge tråden mellom data, vurderinger, konklusjon og anbefalinger.

Samlet sett mener vi at datagrunnlaget gir et tilfredsstillende pålitelig og gyldig grunnlag for våre vurderinger og konklusjoner.

Intern kvalitetssikring

Vest-Finnmark kommunerevisjon IKS har et kvalitetskontrollsystem i samsvar med internasjonal standard for kvalitetskontroll ISQC1². Undersøkelsen og rapporten er vurdert å ha nødvendig faglig og metodisk kvalitet, herunder også konsistens mellom bestilling, problemstillinger, revisjonskriterier, data, vurderinger og konklusjoner.

Høring

Rådmannen har fått anledning til å gi uttrykk for sitt syn på de forhold som fremgår av rapporten. Rapporten ble sendt på høring til rådmannen den 7. juni 2022, og revisor mottok rådmannens høringssvar senere samme dag. Rådmannens tilbakemelding medførte ingen endringer i rapporten. Høringssvaret fremgår av rapportens vedlegg 1.

2 International Standard on Quality Control 1