



Vestfold
og Telemark
revisjon

Spesialundervisning under koronapandemien

Forvaltningsrevisjon | Tønsberg kommune

2022: 3803 405

Innhold

Sammendrag	3
1. Innledning.....	5
1.1. Kontrollutvalgets bestilling	5
1.2. Problemstilling og revisjonskriterier	6
1.3. Avgrensning.....	6
1.4. Metode og kvalitetssikring	6
1.5. Kommunedirektørens uttalelse.....	7
2. Generelt om grunnskolen i Tønsberg kommune	8
2.1. Organisering	8
2.2. Elever med spesialundervisning	8
2.3. Organisering spesialundervisning ved utvalgte skoler	9
3. Hvordan preget koronapandemien skolene? – nasjonalt nivå	12
4. Spesialundervisning under koronapandemien – Tønsberg kommune	14
4.1. Individuell opplæringsplan (IOP) – data	15
4.2. Individuell opplæringsplan (IOP) – revisors vurdering	21
4.3. Individuell årsrapport – data	22
4.4. Individuell årsrapport – revisors vurdering	26
4.5. System for registrering av bortfalte timer til spesialundervisning - data	26
4.6. System for registrering av bortfalte timer til spesialundervisning – revisors vurdering	27
4.7. Hvordan preget koronapandemien spesialundervisningen skoleåret 2020-21 og hvordan jobbet de?	27
4.8. Konklusjon på problemstillingen.....	46
5. Anbefalinger.....	48
5.1. Anbefalinger.....	48
Litteratur og kildereferanser	49
Vedlegg.....	50
Vedlegg 1: Kommunedirektørens uttalelse	50
Vedlegg 2: Revisjonskriterier	52
Vedlegg 3: Metode og kvalitetssikring	58

Sammendrag

I denne forvaltningsrevisjonen har vi besvart følgende problemstilling med underpunkter:

- **I hvilken grad har spesialundervisning blitt gjennomført i samsvar med vedtak og individuell opplæringsplan (IOP) under koronapandemien, herunder**
 - **Utarbeidelse av IOP og årsrapport IOP skoleåret 2020-21**
 - **Hvordan preget koronapandemien skoleåret 2020-21 og hvordan jobbet de?**

Det følger av opplæringslova § 5-1 at elever som ikke kan nyttiggjøre seg av den ordinære undervisningen har rett på spesialundervisning.

Tidlig i koronapandemien vedtok Stortinget at de rettighetene elevene har etter opplæringsloven i en «normalsituasjon», blant annet retten til spesialundervisning, skulle ivaretas så langt det var mulig også i forbindelse med stenging av skoler og i perioder der skolene drev med smittevernfaslige begrensninger. Dette åpnet for større fleksibilitet i opplæringen i perioder skolene var stengt eller det var smittevernfaslige begrensninger.

Vi har i denne forvaltningsrevisjonen forsøkt å belyse i hvilken grad skolene i Tønsberg har oppfylt opplæringslovens krav til spesialundervisningen skoleåret 2020-21. Vi har også undersøkt og beskrevet hvordan koronapandemien preget spesialundervisningen dette skoleåret, og hvordan Tønsbergskolen jobbet.

Nasjonale undersøkelser, som omhandler effekten pandemien har hatt på barn og unge, viser at alle elever har mistet noe under pandemien. Dette gjelder både ordinær undervisning og spesialundervisning. Nasjonale rapporter har blant annet pekt på at omfang og kvalitet på spesialundervisningen har blitt redusert under pandemien.

Skolene i Tønsberg ble ulikt rammet av smitte skoleåret 2020-21. Noen skoler var forholdsvis hardt rammet av smitte med påfølgende karantene, mens andre skoler var preget av situasjonen i mindre grad. Dette har påvirket både undervisningstilbudet generelt og spesialundervisningen spesielt ved den enkelte skole.

Kommunens Årsmelding for 2021 sier at skolene i stor grad har opprettholdt god kontinuitet i undervisningstilbudet på tross av pandemien. Tilbakemeldinger vi har fått, viser imidlertid noe ulike oppfatninger av dette. Hovedandelen av ansatte (nært 80%) som har svart på spørreundersøkelsen er enige i påstanden om at elever fikk opplæring i tråd med vedtak om

spesialundervisning og IOP, mens hovedandelen foreldre (55%), som har svart på spørreundersøkelsen, er litt eller helt uenig i denne påstanden.

I de sakene vi har undersøkt har skolene utarbeidet individuell opplæringsplan (IOP) for elever med vedtak om spesialundervisning, i tråd med opplæringslova § 5-5.

Våre undersøkelser viser også at skolene har utarbeidet en skriftlig oversikt over den opplæringen eleven har fått, med en vurdering av utviklingen opp mot målene som er satt i IOP, i tråd med kravet i opplæringslova § 5-5. Årsrapportene viste imidlertid ikke til om eleven har vært aktivt med i vurderingen av sin trivsel, læring og utvikling.

Kommunen har digitalt system for utsendelse av elevens årsrapport IOP, vi har imidlertid merket oss at en stor andel foreldre mener de ikke har fått dette dokumentet.

Kommunen har per nå ikke et system for registrering av bortfalte timer til spesialundervisning. Dette gjør det vanskelig for kommunen/ skolene å måle hva elevene eventuelt har mistet av timer (med pedagog/ assistent), sammenlignet med timer som fremgår av elevenes vedtak om spesialundervisning.

Vårt inntrykk er at skolene vi besøkte har gjort mye og vært kreative, for å få gjennomført spesialundervisningen på en så god måte som mulig innenfor rammene de hadde i skoleåret 2020-21.

Anbefalinger

Vi anbefaler Tønsberg kommune å

- Sørge for at malen for årsrapport inneholder felt for elevens medvirkning, for å sikre at eleven blir trukket aktivt med i vurderingen av sin trivsel, læring og utvikling.
- Etablere et system for registrering av bortfalte timer til spesialundervisning, som følge av endringer i timeplanen, læreres fravær eller andre grunner.

1. Innledning

1.1. Kontrollutvalgets bestilling

I kontrollutvalgets møte den 21.10.2021 la revisor frem prosjektplanen «Korona – beredskap og skole». Kontrollutvalget og administrasjonen diskuterte revisors foreslåtte problemstillinger. Basert på innspillene som framkom i møtet, ba kontrollutvalget revisjonen fremlegge en ny prosjektplan i kontrollutvalgets påfølgende møte, jf. KU-sak 34/21.

For å få innspill og drøfte aktuelle områder for forvaltningsrevisjonen, hadde revisor et møte med kommunens administrasjon den 16.11.2021.

I kontrollutvalgets møte den 25.11.21 la revisor frem to prosjektplaner: 1 – Korona – beredskap og 2 – Korona – skole – spesialundervisning. Begge prosjektplanene ble vedtatt i møtet. Denne forvaltningsrevisjonen omhandler prosjekt 2 – Spesialundervisning under koronapandemien.

Reglene om forvaltningsrevisjon står i kommuneloven § 23-2, første ledd bokstav c, jf. § 23-3 og § 24-2 og i forskrift om kontrollutvalg og revisjon.

Bakgrunn for bestillingen

Fra 12. mars 2020 ble alle landets skoler, barnehager og utdanningsinstitusjoner for første gang stengt, som følge av nasjonal nedstenging. Fra uke 17 samme år, ble det igangsatt en gradvis gjenåpning av samfunnet, hvor nasjonale og kommunale smittevernforskrifter/ tiltak har lagt føringer på hvilke smittevernregler som til enhver tid skal gjelde på skolene. For å bistå kommunene i arbeidet med å etablere tydelige smittevernregler, utviklet nasjonale myndigheter et sett med tiltak på grønt, gult og rødt nivå, en såkalt «trafikklysmodell»¹.

Både i aviser, samfunnsdebatter, rapporter og forskningspublikasjoner har det vært diskutert mye hvordan nedstenging av samfunnet har påvirket oss. Det er bred enighet om at det er særlig de sårbare gruppene i samfunnet tiltakene har gått ut over, blant annet funksjonshemmede voksne og barn.

I skrivende stund er alle nasjonale forskriftsfestede tiltak mot covid-19 fjernet.²

¹ For nærmere beskrivelse, se kap. 3

² Regjeringen fjernet alle nasjonale forskriftsfestede tiltak mot covid-19 fra lørdag 12. februar 2021.

1.2. Problemstilling og revisjonskriterier

Rapporten handler om følgende problemstilling:

- I hvilken grad har spesialundervisning blitt gjennomført i samsvar med vedtak og individuell opplæringsplan (IOP) under koronapandemien, herunder
 - Utarbeidelse av IOP og årsrapport IOP skoleåret 2020-21
 - Hvordan preget koronapandemien skoleåret 2020-21 og hvordan jobbet de?

Revisjonskriteriene³ i denne forvaltningsrevisjonen er i hovedsak hentet fra opplæringsloven, midlertidige lov og forskrifter i forbindelse med koronapandemien og utdanningsdirektoratets veileder for spesialundervisning.

Kriteriene framgår under problemstillingen nedenfor, og er nærmere omtalt i vedlegg 2 til rapporten.

1.3. Avgrensning

Vi har ikke gått inn på utarbeidelsen av sakkyndig vurdering, som skal foreligge før et enkeltvedtak om spesialundervisning fattes, jf opplæringsloven § 5-3.

Vi har kun undersøkt et utvalg kommunale skoler i kommunen. Vi har valgt Træleborg skole, Ringshaug skole, Ramnes skole og Presterød ungdomsskole. Skolene er delvis tilfeldig valgt, men vi ønsket bredde innenfor barne- og ungdomstrinnet og hvor berørte skolene var av pandemien, samt å ha med skoler fra både gamle Re og gamle Tønsberg kommune.

Vi har kun sett på skoleåret 2020-21, da vi ønsket å se på et helt skoleår under pandemien.

1.4. Metode og kvalitetssikring

Forvaltningsrevisjonen er gjennomført av forvaltningsrevisor Hanne Britt Nordby Sveberg, med Bente Hegg Ljøsterød som oppdragsansvarlig. Vi har hatt oppstartsmøte med kommunedirektør, kommunalsjef Oppvekst og læring, virksomhetsleder PPT og virksomhetsleder Oppvekst stab den 8.02.2022. Vi har hatt dokumentgjennomgang, intervju ved fire skoler, spørreundersøkelse til både ansatte og foreldre, og gjennomført stikkprøvekontroll. Det står mer om metode og tiltak for kvalitetssikring i vedlegg 3 til rapporten.

³ Det skal alltid etableres revisjonskriterier i forvaltningsrevisjon, jf. forskrift om kontrollutvalg og revisjon § 15. Revisjonskriterier er de regler og normer som gjelder innenfor det området vi skal undersøke. Revisjonskriteriene er grunnlaget for revisors analyser, vurderinger og konklusjoner.

1.5. Kommunedirektørens uttalelse

Rapporten er presentert i et møte med administrasjonen i kommunen og sendt til uttalelse 11.08.22, jf. forskrift om kontrollutvalg og revisjon § 14. Kommunedirektørens uttalelse ligger i vedlegg 1.

2. Generelt om grunnskolen i Tønsberg kommune

2.1. Organisering

I Tønsberg kommune er det 24 skoler, hvorav fem er private. De 19 kommunale skolene utgjør to 1-10 skoler, 13 barneskoler og fire ungdomsskoler. Skolestørrelsen varierer, fra i underkant av 100 elever, til ca. 560 elever. Flere av skolene har forsterkede avdelinger/alternative læringsarenaer.

Grunnskolen er en del av kommunalområdet Oppvekst og læring. Kommunalområdet omfatter:

- 30 barnehager
- 19 grunnskoler
- Barn og unge
- Barneverntjenesten fra 01.08.2021
- 2 oppvekststaber
 - PPT og logopedtjenesten
 - Oppvekst

Alle barnehagene er organisert under en virksomhetsleder, mens skolene er egne virksomheter der rektor er virksomhetsleder.

2.2. Elever med spesialundervisning

Tabellen på neste side, som er mottatt fra kommunen og hentet fra GSI, viser oversikt over antall elever i kommunal grunnskole og antall elever som hadde vedtak om spesialundervisning skoleåret 2020-21 – fordelt på de ulike skolene:

Navn	År	Sum elever ved skolen I alt	Sum elever som får spesialundervisning etter enkeltvedtak
Barkåker skole	2020-21	207	19
Byskogen Kombinerte skole	2020-21	513	72
Eik skole	2020-21	443	25
Husvik skole	2020-21	358	10
Kirkevoll skole	2020-21	273	33
Kongseik ungdomsskole	2020-21	285	20
Presterød skole	2020-21	348	27
Presterød ungdomsskole	2020-21	466	52
Ramnes skole	2020-21	195	20
Revetal ungdomsskole	2020-21	366	47
Ringshaug skole	2020-21	560	25
Ringshaug ungdomsskole	2020-21	314	35
Røråstoppen skole	2020-21	234	8
Sandeåsen skole	2020-21	330	28
Sem skole	2020-21	245	20
Sølerød skole	2020-21	97	6
Træleborg skole	2020-21	256	13
Vear Kombinerte skole	2020-21	491	49
Volden skole	2020-21	143	4
Tønsberg kommune	2020-21	6124	513

Figur 1 - Antall elever i kommunal grunnskole og antall elever som hadde vedtak om spesialundervisning i skoleåret 2020-21 – Tønsberg kommune

Det var 9,2 % av elevene i grunnskolen i Tønsberg kommune som mottok spesialundervisning i 2021, jf. tall fra KOSTRA. Andelen elever som mottar spesialundervisning er noe under Færder (9,4 %) og Sandefjord (9,8 %), men høyere enn Kostragruppe 11 (8,1 %). Andel timer til spesialundervisning av antall læretimer totalt i 2021, er på samme nivå i Tønsberg (20,5 %), som Kostragruppe 11 (20,2 %), og noe under Færder (22,7 %) og Sandefjord (21,7 %).

2.3. Organisering spesialundervisning ved utvalgte skoler

Koordinatorerne for spesialundervisning, KSU-ene, ved de utvalgte skolene, har i intervju informert om hvordan skolen har organisert spesialundervisningen:

Træleborg skole

KSUen forteller at hun har ansvar for spesialundervisningen og legger opp timeplaner, mens rektor har det overordnede ansvaret. De har et mål om å dekke spesialundervisningen primært i klassen, sammen med andre elever, og ikke ta elever ut av klassen, kun i korte perioder der sakkyndig vurdering anbefaler det. Det betyr at de fleste kontaktlærere har spesialundervisningen for sine

elever, men de har også elever som mottar spesialundervisning med spesialpedagog alene eller i mindre grupper. Videre forteller hun at skolen har etablert TAS – Træleborg alternative skoledag. TAS er for noen elever i en gruppe to dager i uka, som har behov for mer praktisk tilnærming, hvor dette er anbefalt i sakkyndig vurdering (sløyd, matlaging, turdager). TAS er på tvers av trinn – for elever på 5., 6. og 7. trinn.

Ringshaug skole

KSUen for 3. – 5. trinn opplyser at det overordnede ansvaret for spesialundervisningen ligger hos rektor. Skolen har fire inspektører, hvor tre også er KSU, som har det koordinerende ansvaret for spesialundervisningen:

1. Inspektør/KSU 1.- 2. trinn
2. Inspektør/KSU 3. – 5. trinn
3. Inspektør/KSU 6. – 7. trinn
4. Inspektør – med sosialfaglig ansvar (bl.a. oppl. Loven § 9a)

KSUene delegerer til spesialpedagoger.

KSUen forteller at skolen ønsker at de fleste får spesialundervisning i klassen. Enkelte timer blir elever tatt ut i grupper. Spesialundervisningen foregår i klassen, i grupper eller enkeltvis.

Kontaktlærer har hovedansvar «eier eleven», spesialpedagoger er ansvarlig for at vedtaket blir utført. Noen ganger blir spesialundervisningen utført av assistent.

Ramnes skole

KSUen forteller at han har det koordinerende ansvaret for spesialundervisningen, mens rektor har det overordnede ansvar for vedtak og rammer å forholde seg til. Når vedtaket ligger der, må ansvarlig pedagog lage IOP, i samarbeid med foreldre.

KSUen opplyser at per nå har de ingen elever som har en til en spesialundervisning. Han mener det fungerer best i klassen eller i mindre grupper.

Ifølge KSUen legges de opp undervisningen i tråd med sakkyndig vurdering og anbefalinger fra PPT. Ved behov for endring, tar de kontakt med PPT, for ny vurdering.

Presterød ungdomsskole

KSU opplyser også at hun har hatt det koordinerende ansvaret for spesialundervisningen, mens rektor har det overordnede ansvaret. Hun forteller at spesialundervisningen blant annet er organisert med sammensatte grupper (ABC/DEF) for spesialundervisning på alle trinn i matematikk og engelsk med faglærere, samt to-lærerressurs (faglærer) i klassen i norsk. Videre

opplyser hun at det gis assistentstøtte i klassen og på eget grupperom ved behov, for elever med konsentrasjonsvansker, reguleringsvansker, atferdsvansker osv. Videre forteller hun at skolen har en egen klasse (G-kl.) i teorifagene med spesialpedagog/faglærer og assistent. Skolen har også en egen avdeling (A-PUS) for elever med spesialundervisning i alle fag med spesialpedagog/faglærer, miljøterapeut og assistent.

3. Hvordan preget koronapandemien skolene? – nasjonalt nivå

Utdanningsspeilet er Utdanningsdirektoratets årlige oppsummering av statistikk og forskning om barnehage og grunnsopplæring i Norge. I Utdanningsspeilet 2021 ble det blant annet sett nærmere på konsekvenser av koronapandemien. Utdrag fra Utdanningsspeilet 2021 er tatt inn nedenfor.

Skoleåret 2020–21 var preget av koronapandemien. Det var store geografiske forskjeller i smittetrykk og smitteverntiltak, og skolene fulgte i hovedsak smitteverntiltak etter gult eller rødt nivå i trafikklysmodellen. Nasjonalt var det ikke en fysisk stenging av skoler slik det var våren 2020, men lokale utbrudd førte til at mange skoler likevel måtte stenge helt eller delvis for en begrenset periode i løpet av året.

Smittevernveiledere og trafikklysmodellen

Til gjenåpningen av skolene våren 2020 ble det utviklet smittevernveiledere som skulle hjelpe skoler med å håndtere koronasituasjonen. Veilederne har gjort det mulig å tilpasse smitteverntiltakene til den lokale smittesituasjonen ved å tydeliggjøre hvordan skolene skal drives under ulike grad av smittetrykk etter en trafikklysmodell.

Trafikklysmodellen består av tiltaksnivåer, der hvert nivå beskriver hvilke tiltak skolene skal ta i bruk i en gitt smittesituasjon. På grønt nivå kan skolehverdagen organiseres tilnærmet som vanlig. På gult nivå kan hele avdelinger og skoleklasser regnes som én kohort, men skolene må fremdeles ha flere tiltak for å redusere kontakt og sørge for avstand mellom ansatte og elever. På rødt nivå skal elevene og barna deles inn i mindre, faste grupper og kohorter, det skal være større avstand mellom elevene, og det kan være nødvendig å begrense hvor mange som møter opp i skoler og på SFO.

I tillegg har noen skoler måttet stenge på grunn av høyt smittetrykk eller for å forberede seg på en overgang til rødt tiltaksnivå.

Færre timer med spesialundervisning og særskilt norskopplæring enn normalt

20 prosent av grunnskoleelevene, som er tildelt timer med spesialundervisning, fikk færre timer enn normalt vinteren 2021. Tidlig på høsten 2020, da smittenivået på landsbasis var lavere, var andelen 10 prosent. Andelen som fikk færre timer enn normalt vinteren 2021, var imidlertid lavere enn rett etter gjenåpningen av skolene i mai 2020. Da fikk 1 av 3 med vedtak om spesialundervisning færre timer (Utdanningsdirektoratet 2020). En grunn til at noen elever fikk færre timer med spesialundervisning enn normalt selv om skolene ikke var stengt over lengre tid,

kan være at ressursene ved skolen ble omdisponert, for eksempel i forbindelse med sykefravær blant ansatte eller mindre kohorter som følge av rødt smittenivå.

4. Spesialundervisning under koronapandemien – Tønsberg kommune

Problemstilling - I hvilken grad har spesialundervisning blitt gjennomført i samsvar med vedtak og individuell opplæringsplan (IOP) under koronapandemien?

Det følger av oppl § 5-1 at elever, som ikke kan nyttiggjøre seg av den ordinære undervisningen, har rett på spesialundervisning. Til grunn for vedtak om spesialundervisning skal det ligge en sakkyndigvurdering av elevens særlige behov, jf oppl § 5-3. For elever med vedtak om spesialundervisning skal skolen lage en individuell opplæringsplan (IOP), jf oppl § 5-5. Av samme bestemmelse følger det at skolen en gang i året skal utarbeide skriftlig oversikt over den opplæringen eleven har fått, og en vurdering av utviklingen til eleven.

Tidlig i koronapandemien vedtok lovgiver at de rettighetene elevene har etter opplæringsloven i en «normalsituasjon», blant annet retten til spesialundervisning, skulle ivaretas så langt det var mulig også i forbindelse med stenging av skoler og i perioder der skolene driver med smittevernfarebegrensninger. Dette åpnet for større fleksibilitet i opplæringen i perioder skolene var stengt, eller det var smittevernfarebegrensninger. For å gjøre tilpasninger i opplæring og tilrettelegging kreves det at skoleeier godtgjør at tilpasningen er nødvendig og forsvarlig. Når det er forsvarlig, kan kommunen fatte vedtak om individuelle rettigheter og tilrettelegging av opplæringen uten at det er gjennomført sakkyndig vurdering. Ifølge virksomhetsleder stab Oppvekst og læring, ble det ikke gjort slike tilpasninger/ vedtak i Tønsberg kommune.

Vi har forsøkt å belyse i hvilken grad skolene i Tønsberg har oppfylt opplæringslovens krav til spesialundervisningen i skoleåret 2020-2021.

Vi utledet følgende revisjonskriterier:

- **For elever med vedtak om spesialundervisning skal skolen lage en individuell opplæringsplan (IOP)**
- **Skolen skal en gang i året utarbeide skriftlig oversikt over den opplæringen eleven har fått, og en vurdering av utviklingen opp mot målene som er satt i IOP**
 - **I forbindelse med utarbeidelse av årsrapport, bør elevene trekkes aktivt med i vurderingen av sin trivsel, læring og utvikling**
- **Kommunen/ skolene bør ha et system for å registrere timer, som elevene mister på grunn av endringer i timeplanen, læreres fravær eller andre grunner**

For en mer utførlig utledning av revisjonskriterier viser vi til rapportens vedlegg 2.

For å svare på problemstillingen har vi også undersøkt og beskrevet hvordan koronapandemien preget spesialundervisningen dette skoleåret, og hvordan Tønsbergskolen jobbet. Dette følger som en egen del avslutningsvis, se pkt. 4.7.

4.1. Individuell opplæringsplan (IOP) – data

Vi har undersøkt om det utarbeides individuell opplæringsplan (IOP), for elever med vedtak om spesialundervisning, og om fristen (30.9.) for utarbeidelse av IOP overholdes.

Prosedyre, rutine og mal

Prosedyre Koordinator for spesialundervisning (KSU)

Kommunen har en *prosedyre Koordinator for spesialundervisning*. Hensikten med prosedyren er å kvalitetssikre arbeidet med spesialundervisning og tilpasset opplæring. Det følger av prosedyren at koordinator for spesialundervisning legges til inspektør der det finnes. Dette for å sikre rektor oversikt over ressursdisponering og kvalitetssikre arbeidet med spesialundervisning og tilpasset opplæring ved skolen.

Prosedyren gjelder for rektor, skolens ledergruppe og PPT, og det er rektor og kommunalsjef som har ansvar for at prosedyren følges.

Prosedyren viser arbeidsoppgaver for KSU:

På systemnivå:

- Sikre prosedyrene for skolens arbeid med elever fra bekymring til henvisning til PPT.
- Sikre at rutinene for kontaktmøter mellom skole og PPT følges.
- Bistå i å avklare forskjell mellom spesialundervisning og tilpasset opplæring.
- Der det er nødvendig, bistå ved særlig kartlegging.
- Ansvar for å holde seg oppdatert på de statlige føringene vedrørende spesialundervisning.
- Samordne spesielt med rådgiver ved særskilt opptak til videregående skole (ungdomsskole).

På elevnivå:

- Kvalitetssikre spesialundervisningen

- *Innkalle til møter, lede og ha ansvar for at det skrives referat og at dette blir arkivert i elevmappe i Acos websak.*
- *Overordnet ansvar for IOP og årsrapporter gjennom tidsplan og veiledning.*

Rutine for IOP – individuell opplæringsplan

Kommunen har også en *Rutine for IOP – individuell opplæringsplan*, som gjelder for både barnehage og skole, sist revidert februar 2020. Rutinen har følgende innhold, som blant annet viser krav til innhold i planen og frister:

- *Registrering av nye plan*
- *Innhold i planen:*
 - *Bakgrunn*
 - *Langsiktige mål*
 - *Hovedmål*
 - *Delmål*
 - *Tiltak*
 - *Godkjenning og arkivering*
- *Vedlikehold av planen*
- *Overføring av plan mellom enheter*
- *Møtereferat*
- *Revidering av rutine:*
 - *Arbeidsgruppa møtes hver høst til revidering av rutinen. Arbeidsgruppe må opprettes.*
- *Viktige datoer:*
 - *Frist for å ha utarbeidet IOP: 30. september – årlig.*
 - *Evaluering av langsiktige mål: 15. juni det aktuelle året.*
 - *Evaluering av hovedmål: 15. juni – årlig.*
 - *Evaluering av delmål: Ved avslutning av høst-/vårtermin.*
 - *Oppdatering av deltakerlisten: August – årlig.*
 - *Oppdatering av klasse/avdeling: August – årlig.*
 - *Oppdatering av vedtak: August – årlig.*

Mal for IOP

Videre har kommunen en mal for utarbeidelse av IOP, som ligger i Samspill DIPS - et verktøy for samhandling og informasjonsdeling. Samspill består av 4 moduler, hvor IOP – individuell opplæringsplan er av disse:

1. Stafettlogg
2. Enkelt samspill
3. IP – individuell plan
4. IOP – individuell opplæringsplan

Skolenes praksis – utarbeidelse av IOP

Alle de fire skolene vi besøkte har koordinator for spesialundervisning (KSU) – en eller flere. Det er inspektører ved skolene som har denne rollen. I intervju med KSU-ene stilte vi spørsmål knyttet til utarbeidelse av IOP for skoleåret 2020-21. Nedenfor gjengir vi noen av spørsmålene, og oppsummerer svarene vi fikk.

- *Hadde skolen et system for å følge opp at rutine IOP ble fulgt? Hvem hadde ev. ansvaret?*

Træleborg skole

Træleborg skole har en KSU, som hadde ansvaret for at rutinen ble fulgt, og bisto lærerne ved behov.

Ringshaug skole

Ringshaug skole har tre KSU-er, som alle hadde ansvar for å følge opp at rutinen ble fulgt.⁴ Skolen har et årshjul hvor det står hva som skal gjøres når. Det er kontaktlærer/ spesialpedagog som skriver IOPene, mens KSU er inne og kvalitetssikrer IOPen, for deretter å sende den digitalt til foreldre.

Ramnes skole

Ramnes skole har en KSU, som hadde ansvar for å følge opp at rutinen ble fulgt. Frister ble lagt inn i kalender, og styrt av denne. KSU mente at de stort sett har fulgt opp frister i rutinen, men noe for sent på en sak. Skolen brukte ikke malen for IOP, som ligger i DIPS/Samspill, dette skoleåret, men mal IOP for gamle Re kommune. Fra skoleåret 2021-22 har de brukt kommunes mal i DIPS/Samspill.

Presterød ungdomsskole

Presterød ungdomsskolen har en KSU, som hadde ansvar for å følge opp at rutinen ble fulgt. KSU-en har for mange år siden laget en forenklet rutine/ bruksanvisning både for IOP og årsrapport, som ligger tilgjengelig på Teams for alle ansatte, pluss en veiledning i systemet

⁴ Vi snakket med KSU, som har ansvar for spesialundervisningen på 3. – 5. trinn.

Samspill DIPS. I tillegg opplyste KSU at hun hadde flere tiltak i starten av skoleåret hvor informasjon om og opplæring i IOP, samt påminnelser om frist IOP ble gitt til aktuelle ansatte.

- *Ble det utarbeidet IOP, med mål og innhold for opplæringen og hvordan denne skal gjennomføres, for alle med vedtak om spesialundervisning ved skolen?*

KSU-ene ved alle de fire skolene svarte at det ble utarbeidet IOP, med mål og innhold for opplæringen og hvordan denne skal gjennomføres, for alle med vedtak om spesialundervisning.

- *Ble fristene i rutinen overholdt?*

De fire KSU-ene svarte også at fristene i rutinen i all hovedsak ble overholdt. Ved Presterød ungdomsskole fikk imidlertid lærerne noe utsatt frist på grunn av korona dette skoleåret.

Revisors stikkprøvekontroll – utarbeidelse av IOP

Ved de fire utvalgte skolene har vi undersøkt om det ble utarbeidet individuell opplæringsplan (IOP), for elever med vedtak om spesialundervisning skoleåret 2020-21, og om fristen (30.9.) for utarbeidelse av IOP var overholdt. Vi undersøkte dokumentasjonen til 10 elever med vedtak om spesialundervisning ved hver skole. Mer om metode og utvalget fremgår i vedlegg 3.

I vår gjennomgang av 40 elever med vedtak om spesialundervisning, var det utarbeidet IOP for skoleåret 2020-21, for alle disse elevene. Ved skolene Ramnes, Ringshaug og Træleborg, var alle de 10 IOP-ene, vi så på ved hver skole, utarbeidet innen fristen 30. september – som står i kommunens rutine for IOP. Ved Presterød ungdomsskole, var de fleste av de 10 IOP-ene utarbeidet noe for sent i forhold til fristen i rutinen. Koordinator for spesialundervisning, KSU, dette skoleåret, opplyste at fristen for utarbeidelse av IOP ved skolen, ble noen utsatt dette skoleåret på grunn av korona.

Videre viste alle de 40 IOP-ene mål for og innhold i opplæringen, samt hvordan opplæringen skal gjennomføres med tiltak.

Spørreundersøkelse til ansatte

Vi har sendt spørreundersøkelser til ansatte, som jobber med spesialundervisning ved de fire utvalgte skolene i kommunen. Vi sendte undersøkelsen til 124 ansatte og fikk 48 svar (39 %). Mer om dette under metodekapittelet i Vedlegg 3.

Vi spurte først de ansatte om skolens praksis vedrørende utarbeidelse av IOPer for elevene ved vedtak om spesialundervisning.

*Figur 2 – Svarfordeling fra **ansatte** på spørsmålet: Har skolen for skoleåret 2020-2021 utarbeidet individuelle opplæringsplaner (IOP) for dine elever med vedtak om spesialundervisning? N= 48*

Tilnærmet alle ansatte, som svarte på spørreundersøkelsen (96 %), svarte at skolen har utarbeidet individuelle opplæringsplaner for elever med vedtak om spesialundervisning skoleåret 2020-21.

Vi spurte også de ansatte om IOPene viser mål for og innholdet i opplæringen og hvordan den skal gjennomføres.

*Figur 3 - Svarfordeling fra **ansatte** på spørsmålet: Viser de individuelle opplæringsplanene (IOP) mål for og innholdet i opplæringen og hvordan den skal gjennomføres? N= 46*

Nær 90 % av de ansatte som svarte ja på forrige spørsmål, svarer at de individuelle opplæringsplanene viser mål for og innholdet i opplæringen og hvordan den skal gjennomføres. Ca 11 % svarer *delvis* på dette spørsmålet.

Spørreundersøkelser til foreldre

Vi sendte også spørreundersøkelse til foreldre, som hadde barn med vedtak om spesialundervisning skoleåret 2020-21, ved fire skoler i kommunen. Vi sendte undersøkelsen til 175 foreldre og fikk 40 svar (23 %). Svarprosenten fra spesielt foreldre er svært lav, og det er derfor en usikkerhet knyttet til hvor representative svarene er for denne respondentgruppen. Mer om dette under metodekapittelet i Vedlegg 3.

Figur 4 – Svarfordeling fra foreldre på spørsmålet: Har skolen for skoleåret 2020-2021 utarbeidet en individuell opplæringsplan (IOP) for ditt barn? N= 40

75% av foreldrene svarte at skolen har utarbeidet individuell opplæringsplan for deres barn, mens de øvrige 25 % fordelte seg likt mellom «nei» og «vet ikke».

Vi spurte også foreldrene om IOPene viser mål for og innholdet i opplæringen og hvordan den skal gjennomføres.

Figur 5 – Svarfordeling fra foreldre på spørsmålet: Viser den individuelle opplæringsplanen (IOP) mål for og innholdet i opplæringen og hvordan den skal gjennomføres? N= 30

Svar fra foreldre, som svarte ja på forrige spørsmål, er noe varierte. Noe over halvparten er positive, mens 30 % svarer *delvis*.

4.2. Individuell opplæringsplan (IOP) – revisors vurdering

Kommunen har prosedyre for koordinator for spesialundervisning (KSU), som skal kvalitetssikre arbeidet med spesialundervisning og tilpasset opplæring på hver skole. Videre har kommunen en rutine og mal for individuell opplæringsplan (IOP), som ligger tilgjengelig for alle skolene i det elektroniske verktøyet Samspill DIPS.

Våre stikkprøvekontroller viser at skolene har utarbeidet individuelle opplæringsplaner (IOP) for elever med vedtak om spesialundervisning skoleåret 2020-21, i tråd med opplæringslova § 5-5. Spørreundersøkelser til både ansatte og foreldre til barn med vedtak om spesialundervisning skoleåret 2020-21 ved utvalgte skoler, viser også dette. Basert på stikkprøver og intervju med skolene, er vårt inntrykk at skolene har gode systemer på å utarbeide IOP for alle elever med vedtak om spesialundervisning, samt utsendelse av disse dokumentene til foreldre. Vi har merket oss at en skole var litt forsinket i utarbeidelse av IOPer, i forhold til fristen i rutinen. Ved denne skolen ble det opplyst at det ble gitt utsatt frist på grunn av koronapandemien. Videre har vi registrert at tilbakemeldingene fra ansatte i hovedsak er positive på spørsmål knyttet til utarbeidelse av IOP og om IOPen viser mål og innhold i opplæringen, mens tilbakemeldingene fra foresatte er noe mer varierte. At 25 % av foreldre svarer «nei» eller «vet ikke» på spørsmålet om de har mottatt IOP, vurderer vi som for høyt. Vi vurderer det også som høyt at 30 % av foreldre

svarer «delvis» på spørsmålet om IOPene viser mål for og innholdet i opplæringen og hvordan den skal gjennomføres.

4.3. Individuell årsrapport – data

Vi har undersøkt om det utarbeides en skriftlig oversikt (årsrapport) over den opplæringen eleven har fått, og en vurdering av utviklingen opp mot målene som er satt i eleven IOP. Vi har også særskilt undersøkt om elevene er trukket aktivt med i sin trivsel, læring og utvikling i forbindelse med utarbeidelse av årsrapporten.

Prosedyre, rutine og mal

Kommunen har ingen egen rutine for utarbeidelse av årsrapporter.

Rutinen for IOPene inneholder enkelte datoer som er sentrale i arbeidet med årsrapportene:

Viktige datoer:

- *Evaluering av langsiktige mål: 15. juni det aktuelle året.*
- *Evaluering av hovedmål: 15. juni – årlig.*
- *Evaluering av delmål: Ved avslutning av høst-/vårtermin.*

Ifølge stab Oppvekst og læring benyttes malen for IOP i systemet Samspill DIPS ved utarbeidelse av årsrapport. Malen kommunen bruker har ikke et eget felt for elevens synspunkter.

Stab Oppvekst og læring opplyser at før lærerne skal starte arbeidet med årsrapporter arkiveres IOP-ene for skoleåret i DIPS Samspill. I veiledningen som ligger under Info-knappen i systemet anbefaler de skolene å endre navnet på planene til f.eks. IOP for skoleåret 2020-2021.

Deretter legger lærerne til et evalueringsfelt under hvert mål/delmål i IOP-ene, der også tiltakene evalueres. Når alle mål/delmål og tiltak er evaluert arkiveres IOP-ene med evalueringer i systemet. I veiledningen som ligger under Info-knappen i systemet anbefaler vi skolene å endre navnet på IOP-ene med evalueringer til f.eks. Årsrapport for skoleåret 2020-2021.

Skolenes praksis – utarbeidelse av årsrapport

Alle de fire KSU-ene opplyser at det i skoleåret 2020/2021 ble utarbeidet årsrapporter for alle med vedtak om spesialundervisning og at disse ble oversendt til foreldre. Alle skolene vi besøkte opplyste at de i liten grad har hatt praksis med å trekke elevene aktivt med i vurderingen av elevens trivsel, læring og utvikling, i forbindelse med utarbeidelse av årsrapport. Det ble likevel påpekt at de hadde et ønske om å involvere elevene i større grad fremover.

Virksomhetsleder stab Oppvekst og læring har opplyst at IOP og årsrapport IOP sendes fra skolene i Websak (kommunens saksbehandlingssystem) til foresatte. Foresatte finner dokumentene i Digipost, som er foreldrenes digitale postkasse.

Revisors stikkprøvekontroll – utarbeidelse av årsrapport IOP

Vi undersøkte også om de utvalgte skolene årlig utarbeider en oversikt (årsrapport) over den opplæringen eleven har fått, og en vurdering av utviklingen opp mot målene som er satt i IOP. Vår stikkprøvekontroll viser at det var utarbeidet skriftlige årsrapporter for alle de 40 elevene med vedtak om spesialundervisning som vi undersøkte.

Vi så at skolene hadde ulike navn på årsrapporten som *IOP Evaluering*, *Plan IOP* og *Årsrapport*.

Ved Presterød ungdomsskole og Træleborg skole var alle årsrapportene vi så på, utarbeidet innen fristen i rutinen (15. juni), mens ved Ramnes skole var tre årsrapporter utarbeidet litt for sent, og ved Ringshaug skole var alle de 10 vi undersøkte, utarbeidet litt for sent i forhold til fristen 15. juni.

Alle de 40 årsrapportene viste en vurdering av utviklingen til eleven opp mot målene som er satt i elevens IOP. Årsrapportene viste ikke til om eleven har vært aktivt med i vurderingen av sin trivsel, læring og utvikling. Videre er koronautfordringer lite omtalt i årsrapportene. Vi har registrert at skolene har fulgt kommunens mal for IOP/ Årsrapport, og fylt inn det som malen krever.

Spørreundersøkelse til ansatte

Vi spurte de ansatte om skolen utarbeidet årsrapporter for skoleåret 2020/2021.

Figur 6 - Svarfordeling fra ansatte på spørsmålet: Har skolen, for skoleåret 2020-2021, utarbeidet skriftlige årsrapporter for dine elever med vedtak om spesialundervisning? N= 48

Et stort flertall av de ansatte svarer bekreftende på at årsrapporter ble utarbeidet.

Vi spurte også de ansatte om årsrapportene viser en vurdering av utviklingen til eleven opp mot målene som er satt i elevens IOP.

*Figur 7 - Svarfordeling fra **ansatte** på spørsmålet: Viser årsrapportene en vurdering av utviklingen til eleven opp mot målene som er satt i elevens IOP? N=42*

Nesten alle de ansatte, som besvarte vår undersøkelse, sier at årsrapportene viser en vurdering av utviklingen til eleven opp mot målene som er satt i elevens IOP.

Spørreundersøkelser til foreldre

Vi spurte også foreldre om skolen utarbeidet årsrapporter for skoleåret 2020-21.

Figur 8 - Svarfordeling fra foreldre på spørsmålet: Har du mottatt en skriftlig årsrapport fra skolen, som viser en oversikt over den opplæringen barnet har fått? N= 40

Blant foreldrene, som har svart på vår spørreundersøkelse, er det en hovedvekt, som mener at de ikke har fått skriftlig årsrapport fra skolen, eventuelt ikke vet om de har fått det, til sammen 57,5 %.

Vi spurte også foreldrene om årsrapportene viser en vurdering av utviklingen til eleven opp mot målene som er satt i elevens IOP.

Figur 9 - Svarfordeling fra foreldre på spørsmålet: Viser rapporten en vurdering av utviklingen til barnet opp mot målene som er satt i barnets IOP? N= 17

Av de foreldrene som svarte ja på forrige spørsmål, svarer et flertall «delvis» og «vet ikke» på dette spørsmålet.

4.4. Individuell årsrapport – revisors vurdering

Kommunens rutiner omtaler ikke utarbeidelsen av årsrapport særskilt. Kommunen har heller ikke noen egen mal for årsrapport IOP, men tar utgangspunkt i elevens IOP og legger inn evalueringer av mål og tiltak i denne.

Både svarene fra spørreundersøkelsen, som gikk til de ansatte, og vår stikkprøvekontroll, viser at skolene utarbeider en skriftlig oversikt over den opplæringen eleven har fått, med en vurdering av utviklingen opp mot målene som er satt i IOP, i tråd med kravet i oppl § 5-5. Årsrapportene viste imidlertid ikke til om eleven har vært aktivt med i vurderingen av sin trivsel, læring og utvikling, som utdanningsdirektoratets veileder for spesialundervisning anbefaler. Stikkprøvene viste at navnet på dokumentet varierer. Vi merket oss også at koronautfordringer er lite omtalt i årsrapportene for skoleåret 2020-21.

Vi har likevel registrert at en stor andel av foreldrene, som besvarte spørreundersøkelsen, sier at de ikke har fått en skriftlig årsrapport fra skolen. Til tross for at den lave svarandelen på undersøkelsen, mener vi dette tyder på at skolen kunne kommunisert årsrapporten tydeligere ut.

4.5. System for registrering av bortfalte timer til spesialundervisning - data

Virksomhetsleder stab oppvekst og læring opplyser at kommunen ikke har et system for å registrere timer, som elever med vedtak om eventuelt mister på grunn av endringer i timeplanen, lærers fravær eller andre grunner. Skolene opplyser at de, i tillegg til antall timer i vedtaket, har stort fokus på kompetansemål for elevene. De sier at det skal være likeverdig opplæringstilbud og det er heller ikke system for å registrere bortfalte timer for de øvrige elevene.

Tabellen nedenfor viser skolenes rapportering i GSI⁵ for *Antall elever som har tildelt timer til spesialundervisning, som har fått færre timer enn normalt/planlagt fra skolestart frem til 1. oktober*⁶

⁵ GSI er et system for registrering av opplysninger om grunnskolen i Norge

⁶ Ifølge virksomhetsleder stab Oppvekst, har skolene, på bakgrunn av gjennomført, evt. bortfalt undervisning i den etterspurte perioden (grunnet fravær pga. smitte og retningslinjer) kunnet regne ut omfanget av spesialundervisningen som ble gjennomført/bortfalt. Det ble også gjennomført ekstraordinær GSI rapportering knyttet til Korona på våren 2020 (skoleåret før), og hun mener å huske at de fikk signaler om at dette kom til å være et spørsmål høsten 2020 – slik at

Spesialundervisning	1- 4. årstrinn	5.- 7. årstrinn	8- 10. årstrinn	Sum 1- 10. årstrinn
Antall elever som har tildelt timer til spesialundervisning (jf opplæringslova § 5-1) som har fått færre timer enn normalt/planlagt fra skolestart frem til 1. oktober 2020.	30	31	40	101

Figur 10 - Rapportering GSI - Spesialundervisning - Tønsberg kommune 2020

Andelen elever som har fått færre timer enn normalt/ planlagt utgjør ca 20 % av alle elevene som har fått tildelt timer til spesialundervisning i Tønsberg kommune.

4.6. System for registrering av bortfalte timer til spesialundervisning – revisors vurdering

Kommunen ikke har et system for å registrere timer, som elever med vedtak om eventuelt mister på grunn av endringer i timeplanen, lærers fravær eller andre grunner. Manglende system for registrering av timer til spesialundervisning, som ikke blir oppfylt, gjør det vanskelig å måle hva de eventuelt har mistet av timer (med pedagog/ assistent) som fremgår av vedtaket.

4.7. Hvordan preget koronapandemien spesialundervisningen skoleåret 2020-21 og hvordan jobbet de?

Nedenfor har vi beskrevet hvordan koronapandemien preget spesialundervisningen dette skoleåret ved de ulike skolene. Vi har også beskrevet hvordan Tønsbergskolen jobbet med spesialundervisningen dette skoleåret, for å ivareta elever med vedtak om spesialundervisning.

skolene var forberedt på at de skulle rapportere slike tall. Stab Oppvekst og læring opplyser at det ikke er rapportert på dette etter 1. oktober 2020.

4.7.1. Koronautfordringer på de ulike skolene i Tønsberg kommune

Tabellen nedenfor viser en grov oversikt over koronautfordringene på de ulike skolene i Tønsberg kommune.⁷ Vurderingen er basert på kjennskap til blant annet karanteneuttak, sykefravær, kompleksitet og tilsvarende belastninger i perioden.

Skole	Hardt berørt	Middels berørt	Lite berørt
Barkåker			X
Byskogen	X		
Eik			X
Husvik		X	
Kirkevoll			X
Presterød		X	
Ramnes			X
Ringshaug barneskole		X	
Røråstoppen			X
Sandeåsen	X		
Sem		X	
Solerød			X
Træleborg	X		
Vear		X	
Volden			X
Kongseik U	X		
Presterød U		X	
Revetal U		X	
Ringshaug U		X	

Figur 11 – Grov oversikt over koronautfordringer på de ulike skolene

4.7.2. Årsmelding 2021

Tønsberg kommunes Årsmelding 2021 – sier følgende om grunnskoleområdet:

Grunnskoler

Skolene har i stor grad opprettholdt god kontinuitet i undervisningstilbudet på tross av pandemien. Noen skoler har vært forholdsvis hardt rammet av smitte med påfølgende karantene- og i perioder ventekaranteneuttak, mens andre skoler har vært lite preget av situasjonen med unntak av perioden rett før påske og jul der det var helt eller delvis hjemmeskole for hele kommunen. Med krevende rammebetingelser har skolene arbeidet med implementeringen av Fagfornyelsen. Videre

⁷ Tabellen er utarbeidet av stab Oppvekst og læring, Tønsberg kommune

har skole deltatt i ulike kompetansehevingstiltak; Spesialundervisning og inkluderende opplæring, læringsmiljøprosjektet BRY deg, vitenskapelige metoder ved USN og ulike digitale kompetansehevingspakker for lærerne. Skolene har implementert nytt felles elektronisk læreverk, «Skolestudio» samt supplert med tradisjonelle læremidler/bøker ut fra skolenes egne prioriteringer. Det er vedtatt prinsipper for barnehage- og skolestruktur som første trinn i barnehage- og skolestrukturutredningen i nye Tønsberg kommune. Kommunestyret bevilget nye midler til økt grunnbemanning i skolene i forbindelse med Perioderapport 1. Dette bidro til større grad av oppfyllelse av lærernormen, selv om mange skoler heller ikke i inneværende skoleår når lærernormen.

4.7.3. Sak Barn og unge – Livet etter Covid-19

I 2021 behandlet flere politiske utvalg saken «Barn og unge – livet etter covid-19». Stabsleder for Oppvekst og læring la i denne forbindelse fram en utredning som fokuserte på hvordan man skulle få barn og unge tilbake i skole, arbeid og fritid etter Covid-19. Utredning ble lagt frem for Ungdomsrådet 18.10.2021- sak 052/21, Utvalg for oppvekst og opplæring 20.10.2021 – sak 070/21 og kommunestyret 03.11.2021- sak 142/21.

Saken viser at det siste halvåret har det kommet flere nasjonale rapporter som omhandler effektene pandemien har hatt på barn og unge. Blant disse er;

- «Livskvalitet, psykisk helse og rusmiddelbruk under Covid-19-pandemien» utarbeidet av en regjeringsoppnevnt ekspertgruppe ledet av psykolog Peder Kjøs.
- «Skolen etter koronapandemien» utarbeidet av en arbeidsgruppe nedsatt av regjeringen 13.mai 2021 ledet av Grethe Hovde Parr (Utdanningsdirektør, Statsforvalteren i Oslo og Viken.
- «Det er forskjell på hva du går glipp av på et år når du er 16 og når du er 45» utarbeidet av Barneombudet.

Rapporten «Skolen etter koronapandemien» viser at noen elever og elevgrupper har vært ekstra rammet av pandemien, hvor blant annet redusert omfang og kvalitet på spesialundervisningen særskilt er trukket fram.

Nedenfor har vi tatt inn informasjon fra den politiske saken, som beskriver virksomhetsområde Skole i Tønsberg sin drift under pandemien:

Skole

Skolene har gjennom hele pandemien gitt undervisning, men har vært nødt til å veksle mellom stedlig og digitalt oppmøte. I starten var det noen utfordringer knyttet til digital infrastruktur, og

skolene og familiene kom ulikt i gang med systematisk hjemmeundervisning. Etter hvert ble skolene gode på digital undervisning og kommunikasjon, og både felles samlinger, elevsamtaler, foreldresamtaler/-møter ble gjennomført digitalt. Noen skoler har også produsert podkaster som en del av undervisningen. Det vil imidlertid være sannsynlig at enkelte elever eller grupper av elever har hatt tapt faglig progresjon under pandemien.

Skolene har i hele pandemien vært opptatt av å finne, og å følge opp de sårbare elevene som av ulike grunner har trengt ekstra støtte i perioden. Man har også grunn til å tro at skolene i denne situasjonen har hatt dårligere innsyn i hvilke familier som har behov støtte, hjelp fra barneverntjenesten eller andre eksterne instanser. Det har vært et viktig tiltak å klare å opprettholde alternative læringsarenaer, samt mestringsdager på tvers av klasser og trinn for sårbare elever.

I likhet med alle elever har også elever med rett til spesialundervisning mottatt begrenset opplæring i perioder med nedstenging grunnet smitteverntiltak eller karantener. Skolene rapporterer at det ikke er et omfattende omfang vedtakstimer som har utgått, men på grunn av nødvendige omorganiseringer ved sykdom eller karantene, har fagkombinasjonen til den ansatte som er flyttet på eller vikaren ikke alltid vært riktig. Det har vært færre muligheter for samarbeid på tvers av klasser og grupper, og det er grunn til å tro at dette har påvirket fleksibiliteten i bruk av kompetanse hos ansatte. Tilbud om særskilt språkopplæring og to-språklig fagopplæring har også utgått i perioder, eller vært gjennomført digitalt. I tillegg har svømmeopplæring vært redusert eller fraværende i deler av pandemien.

Elever og ansatte i grunnskolen har i denne perioden hatt et større fravær grunnet nasjonale smittevernregler, sykdom og karantener. Dette kan ha medført at elevene har mistet verdifull opplæring. Leksehjelptilbudet har også vært gitt i varierende grad på de ulike skolene. Uten at vi har tydelig dokumentasjon på det, er noen av skolene av den oppfatning av at man ser en forsinket progresjon i leseferdigheter.

Utdanningsdirektoratet har tildelt kommunene økonomiske midler for å ta igjen tapt progresjon for særskilt sårbare barn. Skolene i Tønsberg kommune mottok høsten 2020 kr. 1 262 884,- til tiltak rettet mot sårbare barn og unge. Dette tilsvarte kr. 207 kroner per elev. For våren 2021 var tilskuddet 1 193 629 (195,- per elev), og for høstsemesteret i 2021 har kommunen gjennom revidert nasjonalbudsjett mottatt kr. 1 344 463,- (220,- per elev). Tilskuddet benyttes for å ivareta tiltak slik som generelt økt voksentegethet, samt økt bruk av miljøterapeuter, sosiallærere og helsesykepleierressurs der det har vært mulig. Av andre tiltak nevnes særlig styrking av 1. og 2.

trinn for å sikre begynneropplæringen, forsterket opplæring for enkeltelever og styrking av lesetreningen hos enkeltelever. Noen skoler gir utvidet leksehjelp for målgruppen.

Saken konkluderer blant annet med at alle ansatte i barnehager, skoler, hjelpetjenester og andre tjenester for barn og unge har strukket seg langt gjennom hele pandemien og vist en høy grad av omstillingsvilje og –evne.

4.7.4. Virksomhetsledernes oppsummering

I forbindelse med vår revisjon har virksomhetslederne i stab Oppvekst og læring, kort oppsummert skoleåret 2020-2021:

- *Høsten 2020: lite smitte på sommeren, lite smitte v/skolestart, tiltakende utøver høsten.*
- *Januar 2021: Ved skolestart var det rødt nasjonalt nivå på ungdomsskolene, med smitteverntiltak som medførte delvis hjemmeskole for elevene i Tønsberg (periode mandag 4. januar til 18. januar).*
- *Mars 2021: Politisk vedtak om digital hjemmeundervisning 5. – 10. trinn fra 22.3.21 til påskeferien 26.3.21 – FSK-024/21. Vedtaket ble forlenget av kommuneoverlegen for Træleborg skole til 24.3.21.*
- *Generelt: Det var mye usikkerhet knyttet til regler, med raske endringer i eksterne veiledere mm underveis i skoleåret, ustabilit, veldig mange teams-møter, hvor avklaring i trafikklysmodellen, karanteneuttak – strenge regler har vært tema. Karanteneuttak påvirket opplæringen på skole, og førte til hjemmeskole. Dette påvirket den enkelte skole forskjellig. Noen skoler har fått prøvd alle utfordringer av varianter, mens andre har hatt mindre, mindre fravær/smitteutbrudd.*
- *Virksomhetslederne i stab Oppvekst og læring har bistått skolene i trafikklysmodellen – og bl.a. utarbeidet lokal veileder for beredskap 1. – 7. trinn.*
- *Det var (som beskrevet i skoleeiers beredskapsplan for trafikklys) hyppige digitale møter med skoleledelsen gjennom hele 2021. Her var det jevnlig gjennomgang av tilbud til særskilt sårbare elever, hvem disse elevene kunne være, og bruk av hjelpetjenestene. Tema her var også rapportering til Statsforvalteren og ekstra rapportering i GSI knyttet til tilbudet til særskilt sårbare elever.*
- *Det ble i mars 2020 sendt ut en veileder - Tilrettelegging av skoletilbudet i Tønsberg. Denne la tidlig føringer for prioriteringer.*
- *Informasjon til foreldre gjennom året: Kriseledelsen inkl. kommuneoverlegen og Kommunikasjon har forfattet informasjonen til skoler og barnehager – variabelt hvem som har sendt ut – noen ganger Kommunikasjon, noen ganger har stab Oppvekst og læring sendt ut informasjonen.*

- *Det ble ikke gjort noen spesielle undersøkelser knyttet til spesialundervisning for skoleåret 2020/2021, utover dialog i form av ukentlige teams-møter med skoleledelsen.*

4.7.5. Hva mener rektor og KSU⁸ om spesialundervisningen i skoleåret 2020-21

På det fire skolene vi besøkte, stilte vi noen spørsmål til rektor og KSU om spesialundervisningen skoleåret 2020-21. Vi spurte om hva som var spesielt dette skoleåret, og om det ble gjort noen særskilte tiltak for denne gruppen dette skoleåret. Vi spurte også om hvordan informasjonen til foreldre ble ivaretatt for denne gruppen dette skoleåret. Hovedtrekkene i svarene er oppsummert nedenfor.

Træleborg skole

Både rektor og KSU ga uttrykk for at elever i stor grad fikk gjennomført undervisningen i tråd med vedtak og IOP dette skoleåret. De fikk til det meste de hadde planlagt, men i perioder var det vanskelig, pga veldig høye smittetall og noen perioder med «rødt» nivå (stengt skole). På «gult» nivå omorganiserte de. Det var mye smitte, og mange barn i karantene i flere perioder. Skolen hadde høyt fravær i perioder både blant elever og ansatte.

I perioder med gult og rødt smittenivå, kunne de ikke opprettholde grupper med spesialundervisning, som var blandet på trinn. Dette var krevende, og som gjorde at noen elever fikk mindre undervisning med pedagog, men med assistent. Skolen hadde gult nivå store deler av skoleåret. Hver gang det ble endringer fra myndighetene, hadde de hele tiden med i vurderingen at de med enkeltvedtak om spesialundervisning ble så godt ivaretatt som mulig.

De mest sårbare barna, inkludert de med enkeltvedtak om spesialundervisning, fikk tilbud om å være på skolen, i perioder hvor det var hjemmeskole. Noen benyttet dette tilbudet, spesielt de yngste og de som har behov for en-til-en voksenstøtte. Noen mottok spesialundervisning på hjemmeskole.

Informasjon til foreldre ble gitt gjennom samarbeidsmøter på Teams, og gjennom fysiske møter der det var behov for det. Lærerne hadde kontakt med elever gjennom Visma Flyt.

Vi spurte også om hva som fungerte bra og mindre bra i spesialundervisningen dette skoleåret:

Bra:

Rektor:

⁸ KSU: Koordinator for spesialundervisning

- *Både lærere og elever har blitt veldig gode på digitale læremidler – f.eks. Teams, naturlig å jobbe på denne måte nå, en naturlig arena, en positiv erfaring. Mulig å følge opp elever på en annen måte enn før.*

KSU:

- *Det vi hadde planlagt ble stort sett gjennomført. Elevene fikk i stor grad den undervisningen de hadde krav på.*

Mindre bra:

Rektor:

- *Det var jo mye engstelse blant både barn og voksne. Voksne som skulle være i flere klasser, hvordan løse det. Gjorde alt vi kunne for å følge reglene, men det var utfordrende å få til. De strakk seg langt og fikk til mye. Helt utrolig at vi stod i det så godt så lenge. Ekstremt mye smitte, utfordrende med karantereglene. Mye fram og tilbake med hjemmeskole og tilbake til skolen osv. Spesialpedagog fulgte da opp elever med spesialundervisning på Teams – veldig tett på de.*
- *Mistet fellesskapet i lang periode – både barn og voksne, ikke bra for noen, spesielt ikke for barn med spesielle utfordringer. Gleden ved å komme tilbake har vært stor, sett hvor viktig skolen er, at det er voksne som ser deg. Fått erfare at det er superviktig å kunne komme på skolen, hvor mye det betyr!*
- *På grunn av strenge regler kunne ikke elever være sammen med andre trinn – mister friheten, kunne ikke være sammen med vennen sin på et annet trinn. Trygt og godt også – positivt for noen – skjermet og trygt.*

KSU:

- *I perioder med gult og rødt smittenivå, kunne vi ikke opprettholde grupper med spesialundervisning, som var blandet på trinn. Dette var krevende, og som gjorde at noen elever fikk mindre undervisning med pedagog, men med assistent. Gult nivå store deler av skoleåret.*
- *Veldig mye karanteuttak blant elever og ansatte dette skoleåret. Dette førte til at elever hadde et større fravær enn normalt, og mistet en del undervisning.*

Ringshaug skole

Rektor ga uttrykk for at så langt han kjenner til, så fikk elever gjennomført undervisningen i tråd med vedtak og IOP dette skoleåret, han har ikke fått avvik på det. Han har inntrykk av at både lærere og foreldre er fornøyde.

KSU ga uttrykk for at det ble et annerledes tilbud for alle, men tror ikke det var dårligere tilbud til elever med spesialundervisning. De fikk et godt tilbud innenfor rammene de hadde. Hun sa videre at i og med at de ble tvunget til undervisning i kohorter, ble de veldig godt ivaretatt. Elever med vedtak om spesialundervisning ble tettere fulgt opp av spesialpedagog i perioder med digital undervisning. Mange hadde en fordel av disse mindre kohortene (dette gjaldt alle elever). De delte opp skoledagen – noen grupper hjemme, noen på skolen, byttet om. Skolen bestrebet seg på å få det så bra som mulig for elevene.

Videre fortalte KSUen at noen ganger ble assistenter brukt til spesialundervisning, istedenfor spesialpedagog, på grunn av flere kohorter enn vanlige grupper. De byttet da om på ressurser daglig, så de fikk undervisning fra pedagog hver dag. Videre fikk ekstra sårbare elever, inkludert elever med vedtak om spesialundervisning, tilbud om å være på skolen, selv om det var en periode med hjemmeskole. Mange som fikk tilbudet benyttet seg av det. Noen foreldre var engstelige og takket nei. Dette var i perioder som det var som verst.

KSUen fortalte også at skolen innførte differensierte starttider – fleksistart på et kvarter, når de kom på skolen – elevene kunne gå rett inn – noe alle tjente på. Dette ble gjort fordi de vurderte at de ikke hadde kontroll på elevene, dersom de skulle stå ute og vente før skolestart.

Skolen var i perioder rammet hardt av smitte blant elever – hadde en del nedstenging av klasser og trinn på grunn av sykdom og karantene.

KSU opplyste at de har hatt tett samarbeid med hjem og skole – på mail, telefon, teams. KSU fulgte opp at dette ble gjort. Foreldre har tilgang til klassemappe på teams. Her ble det lagt ut informasjon, ukebrev, oppgaver. Hun opplevde ikke at foreldre var usikre på hva som foregikk.

Vi spurte også om hva som fungerte bra og mindre bra i spesialundervisningen dette skoleåret:

Bra:

Rektor:

- *Stabilt personale – lite sykdom gjennom hele året (mye fravær etter jul dette året - 2022)*
- *«Kred» til ansatte – som har ytt over forventet for å få barn med spesialundervisning og sårbare barn til å ha det best mulig, reist hjem med utstyr mm, strukket seg langt. Spesialundervisningen i 2020-2021 var et normalår med tanke på hva de fikk av undervisning.*
- *Færrest mulig vedtak og best mulig tilpasset opplæring. Enklest på lavere nivå, mer ressurser – høyere lærertetthet – krav til dette. Spesialundervisningen skal ikke inngå i dette. Sliter med å nå lærer-normen generelt – pga store klasser ved skolen.*

- *Fått «koronapenger» – ikke vært redde for å hyre inn ressurser og fakturert etter koder, skolen har nytt godt av koronarefusjoner. Elever med spesialundervisning har nytt godt av denne muligheten.*

KSU:

- *Mindre grupper – tettere voksentetthet*
- *Tydeligere rammer og struktur i skolegården, skjermede områder, positivt pga mindre konflikter, fleksibel skolestart 15 min.*
- *Lærerne tok det veldig bra, lærte seg teams, så nytten av det. Strakk seg langt, kjørte ut og la opplegg i postkassene til elevene.*

Mindre bra:

Rektor:

- *Krevende å følge digital undervisning for denne elevgruppen. Har nok vært krevende for foreldrene også.*
- *Etterdønninger nå – noen vegrer seg for å gå på skolen – sosial angst mm. For noen var det trygt og godt å være hjemme og i mindre kohorter.*

KSU:

- *Friminuttene – venner i andre klasse – kunne ikke være sammen, vanskelig for noen.*
- *Krevende digitalt for de yngste – ble bedre etter hvert*
- *Ved mye smitte – måtte dele skoledagen – hjemmeskole m digital undervisning og skoleundervisning, men ikke så mye hjemmeskole dette skoleåret, kun i perioder med mye smitte. Nivå i trafikklysmodellen: Gult nivå – kohorter på skolen, rødt – nedstenging - hjemmeskole. Grønt – vanlig undervisning, men med vaskeregler mm.*

Ramnes skole

Rektor ga uttrykk for at elever i stor grad fikk gjennomført undervisningen i tråd med vedtak og IOP dette skoleåret. Både rektor og KSU ga uttrykk for at de har prøvd å gi et likeverdig tilbud til alle. I forhold til ordinær undervisning, har de gitt et likeverdig tilbud til de med spesialundervisning - alle har fått litt mindre, situasjonen gjorde det. Det varierte med store og små trinn.

Rektor fortalte at i perioder med hjemmeundervisning skoleåret 2020-21, så fordelte de slik at en lærer ga undervisning for klassen, en annen hadde ansvar for elever med spesialundervisning. Det ble gjort avtaler med disse, og de ble fulgt opp utover dagen. Ansvar ble fordelt, og det fungerte godt.

Ifølge rektor hadde elevene friminutt til forskjellige tider – og ulike soner ute. For mange av de med spesialundervisning, var det tryggere å være på mindre sone.

Videre fortalte KSUen at kohortinndeling og ulike friminutt for elevene var ressurskrevende, da ansatte var låst til sin gruppe. For de ansatte var det knyttet mye usikkerhet til symptomer og når en kunne dra på jobb. Mange testet seg og forholdt seg til retningslinjene om isolering. Dette medførte også stort fravær i skoleåret 2020/21 og noe bruk av hjemmeskole.

Ifølge KSUen fikk foreldre informasjon om spesialundervisningen dette skoleåret gjennom møter og rapporter, og daglig/ ukentlige møter med kontaktlærer. Han ga uttrykk for at de hadde god, jevnlig kontakt med foresatte.

Vi spurte også om hva som fungerte bra og mindre bra i spesialundervisningen dette skoleåret:

Bra:

Rektor:

- *Fikk til bra å organisere på gult nivå – med kohorter – hadde nok og gode rom, hadde lærere til alle.*
- *Trinnet og lærerne har oversikten sammen for vedtak om spesialundervisningen.*
- *Ha hjelpen i klassen, ikke så sårbart, inkludering.*
- *Skolen har nok plass ute til å dele inn i soner – bra fysisk ute- og innemiljø – hjulpet oss i denne perioden til å lage gode skoledager. Flere gode uteområder.*
- *Trinnmøter – veldig bra!*
- *Var heldige – hadde lite sykdom dette skoleåret. Har stor innvirkning på tilbud på spesialundervisningen dette skoleåret.*

KSU:

- *Generelt var det et godt læringsmiljø og -utbytte på skolen, i perioden med pandemiregime – eks. kohorter. Bra samhold i hver enkelt klasse. Dette nøyt gruppen med spesialundervisning godt av – rolig på skolen.*
- *Hjemmeskole synes jeg vi fikk organisert kjapt opp. Bratt læringskurve på digitale læringsmilder.*
- *Samholdet blant voksne godt – stod sammen.*
- *Alt i alt så er vi heldig – stort uteområde – gode muligheter til å fordele kohorter, og gode rom.*

Mindre bra:

Rektor:

- *Måtte være i kohorter, var delt, mistet samvær og relasjoner til andre elever man kan ha nytte av. Mindre fleksibilitet og mindre måloppnåelse for noen.*
- *Elever som har mye omsorg for yngre elever – var ikke mulig.*

KSU:

- *Ressurssituasjonen på det vanskeligste – vikarsituasjonen trøblete, hentet ikke så mye inn vikarer – de foretrakk å ta det selv, enn å ta inn vikarer som var ukjente. Vikarsituasjonen er generelt vanskelig. Det er ikke rådende at lærerne heller tar undervisning selv. Men det finnes eksempler på at de heller vil ta det selv. Den krevende ressursituasjonen har vart under hele pandemien, så lenge det var statlige/kommunale retningslinjer for hvordan vi skulle forholde oss til symptomer/sykdom. Det var spesielt vanskelig vinter/vår 22 men problemet var også til stede 2020/21.*
- *Engstelse for smitte blant de voksne*
- *Frustrasjon over at vi hadde noen myndigheter som definerte lærerstanden som ikke kritisk personell. Ble så tydelig at de sa at skolen måtte fungere. Stor yrkesgruppe, vanskelig når mange er borte. Være så nær at myndighetene påvirker den enkeltes liv og helse. Måtte stå midt oppe i usikkerheten, uten å ha noe valg.*

Presterød ungdomsskole

Ut ifra det rektor kjenner til, pga restriksjoner, ble ikke spesialundervisningen gjennomført slik den skulle hele tiden. Dette gjaldt alle elever på skolen.

KSU ved skolen dette skoleåret, viste til de ulike smitte-nivåene, som kommunen/skolen var rammet av, når hun fortalte om spesialundervisningen skoleåret 2020-21:

- Grønt nivå: Spesialundervisningen ble gjennomført mer eller mindre som planlagt, men av og til måtte vi omdisponere noen spesialundervisningsressurser pga. høyt fravær blant de ansatte.
- Gult nivå: Spesialundervisningen ble delvis gjennomført som planlagt. Klassene var en kohort, og vi kunne drive mer normalt enn på rødt nivå. Elevene inkludert elevene i G-klassen, som hadde vedtak om assistentstøtte i praktisk-estetiske fag, språkfag/arbeidslivsfag og valgfag, fikk ikke denne støtten da undervisningen i disse fagene ble gitt på teams. Gruppeelevene i MAT/ENG måtte være i klassen.
- Rødt nivå: Spesialundervisningen ble delvis gjennomført som planlagt, men i mindre grad enn ved gult nivå. Klassene måtte deles inn i to kohorter. Utdfordrende å ha nok ansatte tilgjengelig i hver kohort. 8. og 9. trinn hadde halve dager på skolen og halve dager på

teams. 10. trinn var på skolen hele tiden. Samme utfordringen med å gi assistentstøtte i praktisk-estetiske fag, språkfag/arbeidslivsfag og valgfag som under gult nivå.

Gruppeelevene i MAT/ENG måtte være i sin kohort når de var på skolen, men de fikk noe gruppeundervisning på teams. To-lærerne i NOR (spesialundervisning) ble mye omdisponert pga. kohortinndelingen og pga. høyt fravær blant de ansatte.

KSUen fortalte at skolen hadde ressursutfordringer pga krav til kohortinndeling, men ifølge rektor kunne ikke skolen hente inn ressurser utenfra, men brukte de ressursene de hadde.

Videre opplyste KSUen at G-klassen⁹ og A-PUS¹⁰ fikk undervisning på skolen hele tiden. Det fikk også elever med rett til spesialundervisning på 10. trinn.

Ifølge KSUen ble informasjon til denne gruppen foreldre sendt ut av ledelsen/rektor (som for alle andre foreldre). De fikk også informasjon via kontaktlærerne og/eller KSU.

Vi spurte også om hva som fungerte bra og mindre bra i spesialundervisningen dette skoleåret:

Bra:

Rektor:

- *Jeg tenker at det var bra at elever kom til skolen og fikk en direkte kontakt. Dette var bra sett opp mot rammene de hadde.*
- *Alle de særskilt sårbare elevene, ble fulgt opp hver dag av assistent/ fagarbeider/ spesialpedagog.*
- *Fikk informert foresatte på en god måte. Kontaktlærerne brukte ukeplanene som arbeidsprogram.*

KSU:

- *G-klassen og A-PUS fungert ganske bra dette året. Holdt oppe for de på skolen hele året. Veldig utfordrende for lærerne.*
- *Elever med store konsentrasjonsutfordringer, atferdsutfordringer osv. fikk ved rødt nivå tilbud om undervisning på skolen - fungerte bra for de som kom på skolen.*
- *Positive effekter:*
 - *elever med skolefraværproblematikk – hadde positiv effekt av å være hjemme*
 - *– en utfordring å få de tilbake på skolen igjen.*

⁹ G-klassen – egen klasse med spesialundervisning i teorifag med spesialpedagog/faglærer og assistent.

¹⁰ A-PUS – egen avdeling for spesialundervisning i alle fag med spesialpedagog/faglærer, miljøterapeut og assistent.

- *Elever som følte seg litt syke og var hjemme – mulighet til å følge undervisning på Teams*

Mindre bra:

Rektor:

- *Hadde ikke nok ressurser til å følge opp planlagt vedtak gjennom hele året. Ble begrenset for alle.*

KSU:

- *Elever som strever sosialt – med mindre omgangskrets – ble mer ensomme – ingen medelever tok kontakt – går utover psykisk helse.*
- *Mindre variasjon på Teams.*
- *Mange mye borte fra skolen – mistet mye skole.*
- *Elever med spesialundervisning fikk tilbud om å være på skolen – eleven som takket nei til tilbudet på skolen møtte ikke på Teams heller – noen få elever som vi «mistet litt» kontakten med. Ikke alle som har internett hjemme.*
- *Kvaliteten på spesialundervisningen - noe redusert dette året.*
- *Laget rundt eleven – kontakt med PPT fikk vi bra til, men tverrfaglige team fikk vi ikke så godt til.*
- *To-språklige elever (få elever) - får normalt opplæring fra morsmålslærere, som er på flere skoler - kunne ikke gjennomføre i perioder.*
- *Mindre sosialt ved skolestart.*
- *Overgang fra barneskole til ungdomsskole og fra ungdomsskole til videregående skole – litt vanskeligere for noen elever.*

Spørreundersøkelser – hva mener ansatte og foreldre om spesialundervisningen skoleåret 2020-21

Vi spurte ansatte og foreldre om hva de mener om spesialundervisningen skoleåret 2020-21:

*Figur 12 - Svarfordeling fra **ansatte** på påstanden: Jeg mener at mine elever fikk opplæring i tråd med vedtak om spesialundervisning og individuell opplæringsplan (IOP) N= 48*

*Figur 13 - Svarfordeling fra **foreldre** på påstanden: Jeg opplevde at mitt barn fikk opplæring i tråd med vedtak om spesialundervisning og individuell opplæringsplan (IOP) N= 40*

Figurene over viser at hovedandelen av ansatte (nær 80 %), er litt enig eller helt enig i at egne elever fikk opplæring i tråd med vedtak om spesialundervisning og individuell opplæringsplan (IOP). Svarene fra foreldre, som har svart på undersøkelsen, viser at hovedandelen (55 %) er litt

uenig eller helt uenig i påstanden om at deres barn fikk opplæring i tråd med vedtak om spesialundervisning og IOP. 30% av foreldrene var litt enig eller enig i denne påstanden.

*Figur 14 - Svarfordeling fra **ansatte** på påstanden: Jeg mener at mine elever fikk tilrettelagt spesialundervisningen på en god måte. N= 48*

*Figur 15 - Svarfordeling fra **foreldre** på påstanden: Jeg opplevde at mitt barn fikk tilrettelagt spesialundervisningen på en god måte. N= 40*

Figur 14 og 15 viser også at ansatte og foreldre svarer forskjellig på påstanden om at mine elever/ mitt barn fikk tilrettelagt spesialundervisningen på en god måte. Hovedandelen ansatte (71 %) er helt enig eller litt enig i påstanden, mens det er større variasjon i svarene fra foreldre. 55 % av foreldre, som har svart, er litt eller helt uenig i påstanden, mens 37,5 % er helt eller litt enig i påstanden.

*Figur 16 - Svarfordeling fra **ansatte** på påstanden: Jeg mener at informasjonen til elever med spesialundervisning var tilstrekkelig ivaretatt. N= 48*

*Figur 17 - Svarfordeling fra **foreldre** på påstanden: Jeg opplevde at jeg fikk tilstrekkelig informasjon fra skolen om spesialundervisningen. N= 40*

Hovedandelen ansatte (73 %) mener at informasjonen til elever med vedtak om spesialundervisning var tilstrekkelig ivaretatt skoleåret 2020-21. Hovedandelen foreldre (67,5 %), som har svart, er helt eller litt uenig i påstanden om de opplevde at de fikk tilstrekkelig informasjon fra skolen om spesialundervisning.

*Figur 18 - Svarfordeling fra **ansatte** på påstanden: Jeg mener at mine elever ble godt fulgt opp av skolen i forbindelse med spesialundervisningen. N= 48*

*Figur 19 - svarfordeling fra **foreldre** på påstanden: Jeg opplevde at mitt barn ble godt fulgt opp av skolen i forbindelse med spesialundervisningen. N= 40*

Figur 18 og 19 viser også at ansatte og foreldre svare forskjellig på påstanden om at mine elever / mitt barn ble godt fulgt opp av skolen i forbindelse med spesialundervisningen dette skoleåret. 85 % av ansatte, som har svart, er litt eller helt enig i påstanden, mens svarene fra foreldre viser større variasjon.

*Figur 20 - Svarfordeling fra **ansatte** på påstanden: Mine elever ble trukket aktivt med i vurderingen av sin læring og utvikling i forbindelse med utarbeidelse av årsrapport IOP. N= 48*

*Figur 21 - Svarfordeling fra **foreldre** på påstanden: Mitt barn ble trukket aktivt med i vurderingen av sin læring og utvikling i forbindelse med utarbeidelse av årsrapport. N= 40*

Figurene over viser at det er stor variasjon i svarene, både fra ansatte og foreldre, på påstanden om at mine elever/ mitt barn ble trukket aktivt med i vurderingen av sin læring og utvikling i forbindelse med utarbeidelse av årsrapport. Andelen foreldre, som er litt eller helt uenig, er noe større enn andelen ansatte.

*Figur 22 - svarfordeling fra **ansatte** på spørsmålet: Alt i alt, hvor fornøyd var du med skolens tilbud om spesialundervisning til dine elever skoleåret 2020-2021? N= 48*

*Figur 23 - Svarfordeling fra **foreldre** på spørsmålet: Alt i alt, hvor fornøyd var du med spesialundervisningen ditt barn fikk skoleåret 2020-2021? N = 40*

Figur 22 og 23 viser også at andelen ansatte (69 %), som har svart, er fornøyd eller svært fornøyd med skolens tilbud om spesialundervisning til egne elever skoleåret 2020-21, mens svarene fra foreldre viser større grad av variasjon på påstanden om hvor fornøyd de var med spesialundervisningen eget barn fikk dette skoleåret.

Vi spurte foreldre om deres barn fikk tilbud om undervisning fysisk på skolen i de perioder hvor det var hjemmeskole. Svarfordelingen vises i figuren nedenfor.

Figur 24 – Svarfordeling fra foreldre på påstanden: Mitt barn fikk tilbud om undervisning fysisk på skolen i de perioder hvor det var hjemmeskole, N = 40

Figuren viser at halvparten av foreldrene, som har svart på undersøkelsen, mener at deres barn ikke har fått tilbud om undervisning fysisk på skolen i de perioder hvor det var hjemmeskole.

4.8. Konklusjon på problemstillingen

I hvilken grad har spesialundervisning blitt gjennomført i samsvar med vedtak og individuell opplæringsplan (IOP) under koronapandemien?

Både nasjonale rapporter, som omhandler effekten pandemien har hatt på barn og unge, og våre undersøkelser i Tønsberg kommune, viser at alle elever har mistet noe under pandemien/skoleåret 2020-21. Dette gjelder både ordinær undervisning og spesialundervisning. Nasjonale rapporter har blant annet pekt på at omfang og kvalitet på spesialundervisningen har blitt redusert under pandemien.

Skolene i Tønsberg ble ulikt rammet av smitte skoleåret 2020-21. Noen skoler har vært forholdsvis hardt rammet av smitte med påfølgende karantene, mens andre skoler har vært preget av situasjonen i mindre grad. Dette har påvirket både undervisningstilbudet generelt og spesialundervisningen spesielt ved den enkelte skole.

Våre undersøkelser viser likevel at spesialundervisningen i Tønsberg kommune i stor grad har blitt gjennomført i samsvar med vedtak og individuell opplæringsplan skoleåret 2020-21. Kommunens Årsmelding for 2021 sier at skolene i stor grad har opprettholdt god kontinuitet i undervisningstilbudet på tross av pandemien. Tilbakemeldinger vi har fått, viser imidlertid noe ulike oppfatninger av dette. Hovedandelen av ansatte (nært 80%), som har svart på

spørreundersøkelsen, er enige i påstanden om at elever fikk opplæring i tråd med vedtak om spesialundervisning og IOP, mens hovedandelen foreldre (55%), som har svart på spørreundersøkelsen, er litt eller helt uenig i denne påstanden.

Basert på stikkprøver og intervju med utvalgte skoler, samt spørreundersøkelse til både ansatte og foreldre, er vårt inntrykk at skolene har gode systemer på å utarbeide individuell opplæringsplan (IOP) for alle elever med vedtak om spesialundervisning, i tråd med opplæringslova § 5-5.

Videre kan vi, basert på stikkprøver og spørreundersøkelse til ansatte, konkludere med at skolene utarbeider en skriftlig oversikt over den opplæringen eleven har fått, med en vurdering av utviklingen opp mot målene som er satt i IOP, i tråd med kravet i opplæringslova § 5-5.

Årsrapportene viste imidlertid ikke til om eleven har vært aktivt med i vurderingen av sin trivsel, læring og utvikling, som utdanningsdirektoratets veileder for spesialundervisning anbefaler. Kommunen har digitalt system for utsendelse av elevens årsrapport IOP, vi har imidlertid merket oss at en stor andel foreldre mener de ikke har fått dette dokumentet.

Vedrørende system for registrering av timer for spesialundervisning, som ikke blir oppfylt, så opplyser kommunen at de per nå ikke har system for dette. Dette gjør det vanskelig for kommunen/ skolene å måle hva elevene eventuelt har mistet av timer (med pedagog/ assistent), sammenlignet med timer som fremgår av elevenes vedtak om spesialundervisning.

Vårt inntrykk er at skolene vi besøkte har gjort mye og vært kreative, for å få gjennomført spesialundervisningen på en så god måte som mulig innenfor rammene de hadde. Skolen har hatt fokus på å ivareta elever med vedtak om spesialundervisning best mulig. Noen har til og med uttrykt at enkelte i denne elevgruppen har fått bedre undervisning dette skoleåret.

5. Anbefalinger

5.1. Anbefalinger

Vi anbefaler Tønsberg kommune å

- Sørge for at malen for årsrapport inneholder felt for elevens medvirkning, for å sikre at eleven blir trukket aktivt med i vurderingen av sin trivsel, læring og utvikling.
- Etablere et system for registrering av bortfalte timer til spesialundervisning, som følge av endringer i timeplanen, læreres fravær eller andre grunner.

Litteratur og kildereferanser

Lover og forskrifter

- Lov om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa (opplæringslova)
- Midlertidig lov om tilpasninger i barnehageloven, opplæringslova og friskolelova for å avhjelpe konsekvenser av utbrudd av covid-19
- Midlertidig forskrift om tilpasninger i reglene om barnehager, grunnskoler og vidaregåande opplæring som følge av utbrudd av covid-19
- Forskrift om endring i midlertidig forskrift om tilpasninger i reglene om barnehager, grunnskoler og vidaregåande opplæring som følge av utbrudd av covid-19 (opplæring på skolen og hjemme)

Offentlige dokument

Elektroniske kilder

- [Utdanningsspeilet 2021 \(udir.no\)](https://www.udir.no/utdanningsspeilet/2021)

Nasjonale føringer og planverk

- Utdanningsdirektoratet, Veilederen Spesialundervisning, publisert juni 2014, sist endret 11.01.2021
- Utdanningsdirektoratets veiledning Opplæring hjemme under koronasituasjonen, sist endret 23. april 2020
- Utdanningsdirektoratet 2021a, Informasjon om midlertidig regelverk for grunnopplæringen om covid-19: <https://www.udir.no/regelverkstolkninger/opplaring/midlertidig-regelverk-for-utdanningssektoren-covid-19/3.2-tilpasninger-i-regelverket/>
- Utdanningsdirektoratet 2021b, Veileder om smittevern for skoletrinn 1–7: <https://www.udir.no/kvalitet-og-kompetanse/sikkerhet-og-beredskap/informasjon-om-koronaviruset/smittevernveileder/veileder-om-smittevern-for-skoletrinn-17/>
- Utdanningsdirektoratet 2021c, Veileder om smittevern for ungdomsskole: <https://www.udir.no/kvalitet-og-kompetanse/sikkerhet-og-beredskap/informasjon-om-koronaviruset/smittevernveileder/veileder-om-smittevern-for-ungdomsskole/>

Vedlegg

Vedlegg 1: Kommunedirektørens uttalelse



Oppvekst og læring

Saksbehandler: Espen Irving Riiser
Direkte telefon: 33 40 62 24
Vår ref.: 22/112953
Deres ref.:
Dato: 23.08.2022

Vestfold Og Telemark Revisjon Iks
Postboks 311
3701 Skien

Forvaltningsrevisjon - Spesialundervisning under koronapandemien - Tønsberg kommune

Kommunedirektøren vurderer at revisjonsrapporten gir et samlet og godt inntrykk av kommunens arbeid med spesialundervisningen under koronapandemien skoleåret 2020-2021. Rapporten gir to konkrete anbefalinger til hvordan kommunen kan sikre bedre rutiner og kvalitet i arbeidet med spesialundervisningen. Kommunedirektøren tar med seg disse anbefalingene i det videre arbeidet med planlegging og oppfølging av arbeidet, men ønsker å informere om følgende:

1. Tønsberg kommune benytter programmet DIPS Samspill til utarbeidelsen av individuelle opplæringsplaner og årsrapporter. Det ble i forkant av foregående skoleår meldt inn behov for et eget felt for elevens medvirkning i malen for årsrapport til leverandøren av systemet. På nåværende tidspunkt har dette ikke kommet på plass. Kommunen vil løse dette midlertidig ved å la elevens stemme komme tydeligere frem under evalueringen av hvert fag/område i årsrapportene. Dette skrives inn i rutinen for IOP/årsrapport.
2. Tønsberg kommune tok i bruk Visma Flyt Timeplan for alle skolene skoleåret 2021-2022. Visma Flyt Timeplan er et verktøy for oppsett, planlegging og vedlikehold av timeplan, innkalling av vikarer, timeadministrasjon og produksjon av lønnsgrunnlag. Ved bruk av dette verktøyet får skolene et system for registrering av bortfalte timer til spesialundervisning, som følge av endringer i timeplan, lærers fravær eller andre grunner. Målet er at samtlige skoler skal ta i bruk alle de nevnte funksjonene i verktøyet innen januar 2023.

Kommunedirektøren deler revisjonens konklusjoner. Pandemien har redusert kvaliteten på både ordinær undervisning og spesialundervisning og i størst grad ved de skolene som har vært hardest rammet. Dette bekreftes både i nasjonale rapporter og i spørreundersøkelsen revisjonen har gjennomført selv om svarprosenten i denne er forholdsvis lav. De ansatte har vist stort evne til kreativitet og omstilling for å sikre så god undervisning som mulig under krevende og raskt skiftende rammer. Kommunen har derfor i stor grad gjennomført spesialundervisningen i samsvar med vedtak og individuell opplæringsplan skoleåret 2020-21.

Kommunedirektøren fortsetter arbeidet med å videreutvikle gode rutiner for gjennomføring av spesialundervisning, samt kommunikasjon og samhandling med elever og foresatte – både for å sikre opplæringstilbudet så godt som mulig under ordinære omstendigheter – og dersom lignende krevende situasjoner skulle oppstå i fremtiden.

Kommunedirektøren benytter også anledningen til å takk for et godt samarbeid med Vestfold og Telemarks revisjon IKS.

Tønsberg kommune
Postboks 2410
3104 Tønsberg

Tønsberg rådhus
Henvendelse Servicesenteret
Halfdan Wilhelmsens alle 1C
3110 Tønsberg

Telefon(sentralbord): 33 40 60 00
E-post: postmottak@tonsberg.kommune.no
Organisasjonsnummer: 921 383 681

Med hilsen

Espen Irving Riiser
kommunalsjef

Dokumentet er elektronisk godkjent og har derfor ingen signatur.

Side 2 av 2

Vedlegg 2: Revisjonskriterier

Problemstilling:

I hvilken grad har spesialundervisning blitt gjennomført i samsvar med vedtak og individuell opplæringsplan (IOP) under koronapandemien?

Rett og plikt til grunnskoleopplæring

Opplæringsloven (oppl) beskriver barn og unges rett og plikt til grunnskoleopplæring, og rett til en offentlig grunnskoleopplæring. Opplæringen skal tilpasses den enkelte elevs evner og forutsetninger. På 1. til 4. årstrinn skal skolen sørge for at elever som står i fare for å bli hengende etter i lesing, skriving eller regning, raskt får egen intensiv opplæring slik at forventet progresjon blir nådd. Om hensynet til eleven sitt beste taler for det, kan den intensive opplæringen i en kort periode gis som eneundervisning. Undervisningspersonalet skal tilrettelegge og gjennomføre opplæringen i samsvar med læreplaner. Læreplanverket består av overordnet del, fag- og timefordelingen og læreplaner i fag. Dette er forskrifter til opplæringsloven og skal styre innholdet i opplæringen (oppl §§ 1-4, 2-1, 2-3).

Retten på spesialundervisning

Dersom en elev ikke kan nyttiggjøre seg av den ordinære undervisningen, har denne rett på spesialundervisning etter opplæringslovens kapittel 5, jfr. opplæringsloven § 5-1. Det er kommunens ansvar å sikre at elever med spesialundervisning får et «forsvarlig utbytte» av den samlede undervisningen.

Spesialundervisning er en individuell rett eleven har i de tilfellene han eller hun trenger ekstra tilrettelegging ut over det allmenpedagogiske tilbudet. Til grunn for vedtak om spesialundervisning skal det ligge en sakkyndigvurdering av elevens særlige behov, jf opplæringslova § 5-3. For elever med vedtak om spesialundervisning skal skolen lage en individuell opplæringsplan (IOP), jf opplæringslova § 5-5, og gi eleven undervisning slik det er beskrevet i enkeltvedtaket og IOP-en. IOP-en skal vise mål for og innholdet i opplæringen og hvordan den skal gjennomføres. Videre står det i § 5-5 at skolen en gang i året skal utarbeide skriftlig oversikt over den opplæringen eleven har fått, og en vurdering av utviklingen til eleven. Utviklingen til eleven skal vurderes ut fra mål som er satt i den individuelle opplæringsplanen til eleven. Skolen skal sende oversikten og vurderingen til eleven eller til foreldrene til eleven og til kommunen eller fylkeskommunen. Elever som får spesialundervisning skal ha det samme totale undervisningstimetallet som gjelder andre elever.

Enkeltvedtaket fastsetter elevens rettigheter knyttet til spesialundervisningen. Eleven har rett på det årstimetallet med spesialundervisning i fagene som går frem av vedtaket. Dersom elever mister timer, skal dette tas igjen, så langt det er pedagogisk forsvarlig, jf Udirs veileder om spesialundervisning. For å kunne følge med på timer som bortfaller, bør kommunen/ skolen ha et system for å registrere timer som elevene mister på grunn av endringer i timeplanen, læreres fravær eller andre grunner.

Vi har kontaktet Statsforvalteren i Vestfold og Telemark, ved Oppvekstavdelingen, og bedt om deres tolkning av hvor detaljert en skriftlig oversikt over opplæringen til eleven bør være (jf opplæringslova § 5-5). Seniorrådgiver hos statsforvalteren viser til at i alle offentlige dokumenter hun har lest, er det tydelig at årsrapporten først og fremst er et dokument for vurdering av elevens utvikling i forhold til målene i IOP og elevens utbytte av opplæringen. Hvordan utbyttet er (og dermed hvordan opplæringen fungerer) får betydning for neste års vedtak om spesialundervisning. Det er der man skal ta avgjørelsen om omfang og organisering.

Tilpasninger under Covid-19 pandemien

Midlertidig lov om tilpasninger i barnehageloven, opplæringslova og friskolelova for å avhjelpe konsekvenser av utbrudd av covid-19, av 26.05.2020 nr. 52

Generelt

Utgangspunktet for det midlertidige regelverket er at opplæringsloven fortsatt gjelder, men med de tilpasningene som følger av det midlertidige regelverket. De mest sentrale tilpasningene av regelverket er inntatt i § 7 og § 8 i den midlertidige loven. § 7 beskriver skoleeieres plikt til å sørge for opplæring. Skoleeiere skal så langt det er mulig sørge for at barn, unge og voksne får grunnskoleopplæring og videregående opplæring selv om skolene er stengt eller driver med begrensninger etter enkeltvedtak eller forskrifter med hjemmel i smittevernloven¹¹. Kravet gjelder både når skolen eller enkelte trinn er stengt av nasjonale myndigheter, og når skolen eller enkelte trinn er stengt av kommunen.

§ 8 i midlertidig lov beskriver hvilke tilpasninger som skal gjelde i perioden hvor skolen er stengt eller driver med begrensninger etter enkeltvedtak eller forskrifter med hjemmel i smittevernloven. Skoleeiere skal organisere opplæringen slik den finner det hensiktsmessig og forsvarlig ut fra hvor mange lærere skolen har tilgjengelig, antallet elever, elevenes alder og forutsetninger, tilgangen på læremidler, digitale ressurser og annet utstyr og elevenes hjemmeforhold. I den midlertidige loven

¹¹ Med begrensninger med hjemmel i smittevernloven siktes det til smittevernfaglige tiltak og krav om smittevern faglig forsvarlig drift som påvirker skolevirksomhetene. Det kan for eksempel være tiltak som gjelder kontakthypighet, avstand mv

er det lagt opp til at opplæringslovens regler om gruppestørrelse og organisering av undervisning bare skal gjelde så langt det er mulig å oppfylle dem. Dette åpner for større fleksibilitet i organiseringen av opplæringen i perioder der skolene er stengt eller drives med smittevernfaslige begrensninger.

Individuelle rettigheter

De individuelle rettighetene elever har etter opplæringsloven, som for eksempel spesialundervisning, skal ivaretas så langt det er mulig også i forbindelse med stenging av skoler og i perioder der skolene driver med smittevernfaslige begrensninger. I perioder hvor skolene er helt eller delvis stengt kan det likevel være behov for å organisere opplæringen på andre måter. For å gjøre tilpasninger i opplæring og tilrettelegging kreves det at skoleeier godtgjør at tilpasningen er nødvendig og forsvarlig¹². Forsvarlighetsvilkåret er knyttet til hva som er forsvarlig for eleven. I denne vurderingen skal det legges stor vekt på hva som er elevens beste. Det kan også tas hensyn til hvor mange lærere skolen har tilgjengelig, tilgangen på læremidler, digitale ressurser og annet utstyr. Når det er forsvarlig, kan kommunen og fylkeskommunen fatte vedtak om individuelle rettigheter og tilrettelegging av opplæringen, uten at det er gjennomført sakkyndig vurdering.

Midlertidig forskrift om tilpasninger i reglene om barnehager, grunnskoler og videregående opplæring som følge av utbrudd av covid-19¹³

Opplæring på skolen og hjemmeopplæring

Midlertidig forskrift gir utfyllende bestemmelser om plikten til å sørge for opplæring på skolen og hjemme i ulike situasjoner og for ulike elevgrupper. Elevene skal som hovedregel ha opplæringen på skolen. Skoleeiere skal sørge for hjemmeopplæring i tillegg til tilbud på skolen dersom det er nødvendig for at elevene samlet sett får den opplæringen de skal ha. Elever som ikke kan få tilbud på skolen på grunn av enkeltvedtak eller forskrifter om stenging med hjemmel i smittevernloven, skal få opplæringen hjemme. Ved hjemmeopplæring skal lærerne lage et faglig opplegg for elevene, følge opp og hjelpe elevene og gi tilbakemelding på arbeidet som blir gjort. Elevene på 1.–4. trinn skal så langt som mulig motta et fulltidstilbud på skolen (midl. forskrift § 3).

Elever som uansett skal ha opplæring på skolen

¹² Skoleeiere kan bare gjøre tilpasninger i opplæring og tilrettelegging som følger av enkeltvedtak med hjemmel i opplæringslova kapittel 2, 3, 4A, og 5 og tilsvarende vedtak etter friskolelova dersom det kan godtgjøres at det er nødvendig og forsvarlig. Det kan også tas hensyn til hvor mange lærere skolen har tilgjengelig, tilgangen på læremidler, digitale ressurser og annet utstyr. Når det er forsvarlig, kan kommunen og fylkeskommunen fatte vedtak om individuelle rettigheter og tilrettelegging av opplæringen uten at det er gjennomført sakkyndig vurdering. jf midlertidig lov § 8.

¹³ Forskriften trådte i kraft 25.5.2020, og er sist endret 22.1.2021

Når skoler og skolefritidsordninger er stengt eller har redusert åpnings- eller oppholdstid, skal skoleeiere likevel sørge for et tilbud på dagtid til:

- a. elever under 12 år som har minst én forelder ansatt i helse- og omsorgstjenesten, transportsektoren, innen andre kritiske samfunnsfunksjoner eller kritiske virksomhetsfunksjoner innen andre samfunnsfunksjoner som vurderes som viktige i håndteringen av utbruddet av covid-19.
- b. elever med særlige behov som ikke kan ivaretas når skolen eller skolefritidsordningen er stengt eller har redusert åpnings- eller oppholdstid. (midl. forskrift § 3 a)

Det er tilstrekkelig at én foresatt arbeider i kritisk samfunnsfunksjon for å få tilbud. Hvis skolene reduserer åpningstiden, skal de likevel tilby barn av foreldre med kritisk samfunnsfunksjon opphold utover den åpningstiden de har lagt opp til.

Den enkelte skole må gjøre konkrete og individuelle vurderinger av hvem som kommer inn under gruppe b., dvs. elever med særlige behov. Momenter i vurderingen kan være om de det gjelder for eksempel har fysiske eller psykiske funksjonshemninger, er omfattet av tiltak fra barnevernet eller andre hjelpetiltak. Samarbeid med hjelpetjenestene kan være viktig her. Det står i Udir's *Informasjon om midlertidig regelverk for grunnsopplæringen om covid-19*, at skoleeier alltid skal vurdere om barn og unge som får spesialundervisning, skal få tilbud om opplæring på skolen eller i andre egnede lokaler. Hva slags tilrettelegging eleven skal ha, hvilket utstyr som kreves og elevenes muligheter til å gjøre nytte av fjernundervisning, er relevante momenter i denne vurderingen.

Hvis skolene reduserer åpningstiden, skal de likevel tilby barn med særlige behov opphold utover den åpningstiden de har lagt opp til. Hvor omfattende tilbud barnet skal ha, må vurderes konkret i de enkelte tilfellene.

Veilederen Spesialundervisning – utgitt av Utdanningsdirektoratet juni 2021 – sist endret 11.01.2021

I veilederen står det blant annet følgende knyttet til utarbeidelse av årsrapport:

Skolen skal utarbeide en årsrapport for alle elever med spesialundervisning. Årsrapporten skal gi en skriftlig oversikt over den opplæringen eleven har fått, og en vurdering av utviklingen til eleven. Problemstillinger som skolen har behov for å tenke gjennom:

- *Hvordan har elevens opplæring vært – hva har vært bra og mindre bra i opplæringen?*
- *Hvordan har elevens utvikling vært sett i forhold til målene i IOP?*
- *Er målene fortsatt relevante eller er det behov for å justere dem?*
- *Bør tiltakene som gjelder organisering og arbeidsmåter justeres?*
- *Er det fortsatt behov for spesialundervisning?*
- *Hvordan bør det videre arbeidet legges opp?*
- *Bør det gjøres justeringer i opplegget for øvrig?*

Elevene bør trekkes aktivt med i vurderingen av sin trivsel, læring og utvikling.

Prinsippet om inkluderende opplæring forutsetter at skolen legger til grunn en helhetsvurdering i planleggingen av tiltak. Både elevens læring og opplæringens kvalitet vurderes. Det er viktig at individuell vurdering og skolebasert vurdering knyttes sammen.

Beredskap: veileder om smittevern for barneskoler¹⁴

Denne veilederen skal gi råd og føringer til barneskoler om drift under koronavirusutbruddet (covid-19-utbruddet). Veilederen er utarbeidet av Folkehelseinstituttet, Utdanningsdirektoratet og Helsedirektoratet. Veilederen ble gitt ut første gang xx, og har blitt oppdatert mange ganger, sist 12.02.2022. Trafikklysmodellen, som er en nivåinndeling av smitteverntiltak, er beskrevet i veilederen.

Beredskap: veileder om smittevern for ungdomsskoler¹⁵

Denne veilederen skal gi råd og føringer til ungdomsskoler om drift under koronavirusutbruddet (covid-19-utbruddet). Veilederen ble gitt ut første gang xx, og har blitt oppdatert mange ganger, sist 12.02.2022. Trafikklysmodellen, som er en nivåinndeling av smitteverntiltak, er beskrevet i veilederen.

¹⁴ Kilde: Utdanningsdirektoratet 2021b, Veileder om smittevern for skoletrinn 1–7: <https://www.udir.no/kvalitet-og-kompetanse/sikkerhet-og-beredskap/informasjon-om-koronaviruset/smittevernveileder/veileder-om-smittevern-for-skoletrinn-17/>

¹⁵ Utdanningsdirektoratet 2021c, Veileder om smittevern for ungdomsskole: <https://www.udir.no/kvalitet-og-kompetanse/sikkerhet-og-beredskap/informasjon-om-koronaviruset/smittevernveileder/veileder-om-smittevern-for-ungdomsskole/>

På denne bakgrunn har vi utledet følgende revisjonskriterier:

- **For elever med vedtak om spesialundervisning skal skolen lage en individuell opplæringsplan (IOP)**
- **Skolen skal en gang i året utarbeide skriftlig oversikt over den opplæringen eleven har fått, og en vurdering av utviklingen opp mot målene som er satt i IOP**
 - **I forbindelse med utarbeidelse av årsrapport, bør elevene trekkes aktivt med i vurderingen av sin trivsel, læring og utvikling**
- **Kommunen/ skolene bør ha et system for å registrere timer, som elevene mister på grunn av endringer i timeplanen, læreres fravær eller andre grunner**

Vedlegg 3: Metode og kvalitetssikring

Forvaltningsrevisjonen startet opp ved oppstartsbrev 24.01.2022. Oppstartsmøte ble holdt 08.02.2022 på Teams, med kommunedirektør, kommunalsjef Oppvekst og læring, virksomhetsleder PPT og virksomhetsleder Oppvekst stab til stede. Det ble skrevet referat fra møtet, som ble bekreftet fra kilden.

Vi har hatt oppsummeringsmøte den 10.08.2022, med kommunalsjef Oppvekst og læring, virksomhetsleder PPT, virksomhetsleder Oppvekst og rådgiver, stab Oppvekst til stede.

Forvaltningsrevisjoner skal gjennomføres på en måte som sikrer at informasjonen i rapporten er relevant og pålitelig. At dataene er relevante (gyldige/valide) innebærer at de beskriver de forholdene som problemstillingene omhandler. Pålitelighet (reliabilitet) handler om at innsamling av data skal skje så nøyaktig som mulig og at det ikke har skjedd systematiske feil underveis.

Vi vil nedenfor redegjøre for datagrunnlaget vårt og hvilke metoder vi har brukt for å svare på problemstillingene. Vi vil også beskrive hvilke tiltak som er brukt for å sikre dataenes relevans og pålitelighet.

Innsamling av data, relevans og pålitelighet

Datainnsamling og rapportskrivning har foregått i perioden februar til første del av august 2022.

Dokumentgjennomgang

Vi har innhentet og gjennomgått en rekke dokumenter.

- Årsmelding 2021 – Tønsberg kommune
- Veileder – Tilrettelegging av skoletilbudet i Tønsberg – datert 27.3.2020
- Beredskapsplan for Tønsberg kommunes grunnskoler i forbindelse med Covid-19
- Rutine for IOP – individuell opplæringsplan i Tønsberg kommune, revidert februar 2020
- Mal for IOP – Tønsberg kommune
- Oversendelsesbrev fra Tønsberg kommune, med
 - Statistikk – oversikt over alle elever i kommunal grunnskole og antall elever med vedtak om spesialundervisning skoleåret 2020-21 – Tønsberg kommune
 - Grov oversikt over koronautfordringer på de ulike skolene
 - Kommunens rapportering i GSI/ korona
 - Prosedyre Vedtak om spesialundervisning kommunale skoler, o.l § 5-1
 - Prosedyre Koordinator for spesialundervisning
 - KST-sak 142/21 – Barn og unge – Livet etter Covid-19

- Utdanningsspeilet 2021 – Utdanningsdirektoratets årlige oppsummering av statistikk og forskning om barnehage og grunnsopplæring i Norge
- Utdanningsspeilet 2021 – Utdanningsdirektoratets årlige oppsummering av statistikk og forskning om barnehage og grunnsopplæring i Norge
- En oppsummering av skoleåret 2020-21 fra virksomhetsleder Stab og Oppvekst

Intervju

Det er gjennomført intervju med stabsleder Oppvekst og læring og virksomhetsleder PPT. Referat fra intervjuet er verifisert av kildene.

Vi har også hatt egne intervju med både rektor og koordinator for spesialundervisning ved Træleborg skole, Ringshaug skole, Ramnes skole og Presterød ungdomsskole. Referat fra disse intervjuene er også verifisert av kildene. Skolene er delvis tilfeldig valgt, men vi ønsket bredde innenfor barne- og ungdomstrinnet og hvor berørte skolene var av pandemien, samt å ha med skoler fra både gamle Re og gamle Tønsberg kommune.

Vi har også hatt dialog på e-post med stabsleder Oppvekst og læring.

Spørreundersøkelse til ansatte

Vi har sendt spørreundersøkelser til ansatte, som jobbet med spesialundervisning ved de fire utvalgte skolene i kommunen skoleåret 2020-21. Vi sendte undersøkelsen til 124 ansatte og fikk 48 svar (39 %).

Virksomhetsleder stab Oppvekst og læring, fikk anledning til å komme med innspill til utforming av spørreundersøkelsen.

Spørreundersøkelser til foreldre

Vi har sendt spørreundersøkelse til foreldre som hadde barn med vedtak om spesialundervisning skoleåret 2020-21, ved fire skoler i kommunen. Vi sendte undersøkelsen til 175 foreldre og fikk 40 svar (23 %). Svarprosenten fra spesielt foreldre er svært lav, og det er derfor en usikkerhet knyttet til hvor representative svarene er for denne respondentgruppen.

Virksomhetsleder stab Oppvekst og læring, fikk anledning til å komme med innspill til utforming av spørreundersøkelsen.

Stikkprøvekontroll/mappegjennomgang

Ved de fire utvalgte skolene har vi undersøkt om det ble utarbeidet individuell opplæringsplan (IOP), for elever med vedtak om spesialundervisning skoleåret 2020-21, og om fristen (30.9.) for

utarbeidelse av IOP var overholdt. Vi undersøkte dokumentasjonen til 10 elever med vedtak om spesialundervisning ved hver skole. Vi undersøkte også om de utvalgte skolene årlig utarbeider en oversikt (årsrapport) over den opplæringen eleven har fått, og en vurdering av utviklingen opp mot målene som er satt i IOP. Vi satte kriterier for utplukk av hvilke vedtak om spesialundervisning vi ønsket å se på.

Vi har sjekket ut med administrasjonen at fakta i rapporten er korrekt framstilt. Rapporten er sendt kommunedirektøren til uttalelse, jf. forskrift om kontrollutvalg og revisjon § 14. Uttalelsen ligger i vedlegg 1.

Personopplysninger

I forbindelse med denne forvaltningsrevisjonen har vi behandlet personopplysninger som navn og epostadresse til ansatte i NAV Færder. I forbindelse med gjennomgang av vedtak om sosiale tjenester, fikk vi disse til gjennomsyn hos NAV Færder.

Vårt rettslige grunnlag for å behandle personopplysninger er kommuneloven § 24-2 fjerde ledd.

Vi behandler personopplysninger slik det er beskrevet i vår personvernerklæring.

Personvernerklæringen er tilgjengelig på vår nettside vtrevisjon.no.

God kommunal revisjonsskikk - kvalitetssikring

Forvaltningsrevisjon skal gjennomføres, dokumenteres, kvalitetssikres og rapporteres i samsvar med kommuneloven og god kommunal revisjonsskikk.¹⁶

Kvalitetssikringen skal sikre at undersøkelsen og rapporten har nødvendig faglig og metodisk kvalitet. Videre skal det sikres at det er konsistens mellom bestilling, problemstillinger, revisjonskriterier, data, vurderinger og konklusjoner.

Vestfold og Telemark revisjon IKS har et system for kvalitetskontroll som er i samsvar med den internasjonale standarden for kvalitetskontroll.¹⁷ Denne forvaltningsrevisjonen er kvalitetssikret i samsvar med vårt kvalitetskontrollsystem og i samsvar med kravene i RSK 001.

¹⁶ God kommunal revisjonsskikk i forvaltningsrevisjon og eierskapskontroll kommer til uttrykk først og fremst i RSK 001 Standard for forvaltningsrevisjon og RSK 002 Standard for eierskapskontroll. Gjeldende standarder er fastsatt av Norges Kommunerevisorforbunds styre høsten 2020. Standarden bygger på norsk regelverk og internasjonale prinsipper og standarder, fastsett av International Organization of Supreme Audit Institutions (INTOSAI) og Institute of Internal Auditors (IIA).

¹⁷ ISQC 1 Kvalitetskontroll for revisjonsfirmaer som utfører revisjon og begrenset revisjon av regnskaper samt andre attestasjonsoppdrag og beslektede tjenester



På vakt for felleskapets verdier

Rapporten er utarbeidet av
Vestfold og Telemark revisjon IKS

Har du spørsmål til rapporten?

Ta kontakt med oss:

Telefon: 33 07 13 00

E-post: post@vtrevisjon.no

www.vtrevisjon.no