



Forvaltningsrevisjon | Vestland fylkeskommune

Tilpassa opplæring og individuell tilrettelegging i vidaregåande opplæring

Oktober 2025

«Forvaltningsrevisjon av tilpassa
opplæring og individuell tilrettelegging i
vidaregåande opplæring»

Oktober 2025

Rapporten er utarbeidd for Vestland
fylkeskommune av Deloitte AS.

Deloitte AS
Postboks 6013 Postterminalen, 5892
Bergen
tlf: 55 21 81 00
www.deloitte.no
forvaltningsrevisjon@deloitte.no

Samandrag

Deloitte har i samsvar med bestilling frå kontrollutvalet i Vestland fylkeskommune gjennomført ein forvaltningsrevisjon av tilpassa opplæring og individuell tilrettelegging. Føremålet med prosjektet har vore å undersøke om Vestland fylkeskommune har tilfredsstillande system og rutinar for å sikre at elevane i vidaregåande skular får tilpassa opplæring og individuell tilrettelegging i samsvar med krava i opplæringslova.

Revisjonen har i samband med forvaltningsrevisjonen gjennomgått prosedyrar og rutinar frå Vestland fylkeskommune, og det er gjennomført 28 intervju med til saman 77 personar. Dei fleste intervjuane blei gjennomført som gruppeintervju. Det er gjennomført intervju med leiinga og utvalde tilsette ved fem vidaregåande skular, i tillegg til representantar for skuleeigar, fem rettleiingsteneste-einingar, elev- og lærlingomboda, og ein representant for Rådet for menneske med nedsatt funksjonsevne og Funksjonshemmedes fellesorganisasjon. For ein av skulane blei det også gjennomført intervju med andre samarbeidspartar og med eit utval foreldre. I tillegg er det gjennomført ein stikkprøvekontroll av 13 saker knytt til individuelt tilrettelagt opplæring ved dei same skulane.

Oppsummering av funn og vurderingar

Tilpassa opplæring

Ifølgje opplæringslova skal fylkeskommunen sikre at dei vidaregåande skulane tilpassar opplæringa slik at elevane får eit tilfredsstillande utbytte av opplæringa uavhengig av føresetnadene, og at alle får utnytta og utvikla evnene sine.

For at fylkeskommunen skal kunne sikre at krav i opplæringslova blir ivareteke, må ein etter revisjonen si vurdering kunne forvente at det blir arbeidd systematisk med å sikre at lærarane – som er nærmast elevane – skal ha god kjennskap til og forståing for omgrepa «**tilpassa opplæring**» og «**tilfredsstillande utbytte**», slik at dei har best mogleg føresetnader for å bidra til å oppfylle fylkeskommunen si plikt. Undersøkinga viser at fylkeskommunen har utarbeidd rettleiarar og andre styringsdokument der lovkrav og betydninga av desse for praksisen ved skulane er skildra. Det har det siste året også blitt gjennomført kompetansehevingstiltak for å bidra til at tilsette ved skulane har tilstrekkeleg kjennskap til og forståing for krava om tilpassa opplæring og forventningane om tilfredsstillande læringsutbytte i opplæringslova. Desse tiltaka legg etter revisjonen si vurdering i utgangspunktet godt til rette for at undervisningspersonalet skal ha naudsynt kjennskap til og forståing for føreseigna om tilpassa opplæring i opplæringslova.

Samtidig viser undersøkinga at det kan vere både varierende og manglande forståing for, og praktisering av, krava i lova. Dette gjeld både på tvers av og innanfor skular. Sjølv om både enkeltskular og fylkeskommunen sentralt har iverksett tiltak for å adressere utfordringar og manglar, synast det framleis å vere skular der praksisen ikkje er i tråd med krav i opplæringslova. Det er difor revisjonen si vurdering at dette er eit arbeid fylkeskommunen må rette betydeleg merksemd mot også framover. Dette er viktig for å redusere risikoen for mangelfull praksis og for å sikre at elevane ved dei vidaregåande skulane får ei opplæring som er tilpassa, slik at dei får utvikla og utnytta evnene sine.

Det er vidare revisjonen si vurdering at fylkeskommunen gjennom felles styringsdokument, prosedyrar og malar i utgangspunktet har etablert føremålstenlege system og rutinar for å sikre

at skulane **følgjer med på om elevane har tilfredsstillande utbytte av opplæringa, og at det ved behov blir sett i verk tiltak** innanfor ordinær opplæring. I all hovudsak viser også tilsette ved skulane i intervju til at dei har gode rutinar for å vurdere elevane sitt læringsutbytte, og eventuelle behov for tiltak. Samtidig viser også undersøkinga at det er variasjonar, og at det særleg ved ein av skulane i utvalet blir uttrykt bekymring for varierende praksis, samt manglande rutinar og manglande kjennskap til kor ein kan ta opp bekymringar knytt til elevar. Dette viser viktigheita av at fylkeskommunen framleis må følgje implementeringa av system og rutinar tett opp, for å sikre at ikkje enkeltskular og enkeltlærarar har ein praksis som er i strid med krav i opplæringslova, og for å sikre at elevane får den opplæringa dei har rett på.

Fylkeskommunen har gjennom felles prosedyrar formidla klare forventningar om at **PPT skal bidra til utviklinga av eit inkluderande og tilpassa opplæringstilbod**, og at PPT skal bidra i det førebyggjande arbeidet ved skulane. Samtidig viser undersøkinga at det varierer i kva grad ein lukkast med dette i praksis. Basert på det som kjem fram, er det revisjonen si vurdering at PPT ikkje alltid oppfyller krava om å samarbeide med og støtte skulane i det førebyggjande arbeidet.

Dette skuldast i nokre tilfelle kapasitetsmangel hos PPT. I andre tilfelle synast årsaka å vere at PPT ikkje kjem i posisjon til å bidra slik dei ønskjer og ser behov for, fordi møtefora ved skulane ikkje fungerer godt nok, og fordi skulane ikkje involverer PPT i relevante saker. Revisjonen meiner det er behov for at skuleeigar følgjer opp både skulane og rettleiingstenestene, for å sikre både at PPT har den nødvendige kapasiteten til å samarbeide med og støtte skulane, og at skulane legg til rette for at PPT kjem i posisjon til å bistå i samsvar med intensjonen. Det er også viktig at skuleeigar følgjer opp praksisen knytt til ressursteam på skulane, og sikrar at desse fungerer i samsvar med intensjonen.

Individuell tilrettelegging

Ifølgje opplæringslova skal fylkeskommunen sikre at skulane vurderer om tiltak innanfor ordinær opplæring er tilstrekkelege for å gi eleven tilfredsstillande utbytte, eller om eleven treng individuell tilrettelegging. Elevar har rett til individuelt tilrettelagd opplæring dersom dei treng det for å få tilfredsstillande utbytte av opplæringa. Elevar kan også ha rett på fysisk tilrettelegging, tekniske hjelpemidler og opplæring i mobilitet, eller personleg assistanse. Vedtak om individuell tilrettelegging er enkeltvedtak etter forvaltningslova, og det er stilt ei rekke krav til saksbehandlinga. For elevar med vedtak om individuelt tilrettelagt opplæring skal det også utarbeidast individuell opplæringsplan og årleg skriftleg oversikt over den individuelt tilrettelagte opplæringa.

Det er revisjonen si vurdering at Vestland fylkeskommune i utgangspunktet har etablert føremålstenlege system og rutinar for å sikre at det blir vurdert om tiltaka innanfor tilpassa opplæring er tilstrekkelege for å gi eleven tilfredsstillande utbytte av opplæringa, og for å **tilvise til PPT for sakkunnig vurdering** dersom det er behov for det. Samtidig gir undersøkinga fleire indikasjonar på at skulane ikkje alltid sikrar at tilsette har ein fast praksis for å vurdere behov for individuell tilrettelegging, eller at skulane sikrar at elevar snarast råd blir tilvist til PPT i dei tilfella opplæringslova krev det.

Det er etablert fleire fora for å drøfte elevane sitt læringsutbytte og behov for tiltak og eventuelt tilvising til PPT. Likevel blir det vist til at praksisen til dels blir opplevd som ulik, at elevar tidvis blir tilvist for seint, og at ein skule nokre gonger velgjer å ikkje tilvise til PPT fordi det tar lang tid å få ei sakkunnig vurdering. Det er også tilfelle der ein opplever at tilvisinga kjem for tidleg, utan at tiltak er prøvd ut. Basert på desse opplysningane er det revisjonen si vurdering at

fylkeskommunen bør iverksette ytterlegare tiltak for å sikre at krav i opplæringslova og fylkeskommunen sine egne prosedyrar blir implementert ved alle skulane.

Ved ein av skulane blir det vist til at fleirtalet av tilvisingar førre skuleår kom direkte frå elevane og/eller deira føresette, og ikkje frå skulen. Dette kan etter revisjonen si vurdering vere ein indikasjon på at skulen ikkje sikrar at elevar blir tilvist til PPT i dei tilfella opplæringslova krev det. Revisjonen vil også presisere at skulen, dersom eleven sjølv eller eleven sine foreldre ber om det, har plikt til å fatte eit enkeltvedtak der det blir tatt stilling til om eleven har rett til individuelt tilrettelagd opplæring. Det er revisjonen si vurdering at fylkeskommunen bør tydeleggjere denne plikta i relevante prosedyrar, og sikre at praksisen ved skulane er i samsvar med desse føringane.

Når det gjeld **saksbehandlinga knytt til vurdering av behov for individuell tilrettelegging**, har fylkeskommunen fleire prosedyrar og ei rekkje malar som omhandlar desse prosessane. Revisjonen meiner at det er mykje bra ved desse, men at det på enkelte område er behov for presiseringar og tydeleggjering av krav til saksbehandlinga. Undersøkinga viser også at det i praksis er til dels vesentlege manglar knytt til saksbehandlinga i samband med vurdering av behov for individuelt tilrettelagt opplæring. Manglane er særleg knytt til saksbehandlingstid og seint fatta vedtak, som medfører at elevar ikkje får oppfylt sin rett til individuelt tilrettelagt opplæring.

Mellom anna viser undersøkinga at ingen av sakene som er gjennomgått i samband med stikkprøvekontrollen har ei samla **saksbehandlingstid** som er innanfor tre månader, frå tilvising til PPT til vedtak er fatta. Det er ikkje noko absolutt avgrensing av kor lang saksbehandlingstida kan vere, ut over at saka skal handsamast utan ugrunna opphald, og det kan variere frå sak til sak kva som er ei forsvarleg saksbehandlingstid. Likevel meiner revisjonen at det er risiko for at ei saksbehandlingstid på 6-7 månader, som vi ser i fleire av dei gjennomgåtte sakene, ikkje er forsvarleg. I nokre tilfelle har det gått meir enn eit halvt år frå tilvising, utan at sakkunnig vurdering er klar. I disse tilfella meiner revisjonen at saka ikkje er utgreia utan ugrunna opphald, slik forvaltningslova stiller krav om.

Det er etter revisjonen si vurdering også fleire klåre døme på at enkeltvedtak ikkje har blitt fatta utan ugrunna opphald slik forvaltningslova krev. Det er berre ei av ti saker der vedtak er fatta innan to veker etter at sakkunnig vurdering er klar, til tross for at fylkeskommunen sin prosedyre sett ein frist på to veker. Dette er etter revisjonen si vurdering ikkje tilfredsstillande. I tillegg er det døme på saker der vedtak er fatta langt ut i skuleåret, sjølv om det føreligg sakkunnig vurdering ved starten av skuleåret. Elevane har i desse tilfella stått utan eit gyldig enkeltvedtak nesten halve skuleåret. Det same gjeld for elevar som har starta i vidaregåande opplæring, og som først på våren i VG1 har fått mellombels vedtak om individuelt tilrettelagt opplæring, eit vedtak som er meint å skulle ivareta overgangen mellom grunnskule og VG1 for elevar med behov for individuelt tilrettelagt opplæring.

Det er etter revisjonen si vurdering også behov for betre dokumentasjon av samtykke både før sakkunnig vurdering og før det blir gjort vedtak om individuell tilrettelegging. Kvaliteten på pedagogiske rapportar varierer, og det er funne feil og manglar i dokumentasjonen, i tillegg til avvik mellom sakkunnig vurdering og vedtak som ikkje er grunngitt slik opplæringslova stiller krav om. Vidare er det døme på enkeltvedtak der varigheita av vedtaket ikkje går tilstrekkeleg tydeleg fram. Revisjonen meiner også at fylkeskommunen bør endre rutineane for førebels svar i samband med førespurnad om individuelt tilrettelagt opplæring.

Når det gjeld **gjennomføringa av individuelt tilrettelagt opplæring**, er det utarbeidd malar for **individuell opplæringsplan (IOP) og årsrapport** med klare krav til *at* og *kva tid* desse skal utarbeidast, noko revisjonen vurderer som positivt for å sikre etterleving av krav i opplæringslova. I nokre saker synast også IOP å bli brukt i samsvar med føremålet, medan i andre saker manglar IOP eller IOP er utarbeidd så seint på skuleåret at det etter revisjonen si vurdering er vanskeleg å sjå føre seg at IOP kan fungere som det verktøyet den er meint å vere. Manglande utarbeiding av IOP er eit brot på opplæringslova § 11-10. Det er også døme på saker der det ikkje er utarbeidd årsrapport, noko som er eit brot på opplæringslova § 11-11. Revisjonen meiner at det er viktig at fylkeskommunen sett inn tiltak for å styrke arbeidet med IOP og årleg vurdering på skulane.

Ut over IOP og årleg vurdering, varierer det mellom skulane i kva grad det er etablert ytterlegare **system for å følgje med** på at elevar med enkeltvedtak om individuelt tilrettelagt opplæring får den opplæringa dei skal ha ifølgje vedtak. Manglande system for å følgje med på kva opplæring som er gitt, medfører etter revisjonen si vurdering ein risiko for at ein ikkje har tilstrekkeleg oversikt over om rettane til elevane blir oppfylte. Revisjonen vil difor tilrå at ein bør sjå nærare på systema som er etablert ved nokre av skulane, og vurdere om desse kan vere aktuelle å ta i bruk ved fleire av skulane.

Revisjonen vil også presisere at **dersom eleven sine behov endrar seg**, og det til dømes blir vurdert å vere behov for fleire eller færre timar med individuelt tilrettelagt opplæring enn det som går fram av enkeltvedtaket, så må det fattast nytt enkeltvedtak som skildrar behova og slår fast kva eleven har rett på. Det er gjennom enkeltvedtaket ein elev sine rettar blir slått fast. Det er ikkje tilstrekkeleg at endringar går fram av IOP-en, slik praksisen ved ein av skulane blir skildra i undersøkinga.

Undersøkinga viser vidare at det er elevar som ikkje har fått oppfylt sine rettar i medhald av opplæringslova, og der opplæringa dei har fått ikkje har samsvart med den retten dei har fått slått fast gjennom enkeltvedtak. Dette er skuleeigar gjort kjend med, og det er iverksett fleire undersøkingar og tiltak for å få innsikt i omfanget av manglane, følgje opp enkeltelevar som ikkje har fått oppfylt rettane sine og for å iverksette tiltak på systemnivå for å auke kompetansen og endre praksis på skulane. Revisjonen mener det er bra at skuleeigar har iverksett tiltak både på individ- og systemnivå, og at fleire skular har vore omfatta av oppfølginga. Det er etter revisjonen si vurdering også viktig at ein identifiserer årsakane til at elevar ikkje alltid får den opplæringa dei har rett på, slik at målretta tiltak kan bli iverksett.

Undersøkinga gir etter revisjonen si vurdering ingen klare indikasjonar på at **økonomi** i seg sjølv er styrande for kva tiltak som blir sett i verk for elevar med behov for individuell tilrettelegging. Det er likevel fleire som i intervju peiker på at tilgang til ressursar er ein begrensande faktor når det gjeld kva tiltak som kan iverksettast som del av tilrettelegginga for enkeltelevar, og at dette særleg kan vere begrensande med tanke på tilpassingar i ordinær opplæring. Revisjonen har likevel ikkje grunnlag for å konkludere med at nemnde utfordringar inneber brot på elevane sine individuelle rettar.

Trygg og god overgang til vidaregåande opplæring

Ifølgje opplæringslova skal fylkeskommunen sikre ein trygg og god overgang frå grunnskulen til vidaregåande opplæring, og fylkeskommunen skal samarbeide med kommunane om overgangen. I tillegg skal fylkeskommunen ha eit opplæringstilbod for dei som har rett til vidaregåande opplæring etter § 5-1, men som manglar faglege eller språklege føresetnader for å delta i eller gjennomføre slik opplæring.

Fylkeskommunen har etter revisjonen si vurdering etablert føremålstenlege rutinar for **samarbeid med kommunane**, for å sikre at det blir arbeidd målretta med å sikre ein trygg og god overgang frå grunnskulen til vidaregåande opplæring. Dei faste møta som er etablert, legg også godt til rette for å kunne evaluere arbeidet jamleg, og arbeide med kontinuierleg forbetring.

Når det gjeld **informasjon**, meiner revisjonen at det er etablert gode system for å sikre at elevar og foreldra deira skal kunne få god informasjon om ulike moglegheiter og utdanningsløp ved overgangen til vidaregåande opplæring. Også her er samarbeidet med kommunane, og møtepunkt som er etablert med rådgjevarane på ungdomsskulane, viktig for å sikre god informasjonsflyt. Samtidig kjem det fram at det i praksis er ein del tilfelle der elevar og foreldra deira opplever å ikkje ha fått naudsynt informasjon. Revisjonen meiner difor at fylkeskommunen, gjerne basert på konkrete tilbagemeldingar om tilfelle der informasjonen ikkje har vore tilstrekkeleg, bør vurdere om det er tiltak som kan iverksetjast for å betre informasjonsflyten ytterlegare.

Undersøkinga gir etter revisjonen si vurdering ikkje indikasjonar på særskilte utfordringar når det gjeld **kommunane si plikt til å melde frå til fylkeskommunen** seinast innan 1. oktober om elevar med sterkt nedsett funksjonsevne som skal begynne i vidaregåande opplæring året etter. I all hovudsak synast fylkeskommunen og den enkelte skule å få informasjon tidleg nok til å kunne vurdere behov for både **kompetanseheving og fysisk tilrettelegging** før skulestart. Samtidig blir det peika på at det i ein del tilfelle kan vere føremålstenleg med enno tidlegare informasjon enn det som er fristen i medhald av opplæringslova, og revisjonen meiner det er positivt at dette er noko fylkeskommunen har tatt opp med kommunane gjennom Kommunedialogen.

Det er vidare revisjonen si vurdering at fylkeskommunen i all hovudsak har etablert gode system og rutinar for å sikre at **elevar som har hatt individuell tilrettelegging i grunnskulen** blir tilfredsstillande ivaretekne i overgangen til vidaregåande skule. Særleg gjeld dette for elevar som blir tatt inn til vidaregåande opplæring i samband med 1. februar-inntaket. For elevar med mindre omfattande behov er det større utfordringar i overgangen. Elevane kan velje å leggje informasjon om særskilde behov ved søknaden sin, men særleg i Bergen blir det peika på at det uansett kan vere utfordrande å starte dialogen før skulestart, då elevar som er del av det ordinære inntaket ikkje får beskjed om kva skule dei kjem inn på før rett før skulestart. Dette er utfordringar som fylkeskommunen er merksam på, og revisjonen vil presisere viktigheita av at det blir arbeidd vidare med å finne best mogleg løysingar slik at overgangen for elevane blir trygg og god.

I undersøkinga kjem det fram døme på saker der det har vore overføringsmøte med ungdomsskulen, men der tilvising til PPT likevel ikkje har blitt sendt før utpå hausten på VG1, og der tidsavgrensa vedtak, som skal nyttast i overgangen, ikkje har blitt fatta før mot slutten av VG1. Dette er etter revisjonen si vurdering ikkje tilfredsstillande, og revisjonen meiner det er behov for å iverksette tiltak for å sikre at dette ikkje skjer igjen.

Revisjonen merkar seg også at det blir opplevd som utfordrande å sikre ein god overgang for **elevar med tilretteleggingsbehov, men der skulen ikkje har fått nokon informasjon om desse behova**. Revisjonen vil i den samanheng vise til at elevane har rett til å la vere å leggje ved informasjon og at det då er ekstra viktig at skulane har gode system og rutinar for å fange opp og vurdere behov etter skulestart. Vi vil i den samanheng vise til viktigheita av gode system for å vurdere læringsutbyttet og iverksetje tiltak ved behov, samt tilvising til PPT når eleven ikkje har tilfredsstillande utbytte av opplæringa.

Vestland fylkeskommune oppfyller etter revisjonen si vurdering krava i opplæringslova om å ha eit **opplæringstilbod til elevar som har rett til vidaregåande opplæring, men manglar faglege eller språklege føresetnader** for å delta i eller gjennomføre slik opplæring. I forarbeida til opplæringslova går det fram at kombinasjonsklasser kan oppfyller lovkravet om eit overgangstilbod, og dette er eit tilbod som no er etablert fleire stader i Vestland, i samarbeid mellom fylkeskommunen og kommunane.

For **minoritetsspråklege elevar** som har budd kort tid i Noreg har også fylkeskommunen fleire tilbod om forsterka opplæring i norsk, mellom anna gjennom innføringstilbod. I tillegg er det nokre eigne VG1-tilbod retta mot minoritetsspråklege elevar med svake kunnskapar i norsk. Revisjonen merkar seg at det frå fylkeskommunen blir opplyst at også desse tilboda er å rekne som innføringstilbod, sjølv om dette ikkje er spesifisert i tilgjengeleg informasjon om VG1-tilboda på nettsida til fylkeskommunen. Revisjonen vil presisere viktigheita av at dette blir tydeleggjort i all tilgjengeleg informasjon om tilboda, slik at det ikkje er tvil om kva type opplæringstilbod det er snakk om, og at reglar om innføringstilbod dermed skal følgjast.

I forarbeida til opplæringslova er også ungdom med mykje fråvær på ungdomsskulen nemnd som ei gruppe som kan mangle faglege føresetnader for å gjennomføre vidaregåande opplæring. Fylkeskommunen har ingen særskilde tilbod retta mot denne gruppa, noko det heller ikkje er spesifikke krav om. Samtidig blir fleksible opplæringsløp nemnd som særleg relevant for denne elevgruppa, og det er etter revisjonen si vurdering positivt at det er etablert eigne prosedyrar som tydeleggjør moglegheita til å leggje til rette for elevar gjennom fleksible løp. Revisjonen meiner samtidig at det som ein del av arbeidet med å sikre at fleire fullfører vidaregåande opplæring, er viktig at fylkeskommunen arbeider kontinuerleg med å identifisere kva elevgrupper som kan ha behov for eit opplæringstilbod i tråd med oppl. § 9-6, og om det også er behov for å ha særskilde tilbod retta mot andre grupper elevar enn dei med svake norskkunnskapar.

Erfaringsdeling mellom skular

Ifølgje opplæringslova skal fylkeskommunen arbeide for å halde ved lag og heve kvaliteten i den vidaregåande opplæringa. I dette arbeidet bør fylkeskommunen som skuleeigar leggje til rette for at det blir etablert ulike former for profesjonsfellesskap og/eller lærande nettverk, og lagt til rette for felles refleksjon som eit ledd i kvalitetsarbeidet.

Det er etter revisjonen si vurdering positivt at det er etablert fleire **arenaer der det er mogleg å dele erfaringar** og drøfte tilnærmingar til arbeidet med tilpassa opplæring, individuell tilrettelegging og overgangen til vidaregåande opplæring, både mellom skulane og mellom skular og rettlegeinstenesta. Det synast også føremålstenleg at det er nokre felles arenaer og nokre arenaer som blir initiert av enkeltskular eller nokre få skular i samarbeid. Revisjonen merkar seg også som positivt at det det siste året aktivt har blitt retta merksemd mot å dele erfaringar frå utviklingsarbeid på tvers av skular. Dette er slik revisjonen ser det i samsvar med vedtaket i Fylkestinget i 2021, der det blei lagt vekt på ein sterk kultur for kompetansedeling.

Samtidig meiner revisjonen at det synast å vere behov for å **systematisere samarbeidet** på tvers av skular ytterlegare, og slik leggje enno betre til rette for utviklingsarbeid og deling på tvers av skulane. Det føreligg i liten grad oversikter eller skildringar av kva fora som er etablert på tvers av skulane. Revisjonen meiner difor at det kan vere føremålstenleg at fylkeskommunen arbeider for å systematisere og tydeleggjere dei ulike samhandlingsarenaene ytterlegare, og i den samanheng også tydeleggjere viktigheita av at desse blir nytta mellom anna til å dele

erfaringar og lære av kvarandre. I den samanheng er det også viktig å sikre at dette arbeidet blir tilstrekkeleg prioritert av alle skulane.

Konklusjon og tilrådingar

Det er revisjonen si vurdering av fylkeskommunen har utarbeidd ei rekkje føremålstenlege planar, prosedyrar og malar for arbeidet med å sikre tilpassa opplæring og individuell tilrettelegging, samt ein trygg og god overgang til vidaregåande opplæring. I utgangspunktet legg også prosedyrar og malar godt til rette for at krav i lov og forskrift skal bli etterlevd.

Samtidig har undersøkinga vist variasjonar i implementeringa av system og rutinar, og i nokre tilfelle det revisjonen vurderer som vesentlege manglar i praksisen ved skulane. Basert på det som kjem frem i undersøkinga, kjem revisjonen med fleire anbefalingar til fylkeskommunen i kapittel 7 *Konklusjon og tilrådingar*.

Innhold

SAMANDRAG.....	3
1 INNLEIING.....	13
1.1 BAKGRUNN	13
1.2 FØREMÅL OG PROBLEMSTILLINGAR	13
1.3 AVGRENSING	14
1.4 METODE.....	14
1.5 REVISJONSKRITERIUM	16
2 OM TENESTEOMRÅDET	17
2.1 ORGANISERING	17
2.2 DEI VIDAREGÅANDE SKULANE	17
2.3 PEDAGOGISK-PSYKOLOGISK TENESTE (PPT)	18
3 TILPASSA OPPLÆRING.....	19
3.1 PROBLEMSTILLING	19
3.2 REVISJONSKRITERIUM	19
3.3 KOMPETANSE OG FORSTÅING FOR TILPASSA OPPLÆRING BLANT UNDERVISNINGSPERSONALET	20
3.4 VURDERING AV LÆRINGSUTBYTTE OG IVERKSETTING AV TILTAK	24
3.5 PP-TENESTA SI ROLLE I UTVIKLINGA AV EIT INKLUDERANDE OG TILPASSA OPPLÆRINGSTILBOD	26
4 INDIVIDUELL TILRETTELEGGING	30
4.1 PROBLEMSTILLING	30
4.2 REVISJONSKRITERIUM	30
4.3 SYSTEM FOR Å VURDERE BEHOV FOR INDIVIDUELL TILRETTELEGGING	31
4.4 KVALITET I SAKSBEHANDLINGA FOR INDIVIDUELL TILRETTELEGGING	34
4.5 UTARBEIDING AV IOP OG ÅRLEG EVALUERING	41
4.6 GJENNOMFØRING AV INDIVIDUELL TILRETTELEGGING	43
4.7 BETYDNINGA AV ØKONOMI I TILTAK FOR INDIVIDUELL TILRETTELEGGING	47
5 TRYGG OG GOD OVERGANG TIL VIDAREGÅANDE OPPLÆRING	49
5.1 PROBLEMSTILLING	49
5.2 REVISJONSKRITERIUM	49
5.3 SAMARBEID OM OVERGANGEN TIL VIDAREGÅANDE SKULE OG INFORMASJON TIL ELEVAR OG FORELDRE	50
5.4 VURDERINGAR AV BEHOV FOR KOMPETANSEHEVING ELLER FYSISK TILRETTELEGGING	53
5.5 OVERGANG FRÅ GRUNNSKULE TIL VIDAREGÅANDE FOR ELEVAR SOM HAR HATT INDIVIDUELL TILRETTELEGGING I GRUNNSKULEN	55
5.6 ELEVAR SOM MANGLAR FØRESETNADER TIL Å GJENNOMFØRE VIDAREGÅANDE OPPLÆRING	59
6 ERFARINGSDELING MELLOM SKULAR.....	62
6.1 PROBLEMSTILLING	62
6.2 REVISJONSKRITERIUM	62
6.3 DATAGRUNNLAG	62
6.4 VURDERING.....	64

7	KONKLUSJON OG TILRÅDINGAR	65
	VEDLEGG 1: HØYRINGSUTTALE	69
	VEDLEGG 2: REVISJONSKRITERIUM	70
	VEDLEGG 3: SENTRALE DOKUMENT OG LITTERATUR	77

Figurar og tabellar

Figur 1: Administrativ organisering av opplæring og kompetanse i Vestland fylkeskommune 17

Tabell 1 - Sakshandsamingstid 38

1 Innleiing

1.1 Bakgrunn

Deloitte har i samsvar med bestilling frå kontrollutvalet i møte den 16.12.2024, sak PS 102/24, gjennomført ein forvaltningsrevisjon av arbeidet med tilpassa opplæring og individuell tilrettelegging i vidaregåande opplæring i Vestland fylkeskommune.

Prosjektet blei prioritert i Vestland fylkeskommune sin plan for forvaltningsrevisjon for perioden 2024-2028.

1.2 Føremål og problemstillingar

Føremålet med prosjektet har vore å undersøke om Vestland fylkeskommune har tilfredsstillande system og rutinar for å sikre at elevar i vidaregåande skular får tilpassa opplæring og individuell tilrettelegging i samsvar med krav i opplæringslova.

Med bakgrunn i føremålet er det utarbeidd følgjande problemstillingar som har blitt undersøkt:

1) Har Vestland fylkeskommune tilfredsstillande system og rutinar for å sikre at elevar i vidaregåande skule får ei opplæring som er tilpassa deira evner og føresetnader?

- a) I kva grad har fylkeskommunen sørga for at undervisningspersonell ved skulane har naudsynt kjennskap til og forståing for føresegna om tilpassa opplæring i opplæringslova?
- b) Er det etablert føremålstenlege system og rutinar for å følgje med på om eleven har tilfredsstillande utbytte av opplæringa, og for å sikre at det ved behov blir sett i verk tiltak innanfor ordinær opplæring?
- c) I kva grad støttar PP-tenesta skulane i arbeidet med å utvikle eit inkluderande opplæringstilbod og å setje inn tiltak innanfor tilpassa opplæring?

2) Er det etablert tilfredsstillande system og rutinar for å sikre at elevar med behov for individuell tilrettelegging får dette?¹

- a) Er det etablert føremålstenlege system og rutinar for å sørgje for at det blir vurdert om tiltaka innanfor tilpassa opplæring er tilstrekkelege for å gi eleven tilfredsstillande utbytte av opplæringa, eller om det også kan vere behov for individuell tilrettelegging?
- b) I kva grad er saksbehandlinga i samband med vurdering av behov for individuell tilrettelegging i samsvar med sentrale krav i opplæringslova og forvaltningslova (under dette både skulane si saksbehandling og PPT si utarbeiding av sakkunnig vurdering)?
- c) I kva grad blir det utarbeidd ein individuell opplæringsplan (IOP) og gjennomført ei årleg evaluering av utbyttet for alle elevar som har vedtak om individuelt tilrettelagt opplæring?

¹ Individuell tilrettelegging er delt inn i fleire rettar: Personleg assistanse, fysisk tilrettelegging, tekniske hjelpemiddel, opplæring i mobilitet og individuelt tilrettelagt opplæring.

- d) Er det etablert føremålstenlege system og rutinar for å sikre at individuell tilrettelegging blir gjennomført i samsvar med elevane sine dokumenterte behov og dei vedtaka som er fatta?
- e) I kva grad er økonomi styrande for kva tiltak som blir sett i verk for elevar med behov for individuell tilrettelegging?

3) Er det etablert føremålstenlege rutinar for å sikre ein trygg og god overgang frå ungdomsskule til vidaregåande opplæring?

- a) I kva grad er det etablert samarbeid med kommunane der elevane har gått på ungdomsskule om overgangen til vidaregåande skule, og gode system for å sikre at elevar og foreldre får relevant informasjon om ulike moglegheiter og utdanningsløp ved overgangen til vidaregåande opplæring?
- b) Har fylkeskommunen og dei enkelte skulane føremålstenlege rutinar som sikrar at dei får naudsynt informasjon om enkeltelevar til å vurdere behov for kompetanseheving eller fysisk tilrettelegging i forkant av skulestart?
- c) I kva grad har fylkeskommunen rutinar for å sikre at elevar som har hatt individuell tilrettelegging i grunnskulen blir tilfredsstillande ivaretekne i overgangen til vidaregåande skule?
- d) Har fylkeskommunen eit tilfredsstillande opplæringstilbod for dei som har rett til vidaregåande opplæring etter § 5-1, men som manglar faglege eller språklege føresetnader for å delta i eller gjennomføre slik opplæring?

4) Er det etablert føremålstenlege system for erfaringsdeling på tvers av skulane om arbeidet med tilpassa opplæring, individuell tilrettelegging og arbeidet med å sikre ein trygg og god overgang frå ungdomsskule til vidaregåande opplæring?

1.3 Avgrensing

Forvaltningsrevisjonen er avgrensa til å omfatte fylkeskommunale vidaregåande skular i Vestland. I tillegg er forvaltningsrevisjonen avgrensa til å omfatte elevar med rett til vidaregåande opplæring etter opplæringslova § 5-1, og omfattar dermed ikkje elevar med rett til vidaregåande opplæring for vaksne etter opplæringslova § 18-3. Prosjektet omfattar heller ikkje opplæring i bedrift.

1.4 Metode

Oppdraget er utført i samsvar med gjeldande standard for forvaltningsrevisjon (RSK 001) og kvalitetssikra i samsvar med krava til kvalitetssikring i Deloitte Policy Manual (DPM).

Oppdraget er gjennomført i tidsrommet mars 2025 til oktober 2025.

1.4.1 Dokumentanalyse

Relevante rettsreglar har blitt gjennomgått og nytta som revisjonskriterium. Vidare har prosedyrar, rutinar, malar og anna relevant dokumentasjon frå Vestland fylkeskommune blitt samla inn og analysert. Innsamla dokumentasjon har blitt vurdert opp mot revisjonskriteria.

1.4.2 Intervju

For å få supplerande informasjon til skriftlege kjelder har Deloitte intervjuar utvalde personar frå Vestland fylkeskommune som er involvert i eller har ansvar for tilpassa

opplæring og individuell tilrettelegging i vidaregåande opplæring i ulike delar av organisasjonen.

Det er gjennomført intervju med dei fire områdeleiarane i Avdeling for opplæring og kompetanse, i tillegg til representant for Seksjon for kvalitet i opplæringa. Ved fem utvalde skular er det gjennomført intervju med rektor og andre representantar for leiinga, samt med kontaktlærarar og tilsette med særskild ansvar knytt til individuell tilrettelegging (til dømes spesialpedagogar).

Dei fem skulane er Austrheim VGS (207 elevar), Bømlo VGS (385 elevar), Førde VGS (951 elevar), Sogndal VGS (595 elevar), og Årstad VGS (704 elevar).² Vidare har vi intervjuar tilsette ved fem av dei seks rettleiingstenestene i fylket (Indre Vestland, Bergen sentrum og vest, Vestland sør, Vestland nord, Bergen nord), Elev- og lærlingomboda, og ein representant for Rådet for mennesker med nedsatt funksjonsevne og Funksjonshemmedes fellesorganisasjon.

Ved ein av skulane er det også gjennomført intervju med foreldra til to elevar med behov for individuell tilrettelegging, og med representantar frå to kommunar som samarbeider med skulen.³

Revisjonen har gjennomført totalt 28 intervju med til saman 77 personar.

1.4.3 Stikkprøvegjennomgang

For å undersøke saksbehandlinga i samband med vurdering av behov for individuelt tilrettelagt opplæring, og oppfølging av vedtak om individuelt tilrettelagt opplæring, er det gjennomført ein stikkprøvekontroll av eit utval saker ved dei fem skulane.

Revisjonen fekk tilsendt ei anonymisert oversikt over elevar som skuleåret 2024/2025 hadde vedtak om individuelt tilrettelagt opplæring, og valde ut frå denne oversikta ut til saman 13 saker der det blei bede om tilgang til all relevant dokumentasjon. Ved fire av skulane blei det vald ut to saker, medan det ved den femte skulen blei vald ut fem saker.⁴

I stikkprøvekontrollen blei det mellom anna retta merksemd mot saksbehandlingstid, samtykke frå eleven, utarbeiding av sakkunnig vurdering, samt utforming av enkeltvedtak. I tillegg blei det undersøkt om det er utarbeidd individuell opplæringsplan (IOP) og gjort ei årleg evaluering i saker der ein elev har vedtak om individuelt tilrettelagt opplæring. Det er i stikkprøvekontrollen fokusert på saksbehandlingspraksisen etter at ny opplæringslov tredde i kraft 1. august 2024.

1.4.4 Verifiseringsprosessar

Oppsummering av intervju er sendt til dei som er intervjuar for verifisering, og det er informasjon frå dei verifiserte intervjureferata som er nytta i rapporten.⁵

² Utdanningsdirektoratet, ingen dato. Elevtall i vidaregåande skole – fylker og skoler. [Elevtall i vidaregåande skole – fylker og skoler | udir.no](https://www.udir.no)

³ Med bakgrunn i informasjon som blei formidla i eit intervju, blei det beslutta å gjennomføre fleire intervju ved ein av skulane, herunder intervju med samarbeidspartar og med eit lite utval foreldre til elevar med behov for individuell tilrettelegging. Jf. sak i Kontrollutvalet PS 40/2025.

⁴ Dette er den same skulen der det også blei gjennomført fleire intervju. I samråd med kontrollutvalet blei det beslutta at også stikkprøvekontrollen skulle utvidast ved den aktuelle skulen.

⁵ Referat frå intervju med ein forelder er ikkje verifisert, og er difor heller ikkje nytta som ein del av datagrunnlaget ved utarbeiding av rapport.

Datadelen av rapporten er sendt til fylkeskommunen for verifisering, og faktafeil som blei påpeika i samband med verifiseringa er retta opp. Høyringsutkast av rapporten er sendt til fylkesdirektøren for uttale. Fylkesdirektøren sin høyringsuttale er å finne i Vedlegg 10.

1.5 Revisjonskriterium

Revisjonskriteria er dei krav og forventningar som forvaltningsrevisjonsobjektet skal bli vurdert opp mot. Kriteria er utleia frå autoritative kjelder i samsvar med krava i gjeldande standard for forvaltningsrevisjon. I dette prosjektet er revisjonskriteria i hovudsak henta frå opplæringslova og opplæringsforskrifta, samt forarbeida til opplæringslova og rettleiar frå Utdanningsdirektoratet. Kriteria er nærare presentert innleiingsvis under kvart tema, og i Vedlegg 2 til rapporten.

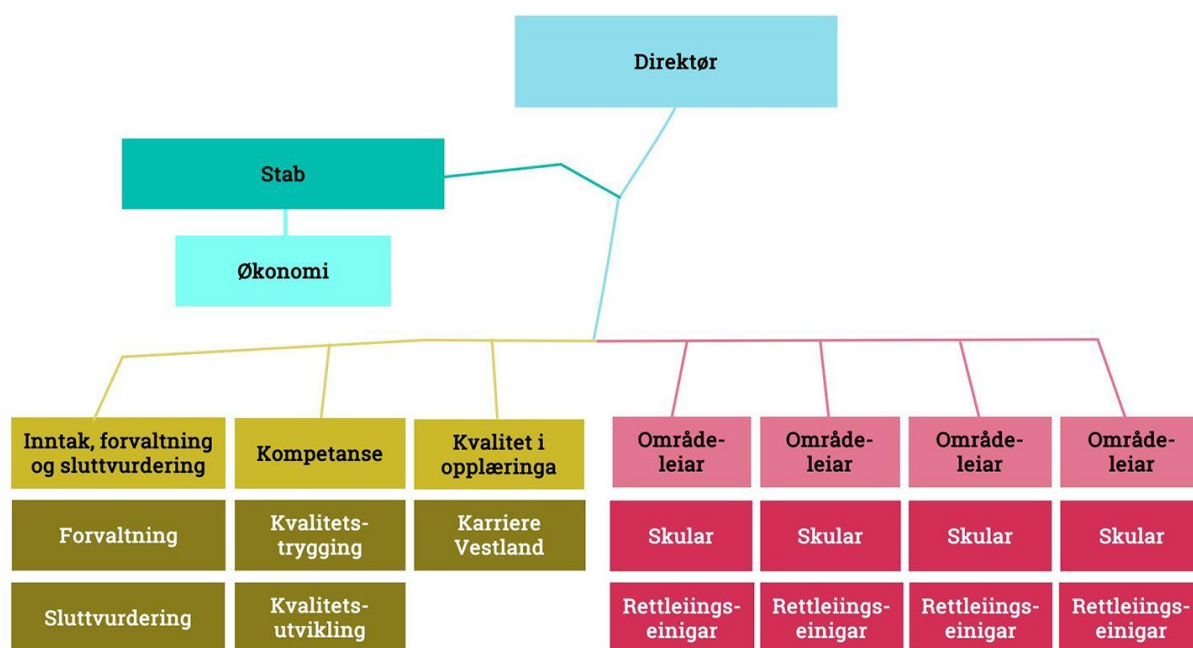
2 Om tenesteområdet

2.1 Organisering

Avdeling for opplæring og kompetanse har ansvar for vidaregåande opplæring i fylkeskommunen. Avdelinga er leia av direktør for opplæring og kompetanse.

Avdelinga består, i tillegg til ein stab, av Seksjon for inntak, forvaltning og sluttvurdering, Seksjon for kvalitet i opplæringa, Seksjon for kompetanse, Rettleiingstenesta, samt 42 vidaregåande skular, produksjonsskulen, ein folkehøgskule og Fagskulen Vestland.⁶ Fylket er delt inn i fire geografiske område (Bergen sentrum, Bergen omegn, Vestland sør, og Vestland nord) med kvar sin områdeleiar som følgjer opp vidaregåande skular og rettleiingseiningar i sitt område. Organiseringa av avdeling for opplæring og kompetanse går fram av organisasjonkartet under.

Figur 1: Administrativ organisering av opplæring og kompetanse i Vestland fylkeskommune⁷



2.2 Dei vidaregåande skulane

Det er 42 fylkeskommunale vidaregåande skular i Vestland, med totalt 18 965 elevar skuleåret 2024-2025.⁸ 17 av skulane ligg i Bergen. Elevtalet varierer frå 42 elevar ved Sogn Jord- og hagebruksskule til 1009 elevar ved Amalie Skram vidaregåande skule.

⁶ I tillegg til dette er det 14 private vidaregåande skular i fylket.

⁷ Kjelde: Vestland fylkeskommune <https://www.vestlandfylke.no/om-oss/organisasjon/opplaring-og-kompetanse/>

⁸ Utdanningsdirektoratet: Elevtall i vidaregåande skole – fylker og skoler <https://www.udir.no/tall-og-forskning/statistikk/statistikk-videregaende-skole/elevtall-i-videregaende-skole/elevtall-fylker-og-skoler/>

Det varierer kva utdanningsprogram som blir tilbudd ved kvar av skulane. Nokre skular har stor breidde i tilbodet, med mange utdanningsprogram (for eksempel Årstad VGS) . Andre er smalare (for eksempel Sogn Jord- og hagebruksskule).

Ifølge informasjon som er tilgjengeleg på skulane sine nettsider, har 18 skular eigne tilbod for kvardagslivstrening og/eller arbeidstrening for elevar med omfattande behov for tilrettelegging. Det blir vidare opplyst at det på alle dei vidaregåande skulane er mogleg for elevar å få både planlagd og ikkje-planlagd sluttkompetanse på eit lågare nivå enn studie- eller yrkeskompetanse. For nokre elevar kan til dømes lære kandidatordninga vere ei god ordning. Fire skular har avdelingar for ungdommar tilknytt psykisk helsevern eller sjukehus. Dette er Bergen katedralskole avdeling Kyrre, Førde vgs sin skule ved ungdomsavdeling for psykisk helsevern, Kvinnherad vgs avdeling Valekrossen, og sjukehuskulen som er ei avdeling ved Nordahl Grieg vgs. Skuleåret 2025/26 har 14 skular innføringstilbod for minoritetsspråklege elevar og ved nokre få skular fordelt på fem kommunar er det kombinasjonsklasse i samarbeid med aktuelle kommunar.

2.3 Pedagogisk-psykologisk teneste (PPT)

PP-tenestene er i Vestland organisert under rettleiingstenesta, som også omfattar oppfølgingstenesta, oppfølging av lærlingar og lærebedrifter, og rettleiing i vidaregåande opplæring for vaksne. Det er seks rettleiingsavdelingar; Bergen sentrum-vest, Bergen nord, Bergen sør, Vestland nord, indre Vestland, og Vestland sør.

PPT skal gi råd til skular og lærebedrifter om korleis opplæringa kan leggjast til rette, og viss ein elev ikkje har tilfredsstillande utbytte av opplæringa, skal PPT utarbeide ei sakkunnig vurdering som gir råd om korleis opplæringa bør tilretteleggjast og gjennomførast. PP-tenesta deltar i ressursteam på alle dei vidaregåande skulane i Vestland.⁹ Det varierer korleis rettleiingstenesta, og dermed PPT, er lokalisert. I ein del tilfelle er dei samlokalisert med skulane, i andre tilfelle har representantar for PPT faste dagar der dei er til stades på kvar av skulane i deira område. Ved nokre av skulane er ikkje PPT fast til stades utanom i samband med deltaking i møte på skulen. Gjennom intervju i samband med forvaltningsrevisjonen blir det gitt døme på alle desse «modellane».

⁹ Vestland fylkeskommune (29.05.2024). Overordna rammer for samarbeidet i ressursteam, OPK. Prosedyre.

3 Tilpassa opplæring

3.1 Problemstilling

I dette kapittelet svarer vi på følgjande hovudproblemstilling med underproblemstillingar:

Har Vestland fylkeskommune tilfredsstillande system og rutinar for å sikre at elevar i vidaregåande skule får ei opplæring som er tilpassa deira evner og føresetnader?

Under dette:

- I kva grad har fylkeskommunen sørga for at undervisningspersonell ved skulane har naudsynt kjennskap til og forståing for føresegna om tilpassa opplæring i opplæringslova?
- Er det etablert føremålstenlege system og rutinar for å følgje med på om elevane har tilfredsstillande utbytte av opplæringa, og for å sikre at det ved behov blir sett i verk tiltak innanfor ordinær opplæring?
- I kva grad støttar PP-tenesta skulane i arbeidet med å utvikle eit inkluderande opplæringstilbod og å setje inn tiltak innanfor tilpassa opplæring?

3.2 Revisjonskriterium

Basert på krav i opplæringslova, samt forarbeida til lova og rettleiing frå Utdanningsdirektoratet, har Deloitte utleia følgjande revisjonskriterium:

Fylkeskommunen skal:

- Sikre at dei vidaregåande skulane **tilpassar** opplæringa slik at alle elevar får eit tilfredsstillande utbytte uavhengig av føresetnader, og slik at alle skal få utnytta og utvikla evnene sine (oppl. § 11-1)
- Sørgje for at lærarane følger med på utviklinga til elevane og melder frå til rektor dersom det er tvil om ein elev har **tilfredsstillande utbytte** av opplæringa (oppl. § 11-2)
- Sikre at skulen, når det er behov for det, **setjer i verk eigna tiltak** for at ein elev skal få tilfredsstillande utbytte av opplæringa (oppl. § 11-2)
- Sørgje for at **PP-tenesta samarbeider med og støttar skulane** i det førebyggjande arbeidet for å gi eit inkluderande opplæringstilbod, herunder støttar og rettleiar skulane for å setje inn tiltak så tidleg som mogleg når det trengst, og hjelper til med kompetanseutvikling og organisasjonsutvikling (oppl. § 11-13)
- Sikre at **PP-tenesta er tilgjengeleg** for å kunne gi råd, rettleie og hjelpe skulane i arbeidet med eit inkluderande læringsmiljø generelt og i arbeidet med å leggje til rette tilbodet for enkelte elevar spesielt (Prop. 57 L (2022-2023)).

Fylkeskommunen bør:

- Arbeide for å vri ressursbruken slik at PP-tenesta skal arbeide meir førebyggjande (Prop. 57 L (2022-2023)).

Sjå Vedlegg 2 for utfyllande revisjonskriterium.

3.3 Kompetanse og forståing for tilpassa opplæring blant undervisningspersonalet

3.3.1 Datagrunnlag

Felles system og rutinar

Vestland fylkeskommune vektlegg i sin temaplan «Fornye og Forbetre - Auka gjennomføring» tilsette sin kompetanse som særskild viktig for at elevar skal få god støtte, og stadfestar at lærarar sin kompetanse (saman med samspel med eleven) er det viktigaste vilkåret for læring.¹⁰ I fylkestingsak PS 117-2021 handsama Fylkestinget i Vestland ei eiga sak om tilpassa opplæring, der det blei peika på viktige prinsipp for tilpassa opplæring, og det blei vedteke at fylkesdirektøren skulle utarbeide rettleiarar til bruk i sektoren for tilpassa opplæring, i tråd med framlegg til ny opplæringslov.¹¹ I saka blir det peika på at det har vore behov for å utarbeide nokre felles prinsipp for tilpassa opplæring etter fylkessamanslåinga.

Vestland fylkeskommune har som ein del av oppfølginga av ovannemnde vedtak, utarbeida ein eigen rettleiar for tilpassa opplæring.¹² Ifølgje rettleiaren inneber tilpassa opplæring å leggje til rette opplæringa slik at ho tek omsyn til evnene og føresetnadene til den enkelte elev, lærling eller lære kandidat. Dette betyr at opplæringa skal ha varierte vurderingsformer, læringsressursar, læringsarenaer og læringsaktivitetar, slik at alle får eit tilfredsstillande utbytte av undervisninga. Målet er at alle skal få faglege utfordringar dei kan strekke seg mot og meistre, anten på eiga hand eller i samarbeid med andre. Det går fram at tilfredsstillande utbytte handlar om at eleven skal oppnå eit læringsutbytte som er forsvarleg og i tråd med deira føresetnader. Skulen skal vurdere om elevane får eit tilfredsstillande utbytte av opplæringa ved å sjå på fagleg utvikling, sosial kompetanse og mål oppnåing i forhold til opplæringsmål. Ifølgje ein overordna prosedyre for tilpassa opplæring og individuell tilrettelegging som er utarbeidd,¹³ er målet med tilpassa opplæring å fjerne flest mogleg elevar innanfor det ordinære opplæringstilbodet og innanfor fellesskapet i skulen.

I rettleiaren blir det vist til at lærarane har eit lovpålagt ansvar for å leggje til rette for tilpassa opplæring slik at alle elevar får eit tilfredsstillande utbytte av undervisninga. Dette inneber at læraren må gjennomføre systematisk kartlegging av elevane sine faglege, sosiale og emosjonelle behov, både formelt og uformelt, og følgje opp med nødvendige tiltak eller tilvising til PPT dersom eleven ikkje får tilfredsstillande utbytte. Undervegsvurdering skal gjevast minst kvart halvår, og denne vurderinga skal fremje læring, gi informasjon om eleven sitt kompetansenivå og rettleie i korleis eleven kan auke kompetansen sin.

Vidare skildrar rettleiaren at læraren er ansvarleg for å sikre eit trygt og godt psykososialt miljø i klasserommet gjennom god klasseleiing, tydelege forventningar og oppfølging av sårbare elevar. Det fysiske arbeidsmiljøet må også tilpassast den enkelte elev sine

¹⁰ Vestland fylkeskommune: Mål og strategiar for vidaregåande opplæring i Vestland fylkeskommune 2021-2025. Temaplan: «Fornye og Forbetre - Auka gjennomføring».

¹¹ Ny opplæringslov trådde i kraft 1. august 2024.

¹² Vestland fylkeskommune (2024). *Rettleiar for tilpassa opplæring – tips til ulike tilretteleggingar. For alle elevar, lærlingar og lære kandidatar*. Rettleiar.

¹³ Vestland fylkeskommune (22.08.2022, revidert 21.09.2023). *Overordna prosedyre tilpassa opplæring og individuell tilrettelegging*. Prosedyre.

behov, slik at alle har ein hensiktsmessig arbeidsplass. Læraren skal leggje til rette for bruk av nødvendige hjelpemiddel, både fysiske og digitale, og sørge for at elevane får opplæring i bruken av desse.

Elevmedverknad i eiga læring og vurdering er eit anna krav som går frem av rettleiaren. Læraren skal leggje til rette for at elevane aktivt deltek i planlegging og refleksjon rundt eiga fagleg utvikling. Vidare framhevar rettleiaren at samarbeid med skuleeigar, PPT, føresette og andre relevante instansar er ein viktig del av lærarrolla for å sikre heilskapleg oppfølging av eleven. I tillegg skal læraren bidra til gode overgangsfasar mellom ulike skular og opplæringsarenaer ved å sikre god informasjonsflyt og førebuing.

Informasjon og kompetanseheving

For å sikre at tilsette på skulane har tilfredsstillande kompetanse og forståing for tilpassa opplæring, opplyser Vestland fylkeskommune at dei har nytta fleire ulike arenaer for å gjennomføre kompetansehevingstiltak for tilsette. I forbindelse med innføringa av ny opplæringslov har det blitt halde samlingar for skular og rettleiingstenesta om den nye opplæringslova og forskrifta i oktober, november og desember 2024. Fylkeskommunen opplyser om at det også har blitt sendt ut oppdatert informasjon til skular og rettleiingstenester. I dette informasjonsskrivet er det forklart kva som er endringane i ny opplæringslov som gjeld tilpassa opplæring og individuell tilrettelegging, inkludert forklaring av nye omgrep i regelverket og korleis dei svarar til gamle omgrep.¹⁴ Informasjonsskrivet inneheld også ei liste over ulike dokument som omhandlar kartlegging (eksempelvis av lese- og skrivevanskar), rettleiingsdokument (eksempelvis om tilpassa opplæring, elevar med høgt læringspotensiale), malar for vedtak og rutinar, og kor desse finst.

Vidare opplyser fylkeskommunen at det blei gjennomført systemarbeid med digitale presentasjonar i januar, mars og april om kompetanseløftet, for same målgruppe. Det har blitt arrangert ein serie med Teams-møte for skular og rettleiingstenesta, der tema inkluderte erfaringar frå utviklingsarbeid (til dømes Dekom¹⁵) og kompetanseløftet¹⁶, med tema som var relevante for tilpassa opplæring og individuelt tilrettelagt opplæring. På leiarnivå har tilpassa opplæring og individuelt tilrettelagt opplæring vore tema på det områdevis leiar møtet i juni 2025, der også rådgjevarar frå rettleiingstenesta var til stades. I tillegg har fylkeskommunen gjennomført konkrete læringsprosjekt med utviklingselement for å implementere kapittel 11 av den nye opplæringslova om tilpassa opplæring og individuell tilrettelegging på enkeltskular.¹⁷ Læringsprosjekt blir opplyst å vere ein del av fylkeskommunen sitt systemretta arbeid, og læringsprosjekt på enkeltskular skal bidra til å innarbeide betre lovforståing og praksis. I intervju blir det opplyst at slike prosjekt til dømes blir iverksett med bakgrunn i avdekka manglar eller bekymringar når det gjeld praksisen på skulen. I samband med forvaltningsrevisjonen er revisjonen gjort kjend med to konkrete dømme på læringsprosjekt som har blitt gjennomført

¹⁴ Vestland fylkeskommune (utan dato). *Informasjon til skular og RLT om ny opplæringslov. Kapittel 11 Tilpassa opplæring og individuell tilrettelegging*. Informasjonsskriv.

¹⁵ Dekom: desentralisert kompetanseutvikling i skular og yrkesfag. Desentraliserte ordning som skal bidra til at alle skuleeigarar gjennomfører kunnskapsbaserte og lokalt tilpassa kompetanseutviklingstiltak. [Om – Dekom](#)

¹⁶ Kompetanseløftet: eit tiltak for leiarar og tilsette i barnehagar, skular og PPT som skal bidra til at den spesialpedagogiske hjelpa er tett på dei barna som har behov for det gjennom tilskot til kollektiv etterutdanning, utvikling av relevante naturressursar og kompetansepakker og vidareutdanningstilbod i spesialpedagogikk. [Kompetanseløftet for spesialpedagogikk og inkluderende praksis | udir.no](#)

¹⁷ Vestland fylkeskommune (utan dato). *Rettleiing. Læringsprosjekt med utviklingselement. Ny opplæringslov kap 11 - implementering og utvikling*. Rettleiar.

i 2024/2025, med tema knytt til tilpassa opplæring og individuell tilrettelegging. Prosjektet ved den eine skulen pågår framleis hausten 2025. og det er avtalt tid for å arbeide med nye tiltak. På den andre skulen blir vidare utviklingsarbeid ivareteke gjennom felles tiltak, ifølgje fylkeskommunen.

Ved ulike skular i utvalet blir det vist til at forståinga for tilpassa opplæring blir til gjennom arbeid i formelle arenaer som klasseteam, samarbeidstid og kompetanseteam. På skulane i utvalet har det også blitt gjennomført tiltak som workshops, føredrag og seminar i felles arenaer som klasseteam, fellesmøte eller fagteam. I tillegg til desse formelle læringsarenaene, nemner tilsette på skular også meir uformelle arenaer som viktige. Forståing av tilpassa opplæring blir skildra som forma i uformelle samtalar mellom lærarar, og i arbeidet med konkrete saker. Sjølv om lærarar framhevar dette som ein viktig læringsarena for dei, peiker representantar frå ei rettleiingsteneste på at ei slik saksbaserte tilnærming kan vere problematisk fordi den ikkje skapar ei lik forståing.

Praksis på skulane

Tilsette på skular, spesielt lærarar og tilsette med særskild ansvar for tilpassa opplæring og individuell tilrettelegging, gir i intervju uttrykk for at dei opplever at undervisningspersonellet har eit bevisst forhold til kva tilpassa opplæring betyr, og kva det betyr at ein elev har tilfredsstillande utbytte. Det er likevel noko variasjon i om dei opplever at denne forståinga er lik på tvers av lærarar, eller om den er ulik frå lærar til lærar. Det blir ofte nemnd at lærarar «gjer» tilpassa opplæring ulikt – noko som blir tilskrive utdanningsprogram (til dømes blir det peika på at studiespesialisering gir mindre spelerom for tilpassing enn praktiske fag), skulen sine ressursar, klassestorleik og den individuelle lærar sin kompetanse, kreativitet og vilje.

Også dei intervjuja frå rettleiingstenesta fortel om skjønnsbasert variasjon blant undervisningspersonell om forståinga av tilpassa opplæring og tilfredsstillande utbytte. Rådgjevarane ved ei av rettleiingstenestene saknar tydelegare rettleiing når det gjeld kva tilpassa opplæring inneber og kva det vil seie å få tilfredsstillande utbytte av opplæringa. Fleire av dei intervjuja viser til at det kan vere vanskeleg for nokre tilsette ved skulane å skilje mellom kva som er tilpassa opplæring, og kva som er individuell tilrettelegging som krev enkeltvedtak.

Ved ein skule er det utarbeida ei pedagogisk plattform som dei tilsette med særskild ansvar for individuell tilrettelegging trekk fram at styrkar ei felles forståing av kva tilpassa opplæring er. Dette er eit dokument utarbeida av lærarane på skulen, som fastlegg korleis dei kan arbeide inkluderande, for at elevane kan oppleve meistring, korleis dei skal sikre fagleg kvalitet i undervisninga og kva dei opplever som viktig for læring og skulemiljø. Ved den same skulen er det frå hausten 2024 også oppretta eit kompetanseteam som skal støtte lærarane og auke kompetansen når det gjeld tilpassa opplæring. Teamet kan rettleie enkeltlærarar i bruk av ulike læremiddel eller andre tema, men kan også bidra med ekstra lærar i ein klasse for ein periode, eller arrangere workshops for å bidra med kompetanseheving. Det blir vist til at ideen om eit slikt team kom frå ein annan av dei vidaregåande skulane, der dei har noko liknande.

Ved ein av skulane i utvalet gir representantar for rettleiingstenesta uttrykk for at dei er usikre på om tilpassa opplæring blir ivareteke slik det skal og bør, særleg på studiespesialiserande utdanningsprogram ved skulen. Spesielt blir det vist til påbygg, der dei har erfart manglande tilpassing til enkeltelevlar, og lærarar som dei oppfattar ikkje legg

til rette for elevane sine behov. Det blir også vist til at ein har erfart at enkelte lærarar har vist lite interesse for å få rettleiing frå rettleiingstenesta, og at det synast å vere ein tendens til å tenkje at dei elevane som ikkje klarer å hengje med i undervisninga, ikkje burde gått på studiespesialisering. Det går fram at både rettleiingstenesta og kommunale samarbeidspartnarar har meldt frå om deira erfaringar og bekymringar til fylkeskommunen.

Ved ein av skulane blir det også framheva av nokre av dei tilsette at det frå leiinga si side ikkje har blitt prioritert å arbeide med skulen som heilskap og med å få ei felles forståing av korleis dei bør arbeide med tilpassa opplæring. Dette medfører ifølgje dei intervjuar at det internt på skulen er svært ulik praksis når det gjeld arbeidet med tilpassa opplæring og individuell tilrettelegging.

3.3.2 Vurdering

Plikta til å sikre tilpassa opplæring heng tett saman med forventningane om at elevane skal få tilfredsstillande utbytte av opplæringa. Å avgjere kva som er tilfredsstillande, er eit lovbunde skjønn. For at fylkeskommunen skal kunne sikre at krav i opplæringslova blir ivareteke, må ein etter revisjonen si vurdering kunne forvente at det blir arbeidd systematisk med å sikre at lærarane – som er nærmast elevane – skal ha god kjennskap til og forståing for omgrepa «tilpassa opplæring» og «tilfredsstillande utbytte», slik at dei har best mogleg føresetnader for å bidra til å oppfylle fylkeskommunen si plikt. Undersøkinga viser også at fylkeskommunen har utarbeidd rettleiarar og andre styringsdokument der lovkrav og betydninga av desse for praksisen ved skulane er skildra. Det har det siste året også blitt gjennomført kompetansehevingstiltak for å bidra til at tilsette ved skulane har tilstrekkeleg kjennskap til og forståing for krava om tilpassa opplæring og forventningane om tilfredsstillande læringsutbytte i opplæringslova. Desse tiltaka legg etter revisjonen si vurdering i utgangspunktet godt til rette for at undervisningspersonalet skal ha naudsynt kjennskap til og forståing for føresegna om tilpassa opplæring i opplæringslova.

Samtidig viser undersøkinga at det kan vere både varierende og mangelfull praktisering av krava i lova - både på tvers av og innanfor skular. Revisjonen merker seg mellom anna at det ved ein av skulane er tilsette som peiker på at dei opplever vesentlege manglar når det gjeld arbeidet med å sikre ein felles praksis internt på skulen, og at det i liten grad er lagt til rette for felles utviklingsarbeid. Revisjonen meiner det er positivt at både enkeltskular og fylkeskommunen sentralt har iverksett tiltak for å adressere slike utfordringar og manglar. Samtidig synast det framleis å vere skular der praksisen ikkje er i tråd med krav i opplæringslova. Det er difor revisjonen si vurdering at dette er eit arbeid fylkeskommunen må rette betydeleg merksemd mot også framover. Dette er viktig for å redusere risikoen for mangelfull praksis og for å sikre at elevane ved dei vidaregåande skulane får ei opplæring som er tilpassa, slik at dei får utvikla og utnytta evnene sine jf. oppl. § 11-1.

Revisjonen vil i denne samanheng også presisere viktigheita av erfaringsdeling på tvers av skulane, for å lære av og få idear til tiltak frå kvarandre. Oppretting av kompetanseteam er eit døme på slik erfaringsdeling som ein av skulane i utvalet opplyser å ha hatt god nytte av. Dette er eit tema vi kjem tilbake til i kapittel 6 i rapporten.

3.4 Vurdering av læringsutbytte og iverksetting av tiltak

3.4.1 Datagrunnlag

Felles system og rutinar

I Fylkestingssak PS 117-2021 blir det lagt vekt på viktigheita av ein vurderingspraksis som fremjar læring og utvikling. Det blir framheva at læringsutbyttet kan aukast gjennom bruken av fleksible og relevante opplæringsarenaer, og variert vurderingspraksis som skal fremje læring og utvikling. Viktigheita av å setje inn tiltak så raskt som mogleg blir også peika på i saka.

Når Statsforvaltaren i Vestland i 2023/2024 gjennomførte tilsyn med fylkeskommunen¹⁸, blei det likevel påpeikt at Statsforvaltaren vurderte at det ikkje var sannsynleggjort at skulane alltid fangar opp elevar som ikkje har tilfredsstillande utbytte av opplæringa. Dei tilsette hadde ifølgje tilsynsrapporten ikkje ei tydeleg felles forståing for korleis ein skal vurdere om ein elev har tilfredsstillande utbytte av opplæringa, og Statsforvaltaren vurderte også at det var ei for snever forståing av kva det betyr å ikkje ha tilfredsstillande utbytte av opplæringa. Det blei gitt to pålegg i samband med tilsynet, og som ein del av oppfølginga utvikla fylkeskommunen nye malar og føringar som omhandlar arbeidet med å vurdere læringsutbyttet, iverksette tiltak og avdekke behov for individuell tilrettelegging.¹⁹ Blant anna blei det utarbeidd ein ny mal for pedagogisk rapport som skal nyttast som eit heilskapleg kartleggingsverktøy. I tillegg blei det utarbeidd ei rettleiing knytt til det å vurdere om eleven treng å tilvisast PPT, eit årshjul for heilskapleg oppfølging av elevar, samt ein rutine for fritak i framandspråk og gruppeoppgåver som kunne nyttast i sektoren. I tillegg blir det i svaret til Statsforvaltaren vist til arbeid med utarbeiding av rutinar for samhandling mellom skular og rettleiingstenesta, samt vidareutvikling av internkontrollen. I tillegg blir det vist til arbeid med implementering av nye rutinar, gjennom mellom anna områdevise møte, workshopar og særskilt arbeid opp mot nokre skular. Fleire av dei nye malane og rutinane var under utprøving, og skulle takast i bruk av alle frå skuleåret 2024/2025. Statsforvaltaren avslutta sitt tilsyn etter dette.²⁰

Etter tilsynet var avslutta utarbeida fylkeskommunen ein prosedyre for samhandling mellom direktør for avdeling for opplæring og kompetanse, vidaregåande skular, RLT og OPK.²¹ Gjennom denne skal det sikrast at samhandlinga mellom ulike aktørar samla sikrar at det blir følgt med på elevane sitt utbytte av opplæringa, at opplæringa blir tilpassa, og at ein tilmelder til PPT om naudsynt for vurdering av behov for individuelt tilrettelagt opplæring. Prosedyren skildrar når ulike steg skal skje, og kven som har ansvar. Fylkeskommunen opplyser at det har blitt sendt ut oppdatert informasjon til skular og rettleiingstenester om nye rutinar og kor dei finst.

Sentrale føringar for å vurdere om tilpassa opplæring er tilstrekkeleg for tilfredsstillande utbytte eller om det er behov for individuell tilrettelegging, er gitt gjennom dokumentet «Vurdere å tilvise RLT/PPT», utvikla i samband med oppfølging av tilsynet.²² Her ligg det føringar om at grunnlaget for å vurdere om ein elev har tilfredsstillande utbytte skal vere

¹⁸ Statsforvalteren i Vestland (2024). Tilsynsrapport. Fylkeskommunens arbeid for å sikre retten til spesialundervisning. Sak 2023/10645.

¹⁹ Vestland fylkeskommune (13.05.2024). Svar tilsynsrapport. Brev.

²⁰ Statsforvaltaren i Vestland (11.06.2024). Avslutting av tilsyn. Brev.

²¹ Vestland fylkeskommune (20.06.2024). Samhandling direktør for avdeling opplæring og kompetanse, vidaregåande skular og RLT, OPK. Prosedyre.

²² Vestland fylkeskommune (28.05.2024). Vurdere å tilvise RLT/PPT (Har eleven tilfredsstillande utbytte?). Generelt dokument.

breitt og samansett, og vurderinga skal ikkje berre basere seg på karakterar. Vurderinga skal byggje på ei fagleg-pedagogisk heilskapleg vurdering som tek omsyn til meistrings- og funksjonsnivået, læringsføresetnader og utviklinga til eleven i høve til kompetansemåla.

For å vurdere om eleven har tilfredsstillande utbytte, går det vidare fram at informasjon frå fleire kjelder bør nyttast. Dette inkluderer opplysningar frå grunnskulen og andre vidaregåande skular, samt samtalar ved oppstart, med både elev og føresette. I tillegg er observasjonar, skriftlege og munnlege undervegsvurderingar, og anna relevant dokumentasjon viktige delar av vurderingsgrunnlaget.

Ifølge rettleiaren for tilpassa opplæring skal pedagogisk rapport brukast som arbeidsverktøy for å kartlegge eleven sitt utbytte allereie før skulen sender eventuell tilvising til PPT.²³ Lærar skal melde bekymring til rektor, eller til ressursteam/elevtenesta. Det blir framheva at kva som er tilfredsstillande utbytte, er ei skjønnsmessig vurdering.

Praksis på skulane

Alle skulane i utvalet fortel om systematisk arbeid og møte mellom ulike aktørar for å følgje opp og vurdere elevane sitt utbytte av opplæringa. Møtepunkt som blir nemnd ved dei ulike skulane er til dømes klasseteam, fagteam, trekantmøte, eller klasselærarråd. Det varierer kor ofte desse møtast, frå kvar veke til nokre gongar i semesteret.

Ved ein av skulane peiker leiinga på at lærarar nok kan ha ulike oppfatningar om kva som er tilfredsstillande utbytte. For å unngå at vurderingane er personavhengige, nyttar skulen mellom anna kontaktlærarmøta til å drøfte korleis det går med elevane og om dei har eit tilfredsstillande utbytte. Drøftingane er såleis eit kvalitetssikrande element. I kontaktlærarmøtet blir det vist til at også rådgjevarane ved skulen tar del. Det blir framheva at rådgjevarane dermed kan sjå heilheita, i tillegg til at dei har vekentleg kontakt med PPT. Frå skulen blir det framheva at dette systemet bidrar til å redusere risikoen for at vurderingane er avhengige av enkeltlærarar.

Ved ein annan skule blir det vist til klasseteam som det foraet der ein først drøftar eventuelle bekymringar, før saka eventuelt blir løfta til ressursteamet ved skulen, der også PPT tar del. Vidare er det fleire av dei intervjuar som trekk fram uformelle samtalar med andre lærarar som nyttige i tillegg til dei faste møtepunkta. Ved fleire av skulane i utvalet blir det lagt vekt på låg terskel for kommunikasjon og ein delingskultur som fremjar tidleg identifisering av elevar som ikkje har tilfredsstillande utbytte. Det varierer likevel mellom skulane om dei tilsette har tatt del i systematiske drøftingar eller kompetanseheving der ein har retta merksemd mot kva det vil seie å ha tilfredsstillande utbytte. Det er samtidig ingen som viser til at dette berre har med eleven sitt faglege nivå å gjere. Fleire av dei intervjuar poengterer at eleven si oppleving av meistring er sentral, og at det må gjerast ei skjønnsmessig vurdering.

Gjennomgåande blir det vist til at arbeidet med å kartlegge eventuelle behov for tilpassingar begynner ved skulestart på VG1, eller tidlegare. Tilsette ved skulane trekk fram start- og elevsamtalar som viktige. Leiinga og lærarar ved fleire skular skildrar også bruk av faglege/pedagogiske kartleggingar og halvtårsvurderingar som nyttige for å overvake elevane si faglege utvikling og behov for tiltak. Varierte vurderingsformer og

²³ Vestland fylkeskommune (2024). *Rettleiar for tilpassa opplæring – tips til ulike tilretteleggingar. For alle elevar, lærlingar og læreandidatar. Rettleiar.*

elevmedverknad i val av vurderingsformer blir også framheva som viktige for tilpassa opplæring, i tillegg til at fleire av dei intervjuar viser til at tolærarsystem over lengre eller kortare tid kan gi høve til meir variasjon i opplæringa og tettare oppfølging av enkeltelevar. Pedagogiske rapportar og observasjonar blir vist til som sentrale verktøy for å vurdere elevane sitt læringsutbytte.

Dei fleste tilsette ved skulane i utvalet skildrar rutinane for å følgje med på elevar sitt læringsutbytte som gode, og basert på rutinane til Vestland fylkeskommune. Ved ein av skulane viser likevel eit utval tilsette i intervju til at dei opplever at det varierer mellom avdelingane på skulen korleis ein arbeider med å vurdere elevane sitt læringsutbytte og vurdere behov for tiltak. Det blir vist til at tilsette ved ei avdeling har laga egne prosedyrar for å sikre at elevane blir godt ivaretekne, og at rektor etter deira meining ikkje har lagt til rette for at tilsette skal vere kjend med felles rutinar. Dei intervjuar gir uttrykk for at dei opplever at det er stor variasjon i vurderingane som blir gjort ved skulen, og at det er subjektive vurderingar utan tydelege rammer. Det blir også vist til at kollegiet manglar informasjon om fora der ein kan ta opp bekymringar, og at for få saker blir tatt opp i skulen sitt interne fora for å drøfte bekymringar rundt elevar. Ved den same skulen gir også representantar for rettleiingstenesta uttrykk for bekymring når det gjeld arbeidet med å sikre at elevane har tilfredsstillande utbytte av opplæringa.

3.4.2 Vurdering

Det er revisjonen si vurdering at fylkeskommunen gjennom felles styringsdokument, prosedyrar og malar i utgangspunktet har etablert føremålstenlege system og rutinar for å sikre at skulane følgjer med på om eleven har tilfredsstillande utbytte av opplæringa, og at det ved behov blir sett i verk tiltak innanfor ordinær opplæring. Det har blitt arbeidd målretta for å få ei felles forståing for kva det vil seie å ha tilfredsstillande utbytte av opplæringa etter tilsynet som blei gjennomført i 2023/2024, og viktigheita av å tilpasse opplæringa er tydeleggjort i ei rekkje styrande dokument.

I all hovudsak viser også tilsette ved skulane i intervju til at dei har gode rutinar for å vurdere elevane sitt læringsutbytte, og eventuelle behov for tiltak. Samtidig viser også undersøkinga at det er variasjonar, og at det særleg ved ein av skulane i utvalet blir uttrykt bekymring for varierende praksis, samt manglande rutinar og manglande kjennskap til kor ein kan ta opp bekymringar knytt til elevar. Dette viser viktigheita av at fylkeskommunen framleis må følgje implementeringa av system og rutinar tett opp, for å sikre at ikkje enkeltskular og enkeltlærarar har ein praksis som er i strid med krav i opplæringslova, og for å sikre at elevane får den opplæringa dei har rett på.

3.5 PP-tenesta si rolle i utviklinga av eit inkluderande og tilpassa opplæringstilbod

3.5.1 Datagrunnlag

Felles system og rutinar

I overordna prosedyre for tilpassa opplæring og individuell tilrettelegging går det fram at «PP-tenesta må vere tilgjengeleg for å kunne gi råd, rettleie og bidra med kompetanse i arbeidet med eit inkluderande læringsmiljø generelt og i arbeidet med å leggje til rette

tilbudet for enkelte elevar spesielt.»²⁴ Det er vidare presisert at arbeidet til rettleiingstenesta skal vere prega av førebygging og tidleg innsats.

Forventningar til og ansvaret til PP-tenesta er vidare konkretisert i prosedyren for samarbeid i ressursteam, som blei utarbeida i etterkant av tilsynet som blei gjennomført i 2023/2024.²⁵ Ifølge prosedyren skal PPT delta i ressursteam på kvar av skulane annankvar veke. Rettleiingstenesta/PPT skal ifølgje prosedyren hjelpe til med systemretta arbeid for å bidra til eit inkluderande og godt tilrettelagt opplæringstilbod. Det går vidare fram at «Dette inneber å gi konkret rettleiing om utfordringar skulen har, og i tillegg bidra med kompetanse om tilrettelegging og inkludering.»²⁶ Systemsaker kan inkludere til dømes saker knytt til elevar som opplever ein utrygg skulekvardag, klasseleiing og klassemiljø, fråfallsførebyggjande arbeid eller utfordringar kartlagt i elevundersøkinga.

Praksis på skulane

Frå områdeleiarane blir det stadfesta at rettleiingstenesta/PPT også skal jobbe førebyggjande og med systemarbeid, og at dette er forventningar som er klart formidla gjennom rettleiarar og prosedyrar. Samtidig blir det vist til at skuleeigar er kjend med at det grunna kapasitet kan variere noko frå skule til skule kor mykje PPT bidrar i det førebyggjande arbeidet. Nokre PP-tenester og skular melder om at PPT mest arbeider med individsaker, medan andre jobbar meir førebyggjande. Det blir også vist til at skuleeigar ser at PPT ikkje alltid blir involvert slik dei bør bli, med tanke på å bistå skulane i førebyggjande arbeid.

Frå enkelte av skulane i utvalet blir det vist til at PPT i liten grad har kapasitet til å arbeide førebyggjande. Ein av rektorane viser til at liten kapasitet hos PPT påverkar skulen sitt utbytte av samarbeidet. Skulen ønsker å arbeide førebyggjande, men samtidig ser dei at 95 % av PPT sin kapasitet går med til å delta i ressursteam og utarbeide sakkunnige vurderingar. Ved andre skular er dette i mindre grad ei utfordring, og det blir vist til at PPT gir råd, rettleiing og støtte når skulen treng det i arbeidet med tilpassa og inkluderande opplæring. Ved enkelte skular viser tilsette i intervju til at dei opplever at kontaktpersonen i PPT er lett tilgjengeleg og gir god støtte til skulen i arbeidet med å utvikle eit inkluderande opplæringstilbod.

Frå fleire rettleiingsteneste-einingar blir det vist til at variasjonen når det gjeld PPT si involvering i det førebyggjande arbeidet, også kan påverkast av relasjonar mellom rettleiingstenestene og skulane, skulekultur, og kompetanse på skulen. Skulane nyttar PPT og deira kompetanse ulikt, blir det påpeikt. Medan enkelte skular ser på representantane frå PPT/rettleiingstenesta som rettleiarar på fleire område, og som ein ressurs, er det andre som berre ønsker hjelp med sakkunnige vurderingar.

Tilsette ved rettleiingstenesta gir i intervju uttrykk for at dei opplever at systemnivå og individnivå heng tett saman. Dei fortel at når dei jobbar med enkeltsaker, har dei alltid systemperspektivet med seg, og ser det som viktig å sjå på heilskapen og systemet på skulen i vurderinga av tiltak. Det største uutnytta potensialet i systemarbeidet blir av enkelte vist til å liggje i å bruke sakkunnige vurderingar frå enkeltsaker som grunnlag for

²⁴ Vestland fylkeskommune (22.08.2023). Overordna prosedyre tilpassa opplæring og individuell tilrettelegging – Vestland fylkeskommune.

²⁵ Vestland fylkeskommune (13.05.2024). Svar tilsynsrapport. Brev.

²⁶ Vestland fylkeskommune (29.05.2024). Overordna rammer for samarbeidet i ressursteam, OPK. Prosedyre.

meir systemretta og førebyggjande arbeid. Dei meiner at ved å nytte erfaringar frå enkeltsaker til å utvikle strategiar for førebygging, kan skulen tilpasse opplæringa betre i samsvar med elevane sine evner og føresetnader. Generelt blir det frå rettleiingstenesta uttrykt eit ønske om å jobbe meir med førebygging og på systemnivå, blant anna gjennom kompetanseheving hjå dei tilsette på skulane.

Ressursteamet blir i intervju framheva som den viktigaste arenaen for samarbeid mellom skulane og PP-tenesta. Det blir samtidig peikt på at det er variasjonar mellom skulane i kor godt ressurstema er etablerte og kor effektivt dei fungerer. I intervju med enkelte rettleiingstenester blir det understreka at ressurstema fungerer best når rektor deltek, fordi rektor har mynde til å ta saker vidare. Dette bidreg til meir fokus på system- og førebyggjande arbeid, og tiltak som blir sette i verk er godt forankra. Nokre av rettleiingstenestene opplever at det varierer korleis ressursteamet blir prioritert på dei ulike skulane, og det blir framheva at det er uheldig at verken rektor eller assisterande rektor tar del i møta i ressursteamet ved enkelte av skulane.

Ressursteamet ved ein av skulane i utvalet blir av rettleiingstenesta som er tilknytt skulen trekt fram som eit døme på eit ressursteam som ikkje har fungert godt, til tross for at fylkeskommunen sine rutinar for ressursteam blir opplevd å vere gode. Tilsvarende erfaringar blir formidla av representantar for kommunale tenester som også deltar fast i ressursteamet på skulen. Det blir vist til fleire forhold knytt til møta som blir opplevd å vere særskilte utfordringar for denne skulen, og som bidrar til at ressursteamet ikkje fungerer like godt som det gjer på andre skular. Det blir påpeika at med dei utfordringane deltakarane i ressursteamet har erfart, har det blitt opplevd som særskilt uheldig at rektor ved skulen ikkje sjølv deltar i ressursteamet.

Det blir vidare vist til at skulen sine samarbeidspartar opplever at elevsaker ofte blir tatt opp seint, og at det er svært få saker som kjem til ressursteamet samanlikna med andre skular. Det blir også vist til at ein har etterspurd fleire saker, og at ein tidvis blir kjend med elevsaker som ein meiner burde blitt tatt opp i ressursteamet for lenge sidan. Dei intervju viser til at sakene som kjem til ressursteamet ofte har vore «overmodne» og med veldig tydelege problem. Både rettleiingstenesta og andre samarbeidspartar viser til ei bekymring for at dei ikkje har komen i posisjon til å kome tidleg inn og bidra i førebyggjande arbeid, fordi relevante saker ikkje har blitt tatt opp i ressursteamet. Som eit døme blir det vist til at saker med omfattande skulefråvær ikkje har blitt løfta til ressursteamet, og at ein dermed manglar eit tverrfagleg blick på sakene. Det blir presisert av dei intervju at ressursteamet fungerer litt betre enn før etter at tiltak har blitt iverksett, men at dei framleis våren 2025 opplever at alt for få saker blir tatt opp. Våren 2025 blei det sett av tid ved skulen til at PPT kunne bidra med kompetanseheving på enkelte område, til dømes knytt til utarbeiding av individuell opplæringsplan for elevar med individuelt tilrettelagt opplæring.

Ved ein annan skule i utvalet blir det frå rettleiingstenesta vist til rutinar for å kalle inn til møte, lage sakliste og skrive møtereferat, ikkje alltid blir følgde. I tillegg er møta i ressursteamet ved denne skulen ofte korte, og utan at saker er melde inn på førehand. Det blir i liten grad sett av tid til å prioritere førebyggjande arbeid, blir det opplyst. Generelt er det få leiarar frå skulen som deltar i møta, og dette blir opplevd å medverke til at fokus er på enkeltelevar/individsaker, og ikkje på systemsaker.

3.5.2 Vurdering

Gjennom felles prosedyrar har fylkeskommunen formidla klare forventningar om at PPT skal bidra til utviklinga av eit inkluderande og tilpassa opplæringstilbod, og at PPT skal bidra i det førebyggjande arbeidet ved skulane. Såleis synast det etter revisjonen si vurdering å vere ein klar intensjon frå skuleeigar si side om å sikre at krav i opplæringslova § 11-13 andre ledd blir ivareteke. Samtidig viser undersøkinga at det varierer i kva grad ein lukkast med dette i praksis. Basert på det som kjem fram, er det revisjonen si vurdering at PPT ikkje alltid oppfyller krava om å samarbeide med og støtte skulane i det førebyggjande arbeidet.

Det er samtidig viktig å påpeike at årsakane til manglande etterleving av krava i opplæringslova synast å variere. I nokre tilfelle blir det vist til at PPT ikkje er tilstrekkeleg tilgjengeleg av kapasitetsmessige årsakar. I andre tilfelle synast årsaka å vere at PPT ikkje kjem i posisjon til å bidra slik dei ønskjer og ser behov for, fordi møtefora ved skulane fungerer dårleg, og fordi skulane ikkje involverer PPT i relevante saker.

Revisjonen meiner det er behov for at skuleeigar følgjer opp både skulane og rettleiingstenesta. Dette er viktig for å sikre både at PPT har den nødvendige kapasiteten for å samarbeide med og støtte skulane i det førebyggjande arbeidet for å gi eit inkluderande opplæringstilbod, og at skulane legg til rette for at PPT kjem i posisjon til å bistå på desse områda. Det at ressursteama på skulane opplysast å fungere svært ulikt, til tross for ein felles prosedyre, tilseier etter revisjonen si meining at det er behov for at skuleeigar følgjer praksisen knytt til ressursteama tettare opp, og sikrar at desse fungerer i samsvar med intensjonen.

4 Individuell tilrettelegging

4.1 Problemstilling

I dette kapittelet svarer vi på følgjande hovudproblemstilling med underproblemstillingar:

Er det etablert tilfredsstillande system og rutinar for å sikre at elevar med behov for individuell tilrettelegging får dette?

Under dette:

- Er det etablert føremålstenlege system og rutinar for å sørge for at det blir vurdert om tiltaka innanfor tilpassa opplæring er tilstrekkelege for å gi eleven tilfredsstillande utbytte av opplæringa, eller om det også kan vere behov for individuell tilrettelegging?
- I kva grad er saksbehandlinga i samband med vurdering av behov for individuell tilrettelegging i samsvar med sentrale krav i opplæringslova og forvaltningslova (under dette både skulane si saksbehandling og PPT si utarbeiding av sakkunnig vurdering)?
- I kva grad blir det utarbeidd ein individuell opplæringsplan (IOP) og gjennomført ei årleg evaluering av utbyttet for alle elevar som har vedtak om individuelt tilrettelagt opplæring?
- Er det etablert føremålstenlege system og rutinar for å sikre at individuell tilrettelegging blir gjennomført i samsvar med elevane sine dokumenterte behov og dei vedtaka som er fatta?
- I kva grad er økonomi styrande for kva tiltak som blir sett i verk for elevar med behov for individuell tilrettelegging?

4.2 Revisjonskriterium

Basert på krav i opplæringslova, forvaltningslova og likestillings- og diskrimineringslova, samt forarbeida til opplæringslova og rettleiing frå Utdanningsdirektoratet, har Deloitte utleia følgjande revisjonskriterium:

Fylkeskommunen skal:

- Sikre at dei vidaregåande skulane vurderer om tiltak som er iverksett innanfor den ordinære opplæringa er tilstrekkeleg for å gi eleven eit tilfredsstillande utbytte av opplæringa, eller om eleven kan trenge **individuell tilrettelegging** (oppl. § 11-2).
- Sørge for at det blir henta inn ei **sakkunnig vurdering** frå den pedagogisk-psykologiske tenesta før fylkeskommunen avgjer om ein elev har krav på individuelt tilrettelagd opplæring (oppl. § 11-7).
- Sørge for at vurderinga om korvidt ein elev har behov for individuell tilrettelegging blir førebudd og avgjort **utan ugrunna opphald**, og at det blir gitt eit førebels svar viss saka ikkje kan avgjerast innan ein månad etter at ho er motteke (forvaltningslova § 11a).
- Sikre at det er **grunngeve i vedtaket** dersom fylkeskommunen i vedtaket om individuelt tilrettelagd opplæring fråvik den sakkunnige vurderinga (oppl. § 11-7).

- Sikre at det **kjem tydeleg fram av vedtaket kva opplæringstilbod eleven treng** for å få tilfredsstillande utbytte av opplæringa (ot.prp.nr.46 (1997-1998) og rettleiar frå Utdanningsdirektoratet²⁷).
- Sørge for at eleven eller foreldre **samttykker** før fylkeskommunen gjer ei sakkunnig vurdering og før dei gjer vedtak om individuelt tilrettelagt opplæring (oppl. § 11-7).
- Sørge for at det for elevar som får individuelt tilrettelagd opplæring blir utarbeidd ein **individuell opplæringsplan** i samsvar med krav i opplæringslova (oppl. § 11-10).
- Sørge for at det for elevar som får individuelt tilrettelagt opplæring éin gong i året blir utarbeidd i **skriftleg oversikt** over den individuelt tilrettelagde opplæringa eleven har fått og ei vurdering av utviklinga til eleven sett oppå mot måla i den individuelle opplæringsplanen (oppl. § 11-11).
- Sikre at elevar som gjennom enkeltvedtak har fått stadfesta ein rett til individuell tilrettelegging, **får oppfylt retten som går fram av enkeltvedtaket** (oppl. §§ 5-1 og 28-1, jf. Prop. 57 L (2022-2023)²⁸).
- Sikre at elevar med funksjonsnedsettingar får **likeverdige opplæringsmoglegheiter** gjennom eigna individuell tilrettelegging av lærestad, undervisning, læremiddel og eksamen, så lenge tilrettelegginga ikkje inneber uføreholdsmessig byrde (likestillings- og diskrimineringsloven § 21).

Sjå Vedlegg 2 for utfyllande revisjonskriterium.

4.3 System for å vurdere behov for individuell tilrettelegging

4.3.1 Datagrunnlag

Felles system og rutinar

I tilsynet som blei gjennomført av Statsforvaltaren i Vestland i 2023/2024 blei det konkludert med at Vestland fylkeskommune ikkje sikrar at lærarar vurderer om elevar treng spesialundervisning²⁹ og melder frå om dette til rektor, og at fylkeskommunen heller ikkje sikrar at skulen tilmelder elevar til PPT snarast råd i dei tilfella opplæringslova krev det. For å følgje opp påleggja som blei gitt i samband med tilsynet, utvikla fylkeskommunen nye malar og føringar som omhandlar arbeidet med å vurdere læringsutbyttet, iverksette tiltak og avdekke behov for individuell tilrettelegging.³⁰ Statsforvaltaren avslutta tilsynet med bakgrunn i tilbagemeldinga frå fylkeskommunen om kva tiltak som var iverksett.

Sentrale føringar for å vurdere om det er behov for individuell tilrettelegging er gitt gjennom dokumentet «Vurdere å tilvise RLT/PPT».³¹ Eit sentralt verktøy i denne vurderinga er malen for pedagogisk rapport. Eit breidt og samansett informasjonsgrunnlag skal inngå i den fagleg pedagogiske vurderinga av om eleven har tilfredsstillande utbytte, med informasjon frå grunnskule og vidaregåande skule, samtalar med elev og føresette,

²⁷ Utdanningsdirektoratet: Veileder om tilpasset opplæring og individuell tilrettelegging. Sist endra 04.12.2024. Avsnitt 7.4.

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

²⁸ Kapittel 69 Merknader til lovforslaget, om plikta til å oppfylle rettar som går fram av enkeltvedtak.

²⁹ Etter at ny opplæringslov treddi i kraft frå 1. august 2024 nyttar ein ikkje lengre omgrepet «spesialundervisning». I ny opplæringslov er omgrepet «spesialundervisning» erstatta av «individuell tilrettelegging» som er delt opp i tre rettar: individuelt tilrettelagt opplæring, personleg assistanse, og fysisk tilrettelegging og tekniske hjelpemiddel. Kjelde: www.udir.no/regelverk-og-tilsyn/skole-og-opplaring/ny-opplæringslov.

³⁰ Vestland fylkeskommune (13.05.2024). Svar tilsynsrapport. Brev.

³¹ Vestland fylkeskommune (28.05.2024). Vurdere å tilvise RLT/PPT (Har eleven tilfredsstillande utbytte?). Generelt dokument.

observasjonar, undervegsvurderingar og annan relevant dokumentasjon.³² På grunnlag av denne vurderinga skal det avgjerast om eleven skal tilvisast PPT.

I dokumentet «Vurdere å tilvise RLT/PPT» går det fram at rektor skal syte for at tilmelding skjer utan ugrunna opphold. Saka kan diskuterast i ressursteam, jf. prosedyren som gir overordna rammer for samarbeidet i ressursteam, men det er presisert at dersom det er lenge til neste ressursteammøte skal tilmelding skje snarleg til Rettleiingstenesta ved PPT. Det blir også slått fast at det kan vere tilfelle der det er openbart at tiltak innanfor ordinær opplæring ikkje vil vere tilstrekkeleg, og at skulen i slike tilfelle skal tilmelde til PPT med ein gong.

Praksis på skulane

Tilsette ved alle dei fem skulane i utvalet fortel om fleire møteplassar på ulike nivå der enkeltelevar sine behov blir diskuterte jamleg. Det blir fortalt om systematiske møte der bekymringar for elevar kan meldast vidare «oppover». Det finst jamlege møtepunkt som klasselærarmøte, klasse team, møte i elevtenesta og ressursteammøte der slike saker kan diskuterast. Ved enkelte skular er det etablert såkalla «trekantmøte» mellom kontaktlærer, rådgjevar og trinnansvarleg, som er ein fast arena for å drøfte elevar der ein er i tvil om læringsutbyttet. I tillegg vektlegg fleire av lærarane uformelle drøftingar med kollegaer. Lærarane ved fleire skular opplever låg terskel for å melde bekymringar vidare. Praksisen som blir skildra i kapittel 3.4 om vurderingar av læringsutbytte, er i stor grad også gjeldande for vurderingane av om det er behov for å tilmelde ein elev til PPT for sakkunnig vurdering. Gjennomgåande viser dei intervjua ved skulane til at dei prøver å tilpasse innanfor ordinær opplæring, og at dei tar opp si bekymring med avdelingsleiar og/eller rådgjevar dersom dei ikkje opplever at tiltaka gir ønska resultat. Etter drøfting med avdelingsleiar/rådgjevar blir vanlegvis saka drøfta med PPT i ressursteam. Ved enkelte skular kan lærarane sjølv melde saker opp til ressursteamet. Ved nokre av skulane blir det også vist til at det er gjennomført prosessar for å sikre at alle lærarar er kjende med korleis dei skal nytte pedagogisk rapport som verktøy for å tilpasse opplæringa og vurdere læringsutbyttet. Samtidig blir det også påpeikt i enkelte intervju at prosessen med bruk av pedagogisk rapport ikkje er innarbeid ved alle skular, og at kvaliteten på pedagogiske rapportar varierer mykje.

Frå ei rettleiingsteneste blir det i intervju våren 2025 vist til at PPT-rådgivarane ikkje alltid får den informasjonen dei treng gjennom pedagogisk rapport. Det blir vist til at dette dels handlar om at lærarane ikkje er tilstrekkeleg konkrete i det dei skriv, men at det også handlar om at den nye malen for pedagogisk rapport ikkje er god nok. Det blir peika på at malen burde vore meir konkret, og lagt betre til rette for at lærarane kan forstå kva dei skal skrive. Frå fylkeskommunen blir det opplyst at det er eit pågåande arbeid med malane for IOP og pedagogisk rapport. I dette arbeidet blir det samarbeida med Universitetet i Bergen, som har gjennomført følgjeforskning på bruken av malane. Ein ny mal for pedagogisk rapport var klar til skulestart hausten 2025, og frå fylkeskommunen blir det vist til at PPT har gitt tilbakemelding om at dei er veldig nøgd med ny mal.

Det er også enkelte lærarar som opplever at det nokre gonger tar for lang tid med kartleggingar og utprøving av tiltak før eleven kan tilvisast PPT for sakkunnig vurdering. Det blir vist til at enkelte elevar burde fått hjelp tidlegare, og at kartleggingar og utprøving av tiltak etter oppstart på VG1 nokre gonger medfører at det tar lang tid før eleven får

³² Vestland fylkeskommune (28.05.2024). *Vurdere å tilvise RLT/PPT (Har eleven tilfredsstillande utbytte?)*. Generelt dokument.

individuell tilrettelegging, sjølv om ein er kjend med at eleven har hatt tilrettelegging på ungdomsskulen. Ved ein av skulane viser også leiinga til at det kan ta lang tid før dei får ei sakkunnig vurdering frå PPT. I ein del tilfelle opplever difor skulen at det er enklare å følgje opp eleven sjølv, med tilpassingar utan at det må fattast vedtak. Ved mindre komplekse utfordringar tilpassar dei gjerne utan å be om ei sakkunnig vurdering, blir det opplyst.

I intervju med fleire av rettleiingstenestene kjem det frem at det er variasjon i terskelen for tilvising til PPT mellom skulane. Dette kan skuldast forskjellar i klassestorleik, elevgruppa sine behov og lærarkollegiet sin kompetanse. Nokre skular prøver ut tiltak innanfor ordinær opplæring og nyttar rettleiing frå PPT godt før tilvising, medan andre i mindre grad gjer dette. Enkelte kommenterer at det kan opplevast at internkontrollen på skulane ikkje alltid er tilstrekkeleg, og i nokre tilfelle blir saker tilvist PPT utan at skulen har nytta handlingsrommet innan tilpassa opplæring først. Frå andre rettleiingstenester blir det fortald at skulane kan ha ei vente-og-sjå tilnærming for lenge, som fører til at elevar med behov får støtte først seint i skuleåret.

Frå ei av rettleiingstenestene blir det vist til at dei opplever at dei får svært få tilvisingar frå ein av skulane, sett opp mot elevtalet. Ved den aktuelle skulen opplever rettleiingstenesta at ressursteamet ikkje fungerer like godt som på andre skular, og at det generelt er få saker som blir drøfta med PPT. Også andre deltakarar i ressursteamet gir uttrykk for tilsvarande erfaringar. På intervjutidspunktet blei det opplyst at PPT hadde fått 16 tilmeldte saker for elevar ved skulen skuleåret 2024/2025, og at ti av desse var tilmeldt direkte frå elev/foreldre, ikkje frå skulen. Frå den same rettleiingstenesta blir det påpeika at det ved andre skular i området er vanleg at saker blir tilvist frå skulane, og at rettleiingstenesta er kjend med sakene frå ressursteam før saka blir tilvist. Frå fleire av dei andre rettleiingstenestene blir det stadfesta at dei aller fleste tilvisingar kjem frå skulane.

4.3.2 Vurdering

Det er revisjonen si vurdering at Vestland fylkeskommune i utgangspunktet har etablert føremålstenlege system og rutinar for å sikre at det blir vurdert om tiltaka innanfor tilpassa opplæring er tilstrekkelege for å gi eleven tilfredsstillande utbytte av opplæringa, og for å tilvise til PPT for sakkunnig vurdering dersom det er behov for det.

Samtidig gir undersøkinga fleire indikasjonar på at skulane ikkje alltid sikrar at tilsette har ein fast praksis for å vurdere behov for individuell tilrettelegging, eller at skulane sikrar at elevar snarast råd blir tilvist til PPT i dei tilfelle opplæringslova krever det. Det er positivt at det er etablert fleire fora for å drøfte elevane sitt læringsutbytte og behov for tiltak og eventuelt tilvising til PPT. Likevel blir det vist til at praksisen til dels blir opplevd som ulik, at elevar tidvis blir tilvist for seint, og at ein skule nokre gonger velgjer å ikkje tilvise til PPT fordi det tar lang tid å få ei sakkunnig vurdering. Det er også tilfelle der ein opplever at tilvisinga kjem for tidleg, utan at tiltak er prøvd ut. Basert på desse opplysningane er det revisjonen si vurdering at fylkeskommunen bør iverksette ytterlegare tiltak for å sikre at krav i opplæringslova og fylkeskommunen sine eigne prosedyrar blir implementert ved alle skulane. Mellom anna synast det å vere behov for å arbeide vidare for å implementere bruk av pedagogisk rapport som eit arbeidsverktøy for lærarane, samtidig som rapporten skal gi PPT naudsynt informasjon dersom det blir aktuelt å tilvise ein elev til PPT.

Ved ein av skulane blir det vist til at fleirtalet av tilvisingar førre skuleår kom direkte frå elevane og/eller deira føresette, og ikkje frå skulen. Sett i samanheng med at det frå

retteiingstenesta og andre samarbeidspartar blir vist til at få elevsaker blir tatt opp i ressursteamet, kan dette etter revisjonen si vurdering vere ein indikasjon på at skulen ikkje sikrar at elevar blir tilvist til PPT i dei tilfella opplæringslova krev det. Revisjonen vil også presisere at skulen, dersom eleven sjølv eller eleven sine foreldre ber om det, har plikt til å fatte eit enkeltvedtak der det blir tatt stilling til om eleven har rett til individuelt tilrettelagd opplæring. Skulen må då også tilvise til PPT for å sikre ei forsvarleg utgreiing av saka. Dette følgjer av forarbeida til opplæringslova, og det er revisjonen si vurdering at fylkeskommunen bør tydeleggjere denne plikta i relevante prosedyrar, og sikre at praksisen ved skulane er i samsvar med desse føringane.

4.4 Kvalitet i saksbehandlinga for individuell tilrettelegging

4.4.1 Datagrunnlag

Felles system og rutinar

Fylkeskommunen har ein eigen prosedyre for saksbehandling av individuelt tilrettelagt opplæring. I denne blir tre modellar for saksgangen skissert:

1. for vurderingar gjort i samband med inntaket 1. februar³³,
2. for elevar som har hatt individuelt tilrettelagt opplæring i tidlegare skuleår, og
3. for vurderingar av behov for individuelt tilrettelagt opplæring i løpet av skuleåret.

Noko som skil seg ut i den første modellen, er at den legg opp til at det ved skulestart skal fattast eit tidsavgrensa vedtak om individuelt tilrettelagt opplæring i påvente av kartlegging ved bruk av pedagogisk rapport og sakkunnig vurdering. For den andre modellen skal utbyttet vurderast og eleven skal tilvisast til PPT dersom opplæringsbehova er endra. Det skal fattast nytt vedtak ved skulestart for denne elevgruppa. I modell 3 skal vedtak fattast når sakkunnig vurdering føreligg. Det er vist til malar som skal nyttast både i samband med pedagogisk rapport, sakkunnig vurdering og vedtak.

I modell 1 går det fram at sakkunnig vurdering skal utarbeidast utan ugrunna opphald, og at vedtak skal fattast utan ugrunna opphald. I modell 3 går det fram at sakkunnig vurdering skal utarbeidast fortløpande etter godkjenning frå leiar, og at vedtak skal fattast innan to veker etter at sakkunnig uttale ligg føre. Krav til samtykke frå elev går ikkje fram av modell 1 eller 2, men av modell 3 går det fram at det skal innhentast samtykke frå elev før tilvising til PPT.

Saksgangen er omtala også i «Overordna prosedyre tilpassa opplæring og individuell tilrettelegging». Her går det fram at eleven eller foreldra må samtykke før det blir gjort ei sakkunnig vurdering, og før skulen gjer vedtak om individuelt tilrettelagd opplæring. Det er ikkje vist til ein mal for samtykke eller utdjupa korleis samtykke skal dokumenterast, ut over at det skal dokumenterast dersom eleven ikkje ønskjer eit vedtak om individuelt

³³ 1. februar er søknadsfristen for elevar med spesielle behov. Dette gjeld mellom anna elevar som har fortrinnsrett til eit særskilt utdanningsprogram på VG1 fordi dei har eit omfattande behov for individuell tilrettelegging, og vanskar som gjer at dei må følgje eit bestemt utdanningsprogram. I tillegg har søkjarar med sterkt nedsett funksjonsevne, som har rett til individuell tilrettelegging, fortrinnsrett dersom dei har behov for å bli teken inn på ein skole som er særskilt lagt til rette. Ulike søknadsfristar og rutinar knytt til overgang frå grunnskule til vidaregåande opplæring er nærare omtala i kapittel 5.

tilrettelagt opplæring. Prosedyrane viser ikkje til krav til saksbehandlinga som går fram av forvaltningslova.

Prosedyren for samhandling mellom vidaregåande skular og RLT beskriv ytterlegare kven som har ansvar for kva, og når ting må skje.³⁴ Vidare har fylkeskommunen utvikla ei rekkje malar som skal brukast i det konkrete arbeidet med å vurdere behov for individuell tilrettelegging: mal for pedagogisk rapport, mal for samtykke til vedtak om individuelt tilrettelagt opplæring og mal for enkeltvedtak. I malen for samtykke blir det innleiingsvis vist til at sakkunnig vurdering frå rettleiingstenesta har konkludert med at eleven har rett til individuelt tilrettelagt opplæring. Når det gjeld enkeltvedtak, er det utarbeidd eigne malar for dei ulike formene for individuell tilrettelegging. I malen for vedtak om individuelt tilrettelagt opplæring er det presisert at «Både tidsrom, innhald, omfang, organisering og kompetanse er ein del av vedtaket. Det er denne delen som syner kva retten er og det er viktig at ein her er tydeleg på kva som inngår i retten.». Vedtaksmalane inneheld standardtekst om retten til å sjå dokumenta i saka, klagerett og skulen si rettleiingsplikt.

Praksis på skulane

Stikkprøvekontrollen som er gjennomført viser at det føreligg **pedagogisk rapport** i alle saker som gjeld ny vurdering av individuelt tilrettelagt opplæring (ITO). Dette gjeld syv av tretten gjennomgåtte saker. I dei øvrige seks sakene blir ITO anten vidareført frå førre skuleår, eller frå VG1 på ein annan vidaregåande skule. I eitt tilfelle der det ikkje føreligg pedagogisk rapport er det snakk om overgang frå grunnskule til vidaregåande opplæring for ein elev med omfattande behov.

Dei pedagogiske rapportane varierer noko i detaljnivå og innhald. I ei sak er pedagogisk rapport til dømes dels fylt ut ved bruk av stikkord. For eksempel er læringsmiljø skildra som tavleundervisning, gruppearbeid, oppgåveløysing og stikkord om andre undervisningsmetodar. Det manglar også utfylling av felt om tidlegare skulehistorie, og delar av teksten frå malen er ikkje sletta.

I seks av syv saker er den pedagogiske rapporten datert etter tilvisinga til PPT. I tre av desse sakene er den pedagogiske rapporten datert etter den sakkunnige vurderinga.

Det føreligg **sakkunnig vurdering** i elleve av tretten saker. Det manglar sakkunnig vurdering i to saker som gjeld elevar som frå hausten 2024 starta i vidaregåande opplæring. I desse sakene blei det sendt tilvising til PPT i høvesvis september og oktober 2024. Dei to sakene er frå same skule. I alle dei sakkunnige vurderingane er det skildra kvifor eleven ikkje har, eller ikkje kan få, tilfredsstillande utbytte av opplæringa. Det er også skildra kva som er realistiske opplæringsmål for eleven, og kva tiltak som kan gi eleven tilfredsstillande utbytte av opplæringa. I alle utanom ei sakkunnig vurdering er kompetansen til dei som skal gi opplæringa, angitt.

I alle dei kontrollerte sakene er det dokumentasjon på at eleven det gjeld har signert tilvisinga digitalt. I den delen av tilvisinga som spesifikt omhandlar **samtykke**, er likevel berre deling av informasjon nemnd. Det går ikkje eksplisitt fram at eleven ved å signere dokumentet samtykker i at PPT gjer ei sakkunnig vurdering. Dette er meir implisitt ved at det i tilvisinga er kryssa av for at tilvisinga gjeld sakkunnig vurdering.

³⁴ Vestland fylkeskommune (20.06.2024). *Samhandling direktør for avdeling opplæring og kompetanse, vidaregåande skular og RLT, OPK. Prosedyre.*

Det føreligg ikkje dokumentasjon på samtykke til at det blir fatta vedtak om individuelt tilrettelagt opplæring i nokon av sakene. I fleire saker går det likevel fram av vedtak at det har vore eit møte med eleven når sakkunnig vurdering var klar og før det blei fatta vedtak. I desse tilfella er det mogleg at samtykke har blitt gitt munnleg, men utan at dette går tydeleg fram av saka.

I alle dei gjennomgåtte sakene føreligg det **enkeltvedtak** om individuelt tilrettelagt opplæring. I alle vedtak er det gitt informasjon om moglegheit til innsyn og klage. Omfanget av den tilpassa opplæringa som vedtaket gir rett på og kompetansen til dei som skal gi opplæringa er skildra i alle vedtak. I to av dei tretten vedtaka er det ikkje tydeleg angitt korleis opplæringa skal organiserast.

Eit av vedtaka er fatta hausten 2023 og gjeld så lenge eleven er elev i vidaregåande skule, med mindre det skjer vesentlege endringar i målsetting eller utbytte av opplæringa. Skuleåret 2024/2025 blei dette vedtaket framleis lagt til grunn for tilbodet om individuelt tilrettelagt opplæring for eleven. Det blei ikkje fatta nytt vedtak etter at det kom ny opplæringslov, sjølv om spesialundervisning (som eleven hadde vedtak om) ikkje lengre blei nytta som omgrep i lova.

Elles er perioden vedtaka gjeld for i hovudsak skildra som eitt skuleår. Unntaket er nokre tidsavgrensa vedtak i overgangen frå grunnskule til vidaregåande opplæring, som gjeld frå starten av skuleåret til nytt vedtak blir fatta med bakgrunn i ny sakkunnig vurdering. I fleire tilfelle har vedtaket om individuelt tilrettelagt opplæring varigheit frå starten av skuleåret, sjølv om vedtaket er fatta eit godt stykke ut i skuleåret. Til dømes:

- ✓ Vedtak er datert 25. november 2024, men vedtaket gjeld frå 19. august 2024. I vedtaket er det vist til at sakkunnig vurdering var ferdig 9. oktober.
- ✓ Vedtak er datert 26. november 2024, men gjeld frå 19. august 2024. Sakkunnig vurdering er datert 9. oktober.
- ✓ Vedtak er datert 11. november 2024, men gjeld frå 1. august 2024. I vedtaket er det vist til sakkunnig vurdering frå 2023. Det går ikkje fram kvifor vedtak ikkje var klart ved starten av skuleåret.
- ✓ Vedtaket er datert 29. november 2024, men gjeld frå 19. august 2024 til 20. juni 2025. I vedtaket er det vist til sakkunnig vurdering frå 2023. Det går ikkje fram kvifor vedtak ikkje var klart ved starten av skuleåret.
- ✓ Vedtak er datert 3. april 2025, men gjeld frå 20. august 2024. Det går fram at det er eit tidsavgrensa vedtak i overgangen frå grunnskule til vidaregåande skule, og det er vist til ei tidlegare sakkunnig vurdering frå grunnskulen. Eleven blei tilvist PPT hausten 2024, og det går ikkje fram kvifor tidsavgrensa vedtak ikkje blei fatta tidlegare. Det er også uklart kvifor tilvising ikkje blei sendt før utpå hausten.
- ✓ Vedtak er datert 4. april 2025, og det går fram at det gjeld frå 20. august 2025 og fram til nytt vedtak blir fatta på bakgrunn av ny sakkunnig vurdering. Det er med andre ord eit tidsavgrensa vedtak. Det kan verke som det var meint å gjelde frå august 2024, då dette var då eleven begynte på vidaregåande skule, og det har før dette vore overføringsmøte med ungdomsskulen ifølgje vedtaket. Ny tilvising til PPT blei sendt på hausten 2024. Heller ikkje her går det fram kvifor tidsavgrensa vedtak ikkje blei fatta ved starten på skuleåret, eller kvifor tilvising til PPT ikkje blei sendt tidlegare.

- ✓ Vedtak er fatta 2. januar 2025, og det går fram at det gjeld frå 15. august 2024 til 20. juni 2025 (eventuelt til nytt vedtak er fatta). Det er vist til sakkunnig vurdering datert 18. november 2024. Same datoar gjeld for eit separat vedtak om personleg assistanse.

Ei samanlikning av sakkunnige vurderingar og enkeltvedtak om individuelt tilrettelagt opplæring som er fatta med bakgrunn i dei sakkunnige vurderingane, viser at vedtaka i fleire tilfelle fråviker det som er tilrådd i den sakkunnige vurderinga, utan at dette er grunngitt. Til dømes er det ei sak der berre delar av tilrådinga i sakkunnig vurdering blir følgt opp i det pågåande skuleåret. Det går ikkje fram kva vurdering som ligg bak denne avgjerda, og korleis skulen skal sikre at eleven likevel får tilfredsstillande utbytte av opplæringa. Det går fram av vedtaket at alle delar av tilrådinga vil bli iverksett frå neste skuleår, sjølv om den sakkunnige vurderinga ikkje var gyldig for neste skuleår. Vi ser også følgjande døme på at vedtaket fråviker den sakkunnige vurderinga:

- ✓ Tal timar til ulike fag/aktivitetar, og kompetansen til personalet samsvarar ikkje mellom sakkunnig vurdering og enkeltvedtak.
- ✓ Enkeltvedtak viser til at all ITO skal givast individuelt, medan det i sakkunnig vurdering er anbefalt bruk av både 1:1-undervisning, mindre gruppe og tolærarsystem i klassa.
- ✓ Tal timar fordelt på ulike fag samsvarar ikkje mellom enkeltvedtak og sakkunnig vurdering, og det er vedteke færre timar med faglærer enn tilrådd.

Avgjerd om å fråvike den sakkunnige vurderinga er ikkje grunngitt i nokre av vedtaka.

I dokumenta som er inkludert i stikkprøvene, er det vidare fleire døme på at dokumenta inneheld feil og manglar. Eksempel på dette er:

- ✓ Bruk av feil namn på eleven.
- ✓ Årstal manglar i datoar, eller datoar manglar heilt, noko som gjer det utfordrande å få eit tydeleg bilete av saksgangen.
- ✓ I et skjema for samtykke til deling av informasjon, er det kryssa av både for at samtykke er gitt og samtykke IKKJE er gitt.
- ✓ Vedtaket i ei sak verkar uferdig redigert, der til dels noko hjelpetekst ligger inne slik at det er uklart kva eleven har behov for.
- ✓ I eit vedtak er det både fatta vedtak om individuelt tilrettelagt opplæring og personleg assistanse. Det framstår dels uklart kva del av timane som er personleg assistanse og kva som er individuelt tilrettelagt opplæring.

Revisjonen har rekna ut saksbehandlingstida i sakene som inngår i stikkprøvekontrollen. Grunna manglande dokument kan ikkje saksbehandlingstida i alle sakene reknast ut. Dette er kommentert i tabellen under, som viser tid frå tilvising til sakkunnig vurdering føreligg og deretter tid mellom sakkunnig vurdering og vedtak.

Tabell 1: Sakshandsamingstid³⁵

Tid mellom tilvising og sakkunnig vurdering	Tal saker	Tid mellom sakkunnig vurdering og vedtak	Tal saker
Mellom 2 og 3 månader	2	Mindre enn to veker	1
Mellom 3 og 4 månader	1	Mellom 2 veker og 1 månad	3
Mellom 4 og 5 månader	4	1-2 månader	3
Mellom 5 og 6 månader	1	4 månader	1
Dokument eller informasjon manglar ³⁶	2	Dokument eller informasjon manglar	2
	10	Totalt	10

Som det går fram av tabellen over, gjekk det mellom to og tre månader frå tilvising til sakkunnig vurdering var utarbeida i to av ti saker. I ei av sakane tok det mellom tre og fire månader til sakkunnig vurdering var utarbeida, og i til saman fem saker tok det mellom fire og seks månader. I to saker var det per juni 2025 ikkje utarbeidd sakkunnig vurdering, og for desse er difor ikkje tidsbruk berekna. Tilvising i desse to sakene var sendt i høvesvis september og oktober 2024, og i juni 2025 var det gått høvesvis åtte og ni månader frå tilvising til PPT.

Frå sakkunnig vurdering til vedtak om individuell tilrettelegging var fatta, tok det kortare tid. I ei sak tok det mindre enn to veker, som er fristen som er sett i fylkeskommunen sin prosedyre for saksbehandling av individuelt tilrettelagt opplæring. I tre saker tok det mellom to veker og ein månad, og i tre saker tok det ein til to månader. I ei sak tok det fire månader før vedtak blei fatta. Igjen er det to saker der sakkunnig vurdering manglar, slik at det ikkje er mogleg å berekne tidsbruken, sjølv om det er fatta vedtak i desse to sakene.

Når det gjeld samla saksbehandlingstid frå tilvising til PPT til vedtak er fatta, går det mellom 100 og 232 dagar i dei ti sakene. Ingen av sakene har ei samla saksbehandlingstid som er innanfor tre månader, og de fleste ligg mellom 5,9 og 7,5 månader.

I dokumentasjonen revisjonen har motteke, føreligg det ingen dokumentasjon på at det er sendt førebels svar til eleven eller eleven sine foreldre i nokon av sakene. Fylkeskommunen opplyser om at det er rettleiingstenesta som sender ut førebels svar dersom det tar lengre tid enn forventa å skrive sakkunnig vurdering. Difor er ikkje desse dokumenta oversend til revisjonen. Det føreligg ein mal for førebels svar som blir nytta av rettleiingstenesta. I malen blir det vist til at PPT skal førebu og utarbeide sakkunnig vurdering utan ugrunna opphald. Vidare blir det gjennom standardtekst i malen vist til at det diverre tek noko lengre tid enn forventa å førebu og skrive sakkunnig vurdering i saka, og ein skal leggje inn årsak til dette. I forslaget til tekst i malen er det vist til stor saksmengd som årsak. Vidare legg malen opp til at ein skal skrive kva tid ein forventar at den sakkunnige vurderinga skal vere ferdig. Malen for førebels svar omhandlar berre PPT

³⁵ To saker gjeld vidareføring av ITO frå tidlegare skuleår. Desse er derfor ikkje tatt med i berekninga av sakshandsamingstid. Ei tredje sak har både tilvising, sakkunnig vurdering og enkeltvedtak frå så langt tilbake som 2023, og er difor heller ikkje rekna med.

³⁶ Sakkunnig vurdering manglar i to saker.

sitt arbeid med sakkunnig vurdering, og ikkje den samla saksbehandlingstida fram til vedtak blir fatta.

4.4.2 Vurdering

Fylkeskommunen har fleire prosedyrar og ei rekkje malar som omhandlar saksbehandlinga i samband med vurdering av behov for individuell tilrettelegging. Revisjonen meiner at det er mykje bra ved desse, men undersøkinga viser likevel at det i praksis er til dels vesentlege manglar knytt til saksbehandlinga i samband med vurdering av behov for individuelt tilrettelagt opplæring. Manglane er særleg knytt til saksbehandlingstid og seint fatta vedtak, som medfører at elevar ikkje får oppfylt sin rett til individuelt tilrettelagt opplæring.

Revisjonen meiner at det er ei svakheit at fylkeskommunen sine prosedyrar ikkje viser til sentrale krav i forvaltningslova som er relevante når det blir fatta vedtak om individuell tilrettelegging. Mellom anna meiner revisjonen at det er relevant å vise kort til krav om saksbehandlingstid og førebels svar, samt krav om tilstrekkeleg utgreiing av saka. I tillegg er det revisjonen si vurdering at føringar knytt til innhenting av samtykke, og mal for innhenting av samtykke før fylkeskommunen gjer ei sakkunnig vurdering, har potensiale for forbetring. I samtykkedelen av tilvisingsskjemaet bør det tydeleggjerast at eleven, ved å signere, samtykker til at fylkeskommunen gjer ei sakkunnig vurdering, slik at det ikkje er tvil om kva ein samtykkar til. Når det gjeld samtykke til at det blir gjort vedtak om individuelt tilrettelagt opplæring, føreligg det ingen dokumentasjon på slikt samtykke til tross for at fylkeskommunen har ein eigen mal for dette. Revisjonen merkar seg at det i mange saker går fram anten av vedtak eller andre dokument at ein har hatt eit møte for gjennomgang av den sakkunnige vurderinga. Det er naturleg å se føre seg at det i den samanheng blir gitt munnleg samtykke til at det blir fatta vedtak. Samtidig føreligg det ingen dokumentasjon på slikt samtykke, og for å vere sikker på at eleven alltid har samtykka før det blir gjort vedtak om individuelt tilrettelagt opplæring, meiner revisjonen at fylkeskommunen bør innføre rutinar som tilseier at samtykker skal dokumenterast. Eit munnleg samtykke kan til dømes dokumenterast i saka i form av eit kort notat. Revisjonen vil også presisere at det alltid skal innhentast samtykke før det blir fatta vedtak om individuelt tilrettelagt opplæring. Dette gjeld både ved vedtak om vidareføring av individuelt tilrettelagt opplæring frå tidlegare skuleår, og ved nye saker. Dette bør tydeleggjerast i fylkeskommunen sine prosedyrar. Revisjonen vil også påpeike at sakkunnig vurdering frå PPT er ei tilråding, og ikkje i seg sjølv gir ein rett til individuelt tilrettelagt opplæring. Det er gjennom vedtaket eleven får rett til slik opplæring. Teksten i malen for samtykke, der det går fram at det i sakkunnig vurdering er konkludert med at eleven har rett på individuelt tilrettelagt opplæring, bør difor endrast.

Revisjonen merker seg også at kvaliteten på dei pedagogiske rapportane varierer, og at det er døme på at innhaldet er stikkordsmessig og prega av at rettleiingsteksten står igjen slik at det kan vere krevjande å lese rapporten. I tillegg er det tilfelle der pedagogisk rapport er datert etter sakkunnig vurdering, noko som indikerer at føremålet med pedagogisk rapport ikkje er ivareteke. Dette viser etter revisjonen si vurdering at det framleis er behov for å arbeide med implementering av malen for pedagogisk rapport, og for å sikre at den fungerer som eit godt arbeidsverktøy. Også enkelte andre dokument i stikkprøvekontrollen inneheld feil og manglar, til dømes feil namn i eit enkeltvedtak. Dette er etter revisjonen si vurdering uheldig, og er noko som bør avdekkast og rettast før vedtak blir ferdigstilt.

Vidare er det i fleire saker som er gjennomgått identifisert avvik mellom enkeltvedtaket og tilrådinga som er gitt gjennom sakkunnig vurdering, til dømes gjeld dette avvik når det gjeld fordeling av timar på ulike fag og korleis den individuelt tilrettelagte opplæringa skal vere organisert. Slike avvik er ikkje grunngitt i vedtaka, noko som er strid med krava i opplæringslova § 11-7.

Ingen av sakene som er gjennomgått i samband med stikkprøvekontrollen har ei samla saksbehandlingstid, frå tilvising til PPT til vedtak er fatta, som er innanfor tre månader. Utdanningsdirektoratet har tidlegare vist til at ei samla saksbehandlingstid på over tre månader kan vere for lang tid med tanke på kva som er rimeleg sett opp mot behova til eleven. Dette er mellom anna vist til i rapportar frå Sivilombodet i samband med handsaming av fleire saker som gjeld saksbehandlingstid i saker om individuell tilrettelegging i skulen.³⁷ Det er ingen absolutt avgrensing av kor lang saksbehandlingstida kan vere, ut over at saka skal handsamast utan ugrunna opphald, og det kan variere frå sak til sak kva som er ei forsvarleg saksbehandlingstid. Likevel meiner revisjonen at det er risiko for at ei saksbehandlingstid på 6-7 månader, som vi ser i fleire av dei gjennomgåtte sakene, ikkje er forsvarleg. I nokre tilfelle har det gått meir enn eit halvt år frå tilvising, utan at sakkunnig vurdering er klar. I disse tilfella meiner revisjonen at saka ikkje er utgreia utan ugrunna opphald, slik forvaltningslova stiller krav om. Det er også berre ei av ti saker der vedtak er fatta innan to veker etter at sakkunnig vurdering er klar, til tross for at fylkeskommunen sin prosedyre (Modell 3) sett ein frist på to veker. Dette er etter revisjonen si vurdering ikkje tilfredsstillande.

Det er etter revisjonen si vurdering også fleire klåre døme på at enkeltvedtak ikkje har blitt fatta utan ugrunna opphald slik forvaltningslova krev. I to tilfelle er vedtak fatta i november 2024, til tross for at det i begge sakene føreligg sakkunnige vurderingar frå 2023 som framleis kan leggjast til grunn for vedtaka. Av begge vedtaka går det fram at dei gjeld frå starten av skuleåret. Revisjonen vil likevel presisere at elevane i desse tilfella har stått utan eit gyldig enkeltvedtak nesten halve skuleåret, og dermed ikkje har hatt ein formell rett til individuelt tilrettelagt opplæring denne perioden. I begge tilfella var det snakk om kjende elevar for skulen, og fylkeskommunen sin prosedyre seier tydeleg at nytt vedtak i slike tilfelle skal fattast ved skulestart.

Revisjonen stiller også på meir generelt grunnlag spørsmål ved praksisen der vedtak har blitt fatta langt ut i skuleåret, og likevel gir eleven rett på individuelt tilrettelagt opplæring frå starten av skuleåret. Det er fleire døme på dette enn dei to sakene som er nemnd over. Revisjonen meiner det er vanskeleg å sjå føre seg korleis retten skal kunne oppfyllest tilbake i tid. I fleire tilfelle er det også fatta vedtak som går lengre tilbake i tid enn til tidspunktet då den sakkunnige vurderinga var klar. Revisjonen vil presisere at enkeltvedtaket ikkje kan ha lengre varigheit enn den sakkunnige vurderinga vedtaket bygger på. Revisjonen meiner det bør tydeleggjerast at varigheita er frå vedtaksdato og ut skuleåret, og at dette også bør gå fram av prosedyrar som omhandlar saksbehandlinga.

Utdanningsdirektoratet peiker i rettleiaren for tilpassa opplæring og individuell tilrettelegging på at eit vedtak om individuell tilrettelegging som regel bør gjelde for eitt år om gangen, men at det er mogleg å fatte vedtak som gjeld for meir enn eitt år dersom eleven har eit stabilt behov. Vedtaka i sakene som er gjennomgått i samband med

³⁷ <https://www.statsforvalteren.no/ostfold-buskerud-oslo-og-akershus/barnehage-og-opplaring/grunnskole-og-videregaende-opplaring/saksbehandlingstid-i-saker-om-individuell-tilrettelegging-i-skolen/>

forvaltningsrevisjonen, gjeld i all hovudsak for inntil eitt år om gangen. Det er likevel uheldig at det i enkelte vedtak ikkje kjem tydeleg fram kor lenge vedtaka varer. Varigheita må ifølgje rettleiaren frå Utdanningsdirektoratet komme klart fram i vedtaket. Vedtak som viser til at dei varer så lenge eleven går i vidaregåande skule eller til eit nytt vedtak blir fatta, er etter revisjonen si vurdering ikkje tilstrekkeleg tydeleg med omsyn til varigheit. Revisjonen merkar seg også at eit vedtak med varigheit i fleire år var fatta i 2023 etter gamal opplæringslov, og ga eleven rett til spesialundervisning etter gamal opplæringslov § 5-1. Når ny opplæringslov trådde i kraft frå august 2024, er det revisjonen si vurdering at det burde blitt fatta eit nytt vedtak der det blir vist til rettar etter gjeldande opplæringslov.

I gjennomgangen er det også døme på tidsbegrensa vedtak om individuelt tilrettelagt opplæring. Dette er noko det i rettleiaren frå Utdanningsdirektoratet blir peika på at fylkeskommunen har høve til å gjere. Revisjonen stiller likevel spørsmål ved at desse vedtaka er fatta i mars/april 2025, med tilbakeverkande kraft til starten av skuleåret. Revisjonen vil påpeike at føremålet med eit tidsbegrensa vedtak er nettopp at eleven skal ha eit vedtak som slår fast retten til individuelt tilrettelagt opplæring frå starten av skuleåret, mens det blir utarbeidd ei ny sakkunnig vurdering. Dette føremålet er ikkje oppfylt i desse tilfella, og revisjonen meiner at overgangen frå ungdomsskule til vidaregåande skule ikkje har blitt tilstrekkeleg godt ivareteke for dei aktuelle elevane. Det har vore overføringsmøte og elevane har sakkunnig vurdering mv. frå grunnskulen. I løpet av året har også rektor vurdert at det var grunnlag for å fatte vedtak basert på desse dokumenta. Det er revisjonen si vurdering at vedtak skulle blitt fatta på starten av skuleåret for å ivareta elevane sine rettar. Ny tilvising til PPT burde også blitt sendt tidlegare, for å unngå at det går lang tid før eleven får ei ny sakkunnig vurdering. I dei to sakene det er snakk om, var det framleis ikkje utarbeidd nye sakkunnige vurderingar per juni 2025, og dette er etter revisjonen si vurdering ikkje tilfredsstillande.

Revisjonen merkar seg at PPT har rutiner for å sende førebels svar dersom det oppstår forseinkingar i arbeidet med utarbeiding av sakkunnig vurdering. Revisjonen vil likevel vise til at forvaltningslova sine krav til saksbehandlingstid gjeld heile prosessen fram til vedtak blir fatta, ikke berre saksførebuinga som PPT har ansvar for. Eit førebels svar bør difor ikkje berre vise til kva tid den sakkunnige vurderinga vil vere klar, men også kva tid ein kan vente at vedtak blir fatta. Vidare vil revisjonen presisere at kapasitetsmessige årsaker ikkje er ei gyldig grunn til at det tar lang tid å utarbeide sakkunnig vurdering. Dette går tydeleg fram av Utdanningsdirektoratet sin rettleiar om tilpassa opplæring og individuell tilrettelegging, der det også blir presisert at det er fylkeskommunen sitt ansvar å sørge for at PPT har tilstrekkeleg kapasitet og ressursar til å kunne utarbeide sakkunnige vurderingar i tråd med regelverket.

4.5 Utarbeiding av IOP og årleg evaluering

4.5.1 Datagrunnlag

Felles system og rutinar

Av fylkeskommunen sin prosedyre for saksbehandling av individuelt tilrettelagt opplæring går det fram at vedtak skal følgjast av individuell opplæringsplan (IOP) (så snart vedtak ligg føre for modell 1, og innan to veker etter vedtak for modell 3), og årleg vurdering skal gjennomførast innan 15. juni. Det er vist til at malar i Element skal nyttast.

Fylkeskommunen har utarbeida mal for både IOP og årsrapporten. Frå fylkeskommunen blir det vist til at det har blitt arbeidd systematisk med utarbeiding av malane, og at det har vore eit samarbeid med Universitetet i Bergen om både mal for IOP og pedagogisk rapport. Det blir opplyst at to bachelorstudentar i samband med arbeid med bacheloroppgåve har hatt eit prosjekt der dei har sett på korleis IOP er brukt, og særleg med fokus på inkludering. Nokon få skular med eit visst omfang av IOPar har vore med i dette prosjektet. I intervju blir det likevel frå nokre av skulane vist til at ein har erfart at spesielt malen for IOP er tung å bruke, og at den er sett opp på eit vis som gjer at den er lite brukarvennleg og at teksten som blir lagt inn er tung å lese.

Praksis på skulane

Gjennomgangen av stikkprøver viser at malane for IOP og årsrapport blir brukt. Dette samsvarer med informasjon gjennom intervju, og at tilsette ved skulane er kjend med dei nye malane og har tatt dei i bruk. Enkelte av lærarane som er intervjuet viser til at IOP er eit nyttig arbeidsverktøy som gir retning i arbeidet med å tilrettelegge undervisninga for eleven. Det blir framheva at IOP blir laga utover hausten medan dei tilsette blir kjend med eleven, og kan justerast undervegs ved behov, basert på eleven si utvikling. Samtidig blir det i intervju med fleire av rettleiingstenestene vist til at det varierer kor godt kjent lærarane er med bruken av IOP, og om dei forstår at IOP skal vere eit arbeidsverktøy for lærarane. Det blir vist til at PPT-rådgivarane i nokre tilfelle har forstått at ansvarlege på skulane ikkje har lese sakkunnig vurdering før dei skriv IOP, og at tilrådingar i sakkunnig vurdering dermed ikkje blir vektlagt. Det blir vidare vist til at PPT gjerne tilbyr seg å gå gjennom sakkunnig vurdering med relevante tilsette på skulen, men at det varierer om skulen tar imot tilbodet. Ved enkelte skular har dei sjeldan tid, mens andre skular alltid sett av tid til dette arbeidet, blir det kommentert.

Frå to av rettleiingstenestene blir det også vist til at dei har erfart fleire manglar i oppfølginga av elevane med behov for individuelt tilrettelagt opplæring. Mellom anna har det handla om manglande vedak, manglande IOP og anna dokumentasjon som har mangla. Ved ein av skulane blir det vist til at det var ei forbetring i løpet av førre skuleår, men at dokumentasjonen framleis kjem seint. Det blir vidare vist til at PPT i 2023 hadde opplæring for tilsette på skulane i å skrive IOP. Våren 2025 var dette på agendaen igjen. Dette var i april, og frå PPT blir det opplyst at det i samband med opplæringa viste seg at lærarane då skulle gå igang med å skrive IOP for skuleåret. Dette til trass for at skuleåret nesten var over. Frå PPT blir det påpeika at det er alt for seint å skrive IOP for elevane i april.

Stikkprøvegjennomgangen viser at det i to av dei tretten sakene som er gjennomgått ikkje er utarbeidd IOP. I begge desse sakene er det fatta enkeltvedak om individuelt tilrettelagt opplæring, høvesvis i september 2024 og november 2024. I tillegg er det ei sak der IOP så vidt er påbegynt i januar 2025. I denne saka blei ikkje vedtak fatta før i april 2025.

Mange av IOPane som inngår i stikkprøvekontrollen er utarbeidd seint på året. I tre av sakene er IOP datert på hausten, mellom oktober og jul. Dei resterande IOPane er daterte i løpet av vårsemesteret. I nokre tilfelle heng dette saman med at vedtak er fatta seint, men i enkelte tilfelle har det også gått fleire månader frå vedak til IOP er utarbeidd. I nokre tilfelle er det om lag tre månader mellom vedtak og IOP, men det er også to døme i undersøkinga på at IOP ikkje er utarbeidd før i juni, altså om lag når skuleåret er ferdig. I

ei av sakene der dette er tilfelle, blei vedtak fatta i november. I denne saka er IOP datert same dag som årsrapport.

I tre av dei tretten sakene manglar det årsrapport. Dei føreliggande årsrapportane er datert rett før eller etter fristen for utarbeiding, som er 15. juni ifølge prosedyre for saksbehandling av individuelt tilrettelagt opplæring.³⁸ Ein årsrapport er utarbeida i slutten av april, altså eit par månader før skuleåret er ferdig.

4.5.2 Vurdering

Det er utarbeidd mal for IOP og årsrapport som er i bruk, og det føreligg tydelege krav til *at* og *kva tid* dokumenta skal utarbeidast. Dette er etter revisjonen si meining positivt, og bør kunne leggje godt til rette for etterleving av krav i opplæringslova.

I fleire saker synast også IOP å bli brukt i samsvar med føremålet, medan i andre saker manglar IOP eller IOP er utarbeidd så seint på skuleåret at det etter revisjonen si vurdering er vanskeleg å sjå føre seg at IOP kan fungere som det verktøyet den er meint å vere. Manglande utarbeiding av IOP er eit brot på opplæringslova § 11-10 der det står at skulen skal utarbeide ein individuell opplæringsplan for elevar som får individuelt tilrettelagt opplæring. IOP er ifølge rettleiar om tilpassa opplæring og spesialundervisning frå Utdanningsdirektoratet eit middel for å sikre likeverdige opplæring for eleven, og skal bidra til å sikre kortfatta og praktiske planar for planlegging, gjennomføring og evaluering av opplæringa. I nokre saker manglar også årleg evaluering, noko som er eit brot på opplæringslova § 11-11. Den årlege evalueringa skal gi systematisk oversikt over opplæringa eleven har fått, og vurdere utviklinga og vidare behov for tilrettelegging. Det er difor viktig at denne vurderinga blir gjort heilt mot slutten av skuleåret, slik at vurderinga omfattar heile det aktuelle skuleåret og kan nyttast som grunnlag for å planleggje neste skuleår for eleven. Det at desse verktøya for systematikk i arbeidet kring eleven ikkje alltid blir nytta i samsvar med lovkrava, kan slik revisjonen ser det få konsekvensar for kor systematisk og målretta ein arbeider med å ivareta opplæringstilbodet til den enkelte eleven.

IOP skal vere forankra i enkeltvedtaket om individuelt tilrettelagt opplæring, og det at IOP ikkje er utarbeidd kan i enkelte tilfelle vere ei følgje av manglande eller seint enkeltvedtak. Dette gjeld likevel ikkje i alle sakene der IOP er utarbeidd seint, og revisjonen meiner det er viktig at fylkeskommunen sett inn tiltak for å styrke arbeidet med IOP og årleg vurdering på skulane.

4.6 Gjennomføring av individuell tilrettelegging

4.6.1 Datagrunnlag

Felles system og rutinar

Etter at ein elev har fått vedtak om individuell tilrettelegging, skal tilrettelegginga gjennomførast i samsvar med eleven sine dokumenterte behov og dei vedtaka som er fatta. Fylkeskommunen har konkretisert korleis dette skal gjerast i den overordna prosedyren for tilpassa opplæring og individuell tilrettelegging.³⁹ IOP og årsrapport er viktige verktøy for å sikre at den individuelt tilrettelagte opplæringa blir gjennomført i

³⁸ Vestland fylkeskommune (11.10.2024). *Saksbehandling – individuelt tilrettelagt opplæring*. Prosedyre.

³⁹ Vestland fylkeskommune (22.08.2022, revidert 21.09.2023). *Overordna prosedyre tilpassa opplæring og individuell tilrettelegging*. Prosedyre.

samsvar med vedtak. Vedtak skal konkretiserast gjennom IOP, der målbare mål og innhald i opplæringa må kome tydeleg fram. Den individuelle tilrettelegginga skal vurderast i ein skriftleg årsrapport, som skal innehalde ei oversikt over opplæringa eleven har fått, og ei vurdering av eleven si utvikling og måloppnåing. Det går også fram av den overordna prosedyren at eleven/foreldra har ein løpande rett til å klage dersom gjennomføringa av den individuelt tilrettelagte opplæringa ikkje er i tråd med enkeltvedtaket.

Den overordna prosedyren blir supplert av årshjul for heilskapleg oppfølging av elevar.⁴⁰ Her går det mellom anna fram at «Skulane skal ha system for å sikre at elevar blir følgt opp, får den tilrettelegginga dei har behov for og når sitt potensiale (sluttkompetanse)». Vidare er det gitt føringar for når og korleis skulen skal vurdere korleis tilretteleggingane fungerer. Det er også utarbeida ein eigen prosedyre for elevar med IOP i alle fag, og for søknad om tilpassa løp.⁴¹

Fylkeskommunen har gjennom den overordna prosedyren for tilpassa opplæring og individuell tilrettelegging også skildra internkontrolltiltak som skal bidra til å sikre at krav i regelverket blir etterlevd, og at elevane får den opplæringa dei har rett på. I internkontrollen inngår mellom anna skulebesøk som del av kvalitetsdialogen, oppfølging av statistikk og klagesaker, stikkprøvekontrollar på skulane og interne tilsyn gjennomført av skuleeigar. Dersom manglar blir avdekkja, er bruk av læringsprosjekt på aktuelle skular ei tilnærming som har blitt nytta i fleire tilfelle. Revisjonen har fått døme på korleis læringsprosjekt er nytta i samband med individuell tilrettelegging ved to av dei vidaregåande skulane. Desse døma er nærare omtala nedanfor.

Praksis på skulane

Gjennom intervju på dei utvalde skulane blir det i hovudsak vist til at individuell tilrettelegging blir gjennomført i tråd med vedtaka som er fatta. IOP og årleg vurdering, samt ulike møtearenaer, blir nytta for å sikre at individuelt tilrettelagt opplæring blir gjennomført i samsvar med vedtak. Ved ein av skulane blir det i tillegg opplyst at for elevar med vedtak om individuelt tilrettelagt opplæring, blir timane dei deltek på logga digitalt av lærarane. Dette blir gjort både for å følgje utviklinga til eleven og for å ha oversikt over kva opplæring som har blitt gjennomført. Viss det er fråvær hos dei som skal gjennomføre undervisninga, blir det opplyst at det blir sett inn vikar. Ved ein annan skule blir det gjennom intervju vist til at spesialpedagogane skriv logg kvar dag om elevane som har individuelt tilrettelagt opplæring, både for å følgje med på eleven si utvikling og for å sjå kva som har blitt gjennomført av undervisning. Loggskriving blir opplyst å vere eit viktig verktøy for å dokumentere og evaluere opplæringa, og gjer det enklare å til dømes kunne sette inn vikarar ved sjukdom. I tillegg blir det påpeikt at loggen kan bidra til å sikre at skulen har oversikt over at elevane får den opplæringa dei har rett på.

Ved andre skular er det ikkje etablert særskilte system for å følgje med på gjennomførte timar med individuelt tilrettelagt opplæring. Leiinga ved ein av skulane framhevar likevel at det i hovudsak blir sett inn vikar ved fråvær, og at eventuelle avvik frå det som går fram av enkeltvedtaka er marginale. Tilsette ved ein av skulane peiker samtidig på at det er ei svakheit at det ikkje er etablert eit formelt system ved skulen for å følgje opp at elevane

⁴⁰ Vestland fylkeskommune (28.05.2024). *Årshjul for heilskapleg oppfølging av elevar*. Generelt dokument.

⁴¹ Vestland fylkeskommune (18.12.2024). *Elevar med IOP i alle fag - rett til opplæring for å nå sluttkompetanse (§5-2 opplæringslova)*, OPK. Prosedyre., Vestland fylkeskommune (15.07.2024). *Søknad om tilpassa løp*. Prosedyre.

får den tilrettelegginga dei har rett på ifølgje enkeltvedtak. Det blir vist til at lærarane sjølv må følge med på at vedtaka blir gjennomførte, og at det ikkje alltid er tydeleg korleis dette skal dokumenterast.

Ved den same skulen blir det vist til at det har vore tilfelle der gjennomføringa av individuelt tilrettelagt opplæring ikkje har vore heilt i tråd med vedtaket til eleven. Til dømes kan eleven få ulikt tal timar i forhold til det vedtaket stadfestar. Rektor viser til at dette heng saman med at eleven sitt behov kan endre seg etter at vedtaket er fatta, og at det kan vere behov for andre tiltak enn dei som går fram av vedtaket. Det blir understreka at skulen då sikrar at endring i tiltak blir dokumentert i IOP.

Elevar med omfattande behov for individuelt tilrettelagt opplæring har ved mange skular kunne søke seg inn i små, tilrettelagte grupper der alle elevane har behov for tilrettelegging. Frå fleire av skulane blir det vist til at slike grupper til dels eksisterer framleis, men at ein i stadig større grad arbeider for å inkludere elevane i fellesskapet og gi individuelt tilrettelagt opplæring til dei som treng det i ordinære klasser. Spesialpedagogar ved ein av skulane gir i intervju uttrykk for at elevane bør inkluderast meir i ordinære klasser. Ved ein annan skule blir det vist til at skulen arbeider målretta med å sikre ein inkluderande praksis, og at det no er veldig få elevar som blir tatt ut av den ordinære klassen for å få individuelt tilrettelagt opplæring. Skulen har i all hovudsak avvika dei tidlegare HT-gruppene⁴², og det blir vist til at skulen har erfart at ein del av elevane i desse gruppene hadde utviklingspotensiale langt ut over det gruppa kunne tilby. Mange av elevane gjer det betre fagleg når dei er inkludert i ordinære klasser. Det blir kommentert at skulen ser at ein del elevar får karakter i fleire fag, og får brukt meir av kapasiteten sin. Rektor ved skulen påpeiker at dette handlar om at det nok tidlegare har vore ein tendens til at elevane har tilpassa seg systemet, i staden for at systemet tilpassar seg til elevane sine behov. Det blir vist til at skulane per i dag arbeider veldig ulikt når det gjeld bruk av denne typen grupper, men at den aktuelle skulen har delt sine erfaringar med andre skular.

Frå rettleiingstenesta blir det i intervju gitt uttrykk for ulike erfaringar med gjennomføringa av individuell tilrettelegging på skulane. Frå nokre av dei intervjua blir det vist til at avvik kan oppstå på grunn av utføresette manglar på personalressursar, særleg innan nokre yrkesfag, men at dette ikkje er eit planlagt val frå skulen si side. Andre intervju kommenterer at det varierer kor raskt vedtak om individuell tilrettelegging blir følgt opp ved skulane.

Frå ei av rettleiingstenestene blir det gitt uttrykk for at dei har erfart at det ved ein av skulane i utvalet er til dels vesentlege manglar når det gjeld gjennomføringa av individuelt tilrettelagt opplæring, og det å sikre at elevane får den opplæringa dei har rett på. Det blir vist til døme på manglande tilrettelegging som har bidratt til at elevar har slutta på skulen. Det blir også vist til at elevar og foreldre har gitt tilbakemelding om manglande oppfølging og gjennomføring av tiltak, sjølv om skulen har hevda at tiltak har blitt sett i verk. Det blir påpeika at dette skapar usikkerheit knytt til i kva grad og korleis elevar med særskilte behov blir ivaretekne. Det blir mellom anna vist til manglande eller forseinka IOP-ar og vedtak, samt at anbefalingar frå sakkunnige vurderingar ikkje blir følgde opp i praksis.

Elev- og lærlingomboda opplyser at dei mottar ein del føresurnader frå føresette som opplever at elevar ikkje får oppfylt rettane sine, og ikkje får den tilrettelegginga dei har

⁴² Grupper for elevar med individuelt tilrettelagt opplæring som i utgangspunktet har mål om grunnkompetanse.

behov for. Omboda registrerer at sjølv om fylkeskommunen har gode rutinar for tilpassa opplæring og individuell tilrettelegging, er det ikkje alltid desse blir følgt i praksis. Det blir understreka at dei som kontaktar omboda er dei som ikkje får oppfylt rettane sine, og at mange elevar får rettane sine oppfylt. Det blir også kommentert at skulane i mange tilfelle viser stor kreativitet i tilrettelegginga.

Skuleåret 2024/25 har det ved to skular blitt gjennomført læringsprosjekt etter initiativ frå skuleeigar, for å styrke arbeidet med mellom anna gjennomføring av individuelt tilrettelagt opplæring. Frå fylkeskommunen blir det opplyst at skuleeigar har tatt med seg læringspunkt frå læringsprosjekta som blir brukt vidare i det systematiske arbeidet. Når det gjeld årsakene til at læringsprosjekta blei starta opp, går det fram at arbeidet ved ein av skulane blei sett igang som følgje av meldingar frå rettleiingstenesta og andre samarbeidspartar om opplevde manglar i samarbeid og oppfølging av enkelteelevar. Ved den andre skulen var det ei avviksmelding frå rettleiingstenesta som initierte iverksettinga av eit læringsprosjekt frå skuleeigar si side. Rett etter at dette blei beslutta, kom det i tillegg eit varsel via Statsforvaltaren i Vestland, der det blei gitt uttrykk for at elevar ved ei tilrettelagt avdeling ved skulen ikkje har fått oppfylt sin rett til opplæring.

Med bakgrunn i varselet blei det sett i gang det som blir skildra som ei grundig undersøking av situasjonen. Representantar for skuleeigar har også hatt to møte med Statsforvaltaren i Vestland for å informere og for å få rettleiing. Vinteren 2025 blei det iverksett eit arbeid med gjennomgang av mapper for tidlegare elevar med individuelt tilrettelagt opplæring ved skulen. Konklusjonen var at det var elevar som ikkje hadde fått oppfylt rettane sine. Det har i etterkant blitt arbeidd for å kome i kontakt med desse tidlegare elevane ved skulen, samtidig som ein også har gått gjennom ytterlegare elevmapper ved skulen. Den siste gjennomgangen har omfatta elevar som framleis er elevar ved skulen.

Skuleeigar har vurdert at det kan vere risiko for tilsvarande manglar ved andre skular, og rundt sommaren 2025 blei det difor bestemt at det skulle gjennomførast stikkprøvekontrollar ved to andre skular for å undersøke om det kan vere snakk om ein meir gjennomgåande systemisk feil. Dette arbeidet blei avslutta i september 2025, og fylkeskommunen opplyser om at det ikkje blei avdekka fleire avvik. I tillegg til gjennomgang og oppfølging av individualsaker, er det også sett igang eit systemarbeid som ein del av oppfølginga. Før sommaren var det ei digital samling for avdelingsleiarar ved skular og rettleiingstenester, der avdekka avvik blei gjennomgått og det blei fokusert på læringspunkt. Det er også planlagt fleire samlingar hausten 2025 for tilsette i skule og rettleiingstenesta med fokus på ulike tema knytt til tilpassa opplæring og individuell tilrettelegging.

4.6.2 Vurdering

Undersøkinga viser at det primært er system for bruk av IOP og årleg vurdering som utgjer fylkeskommunen sitt felles system for å sikre at individuelt tilrettelagt opplæring blir gjennomført i samsvar med elevane sine dokumenterte behov og dei vedtaka som er fatta. Som omtala i kapittel 4.5, har forvaltningsrevisjonen vist at IOP og årleg vurdering ikkje alltid blir nytta i samsvar med intensjonen. Revisjonen merker seg også at det er til dels stor variasjon mellom skulane når det gjeld om det er etablert ytterlegare system for å følgje med på at elevar med enkeltvedtak om individuelt tilrettelagt opplæring får den opplæringa dei skal ha ifølgje vedtak. Manglande system for å følgje med på kva

opplæring som er gitt, medfører etter revisjonen si vurdering ein risiko for at ein ikkje har tilstrekkeleg oversikt over om rettane til elevane blir oppfylte. Revisjonen vil difor tilrå at ein bør sjå nærare på systema som er etablert ved nokre av skulane, og vurdere om desse kan vere aktuelle å ta i bruk ved fleire av skulane. Revisjonen vil også presisere at dersom eleven sine behov endrar seg, og det til dømes blir vurdert å vere behov for fleire eller færre timar med individuelt tilrettelagt opplæring enn det som går fram av enkeltvedtaket, så må det fattast nytt enkeltvedtak som skildrar behova og slår fast kva eleven har rett på. Det er gjennom enkeltvedtaket ein elev sine rettar blir slått fast. Ein IOP skal byggje på enkeltvedtaket og skal ikkje innehalde nye eller andre rettar enn dei som går fram av vedtaket. Det er difor ikkje tilstrekkeleg at endringar går fram av IOP-en, slik praksisen ved ein av skulane blir skildra i undersøkinga.

Undersøkinga viser vidare at det er elevar som ikkje får oppfylt sine rettar i medhald av opplæringslova, og der opplæringa dei får ikkje samsvarer med den retten dei har fått slått fast gjennom enkeltvedtak. Dette er skuleeigar gjort kjend med, og det er iverksett fleire undersøkingar og tiltak for å få innsikt i omfanget av manglane, følge opp enkeltelevar som ikkje har fått oppfylt rettane sine og for å iverksette tiltak på systemnivå for å auke kompetansen og endre praksis på skulane. Dette er per september 2025 pågåande arbeid. Revisjonen mener det er bra at skuleeigar har iverksett tiltak både på individ- og systemnivå, og at fleire skular er omfatta av oppfølginga. Det er etter revisjonen si vurdering også viktig at ein identifiserer årsakane til at elevar ikkje alltid får den opplæringa dei har rett på, slik at målretta tiltak kan bli iverksett.

4.7 Betydninga av økonomi i tiltak for individuell tilrettelegging

4.7.1 Datagrunnlag

Utfordringar knytt til økonomi og begrensa ressursar blir nemnt av dei intervjuar ved fleire av skulane i utvalet. Leiinga ved nokre av skulane viser til at økonomi og tilgjengelege ressursar er avgjerande for kva tiltak som kan setjast i verk innan individuell tilrettelegging. Ved ein av skulane blir det også framheva at det kan vere utfordrande å få tak i ressursar på eit tidleg nok tidspunkt, noko som kan medføre at det kan ta tid før tiltak blir sett i verk. Mellom anna blir det kommentert at tilgangen til menneskelege ressursar blir påverka av økonomi, noko som tidvis kan gjere det utfordrande å gi elevar den støtta dei treng. Samtidig blir det frå andre skular vist til at økonomi ikkje er styrande for kva tiltak som blir sett i verk.

Sjølv om fleire trekk fram økonomi som ei utfordring, er det ingen som viser til konkrete døme på at tilrådde tiltak frå til dømes sakkunnig vurdering ikkje blir gjennomførte grunna manglande ressursar. Frå ei rettleiingsteneste blir det kommentert at avvik mellom sakkunnig vurdering og vedtak om individuell tilrettelegging kan oppstå grunna uførutsette manglar på personalressursar, men at dette ikkje er planlagt frå skulen si side. Frå ei anna rettleiingsteneste blir det kommentert at tenesta ikkje har grunnlag for å meine at det er økonomien som er styrande når det gjeld kva tiltak som blir iverksett frå skulen si side.

Fleire av dei intervjuar viser likevel til at skulane har ulik kapasitet til å handtere oppgåvene knytt til tilrettelegging, noko som kan føre til variasjonar i kor godt dei klarer å tilpasse den ordinære opplæringa til ulike behov. Det er uttrykt bekymring for at ein del skular manglar

ressursar og kapasitet og at skulane ofte står overfor utfordringar med å sette av tilstrekkeleg tid til å kartlegge og planlegge tilrettelegging for kvar enkelt elev.

4.7.2 Vurdering

Undersøkinga gir etter revisjonen si vurdering ingen klare indikasjonar på at økonomi i seg sjølv er styrande for kva tiltak som blir sett i verk for elevar med behov for individuell tilrettelegging. Det er fleire som i intervju peiker på at tilgang til ressursar er ein begrensande faktor når det gjeld kva tiltak som kan iverksettast som del av tilrettelegginga for enkeltelevar, og at dette særleg kan vere begrensande med tanke på tilpassingar i ordinær opplæring.

Revisjonen har ikkje grunnlag for å konkludere med at nemnde utfordringar inneber brot på elevane sine individuelle rettar. Revisjonen vil likevel peike på at det i tidlegare kapittel i rapporten er vist til utfordringar og manglar på fleire område. I det vidare arbeidet med å sikre at elevane sine rettar blir ivareteke, meiner revisjonen at det er viktig at skuleeigar arbeider for å identifisere årsakane til at det i ein del tilfelle førekjem manglande tilpassing av opplæringa og manglande gjennomføring av individuell tilrettelegging.

5 Trygg og god overgang til vidaregåande opplæring

5.1 Problemstilling

I dette kapittelet svarer vi på følgjande hovudproblemstilling med underproblemstillingar:

Er det etablert føremålstenlege rutinar for å sikre ein trygg og god overgang frå ungdomsskule til vidaregåande opplæring?

Under dette:

- I kva grad er det etablert samarbeid med kommunane der elevane har gått på ungdomsskule om overgangen til vidaregåande skule, og gode system for å sikre at elevar og foreldre får relevant informasjon om ulike moglegheiter og utdanningsløp ved overgangen til vidaregåande opplæring?
- Har fylkeskommunen og dei enkelte skulane føremålstenlege rutinar som sikrar at dei får naudsynt informasjon om enkeltelevar til å vurdere behov for kompetanseheving eller fysisk tilrettelegging i forkant av skulestart?
- I kva grad har fylkeskommunen rutinar for å sikre at elevar som har hatt individuell tilrettelegging i grunnskulen blir tilfredsstillande ivaretekne i overgangen til vidaregåande skule?
- Har fylkeskommunen eit tilfredsstillande opplæringstilbod for dei som har rett til vidaregåande opplæring etter § 5-1, men som manglar faglege eller språklege føresetnader for å delta i eller gjennomføre slik opplæring?

5.2 Revisjonskriterium

Basert på krav i opplæringslova samt forarbeida til lova og rettleiing frå Utdanningsdirektoratet, har Deloitte utleia følgjande revisjonskriterium:

Fylkeskommunen skal:

- Sørge for at elevane får ein **trygg og god overgang** frå grunnskulen til vidaregåande opplæring (oppl. § 9-5).
- Sørge for at det blir **samarbeidd med kommunane** om å sikre ein trygg og god overgang (oppl. § 9-5).
- Ha eit opplæringstilbod for dei som har rett til vidaregåande opplæring, men som **manglar faglege eller språklege føresetnader** for å delta i eller gjennomføre slik opplæring (oppl. § 9-6).

Fylkeskommunen bør:

- Ha eit minimum av **tiltak retta mot alle nye elevar**, som kan bidra til å sikre ein trygg og god overgang, til dømes tilbod om skulebesøk (Prop. 57 L (2022-2023))
- Sørge for at elevar som har behov for det, får **tett oppfølging og individuelle tiltak** i overgangen til vidaregåande skule (Prop. 57 L (2022-2023))

- Ha system som sikrar at ungdomar og foreldre får tilstrekkeleg informasjon til at dei opplever overgangen som føreseieleg, og veit kva dei kan forvente når dei byrjar i vidaregåande opplæring (Prop. 57 L (2022-2023)).
- Leggje til rette for dialog som involverer ungdomane, slik at skulen er førebudd på kva erfaringar ungdomen har med seg frå grunnskulen (Prop 57 L (2022-2023)).
- Ha system som legg til rette for at skulen kan gjennomføre kompetanseheving av personalet eller sørgje for fysisk tilrettelegging i forkant av skulestart, dersom ein elev har behov for dette (Prop 57 L (2022-2023)).

Sjå Vedlegg 2 for utfyllande revisjonskriterium.

5.3 Samarbeid om overgangen til vidaregåande skule og informasjon til elevar og foreldre

5.3.1 Datagrunnlag

Samarbeid mellom fylkeskommunen og kommunane om overgangen

Det er etablert fleire arenaer for samarbeid mellom fylkeskommunen og kommunane, for å bidra til å sikre ein trygg og god overgang til vidaregåande opplæring. I 2024 blei det etablert eit felles system med regionale nettverk, som inkluderer rådgjevarar ved vidaregåande skular, ungdomsskular og rettleiingstenesta (RLT). Frå fylkeskommunen blir det opplyst at distriktskommunar hadde hatt ei slik organisering over tid, men at ordninga no blei gjort gjeldande for heile fylket. Nettverka fungerer som møteplassar for samarbeid og informasjonsutveksling mellom ungdomsskulane og dei vidaregåande skulane, og skal bidra til samordning av overgangsarbeidet og oppfølging av elevar i dei ulike regionane. Første samling var hausten 2024, og av ein presentasjon som fylkeskommunen hadde i eit informasjonsmøte om regionale nettverk, går det fram at éin vidaregåande skule i kvar region fekk ansvar for å invitere til første samling. Til dømes fekk Sogndal vidaregåande skule ansvar for å invitere til samling i Indre Sogn, medan Sandsli vidaregåande skule fekk tilsvarande ansvar i Bergen Sør.

I tillegg arrangerer Seksjon for inntak, forvaltning og sluttvurdering (IFS) årlege digitale samlingar for rådgjevarane på ungdomstrinnet i tilknyting til inntaket. Det er eigne samlingar knytt til søknadsfrist for elevar med særskilte behov (1. februar) og ordinær søknadsfrist (1. mars). I intervju blir det framheva at samlingane er viktige for å sikre at rådgjevarane på ungdomsskulane skal kunne gi elevane god hjelp i søknadsprosessen. Vidare arrangerer Seksjon for kompetanse samlingar i nordre og søre del av fylket for rådgjevarar i grunnskule og vidaregåande skule. Det blir framheva at eit viktig mål med desse samlingane er felles kompetanseheving og forståing for felles faglege utfordringar.

Kommunedialog er ein annan viktig arena for samarbeid mellom fylkeskommunen og kommunane, som har blitt styrka og vidareutvikla dei seinare åra. Det blir gjennomført faste regionvise møte der fylkeskommunen og kommunane i kvar av regionane deltar på kommunalsjefnivå. I tillegg har Avdeling for opplæring og kompetanse gjennom samarbeid med kommunane utvikla ein vidare møtestrukturar på skulenivå for å betre samhandling og betre tverrfagleg samarbeid på individ- og systemnivå. Det er også årlege møte på rektornivå, der rektorane på ungdomsskulane og dei vidaregåande skulane deltar, i tillegg til leiarane i rettleiingstenesta. Viktige tema for desse møta er korleis ein skal få til ein god overgang frå grunnskulen til den vidaregåande opplæringa. Ein presentasjon frå eit slikt møte i mars 2025 viser at ulike tema knytt til ny opplæringslov,

fullføring, samt overgangen og samhandlinga mellom kommunane og fylkeskommunen stod på agendaen.

For elevar med omfattande behov for individuell tilrettelegging, er det særskilte rutinar for samhandling og deling av informasjon mellom ungdomsskulane og fylkeskommunen/dei vidaregåande skulane. Desse rutinane er nærare omtala i kapittel 5.5. Også for elevar med risiko for fråfall i overgangen er det eigne rutinar. Ei rekkje punkt som skal bidra til å sikre gode overgangar og identifisere ulike risikofaktorar rundt elevane går fram av årshjulet for heilskapleg oppfølging av elevar i Vestland fylkeskommune.⁴³ Det går fram at årshjulet særleg skal vere til hjelp for skulane med tanke på å identifisere elevar som står i fare for å «droppe ut» av vidaregåande opplæring. Oppfølgingstenesta (OT) har eit utvida mandat for å fange opp ungdom som ikkje søker vidaregåande opplæring eller som står i fare for å falle frå. OT samarbeider i den samanheng mellom anna med ulike kommunale tenester og med ungdomsskular for å dele informasjon om målgruppa, og for å bidra til tidleg innsats og førebygging av fråfall i samband med overgangen. I intervju blir det vist til at OT bidrar til å styrke laget rundt dei elevane som ungdomsskulane allereie veit om før overgangen. Det blir samtidig i intervju uttrykt eit ønske om å kople OT enno tidlegare på for å sikre at elevane får den støtta dei treng i tide.

System for å sikre informasjon til elevar og foreldre

Frå fylkeskommunen blir det opplyst at alle dei vidaregåande skulane arrangerer informasjonsmøte på ungdomsskulane og skulebesøk der elevar frå ungdomsskulane kan besøke skulen. Alle skulane har også hospiteringsordningar for ungdomsskuleelevar, og nokre skular legg til rette for arbeidslivsfag i samarbeid med ungdomsskular. Dette kan variere noko mellom skulane. I tillegg deltek dei vidaregåande skulane på utdannings- og yrkesmesser der ungdomsskuleelevane kan kome saman med sine føresette. Det blir samtidig opplyst frå fylkeskommunen at informasjonen før overgangen er noko annleis i Bergen enn i resten av fylket, då elevar frå mange ungdomsskular søker seg til eit breidt spekter av vidaregåande skular. Det er difor ikkje mogeleg for dei vidaregåande skulane i Bergen å besøkje alle ungdomsskulane i sitt inntaksområde. Elevane i Bergen får kjennskap til dei ulike utdanningsprogramma gjennom ei hospiteringsordning fylkeskommunen har for elevar i Bergen kommune inn mot dei vidaregåande skulane. Dette blir det opplyst at Bergen kommune og seksjon kompetanse samarbeider om kvart år. I tillegg er det nokre vidaregåande skular som også har open dag/kveld og inviterer breitt inn elevar frå heile fylket.

På fylkeskommunen sine nettsider ligg det også informasjon om søknad og inntak til dei vidaregåande skulane, og nokre skular nyttar sosiale media som Instagram, Facebook og YouTube for å reklamere for skulen og formidle informasjon til kommande elevar.

Møtepunktene som er etablert med rådgjevarane på ungdomsskulane blir også framheva som viktige for å sikre at elevar og foreldre har lett tilgang til informasjon om dei vidaregåande skulane og om kva moglegheiter som finst i overgangen til vidaregåande opplæring.

Etter oppstart av skuleåret skal kvar skule invitere foreldra til alle VG1-elevar til eit foreldremøte. I tillegg skal alle elevar ha ein oppstartssamtale med kontaktlærer innan tre veker etter skulestart. Foreldra skal også få høve til å delta i denne samtalen. I intervju

⁴³ Vestland fylkeskommune. Årshjul for heilskapleg oppfølging av elevar. Sist oppdatert 28.05.2024.

blir det vist til at desse tidlege møtepunkta både er viktige for å formidle informasjon til elevar og føresette, og for at skulen skal få informasjon som kan vere viktig for å kunne tilrettelegge dersom det er behov for det.

Gjennom intervju blir det gjennomgåande gitt uttrykk for at leiinga og tilsette ved skulane opplever at det er etablert gode system for å sikre at elevane og foreldra deira får tilstrekkeleg og relevant informasjon om ulike moglegheiter og utdanningsløp ved overgangen til vidaregåande opplæring. Dette inkluderer informasjon om dei ulike studieretningane, kva fag som blir tilbydd, og kva moglegheiter som finst når det gjeld tilpassa opplæring og individuell tilrettelegging. Samtidig er det fleire som påpeiker at det kan førekome manglar i enkeltsaker, sjølv om systema i utgangspunktet er gode.

Frå elev- og lærlingomboda blir det peika på at dei erfarer at elevar og foreldre ikkje alltid får tilstrekkeleg informasjon om rettar og moglegheiter, mellom anna om retten til å få vurdert om ein har behov for individuelt tilrettelagt opplæring. I årsmeldinga for 2023-2024 har elev- og lærlingomboda også trekt fram behov for meir informasjon om ulike veger til fagbrev. Omboda har i årsmeldinga for 2023-2024 etterspurt ein gjennomgang av kva informasjon som er å rekne som naudsynt for å oppfylle lovkravet om at elevar og foreldre har rett på den informasjonen dei har bruk for.

Andre tiltak for å sikre ein trygg og god overgang til vidaregåande opplæring

Ved fleire av skulane blir det gjennom intervju også vist til ulike tiltak etter oppstart på VG1 som blir opplevd å bidra til arbeidet med å sikre ein trygg og god overgang. Nokre skular har ei «makkerordning» som inneber at elevar i ei klasse blir plassert saman to og to, og der makkerane har eit særskild ansvar for å hjelpe og støtte kvarandre. I intervju blir det vist til at ein opplever at makkerordninga har hatt ein positiv effekt på overgangen, og kan hjelpe elvane med å bli kjende med kvarandre og skape tryggleik og godt miljø i klassen. Ordninga blir ved ein av skulane opplyst å gjelde heile året, og det blir vist til at ordninga ved enkelte skular er utvida til å gjelde fleire av skuleåra. Ved ein annan skule i utvalet blir makkerordninga berre nytta dei første vekene av skuleåret.

Nokre skular har ei mentorordning der elevar frå VG2 har meldt seg frivillig for å gjere noko ekstra for dei nye VG1-elevane. Elevmentorane har eit ekstra ansvar for å sjå til at elevane har det bra første skuleveke. Ved ein av skulane blir det arrangert "Draumeskule" første veka i skuleåret, eit opplegg utarbeidd av Vaksne for barn for å skape tryggleik og trivsel i klassane. Dette inneber eit opplegg på tre skuletimar på VG1 med fokus på å bli kjend og trygg i klassane.

5.3.2 Vurdering

Fylkeskommunen har etter revisjonen si vurdering etablert føremålstenlege rutinar for samarbeid med kommunane, for å sikre at det blir arbeidd målretta med å sikre ein trygg og god overgang frå grunnskulen til vidaregåande opplæring. Dei faste møta som er etablert, legg også godt til rette for å kunne evaluere arbeidet jamleg, og arbeide med kontinuerleg forbetring. Sjølv om ein har fått på plass system og rutinar som synast å fungere godt, vil revisjonen presisere viktigeita av at ein i samarbeidsmøta legg vekt på å evaluere arbeidet og identifisere område der det er behov for fleire eller andre tiltak.

Når det gjeld informasjon, meiner revisjonen at det er etablert gode system for å sikre at elevar og foreldra deira skal kunne få god informasjon om ulike moglegheiter og utdanningsløp ved overgangen til vidaregåande opplæring. Også her er samarbeidet med

kommunane, og møtepunkta som er etablert med rådgjevarane på ungdomsskulane viktig for å sikre god informasjonsflyt. Samtidig kjem det fram at det i praksis er ein del tilfelle der elevar og foreldra deira opplever å ikkje ha fått naudsynt informasjon. Revisjonen meiner difor at fylkeskommunen, gjerne basert på konkrete tilbakemeldingar om tilfelle der informasjonen ikkje har vore tilstrekkeleg, bør vurdere om det er tiltak som kan iverksetjast for å betre informasjonsflyten ytterlegare.

5.4 Vurderingar av behov for kompetanseheving eller fysisk tilrettelegging

5.4.1 Datagrunnlag

For elevar med omfattande behov for tilrettelegging melder kommunane frå til fylkeskommunen seinast innan 1. oktober året før oppstart på VG1. I opplæringslova er det krav om at kommunane ikkje seinare enn 1. oktober kvart år skal melde frå til fylkeskommunen om elevar med sterkt nedsett funksjonsevne som er i ferd med å fullføre grunnskulen det aktuelle skuleåret, og om elevar som har omfattande behov for individuell opplæring. Ifølgje intervju er dette ein godt innarbeid rutine. Det at kommunane skal melde frå innan 1. oktober er også stadfesta i ein presentasjon frå eit webinar for rådgjevarar i grunnskulen, 9. september 2025, der temaet var «Meldeskjema 1. oktober 2025».⁴⁴ Meldeskjemaet som skal nyttast inneheld ei rekkje felt som skal fyllast ut, mellom anna om tilretteleggingar som er gjort i grunnskulen, og om eventuelle behov for helse- og omsorgstjenester i skuletida. Siste sakkunnige vurdering og vedtak om individuelt tilrettelagt opplæring frå 10. trinn skal også leggjast ved.

Elevane som det skal meldast frå om innan 1. oktober er i mange tilfelle elevar som kan søkje om inntak til vidaregåande opplæring 1. februar kvart år, som er søknadsfristen for elevar med spesielle behov.⁴⁵ Dette gjeld mellom anna elevar som har fortrinnsrett til eit særskilt utdanningsprogram på VG1 fordi dei har eit omfattande behov for individuell tilrettelegging, og vanskar som gjer at dei må følgje eit bestemt utdanningsprogram. I tillegg har søkjarar med sterkt nedsett funksjonsevne, som har rett til individuell tilrettelegging, fortrinnsrett dersom dei har behov for å bli teken inn på ein skule som er særskilt lagt til rette. Dei som søker innan fristen 1. februar må, i tillegg til at kommunen allereie har sendt melding på hausten, innan 1. februar sende inn ein uttale frå avgjevarskulen i form av eit vedleggsskjema der det blir gjort greie for bakgrunnen for å søkje fortrinn, samt ein del informasjon om eleven og kva tilretteleggingar som har vore gjort i grunnskulen.⁴⁶ Informasjonen blir delt med den vidaregåande skulen som eleven skal begynne på når saksbehandlinga er ferdig, før eleven får vedtak om skuleplass. Dette er for at Seksjon for inntak, forvaltning og sluttvurdering skal kunne gjere naudsynte justeringar basert på tilbakemeldingar frå skulane. Fylkeskommunen opplyser at dette stort sett handlar om fysiske tilhøve ved skulen.

Det blir også gjennomført overføringsmøte for denne elevgruppa på våren før oppstart på VG1, der både representantar frå ungdomsskulen og den vidaregåande skulen deltek,

⁴⁴ Vestland fylkeskommune. Meldeskjema 1. oktober. Presentasjon i samband med webinar for rådgjevarar i grunnskulen, 9. september 2025. <https://www.vestlandfylke.no/globalassets/utdanning-og-karriere/elev/inntak/presentasjon-meldeskjema-1.oktober-2025.-pptx.pdf>

⁴⁵ Vestland fylkeskommune. Søknadsfristar og inntakskalender. Lese 12. september 2025. <https://www.vilbli.no/nn/vestland/a/soknadsfristar-og-inntakskalender-6>

⁴⁶ Vestland fylkeskommune. Punkt til skulen sin uttale i vedleggsskjema. Lese 12. september 2025.

saman med eleven og eleven sine foreldre. Det blir opplyst at PPT deltek på dei fleste av desse møta.

Områdeleiarane gir i intervju uttrykk for at dei opplever at fylkeskommunen har gode system og rutinar for å ta i mot elevar med dei største behova for tilrettelegging. Dei viser samtidig til at fylkeskommunen er i dialog med kommunane om at dei vidaregåande skulane i ein del tilfelle kan trenge informasjon om elevar med behov for tilrettelegging enno tidlegare enn 1. oktober. Årsaka til dette er at det tek tid å dimensjonere tilbodet, sikre riktig kompetanse og evt. gjennomføre bygningsmessige tilpassingar for elevane. Dette blir opplyst å vere tema i kommunedialogen.

Representant frå Råd for menneske med nedsett funksjonsevne (RMNF) og Funksjonshemmedes fellesorganisasjon i Vestland (FFO) gir uttrykk for at samarbeidet med fylkeskommunen fungerer godt, og at RMNF blir godt involvert i relevante saker. Vedkomande har også erfart at elevar med nedsett funksjonsevne stort sett blir godt ivareteke, sjølv om det finst enkeltsaker der det er gjort feil. Det blir vidare vist til at det i nokre tilfelle kan vere utfordringar knytt til universell utforming og individuell tilrettelegging ved oppstart i vidaregåande opplæring, og at dette i ein del tilfelle heng saman med manglande avklaringar knytt til kven som har ansvar for ulike formar for tilrettelegging og for å sikre nautsynte hjelpemiddel. Til dømes blir det peika på at ansvarsfordelinga mellom fylkeskommunen og kommunane ikkje alltid er tilstrekkeleg tydeleg.

Når det gjeld ansvarsfordelinga mellom fylkeskommunen og kommunane, handsama Hovudutval for opplæring og kompetanse i fylkeskommunen i februar 2025 ei sak nettopp om styrking av samarbeid med kommunar om heilskapleg tilbod for elevar med utvida helse- og omsorgsbehov. Det blei vedteke å opprette eit prosjekt for å styrke samarbeidet slik at tenestene skal bli betre koordinerte og for å få ei tydelegare fordeling av ansvaret.

5.4.2 Vurdering

Undersøkinga gir etter revisjonen si vurdering ikkje indikasjonar på særskilte utfordringar når det gjeld kommunane si plikt til å melde frå til fylkeskommunen seinast innan 1. oktober om elevar med sterkt nedsett funksjonsevne som skal begynne i vidaregåande opplæring året etter. I all hovudsak synast fylkeskommunen og den enkelte skule å få informasjon tidleg nok til å kunne vurdere behov for både kompetanseheving og fysisk tilrettelegging før skulestart. Samtidig blir det peika på at det i ein del tilfelle kan vere føremålstenleg med enno tidlegare informasjon enn det som er fristen i medhald av opplæringslova, og revisjonen meiner det er positivt at dette er noko fylkeskommunen har tatt opp med kommunane gjennom Kommunedialogen.

Revisjonen merkar seg også som positivt at fylkeskommunen har iverksett eit arbeid for å tydeleggjere ansvarsfordelinga mellom fylkeskommunen og kommunane, for å sikre betre koordinerte tenester for elevar med behov for helse- og omsorgstenester i skuletida.

5.5 Overgang frå grunnskule til vidaregåande for elevar som har hatt individuell tilrettelegging i grunnskulen

5.5.1 Datagrunnlag

Overføring av informasjon frå grunnskulen til den vidaregåande skulen

Elevar som har hatt individuell tilrettelegging i grunnskulen kan i ein del tilfelle søkje om inntak til VG1 1. februar, som prioriterte søkjarar. Som det går fram av kapittel 5.4.1 gjeld dette elevar som har fortrinnsrett grunna omfattande behov for individuell tilrettelegging, og vanskar som gjer at dei må følgje eit bestemt utdanningsprogram. I tillegg gjeld det elevar som har behov for å bli teken inn på ein skule som er særskilt lagt til rette med bakgrunn i at dei har rett til individuell tilrettelegging og har sterkt nedsett funksjonsevne. Også søkjarar med rett til opplæring i og på teiknspråk har fortrinnsrett ved inntak til VG1.

1. februar er også søknadsfrist for elevar med rett til inntak etter individuell behandling. Dette kan til dømes vere aktuelt for elevar som manglar karakter i meir enn halvparten av faga på vitnemålet frå grunnskulen, og elevar som må behandlast individuelt av andre særlege, tungtvegande grunner. I tillegg kan søkjarar som har enkeltvedtak om særskilt språkopplæring og søkjarar som nyleg har komen til Noreg søkje 1. februar.⁴⁷

I intervju blir det framheva at for elevar som kan søkje 1. februar, er det system som sikrar at fylkeskommunen og mottakarskulen får informasjon om kva tilrettelegging eleven har hatt i grunnskulen, og kva behov eleven har ved overgangen til vidaregåande opplæring. Informasjon blir formidla både gjennom meldeskjema 1. oktober, og gjennom vedleggsskjema som skal fyllast ut av avgjevarskulen og sendast inn innan 1. februar (sjå nærare omtale i kapittel 5.4.1). Siste vedtak om tilrettelagd opplæring med sakkunnig vurdering frå grunnskulen skal ligg ved meldinga 1. oktober, i tillegg til eventuell dokumentasjon på behov for helse- og omsorgshjelp i skuletida. Føresetnaden for at kommunen kan oversende denne informasjonen, er at eleven har samtykka i at informasjonen blir delt.

I ein presentasjon frå eit webinar for rådgjevarar i grunnskulen går det fram at dei fleste som får prioritert inntak til VG1 grunna sterkt nedsett funksjonsevne, går i tilrettelagte grupper på vidaregåande skular. Dette kan vere anten kvardagslivstrening (HTH) eller arbeidslivstrening (HTA).⁴⁸ Samtidig blir det gjennom intervju vist til at det også er ein del elevar som har hatt individuell tilrettelegging i grunnskulen, men som ikkje har så omfattande behov at dei er blant søkjarane med fortrinnsrett. Det blir opplyst at dei fleste av desse elevane blir overførte til individuelt inntak som også har frist 1. februar, men det er også nokre som søker gjennom ordinært inntak som har frist 1. mars. Frå fylkeskommunen blir det opplyst at også dei som søker 1. mars kan velje å fylle ut eit skjema dersom dei ønskjer å dele viktig informasjon med den nye skulen. Dette er likevel frivillig, og det er ikkje alle som velgjer å sende inn eit slikt skjema.

Fleire tilsette ved skulane kommenterer i intervju at det gjerne er meir utfordrande å sikre ein god overgang for elevar som søker inntak gjennom det ordinære opptaket med frist 1. mars, enn for dei som søker 1. februar. Dette heng saman med at ein del elevar vel å ikkje dele informasjon om at dei har hatt individuell tilrettelegging i grunnskulen. Det blir

⁴⁷ Vestland fylkeskommune. Søknadsfristar og inntakskalender. Lese 12. september 2025.

www.vilbli.no/nn/vestland/a/soknadsfristar-og-inntakskalender

⁴⁸ Vestland fylkeskommune. Meldeskjema 1. oktober. Presentasjon i samband med webinar for rådgjevarar i grunnskulen, 9. september 2025. <https://www.vestlandfylke.no/globalassets/utdanning-og-karriere/elev/inntak/presentasjon-meldeskjema-1.oktober-2025.-pptx.pdf>

kommentert at nokre elevar ønskjer å starte med blanke ark, og difor vel å ikkje leggje ved informasjon om tidlegare tilrettelegging når dei søker seg til vidaregåande opplæring. Frå tilsette på skulane blir det vist til at dette i ein del tilfelle medfører at det kan ta ein del tid før lærarane på vidaregåande blir klar over eventuelle tilretteleggingsbehov, og at det difor også kan ta tid før tiltak blir iverksett. Samtidig blir det presisert at det for enkelte elevar kan vere riktig å få høve til å «starte på nytt» utan å dra med seg all historikk frå ungdomsskulen, og at ein del elevar klarer seg fint utan individuell tilrettelegging i vidaregåande skule.

Møte før oppstart i VG1

For alle elevar som blir vurderte å ha fortrinnsrett, og som blir tatt inn i samband med 1. februar-opptaket, har dei vidaregåande skulane overføringsmøte med ungdomsskulane. Ofte deltek også PPT i desse møta, og frå fleire av rettleiingstenestene blir det i intervju vist til at dette er møte som det er verdifullt å ta del i. Det blir vist til at desse møta er viktige for å sikre kontinuitet i opplæringa, og at tiltak som har fungert godt på ungdomsskulen kan bli vidareført på vidaregåande skule.

Også frå tilsette ved skulane blir det vist til at overføringsmøta er nyttige for å sikre ein god overgang til vidaregåande opplæring for elevar som har hatt individuell tilrettelegging i grunnskulen. Fleire lærarar opplever samtidig at informasjonsflyten mellom avgjevarskule og mottakaraskule kan vere sårbar når den går gjennom fleire ledd. Det blir her vist til at informasjonen som blir delt i overføringsmøtet mellom skulane ikkje alltid når fram til lærarane som skal ha ansvar for undervisninga til eleven. Det blir av nokon peikt på at det ville vore nyttig for kontaktlærarar å delta i overføringsmøte, eller at det i alle fall bør bli betre sikra at dei får tilgang til all relevant informasjon frå overføringsmøta. Ved ein av skulene har dei forsøkt å løyse denne utfordringa ved at spesialpedagog på skulen skriv eit samandrag med hovudpunkta om utfordringane til elevane som blir tatt inn med fortrinnsrett, samt råd og tips til lærarane om korleis handtere utfordringane. Lærarane må signere på at dei har lese dokumentet.

Frå ei av rettleiingstenestene blir det vist til at PPT våren 2024 berre blei invitert til å delta i eit fåtal av overføringsmøta som ein av dei vidaregåande skulane hadde med ungdomsskulane, og at dette gjorde det vanskeleg for PPT å følgje opp og etterspørje status for elevane etter oppstart på VG1. Dette blei tatt opp med områdeleiar, og siste skulår blir det opplyst at PPT blei inkludert i mange overføringsmøte ved skulen.

Sakkunnig vurdering og enkeltvedtak om individuelt tilrettelagt opplæring i overgangen til vidaregåande opplæring

I informasjon som ligg tilgjengeleg på nettsida til fylkeskommunen, går det fram at elev med føresette kan tilvise til PPT i vidaregåande opplæring i samband med overføringsmøtet mellom grunnskule og vidaregåande skule i mai/juni.⁴⁹ Samtidig blir det presisert av fleire gjennom intervju, at det ikkje er alltid det er føremålstenleg å vidareføre alle tiltak. Både frå enkelte rettleiingstenester og skular blir det peikt på at elevar i nokre tilfelle kan få tilfredsstillande utbytte av opplæringa utan individuelt tilrettelagt opplæring på den vidaregåande skulen, sjølv om det på ungdomsskulen blei vurdert at det var behov for individuelt tilrettelagt opplæring. Dette må vurderast konkret for kvar enkelt elev, blir det påpeika.

⁴⁹ Vestland fylkeskommune. Tilrettelegging ved læringsutfordringar. Lese 12. september 2025.
<https://www.vestlandfylke.no/utdanning-og-karriere/tilrettelegging-ved-laringsutfordringar/>

Fylkeskommunen sin prosedyre for *Saksbehandling – individuelt tilrettelagt opplæring* omtalar mellom anna saksbehandlinga for elevar som er omfatta av inntaket 1. februar.⁵⁰ Det går fram at tilvising til PPT skjer i samband med overføringsmøtet mellom grunnskulen og den vidaregåande skulen. Vidare skal rektor ved skulestart fatte eit tidsavgrensa vedtak om individuelt tilrettelagt opplæring. Kontaktlærar, saman med faglærarar og eventuelt PPT skal så utarbeide ein pedagogisk rapport innan 15. september. Deretter skal PPT skrive ei sakkunnig vurdering utan ugrunna opphald, og rektor skal utan ugrunna opphald fatte enkeltvedtak om individuelt tilrettelagt opplæring etter at den sakkunnige vurderinga er gjennomgått i møte med skule, PPT, elev og eventuelt føresette. Så fort vedtaket føreligg skal det utarbeidast ein IOP.

Dersom eleven søker gjennom ordinært opptak, og det ikkje føreligg informasjon om eventuelle behov og tilrettelegging i grunnskulen, vil ein annan modell i prosedyren gjelde. Dette er Modell 3, som skildrar korleis skulen gjennom skuleåret skal vurdere behov for individuelt tilrettelagt opplæring for elevar som ikkje får tilfredsstillande utbytte av opplæringa. Som omtalt i kapittel 4.4 er dette prosessar som nokre gonger kan ta lang tid. Som påpeika i kapittel 4.4 viser stikkprøvekontrollen to saker der elevar har hatt individuelt tilrettelagt opplæring i grunnskulen, og det har vore overføringsmøte med den vidaregåande skulen, men der prosessen etter oppstart i vidaregåande skule likevel har tatt lang tid. I desse sakene er tilvising til PPT sendt først i september/oktober, og tidsavgrensa vedtak er ikkje fatta før i starten av april. Med andre ord har elevane mangla vedtak om individuelt tilrettelagt opplæring nesten heile VG1, og ved slutten av VG1 var det framleis ikkje utarbeidd ny sakkunnig vurdering i dei to sakene.

Også frå elev- og lærlingomboda blir lang ventetid for å få sakkunnig vurdering trekt fram som ei betydeleg utfordring, og det blir presisert at dette også gjeld for nye elevar i vidaregåande skule.

Frå elev- og lærlingomboda blir det vidare peika på at dei har erfart at informasjon som blir delt i samband med overgangen til vidaregåande opplæring ikkje alltid blir tatt omsyn til inn i tilrettelegginga og oppfølginga av elevane. Det blir også vist til at dei i fleire saker har registrert at foreldre og elevar i overføringsmøte har fått forventningar til oppfølging som ikkje blir realisert etter oppstart i vidaregåande skule. Det blir peika på at dette medfører ei kjensle av utryggleik for enkelte, og at dei opplever at dei «maser» på skulen når dei etterspør det som dei har blitt førespeila.

Elevar med mindre omfattande tilretteleggingsbehov

Fleire av dei som er intervjuja på skulane, viser til at det kan vere meir krevjande å sikre gode overgangar for elevgruppa som har tilretteleggingsbehov, men ikke så store behov at dei kjem inn under 1. februar-inntaket, enn for elevar med store behov som er del av 1. februar-inntaket. Dette skuldast at skulane ofte har lite eller ingen informasjon om elevane før skuleåret startar.

Også områdeleiarane stadfestar i intervju at dei får tilbakemelding om at systemet fungerer bra for elevane som har størst behov for tilrettelegging. For desse elevane er det tett dialog i overgangen, og system for at relevant informasjon bli overført til den vidaregåande skulen der eleven skal begynne. Samtidig peiker dei på at det er vanskelegare å fange opp behova til elevane som hamnar i ei slags «gråsone». Dei viser

⁵⁰ Omtala som «Modell 1» i prosedyren.

mellom anna til at dei har fått tilbakemelding om elevar som har søkt 1. februar, men som har blitt overført til det ordinære opptaket fordi dei ikkje oppfyller vilkåra for å søkje 1. februar. Dette er gjerne elevar som har spesielle behov som skulane burde ha visst om, men som samtidig har karakterar som gjer at dei kan søkje om skuleplass på ordinært grunnlag. Behova til desse elevane blir ikkje alltid fanga opp så tidleg som ein skulle ønske. Det blir peika på at dette skuldast at Seksjon for inntak, forvaltning og sluttvurdering ikkje kan dele eventuell innsendt dokumentasjon med skulane før det er klart kva skule eleven skal begynne på. Informasjon blir dermed delt på eit seinare tidspunkt, seinast ved tredje inntak.

I tillegg blir det vist til at samhandlinga i tilknytning til overgangen til vidaregåande opplæring er litt meir krevjande i Bergen enn elles i fylket, då rekrutteringa frå ungdomsskular i Bergen er så brei at ein ikkje heilt veit kor elevane hamnar før ved skulestart. Dette gjeld spesielt for gruppa med ukjende utfordringar, som søker 1. mars. For desse elevane er det vanskeleg å planleggje noko før skulestart fordi ein ikkje veit før opptaket er ferdig kor elevane kjem inn. For elevar med store utfordringar er derimot dialogen etablert tidleg. I årshjul for heilskapleg oppfølging av elevar går følgjande fram under omtale av overgang frå grunnskule til vidaregåande skule: «overføringsmøte med grunnskulane (finne løysing for stor-Bergen)».

5.5.2 Vurdering

Det er revisjonen si vurdering at fylkeskommunen i all hovudsak har etablert gode system og rutinar for å sikre at elevar som har hatt individuell tilrettelegging i grunnskulen blir tilfredsstillande ivaretekne i overgangen til vidaregåande skule. Særleg gjeld dette for elevar som blir tatt inn til vidaregåande opplæring i samband med 1. februar-inntaket. For elevar med mindre omfattande behov er det større utfordringar i overgangen. Elevane kan velje å leggje informasjon om særskilde behov ved søknaden sin, men særleg i Bergen blir det peika på at det uansett kan vere utfordrande å starte dialogen før skulestart, då elevar som er del av det ordinære inntaket ikkje får beskjed om kva skule dei kjem inn på før rett før skulestart. Dette er utfordringar som fylkeskommunen er merksam på, og revisjonen vil presisere viktigheita av at det blir arbeidd vidare med å finne best mogleg løysingar slik at overgangen for elevane blir trygg og god. Revisjonen meiner også det er viktig at fylkeskommunen sørgjer for gode rutinar for å dokumentere informasjon frå overføringsmøte, og sikre at informasjonen blir vidareformidla til lærarar som treng denne for å kunne leggje til rette opplæringa og følgje opp eleven på ein god måte. God dokumentasjon er også viktig for å unngå situasjonar der foreldre og elevar opplever at oppfølging og tiltak som er avtalt, ikkje blir følgt opp.

I undersøkinga kjem det fram døme på saker der det har vore overføringsmøte med ungdomsskulen, men der tilvising til PPT likevel ikkje har blitt sendt før utpå hausten på VG1, og der tidsavgrensa vedtak, som skal nyttast i overgangen, ikkje har blitt fatta før mot slutten av VG1. Dette er etter revisjonen si vurdering ikkje tilfredsstillande, og revisjonen meiner det er behov for å iverksette tiltak for å sikre at dette ikkje skjer igjen.

Revisjonen merkar seg også at det blir opplevd som utfordrande å sikre ein god overgang for elevar med tilretteleggingsbehov, men der skulen ikkje har fått nokon informasjon om desse behova. Revisjonen vil i den samanheng vise til at elevane har rett til å la vere å leggje ved informasjon, og at det då er ekstra viktig at skulane har gode system og rutinar for å fange opp og vurdere behov etter skulestart. Vi vil i den samanheng vise til viktigheita

av gode system for å vurdere læringsutbyttet og iverksette tiltak ved behov, samt tilvising til PPT når eleven ikkje har tilfredsstillande utbytte av opplæringa, jf. kapittel 3.4 og 4.3 i rapporten.

5.6 Elevar som manglar føresetnader til å gjennomføre vidaregåande opplæring

5.6.1 Datagrunnlag

Fylkeskommunen har etablert ulike tilbod retta mot elevar som har rett til vidaregåande opplæring, men som manglar faglege eller språklege føresetnader for slik opplæring. Kombinasjonsklasse er eit slikt tilbod. Dette er eit tilbod til minoritetsspråkleg ungdom mellom 16 og 24 som har avslutta eller er over opplæringspliktig alder for grunnskule, men som framleis treng grunnskuleopplæring for å kunne gå vidare i utdanningsløpet. Kombinasjonsklassane blir drive ved vidaregåande skular i samarbeid med kommunane, og fungerer som eit førebuande og tilpassa opplæringstilbod innanfor vidaregåande opplæring. Tilbodet skal bidra til å utvikle elevane sin språkkompetanse i norsk, samt gi dei eit fagleg grunnlag som førebur til vidaregåande opplæring.

Fylkeskommunen har utarbeidd ein mal for avtale som blir nytta når det blir inngått avtale om kombinasjonsklasse med kommunar. Her går mellom anna fag- og timefordelinga fram, og det går fram korleis tilbodet skal finansierast, samt kva ansvar kvar av partane skal ha. Avtalen opner for at det kan gjerast nokre lokale unntak frå hovudmodellen når det gjeld fag- og timefordeling samt finansiering, viss begge partar er samde om det.

Per midten av juni opplyste fylkeskommunen at det var vedteke tilbod om kombinasjonsklasse i i Bergen, Ullensvang, Kinn, Sogndal og Stad skuleåret 2025-26. Desse kommunane hadde anten signert avtale med fylkeskommunen, eller skulle signere innan kort tid. Også Askøy, Bømlo, og Voss herad hadde signert avtalar med fylkeskommunen, men her var det ikkje vedteke eit tilbod dette skuleåret. Fylkeskommunen opplyser at det i samband med fleire av avtalane er semje om lokale unntak eller tilleggspunkt.

I tillegg til kombinasjonsklasser, viser fylkeskommunen til innføringskurs for minoritetsspråklege som eit tilbod til ungdom som har fullført grunnskule, men som ikkje har gode nok norskkunnskapar til å følgje opplæringa i eit ordinært utdanningsprogram. Av informasjon som er gjort tilgjengeleg via nettsida vilbli.no⁵¹ går det fram at innføringskurset skal førebu elevane til ordinær VG1, ved å forbedre kompetansen i norsk gjennom arbeid med fag. Det blir ikkje gitt sluttvurdering med karakter i fag.

Frå fylkeskommunen blir det opplyst at det også finst nokre VG1-tilbod som er særleg tilrettelagd for minoritetsspråklege elevar. Dette er VG1 Studiespesialiserande for minoritetsspråklege elevar ved Bergen Katedralskole og VG1 Helse- og oppvekstfag for minoritetsspråklege ved Åsane vgs og Fyllingsdalen vgs. Av informasjon frå fylkeskommunen går det fram at tilboda er retta mot minoritetsspråklege elevar som har for dårlege norskkunnskapar til å kunne gå i eit ordinært utdanningsprogram på VG1, og at utdanningsprogrammet har ekstra tilrettelagt norskopplæring i tillegg til opplæring i dei andre faga. Etter fullført og bestått VG1 tilrettelagt for minoritetsspråklege, kan elevane

⁵¹ vilbli.no er ein informasjonsteneste for søkjarar til vidaregåande opplæring og er eigd av Novari IKS og fylkeskommunene. Kjelde: Vilbli.no

søkje ordinær Vg2 innanfor same utdanningsprogram.⁵² Det går ikkje fram av tilgjengeleg informasjon om tilboda er å rekne som innføringstilbod for minoritetsspråklege elevar med kort butid i Noreg. Frå fylkeskommunen blir det likevel vist til at dei definerer dei særskilde tilboda om VG1 for minoritetsspråklege er som innføringstilbod etter oppl. § 6-6⁵³, og at dette må gjerast tydelegare på nettsidene.

I tillegg til desse ulike tilboda retta mot minoritetsspråklege elevar, blir det frå fylkeskommunen vist til at leiinga ved skulane identifiserer elevar med låge grunnskulepoeng eller stort fråvær i grunnskulen og informerer kontaktlærar om dette. Dette blir opplyst å vere tema i startsamtalet med eleven, der ein diskuterer tilretteleggingsbehov og aktuelle tiltak. Eit aktuelt tiltak kan til dømes vere tilpassa løp. Fylkeskommunen har utarbeida ein prosedyre for tilpassa løp, som betyr at det blir lagt opp til planlagde, tilpassa løp som er annleis enn det normale talet år i vidaregåande opplæring.⁵⁴ I intervju blir det utdjupa at målet med tilpassa løp er å sikre at alle elevar, uavhengig av utfordringar eller føresetnader, får høve til å fullføre vidaregåande opplæring med eit tilfredsstillande læringsutbytte. Tilpassinga kan innebere at eleven til dømes tar VG1 over to år, og dermed tar færre fag per år.

5.6.2 Vurdering

Vestland fylkeskommune oppfyller etter revisjonen si vurdering krav i opplæringslova § 9-6 om å ha eit opplæringstilbod for dei som har rett til vidaregåande opplæring etter § 5-1, men som manglar faglege eller språklege føresetnader for å delta i eller gjennomføre slik opplæring. I forarbeida til opplæringslova blir det peika på at kravet i oppl. § 9-6 må sjåast i samanheng med § 9-7, som gir fylkeskommunen høve til å ha eit tilbod om meir grunnskuleopplæring for elevar som treng det, og at kombinasjonsklassar kan oppfylle lovkravet om eit overgangstilbod. Det går også fram av forarbeida at eit slikt opplæringstilbod i overgangen mellom grunnskulen og den vidaregåande opplæringa er særleg viktig for elevar som har budd kort tid i Noreg. Det at fylkeskommunen i samarbeid med fleire av kommunane i fylket har oppretta kombinasjonsklasser, er difor i samsvar med intensjonane med lovkravet. For minoritetsspråklege elevar som har budd kort tid i Noreg har også fylkeskommunen fleire tilbod om forsterka opplæring i norsk, mellom anna gjennom innføringstilbod jf. oppl. § 6-6. I tillegg er det nokre eigne VG1-tilbod retta mot minoritetsspråklege elevar med svake kunnskapar i norsk. Revisjonen merkar seg at det frå fylkeskommunen blir opplyst at også desse tilboda er å rekne som innføringstilbod etter opplæringslova § 6-6, sjølv om dette ikkje er spesifisert i tilgjengeleg informasjon om VG1-tilboda på nettsida til fylkeskommunen. Revisjonen vil presisere viktigheita av at dette blir tydeleggjort i all tilgjengeleg informasjon om tilboda, slik at det ikkje er tvil om kva type opplæringstilbod det er snakk om, og at særskilde reglar om innføringstilbod dermed skal følgjast.

I forarbeida til opplæringslova er også ungdom med mykje fråvær på ungdomsskulen nemnd som ei gruppe som kan mangle faglege føresetnader for å gjennomføre vidaregåande opplæring. Fylkeskommunen har ingen særskilde tilbod retta mot denne gruppa, noko det heller ikkje er spesifikke krav om. Samtidig blir fleksible opplæringsløp nemnd som særleg relevant for denne elevgruppa, og det er etter revisjonen si vurdering

⁵² Vilbli.no. Minoritetsspråklege søkjarar. Informasjon frå Vestland. Lese 12. september 2025.

https://www.vilbli.no/nn/vestland/a/minoritetsspraklege-sokjarar-6#fylkeskommentar_038055

⁵³ Opplæringslova § 6-6 handlar om innføringsopplæring for elevar i den vidaregåande opplæringa som har budd kort tid i Noreg.

⁵⁴ Vestland Fylkeskommune. Prosedyre. Søknad om tilpassa løp. Godkjent: 15.07.2024.

positivt at det er etablert egne prosedyrar som tydeleggjer moglegheita til å leggje til rette for elevar gjennom fleksible løp. Revisjonen meiner samtidig at det som ein del av arbeidet med å sikre at fleire fullfører vidaregåande opplæring, er viktig at fylkeskommunen arbeider kontinuerleg med å identifisere kva elevgrupper som kan ha behov for eit opplæringstilbod i tråd med oppl. § 9-6, og om det også er behov for å ha særskilde tilbod retta mot andre grupper elevar enn dei med svake norskkunnskapar. I den samanheng er samarbeidet med kommunane sentralt, og revisjonen vil difor understreke viktigheita av systema for samhandling som er etablert både gjennom Kommunedialog og regionale nettverk. Revisjonen meiner det er viktig at desse møteforaa blir nytta aktivt til å identifisere både kva elevar som har utfordringar i overgangen til vidaregåande opplæring, og å sjå etter moglege tiltak.

6 Erfaringsdeling mellom skular

6.1 Problemstilling

I dette kapitlet svarer vi på følgjande problemstilling:

Er det etablert føremålstenlege system for erfaringsdeling på tvers av skulane om arbeidet med tilpassa opplæring, individuell tilrettelegging og arbeidet med å sikre ein trygg og god overgang frå ungdomsskule til vidaregåande opplæring?

6.2 Revisjonskriterium

Basert på krav i opplæringslova, samt artikkel frå Utdanningsdirektoratet, har Deloitte utleia følgjande revisjonskriterium:

Fylkeskommunen skal:

- Arbeide for å halde ved lag og heve kvaliteten i den vidaregåande opplæringa (oppl. § 17-12 andre ledd)

Fylkeskommunen bør:

- Leggje til rette for at det blir etablert ulike former for profesjonsfellesskap og/eller lærande nettverk, og lagt til rette for felles refleksjon som eit ledd i kvalitetsarbeidet (jf. artikkel frå Utdanningsdirektoratet⁵⁵).

Sjå Vedlegg 2 for utfyllande revisjonskriterium.

6.3 Datagrunnlag

I Fylkestingssak PS 117-2021 fatta Fylkestinget i Vestland vedtak om prinsipp for arbeidet med tilpassa opplæring i fylkeskommunen. Blant momenta som går fram av punkt 1 i vedtaket, er det å «byggje ein sterk kultur for kompetansedeling om tilpassa opplæring gjennom utvikling i profesjonsfellesskapet og samhandling mellom rettleiingsteneste, skule og bedrift.»

Både på fylkesnivå og skulenivå er det etablert arenaer der skular og andre aktørar deler sine erfaringar med kvarandre. Dei ulike arenaene har ulike hovudføremål og tema, men det går fram at tema knytt til tilpassa opplæring, individuell tilrettelegging og overgangen frå ungdomsskule til vidaregåande opplæring er blant temaa som blir tatt opp på fleire av desse arenaene.

Leiinga ved alle dei vidaregåande skulane i fylkeskommunen deltar på ei årleg leiarsamling, som samlar omtrent 300 personar. I tillegg er det møte for alle rektorane på tvers av heile fylket 1-2 gongar i året, med ekstra samlingar ved behov. Områdevis rektormøte blir arrangert annakvar veke. Dei fleste av desse er digitale, men kvart halvår blir det opplyst å vere eit fysisk møte som varar ein heil eller halv arbeidsdag. Frå fylkeskommunen blir det vist til at tema som tilpassa opplæring, individuell tilrettelegging og overgangar jamleg blir diskutert i desse møta.

⁵⁵ Utdanningsdirektoratet: Uvikle praksis sammen. Artikkel. Sist endra 31.07.2024. <https://www.udir.no/kvalitet-og-kompetanse/utvikle-praksis/> og Utdanningsdirektoratet: Lærende nettverk. Artikkel. Sist endra 30.11.2022. <https://www.udir.no/kvalitet-og-kompetanse/utvikle-praksis/ideer-til-levende-moter-og-hvordan-utvikle-praksis/lærende-nettverk/>

Ein årleg planleggingsdag for heile fylket blir arrangert i november kvart år, der utvalde representantar frå dei vidaregåande skulane deltar. Denne dagen var tidlegare planlagt av fagnettverka⁵⁶, men det er no områdeleiarar og rektorar som har ansvar for planlegging, koordinering og gjennomføring saman med seksjon for kvalitet i opplæringa. Ved skulestart er det ein felles planleggingsdag for alle tilsette innanfor det enkelte område, med same tema og føredragshaldarar på tvers av områda. Her har tilpassa opplæring vore tema. Desse samlingane er fysiske og i august 2025 var dei fordelt på fire ulike lokasjonar der skulane blei fordelte. Nokre skular arrangerer også planleggingsdagar saman med 1-2 andre skular, noko som er innanfor rektorane sitt handlingsrom.

Ein annan relevant arena blir opplyst å vere fagnettverk for leiarar og faglærarar. Dei ulike fagnettverka har møte minst ein gong i året, og strukturen for desse nettverka blir opplyst å vere under utvikling for å bli meir systematisk. Regionale rådgjevarforum inkluderer rådgjevarar frå både vidaregåande og ungdomsskulane, og gir moglegheit til samarbeid og erfaringsdeling, spesielt knytt til overgangen frå grunnskule til vidaregåande opplæring og individuell tilrettelegging. Alle rådgjevarar frå dei vidaregåande skulane deltar i slike forum. Fylkeskommunen arrangerer webinar for rådgjevarar frå dei vidaregåande skulane og ungdomsskulane i samband med søknad om skuleplass, med eigne webinar for innsøking innan 1. februar og 1. mars. Rådgjevarforum blir opplyst å vere ein viktig arena for samarbeid og erfaringsdeling, og bidrar til å sikre at rådgjevarane har den nødvendige kompetansen og støtta for å hjelpe elevane med overgangen til vidaregåande skule og tilrettelegging av opplæringa.

Også miljøkoordinatorane ved dei vidaregåande skulane har eit eige nettverk. I intervju blir det opplyst at dette blei initiert av miljøkoordinatorane sjølv, men at nettverket etter oppstart har blitt støtta av fylkeskommunen sentralt. Det er digitale møte to gonger i månaden, og alle miljøkoordinatorane ved alle skulane blir invitert. Det har stort sett vore uformelle drøftingar og erfaringsdelingar, til dømes med tema som rus, skuleball mv. Den seinare tida blir det opplyst at det har blitt ytra ønskje om at møta kan leggje opp til meir strukturerte erfaringsdelingar, og fylkeskommunen sentralt har initiert ein prosess for å definere aktuelle tema som kan takast opp.

I 4. kvartal 2024 blei det arrangert samlingar med tema ny opplæringslov for tilsette på skular, inkludert leiarar, lærarar og rådgjevarar, samt i rettleiingstenesta. Det blir opplyst at desse samlingane fokuserte på å dele erfaringar frå ulike skular sitt arbeid med tilpassa opplæring og individuell tilrettelegging. Vidare, i 1. kvartal 2025, blei det gjennomført tre samlingar i samband med kompetanseløftet for den same målgruppa. Under desse samlingane fekk skulane Firda vgs, Kvinnherad vgs og Nordahl Grieg vgs høve til å presentere sine prosjekt om inkluderande praksis, tilpassa opplæring og tilgrensande tema for tilsette på dei andre skulane. I tillegg presenterte Åsane vgs og rettleiingstenesta frå Bergensområdet sitt arbeid med styrkebasert tilnærming (Dekom-S) på rektorsamlinga i Sogndal 23.-24. april 2025.

Av intervju går det fram at det, ut over dei foraa og nettverka som er felles for alle, varierer mellom skular kva nettverk eller tverrfaglege møte dei deltek i. Representantar for nokre skular deltek i nettverk knytt til enkelte utdanningsprogram, som "Blått nettverk" for maritime fag, eller i forbindelse med Kompetanseløftet og Dekom-S. Det kan også vere

⁵⁶ Fagnettverk er ein arena for samarbeid og fagleg utvikling som skal bidra til betre undervisning og læringsutbytte i vidaregåande skule og er eit initiativ frå fylkeskommunen. Dei varierer i storleik, eksempelvis er fagnettverka for norsk, matte, engelsk, elektro og helse og oppvekst store, medan fagnettverket for naturbruk er mindre.

ulike behov og initiativ på skulen som avgjer dette. Frå fylkeskommunen blir det opplyst at det er ønske om å utvikle ei meir systematisk tilnærming og organisering for alle skulane gjennom arbeidet med nytt rammeverk for kompetanseutvikling. Tilsette ved nokre skular nemnar også at dei sjølv, i dialog med ein eller to andre skular, har tatt initiativ til besøk ved andre skular for inspirasjon og erfaringsdeling.

Samla sett blir det gjennom intervju med leiarar og tilsette på skulane gitt uttrykk for at tilbodet om erfaringsdeling og samarbeid mellom skulane blir opplevd som nyttig. Dei fleste skulane verdset strukturar som rektormøte, fagnettverk og rådgjevarforum, og ser desse som viktige arenaer for læring og forbetring av praksis. Samtidig gir også fleire tilsette på skulane uttrykk for eit ønske om ei meir systematisk tilnærming til erfaringsdeling, og høve til å møtast oftare.

Til dømes er det fleire som gir uttrykk for eit ønske om å formalisere og utvide arenaer for erfaringsdeling for å sikre at alt undervisningspersonell får tilgang til relevant informasjon og moglegheiter til å dele erfaringar. Nokre skular uttrykker også at det kan vere utfordrande å overføre læring frå leiarmøte til praksis i klasserommet, og det kan vere nyttig med meir direkte samarbeid blant rådgjevarar og andre tilsette, spesielt dei som jobbar med individuell tilrettelegging. Ved ein av skulane blir det framheva av nokre av dei tilsette at dei saknar erfaringsdeling både mellom avdelingar internt på skulen og med andre skular. Dei opplever at det ikkje er noko system for å dele erfaringar og lære av kvarandre, og at dette ikkje blir prioritert av leiinga.

6.4 Vurdering

Det er etter revisjonen si vurdering positivt at det er etablert fleire arenaer der det er mogleg å dele erfaringar og drøfte tilnærmingar til arbeidet med tilpassa opplæring, individuell tilrettelegging og overgangen til vidaregåande opplæring, både mellom skulane og mellom skular og rettleiingstenester. Det synast også føremålstenleg at det er nokre felles arenaer og nokre arenaer som blir initiert av enkeltskular eller nokre få skular i samarbeid. Revisjonen merkar seg også som positivt at det siste året aktivt har blitt retta merksemd mot å dele erfaringar frå utviklingsarbeid på tvers av skular. Dette er slik revisjonen ser det i samsvar med vedtaket i Fylkestinget i 2021, der det blei lagt vekt på ein sterk kultur for kompetansedeling.

Samtidig meiner revisjonen at det synast å vere behov for å systematisere samarbeidet på tvers av skular ytterlegare, og slik leggje enno betre til rette for utviklingsarbeid og deling på tvers av skulane. Dette er også noko som blir trekt fram både frå fylkeskommunen og frå ein del av dei tilsette på skulane. Det føreligg også i liten grad oversikter eller skildringar av kva fora som er etablert på tvers av skulane. Revisjonen meiner difor at det kan vere føremålstenleg at fylkeskommunen arbeider for å systematisere og tydeleggjere dei ulike samhandlingsarenaene ytterlegare, og i den samanheng også tydeleggjer viktigheita av at desse blir nytta mellom anna til å dele erfaringar og lære av kvarandre. I den samanheng er det også viktig å sikre at dette arbeidet blir tilstrekkeleg prioritert av alle skulane. Auka systematisering av erfaringsdeling og læring på tvers kan etter revisjonen si vurdering bidra til å styrke arbeidet med å halde ved lag og heve kvaliteten i den vidaregåande opplæringa i fylket, jf. oppl. § 17-12 andre ledd.

7 Konklusjon og tilrådingar

Det er revisjonen si vurdering at Vestland fylkeskommune i all hovudsak har etablert føremålstenlege planar, prosedyrar og malar for å ivareta krav om tilpassa opplæring, individuell tilrettelegging og ein trygg og god overgang frå grunnskule til vidaregåande opplæring. Det har også blitt arbeidd aktivt med å informere om krav i ny opplæringslov som tredde i kraft i august 2024, og det har i samband med ulike samlingar og kompetansetiltak blitt retta merksemd mot tema relatert til tilpassa opplæring, individuell tilrettelegging og overgang til vidaregåande opplæring. Prosedyrar og malar, saman med kompetansetiltak og informasjon, bør etter revisjonen si vurdering i all hovudsak kunne legge godt til rette for at krav i regelverket blir etterlevd, og at elevane sine rettar blir oppfylte.

Samtidig har undersøkinga vist variasjonar i implementeringa av system og rutinar, og ein del manglar i praksisen ved skulane, som det er viktig at fylkeskommunen som skuleeigjar følgjer opp.

Sjølv om mange skular og lærarar arbeider godt med å ivareta krava til tilpassa opplæring, og sikre at elevane har tilfredsstillande utbytte av opplæringa, viser undersøkinga at det i nokre tilfelle er både varierende og mangelfull praksis når det gjeld arbeidet med tilpassa opplæring, vurdering av læringsutbytte og praksis for tilmelding til PPT. Mellom anna gir undersøkinga fleire indikasjonar på at skulane ikkje alltid sikrar at tilsette har ein fast praksis for å vurdere behov for individuell tilrettelegging, eller at skulane sikrar at elevar snarast råd blir tilvist til PPT i dei tilfelle opplæringslova krev det. Undersøkinga viser også at PPT ikkje alltid oppfyller krav i opplæringslova om å samarbeide med og støtte skulane i det førebyggjande arbeidet. Årsakene til dette varierer, og heng i nokre tilfelle saman med manglande kapasitet hjå PPT, medan det i andre tilfelle synast å skuldast forhold som er knytt til skulen. Undersøkinga viser mellom anna at det er behov for å gjennomgå ulike skular sin praksis når det gjeld bruk av ressursteam, og sikre at dette møteforaet fungerer i samsvar med føremålet ved alle skulane.

Når det gjeld saksbehandlinga i samband med behov for individuell tilrettelegging, viser undersøkinga at det i praksis er til dels vesentlege manglar knytt til saksbehandlinga. Dette til tross for at fylkeskommunen har prosedyrar og malar som i hovudsak legg gode og tydelege føringar for prosessen. Manglane er særleg knytt til saksbehandlingstid og seint fatta vedtak, som medfører at elevar ikkje får oppfylt sin rett til individuelt tilrettelagt opplæring.

Mellom anna er det tilfelle der sakkunnig vurdering ikkje er utarbeidd utan ugrunna opphald, og der enkeltvedtak om individuelt tilrettelagt opplæring ikke er fatta utan ugrunna opphald. Dette er ikkje i samsvar med krav i forvaltningslova, og kan medføre at saksbehandlingstida ikkje er forsvarleg sett opp mot elevane sine behov. Det er heller ikkje tilfredsstillande at elevar med dokumenterte behov for individuelt tilrettelagt opplæring i fleire tilfelle har vore utan formell rett på slik opplæring over lengre tid, fordi enkeltvedtak ikkje har blitt fatta. I tillegg til behov for betre implementering og etterleving av prosedyrar og rutinar, meiner revisjonen at det på enkelte område også er behov for tydeleggjering og justeringar av fylkeskommunen sine prosedyrar og malar. Dette gjeld

mellom anna omtale av krav i forvaltningslova, innehenting og dokumentasjon av samtykke, samt førebels svar.

Også når det gjeld utarbeiding av IOP og årleg vurdering for elevar som har vedtak om individuelt tilrettelagt opplæring, viser undersøkinga at praksisen varierer til tross for tydelege prosedyrar og malar. I nokre saker manglar IOP og/eller årleg vurdering, noko som er brot på høvesvis § 11-10 og § 11-11 i opplæringslova. I andre tilfelle er IOP utarbeidd så seint at det er vanskeleg å sjå føre seg at planen kan fungere i samsvar med intensjonen. Ut over IOP og årleg vurdering er det varierende i kva grad skulane har system for å følgje med på at elevar med individuelt tilrettelagt opplæring får den opplæringa dei har krav på. Dette medfører etter revisjonen si vurdering ein risiko for at ein ved enkelte skular ikkje har tilstrekkeleg oversikt over om rettane til elevane blir oppfylte.

Gjennom undersøkinga har det vidare komen fram at fylkeskommunen har blitt gjort kjent med tilfelle der elevar ikkje har fått oppfylt sine rettar til opplæring i medhald av opplæringslova og enkeltvedtak som er fatta. Revisjonen meiner det er bra at skuleeigar har iverksett tiltak både på individ- og systemnivå for å undersøke og rette opp situasjonen, og at fleire skular er omfatta av oppfølginga. Det er etter revisjonen si vurdering viktig at ein arbeider aktivt for å identifiserer årsakane til at elevar ikkje har fått den opplæringa dei hadde rett på, slik at målretta tiltak kan bli iverksett for å unngå liknande tilfelle framover.

Når det gjeld overgangen frå grunnskule til vidaregåande opplæring, er det revisjonen si vurdering at fylkeskommunen har etablert føremålstenlege rutinar for samarbeid med kommunane, og at det er etablert system og rutinar som bør leggje godt til rette for å sikre ein trygg og god overgang. Samtidig viser undersøkinga døme på at overgangen for elevar med behov for individuelt tilrettelagt opplæring i praksis ikkje har blitt ivareteke på tilfredsstillande vis, og revisjonen meiner det er behov for å iverksette tiltak for å redusere risikoen for at dette skjer igjen. Revisjonen meiner også at det er positivt at fylkeskommunen har planar om å systematisere samarbeidet på tvers av skular ytterlegare, og slik leggje enno betre til rette for utviklingsarbeid og deling på tvers av skulane. I den samanheng vil revisjonen også presisere viktigheita av at skuleeigar sikrar at samarbeid og deling på tvers blir tilstrekkeleg prioritert av alle skulane.

Med bakgrunn i det som kjem fram i undersøkinga, vil revisjonen presisere viktigheita av at fylkeskommunen fortsetter arbeidet med å følgje opp implementeringa av system og rutinar, og sikrar at felles prosedyrar blir etterlevde ved alle dei vidaregåande skulane.

Revisjonen har meir konkret følgjande tilrådingar til fylkeskommunen:

1. Fylkeskommunen må sørge for at alle skulane har ein praksis som oppfyller krav i opplæringslova når det gjeld arbeidet med tilpassa opplæring og vurderingar av om elevar har tilfredsstillande utbytte av opplæringa.
2. Fylkeskommunen må sørge for at tilsette på skulane har ein fast praksis for å vurdere behov for individuell tilrettelegging, og at elevar snarast råd blir tilvist til PPT i dei tilfella opplæringslova krev det.
3. Fylkeskommunen bør sørge for at det går fram av relevante prosedyrar at skulen, dersom eleven sjølv eller eleven sine foreldre ber om det, har plikt til å fatte eit enkeltvedtak der det blir tatt stilling til om eleven har rett til individuelt tilrettelagt opplæring.

4. Fylkeskommunen bør sørge for at prosedyrar for ressursteam blir etterlevd ved alle dei vidaregåande skulane, slik at det blir lagt til rette for god samhandling mellom skulane og rettleiingstenesta/PPT.
5. Fylkeskommunen bør identifisere hindringar når det gjeld PPT sitt samarbeid med og støtte til skulane i det førebyggjande arbeidet for å gi eit inkluderande opplæringstilbod, og arbeide aktivt for å redusere aktuelle hindringar.
6. Fylkeskommunen må sørge for at sakkunnige vurderingar blir utarbeidd utan ugrunna opphald, og at enkeltvedtak om individuelt tilrettelagt opplæring blir fatta utan ugrunna opphald, i samsvar med krav i forvaltningslova.
7. Fylkeskommunen må sørge for at avvik frå den sakkunnige vurderinga alltid blir grunnlagt i enkeltvedtaket, i samsvar med krav i opplæringslova.
8. Fylkeskommunen må sørge for at varigheita av vedtaket alltid går tydeleg fram av vedtak om individuelt tilrettelagt opplæring, og at vedtak til ei kvar til er heimla i gjeldande regelverk.
9. Fylkeskommunen bør vidareutvikle og forbetre prosedyrar og malar knytt til det å vurdere behov for individuell tilrettelegging. Herunder:
 - i. Vurdere å vise til nokre sentrale krav i forvaltningslova i relevante prosedyrar
 - ii. Sørge for at det går tydeleg fram at det er gjennom enkeltvedtaket (ikkje gjennom sakkunnig vurdering) retten til individuelt tilrettelagt opplæring blir slått fast
 - iii. Vurdere å innføre rutinar om dokumentasjon av samtykker, og sørge for at det går tydelegare fram av samtykkedelen av tilvisingsskjemaet kva ein samtykker til.
 - iv. Tydeleggjere at krav om samtykke frå eleven eller foreldra før det blir gjort vedtak om individuelt tilrettelagt opplæring, gjeld både ved første gongs vedtak og ved vedtak om vidareføring av individuelt tilrettelagt opplæring.
 - v. Tydeleggjere at vedtak om individuelt tilrettelagt opplæring ikkje kan ha lengre varigheit enn den sakkunnige vurderinga vedtaket byggjer på, og at varigheita av vedtak normalt bør vere frå vedtaksdato.
 - vi. Sørge for at førebels svar viser til kva tid ein kan forvente at vedtak blir fatta i saka, og ikkje berre omhandlar saksførebuinga (sakkunnig vurdering)
10. Fylkeskommunen må sørge for at det for elevar med individuelt tilrettelagt opplæring alltid blir utarbeidd IOP og årleg vurdering i samsvar med krav i opplæringslova.
11. Fylkeskommunen må sørge for at alle skulane har tilstrekkelege system for å følgje med på at elevar med vedtak om individuelt tilrettelagt opplæring får den opplæringa dei har rett på.
12. Fylkeskommunen bør vurdere om det er tiltak som kan iverksetjast for å betre informasjonen til komande elevar og foreldra deira ytterlegare, til dømes med grunnlag i konkrete tilbakemeldingar om tilfelle der informasjonen ikkje har vore tilstrekkeleg.

13. Fylkeskommunen må sørge for at det for elever som har hatt individuelt tilrettelagt opplæring på ungdomsskulen, blir sendt tilvising til PPT så tidlig som mogleg, og at tidsavgrensa vedtak i overgangen blir nytta i samsvar med intensjonen. Dette er viktig for å sikre ein trygg og god overgang til vidaregåande opplæring.
14. Fylkeskommunen bør sørge for at det i tilgjengeleg informasjon om eigne VG1-tilbod for minoritetsspråklege elever går tydeleg fram at tilboda er å rekne som innføringstilbod etter opplæringslova § 6-6.
15. Fylkeskommunen bør systematisere og tydeleggjere samarbeids- og samhandlingsarenaer for erfaringsdeling og læring på tvers av skular, og sikre at alle skulane i tilstrekkeleg grad prioriterer deltaking i relevante samarbeidsfora.

Vedlegg 1: Høyringsuttale



Deloitte AS

Avdeling for Opplæring og kompetanse (OPK)

Dato	22.10.2025
Vår referanse	2025/19794-6
Dykkar referanse	
Sakshandsamar	Grethe Fjeld
E-post	Grethe.Fjeld@vlfk.no
Telefon	57992398

Ikkje offentlegjef. offl. § 5 1. ledd, utsatt innsyn

Høyringsuttale- tilpassa opplæring og individuell tilrettelegging i vidaregåande opplæring

Fylkesdirektøren viser til rapportutkast til høyring for «Forvaltningsrevisjon - Tilpassa opplæring og individuell tilrettelegging i vidaregåande opplæring», som vi fekk tilsendt 3. oktober.

I dette brevet følger fylkesdirektøren sin uttale til rapporten. Vi har lest gjennom rapportutkastet og merka oss at innspela frå verifiseringsrunden er tekne med.

Generelle merknader

Vi merkar oss at revisjonen framhevar at fylkeskommunen på fleire områder har etablert føremålstenlege system og rutinar for å sikre rettar til tilpassa opplæring og individuelt tilrettelagt opplæring. Rapporten viser at det er variasjon i implementeringa av system og rutinar, og ein del manglar i praksisen på dei ulike einingane.

Fylkesdirektøren meiner at forvaltningsrevisjonen gjev eit godt bilete av situasjonen. Vi ser at revisjonen gir eit godt grunnlag og god støtte for det vidare arbeidet med å sikre kvalitet i opplæringa og kvalitet i vår saksbehandling. Rapporten peikar på kva ein må byggje vidare på og kva vi bør prioritere i arbeidet med forbetring.

Revisjonen har femten konkrete tilrådingar til fylkeskommunen og fylkesdirektøren meiner at dei gjev ein god plan for det vidare arbeidet. Fleire av dei konkrete tilrådingane er fylkeskommunen allereie i gang med.

Fylkesdirektøren er samd med konklusjonane i revisjonen som omhandlar tilpassa opplæring og individuell tilrettelegging i vidaregåande opplæring, og vil sørge for at rapporten vert følgd opp.

Med helsing

Rune Haugsdal
fylkesdirektør

Bjørn Lyngedal
direktør opplæring og kompetanse

Brevet er elektronisk godkjent og har difor inga handskriven underskrift

Postadresse
Askedalen 2
6863 Leikanger

Telefon
05557

E-post
post@vlfk.no

Heimeside
www.vestlandfylke.no

EHF-Fakturaadr.
821311632

Organisasjonsnr.
821 311 632

Vedlegg 2: Revisjonskriterium

Ny opplæringslov har vore gjeldande frå 1. august 2024. Krav om tilpassa opplæring og individuell tilrettelegging har dels blitt vidareført frå tidlegare opplæringslov, men med ein del språklege endringar i føresegna, i tillegg til at det som tidlegare heit «spesialundervisning» no er delt inn i fleire ulike typar individuell tilrettelegging: individuelt tilrettelagt opplæring, personleg assistanse, og fysisk tilrettelegging og tekniske hjelpemiddel. I tillegg inneheld lova nye krav knytt til overgangen frå grunnskule til vidaregåande skule. I avsnitta under viser vi til sentrale krav i regelverket, som er relevante for denne forvaltningsrevisjonen.

Tilpassa opplæring og tilfredsstillande utbytte

Tilpassa opplæring er eit overordna prinsipp for all grunnskuleopplæring og vidaregåande opplæring. Reglane i opplæringslova om tilpassa opplæring gjeld for alle elevar, men tilpassa opplæring er ikkje ein individuell rett for den enkelte eleven. Av § 11-1 i opplæringslova går følgjande fram:

Kommunen og fylkeskommunen skal sørgje for at opplæringa er tilpassa, det vil seie at elevane får eit tilfredsstillande utbytte av opplæringa uavhengig av føresetnader, og at alle skal få utnytta og utvikla evnene sine.

I tidlegare opplæringslov gjekk det fram at «Opplæringa skal tilpassast evnene og føresetnadene hjå den enkelte eleven, lærlingen, praksisbrevkandidaten og lære kandidat.»⁵⁷ I forarbeida til ny opplæringslov er det presisert at endringa av ordlyden er meint å tydeleggjere kva tilpassa opplæring er, men at endringa ikkje er meint å innebære nokon realitetsendringar frå dei tidlegare reglane om tilpassa opplæring. Samtidig blir det gjennom forarbeida også peika på at det kan vere krevjande å vurdere kva som er «tilfredsstillande utbytte», og det kjem fram at fleire høyringsinstansar meiner at dette er uklart. Departementet presiserer i den samanheng at «vurderinga av kva som er eit tilfredsstillande utbytte av opplæringa, skal gjerast med utgangspunkt i fagleg-pedagogisk kunnskap og erfaring.»⁵⁸ Det går vidare fram at det ikkje finst noko eintydig kriterium for kva som er tilfredsstillande utbytte, og at dette difor må vurderast konkret. Samtidig er plikta broten når utbyttet til elevane ikkje er tilfredsstillande. Det er ein rettsleg standard som kan «(...) variere over tid og med endringar i kva som er fagleg god praksis (...)»⁵⁹

I rettleiar frå Utdanningsdirektoratet blir det framheva at tilpassing av opplæringa til dømes kan skje gjennom tilpassing av arbeidsformer og pedagogiske metodar, bruk av læremiddel, og organisering.⁶⁰

Udir sin rettleiar understrekar at dette inkluderer dei med individuell tilrettelegging.⁶¹ Av forarbeida til opplæringslova går det fram at opplæringa skal tilpassast og skje innanfor

⁵⁷ L 17.07.1998 nr. 61 Lov om grunnskolen og den vidaregåande opplæringa (opplæringslova). Oppheva frå og med 1. august 2024.

⁵⁸ Prop. 57 L (2002-20023). Lov om grunnskuleopplæringa og den vidaregåande opplæringa (opplæringslova). Kapittel 24.5.2.

⁵⁹ Prop. 57 L (2002-20023). Lov om grunnskuleopplæringa og den vidaregåande opplæringa (opplæringslova). Kapittel 69. Merknader til lovforslaget.

⁶⁰ <https://www.udir.no/regelverk-og-tilsyn/skole-og-opplaring/veileder-for-tilpasset-opplaring-og-individuell-tilrettelegging/tilpasset-opplaring/>

⁶¹ Vestland fylkeskommune (2024). Rettleiar for tilpassa opplæring – tips til ulike tilretteleggingar. For alle elevar, lærlingar og lære kandidatlar. Rettleiar.

eit fellesskap. Skulen skal aktivt arbeide for at elevane blir inkluderte både fagleg og sosialt. Opplæringa skal også tilpassast slik at elevar med stort læringspotensial kan få tilfredsstillande utbytte.⁶²

Vidare, i henhold til opplæringslova § 11-2, skal lærarane følgje med på utviklinga til elevane og melde frå til rektor dersom det er tvil om ein elev har tilfredsstillande utbytte av opplæringa. Skulen er då forplikta til å setje i verk eigna tiltak og vurdere om desse er tilstrekkelege, eller om det er behov for individuell tilrettelegging, jf. §§ 11-4, 11-5 og 11-6. Udir sin rettleiar stadfestar at skulen skal bruke sitt handlingsrom og arbeide førebyggjande, og tilpassingar kan inkludere arbeidsformer, pedagogiske metodar, læremiddel og organisering.⁶³ Elevane må involverast i vurderingar og val av tilpassingar, tilpassa deira alder, modning og utvikling.

Av lovkommentar til opplæringslova § 11-1 blir det påpeika at det ikkje går fram direkte av lova korleis fylkeskommunen skal sørje for at lærarane følgjer med på utviklinga til elevane. Det er dermed opp til fylkeskommunen å avgjere korleis denne plikta best kan oppfyllest. Samtidig blir det påpeika at ein som eit minimum må kunne forvente at fylkeskommunen har eit system eller ein rutine som er eigna til å sikre at plikta blir oppfylt, og som er innretta mot korleis lærarane skal følgje med.⁶⁴

Opplæringsforskrifta § 9-11 legg føringar for undervegsvurdering i konteksten av tilpassa opplæring. Undervegsvurderingar skal gjere opplæringa betre tilpassa den enkelte gjennom å fremje læring og auke kompetansen i fag. Vidare skal undervegsvurderingar brukast til å vurdere om elevane har tilfredsstillande utbytte av opplæringa.

Retten til individuell tilrettelegging

Når det er sett i verk tiltak for å sikre at ein elev får tilfredsstillande utbytte av opplæringa, har skulen etter opplæringslova § 11-2 andre ledd også ei plikt til å vurdere om tiltaka er nok til å gi elevane tilfredsstillande utbytte, eller om eleven kan trenge individuell tilrettelegging.

Når elevar ikkje får tilfredsstillande utbytte av opplæringa til tross for tilpassingar, har dei rett på individuell tilrettelegging som svarar til deira behov. Personleg assistanse etter opplæringslova § 11-4 inneber praktisk hjelp og bistand frå nokon som hjelper eleven gjennom skulekvardagen. Dette kan innebere hjelp til å følgje opplæringa, til kommunikasjon, sosiale aktivitetar i friminuttet eller måltid. For å gi slik hjelp er det ikkje naudsynt med pedagogisk kompetanse.

Vidare er individuell tilrettelegging gjennom fysisk tilrettelegging, tekniske hjelpemiddel, og opplæring i mobilitet regulert i opplæringslova § 11-5. Dette kan bety fysisk tilrettelegging av klasserommet, spesifikt inventar i klasserommet, teknisk utstyr eller programvare. Om eleven treng opplæring i bruk av hjelpemiddel, skal dei få dette også. Elevar som er blinde eller sterkt svaksynte kan få rett til nødvendig opplæring i tekniske hjelpemiddel eller mobilitet.

⁶² Kunnskapsdepartementet: *Prop. 57 L (2022–2023). Lov om grunnskoleopplæringa og den vidaregåande opplæringa (opplæringslova)*. LOV-2023-06-09-30, Vestland fylkeskommune (2024). *Rettleiar for tilpassa opplæring – tips til ulike tilretteleggingar. For alle elevar, lærlingar og læreandidatar*. Rettleiar.

⁶³ Vestland fylkeskommune (2024). *Rettleiar for tilpassa opplæring – tips til ulike tilretteleggingar. For alle elevar, lærlingar og læreandidatar*. Rettleiar.

⁶⁴ Gyldendal rettsdata. Norsk lovkommentar. Opplæringslova. Note (184). Ved Vidar Raugland og Susanne A. Stirø. Noten er ny 21.08.2024.

Individuelt tilrettelagt opplæring etter opplæringslova § 11-6 er knytt til sjølv opplæringa. Elevar har rett til individuelt tilrettelagt opplæring dersom dei treng det for å få tilfredsstillande utbytte av opplæringa. Dette kan innebere kompetansemål som avvik frå læreplanen, alternativt innhald i opplæringa, eller ei annan organisering av opplæringa (eksempelvis i små grupper).

I forarbeida til opplæringslova blir det vist til at individuelt tilrettelagd opplæring er ei ny nemning på den delen av den delen av spesialundervisninga som dreie seg om opplæring, jf. føresegn om spesialundervisning i tidlegare opplæringslov.⁶⁵

I forarbeida til opplæringslova blir det vidare påpeika at dersom ein elev sjølv eller foreldra til eleven meiner at ho eller han ikkje får tilfredsstillande utbytte av den ordinære opplæringa, kan dei krevje at fylkeskommunen gjennom eit enkeltvedtak tek stilling til om eleven har krav på individuelt tilrettelagd opplæring. Dette vil også innebere at fylkeskommunen må sørgje for at PPT gjer ei sakkunnig vurdering, då det at det ligg føre ei sakkunnig vurdering ifølgje forarbeida til lova er eit vilkår for å gjere vedtak om individuelt tilrettelagd opplæring.⁶⁶

Sakshandsaming ved vurdering av behov for individuell tilrettelegging

Vedtak om individuell tilrettelegging er enkeltvedtak etter forvaltningslova, og gir eleven ein individuell rett. Dette inneber også at krav til saksbehandlinga som går fram av forvaltningslova, gjeld. Mellom anna må saka vere så godt opplyst som mogleg før vedtak blir fatta, jf. forvaltningslova § 17. Vidare gjeld krav om grunngjeving og underretting om vedtaket (forvaltningslova §§ 24, 25 og 27), samt forvaltningslova sine krav om saksbehandlingstid. Av forvaltningslova § 11a første ledd går det fram at saka skal førebuaast og avgjerast utan ugrunna opphald. Vidare går det fram at det i saker som gjeld enkeltvedtak, skal gis eit førebels svar dersom ein førespurnad ikkje kan svarast på i løpet av ein månad etter at den er motteke (forvaltningslova § 11a tredje ledd).

Sivilombodet undersøkte Bergen kommune si sakshandsamingstid i ein sak om spesialundervisning i 2024, og kom der fram til at PPT si sakshandsamingstid (frå tilvisning til oppstart av vurdering) på eitt år var uforsvarleg lang og i strid med forvaltningslova §11a første ledd.⁶⁷ Også ei sakshandsamingstid på seks månader blei funne i strid med forvaltningslova §11a første ledd, i ei sak om vedtak om spesialundervisning etter at vedtaket hadde blitt oppheva av Statsforvalteren etter ein klage.

Opplæringslova inneheld også krav til saksbehandlinga. Av opplæringslova § 11-7 første ledd går til dømes krav til sakkunnig vurdering fram:

Før kommunen eller fylkeskommunen avgjer om ein elev har krav på individuelt tilrettelagd opplæring, skal dei hente inn ei sakkunnig vurdering frå den pedagogisk-psykologiske tenesta. Den pedagogisk-psykologiske tenesta skal ta stilling til om eleven treng individuelt tilrettelagd opplæring. Dersom eleven også treng personleg assistanse eller fysisk tilrettelegging etter §§ 11-4 og 11-5, skal den sakkunnige vurderinga gi ei heilskapleg vurdering av kva for tilrettelegging eleven treng.

⁶⁵ Prop. 57 L (2002-20023). Lov om grunnskoleopplæringa og den vidaregåande opplæringa (opplæringslova). Kapittel 69 Merknader til lovforslaget: Kapittel 11 Tilpassa opplæring og individuell tilrettelegging.

⁶⁶ Prop. 57 L (2002-20023). Lov om grunnskoleopplæringa og den vidaregåande opplæringa (opplæringslova). Kapittel 69 Merknader til lovforslaget: Kapittel 11 Tilpassa opplæring og individuell tilrettelegging.

⁶⁷ Statsforvalteren i Østfold, Buskerud, Oslo og Akershus (03.10.2024). *Saksbehandlingstid i saker om individuell tilrettelegging i skolen*. [Saksbehandlingstid i saker om individuell tilrettelegging i skolen | Statsforvalteren i Østfold, Buskerud, Oslo og Akershus](#)

Kravet om ei sakkunnig vurdering inneber at det er ei strengare plikt til utgreiing av saka enn det som følgjer av forvaltningslova § 17. Opplæringslova gir i tillegg føringar for kva den sakkunnige vurderinga skal innehalde, gjennom ei opplisting i § 11-8. Vidare går det fram av opplæringslova § 11-7 andre ledd at fylkeskommunen berre kan fråvike den sakkunnige vurderinga dersom dei kjem fram til at eleven kan få tilfredsstillande utbytte av opplæringa på ein annan måte enn det som er tilrådd i sakkunnig vurdering. Ei slik avgjerd skal vere grunngitt i vedtaket. Med andre ord oppstiller opplæringslova her ei strengare grunngjevingsplikt i tillegg til den som følgjer av forvaltningslova § 24.

Av opplæringslova § 11-7 tredje ledd går det fram at eleven eller foreldra må samtykke før fylkeskommunen gjer ei sakkunnig vurdering, og før dei gjer vedtak om individuelt tilrettelagd opplæring. Det går vidare fram at tilbodet om individuelt tilrettelagd opplæring «(...) skal utarbeidast i samråd med eleven og foreldra, og det skal leggjast stor vekt på kva eleven og foreldra meiner.»

I medhald av opplæringslova § 24-5 og barnelova § 32 er det eleven sjølv som skal samtykke dersom eleven har fylt 15 år. Viss ikkje eleven samtykker, kan det ikkje gjerast ei sakkunnig vurdering eller fattast vedtak om individuelt tilrettelagd opplæring.

Gjennomføring av individuelt tilrettelagt opplæring

Opplæringslova § 11-10 inneheld krav om at det skal utarbeidast ein individuell opplæringsplan (IOP) for elevar som får individuelt tilrettelagd opplæring. I forarbeida til ny opplæringslov blir det skildra at IOP operasjonaliserer vedtak om individuelt tilrettelagt opplæring, for å sikre at opplæringa blir gjennomført slik den er vedtatt.⁶⁸ Den skal vere til hjelp i planlegginga, gjennomføringa og evalueringa av opplæringa. Det er berre elevar med individuelt tilrettelagt opplæring som treng IOP. For å sikre at eleven sine rettar blir ivareteke, bør IOP utarbeidast så raskt som mogleg etter vedtaket. Den skal innehalde måla for opplæringa, innhaldet og gjennomføringa. Naudsynt tilrettelegging skal balanserast med eleven sine behov for tilhøyrighet til klassen.

Opplæringslova § 11-11 stiller krav om årleg evaluering av utbyttet av den individuelt tilrettelagte opplæringa. Ein gong i året skal skulen vurdere utbyttet eleven har av den individuelt tilrettelagte opplæringa, og om eleven fortsatt har behov for dette. Vurderinga skal vere skriftleg, og innehalde ei oversikt over opplæringa eleven har fått, i tillegg til ei vurdering av eleven si utvikling opp mot måla i IOP'en.

PPT sin rolle og ansvar

Fylkeskommunen skal ifølgje opplæringslova § 11-13 ha ei pedagogisk-psykologisk teneste. I tillegg til å utarbeide sakkunnige vurderingar når lova krev det, skal PP-tenesta:

(...) samarbeide med og støtte skolane i det førebyggjande arbeidet for å gi eit inkluderande opplæringstilbod til elevar som kan ha behov for tilrettelegging av opplæringa (...).

PPT har ei sentral rolle i å støtte skulane i arbeidet med tilpassa opplæring og individuell tilrettelegging. I forarbeida til ny opplæringslov går det fram at PPT skal samarbeide med skulane for å utvikle inkluderande opplæringstilbod som gir flest mogleg elevar tilfredsstillande læringsutbytte.⁶⁹ Dette inneber at PPT bidreg med spesialistkompetanse

⁶⁸ Utdanningsdirektoratet: *Veileder for tilpasset opplæring og individuell tilrettelegging*. Veileder. Sist endra 04.12.2024.

⁶⁹ Prop. 57 L (2002-20023). Lov om grunnskoleopplæringa og den vidaregåande opplæringa (opplæringslova). Kapittel 69 Merknader til lovforslaget: Kapittel 11 Tilpassa opplæring og individuell tilrettelegging.

for å greie ut behov for tilrettelegging og setje inn nødvendige tiltak så tidleg som mogleg, både før, under og etter ei eventuell sakkunnig vurdering. Arbeidet skal alltid ivareta elevens beste og retten til medverknad, i tråd med opplæringslova §§ 10-1 og 10-2.

Av forarbeida til opplæringslova går det også fram at førebygging og tidleg innsats er grunnleggande prinsipp i PPT sitt arbeid. Førebyggjande arbeid inneber å kome i forkant av utfordringar slik at flest mogleg elevar kan få eit tilfredsstillande utbytte av ordinær opplæring, noko som krev eit heilskapleg blick på læringsfellesskapet. PPT skal derfor støtte skulane i å utvikle inkluderande opplæringstilbod som reduserer behovet for meir omfattande individuell tilrettelegging. Tidleg innsats inneber at PPT hjelper skulane med å leggje til rette eit godt pedagogisk tilbod så tidleg som mogleg i skuleløpet, og setje inn tiltak straks utfordringar blir oppdaga. Sjølv om det er skulen sitt ansvar å iverksetje tiltak, skal PPT bistå med nødvendig spesialistkompetanse.

Vidare har PPT ansvar for å bidra til kompetanseutvikling og organisasjonsutvikling i skulane, slik at opplæringstilbodet blir så inkluderande og godt tilrettelagt som mogleg. Dette inneber konkret rettleiing om utfordringar og støtte i utviklinga av gode tilretteleggingsløysingar, utan at PPT skal overta ansvaret for den allmennpedagogiske kompetansen til lærarane. Skulane har etter § 11-2 plikt til å følgje med, melde frå og følgje opp elevar som treng tilrettelegging, og PPT skal støtte skulane i dette arbeidet ved behov.

PPT skal òg vere ein aktiv deltakar i det tverrfaglege samarbeidet rundt skulen og elevane, i samsvar med samarbeidsplikta i § 24-1. Gjennom samarbeid, rettleiing og kompetanseheving skal PPT bidra til at flest mogleg elevar får god opplæring og nødvendig tilrettelegging innanfor ordinær opplæring, og at dei som treng individuelt tilrettelagt opplæring, får eit inkluderande tilbod som heng saman med resten av opplæringa. På denne måten bidreg PPT til at tiltak blir sette inn tidleg og at elevar får den oppfølginga dei treng for å lukkast i skulen.

Overgang frå grunnskule til vidaregåande skule

I opplæringslova § 9-5 er det frå 1. august 2024 tatt inn eit nytt krav om overgangen frå grunnskulen til den vidaregåande opplæringa:

Fylkeskommunen skal sørge for at elevane får ein trygg og god overgang frå grunnskolen til den vidaregåande opplæringa. Kommunen skal samarbeide med fylkeskommunen om overgangen.

Av forarbeida går det fram at det er ei skjønsmessig vurdering kva som er å rekne som trygt og godt. Kravet inneber samtidig ei forventning om føreseielegheit for elevar og foreldre, og at fylkeskommunen er førebudd på kva erfaringar ungdomane har med seg frå grunnskulen. Dialog både med ungdomane sjølv og ev. andre relevante aktørar er viktig for å sikre dette. Sjølv om forarbeida slår fast at fylkeskommunane sjølv skal vurdere på kva vis ein best kan sikre at alle elevar får ein trygg og god overgang, blir det peika på at det bør vere eit minimum av universelle tiltak retta mot alle elevar, til dømes i form av skulebesøk.

Forarbeida framhevar også at fylkeskommunen må ta særleg omsyn til korleis overgangen skal sikrast for sårbare ungdomar, og det kan vere tilfelle der det er behov for at personalet gjennomfører kompetanseheving eller det blir iverksett fysiske tilretteleggingstiltak før skulestart.

Føresegn knytt til inntak til vidaregåande opplæring er gitt gjennom opplæringsforskrifta kapittel 4. Her går også reglar om fortrinnsrett og individuell vurdering fram. Mellom anna går det fram av § 4-21 at søkjarar som har omfattande behov for individuell tilrettelegging etter opplæringslova kapittel 11 i grunnskulen, har fortrinnsrett ved inntaket til vidaregåande trinn 1 når vilkåra som går fram av paragrafen er oppfylte. Vidare slås det i § 4-22 fast at Søkjarar som har rett til individuell tilrettelegging etter opplæringslova kapittel 11, og som på grunn av sterkt nedsett funksjonsevne har eit særleg behov for å komme inn på ein skule som er særskilt tilrettelagd, kan søke om fortrinnsrett ved inntaket til vidaregåande trinn 1.

Når det gjeld elevar med fortrinnsrett, er det i opplæringsforskrifta § 4-22 stilt følgjande krav til *kommunen*:

Kommunen skal ikkje seinare enn 1. oktober kvart år melde frå til fylkeskommunen om elevar med sterkt nedsett funksjonsevne som er i ferd med å fullføre grunnskolen det aktuelle skoleåret. Slik melding frå kommunen føreset samtykke frå dei elevane det gjeld.

Fylkeskommunen har ifølgje opplæringslova § 9-6 også ei plikt til å ha eit «opplæringstilbod for dei som har rett til vidaregåande opplæring etter § 5-1, men som manglar faglege eller språklege føresetnader for å delta i eller gjennomføre slik opplæring.» I rettleiing frå Udir blir det peika på at dette til dømes kan gjelde elevar med mykje fråver i grunnskulen, eller elevar som ikkje har vore så lenge i Noreg. Det er opp til fylkeskommunen sjølv å velje korleis eit slikt tilbod skal organiserast, og dette er ikkje ein rett den enkelte elev har.⁷⁰ Det går vidare fram av forarbeida til opplæringslova at § 9-6 bør sjåast i samanheng med ny § 9-7. Oppl. § 9-7 gir fylkeskommunane høve til å tilby førebunde opplæring etter § 18-2 til dei som har rett til vidaregåande opplæring etter § 5-1, men som treng meir grunnskuleopplæring for å kunne fullføre den vidaregåande opplæringa. I omtalen av § 9-6 i forarbeida til opplæringslova går vidare følgjande fram:

Det er opp til fylkeskommunen korleis tilbodet skal organiserast, kva innhald som skal tilbydast, og kven som skal vere målgruppa for tilbodet, og omfanget av det. Dette er ikkje ei plikt til å tilby kombinasjonsklassar, men kombinasjonsklassar kan vere eit overgangstilbod som oppfyller plikta.⁷¹

I forarbeida til opplæringslova blir det også påpeika at eit slikt opplæringstilbod i overgangen mellom grunnskulen og den vidaregåande opplæringa særleg er viktig for elevar som har budd kort tid i Noreg.⁷²

Internkontroll og ansvar

Kommunelova § 25-1 slår fast at kommunar og fylkeskommunar skal ha internkontroll med administrasjonen si verksemd for å sikre at lover og forskrifter følges. Kommunedirektøren i kommunen og fylkeskommunen er ansvarleg for internkontrollen. Videre går det fram at internkontrollen skal være systematisk og tilpassast verksemdas størrelse, eigenart, aktivitetar og risikoforhold.

Opplæringslova § 28-2 slår vidare fast at det er fylkeskommunen som skal oppfylle retten til vidaregåande opplæring for dei som bur i fylket. Og:

⁷⁰ <https://www.udir.no/regelverk-og-tilsyn/skole-og-opplaring/retten-til-videregaende-opplaring/overgangstilbud/>

⁷¹ Prop. 57 L (2022-2023). Lov om grunnskuleopplæringa og den vidaregåande opplæringa (opplæringslova). Kap. 40.11.4

⁷² Prop. 57 L (2022-2023). Lov om grunnskuleopplæringa og den vidaregåande opplæringa (opplæringslova).

(...) Fylkeskommunen har ansvaret for at reglane i lova som legg plikter på fylkeskommunen, skolen og tilsette i skolen, blir oppfylte.⁷³

Erfaringsdeling mellom skular

Opplæringslova § 17-12 andre ledd stadfestar at fylkeskommunen skal arbeide for å halde ved lag og heve kvaliteten i den vidaregåande opplæringa. Fylkeskommunen bør også leggje til rette for at det blir etablert ulike former for profesjonsfellesskap og/eller lærande nettverk, og leggje til rette for felles refleksjon som eit ledd i kvalitetsarbeidet (jf. artikkel frå Utdanningsdirektoratet⁷⁴).

Krav om erfaringsdeling mellom skular er politisk forankra i Vestland fylkeskommune. I fylkestingssak PS 117/2021 om tilpassa opplæring blei det vedteke at arbeidet med tilpassa opplæring i Vestland fylkeskommune mellom anna skal bygge på «(...) ein sterk kultur for kompetansedeling om tilpassa opplæring gjennom utvikling i profesjonsfellesskapet og samhandling mellom rettleiingsteneste, skule og bedrift.»

⁷³ Opplæringslova § 28-2 første ledd, andre punktum.

⁷⁴ Utdanningsdirektoratet: Uvikle praksis sammen. Artikkel. Sist endra 31.07.2024. <https://www.udir.no/kvalitet-og-kompetanse/utvikle-praksis/> og Utdanningsdirektoratet: Lærende nettverk. Artikkel. Sist endra 30.11.2022. <https://www.udir.no/kvalitet-og-kompetanse/utvikle-praksis/ideer-til-levende-moter-og-hvordan-utvikle-praksis/larende-nettverk/>

Vedlegg 3: Sentrale dokument og litteratur

Lov og forskrift

- Justis- og beredskapsdepartementet: Lov om behandlingsmåten i forvaltningssaker (forvaltningsloven). LOV-1967-02-10
- Kommunal- og distriksdepartementet: Lov om kommuner og fylkeskommuner (kommunelova). LOV-2018-06-22-83
- Kunnskapsdepartementet: Forskrift om grunnskoleopplæringa og den vidaregåande opplærings (opplæringsforskrifta). FOR-2024-06-03-900
- Kunnskapsdepartementet: Lov om grunnskoleopplæringa og den vidaregåande opplæringa (opplæringslova). LOV-2023-06-09-30

Førearbeider, rundskriv, rettleiarar mv.

- Kunnskapsdepartementet: *Prop. 57 L (2022–2023). Lov om grunnskoleopplæringa og den vidaregåande opplæringa (opplæringslova)*. LOV-2023-06-09-30
- Utdanningsdirektoratet: *Veileder for tilpasset opplæring og individuell tilrettelegging*. Veileder. Sist endra 04.12.2024.

Dokument frå fylkeskommunen

- Saksframlegg frå Vestland fylkesting (12.02.2025). *Saksnummer 2025/499-1*.
- Saksframlegg frå Vestland fylkesting (15.12.2021). *Saksnummer 2021/52031-1*.
- Saksprotokoll frå Vestland fylkesting (14.12.2021). *Saksnummer PS 117-2021 Tilpassa opplæring*.
- Vestland fylkeskommune (utan dato). *Fylkeskommunen sitt arbeid i overgangen frå grunnskule til vgo*. Notat.
- Vestland fylkeskommune (utan dato). *Informasjon om arenaer/system for erfaringsdeling på tvers av skulane om arbeidet med tilpassa opplæring og individuell tilrettelegging*. Notat.
- Vestland fylkeskommune (04.06.2024). *Informasjonsmøte om regionale nettverk*. Presentasjon.
- Vestland fylkeskommune (08.01.2025). *Fritak frå vurdering med karakter i eitt av dei norske skriftspråka*. Presentasjon.
- Vestland fylkeskommune (11.10.2024). *Saksbehandling – individuelt tilrettelagt opplæring*. Prosedyre.
- Vestland fylkeskommune (11.10.2024). *Sakshandsaming av behov for logopedhjelp som ein del av ITO i vidaregåande opplæring*. Prosedyre.
- Vestland fylkeskommune (15.07.2024). *Søknad om tilpassa løp*. Prosedyre.
- Vestland fylkeskommune (18.12.2024). *Elevar med IOP i alle fag - rett til opplæring for å nå sluttkompetanse (§5-2 opplæringslova), OPK*. Prosedyre.
- Vestland fylkeskommune (20.06.2024). *Samhandling direktør for avdeling opplæring og kompetanse, vidaregåande skular og RLT, OPK*. Prosedyre.

- Vestland fylkeskommune (2024). «Utviklingsplan for Vestland 2024-2028». Regional planstrategi.
- Vestland fylkeskommune (2024). *Rettleiar for tilpassa opplæring – tips til ulike tilretteleggingar. For alle elevar, læringar og lærekandidatar*. Rettleiar.
- Vestland fylkeskommune (22.08.2022, revidert 21.09.2023). *Overordna prosedyre tilpassa opplæring og individuell tilrettelegging*. Prosedyre.
- Vestland fylkeskommune (28.03.2023). *Yrkesfagleg fordjuping for dei yrkesfaglege utdanningsprogramma*. Prosedyre.
- Vestland fylkeskommune (28.05.2024). *Vurdere å tilvise RLT/PPT (Har eleven tilfredsstillande utbytte?)*. Generelt dokument.
- Vestland fylkeskommune (28.05.2024). *Årshjul for heilskapleg oppfølging av elevar*. Generelt dokument.
- Vestland fylkeskommune (29.05.2024). *Overordna rammer for samarbeidet i ressursteam, OPK*. Prosedyre.
- Vestland fylkeskommune (30.10.2024). *Tilrettelegging på eksamen*. Presentasjon.
- Vestland fylkeskommune (Oktober, november og desember 2024). *Ny opplæringslov. Nye moglegheiter – fornya praksis?*. Presentasjon.
- Vestland fylkeskommune (utan dato). «Mål og strategiar for vidaregåande opplæring i Vestland fylkeskommune 2021-2025.». Temaplan: «Fornye og Forbetre - Auka gjennomføring».
- Vestland fylkeskommune (utan dato). *Enkeltvedtak om fysisk tilrettelegging etter § 11 – 5. Mal*.
- Vestland fylkeskommune (utan dato). *Enkeltvedtak om individuelt tilrettelagd opplæring etter § 11 – 6. Mal*.
- Vestland fylkeskommune (utan dato). *Enkeltvedtak om individuelt tilrettelagd opplæring og [personleg assistanse/ fysisk tilrettelegging/tekniske hjelpemiddel/ opplæring i mobilitet]*. Mal.
- Vestland fylkeskommune (utan dato). *Enkeltvedtak om opplæring i mobilitet etter § 11 – 5. Mal*.
- Vestland fylkeskommune (utan dato). *Enkeltvedtak om personleg assistanse etter § 11-4. Mal*.
- Vestland fylkeskommune (utan dato). *INDIVIDUELL OPPLÆRINGSPLAN (IOP)*. Mal.
- Vestland fylkeskommune (utan dato). *Informasjon til skular og RLT om ny opplæringslov. Kapittel 11 Tilpassa opplæring og individuell tilrettelegging*. Informasjonsskriv.
- Vestland fylkeskommune (utan dato). *Om Oppfølgingstenesta (OT) og OT-ungdom*. Brev til ungdomsskular.
- Vestland fylkeskommune (utan dato). *Pedagogisk rapport*. Mal.
- Vestland fylkeskommune (utan dato). *Rettleiar – elevar med stort læringspotensiale*. Rettleiar.
- Vestland fylkeskommune (utan dato). *Rettleiing. Læringsprosjekt med utviklingselement. Ny opplæringslov kap 11- implementering og utvikling*. Rettleiar.
- Vestland fylkeskommune (utan dato). *Samarbeidsavtale mellom..... kommune/herad og Vestland fylkeskommune om førebunde opplæring for vaksne(kombinasjonsgrupper) - 16-24 år*. Mal.

- Vestland fylkeskommune (utan dato). *Samtykke til vedtak om individuelt tilrettelagt opplæring*. Mal.
- Vestland fylkeskommune (utan dato). *Tilsyn – Årstad vgs. Internt tilsyn*. Rapport.
- Vestland fylkeskommune (utan dato). *Vurdere til det beste for eleven jf. § 10-1 Opplæringslova*. Rettleiar.
- Vestland fylkeskommune (utan dato). *Årleg evaluering av utbytte av den individuelt tilrettelagte opplæringa (Årsrapport)*. Mal.
- Vestland fylkeskommune (vinter/vår 2024). *Pedagogisk rapport?*. Presentasjon.
- Vestland fylkeskommune 19.03., utan år). *Kommunedialog Midthordland*. Presentasjon.
- Vestland fylkeskommune, Sygna VGS, Universitetet i Bergen, Firda VGS, Kvinnherad VGS, Nordahl Grieg VGS, (utan dato). *Kva betyr inkludering, tilpassa og individuelt tilrettelagt opplæring i vidaregåande skule?*. Presentasjon.

Andre kjelder

Statsforvaltaren i Vestland (11.06.2024). *Avslutting av tilsyn*. Brev.

Statsforvaltaren i Vestland (2024). *Tilsynsrapport. Fylkeskommunens arbeid for å sikre retten til spesialundervisning. Sak 2023/10645*.



Deloitte AS and Deloitte Advokatfirma AS are the Norwegian affiliates of Deloitte NSE LLP, a member firm of Deloitte Touche Tohmatsu Limited ("DTTL"), its network of member firms, and their related entities. DTTL and each of its member firms are legally separate and independent entities. DTTL (also referred to as "Deloitte Global") does not provide services to clients. Please see www.deloitte.no for a more detailed description of DTTL and its member firms.

Deloitte Norway conducts business through two legally separate and independent limited liability companies; Deloitte AS, providing audit, consulting, financial advisory and risk management services, and Deloitte Advokatfirma AS, providing tax and legal services.

Deloitte is a leading global provider of audit and assurance, consulting, financial advisory, risk advisory, tax and related services. Our network of member firms in more than 150 countries and territories serves four out of five Fortune Global 500® companies. Learn how Deloitte's 330,000 people make an impact that matters at www.deloitte.no.

© 2025 Deloitte AS