AGDER fylkeskommune

Saksframlegg

Arkivsak-dok. 26/55786-1
Saksbehandler Oddvar Haaland

Utvalg	Møtedato
Yrkesopplæringsnemnda	17.11.2026
Ungdommens fylkesutvalg 2026	19.11.2026
Råd for personer med funksjonsnedsettelse i Agder	20.11.2026
Hovedutvalg for utdanning og folkehelse	25.11.2026
Administrasjonsutvalget	01.12.2026
Fylkesutvalget	01.12.2026
Fylkestinget	15.12.2026

Organisering av opplæringstilbud for elever med sterkt nedsatt funksjonsevne og behov for en skole som er særskilt tilrettelagt

Fylkeskommunedirektørens forslag til vedtak
Organisering av opplæringstilbud for elever med sterkt nedsatt funksjonsevne og behov for en skole som er særskilt tilrettelagt, vedtas.

Vedlegg
Presentasjon politiske råd og utvalg
Beskrivelse av arbeidsgruppas arbeid

Sammendrag

Arbeidsgruppen foreslår en ny modell for hvordan Agder fylkeskommune skal organisere, definere og finansiere tilbudet til elever som tas inn etter forskrift til opplæringsloven § 4-22.
De viktigste forslagene er:

- Betegnelsen på organisering av elever på særskilt tilrettelagte skoler endres fra «hverdagslivstrening» til «spesialpedagogisk kompetanseavdeling»
- Målgruppen tydeliggjøres og deles i to kategorier som et verktøy for planlegging og ressursfordeling
- Innsøking og inntak er uendret, men det etableres tydeligere rutiner for overgang mellom grunnskole, videregående skole og videre til arbeidsliv eller kommunale tjenester.
- Elevantall i målgruppen er økende (økende innsøking og økende antall som går mer enn tre år) og vil gi økonomiske konsekvenser i årene fremover. Behov for økt finansiering.
- For å koordinere og drive arbeidet med å oppfylle krav etter ny opplæringslov, er det behov for en prosjektleder i en periode på fire−fem år fremover.

Saksopplysninger

Den nye opplæringsloven som trådte i kraft 1. august 2024, gjorde det nødvendig å gjennomgå rutinene for innsøking, inntak og opplæringstilbud for elever med sterkt nedsatt funksjonsevne. Samtidig har antallet søkere økt de siste årene, og fullføringsreformen har ført til at flere elever fortsetter i videregående opplæring utover tre år. Dette har gitt en betydelig vekst i elevgruppen.

For å møte disse utfordringene, opprettet Agder fylkeskommune i juni 2025 en bredt sammensatt arbeidsgruppe med representanter fra relevante fagavdelinger og videregående skoler. Gruppen har kartlagt dagens praksis, hentet erfaringer fra andre fylkeskommuner og involvert ansatte-representanter og hovedverneombud i arbeidet. Arbeidsgruppen har særlig arbeidet med:

- Betegnelsen på organisering av opplæringstilbudet
- Avgrensning og definering av målgruppen
- Rutiner for innsøking og inntak
- Rammer for opplæringen
- Økonomi- og budsjettmodell

Resultatet er et forslag til en helhetlig modell som beskriver målgruppen, rutinene for innsøking og inntak, rammene for opplæringen og en tilhørende økonomi- og budsjettmodell. For å koordinere og drive arbeidet med å oppfylle krav etter ny opplæringslov vil det være behov for en prosjektleder i en periode på fire−fem år fremover.

Utvalgte kommentarer til organisering av opplæringstilbudet

4.1 Betegnelse på organiseringen

Arbeidsgruppen foreslår å endre betegnelsen «Hverdagslivstrening» til «Spesialpedagogisk kompetanseavdeling». Bakgrunnen er at dagens betegnelse ofte oppfattes som et eget utdanningsprogram, mens det egentlig er en måte å organisere opplæringen på for elever med sterkt nedsatt funksjonsevne. I tillegg mener ansatte at begrepet «trening» ikke gir et riktig bilde av virksomheten, som først og fremst handler om opplæring.

Elever som tas inn etter forskriftens § 4-22 søker ordinære utdanningsprogram, men får opplæringen organisert i særskilt tilrettelagte avdelinger. Arbeidsgruppen mener at «spesialpedagogiske kompetanseavdelinger» er en mer presis og gjenkjennelig betegnelse, og at den harmonerer bedre med dagens lovverk og praksis i grunnskolen. Målgruppen er elever som har behov for omfattende individuelt tilrettelagt opplæring og som ofte følger opplæringsløp med avvik fra nasjonale læreplaner. Opplæringen tilpasses den enkelte elevs forutsetninger, behov og framtidsmål, enten det er tilrettelagt arbeid, arbeid i vekstbedrift eller kommunale aktivitetstilbud.

Selv om opplæring i dagliglivets ferdigheter fortsatt er en viktig del av tilbudet, er avdelingenes hovedoppgave å gi elevene en helhetlig og praksisnær opplæring som styrker selvstendighet, livsmestring og deltakelse i arbeids- og samfunnsliv. Grunnleggende ferdigheter som lesing, skriving og regning inngår i opplæringen.

4.2 Målgruppe

Målgruppen for tilbudet er elever med sterkt nedsatt funksjonsevne, som har behov for opplæring på en særskilt tilrettelagt skole. Elevene har sakkyndig vurdering fra PPT og vedtak om individuelt tilrettelagt opplæring (ITO), og har som hovedregel behov for opplæring med avvik fra nasjonale læreplaner i alle fag. Selv om de søker ordinære programområder ved Vg1-inntaket, er behovet for tilrettelegging i en spesialpedagogisk kompetanseavdeling viktigere enn valg av programområde.

Opplæringen er rettet mot kompetanse på lavere nivå, og elevene avslutter normalt med et kompetansebevis uten karakterer. Målet etter videregående opplæring, er som regel overgang til varig tilrettelagt arbeid i ordinær bedrift eller vekstbedrift, eller til kommunale aktivitetstilbud.

Som et verktøy for planlegging og ressursfordeling kategoriseres søkerne ved inntak i to hovedgrupper:

1. Elever med omfattende hjelpebehov (personlig assistanse), som har behov for høy voksentetthet i små grupper. De mottar opplæring med hovedvekt på livsmestring og mål fra den overordnede delen av læreplanverket i særskilt tilrettelagte lokaler. Målet er aktivitetshus eller annen kommunal ivaretakelse etter endt videregående opplæring.

2. Elever som trenger mer tilrettelegging enn ordinær opplæring kan gi, men med mål om tilrettelagt arbeid etter endt videregående opplæring. Mottar yrkesrettet opplæring med elementer fra programområdets læreplaner, og med fleksibel bruk av programområdets verksteder. Organiseres i større grupper enn elever i kategori 1.

Skolene organiserer basisgrupper og ressursbruk ut fra elevenes individuelle behov og PPTs sakkyndige vurderinger. Dette innebærer at elever med størst behov for støtte får tettere oppfølging og mindre grupper enn øvrige elever i tilbudet.

4.3 Samarbeid med kommunene på Agder

Den nye opplæringsloven stiller krav om tettere samarbeid mellom fylkeskommunen og kommunene, for å sikre gode overganger for elever med sterkt nedsatt funksjonsevne. Agder fylkeskommune arbeider derfor med forpliktende samarbeidsavtaler og faste møtepunkter med kommunene, med mål om å skape gode overganger både til og fra videregående opplæring.

Udir tydeliggjør i «Veileder om tilpasset opplæring og individuell tilrettelegging» ansvarsfordelingen mellom kommune og fylkeskommune. Fylkeskommunen har ansvar for personlig assistanse og tilrettelegging i opplæringen, mens kommunen har ansvar for helsehjelp som må utføres av helsepersonell, også i skoletiden. Kommunen har også ansvar for å fatte vedtak og følge opp eventuelle skadeavvergende tiltak etter kapittel 9 i helse- og omsorgstjenesteloven. Dette krever tett samarbeid i hver enkelt sak.

Erfaringer til nå har vist at dette samarbeidet kan være utfordrende. Det oppstår uenighet mellom kommuner og fylkeskommunen om grensegangen mellom helsehjelp og personlig assistanse og om hva som er forsvarlig.

4.4 Innsøking og inntak

Rutinene for innsøking og inntak av elever med sterkt nedsatt funksjonsevne, videreføres i hovedsak som i dag. Kommunene melder aktuelle søkere til fylkeskommunen innen 1. oktober, og søkerne søker om inntak med fortrinn innen 1. februar. Fylkeskommunen samarbeider med kommunene for å kartlegge behov for opplæring, helsehjelp og annen tilrettelegging, og vil styrke dette samarbeidet ytterligere.

Etter at inntaket er gjennomført, avholdes overføringsmøter mellom skole, foresatte, avgiverskole og PPT. PPT utarbeider sakkyndig vurdering, og skolen fatter vedtak om individuelt tilrettelagt opplæring (ITO) før skolestart. Deretter organiseres elevene i grupper ut fra deres behov og PPTs vurderinger.

4.5 Rammer for opplæring i spesialpedagogisk kompetanseavdeling

Elever i spesialpedagogiske kompetanseavdelinger følger i utgangspunktet de samme hovedløpene som andre elever i videregående opplæring: enten tre år i skole, eller to år i skole og to år i bedrift. Samtidig gir fullføringsreformen elever rett til videregående opplæring fram til fullført studie- eller yrkeskompetanse, uten en fast øvre grense for opplæringens varighet.

For denne elevgruppen foreslås tre hovedløp:

- **tre år i skole** med mål om kommunalt aktivitetstilbud.
- **tre år i skole** med mål om tilrettelagt arbeid.
- **to år i skole + to år som lærekandidat i bedrift** med mål om tilrettelagt arbeid.

Lærekandidatordningen kan være en god vei til arbeidslivet for elever med spesialpedagogiske behov. Opplæringen skjer i skole og bedrift, med lønn og tilpasset læreplan. Tilrettelegging fra skolen følger som hovedregel ikke med til bedriften. Opplæringen avsluttes med en kompetanseprøve, og veien videre planlegges i samarbeid med kandidaten og eventuelt NAV. Lærekandidatordningen gir elevene en mer praksisnær

opplæring og er mindre kostnadsdrivende enn en elevplass i skolen. Agder fylkeskommune ønsker at de elevene som har forutsetninger for det, benytter denne ordningen som en overgang til et varig tilrettelagt arbeid.

Elevene kan i tillegg søke om videre opplæring fram til det året de fyller 24 år. Den utvidede opplæringsretten kan føre til betydelige økonomiske konsekvenser, dersom mange velger å benytte seg av den.

4.6 Økonomi- og budsjettmodell

Økonomi til å drifte gruppene i de spesialpedagogiske avdelingene tildeles gjennom tilbudsstrukturen. Skolene får et antall grupperessurser til denne elevgruppen med bakgrunn i fortrinnsinntaket per primo mars hvert år. Gjennom saksbehandling bestemmer avdeling for inntak og dimensjonering, hvilke elever som skal tas inn på den enkelte skole. Dette bygger på informasjon sendt fra avgiverskolene, sakkyndige vurderinger, enkeltvedtak, IOP og andre relevante opplysninger rundt enkeltelever. Når søknadene er behandlet, danner dette grunnlag for hvor mange grupperessurser som hver skole får. Dette antallet vil fremkomme i justeringssaken for tilbudsstrukturen som legges frem politisk i april.

Grupperessursen skal gi økonomiske ressurser til antall timer ITO og personlig assistanse, som fremkommer av enkeltvedtaket som bygger på sakkyndig vurdering fra PPT. Enkeltvedtaket sier hvor mange timer eleven skal ha, gruppestørrelse og hvilke behov eleven har for individuell tilrettelegging.

I helt spesielle tilfeller kan det gis ytterligere midler i tilbudsstrukturen. Det kan være atferdsutfordringer, behov for ekstra tett oppfølging eller skjermingstiltak. Da tildeles skolene 0,25 grupperessurs for å finansiere ekstra bemanning.

Vurderinger

Arbeidsgruppen har vurdert ulike modeller som brukes i andre fylkeskommuner for organisering av tilbudet til elever med sterkt nedsatt funksjonsevne, men anbefaler å videreføre en felles modell i Agder.

Noen fylkeskommuner skiller mellom «Arbeidslivstrening» og «Hverdagslivstrening» som egne tilbud i inntaket. Arbeidsgruppen har vurdert dette, men avviser løsningen fordi den oppleves som en tilbakevending til tidligere praksis i Vest-Agder, og fordi Agder ønsker å gå bort fra begrepet «Hverdagslivstrening».

En annen modell som er vurdert, er å ta elever med fortrinn etter § 4-22 inn på ordinære programområder først, og deretter la PPTs vurderinger og skolenes organisering avgjøre hvem som skal inngå i særskilt tilrettelagte grupper. Arbeidsgruppen har også forkastet denne løsningen. Skolene i Agder har gitt uttrykk for at den vil skape usikkerhet rundt elevtall, ressursbehov og planlegging. Skolene ønsker at det allerede i inntaket avklares hvilke elever som skal tilhøre de spesialpedagogiske kompetanseavdelingene og hvilke som skal følge ordinære tilbud.

Samtidig ønsker Agder å videreføre en inndeling i to hovedkategorier elever innenfor de spesialpedagogiske kompetanseavdelingene. Hensikten er å kunne ta hensyn til ulikt behov for voksentetthet, tilrettelegging og innhold i opplæringen, uten å etablere separate tilbud eller egne inntakskategorier. Dette skal bidra til bedre organisering og mer treffsikker ressursbruk.

Regionplan Agder 2030

Regionplan Agder 2030 beskriver et utfordringsbilde der blant annet utenforskapet er større i Agder enn i mange andre fylker. Årsakene til utenforskap er komplekse, og grunnlaget for deltagelse legges tidlig i livet. Vi må sikre god helse og skape gode oppvekstsvilkår for barn og unge, for å lykkes på lang sikt.

Et av målene i regionplanen er at alle skal ha like muligheter til å delta og bidra i samfunnet, uavhengig av kjønn, etnisitet, funksjonsevne, alder, religion, livssyn, kjønnsidentitet og sosial bakgrunn. FN-konvensjonens rettigheter til personer med funksjonsnedsettelser ligger til grunn.

Deltakelse i arbeid er en viktig del av å ha en god livskvalitet. Kunnskap og ferdigheter som tilegnes i opplæringen bidrar til sosial mestring og selvhjulpenhet, slik at den enkelte kan utnytte sine evner og bidra i samfunnet. Å gi elevene en helhetlig og praksisnær opplæring som styrker selvstendighet, livsmestring og deltakelse i arbeids- og samfunnsliv vil gi unge med funksjonsnedsettelser et grunnlag for å kunne leve et så selvstendig voksenliv som mulig. Dette vil være av stor betydning ikke bare for den enkelte, men også familiene til disse ungdommene.

Temaet har vært løftet inn i RKG oppvekst og utdanning. Her ble det kommentert at kommunale helsenettverk må være med videre i dette arbeidet.

Økonomiske konsekvenser

Arbeidsgruppen har foreslått å videreføre den økonomiske modellen som ble innført i 2020. Grupperessursen justeres i tråd med andre klasseressurser. Det som imidlertid gir fylkeskommunen økonomiske utfordringer, er at antall elever som søkes inn på spesialpedagogisk kompetanseavdeling økes dramatisk (se vedlagt tabell).

Fullføringsreformen gir også alle elever rett til å gå på skole til de har oppnådd fagbrev eller vitnemål. Elever i spesialpedagogiske kompetanseavdelinger vil i svært få tilfeller oppnå vitnemål eller fagbrev. Retten til å fortsette på skolen gjelder alle elever. For å kunne planlegge og dimensjonere tilbudet, innhentes det jevnlig elevtallsprognoser fra kommunene. Arbeidsgruppen understreker samtidig viktigheten av å planlegge overgangen til voksenlivet tidlig, slik at opplæringen blir målrettet mot det tilbudet eleven skal videre til etter endt skolegang. En slik økning av antall elever og et lengre opphold i VGO vil medføre økte kostnader i tilbudsstrukturen. Vi har en marginal finansiering av tilbudet per nå. Elevenes behov avgjør organisering av grupper og voksentetthet. Skolene rapporterer at rammene utnyttes maksimalt og med tanke på økende elevantall i årene fremover, må rammene styrkes.

Det vil være behov for å ansette en prosjektleder for en periode på fire−fem år fremover. Denne vil støtte og bistå skolene i arbeidet med å hjelpe elevene over i et kommunalt tilbud etter endt videregående opplæring, samt holde kontakt med hver enkelt kommune i fylket. Det er også et behov for i større grad enn i dag å bistå skolene i samarbeidet med kommunene om elever med store behov for helsehjelp og skjerming/vedtak om tvangs-tiltak.

Konklusjon

Fylkeskommunedirektøren anbefaler at organisering av opplæringstilbud i en skole som er særskilt tilrettelagt for elever sterkt nedsatt funksjonsevne, vedtas.

Kristiansand, 12.10.2026

Tine Sundtoft
fylkeskommunedirektør

Arly Hauge
fylkesdirektør