



FYLKESMANNEN
I ROGALAND

TILSYNSRAPPORT

Spesialundervisning, jf. oppl. kap.5 og
kommunen sitt system for vurdering av om krava i
opplæringslova blir oppfylte, jf. oppl. § 13-10 andre ledd.

Klepp kommune

Orstad skule

02.12.16

Arkivnr. 2016/6038

Innhold

1. Innleiing	4
2. Om tilsynet med Klepp kommune – Orstad skule	4
2.1 Fylkesmannen fører tilsyn med offentlege skolar	4
2.2 Tema for tilsynet.....	4
2.3 Om gjennomføringa av tilsynet	5
3. Skolen si plikt til å undersøke og avdekke behov	6
3.1 Rettslege krav	6
3.2 Fylkesmannen sine undersøkingar.....	7
3.3 Fylkesmannen sine vurderingar	7
3.4 Fylkesmannen sin konklusjon	9
4. Krav til sakkunnig vurdering.....	9
4.1 Rettslege krav	9
4.2 Fylkesmannen sine undersøkingar.....	10
4.3 Fylkesmannen sine vurderingar	10
4.4 Fylkesmannen sin konklusjon	13
5. Krav til pedagogisk-psykologisk teneste.....	14
5.1 Rettslege krav	14
5.2 Fylkesmannen sine undersøkingar.....	14
5.3 Fylkesmannen sine vurderingar	14
5.4 Fylkesmannen sin konklusjon	15
6. Krav til elev- og foreldremedverknad	15
6.1 Rettslege krav	15
6.2 Fylkesmannen sine undersøkingar.....	15
6.3 Fylkesmannen sine vurderingar	15
6.4 Fylkesmannen sin konklusjon	16
7. Krav til enkeltvedtak om rett til spesialundervisning.....	16
7.1 Rettslege krav	16
7.2 Fylkesmannen sine undersøkingar.....	17
7.3 Fylkesmannen sine vurderingar	17
7.4 Fylkesmannen sin konklusjon	21
8. Krav til individuell opplæringsplan (IOP) og årsrapport	22
8.1 Rettslege krav	22

8.2 Fylkesmannen sine undersøkingar.....	22
8.3 Fylkesmannen sine vurderingar.....	22
8.4 Fylkesmannen sin konklusjon	24
9. Krav til kommunen sitt system for vurdering av om lovkrava blir oppfylt	25
9.1 Rettslege krav	25
9.2 Fylkesmannen sine undersøkingar.....	25
9.3 Fylkesmannen sine vurderingar.....	26
9.4 Fylkesmannen sin konklusjon	27
10. Frist for retting av lovbrod	27

1. Innleiing

Fylkesmannen opna 11.05.16 tilsyn med spesialundervisninga ved Orstad skole i Klepp kommune.

Det er kommunen som har det overordna ansvaret for at krava i opplæringslova blir etterlevde, jf. opplæringslova § 13-10 første ledd. Kommunen er derfor adressat for denne førebelse tilsynsrapporten.

Tilsynet har avdekka lovbrøt. Den førebelse tilsynsrapporten gav eit førehandsvarsel om at Fylkesmannen kan vedta å påleggje kommunen retting av lovbrøta, jf. forvaltningslova § 16. I endelege tilsynsrapporten får Klepp kommune rimeleg frist til å rette lovbrøta før vi eventuelt vedtek pålegg om retting. Fristen er 21.03.2017.

Klepp kommune hadde høve til å kommentere den førebelse tilsynsrapporten, jf. forvaltningslova § 16. Klepp kommune har ingen merknader til tilsynsrapporten.

2. Om tilsynet med Klepp kommune – Orstad skule

2.1 Fylkesmannen fører tilsyn med offentlege skolar

Fylkesmannen fører tilsyn med at kommunane oppfyller dei pliktene dei er pålagde i eller i medhald av opplæringslova kapittel 1-16, jf. oppl. § 14-1 første ledd. Vårt tilsyn på opplæringsområdet er tilsyn med det lovpålagde, jf. kommunelova § 60 b.

Fylkesmannen sitt tilsyn med offentlege skolar er utøving av myndigheit og skjer i samsvar med reglane for dette i forvaltningslova.

I dei tilfella Fylkesmannen konkluderer med at eit rettsleg krav ikkje er oppfylt, blir dette rekna som lovbrøt, uavhengig av om det er opplæringslova eller forskrifter fastsette i medhald av denne lova, som er brotne.

2.2 Tema for tilsynet

Tema for tilsynet er retten til spesialundervisning, jf. oppl. kap. 5, og kommunen sitt system for vurdering av om krava i lova blir oppfylte, jf. oppl. § 13-10 andre ledd.

Hovudpunkta i tilsynet er:

- Skolen sine undersøkingar/ avdekking av behov for spesialundervisning
- Sakkunnig vurdering ved pedagogisk- psykologisk teneste (PPT)
- Samarbeid med elevar og føresette
- Generelle saksbehandlingsreglar for enkeltvedtak
- Enkeltvedtak om spesialundervisning
- IOP og årsrapport
- Kommunen sitt system for vurdering av om lovkrava på tilsynsområdet blir oppfylte

Føremålet med tilsynet er å sjå til at rettstryggleiken for elevar med behov for spesialundervisning blir ivaretatt, og å medverke til å sikre at elevane får oppfylt sine individuelle rettar etter opplæringslova.

Fylkesmannen skal kontrollere at saksbehandlinga skjer i samsvar med dei særlege reglane i opplæringslova kap. 5 og dei generelle reglane i forvaltningslova. Dette skal blant anna sikre at vedtak har korrekt innhald og at saksbehandlinga er forsvarleg. Der er avgjerande for rettstryggleiken for elevar som ikkje har fullt utbytte av det ordinære opplæringstilbodet, at desse reglane blir følgde.

2.3 Om gjennomføringa av tilsynet

Tilsyn med Klepp kommune blei varsla ved brev datert 11.05.16. Fylkesmannen har kravd at kommunen legg fram dokumentasjon, jf. kommunelova § 60 c.

Dei blei gjennomført intervju med kommuneleiinga, PP-tenesta, rektor på Orstad skole, tilsette på Orstad skole og på ATO-avdelinga.

Fylkesmannen sine vurderingar og konklusjonar er baserte på skriftleg dokumentasjon og opplysningar frå intervju.

Følgjande dokument er tilsendte frå Klepp kommune:

Frå kommunalt nivå:

- Tilstandsrapport for Jærskulen 2015, *Kvalitet og utvikling i Jærskulen 2015*
- *Årsrapport for Etat for skule og barnehage*, Klepp kommune
- Ansvarsfordeling/organisering på tilsynsområde
- Delegeringsreglement
- Rutine, *Spesialundervisning*
- Interne rutinar knytte til opplæringslova §13-10 andre ledd og internkontroll på området for spesialundervisning
- Interne prosedyrar på etatskontoret, opplæringslova § 5-1
- Prosedyrar for fosterbarn - skular
- Prosedyrar for fosterbarn – kommunar
- Prosedyrar for inntak av elevar på ATO
- Prosedyrar for inntak av elevar på ERS (Eirik Raude Senteret)
- Mal for enkeltvedtak
- Mal for IOP og årsrapport
- Prosedyre for oppfølging av klage på enkeltvedtak
- Økonomisk tildelingsmodell
- Planar for kompetanseutvikling
- Politisk reglement

Frå PPT:

- Utviklingsplan 2016/2017 *Klepp PPT – med fokus på læring og utviklingsmuligheter*

- Rutinar – Klepp PPT
- Tilvisingsskjema grunnskolen
- Mal for pedagogisk rapport
- Mal for sakkunnig vurdering

Frå Orstad skule:

- Delegeringsreglement
- Rutine, *Spesialundervisning*
- Tildeling av ressursar- elevar
- Liste over kartleggingsmateriell
- Oversikt over ressursgruppemøter 2015/2016
- Samarbeidsrutinen «Besøk frå PPT»
- Ansvarsfordeling/organisering på tilsynsområdet
- Interne rutinar angående ATO
- 7 elevsaker (4 elevsaker frå 5. trinn og 3 elevsaker frå 9.trinn) med sakkyndig vurdering, enkeltvedtak om spesialundervisning, individuell opplæringsplan (IOP) og årsrapport
- 4 elevsaker frå elevar som får opplæringstilbod på ATO-avdelinga

3. Skolen si plikt til å undersøke og avdekke behov

3.1 Rettslege krav

Skolen må ha ein rutine som sikrar at lærarane systematisk og løpande vurderer om alle elevane har tilfredsstillande utbytte av opplæringa, jf. forskrift til opplæringslova § 3-11. For å sikre at lærarane/skolen fangar opp elevar som ikkje klarer å nå kompetansemåla, skal elevane regelmessig kartleggast i dei ulike faga. Kartleggingane kan vere obligatoriske som alle skolane må gjennomføre årleg, eller kartleggingar som er lokalt bestemt av skolen og/eller kommunen. I tillegg kjem prøvar elevane har i dei ulike faga. Skolen må ha ein innarbeidd og skriftleg framgangsmåte for systematisk og løpande å vurdere om elevane har tilfredsstillande utbytte av opplæringa.

Skolen har ei plikt til å vurdere og eventuelt prøve ut tiltak innanfor det ordinære opplæringstilbodet med sikte på å gi eleven tilfredsstillande utbytte av opplæringa før det blir gjort sakkunnig vurdering, jf. opplæringslova § 5-4.

Lærarane har ei sjølvstendig varslingsplikt dersom dei mistenker at eleven ikkje har tilfredsstillande utbytte av opplæringa, jf. § 5-4 første ledd andre punktum. Varslinga skal skje til rektor ved mistanke om at ein elev kan ha behov for spesialundervisning.

Når skolen meiner at eleven, til tross for forsøk med ulike tiltak, ikkje vil kunne få eit tilfredsstillande utbytte, skal rektor gjere ei formell tilvising til PP-tenesta som skal utarbeide ei sakkunnig vurdering av eleven sitt behov.

3.2 Fylkesmannen sine undersøkingar

Klepp kommune har lagt fram tilstandsrapporten *Kvalitet og utvikling i Jærskolen 2015, Ansvarsfordeling – Barn med behov for særskilt tilrettelegging i skulen, rutinen Spesialundervisning, Liste over kartleggingsmateriell, rutine for Ressursmøter i barnehage og skule, PPT roller, mal for Tilvising til pedagogisk- psykologisk teneste og Pedagogisk rapport*. Dette, saman med intervju, dannar grunnlaget for Fylkesmannen sine vurderingar og konklusjonar.

3.3 Fylkesmannen sine vurderingar

På kommunalt nivå er det utarbeidd ein tilstandsrapport som heiter *Kvalitet og utvikling i Jærskolen 2015*. Rapporten handlar om resultatata til skolane i Klepp innan sentrale område, mellom anna *Læringsmiljø og Læringsutbytte*. I kapittelet om *Læringsutbytte* blir skolane sine resultat på nasjonale kartleggingar og eksamen presenterte. Resultata viser at Klepp kommune har ei større gruppe på meistringsnivå 1 i lesing på 5.trinn enn snittet nasjonalt og for fylket. Resultat på dei andre områda viser at elevane i Klepp ligg om lag likt med snittet nasjonalt og for fylket. Eksamensresultata frå Klepp viser eit snitt noko over nasjonalt snitt/snitt for fylket. Tilstandsrapporten omtaler også gjennomføring av vidaregåande opplæring. Resultata for 2015 viser at Klepp er ein av to kommunar som har svakast gjennomføringsgrad i Rogaland. Kommunen presenterer faktorar som har samanheng med variasjon av gjennomføringa, der *Skuleprestasjonar i grunnskolen* er ein av desse. I tilstandsrapporten ligg det ved ein oversikt over prioriterte utviklingsområde for skolane i Klepp. Utviklingsområda har utgangspunkt i analysar av m.a. læringsmiljø og læringsresultat. Her kjem det fram at Orstad skole har *Lesing og skriving* som utviklingsområde 1 og *Matematikk og sosial kompetanse* som utviklingsområde 2. Etter Fylkesmannen si vurdering viser dokumentet at Klepp kommune sikrar at Orstad skole gjennomfører nasjonale prøver, og at resultatata blir brukte i det vidare utviklingsarbeidet.

I årsrapporten for 2015 er *Tidleg oppdaging og tidleg hjelp for born og elevar* eit eige punkt med mål om å *Samhandla tverrfagleg og tverretatleg for å oppdage hjelpebehov hos born og elevar og setja inn tiltak tidligast råd, Omlegging til meir intensiv spesialundervisning og hyppig evaluering og Prioritera ressursar på tidleg opplæring*. Fylkesmannen har mottatt dokumentet *Kartleggingsprøver 1.-3.trinn*. Her kjem det fram at føremålet med kartleggingane er å *finne elevar som treng ekstra oppfølging. Prøvene skal brukast i klasserommet og på skolen slik at enkeltelevar med ekstra utfordringar blir oppdaga tidleg i opplæringa, og oppfølging/tiltak kan setjast i verk*. Klepp kommune viser til at det er skoleeigar sitt ansvar at tiltak blir sette i verk for dei elevane som treng ekstra oppfølging og støtte. Tiltaka skal etterspørjast og grunngivast. Rutinen er utarbeidd som ei sjekklister som skal fyllast ut av skolen/rektor og sendast til skoleeigar innan ein tidsfrist (20.mai). Rutinen inneheld ulike fasar for gjennomføringa: Før gjennomføring skal rektor sikre at lærarar og foreldre får informasjon. Etter gjennomføringa skal rektor lage ein oversikt over resultatata på dei ulike trinna. Siste fasen handlar om kva tiltak som skal setjast i verk etter gjennomføringa på klassenivå, og for elevar som har eit resultat som ligg under kritisk grense. I rapporten som er sendt frå Orstad skole våren 2016, kjem det fram kva tiltak som er sette i verk på 1.-3.trinn.

Etter Fylkesmannen si vurdering er kommunen sin rutine knytt til kartlegging for dei tre første årstrinna viktig og i samsvar med nasjonale og kommunale føringar om tidleg innsats.

Fylkesmannen skal vurdere om lærarane på Orstad skule systematisk og løpande vurdere om elevane har tilfredsstillande utbytte av opplæringa. I denne vurderinga er det sentralt at skolen har ein skriftleg rutine for kva kartleggingsmateriell som skal brukast på dei ulike trinna, og at lærarane kjenner rutinen og gjennomfører kartlegginga. Orstad skule har sendt inn dokumentet *Liste over kartleggingsmateriell*. Dokumentet er ein oversikt over ulike kartleggingsmateriell innan faga norsk, matematikk/rekning og engelsk, m.a. nasjonale prøver. Etter Fylkesmannen si vurdering er ikkje dokumentet ein rutine som viser på kva trinn og til kva tid dei ulike kartleggingsprøvene skal gjennomførast. Av intervju kom det fram at lærarane ikkje kjenner til at skolen har eit årshjul eller system for bruk av kartleggingar. Lærarane bruker resultat på prøver i faga og underevessamtale/elevsamtale i arbeidet med å kartleggje elevane. I et intervju kom det fram at kartleggingsprøvar var mykje brukte på dei lågaste trinna, (lesetestar, målsjekkar) og at nyttilsette får informasjon om dette av rektor og via trinnsamarbeid. Etter Fylkesmannen si vurdering sikrar Klepp kommune at lærarane på Orstad skule systematisk og løpande vurderer om elevane på 1.-3.trinn har tilfredsstillande utbytte av opplæringa. Kommunen/skolen sikrar ikkje at lærarane på 4.-7.trinn systematisk og løpande vurderer om elevane har tilfredsstillande utbytte av opplæringa.

Fylkesmannen skal også ta stilling til om skolen vurderer arbeidsmåtar, vurderingspraksis og læringsmiljø for elevar som ikkje har tilfredsstillande utbytte av opplæringa. Skolen må ut frå dette vurdere og eventuelt gjennomføre tiltak innanfor ordinær opplæring. I rutinar frå PPT står det under *Arbeid for henvisning at Skole/barnehage må prøve ut tiltak og evaluere disse før man henviser til PPT*. Det blir vist til skolen si plikt til å kartlegge og prøve ut interne tiltak før saka blir tatt opp med PPT og til at tilsette i skolen skal drøfte saka med spesialpedagog/spespedteam, skoleleiing og PPT før tilvising. Det skal dokumenterast kva tiltak som er prøvde ut innan tilpassa opplæring, og kartleggingsmateriell skal vere ein del av drøftingsgrunnlaget. Det kjem også fram at nye tiltak kan drøftast og setjast i verk. I malen *Pedagogisk rapport* frå Klepp kommune, er det under kvart område eit punkt der lærar/skolen skal fylle inn *Gjennomførte tiltak knytt til ...* Rutinen viser at skolen vurderer og prøver ut tiltak for elevar som ikkje har tilfredsstillande utbytte av opplæringa før tilmelding til PPT.

Vi har fått tilsendt dokumentet *Til refleksjon/oppfølging på trinna* som viser at personalet på Orstad skule har arbeidd med resultat på kartleggingsprøvene på 1.-3.trinn. Spørsmåla lærarane har reflektert over, er m.a. knytte til læraren sin praksis i klasserommet. Det kjem fram av intervju at lærarane tar kontakt med spespedkoordinator når dei er usikre på læringsutbyttet for ein elev. Spespedkoordinator vurderer så om det er mogleg å sette inn ekstra hjelp eller tiltak, som for eksempel lesetrening. Etter Fylkesmannen si vurdering har Orstad skule ein praksis som sikrar at det blir sett i verk tiltak for elevar som ikkje har forsvarleg utbytte av opplæringa. Vi vil peike på at skolen si plikt til å prøve ut tiltak innanfor tilpassa opplæring gjeld for alle elevane, og at plikta også inneber at læraren/lærarane vurderer sine arbeidsmåtar, vurderingspraksis og læringsmiljøet.

Orstad skule skal også ha ein rutine som sikrar at lærarane melder frå om behov for spesialundervisning til rektor, jf. opplæringsloven § 5-4. I *Prosedyre før henvisning til PPT frå skoler og barnehager* står det at *Dersom lærar vert bekymra for barnet si læring og utvikling (generelle lærevanskar, spesifikke lærevanskar, sosiale, emosjonelle, åtferd.mm) skal han/ho melda frå om dette (varslingsplikta)*. I rutinen *Ansvarsfordeling – barn med behov for særskilt tilrettelegging* kjem det fram at lærarane skal *kontakte spespedkompetansen på skulen dersom ein er utoleg for elevar*. Det kjem også fram at spespedkoordinator har ansvar for møte i spespedgruppa og ressursgruppa på skolen. I rutinen står det at rektor har *Hovudansvar for koordinering av spes.ped. arbeidet på den enkelte skulen*, er ansvarleg for at skolen har ein praksis som er tilfredsstillande og i samsvar med lovverket og at skolen har tilfredsstillande kompetanse på området. Intervju stadfestar at lærarane tar kontakt med spespedkoordinator når dei har mistanke om at ein elev ikkje har tilfredsstillande utbytte av opplæringa. Det kjem også fram at lærarane diskuterer enkeltelevar i samarbeidsmøta på trinnet og i møte med PPT, og at foreldra blir kontakta før ein drøftar saka med PPT. Etter Fylkesmannen si vurdering har Orstad skule ein praksis som sikrar at lærarane melder frå om behov for spesialundervisning til spespedkoordinator og rektor.

3.4 Fylkesmannen sin konklusjon

Klepp kommune sikrar at lærarane på Orstad skule systematisk og løpande vurderer om elevane på 1.-3.trinn har tilfredsstillande utbytte av opplæringa.

Kommunen/skolen sikrar ikkje at lærarane på 4.-7.trinn systematisk og løpande vurderer om elevane har tilfredsstillande utbytte av opplæringa.

Orstad skule har ein praksis som sikrar at det blir sett i verk tiltak for elevar som ikkje har tilfredsstillande utbytte av opplæringa.

Orstad skule ein praksis som sikrar at lærarane melder frå om behov for spesialundervisning til spes.ped.koordinator og rektor.

4. Krav til sakkunnig vurdering

4.1 Rettslege krav

Retten til spesialundervisning er den mest sentrale individuelle retten i opplæringslova. Elevar som ikkje har eller som ikkje kan få utbytte av det ordinære opplæringstilbodet, har rett til spesialundervisning, jf. § 5-1. Dette må avgjerast ut frå ei konkret vurdering knytt til den enkelte eleven sitt behov. For å sikre elevane sine rettar, er det gitt detaljerte reglar om saksbehandlinga.

Det er PP-tenesta som skal utarbeide den sakkunnige vurderinga som eit sentralt grunnlagsdokument for enkeltvedtaket. Det skal gå fram av den sakkunnige vurderinga kva opplæring som vil gi eit forsvarleg opplæringstilbod. PPT skal som sakkunnig instans sjølvstendig greie ut og ta standpunkt til innhald, kompetanse, realistiske opplæringsmål, organisering og omfang av spesialundervisninga. Desse krava følgjer av oppl. § 5-3.

Skoleeigar har ansvar for å sikre at det ligg føre ei aktuell sakkunnig vurdering før enkeltvedtak om spesialundervisning blir fatta. Vidare er det skoleeigar sitt ansvar å sikre at PPT si utgreiing er utfyllande, klar og tydeleg nok som grunnlag for enkeltvedtaket.

4.2 Fylkesmannen sine undersøkingar

Fylkesmannen har i tillegg til dokumentasjon som er nemnt under punkt 3.2, fått tilsendt dokumentasjonen frå Klepp PPT. Dokumentasjonen gir eit grundig bilete over verksemda, visjon, interne rutinar, PPT sine roller, saksgang, sakkunnig vurdering, årshjul, m.m. Fylkesmannen gjennomførte også intervju med leiar av PP-tenesta i kommunen. Vi har fått tilsendt 11 elevsaker frå 5. trinn, 9. trinn og ATO-avdelinga. Elevsakene inneheld sakkyndig vurdering, enkeltvedtak om spesialundervisning, individuell opplæringsplan (IOP) og årsrapport. Vi har ikkje mottatt saker der det i sakkunnig vurdering ikkje blir tilrådd spesialundervisning.

4.3 Fylkesmannen sine vurderingar

Fylkesmannen sine vurderingar er i hovudsak baserte på dei konkrete sakkunnige vurderingane vi har mottatt, men også på dokumentasjonen i tilsynet og opplysningar vi har fått i intervju. Dei tilsendte sakkunnige vurderingane er utarbeidde i ein mal som inneheld dei områda ei sakkunnig vurdering skal omhandle. Vi ser ein forskjell mellom eldre sakkunnige vurderingar og dei nyare, der dei nyaste er meir tydelege og konkrete. Malen legg opp til at det skal givast ein konklusjon og ei tilråding som seier noko om fag og omfang, organisering og kompetanse. Tilrådinga blir også vist i ein tabell. PPT skriv at skolen og foreldra må ta kontakt med PPT dersom eleven sitt behov eller forhold rundt eleven endrar seg. Malen gir etter Fylkesmannen si vurdering, eit godt grunnlag for at krava i opplæringslova § 5-3 blir oppfylte.

I PPT sin rutine knytt til sakkunnig vurdering blir det vist til lovkrava i § 5-3 i opplæringslova. I dei sakkunnige vurderingane vi har fått tilsendt, ligg bakgrunnsopplysningar, informasjon og vurdering frå skolen, informasjon frå foreldra, informasjon om og frå eleven, historikk i saka, eigne og skolen sine undersøkingar, eigne utgreiingar og observasjonar og eventuelle utgreiingar frå andre, til grunn i vurderingane. PPT tar også stilling til kor lenge den sakkunnige vurderinga er gjeldande. Dei sakkunnige vurderingane som gjeld elevar ved ATO-avdelinga, inneheld dei same opplysningane som i elevsakene frå 5. og 9.klasse, med unnatak av at det i liten grad kjem fram informasjon frå elevane sjølve, og at det er gitt informasjon til PPT frå føresette si side.

Opplæringslova § 5-3 stiller klare krav til kva PPT i sakkunnig vurdering skal vurdere og ta stilling til. PPT må i sakkunnig vurdering greie ut eleven sine vanskar og behov, ta stilling til eleven sin rett til spesialundervisning og eventuelt tilrå spesialundervisning av eit gitt omfang og innhald. PPT skal greie ut om eleven sitt utbytte av den ordinære opplæringa, lærevanskar og andre forhold som er viktige for opplæringa, kva som er realistiske opplæringsmål, eventuelt arbeid med sosial kompetanse og behov for andre tiltak og vidare oppfølging. I elevsakene vi har fått tilsendt, viser PPT til resultat på ulike kartleggingar, eventuelle utgreiingar, pedagogisk rapport og halvårsrapport/årsrapport frå skolen. Dette saman med

opplysningar frå føresette og eleven sjølv, dokumenterer eleven sine vanskar og gir PPT høve til å gjere ei forsvarleg utgreiing av dei vanskane som ligg til grunn for tilvisinga. Etter Fylkesmannen si vurdering gjer PPT greie for kva utbytte eleven har av det ordinære opplæringstilbodet, om lærevanskane til eleven og andre særlege forhold som er viktige for opplæringa.

Den sakkunnige vurderinga må også innehalde ei vurdering av kva opplæringsmål som er realistiske for eleven å jobbe mot i dei ulike faga, om det er behov for eventuelle avvik frå læreplanverket og om det i tillegg er behov for mål på område som ikkje er omfatta av læreplanverket. Her skal Læreplanverket for Kunnskapsløftet ligge til grunn for utgreiinga. I alle sakene Fylkesmannen har fått tilsendt, er eleven sine realistiske opplæringsmål omtalte. For elevane i 5. og 9.klasse er opplæringsmåla knytte til fag og kompetansemål i Kunnskapsløftet. Det blir også tilrådd kva trinn kompetansemåla skal hentast frå. Fylkesmannen finn at PPT vurderer kva som er realistiske opplæringsmål for elevar med rett til spesialundervisning.

Når det gjeld realistiske opplæringsmål for elevar på ATO-avdelinga, nyttar PPT omgrep som *...har behov for spesialundervisning i alle fag, ...vil ikkje kunne følgje ordinær læreplan i samtlege fag, ...funksjonsnivå og læreforutsetninger krever individuelt tilpassede og egendefinerte kompetansemål i alle fag, ...funksjonsnivå og læreforutsetninger vil fordre tilpassede kompetansemål i alle fag.* Fylkesmannen vil peike på at Læreplanverket for Kunnskapsløftet skal vere utgangspunkt for kva som blir tilrådd som realistiske opplæringsmål også for elevane på ATO-avdelinga. I denne samanhengen er viktig å omtale faga som går fram av Læreplanverket. Vi kan ikkje sjå at dei sakkunnige vurderingane er tydelege på dette området. Fylkesmannen ser at det i to sakkunnige vurderingar går fram at kompetansemål frå lågare trinn i Læreplanen kan nyttast, utan at PPT har tatt stilling til kva fag eller fagområde dette gjeld. Fylkesmannen si vurdering er at PPT uttalar seg om kva som er realistiske opplæringsmål i dei sakkunnige vurderingane som gjeld elevar på ATO-avdelinga, men dei realistiske opplæringsmåla er ikkje i sterk nok grad knytte opp mot faga i Læreplanverket for Kunnskapsløftet.

Den sakkunnige vurderinga må innehalde ei vurdering av kva utbytte eleven har i den ordinære opplæringa i klassen, og må sjåast i samheng med vurderingane knytte til § 5-1. Under dette punktet må PPT vurdere korleis det ordinære opplæringstilbodet kan leggest til rette i forhold til eleven sitt behov. I malen for sakkunnig vurdering er det eit eige punkt der PPT skal tilrå *hva som er nødvendig for at opplæringa skal bli forsvarlig.* I sakene som gjeld elevar i 5. og 9.klasse, blir det tilrådd kva tiltak skolen kan gjere for å tilpassa opplæringa for eleven ut frå dei vanskane eleven har. Tilrettelegginga som er omtalt, gjeld både i klassen, i dei ulike faga, i forhold til metode og organisering, alt etter eleven sine vanskar. Fylkesmannen finn at PPT greier ut korleis ein kan hjelpe på dei vanskane eleven har innanfor det ordinære opplæringstilbodet. For elevane på ATO-avdelinga vurderer PPT at elevane i liten grad har utbytte av den ordinære opplæringa i klassen.

PPT må i sakkunnig vurdering greie ut kva som vil vere eit forsvarleg opplæringstilbod for eleven. Forhold i utgreinga elles skal leggjast til grunn, og det skal konkretiserast kva ressursar som skal setjast inn overfor eleven. PPT må vurdere og ta stilling til kva innhald opplæringa skal ha og ta stilling til kva mål eleven skal jobbe mot. I sakene som gjeld elevane på 5. og 9.trinn, blir det i sakkunnig vurdering tilrådd kva kompetansemål eleven skal jobbe etter, slik lova krev. Dette gjeld både når eleven skal jobbe etter ordinære mål og ved avvik frå den ordinære opplæringa i faget. Vi viser elles til vår vurdering ovanfor når det gjeld realistiske opplæringsmål. I dei sakkunnige vurderingane som gjeld elevar på ATO-avdelinga tar PPT stilling til kva som vil vere eit forsvarleg opplæringstilbod for eleven, men vi viser også her til vurderinga vår når det gjeld realistiske opplæringsmål for elevane.

PPT må tilrå korleis spesialundervisninga skal organiserast, t.d. i klassen, gruppe, einetimar, og om eleven har behov for særskilt tilrettelegging av arbeidsmåtane. Tilrådinga skal vise kor mange timar eleven har behov for spesialundervisning og kva kompetanse den som har ansvar for opplæringa, skal ha. Dokumentasjonen som gjeld elevane på 5. og 9.trinn, viser at omfanget av spesialundervisninga blir tilrådd i årstimar. Timane er fordelte på fag, det er tilrådd kva innhald opplæringa skal ha, korleis spesialundervisninga skal organiserast og kva kompetanse som er nødvendig for den som skal gjennomføre spesialundervisninga. Tilrådinga av spesialundervisninga er i tillegg synleggjort i ein tabell som gir ein tydeleg oversikt. Etter Fylkesmannen si vurdering kjem det i sakkunnig vurdering klart fram kva slags opplæring eleven treng for at den skal vere forsvarleg.

Dei sakkunnige vurderingane som gjeld elevane på ATO-avdelinga, viser at PPT tilrå omfanget av spesialundervisninga som elevane skal ha med spesialpedagog i eit konkret årstimetal. Når det gjeld dei resterande årstimane, nyttar PPT formuleringar som *den resterende tiden må NN følges opp av miljøarbeider/assistent for å bygge opp under den øvrige opplæringen* utan at det konkret går fram kor stort omfang denne opplæringa skal ha. PPT tilrå vidare kva innhald opplæringa skal ha, men årstimane er ikkje fordelte på fag eller fagområde. Fylkesmannen vil understreke at omfanget av og innhaldet i elevane sitt spesialundervisningstilbod må gå klart og tydeleg fram av den sakkunnige vurderinga.

Opplæringslova regulerer ikkje eksplisitt kor lenge ei sakkunnig vurdering er gyldig, men den sakkunnige vurderinga skal vere eit forsvarleg grunnlag for rektor som skal fatte vedtak. Lovkravet inneber også eit krav om at vurderinga skal vere aktuell og oppdatert. Dersom den sakkunnige vurderinga er grundig og eleven sitt behov er meir eller mindre uendra, kan det tenkast at ei sakkunnig vurdering kan gjelde for meir enn eitt opplæringsår. Vi gjer merksam på at dette gjeld unntaksvis. I dei fleste tilfella vil eleven sine behov *ikkje* vere uendra frå eitt skoleår til eit anna. Seinare sakkunnige vurderingar vil likevel ofte i stor grad kunne byggje på den første, så lenge det kjem fram nødvendige oppdateringar. I kommunen sin rutine for spesialundervisning står det at *Sakkunnige vurderingar frå PPT og enkeltvedtak om spesialundervisning kan gjerast for meir enn eitt år der det er naturleg*, og at *Ved overgang til 1., 5. og 8. årstrinn skal det foreligge ny oppdatert sakkyndig vurdering og gjerast nye vedtak*. I dokumentasjonen frå PPT er det eit punkt om *Når skal ny sakkyndig vurdering skrives?* Her står det at PPT skal utarbeide ny sakkunnig vurdering ved behov som *Ved store endringer i*

barnets liv eller når barnets behov for spesialundervisning har endret seg. Konkretiseringa som følgjer, legg opp til at sakkunnig vurdering som hovudregel skal vere gyldig i 3 år, men at det skal utarbeidast ny ved overgang barnehage- skole, etter 4. trinn og ved overgang til ungdomsskolen. Av dei 7 sakene vi har fått tilsendt for elevar på 5. og 9. trinn, er 5 sakkunnige vurderingar gjeldande for 3 år, 1 sakkunnig vurdering er gjeldande for 2 skoleår og 1 for 1 skoleår. Tabellen som viser tilrådd timetal for dei ulike åra, varierer noko frå år til år. Vi legg til grunn at kommunen/skolen si fag- og timefordeling ligg til grunn for det konkrete timetalet i dei ulike faga. PPT skriv at skolen og foreldra må ta kontakt ved behov eller *hvis det skjer vesentlig endringer* og behov for ny sakkunnig vurdering. PPT grunngir ikkje kvifor tilbodet til eleven kan reknast som meir eller mindre uendra, og derfor skal gjelde for inntil 3 år. Fylkesmannen viser til at ei sakkunnig vurdering må vere aktuell og oppdatert for å kunne vere eit godt grunnlag for vedtaket og at den berre unntaksvis gjelde for meir enn eitt år. Vi finn at PPT ikkje i tilstrekkeleg grad grunngir kvifor opplæringstilbodet kan reknast for meir eller mindre uendra i dei sakkunnige vurderingane som gjeld for 3 år.

Når det gjeld dei sakkunnige vurderingane til elevane på ATO-avdelinga, inneheld ei av dei som gjeld for 2 skoleår, informasjon om at *dersom det skjer vesentlege endringar i NNs livssituasjon, må det tas kontakt med PPT for en ny sakkyndig vurdering.* Ei sakkunnig vurdering har overskrifta *Sakkunnig vurdering og anbefaling for 2014-2018*, og dei to resterande sakkunnige vurderingane har overskrifta *Sakkunnig vurdering og anbefaling for 2013-2016*. Av dei tre sistnemnde sakkunnige vurderingane går det ikkje fram opplysningar om å ta kontakt med PPT *ved store endringer i barnets liv eller når barnets behov for spesialundervisning har endret seg.* Fylkesmannen kan ikkje sjå at PPT i tilstrekkeleg grad har grunnlagt kvifor behovet til elevane på ATO-avdelinga kan reknast som meir eller mindre uendra, og at dei sakkunnige vurderingane derfor skal gjelde meir enn eitt år.

4.4 Fylkesmannen sin konklusjon

- PPT greier ut eleven sitt utbytte av det ordinære opplæringstilbodet.
- PPT greier ut om lærevanskane til eleven og andre særlege forhold som er viktige for opplæringa.
- PPT vurderer kva som er realistiske opplæringsmål for elevar med rett til spesialundervisning.
- Realistiske opplæringsmål for elevane på ATO-avdelinga er ikkje i sterk nok grad knytte opp mot faga i Læreplanverket for Kunnskapsløftet.
- PPT greier ut korleis ein kan hjelpe på dei vanskane eleven har innanfor det ordinære opplæringstilbodet. PPT tilrår ikkje fullt ut omfanget av spesialundervisninga for elevane på ATO.
- PPT tilrår organisering, innhald i spesialundervisninga og kva kompetanse den som har ansvar for opplæringa, skal ha.
- Klepp kommune sikrar ikkje at dei sakkunnige vurderingane er aktuelle og oppdaterte før det blir fatta vedtak om spesialundervisning.

5. Krav til pedagogisk-psykologisk teneste

5.1 Rettslege krav

Kommunen pliktar å ha ei pedagogisk-psykologisk teneste, jf. oppl. § 5-6. Kravet om at det skal vere ei «teneste», inneber eit krav om ein viss kontinuitet i personale og organisering. Tenesta må vere av eit slikt omfang at den kan følgje opp dei elevane som tek imot spesialundervisning.

PPT skal hjelpe skolen i arbeidet med kompetanseutvikling og organisasjonsutvikling for å leggje opplæringa betre til rette for elevar med særlege behov. PPT skal sørge for at det blir utarbeidd sakkunnig vurdering der lova krev det.

5.2 Fylkesmannen sine undersøkingar

Klepp kommune har eiga PP-teneste med 8,3 stillingsheimlar. På grunn av stor vakanse har dei det siste halve året blitt styrka med ei 50% stilling. PPT har i tillegg til leiar, 8 tilsette. PPT kjøper tenester av privat logoped.

Dokumentasjonen viser at dei enkelte skolane i kommunen har ein eigen primærkontakt/saksbehandlar i PPT. Denne er med på regelmessige møte ved skolen, kan kontaktast ved behov og skal ha oversikt over elevar med behov for spesialundervisning.

5.3 Fylkesmannen sine vurderingar

Fylkesmannen viser til det som står under punkt 4 om PPT sine oppgåver med å skrive sakkunnige vurderingar før vedtak om spesialundervisning. Våre vurderingar her har relevans også i forhold til krava i oppl. § 5-6.

Av intervju kom det fram at PPT i enkelte saker har for lang saksbehandlingstid.

Fylkesmannen viser til det som står over om at sakkunnig vurdering som hovudregel skal utarbeidast kvart år for å vere aktuell og gyldig når rektor skal fatte vedtak. Fylkesmannen stiller spørsmål ved om bemanningssituasjonen hos PPT kan knytast til praksisen med å tilrå spesialundervisning for 3 år. PPT har over tid hatt stor vakanse i bemanninga. Vi viser til at kommunen må sikre at PPT har tilstrekkelig kapasitet til å ivareta oppgåva med å *utarbeide sakkunnig vurdering der lova krev det*, jf. § 5-6 i opplæringslova, dei lovpålagde oppgåvene i § 5-3 og at saksbehandlingstida er forsvarleg. Etter Fylkesmannen si vurdering må Klepp kommune på bakgrunn av vår konklusjon her og under punkt 4, gjere ei vurdering av PP-tenesta sin kapasitet opp mot lovkrava og kommunen sine behov.

PPT har også ei lovpålagt oppgåve med å hjelpe skolane i det systemretta arbeidet for å leggje til rette for elevar med særskilte behov. Dokumentasjon frå PPT viser at ein *PP-rådgivar er en del av kommunens sakkyndige instans. Det er PPT som etter opplæringsloven er satt til å hjelpe skolene med kompetanseutvikling og organisasjonsutvikling for å legge betre til rette for elever med særlige behov.* Av intervju kjem det fram at PPT samarbeider med andre instansar, t.d. barnevern, helsestasjon og skole-lege. Dei er også med i det kommunale planarbeidet når det gjeld skolevegring og det tverretatlege arbeidet for barn og unge si psykiske helse. Det kom fram at skolane i liten grad etterspør PPT i systemarbeidet rundt

enkeltelevar. I årsrapporten for 2015/2016 står det at PPT til tross for at skolane har uttrykt ønskje om meir hjelp i systemsaker, ikkje har nytta tilbodet.

5.4 Fylkesmannen sin konklusjon

- Klepp kommune må vurdere om PP-tenesta har forsvarleg og tilstrekkeleg kapasitet til å sikre forsvarleg saksbehandlingstid, opp mot kommunen sine behov, jf. oppl. § 5-6.
- Kommunen må sikre at PPT si oppgåve med å arbeide systemretta på kommunalt nivå og skolenivå, blir ivaretatt.

6. Krav til elev- og foreldremedverknad

6.1 Rettslege krav

§ 5-4 andre og tredje ledd stiller krav til foreldresamtykke før sakkunnig vurdering blir utarbeidd og krav til samarbeid ved utforming av tilbodet. Tilbod om spesialundervisning skal så langt mogleg, utformast i samarbeid med eleven og foreldra til eleven, og det skal leggjast stor vekt på deira syn.

Foreldra/eleven har rett til å gjere seg kjende med innhaldet i den sakkunnige vurderinga og til å uttale seg før det blir gjort vedtak.

Foreldra og eleven har uttalerett, og synet deira skal vektleggast. Dette er eit viktig ledd i kravet til forsvarleg saksutgreiing, jf. fvl. § 17.

6.2 Fylkesmannen sine undersøkingar

Kommunen har ein overordna rutine for *Spesialundervisning* og ein rutine for *Ansvarsfordeling – barn med behov for særskilt tilrettelegging*. I tillegg ligg det føre mal for enkeltvedtak, IOP, rutine for foreldresamarbeid på ATO, PPT sine rutinar for foreldresamarbeid m.a. mal for *Tilvising til pedagogisk psykologisk teneste og Pedagogisk rapport*.

6.3 Fylkesmannen sine vurderingar

I kommunen sin rutine *Spesialundervisning* står det at *Før det blir gjort sakkunnig vurdering og vedtak om å setja i gang spesialundervisning, skal det innhentast samtykke frå eleven eller frå foreldra til eleven. Eleven eller foreldra til eleven har rett til å gjera seg kjende med innhaldet i den sakkunnige vurderinga og til å uttala seg før det blir gjort vedtak*. I rutinen for *Ressursmøte i barnehage og skule* står det at drøfting av enkeltsaker krev samtykke frå foreldra, og at *Føresette må få invitasjon om å få vere med på møtet*. Av intervju kjem det fram at foreldresamarbeid primært er kontaktlærer si oppgåve og at det er kontaktlæraren som tar kontakt med foreldra før tilmelding til PPT. Det kjem også fram at det i tillegg til halvårssamtalane, blir gjennomført ekstra samtale ved behov. I rutinen *Ansvarsfordeling – barn med behov for særskilt tilrettelegging* står det at opplæringstilbodet skal *gis i samarbeid med heimen*. Etter Fylkesmannen si vurdering sikrar kommunen foreldra og eleven sin rett til medverknad i prosessen knytt til spesialundervisning.

Dei enkeltsakene vi har mottatt viser at foreldra, med unntak av ei sak, har fått anledning til å uttale seg og at PPT aktivt hentar inn informasjon frå elev og foreldre. I dokumentasjonen frå PPT blir det vist til foreldresamarbeidet under fleire punkt, m.a. *Arbeid før henvisning* (tillatelse frå føresette), *Henvisning* (underskrift av tilvisingsskjema), *Inntak* (inntakssamtale/igangsettingssamtale) *Kartlegging- /utredningssfasen* (samtykke til utgreiing), *Dokumentasjon* (føresette og eleven sine meiningar) og *Muntlig gjennomgang med foresatte og barnehage/skole*. PPT har også eit punkt om kontakt med foreldra i systemsaker. Malen *Tilvising til Pedagogisk -psykologisk teneste* har eit eige punkt der opplysningar frå foreldra og eleven skal skrivast inn, og foreldra skal skrive under på at dei gir sitt samtykke til utgreiing av PPT. Det blir opplyst at viss foreldra har eit anna syn enn PPT og/eller skolen, blir dette tatt inn i saka. PPT gjennomfører oppstartssamtale med foreldra. Etter at den sakkunnige vurderinga er ferdig, har PPT ein oppsummeringssamtale med foreldra og skolen, ev. foreldra åleine. I tillegg til at PPT møter eleven ved kartlegging/observasjon, skal eleven fylle ut ein *Selvrapport*. Intervju stadfestar at tilvisingsskjema blir brukt på Orstad skole. Etter Fylkesmannen si vurdering sikrar skolen at føresette gir sitt samtykke før tilmelding til PPT. Deira rett til medverknad blir sikra i oppsummeringssamtalen der dei blir gjort kjende med innhaldet i sakkunnig vurdering før skolen fattar vedtak. Vi finn at PPT sikrar at foreldra og eleven får seie si meining.

ATO-avdelinga har *Rutiner for foreldresamarbeid på Orstad - ATO*. Av denne går det fram at det i november og mai skal gjennomførast samtalar med foreldra der *det skal drøftes hvordan arbeidet rundt den enkelte elev går*. Vidare går det fram at *på mai-møtet er det naturleg å drøfte målsettingene for elevens opplæring for kommende skoleår*. Fylkesmannen si vurdering er at kravet til samarbeid ved utforming av tilbodet blir tatt i vare gjennom denne rutinen.

6.4 Fylkesmannen sin konklusjon

- Orstad skole sikrar at foreldra gir sitt samtykke til at det blir sett i gang utgreiing av behovet for spesialundervisning etter § 5-1 i opplæringslova.
- Orstad skole sikrar at føresette blir varsla før det blir fatta vedtak om spesialundervisning etter § 5-1 i opplæringslova.
- Klepp kommune har ein rutine som sikrar føresette og eleven sin rett til medverknad.

7. Krav til enkeltvedtak om rett til spesialundervisning

7.1 Rettslege krav

Elevar som ikkje har eller kan få tilfredsstillande utbytte av det ordinære opplæringstilbodet, har rett til spesialundervisning, jf. oppl.§ 5-1.

Skolen må fatte vedtak etter at den sakkunnige vurderinga er utarbeidd. Kravet om enkeltvedtak gjeld både når PPT tilrår spesialundervisning og når dei ikkje tilrår dette. Eit enkeltvedtaket om spesialundervisning må klart og tydeleg setje fast kva opplæringstilbod eleven skal ha, jf. opplæringslova § 5-3

I vurderinga av kva slags opplæringstilbod som skal givast, skal det særleg leggjast vekt på utviklingsutsiktene til eleven. Opplæringstilbodet skal ha eit slikt innhald at det samla tilbodet

kan gi eleven eit forsvarleg utbytte av opplæringa i forhold til andre elevar og i forhold til dei opplæringsmål som er realistiske for eleven. Elevar som får spesialundervisning, skal ha det same totale undervisningstimetallet som andre elevar, jf. oppl. § 2-2.

Enkeltvedtaket skal vere så klart og fullstendig at det ikkje er tvil om kva opplæringstilbod eleven skal få, og det skal fattast i samsvar med krava i opplæringslova og forvaltningslova. Blant anna har forvaltningslova krav til forsvarleg saksbehandlingstid og grunngjeving av vedtak. Oppl. § 5-3 siste ledd stiller eit særskilt krav til grunngjeving i dei tilfella der vedtaket avvik frå sakkunnig vurdering. Vedtaket må vere individuelt grunngitt ut frå eleven sine konkrete vanskar og behov.

7.2 Fylkesmannen sine undersøkingar

Kommunen har lagt fram delegeringsreglement, oversikt over *Ansvarsfordeling – barn med behov for særskilt tilrettelegging i skulen* som gjelder ved alle skoler i kommunen. Denne gir ei presisering av kva oppgåver som er knytte til rollane *Kommunalsjef/Etat, Rektor, Spes ped koordinator på skulen, Spes.pedagog/miljøterapeut, Andre lærarar og skuletilsette* og *PPT*.

Orstad skole har lagt fram 11 elevsaker med sakkunnige vurderingar, vedtak om spesialundervisning og individuelle opplæringsplanar. Desse, saman med plandokument, rutinar og intervju dannar grunnlag for Fylkesmannen sine vurderingar og konklusjonar.

7.3 Fylkesmannen sine vurderingar

Rektor er delegert mynde til å fatte enkeltvedtak om spesialundervisning ved Orstad skole. Det er fatta enkeltvedtak i alle sakene om spesialundervisning vi har fått tilsendt frå skolen. Av praktiske årsaker vil Fylkesmannen omtale vedtaka knytte til elevar på 5. og 9.trinn og vedtaka knytte til elevane på ATO-avdelinga kvar for seg.

Vedtaka elevar 5. og 9.trinn

Vedtaka byggjer på ein mal som er utarbeidd på kommunalt nivå. I følge malen skal sjølve vedtaket stå først. I vedtaka vi har fått tilsendt i tilsynet, er dette feltet ikkje fylt ut. Etter Fylkesmannen si vurdering kjem det ikkje klart fram av vedtaka at dette er eit enkeltvedtak etter forvaltningslova kapittel V. Det blir i vedtaket ikkje tatt konkret stilling til om eleven har rett til spesialundervisning etter § 5-1 i opplæringslova.

Det er eit rettsleg krav at enkeltvedtaket skal innehalde informasjon om klagerett, klagefrist, klageinstans og framgangsmåte ved klage. Malen vedtaka er utarbeidd i, omtalar både klarerett, klagefrist og klageinstans. Vedtaket skal også innehalde informasjon om retten til å sjå saksdokumenta etter forvaltningslova §§ 18 og 19. Ingen av vedtaka vi har fått tilsendt inneheld informasjon om denne retten.

Av dei rettslege krava går det fram at skolen må fatte vedtak etter at den sakkunnige vurderinga er utarbeidd. Kravet om enkeltvedtak gjeld både når PPT tilrår spesialundervisning, og når dei ikkje tilrår dette. Det skal fastsetjast i vedtaket kva skoleår eller periode vedtaket gjeld for. I ei av elevsakene vi har fått tilsendt, er vedtaket gjeldande for skoleåret 2014-2015 og datert 27.05.14. Det er utarbeidd ny sakkunnig vurdering datert 12.06.15 som er gjeldande for 3 år. Vi kan ikkje sjå at det er fatta enkeltvedtak om

spesialundervisning for skoleåret 2015-2016 for denne eleven. I ei anna elevsak er vedtaket datert 10.06.15 medan sakkunnig vurdering er datert 17.06.15, altså er vedtaket gjort før sakkunnig vurdering er ferdig.

Det er viktig at enkeltvedtaket klart og tydeleg viser kva slags opplæringstilbod eleven skal ha, m.a. om kva som er eleven sitt behov og kva som er eit forsvarleg opplæringstilbod. Enkeltvedtaket skal blant anna setje fast kva innhald spesialundervisninga skal ha. Innhaldet skal knytast til kva fag eleven skal ha spesialundervisning i, om det skal gjerast avvik i kompetansemåla og kva mål eleven skal arbeida mot i faget/faga. Eleven skal ikkje ha andre avvik frå den ordinære opplæringa enn det som står i enkeltvedtaket. For nokre elevar kan det vere nødvendig å velje bort kompetansemål ved å gjere avvik frå læreplanen for fag. Det må komme klart fram i vedtaket kva mål eleven skal arbeide etter. Ingen av vedtaka vi har fått tilsendt i tilsynet, set fast kva fag eleven skal få spesialundervisning i, kva kompetansemål eleven skal arbeide etter eller om eleven skal ha avvik frå den ordinære opplæringa. Vedtaka viser til sakkunnig vurdering frå PPT og til at det skal lagast IOP for eleven. Fylkesmannen viser til at det er vedtaket som set fast kva opplæringstilbod eleven skal få, og det er på bakgrunn av dette at ein IOP skal utarbeidast. Vi finn at vedtaka frå Orstad skule ikkje klart og tydeleg viser kva opplæringstilbod eleven skal få.

Eit vedtak om spesialundervisning må setje fast kva omfang av spesialundervisninga har. Vedtaket skal også ta stilling til kva kompetanse den som skal gjennomføre opplæringa skal ha, t.d. lærar, spesialpedagog, logoped, assistent m.m. Enkeltvedtaket er ikkje fullstendig dersom dette manglar. Som i sakkunnig vurdering, skal omfanget givast konkret i årstimar fordelt på fag. I alle vedtaka frå Orstad skule blir omfanget av spesialundervisninga gitt i årstimar fordelt på spesialpedagog/pedagog og assistent/vernepleiar/miljøterapeut. Omfanget er ikkje fordelt på fag eller kva kompetanse den som skal gjennomføre opplæringa skal ha, i dei ulike timane/faga. Etter Fylkesmannen si vurdering er vedtaka mangelfulle også når det gjeld omfang av spesialundervisninga.

Vedtaket skal også seie noko om korleis spesialundervisninga skal organiserast, t.d. i klassen/gruppe, liten gruppe, eineundervisning eller på alternativ opplæringsarena. Vedtaka inneheld ein omtale av korleis spesialundervisninga skal organiserast, og det står at spesialundervisninga skal givast i kombinasjon av *øker med XXX åleine, i gruppe med andre elevar på trinnet* og som *tilpassa opplæring i klasserommet med pedagog/spesialpedagog*. Etter Fylkesmannen si vurdering må det kome klart fram av vedtaket korleis spesialundervisninga skal organiserast i dei ulike faga og kva kompetanse den har som skal gjennomføre opplæringa. Vi viser til det som er omtalt over. Fylkesmannen finn at vedtaka ikkje inneheld tilstrekkeleg informasjon om korleis spesialundervisninga skal organiserast.

Det går fram av dei rettslege krava at eit enkeltvedtak skal innehalde grunngeving for vedtaket ved m.a. å vise til heimelen. I dei vedtaka som er sende inn i tilsynet, blir det vist til heimelen for vedtaket etter § 5-1 i opplæringslova.

Det er også eit lovkrav at enkeltvedtaket skal omtale dei faktiske forholda som er lagde til grunn og kva omsyn som er vektlagde i vurderinga. Ved enkeltvedtak om spesialundervisning

kan det, dersom den sakkunnige vurderinga er klar, vere nok å vise til denne. For at dette lovkravet skal vere oppfylt, må sakkunnig vurdering vere i samsvar med innhaldskrava i opplæringslova § 5-3 første og andre ledd, og vedtaket må vere i samsvar med denne. Malen som vedtaka er utarbeidde etter, legg opp til at rektor skal grunngi kvifor eleven har behov for spesialundervisning: *Årsaker til behovet (og evt. Medisinsk diagnose)*. Dette punktet er ikkje utfylt i vedtaka vi har fått tilsendt. I malen for vedtak er det vidare eit eige felt der det står at *Vedtaket er fatta på bakgrunn av eleven sitt behov, følgjande grunnlagsdokument og møte*. Her skal det kryssast av for det som er aktuelt, m.a. sakkunnig vurdering og møte med føresette. I alle enkeltvedtaka i tilsynet er det kryssa av her. Det blir vist til sakkunnig vurdering frå PP-tenesta når det gjeld årsaker til behovet for spesialundervisning, men det er ikkje opplyst noko ut over dette. Grunngevinga er ikkje individuelt utforma, men er etter vår vurdering generell og likelydande i alle vedtaka. Fylkesmannen finn at rektor ikkje opplyser om dei faktiske forholda som er lagde til grunn for vedtaket, og kva omsyn som er vektlagde i vurderinga.

Det er eit rettsleg krav at avvik frå den sakkunnige vurderinga krev ei særskilt grunngjeving i enkeltvedtaket. Vedtaka i tilsynet viser at det er avvik mellom PPT si tilråding i sakkunnig vurdering og vedtaket i ei av elevsakene, knytt til omfang av spesialundervisninga. I denne saka tilrår PPT at eleven treng spesialundervisning i norsk (228 årstimar med pedagog i klassen), matematikk (152 årstimar med pedagog i klassen) og 38 årstimar med spesialpedagog organisert ein-til-ein. Til saman blir dette ein pedagogressurs på 380 årstimar. I vedtaket blir eleven tildelt 190 årstimar med pedagog og 304 årstimar *med miljøarbeidar, vernepleier, assistent*. Rektor grunngir ikkje avviket i vedtaket. Fylkesmannen viser til § 5-3 siste ledd i opplæringslova der det står at ved avvik skal grunngjevinga blant anna vise kvifor kommunen meiner at eleven likevel får eit opplæringstilbod som oppfyller retten etter § 5-1. Fylkesmannen finn at rektor på Orstad skole ikkje grunngir avvik frå den sakkunnige vurderinga.

I malen er det eit område som heiter *Andre styrkingstiltak som kjem eleven til gode*. I nokre av vedtaka skriv rektor at *Trinnet vil og få tilført ei utvida årsramme som eleven vil nytte godt av*. I nokre av vedtaka er omfanget av styrkinga gitt i årstimar. Det kjem ikkje fram kva fag styrkinga er knytt til og/eller om styrkinga er knytt til eleven sine vanskar. Det er derfor uklart om styrkinga er til reell hjelp for eleven sine vanskar. I to av vedtaka står det at *Trinnet vil få tilført ei årsramme på ??? årstimar som eleven vil nytta godt av*. Fylkesmannen viser til at eit vedtak skal vere så klart og fullstendig at det ikkje er tvil om kva opplæringstilbod eleven skal få.

Vedtak for elevar på ATO-avdelinga

Enkeltvedtaka som gjeld elevane på ATO-avdelinga, byggjer ikkje på malen som er utarbeidd på kommunalt nivå. Desse vedtaka blir derfor særskilt omtalt nedanfor.

Det er eit rettsleg krav at enkeltvedtaket skal innehalde informasjon om klagerett, klagefrist, klageinstans og framgangsmåte ved klage. Vedtaka som er lagt fram for tilsynet inneheld informasjon om klagerett, klagefrist og framgangsmåte ved klage, men det går ikkje fram at

Fylkesmannen er klageinstans. Eit vedtak skal også innehalde informasjon om retten til å sjå saksdokumenta etter forvaltningslova §§ 18 og 19. Ingen av vedtaka inneheld informasjon om denne retten.

Av dei rettslege krava går det fram at skolen må fatte vedtak etter at den sakkunnige vurderinga er utarbeidd. I tre av sakene Fylkesmannen har mottatt, er vedtaka fatta etter at den sakkunnige vurderinga er utarbeidd. I det fjerde vedtaket er den sakkunnige vurderinga datert 10.01.2013, medan vedtaket er datert 23.05.11.

Det skal fastsetjast i vedtaket kva skoleår eller periode vedtaket gjeld for. Av overskriftene til vedtaka går det fram at dei gjeld for 2013- 2016 (to vedtak), 2014 - 2016, 2014 – 2018. Av intervju går det fram at vedtaka er meint å gjelde ut skuleåret, dvs. at til dømes vedtaket som har overskrifta 2013 – 2016 gjeld for skoleåra 2013/2014, 2014/2015 og 2015/2016. Fylkesmannen si vurdering er at vedtaka ikkje er klare og tydelege når det gjeld perioden dei er fatta for.

Eit enkeltvedtak skal klart og tydeleg vise kva opplæringstilbod eleven skal ha. Enkeltvedtaket må derfor mellom anna seie noko om kva innhald spesialundervisninga skal ha. Fylkesmannen har tidlegare omtalt at PPT uttalar seg om kva som er realistiske opplæringsmål i dei sakkunnige vurderingane som gjeld elevane på ATO-avdelinga, men dei realistiske opplæringsmåla er ikkje i sterk nok grad knytte opp mot faga i Læreplanverket for Kunnskapsløftet. Denne manglande tilknytninga til faga i Læreplanverket for Kunnskapsløftet fører til at omtalen i vedtaket av innhaldet i spesialundervisninga for den enkelte eleven, er mangelfull.

Eit vedtak om spesialundervisning skal fastsetje omfanget av spesialundervisninga. Vedtaket skal også ta stilling til kva kompetanse den som skal gjennomføre opplæringa skal ha. I vedtaka som gjeld elevane på ATO-avdelinga, er det oppgitt eit vekeometal, utan at desse timane er fordelt på fag. Det totale timeomfanget er fordelt på spesialpedagog og miljøterapeut/miljøarbeidar, men timane er ikkje knytte til ulike fag/fagområde.

Eit enkeltvedtak om spesialundervisning skal seie noko om korleis spesialundervisninga skal organiserast, t.d. i klassen/gruppe, liten gruppe, eineundervisning eller på alternativ opplæringsarena. Vedtaka som gjeld elevane på ATO-avdelinga, omtalar at spesialundervisninga til dømes skal organiserast som einetimar, timar i lita gruppe eller i klassen for den enkelte eleven. Etter Fylkesmannen si vurdering må det også gå fram av vedtaket korleis spesialundervisninga skal organiserast i dei ulike faga, og det må også gå fram kva kompetanse den som skal gjennomføre opplæringa innanfor dei ulike organiseringsformene skal ha. Vi viser derfor til det som er omtalt over. Fylkesmannen finn at vedtaka ikkje inneheld tilstrekkeleg informasjon om korleis spesialundervisninga skal organiserast.

Det går fram av dei rettslege krava at eit enkeltvedtak skal innehalde grunngjeving for vedtaket ved å vise til heimelen. Under overskrifta *Kort orientering om tilpasset opplæring og spesialundervisning* blir det i vedtaka orientert om at *grunnlaget for spesialundervisning*

finner vi i kap.5 i opplæringsloven. Retten til slik undervisning er slått fast i § 5-1: Elever som ikke har eller som ikkje kan få tilfredsstillende utbytte av det ordinære opplæringstilbudet, har rett til spesialundervisning. Fylkesmannen si vurdering er likevel at det i vedtaket ikkje blir tatt konkret stilling til om eleven har rett til spesialundervisning etter § 5-1 i opplæringslova.

Det er også eit lovkrav at enkeltvedtaket skal innehalde dei faktiske forholda som er lagde til grunn og kva omsyn som er vektlagde i vurderinga. Ved enkeltvedtak om spesialundervisning kan det, dersom den sakkunnige vurderinga er klar, vere nok å vise til denne. For at dette lovkravet skal vere oppfylt, må sakkunnig vurdering vere i samsvar med innhaldskrava i opplæringslova § 5-3 første og andre ledd, og vedtaket må vere i samsvar med denne. Det blir vist til sakkunnig vurdering frå PP-tenesta når det gjeld årsaker til behovet for spesialundervisning, men ikkje noko ut over dette. Grunngevinga er ikkje individuelt utforma, men er etter vår vurdering generell og stort sett likelydande i alle vedtaka. Fylkesmannen finn at rektor ikkje opplyser om dei faktiske forholda som er lagde til grunn for vedtaket, og kva omsyn som er vektlagde i vurderinga.

Det er eit rettsleg krav at avvik frå den sakkunnige vurderinga krev ei særskilt grunngeving i enkeltvedtaket. I dei sakkunnige vurderingane blir elevane sitt behov for spesialpedagog omtalt i timar à 60 minutt. I vedtaka blir det ikkje oppgitt eller grunnlagt om dei tildelte timane er à 60 minutt eller à 45 minutt. Dette gjer at det er uklart om timetalet i sakkunnig vurdering er i samsvar med det som faktisk blir vedtatt for den enkelte eleven. Vidare er det berre timane til spesialpedagog PPT konkret har tatt stilling til. Når PPT i dei sakkunnige vurderingane nyttar formuleringar som *resten av skoletiden oppfølging av miljøterapeut og/eller miljøarbeidar*, så gjer dette at det er umogleg for Fylkesmannen å vurdere om det er samsvar mellom sakkunnig vurdering og enkeltvedtak. Vedtaka er derfor ikkje klare og tydelege, og eventuelle avvik frå den sakkunnige vurderinga er ikkje grunnlagt.

7.4 Fylkesmannen sin konklusjon

Fylkesmannen finn at vedtaka er mangelfulle og ikkje viser klart og tydeleg kva opplæringstilbod eleven skal få, jf. opplæringslova § 5-3.

- Det blir ikkje opplyst om dei faktiske forholda som ligg til grunn for vedtaket og kva omsyn som er vektlagde i vurderinga.
- Vedtaka er mangelfulle når det gjeld omfang av spesialundervisninga. Omfanget er ikkje knytt til fag. Det kjem ikkje fram kva kompetansen den som skal gjennomføre opplæringa skal ha.
- Vedtak som avvik frå sakkunnig vurdering inneheld ikkje ei grunngeving som viser kvifor eleven likevel får eit opplæringstilbod som oppfyller retten etter § 5-1.
- Vedtaka inneheld ikkje informasjon om klageinstans og om retten til å sjå saksdokumenta etter forvaltningslova §§ 18 og 19.

8. Krav til individuell opplæringsplan (IOP) og årsrapport

8.1 Rettslege krav

Skolen skal utarbeide ein individuell opplæringsplan (IOP) for alle elevar som får spesialundervisning, jf. opplæringslova § 5-5.

IOP skal byggje på enkeltvedtaket om spesialundervisning. Den kan ikkje innehalde nye eller andre rettar for eleven enn det som kjem fram av vedtaket.

Den individuelle opplæringsplanen skal vise mål for og innhaldet i opplæringa og korleis opplæringa skal gjennomførast. Innhald i IOP må samordnast med klassen sine planar.

Reglane for innhald i opplæringa gjeld så langt det passar.

Skolen skal utarbeide ein årsrapport for alle elevar med spesialundervisning. Årsrapporten skal gi ein skriftleg oversikt over den opplæringa eleven har fått, og ei vurdering av utviklinga til eleven. Årsrapporten skal sendast til eleven/ foreldra og til kommunen.

8.2 Fylkesmannen sine undersøkingar

Fylkesmannen har mottatt rutinar og mal for utarbeiding av IOP og årsrapport. Malen blir brukt på Orstad skule. I alle tilsendte enkeltsaker er det utarbeidd IOP og årsrapport basert på denne.

8.3 Fylkesmannen sine vurderingar

I Klepp kommune sin rutine for *Spesialundervisning* er rektor gitt *ansvar for at det vert utarbeidd ein individuell opplæringsplan (IOP) og årsevalueringar for elevar med spesialundervisning i tråd med føringane i opplæringslova § 5-5*. Det står også at skolen har ein frist til å utarbeide IOP seinast innan 15.09 kvart år. I oversikten *Ansvarsfordeling – barn med behov for særskilt tilrettelegging* står det at spespedkoordinator har ansvar for at IOP og årsrapport blir utarbeidd og at fristen for å utarbeide IOP er *ein månad etter enkeltvedtaket er vedtatt*. Det er *spes. pedagog/miljøterapeut* som har ansvar for å utarbeide IOP. I intervju blir det stadfesta at skolen bruker kommunen sin mal og at IOP byggjer på sakkunnig vurdering og vedtak. Det kjem også fram at lærarar og assistentar/miljøarbeidarar som arbeider med eleven, er med i arbeidet med IOP. Fleire intervju stadfestar at eleven sine meiningar også blir lagde vekt på i utforminga av tilbodet. IOP-ane blir lese av rektor og spes.ped.koordinator, og eventuelle feil blir tatt opp med den enkelte. Fylkesmannen finn at Orstad skule utarbeider IOP for elever med vedtak om spesialundervisning.

Det er vedtaket om spesialundervisning som set rammene for innhaldet i spesialundervisning, og ein kan ikkje sette inn andre hjelpetiltak i IOP enn det som er fastsett der. I kommunen sin rutine for spesialundervisning står det at det i dei tilfella der sakkunnig vurdering og vedtak gjeld for meir enn eitt år, skal det likevel utarbeidast IOP for kvart år, og desse skal bygge *på halvårsvurderingane*. Fylkesmannen peiker på at det er enkeltvedtaket som set rammene for innhald i IOP. Sjølv om det i desse tilfella er naturleg å bruke årsrapporten som ein del av grunnlaget, kan likevel IOP ikkje innehalde noko meir eller anna enn det som står i vedtaket. Skolen har plikt til å varsle PPT dersom den sakkunnige vurderingane ikkje lenger er eit aktuelt

grunnlag for vedtaket. Vi viser til rutinen frå PPT der det står det at det *I samtlige fag/områder hvor det er vedtak om spesialundervisning skal det utarbeides en individuell opplæringsplan (IOP). Planen er en praktisk operasjonalisering av det som står i enkeltvedtaket.* Det står vidare at *IOP skal foreligge «innen rimelig tid» etter enkeltvedtaket. Spesialundervisning er en individuell rett for eleven som kan slå inn når som helst, uavhengig av frister.* Etter vår vurdering er det ikkje fullt ut samsvar mellom kommunen sin rutine og rutinen frå PPT. Rutinen frå kommunen må endrast slik at det tydeleg kjem fram at det er vedtaket som set rammene for spesialundervisning.

I Klepp kommune sin rutine står det at *IOP skal vise mål for og innhaldet i opplæringa og korleis ho skal drivast.* Det er utarbeidd IOP i alle elevsakene vi har fått tilsendt. Fordi vedtaka er mangelfulle, er det vanskeleg å gjere ei vurdering opp mot desse. Vi finn likevel at det i 3 av elevsakene som gjeld elevane på 5. og 9.trinn, er avvik mellom tildelte årstimar i vedtaket og det som står i IOP. Til dømes er ein elev tildelt 76 årstimar med pedagog og 152 årstimar med assistent, medan det i IOP står at eleven får 76 årstimar med pedagog og 114 årstimar med assistent. I ei anna sak er eleven tildelt 114 årstimar med pedagog, medan det i IOP står at eleven har 152 timer med pedagog. Det kjem fram i elevsakene at innhaldet i IOP i hovudsak byggjer på sakkunnig vurdering frå PPT.

I sakene som gjeld elevane på ATO-avdelinga, er også enkeltvedtaka uklare og utydelege. Dette får konsekvensar for IOP-ane til dei enkelte elevane: Når omtalen av omfang, innhald, organisering og kompetanse er uklar i vedtaket, blir også omtalen av dette i IOP-ane uklar: Ein elev er til dømes i vedtaket tildelt 27 timar pr. veke, fordelt på 8 timar spesialpedagog og 19 timar miljøterapeut/miljøarbeidar. Av IOP-en går det fram at eleven har *9 enetimer* og *21 timer i gruppe, hvorav 4 av timene er sammen med en annen elev. De 17 andre timene er i liten eller stor gruppe.* Videre går det fram at *i alle timer har NN enten en pedagog eller en miljøarbeider/miljøterapeut, hvor minst 7 av timene er sammen med en pedagog.* Fylkesmannen kan ikkje sjå at omtalen i IOP er i samsvar med vedtaket som ligg til grunn for IOP.

I fleire IOPar og årsrapportar kjem det fram at eleven får si opplæring i gruppe og/eller ei alternativ og praktisk opplæring. Orstad skule bruker to slike grupper: *Arildgruppe* og *jentegruppe*. Desse gruppene er ikkje omtalte i dokumentasjonen. Det kjem likevel fram av elevsakene og i intervjuet at Arildgruppa er eit tilbod til elevar som treng praktisk aktivitet/opplæring. Jentegruppa er ei mindre gruppe, der opplæringa er knytt til ulike fag og sosial trening. Det kjem fram i 3 IOP-ar at eleven får delar av opplæringa si i Arildgruppa. Innhaldet i desse timane er praktisk arbeid med dyrestell og/eller skogs- og vedarbeid. Så langt vi kan sjå er ikkje innhaldet knytt til mål i Kunnskapsløftet. I ei av sakene er Arildgruppa berre omtalt i IOP. Verken sakkunnig vurdering eller vedtaket seier noko om at eleven treng/skal ha slik opplæring. Mål for denne opplæringa er ikkje omtalt i IOP. Eleven har heller ikkje fritak frå kompetansemål i noko faga. I ei anna elevsak kjem det fram i sakkunnig vurdering at eleven skal ha opplæringa si innanfor klassen sine rammer. I vedtaket står det at opplæringa skal organiserast i m.a. gruppe (Arildgruppe). Omfanget av tilbodet i Arildgruppa er ikkje gitt, og rektor har heller ikkje grunngitt kvifor denne organiseringa er nødvendig for at tilbodet skal oppfylle retten etter § 5-1. I IOP står det at eleven har

arbeidslivstrening og er i tillegg i Arildgruppa i 6,5 veketimar. For denne eleven er det ein eigen årsrapport frå Arildgruppa som ikkje er knytt til måloppnåing, men er i hovudsak ein aktivitetsskildring. I ein sak står det i sakkunnig vurdering at eleven vil ha nytte av praktisk læring. I rektor sitt vedtak er ikkje praktisk læring eller organisering i alternative grupper omtalt. Likevel står det i IOP at eleven har 3 timar i veka med arbeidslivstrening og 3 timar i veka med dyrestell/skogsarbeid. For eleven som har deler av opplæringa si i ei jentegruppe, er denne organiseringa omtalt i både sakkunnig vurdering, vedtak og i IOP. Fylkesmannen viser til at ein individuell opplæringsplan ikkje kan innehalde noko meir eller anna enn det som er fastsett i vedtaket. Vi viser også til at det skal vere ein samanheng mellom sakkunnig vurdering, vedtak og IOP.

I dei fleste av sakene vi har fått tilsendt for elevane på 5. og 9.trinn, er IOP fylt ut med aktuelle delmål i dei enkelte faga, og evalueringa skjer opp mot desse i årsrapporten. IOP gir ofte god definering av delmåla. IOP-ane som gjeld elevane på ATO-avdelinga er omfattande og gir eit bilete av elevane si opplæring.

Årsrapporten skal gi oversikt over den opplæringa eleven har fått og ei vurdering av utviklinga til eleven. Vurderinga i må skje med bakgrunn i IOP og dei måla som er sette for opplæringa til eleven. Etter Fylkesmannen si vurdering er evalueringa knytt til elevane på 5. og 9.trinn ikkje alltid konkret knytt opp mot måla i IOP. Formuleringane i årsrapporten er i nokre tilfelle generelle. Fylkesmannen konkluderer likevel med at dette utgjer individuelle variasjonar som må forventast, men at overordna mal og rutinar sikrar innhaldet i tråd med krava i oppl. § 5-5. Årsrapportane som gjeld elevane på ATO-avdelinga, er så langt Fylkesmannen kan sjå, knytte opp mot opplæringsmål i IOP, og vurderingane som blir gjorde, er knytte opp mot desse måla.

I kommunen sin rutine står det at IOP skal lagast i etterkant av halvårsrapport om våren, men seinast innan 15.09. Rapporten skal sendast til føresette, PPT og kommunalsjefen. Denne fristen blir stadfesta i intervju. Rutinen har fastsett ein frist når halvårsrapporten skal leverast; innan 15.01. og 01.07. Fylkesmannen vil gjere merksam på at årsrapport skal gi grunnlag for evaluering av behov for spesialundervisning neste skoleår, og at 01.07 dermed kan bli noko seint i forhold til å få nytt enkeltvedtak på plass i tide. Eventuelle klager bør helst behandlast før sommarferien.

8.4 Fylkesmannen sin konklusjon

- Klepp kommune har rutinar for utforming av IOP og årsrapportar i samsvar med oppl. § 5-5.
- Klepp kommune sikrar at det blir utarbeidd IOP og årsrapport for elevar som har rett til spesialundervisning etter § 5-1.
- Det kjem ikkje tydeleg fram i Klepp kommune sin rutine at det er vedtaket som set rammene for spesialundervisning.
- Orstad skule utarbeider IOP for elevar med vedtak om spesialundervisning.
- Orstad skule sikrar ikkje at innhaldet i IOP byggjer på skolen sitt vedtak om spesialundervisning.
- I fleire av elevsakene er det avvik mellom vedtak og IOP når det gjeld omfang av spesialundervisninga.

- IOP viser at fleire elevar får opplæringa si i alternative grupper. Opplæringa her er ikkje knytt til kompetanssmål i Kunnskapsløftet.

9. Krav til kommunen sitt system for vurdering av om lovkrava blir oppfylt

9.1 Rettslege krav

Opplæringslova § 13-10, andre ledd, stiller krav til at skoleeigar skal ha eit forsvarleg system for vurdering av om krava i opplæringslova med forskrifter blir oppfylte. Kommunen står fritt til å utforme sitt eige system. Det er ikkje lagt føringar for korleis systemet skal vere, utover det at det er eit krav at systemet for vurdering og resultatoppfølging skal vere forsvarleg. Det er i rundskriv gitt nokre føringar for element i eit slikt system:

<http://www.udir.no/Regelverk/Finn-regelverk-for-opplaring/Finn-regelverk-etter-tema/skoleeiers-ansvar/Forsvarlig-system---Veileder-om-kravet-til-skoleeiere/>

Et forsvarleg system inneber jamleg oppfølging av resultat og ei vurdering av om lovverket blir følgt. Systemet krev at skoleeigar aktivt og kontinuerleg arbeider for å sikre at krava i lovverket blir oppfylt. Systemet må innehalde regelmessige rutinar for kommunikasjon og samarbeid mellom skoleeigar og underliggjande verksemdar. Med rutinar meiner ein her opplysningar om kva som skal gjerast, av kven og når. Systemet/rutinane må kunne dokumenterast skriftleg, og det må vere implementert i organisasjonen. Eit forsvarleg system er eit system som er eigna til å avdekkje eventuelle forhold som er i strid med lov og forskrift, og som sikrar at det blir sett i verk adekvate tiltak der det er nødvendig.

Skoleeigar skal ha rutinar for rapportering som sikrar at tiltak som blir sette i verk, verkar etter føremålet. Skoleeigar må også sørge for at det er tilstrekkeleg kompetanse i alle relevante ledd av verksemda for å kunne vurdere data og situasjonar opp mot lovkrava.

9.2 Fylkesmannen sine undersøkingar

Klepp kommune har lagt fram eit politisk delegeringsreglement og eit delegeringsreglement for rådmannen. Rådmannen har vidaredelegert fullmakter til kommunalsjef skule og barnehage i eige skriv - *Delegeringsreglement – Etat for skule og barnehage*. Dette delegeringsreglementet viser at rektorane er gitt fullmakt til å fatte vedtak etter § 5-1. PPT er gitt fullmakt med å utarbeide sakkunnige vurderingar der lova krev det, jf. §5-3.

Delegeringsreglementet viser ikkje kvar ansvaret for internkontroll i.h.t. § 13-10 andre ledd ligg, men interne prosedyrar viser at ansvaret for oppfølging av krava i praksis ligg til kommunalsjef skule og barnehage. I *prosedyre for spesialundervisning* kjem det fram at kommunalsjef er ansvarleg for at saksbehandlinga er forsvarleg, blant anna gjennom årleg gjennomgang av ordningane og rutinane for spesialundervisning.

I *Prosedyre for etatskontor for å sikre om krava til opplæringslova §5-1 er oppfylte* er det vist til opplæringslova §13-10 i innleiinga, og ansvaret er delegert til rådgivar etat skule og barnehage. Rådgivar får kopi av enkeltvedtak/IOP/årsrapportar og les gjennom eit utval av

desse. Ved feil i enkeltvedtak, eller dersom IOP og årsrapport ikkje er i samsvar med sakkunnig vurdering, eller om den sakkunnige vurdering har store manglar, tar rådgivar kontakt med rektor. Prosedyren skisserer oppfølging på systemnivå. Her kjem det fram at det er 4 spesialpedagogiske nettverk der opplæring i arbeidsverktøy, IOP og årsrapport er årlege tema. Rådgivar kan om skuleleiinga ønskjer, vera med på opplæringa av alle tilsette i IOP og årsrapportarbeid. Spesialpedagogikk og tilpassa opplæring skal vere tema på minst eitt av leiarmøta årleg.

Dokumentasjonen viser ikkje kva for internkontroll kommunen har med PPT sine lovpålagde oppgåver. Gjennom intervju kjem det fram at PPT-leiar har jamleg møte med rådgivar på etatskontoret.

Klepp kommune har lagt fram *Prosedyre for spesialundervisning*. Dokumentet viser at Klepp kommune har oversikt over dei reglane som gjeld på området for spesialundervisning, inkludert krav til sakkunnig vurdering, krav til vedtak og krav til IOP. Det kjem og fram i prosedyren for spesialundervisning at kommunalsjef er ansvarleg for at det blir gitt nødvendig informasjon og opplæring slik at saksbehandlinga blir forsvarleg. Dette kjem blant anna til syne i *Årshjul for leiarmøte – etat skule og barnehage*. Døme på tema i årshjulet er spesialundervisning, spesialpedagogisk arbeid og tilpassa opplæring. I tillegg viser planar for kompetanseutvikling korleis området tilpassa opplæring/spesialundervisning er ivaretatt gjennom til kompetansehevande tiltak som til dømes kompetanse for kvalitet, støtte til master i spes.ped og nasjonal vidareutdanningsordning for PPT.

Prosedyren for spesialundervisning viser at rektor har ansvar for at rutinar for spesialundervisning blir følgt opp på den einskilde skule og innarbeida i skulen sitt kvalitetssystem. I *Ansvarsfordeling barn med behov for særskilt tilrettelegging i skulen* blir det konkretisert kva som ligg i dette ansvaret. Det blir også konkretisert kva ansvar som ligg til PPT, spes.ped koordinator, spesialpedagog og andre lærerar og skuletilsette.

Tilsendt årsrapport 2015 for etat skule og barnehage viser at Klepp kommune har hatt fokus på tidleg oppdaging og tidlig hjelp for born og elevar som eit satsingsområde. Kompetanseheving til dei tilsette skal medverke til at kvaliteten på det allmennpedagogiske tilbudet aukar. Samstundes skal det skje ei omlegging til meir intensiv spesialundervisning og hyppig evaluering.

Kommunen har samla rutinar, malar og oversikt over dei reglane som gjeld på tilsynsområdet i Compilo.

9.3 Fylkesmannen sine vurderingar

Delegering av kommunen sitt ansvar for oppfølging av opplæringslova § 13-10 andre ledd er ikkje avklart i delegeringsreglement, men det er etter vår vurdering, klargjort gjennom kommunen sine rutinar og prosedyrar at ansvaret er delegert til kommunalsjef skole og barnehage.

I etatskontoret sin prosedyre for å sikre at krava til opplæringslova §5-1 er oppfylte, står det at rådgivar får kopi av alle enkeltvedtak, IOP, årsrapportar og les gjennom eit utval frå kvar

skule. Fylkesmannen har ikkje mottatt rutinar eller annan dokumentasjon som viser korleis dette blir følgt opp i praksis. Enkeltvedtaka vi har fått tilsendt har manglar og feil som skulle vore oppdaga ved ein slik gjennomlesing. Fylkesmannen finn at kommunen sitt forsvarlege system systemet i utgangspunktet er eigna til å avdekke brot på reglane, men at det ikkje fungerer som føresett slik at det blir sett i verk adekvate tiltak der det er nødvendig.

Rektor har ansvar for at prosedyre for spesialundervisning blir følgt opp på den ein skilde skule og at den er innarbeida i skulen sitt kvalitetssystem. Vi har ikkje fått tilsendt eit slikt kvalitetssystem, og det kjem fram av intervju at dei tilsette ikkje kjenner til dette. Nytilsett rektor kjenner heller ikkje til at det føreligg eit slik kvalitetssystem. Gjennom intervju kjem det fram at prosedyren om spesialundervisning ikkje har vore tema på fellesmøter på skolen.

Ut frå tilsendt dokumentasjon kan ikkje Fylkesmannen sjå at Klepp kommune har rutinar for gjennomgang og oppdatering av systemet etter § 13-10 andre ledd.

9.4 Fylkesmannen sin konklusjon

Etter Fylkesmannen si vurdering har Klepp kommune eit system for vurdering av om krava i opplæringslova § 5-1 jf. 5 blir oppfylte, men systemet oppfyller ikkje fullt ut lova sine krav til å vere forsvarleg.

- Kommunen sitt system viser at kommunen har oversikt over dei lovkrava som blir stilte på området.
- Kommunen sine rutinar viser, sett i samanheng med delegeringsreglement, at ansvar for oppfølging av lovkrava er avklart internt i kommunen.
- I dokumentasjonen finn vi fleire feil i eks enkeltvedtak som ikkje er oppdaga gjennom kommunen sitt internkontrollsystem. Fylkesmannen finn at systemet i utgangspunktet er eigna til å avdekke brot på reglane, men at systemet ikkje fungerer som føresett.
- Klepp kommune har ikkje rutinar for gjennomgang og oppdatering av systemet for å sikre at det fungerer som føresett.

10. Frist for retting av lovbrott

Fylkesmannen har i kapitla 3 til og med 9 konstatert lovbrott. I denne rapporten får Klepp kommune frist til å rette lovbrota, jf. kommunelova § 60d.

Frist for retting er **21.03.17**. Kommunen må innan denne datoen sende Fylkesmannen ei erklæring om at dei ulovlege forholda er retta, og ei utgreiing med tilhøyrande dokumentasjon som viser korleis lovbrota er retta.

Dersom lovbrott ikkje er retta innan fastsett frist, vil Fylkesmannen vedta pålegg om retting. Eit eventuelt pålegg om retting vil ha status som enkeltvedtak og kan klagast på, jf. forvaltningslova kapittel VI.

Følgjande pålegg er aktuelle å vedta etter utløp av rettefristen i denne rapporten:

1. Klepp kommune må sikre at lærarane systematisk og løpande vurderer om elevane har tilfredsstillande utbytte av opplæringa.

Kommunen må i den samanheng sjå til at

- a. lærarane på Orstad skole systematiske og løpande vurderer om alle elevane har tilfredsstillande utbytte av opplæringa.

2. Klepp kommune må sikre at det blir utarbeidd sakkunnig vurdering i samsvar med oppl. § 5-3 før det blir fatta enkeltvedtak om spesialundervisning.

Kommunen må i den samanheng sjå til at

- a. realistiske opplæringsmål for elevar på ATO-avdelinga blir knytte opp mot faga i Læreplanverket for Kunnskapsløftet.
- b. omfanget av spesialundervisning blir tilrådd fullt ut for elevane på ATO.
- c. dei sakkunnige vurderingane er aktuelle og oppdaterte før det blir fatta vedtak om spesialundervisning.

3. Klepp kommune må sikre at kommunen har ei pedagogisk- psykologisk teneste av eit omfang som gjer at den har forsvarleg kapasitet til å ivareta lovkrava fullt ut.

Kommunen må i denne samanhengen

- a. vurdere om PP-tenesta har forsvarleg og tilstrekkeleg kapasitet til å sikre forsvarleg saksbehandlingstid.
- b. sikre at PPT si oppgåve med å arbeide systemretta på kommunalt nivå og skolenivå, blir brukt.

4. Klepp kommune må sikre at enkeltvedtak om spesialundervisning blir fatta i samsvar med oppl. § 5-1, jf. § 5-3 og forvaltningslova.

Kommunen må i den samanheng sjå til at

- a. det blir opplyst om dei faktiske forholda som ligg til grunn for vedtaket og kva omsyn som er vektlagde i vurderinga.
- b. omfang, innhald og kompetanse går klart og tydeleg fram av vedtaket.
- c. avvik frå sakkunnig vurdering blir grunngjeve slik at det går fram kvifor eleven likevel får eit opplæringstilbod som oppfyller retten etter § 5-1.
- d. vedtaka inneheld informasjon om klageinstans og om retten til å sjå saksdokumenta etter forvaltningslova §§ 18 og 19.

5. Klepp kommune må sikre at rutinar for IOP og årsrapport er i samsvar med krav i oppl. § 5.5.

Kommunen må i den samanheng sjå til at

- a. det i rutinen for IOP kjem tydeleg fram at det er vedtaket som set rammene for spesialundervisning.
- b. innhaldet i IOP byggjer på skolen sitt vedtak om spesialundervisning.
- c. det ikkje er avvik mellom vedtak og IOP når det gjeld omfang av spesialundervisninga.
- d. opplæringa i alternative grupper er knytt til kompetansemål i Kunnskapsløftet.

6. Klepp kommune må sikre at det blir etablert eit forsvarleg system for vurdering av om krava i opplæringslova blir oppfylte, jf. oppl. § 13-10 andre ledd.

Klepp kommune må i den samanheng sjå til at

- a. systemet blir brukt som føresettt slik at brot på regelverket blir avdekka og retta opp.
- b. systemet regelmessig blir gjennomgått og oppdatert.

Kommunen har rett til innsyn i dokumenta i saken, jf. forvaltningslova § 18.

Hilde Folkvord Juul
tilsynsleiar

Hjalmar Arnø
seniorrådgivar

Anita Olufsen
rådgivar

Tore Vignes
rådgivar