



Fylkesmannen i Rogaland

TILSYNSRAPPORT

Spesialundervisning, jf. oppl. kap.5

Lund kommune
Lund ungdomsskole

20.02.2019



Sammendrag

Fylkesmannen har gjennomført tilsyn med Lund kommune på temaet spesialundervisning. Dette tilsynet er en del av felles nasjonalt tilsyn 2018 – 2020 som blir gjennomført i hele landet. Det overordnede formålet med det nasjonale tilsynet er å bidra til at elever får et godt utbytte av opplæringen. For å sikre at dette gjelder for alle elever, er elever med behov for særskilt tilrettelegging gitt egne rettigheter i opplæringsloven.

Tilsynet er gjennomført på Lund ungdomsskole og Heskestad skole. Denne tilsynsrapporten gjelder Lund ungdomsskole.

Det er skoleeier som har det overordnede ansvaret for at kravene i opplæringsloven blir oppfylt, jf. opplæringsloven § 13-10 første ledd. Skoleeier er derfor adressat for denne foreløpige tilsynsrapporten.

Tema og formål

Tilsynet har som formål å kontrollere flere sider knyttet til forvaltningen og gjennomføringen av spesialundervisningen. Vi har kontrollert om PPT oppfyller kravene i regelverket når det gjelder å utarbeide sakkyndige vurderinger og å hjelpe skolene med å utvikle kompetansen og organisasjonen for å legge bedre til rette for elever med særskilte behov. Vi har også kontrollert saksgangen og vedtakene og hvordan skolen planlegger, gjennomfører og følger opp spesialundervisningen.

Regelverksbrudd

Fylkesmannen har i dette tilsynet avdekket lovbrudd. Lovbruddene er knyttet til PPT s arbeid med å utarbeide sakkyndige vurderinger, saksgang og vedtak om spesialundervisning og skolens arbeid med å planlegge, gjennomføre og følge opp spesialundervisningen. Våre vurderinger og konklusjoner er nærmere omtalt i denne rapporten.

Tilbakemelding fra kommunen

Lund kommune fikk frist til 14.02.2019 til å kommentere den foreløpige tilsynsrapporten. Kommunen har i tilbakemeldingen kommentert at det er brukt feil navn på PP-tjenesten, og at riktig navn er Eigersund PPT. Dette er endret i denne endelige tilsynsrapporten.

Kommunen viser også til konklusjon i punkt 4.9 og skriver at kommunens praksis er at årsrapportene blir lagt inn i websak, og at kommunen dermed har tilgang til dokumentet. Kommunen viser også til praksis der årsrapportene blir sendt til foreldre og elever over 15 år pr. post. Vi har vurdert tilbakemeldingen og konkluderer med å endre konklusjon og korreksjonspunkt på dette området.

Status på rapporten og veien videre

I denne endelige tilsynsrapporten får Lund kommune frist til **16.05.2019** til å rette brudd på regelverket før vi eventuelt vedtar pålegg om retting.

Innhold

1. Innledning.....	4
1.1 Kort om kommunen.....	4
1.2 Om gjennomføringen av tilsynet.....	4
2. Utarbeide sakkyndige vurderinger og hjelpe skolene med å utvikle kompetansen og organisasjonen.....	5
2.1 PPT skal innhente synspunkter fra elever og foreldre og utarbeide sakkyndige vurderinger uten ugrunnet opphold.....	6
2.2 PPT skal opplyse saken så godt som mulig og gjennom den sakkyndige vurderingen gjøre rede for elevens behov for spesialundervisning.....	6
2.3 Den sakkyndige vurderingen skal gjøre rede for hvilken opplæring eleven bør få.....	8
2.4 PPT skal hjelpe skolen med å utvikle kompetanse og organisasjonen for å legge opplæringen bedre til rette for elever med særskilte behov.....	10
3. Saksgang og vedtak.....	11
3.1 Henvisning og krav til samtykke.....	11
3.2 Uttalerett og medvirkning.....	12
3.3 Plikt til å sikre forsvarlig utredning og til å fatte vedtak.....	13
3.4 Krav til innhold i og begrunnelse av vedtak om spesialundervisning. Særlige krav til begrunnelse når vedtaket avviker fra sakkyndig vurdering.....	14
3.5 Krav til forsvarlig saksbehandlingstid.....	16
3.6 Generelle forvaltningsmessige krav til vedtaket.....	16
4. Planlegge, gjennomføre og følge opp spesialundervisningen.....	17
4.1 Skolen skal utarbeide IOP-er for elever som har vedtak om spesialundervisning.....	17
4.2 IOP-en skal gi informasjon om spesialundervisningen.....	18
4.3 IOP skal være i samsvar med enkeltvedtaket.....	20
4.4 Skolen skal gi spesialundervisning i samsvar med IOP-en og vedtaket.....	20
4.5 Assistenten og andre ufaglærte skal få nødvendig veiledning.....	20
4.6 Elever med spesialundervisning skal få timetallet som følger av vedtaket.....	21
4.7 Spesialundervisningen skal være samordnet med den ordinære opplæringen.....	22
4.8 Opplæringen skal dekke målene i IOP-en.....	23
4.9 Skolen skal utarbeide en årsrapport for elever som får spesialundervisning.....	23
4.10 Skolen skal be PPT om en ny sakkyndig vurdering dersom elevens behov endrer seg.....	24
5. Frist for retting av lovbrudd.....	25

1. Innledning

Fylkesmannen fører tilsyn med offentlige skoler, jf. opplæringsloven § 14-1 første ledd, jf. kommuneloven kapittel 10A.

I tilsynet kontrollerer vi om skolen oppfyller opplæringsloven med forskrifter. Dersom Lund kommune og Lund ungdomsskole ikke følger regelverket, kan vi pålegge retting etter at kommunen har fått en frist for å rette.

Det er kommunen som har det overordnede ansvaret for at kravene i opplæringsloven blir gjennomført, jf. opplæringsloven § 13-10 første ledd. Vi gir derfor eventuelle pålegg i tilsynet til kommunen som har ansvaret for at skolen retter opp brudd på regelverket. Våre tilsyn er utøvelse av offentlig myndighet, noe som innebærer at vi skal gjennomføre tilsynet i samsvar med reglene i forvaltningsretten og offentlighetsloven.

1.1 Kort om kommunen

Lund kommune ligger sør i Rogaland og har i overkant av 3000 innbyggere. Lund er kjent som en industrikommune hvor det foregår produksjon av alt fra tresko, bjøller, gyngestoler og vinduer. Kommunen har også en aktiv landbruksnæring. Kommunen har 3 barneskoler der 2 er fådelte, og en ungdomsskole. Kommunen har asylmottak på Moi og opplever å ha utfordringer knyttet til inkludering og særskilt språkopplæring. Fylkesmannen har gjennomført flere tilsyn de senere årene. Det siste tilsynet ble åpnet i 2016 og hadde tema Elevenes utbytte av opplæringen. Tilsynet ble avsluttet i november 2017. Lund kommune har også utfordringer knyttet til elevenes rett til et trygt og godt skolemiljø, jf. kapittel 9A i opplæringsloven, og er en av kommunene som er plukket ut for å delta i Utdanningsdirektoratets oppfølgingsordning på elevenes læringsmiljø. Fylkesmannen har gjennomført tilsynet på Lund ungdomsskole (128 elever) og Heskestad skole (27 elever).

1.2 Om gjennomføringen av tilsynet

Vi åpnet tilsyn med Lund kommune i brev datert 03.04.2018. Skolene ble bedt om å levere dokumentasjon til oss. Denne ble mottatt 21.09.18. Veiledningsmøte med kommunen ble gjennomført den 15.08.18 og vi hadde stedlige intervjuer den 17.-18.10.18.

I tilsynet har Fylkesmannen kontrollert om kommunen som skoleeier oppfyller kravene i regelverket når det gjelder

- å vurdere om elever har behov for spesialundervisning
- sakkyndige vurderinger fra PPT og PPT sitt ansvar for å hjelpe skolene med kompetansen og organisasjonen for å legge bedre til rette for elever med særskilte behov
- å fatte vedtak om spesialundervisning

- å planlegge, gjennomføre og følge opp spesialundervisningen

Formålet med tilsynet er å sikre at *alle elever*, også elever som har behov for særskilt tilrettelegging og spesialundervisning, har et tilfredsstillende utbytte av opplæringen. Tema for tilsynet er å kontrollere om kommunen oppfyller kravene i regelverket når det gjelder å

1. Vurdere behov for spesialundervisning, herunder
 - a. undervisningspersonalets plikt til systematisk og løpende vurdere om alle elever har tilfredsstillende utbytte av opplæringen
 - b. skolens plikt til å vurdere arbeidsmåter, vurderingspraksis og læringsmiljø for elever som ikke får tilfredsstillende utbytte av opplæringen
 - c. rutiner for vurdering av behov for spesialundervisning og læreres meldeplikt til rektor
2. Utarbeide sakkyndige vurderinger og hjelpe skolene med å utvikle kompetansen og organisasjonen, herunder
 - a. utarbeide sakkyndige vurderinger
 - b. hjelpe skolene med å utvikle kompetansen og organisasjonen for å legge bedre til rette for elever med særskilte behov
3. Fatte vedtak om spesialundervisning, herunder
 - a. fatte vedtak som oppfyller retten til spesialundervisning
 - b. oppfylle kravene til enkeltvedtak
4. Planlegge, gjennomføre og følge opp spesialundervisningen, herunder
 - a. planlegge spesialundervisningen
 - b. gjennomføre og følge opp spesialundervisningen

Skoleeier har det overordnede ansvaret for at kravene i opplæringsloven blir overholdt, jf. opplæringsloven § 13-10 første ledd. Skoleeier er derfor adressat for denne tilsynsrapporten.

Vi gjør oppmerksom på at rettslige krav som våre vurderinger og konklusjoner bygger på, er lagt ved denne foreløpige tilsynsrapporten.

2. Utarbeide sakkyndige vurderinger og hjelpe skolene med å utvikle kompetansen og organisasjonen

Fylkesmannen har fått tilsendt fem saker fra Lund ungdomsskole. De sakkyndige vurderingene i disse sakene ligger til grunn for våre vurderinger i dette kapittelet. To av vurderingene er utarbeidet vårsemesteret 2017, og ligger til grunn for tilbudet til to elever på 9. trinn. De andre tre vurderingene er utarbeidet vårsemesteret 2018 som grunnlag for

tilbudet til tre elever på 8. trinn. Fylkesmannens vurderinger tar først og fremst utgangspunkt i disse sakene. Vi har gjennomført intervju med leder og en saksbehandler i PPT. Fra PPT har vi fått tilsendt rutiner for henvisning og saksbehandling og informasjon om organisering av tjenesten m.m.

2.1 PPT skal innhente synspunkter fra elever og foreldre og utarbeide sakkyndige vurderinger uten ugrunnet opphold

Fylkesmannens vurdering

Fylkesmannen har fått tilsendt sakkyndig vurdering fra PPT i fem saker. Det er referert til informasjon fra foreldrene i alle sakene. Imidlertid er dette svært kortfattet og det kommer ikke frem hva foreldrene mener i saken. Vi kan heller ikke se at PPT refererer til og vurderer elevenes egne meninger i sakene. Imidlertid kommer det frem gjennom intervju at det er god kontakt med foresatte når sakkyndig vurdering skal utarbeides og ellers gjennom arbeidet til PPT. PPT har ikke en innarbeidet praksis for å høre eleven og foreldrene i forhold til innholdet i spesialundervisningen, og vi finner at det ikke er sannsynliggjort at PPT i tilstrekkelig grad vektlegger elevens og foreldrenes synspunkter som grunnlag for sine vurderinger.

De fem sakkyndige vurderingene er alle utarbeidet og datert i løpet av siste semester før elevene begynte på Lund ungdomsskole. Samtlige saker har vært henvist til PPT gjennom lengre tid. Fylkesmannen vurderer derfor at PPT utarbeider sakkyndige vurderinger uten ugrunnet opphold.

Fylkesmannens konklusjon

- Det rettslige kravet er ikke oppfylt når det gjelder å innhente synspunkter fra elever og foreldre.
- Det rettslige kravet er oppfylt når det gjelder å utarbeide sakkyndige vurderinger uten ugrunnet opphold.

2.2 PPT skal opplyse saken så godt som mulig og gjennom den sakkyndige vurderingen gjøre rede for elevens behov for spesialundervisning

Fylkesmannens vurdering

Når det gjelder utredningsdelen av sakkyndig vurdering, stilles det krav til at saken må være forsvarlig opplyst. Dette skal skje gjennom samtale med foreldre og elev, opplysninger fra skolen, egne undersøkelser og kartlegginger, eventuelt også utredninger fra andre instanser. I noen få saker refereres det til andre instansers utredning, slik som utredninger fra BUP, HABU og Statped. I de saker dette er tatt med i den sakkyndige vurderingen, er informasjonen i liten grad vektlagt eller ikke brukt. Gjennom dokumentasjon og intervju kommer det frem at PPT deltar i skolens

ressursteam og bistår skolen jevnlig i det individrettede arbeidet. Fylkesmannen vurderer at PPT bør gjengi egen og andre instansers utredning på en mer grundig måte, men vi finner likevel at det innhentes tilstrekkelig informasjon til å kunne vurdere elevens situasjon slik det er uttrykt i loven.

I de sakkyndige vurderinger er det i mindre grad en beskrivelse av det ordinære opplæringstilbudet. Vi vurderer at det i liten grad er tatt stilling til elevens faktiske utbytte av opplæringen. Det går ikke fram hvilke kriterier og sammenligninger som er lagt til grunn for denne vurderingen. Vi vurderer derfor at elevens utbytte av den ordinære opplæringen ikke blir tilstrekkelig gjort rede for i den sakkyndige vurderingen.

I de sakkyndige vurderingene er det i varierende grad gjort rede for vansker og forhold hos eleven som har betydning for elevens utbytte. I en av sakene er dette grundig utredet, mens elevens vansker i andre saker bare er nevnt, uten at det blir beskrevet hva vanskene innebærer og hvilken betydning det kan ha for opplæringen. Gjennom intervju kommer det fram at dette er informasjon som skolen er gjort kjent gjennom andre dokumenter som er tilgjengelige. Vi vurderer derfor at PPT i tilstrekkelig grad redegjør for de særlige vanskene og behovene eleven har.

Den sakkyndige vurderingen skal gjøre rede for realistiske mål for eleven med utgangspunkt i kompetansemålene i læreplanen. Flertallet av de tilsendte sakene inneholder for generelle beskrivelser av mål og mangler dermed konkrete beskrivelser av målsettinger for ulike fag eller utviklingsområder. Vi vurderer at de sakkyndige vurderingene ikke i tilstrekkelig grad gjør rede for realistiske mål for elevens læring. I innsendt dokumentasjon kommer det fram at skolen har to elever som får opplæring på en alternativ opplæringsarena. I de sakkyndige vurderingene til disse elevene blir denne opplæringen tilrådd i en enkel setning. Vi kan ikke se at PPT beskriver hvilke læringsmål/kompetansemål eleven skal jobbe mot på den alternative arenaen. Det mangler også en begrunnelse for hvorfor PPT mener opplæring på en alternativ opplæringsarena vil fremme måloppnåelse. Vi vurderer at PPT ikke i tilstrekkelig grad gjør rede for realistiske opplæringsmål i sine sakkyndige vurderinger.

De sakkyndige vurderingene redegjør ikke for hvilke muligheter eleven har i den ordinære opplæringen. Alle vurderingene er gjort før eleven begynte på ungdomsskolen. Beskrivelsen fra skolen er da en beskrivelse ut fra elevens tidligere spesialundervisning på barneskolen og ikke en vurdering av hva skolen kan gjøre for at eleven i større grad kan nyttiggjøre seg den ordinære opplæringen. Vi vurderer derfor at PPT ikke i tilstrekkelig grad gjør rede for de muligheter eleven har i den ordinære opplæringen.

Når det gjelder å gjøre rede for hva slags opplæring som etter PPT s vurdering vil gi et forsvarlig opplæringstilbud, kommer dette ikke fram i de sakkyndige vurderingene. Selv om det i to saker blir tilrådd opplæring på en alternativ opplæringsarena, er det ingen

begrunnelse for dette. Vi vurderer at PPT ikke oppfyller lovkravet om at utredningen skal vise hva som gir et forsvarlig opplæringstilbud.

Fylkesmannens konklusjon

- Det rettslige kravet er oppfylt når det gjelder å innhente tilstrekkelig informasjon om elevens situasjon.
- Det rettslige kravet er ikke oppfylt når det gjelder å gjøre rede for elevens utbytte av den ordinære opplæringen i den sakkyndige vurderingen.
- Det rettslige kravet er oppfylt når det gjelder å gjøre rede for lærevansker og forhold hos eleven som har betydning for elevens utbytte.
- Det rettslige kravet er ikke oppfylt når det gjelder å gjøre rede for elevens realistiske opplæringsmål i den sakkyndige vurderingen.
- Det rettslige kravet er ikke oppfylt når det gjelder å gjøre rede for i den sakkyndige vurderingen hvilke muligheter eleven har i den ordinære opplæringen.
- Det rettslige kravet er ikke oppfylt når det gjelder å gjøre rede for hvilken opplæring som gir et forsvarlig opplæringstilbud.

2.3 Den sakkyndige vurderingen skal gjøre rede for hvilken opplæring eleven bør få

Fylkesmannens vurdering

Samtlige sakkyndige vurderinger er gitt en varighet ut hele ungdomsskolen, til tross for at de er utarbeidet mens eleven gikk på barneskolen. Vurderingene er da aktuelle for det første året på ungdomsskolen, men sannsynligheten er stor for at de ikke er aktuelle for 9., og spesielt 10. trinn. Fylkesmannen mener at en sakkyndig vurdering som hovedregel skal gjelde for ett skoleår. Dersom den sakkyndige vurderingen skal gjelde for mer enn ett år, må det komme klart fram i vurderingen hvorfor varigheten gjelder for en lengre periode.

PPT skal i den sakkyndige vurderingen gjøre rede for elevens realistiske opplæringsmål. Målene skal i utgangspunktet hentes fra kompetansemålene i læreplanen. Vi har tidligere påpekt mangler ved beskrivelsene i utredningsdelen av sakkyndig vurdering. Det kan av den grunn være vanskelig å avgjøre om kompetansemålene burde vært mer konkrete og presise. Vi ser også at PPT i noen tilfeller blander sammen mål og tiltak i sine beskrivelser. Fylkesmannen mener at flertallet av de tilsendte sakene inneholder for generelle beskrivelser av mål, og inneholder ikke en konkret beskrivelse av hvilke mål eller utviklingsområder eleven skal jobbe etter i de ulike fagene. Vi finner derfor at de sakkyndige vurderingene ikke i tilstrekkelig grad gjør rede for hva som er elevens realistiske opplæringsmål.

Alle de sakkyndige vurderinger inneholder en konkret beskrivelse av antall timer med spesialundervisning. Timene er oppgitt som årstimer på 60 minutter og er fordelt på fag. PPT tilrår også hvilken kompetanse den som skal gjennomføre opplæringen skal ha. Vi vil påpeke at det i de fleste sakene ikke er mulig å se en sammenheng mellom utredningen og hvilke fag og timetall som anbefales, men vi mener dette er mangler som først og fremst er knyttet til utredningen og ikke tilrådingen. Fylkesmannen vurderer derfor at de sakkyndige vurderingene gjør rede for hvor mange timer spesialundervisning elevene bør ha i de enkelte fagene.

Beskrivelsene av innhold i de sakkyndige vurderingene er i de fleste sakene svært generelle. Selv om det er angitt hvilke deler av faget som omfattes av avviket, er beskrivelsene likevel kortfattet og uten en saklig begrunnelse for konklusjonen. I de sakene der PPT tilrår både pedagog og assistent, er det ikke alltid beskrevet hvilke oppgaver assistenten skal utføre. Fylkesmannen vurderer at de sakkyndige vurderingene ikke inneholder en tilstrekkelig angivelse av hvilket faglig innhold PPT anbefaler.

Når det gjelder å anbefale hvordan spesialundervisningen bør organiseres for å være forsvarlig, peker PPT i sine sakkyndige vurderinger ofte på at denne bør gis som opplæring en til en eller i gruppe, uten at dette alltid spesifiseres eller begrunnes. De sakkyndige vurderingene viser ikke til hva eleven selv eller foreldrene mener om hvordan spesialundervisningen bør organiseres. Det mangler også beskrivelser av hvordan eleven skal beholde sin klassetilhørighet når eleven har mange timer utenfor klassen.

Når det gjelder bruk av alternativ opplæringsarena, som er tilrådd for to elever, er beskrivelsen av tiltaket og begrunnelse for valg av arena fraværende. Dette er en organiseringsform som krever en særskilt begrunnelse der en må trekke inn alle relevante forhold, og særlig legge vekt på en vurdering av elevens beste i forbindelse med tilråding av organisering. Vi finner derfor at de sakkyndige vurderingene ikke inneholder en tilstrekkelig anbefaling av hvordan spesialundervisningen skal organiseres. PPT vurderer heller ikke barnets beste i valget av alternativ opplæringsarena.

Fylkesmannens konklusjon

- Det rettslige kravet er ikke oppfylt når det gjelder å anbefale hva som er elevenes realistiske opplæringsmål.
- Det rettslige kravet er oppfylt når det gjelder å anbefale hvor mange timer spesialundervisning elevene bør ha i de aktuelle fagene.
- Det rettslige kravet er ikke oppfylt når det gjelder å anbefale eventuelle andre tilpasninger elevene trenger for å få et forsvarlig opplæringstilbud.

- Det rettslige kravet er ikke oppfylt når det gjelder å anbefale hvordan skolen bør organisere spesialundervisningen.
- Det rettslige kravet er ikke oppfylt når det gjelder å ta hensyn til hva som vil være elevenes beste i forhold til hvilken opplæring som vil gi et forsvarlig opplæringstilbud.

2.4 PPT skal hjelpe skolen med å utvikle kompetanse og organisasjonen for å legge opplæringen bedre til rette for elever med særskilte behov

Fylkesmannens vurdering

Lund kommune kjøper PP-tjenester av Eigersund kommune. Vi får opplyst at elevtallet danner grunnlaget for fordeling av tjenestene Lund kommune mottar. PPT deltar på ledermøter for skole og barnehage, og hver skole har sin kontaktperson i PPT. Kontaktpersonene er faste medlemmer i skolens ressursteam, samt i utvidet ressursteam der helsesøster også deltar.

I *Handlingsplan for årene 2016 – 2020* står det at PPT arbeider på individnivå, med systemsaker, nettverksarbeid og med interne satsingsområder for perioden. Kontaktperson på skolene skal delta i *enhetenes skoleomfattende utviklingsarbeid som har med skolemiljø/læringsmiljø/rutiner i det spesialpedagogiske arbeidet*. Kontaktpersonen skal også bidra innen konkrete fagfelt som språkvansker, flerspråklighet og autismespektervansker. PPT skal også delta i et tverrfaglig samarbeid om en plan ved skolevegring.

Lund ungdomsskole har et etablert samarbeid med Eigersund PPT. De er involvert i saker og gir råd og veiledning til skolen og lærerne. Skolen har en egen kontaktperson i PPT. Kontaktpersonen deltar fast på skolens ressursmøter og i utvidet ressursmøte, og bidrar med råd og veiledning både i forhold til enkeltsaker og på systemnivå. Det kommer fram i intervju at lærerne opplever å få faglige tips og råd i gjennomføringen av spesialundervisningen. Det kommer også fram av dokumentasjon og i intervju at PPT deltar i samarbeid med skolen både på kommunalt nivå og på skolenivå. PPT gir kompetanseheving innenfor konkrete områder og tilbyr kurs etter forespørsel fra skolen.

Fylkesmannen finner at PPT gjennom organisering og tilbud om veiledning og kurs, aktivt arbeider med å hjelpe skolene i å utvikle kompetansen og organisasjonen for å legge bedre til rette for elever med særskilte behov.

Fylkesmannens konklusjon

- Det rettslige kravet er oppfylt.

3. Saksgang og vedtak

Fylkesmannen har mottatt 5 eksempler på enkeltvedtak om spesialundervisning fra Lund ungdomsskole med tilhørende dokumentasjon. Lund kommune har overordnede rutiner i *Prosedyrehandbok Lund kommune*. Rutinen omfatter blant annet enkeltvedtak for elever med behov for spesialundervisning. Intervju bekrefter at rutinen er kjent og blir brukt på ungdomsskolen.

3.1 Henvisning og krav til samtykke

Fylkesmannens vurdering

Kommunens prosedyrehandbok informerer om at skolen skal sørge for å innhente samtykke fra foreldre og elever over 15 år før henvisning til PPT.

Det er ikke lagt ved samtykkeerklæring i den enkelte sak, men vi ser av henvisningsskjema til PPT at foresattes samtykkeerklæring inngår. Her er det også presisert at begge foresatte må samtykke. Erklæring om samtykke fra elever over 15 år inngår ikke i skjemaet.

Av egenvurdering i RefLex går det frem at skolen i noen tilfeller henviser til PPT selv om en ikke får samtykke fra eleven. Dette er ikke i tråd med elevenes rett til selvbestemmelse og krav til samtykke fra elever over 15 år.

Tilsendt dokumentasjon viser ikke i hvilken grad henvisning skjer uten ugrunnet opphold, da de aktuelle sakene er løpende saker der eleven har hatt spesialundervisning siden barneskolen.

Av skolens egenvurdering og av intervjuer går det frem at læringsutbyttet til hver elev diskuteres på trinnmøter og i klasseteam. Skolen har små og oversiktlige klasser. Det opplyses i intervju at skolen gjør kartlegginger etter behov, f.eks. Logos i norsk og ulike kartleggingsprøver i matematikk. Av intervjuer fremgår det også at ungdomsskolen gjennomfører overføringsmøter med barneskolen for de elevene som har hatt spesialundervisning på barnetrinnet.

Ressursteamet har møte en gang i måneden. Her er PPT med og gjør vurderinger, eventuelt også sammen med helsefaglige kontaktpersoner (utvidet ressursmøte). Foreldre er alltid involvert, og samtykke til deling av informasjon blir ivaretatt. Elever som skolen vurderer har manglende utbytte av tiltak innenfor det ordinære, blir meldt til rektor på et eget skjema og ressursteamet ved skolen vurderer tiltak. Skolen har god lærertetthet i basisfagene og dermed mulighet for å organisere elevene i grupper. Før oppmelding til PPT, bruker skolen ofte dynamiske smågrupper og/eller tilpasninger i klassen.

Etter Fylkesmannens vurdering legger skolen til rette for at henvisning kan skje uten ugrunnet opphold når det avdekkes at eleven ikke kan få tilfredsstillende utbytte av opplæringen gjennom tilpasset opplæring.

Fylkesmannens konklusjon

- Lund ungdomsskole sikrer ikke alltid at samtykke fra elever over 15 år blir innhentet før sakkyndig vurdering.
- Skolen prøver ut tiltak og legger til rette for at henvisning kan skje uten ugrunnet opphold ved behov.

3.2 Uttalerett og medvirkning

Fylkesmannens vurdering

Ifølge prosedyrehåndboka skal foreldre og elever over 15 år få mulighet til å uttale seg om innholdet i den sakkyndige vurderingen før enkeltvedtak fattes i tilbakemeldingsmøte/ samarbeidsmøte/ ansvarsgruppemøte etc. Av tilsendte sakkyndige vurderinger fremgår det at PPT innhenter uttalelse fra foreldre og i enkelte tilfeller eleven selv før sakkyndig vurdering skrives. Foreldrene mottar også kopi av sakkyndig vurdering og får slik sett mulighet til å uttale seg før vedtak. Skolen ved rektor er i denne sammenheng ansvarlig for at saksutredningen totalt sett ivaretar uttale- og medvirkningsretten.

I de tilsendte sakene dreier uttalelsene fra foreldre/elev seg mest om generell informasjon om utfordringer, utvikling, positive sider o.l., og i liten grad innspill til utforming av tilbudet. Elevens og foreldrenes syn i er i nokså liten grad synliggjort i sakkyndig vurdering og vedtak. Når det gjelder elevens eget syn gjør vi oppmerksom på at dette er relevant også når eleven er under 15 år. Barnekonvensjonen skal forstås slik at det ikke er noen nedre grense for barnets rett til å bli hørt, men måten eleven høres på må skje ut fra elevens alder og modenhet. I en av sakene har eleven uttalt seg i sakkyndig vurdering, men vi kan ikke se om eller hvordan innspillet er vurdert.

Av intervju går det frem at det kan være utfordrende i enkelte tilfeller å innhente elevens syn, på grunn av de utfordringene eleven har. Det kan likevel være tilstrekkelig å observere eleven og bli kjent med elevens ønsker gjennom daglig kontakt. Vi oppfatter gjennom intervju at skolen forsøker å gjøre dette, men vedtakene viser ikke at slike hensyn er vektlagt.

Fylkesmannens konklusjon

- Etter Fylkesmannens vurdering er ikke Lund ungdomsskoles rutiner og praksis fullt ut tilstrekkelige til å ivareta kravet til medvirkning.

3.3 Plikt til å sikre forsvarlig utredning og til å fatte vedtak

Fylkesmannens vurdering

Etter Fylkesmannens vurdering er de sakkyndige vurderinger i elevsakene mangelfulle. Vi viser til vurderingene ovenfor som gjelder sakkyndig vurderinger og tilråding fra PPT. I alle saker vi har fått tilsendt, har sakkyndig vurdering en varighet på tre år og vi ser av vedtakene at de ikke samsvarer helt med det som fremgår av tilrådingene. Dette kan gjelde individuelle mål for opplæringen/ konkret avvik fra kompetansemål, tiltak i de ulike fag, innhold eller organisering (bruk av grupper, en til en, støtte i klassen osv.).

Manglende samsvar kan være utslag av at tilrådingene ikke er tilstrekkelig oppdaterte, at tilrådingene er uklare eller ikke konkrete nok, eller det kan skyldes et bevisst avvik fra sakkyndig vurdering. Etter vår vurdering kommer ikke sammenhengen mellom tilråding i sakkyndig vurdering og vedtak klart nok frem. Det blir dermed vanskelig for foreldrene å vurdere om klageretten bør benyttes.

Fylkesmannen vil påpeke vedtaksmyndighetens ansvar for å sikre forsvarlig utredning av saken. Når sakkyndig vurdering er uklar, mangelfull eller ikke oppdatert, må skolen ta kontakt for avklaring eller supplerende opplysninger. Skolen skal ikke overta PPT s rolle, men må klargjøre hva som faktisk tilrås. Videre må rektor begrunne eventuelle avvik fra tilrådingen for å vise hvordan eleven likevel får et tilbud om spesialundervisning som ivaretar behovene og gir tilfredsstillende utbytte av opplæringen. Gjennom intervju får vi opplyst at vedtak blir fattet på grunnlag av drøftinger på trinnet, og at PPT deltar i ansvarsgruppemøter. Dette kan likevel ikke erstatte en oppdatert skriftlig sakkyndig vurdering som grunnlag for vedtak.

Vi har ikke mottatt eksempler på saker der PPT har gjort en sakkyndig vurdering uten at det er fattet vedtak om spesialundervisning i etterkant. Kommunens rutiner sier at rektor fatter enkeltvedtak etter at PPT har gjort en sakkyndig vurdering, men tar ikke konkret opp situasjonen der PPT ikke tilrår spesialundervisning.

Vi har i tilsynet fått informasjon om en sak som gjelder overgang fra barneskole til ungdomsskole, der eleven hadde spesialundervisning i barneskolen. I denne saken forelå det en sakkyndig vurdering fra 2015 som barneskolen brukte som grunnlag for sitt siste vedtak. Ved overgangen til ungdomsskole opplyste barneskolen om et behov for fortsatt spesialundervisning. I samråd med PPT ble det avtalt mellom foreldre og skole at en ikke skulle iverksette spesialundervisning på ungdomsskolen, men avvente til en fikk vurdert utbytte av ordinær opplæring. I slike tilfeller er det etter vår vurdering viktig å unngå at foreldre og elev blir «manipulert» til å tenke at spesialundervisning ikke er til beste for eleven. For å skape klarhet i en slik sak bør en (med bakgrunn i ny sakkyndig vurdering) fatte vedtak om at eleven ikke har behov for spesialundervisning, slik at elev/foreldre får anledning til å vurdere klage.

Alle tilsendte vedtak er fattet for skoleåret 2018/19.

Fylkesmannens konklusjon

- Skolen sikrer ikke at saken er forsvarlig utredet før vedtak om spesialundervisning blir fattet.
- Skolen fatter vedtak i saker der det er gjort sakkyndig vurdering.
- Skolens vedtak har opplysninger om varighet.

3.4 Krav til innhold i og begrunnelse av vedtak om spesialundervisning. Særlige krav til begrunnelse når vedtaket avviker fra sakkyndig vurdering

Fylkesmannens vurdering

Alle vedtakene vi har fått tilsendt viser antall timer med spesialundervisning i de enkelte fagene. Vedtakene er stort sett klare på hvilken kompetanse som kreves hos den som skal gi spesialundervisningen, og tildeler timer med spesialpedagog, pedagog og assistent. I enkelte tilfeller benyttes alternative beskrivelser av kompetansekrav (spesialpedagog/ pedagog). Dette bør unngås for at vedtaket skal være så tydelig som mulig. Vi anser likevel lovkravet for å være oppfylt på dette punktet.

Vedtakene beskriver videre hvilke trinn kompetansemålene skal hentes fra i de ulike fag og det gis opplysninger om hvilke områder innen de ulike fag som skal prioriteres eller fokuseres på. De omtaler dels også aktuelle tiltak og hjelpemidler. Dette er i for liten grad utredet og vurdert i sakkyndig vurdering og blir dermed bare delvis begrunnet. Vi viser til våre vurderinger ovenfor om dette.

Individuelle mål er noe vagt beskrevet og overlates etter vår vurdering i litt for stor grad til IOP. Noen elever skal ha individuelle mål som ikke er knyttet opp mot læreplaner for fag. Vedtakene er i disse tilfellene mer konkrete enn sakkyndige vurderinger. Det er angitt aktuelle områder for læring, men etter vår vurdering er mål og innhold heller ikke tilstrekkelig beskrevet og konkretisert i vedtakene. Vedtakene skisserer bare områder for læring (slik som egenomsorg, kommunikasjon) og at opplæringen skal være praktisk rettet, uten at det tas stilling til hvilke overordnede mål det er realistisk for eleven å jobbe mot.

Når det gjelder organisering av spesialundervisningen, gir vedtakene opplysninger om at opplæringen skal gis en til en, i liten gruppe eller i klassen. I noen av vedtakene kan vi se at beskrivelsen av organiseringen er individuelt vurdert, mens det i andre saker er formulert svært fleksibelt eller som en standard formulering. Etter Fylkesmannens vurdering vil en formulering som *en til en eller i liten gruppe* vanligvis være for lite konkret dersom det ikke er særlig anbefalt at dette skal justeres ut fra elevens vekslende behov.

Fleksible formuleringer skal ikke benyttes av hensyn til skolens behov for å kunne omdisponere ressurser. Dette gjelder også for tilrådingene fra PPT og vi viser til våre vurderinger av dette.

To av vedtakene vi har mottatt innebærer at eleven skal få deler av opplæringen på en gård som fungerer som alternativ opplæringsarena. I disse sakene blir det ikke gjort rede for innholdet i spesialundervisningen eller hvordan det eleven lærer på gården skal henge sammen med de individuelle læringsmål og tiltak det jobbes med når eleven er på skolen. Etter Fylkesmannens vurdering er ikke vedtakene i samsvar med lovkravene på dette punktet. Vedtakene blir dermed heller ikke begrunnet på en måte som gjør det klart hvorfor eleven ikke kan få tilfredsstillende utbytte av et opplæringstilbud på skolen. Inkluderingsprinsippet er sentralt her. Dersom en skal fravike dette, må det begrunnes gjennom en utfyllende faglig utredning som sier noe om muligheten for å legge til rette for læring og individuell måloppnåelse på skolen. Sakkyndig vurdering underbygger heller ikke dette utover at opplæringstilbudet på gården tilrås. Vi viser til videre vurderinger av dette under.

Skolen har en særlig plikt til å begrunne vedtak om spesialundervisning der vedtaket fraviker tilråding i sakkyndig vurdering.

I og med at vedtakene i stor grad samsvarer med sakkyndige vurderinger er det ikke grunnlag for å vurdere vedtakene ut fra dette kravet. Skolen har som nevnt likevel et ansvar for å se til at saken er forsvarlig utredet, og ansvaret er særlig viktig i de to sakene der det er bestemt at elevene skal oppholde seg på en alternativ opplæringsarena. Som vist til ovenfor anser vi at dette ikke er tilstrekkelig utredet og begrunnet i de sakkyndige vurderingene. Vi kan heller ikke se at vedtakene begrunner opphold på alternativ opplæringsarena tilstrekkelig. Selv om det i disse sakene er gjort rede for de særlige behov elevene har, er det ikke tilstrekkelig klargjort hvorfor elevene ikke kan få et forsvarlig opplæringstilbud innenfor skolens ordinære rammer. Det kan hende at dette er til beste for eleven, men terskelen for å ta elever ut av skolearenaen er høy i og med prinsippet om inkludering. Kravene til begrunnelse må dermed også tolkes strengt.

Vurderinger av barnets beste berører også tilrettelegging av opplæringstilbudet for barn med nedsatt funksjonsevne. Dette er ikke direkte omfattet av vedtak om spesialundervisning, men er en nødvendig forutsetning for at de aktuelle elevene skal kunne få et forsvarlig opplæringstilbud. Vi har fått opplyst i intervju at det har vært noen utfordringer knyttet til dette ved alternativ opplæringsarena, men at skolen nå er i ferd med å sikre bedre tilrettelegging. Elevenes rett til slik tilrettelegging er regulert i likestillings- og diskrimineringsloven § 21 og vil ikke omfattes direkte av vårt tilsyn. Vi vil likevel gjøre oppmerksom på at skolens ansvar på dette området og at foreldre har klagerett til Likestillings- og diskrimineringsombudet.

Fylkesmannens konklusjon

- Skolen sikrer ikke at vedtakene er forsvarlig begrunnet.

3.5 Krav til forsvarlig saksbehandlingstid

Fylkesmannens vurdering

I de sakene vi har fått tilsendt er vedtak fattet i slutten av august. Dette er sent, med tanke på skolestart og klageadgang i god tid før oppstart. Tidspunktet for fattig av vedtak henger sammen med at sakkyndige vurderinger i disse sakene er gjort i begynnelsen av juni og at skolen opplever dette som for sent til at vedtak kan fattes før sommeren.

Etter Fylkesmannens vurdering må kommunen og skolen, i samarbeid med PPT, endre sine rutiner slik at vedtak kan fattes i rimelig tid før skolestart.

Fylkesmannens konklusjon

- Skolen/ kommunen sikrer ikke forsvarlig saksbehandlingstid slik at vedtak blir fattet i tide før skolestart.

3.6 Generelle forvaltningsmessige krav til vedtaket

Fylkesmannens vurdering

Vedtakene vi har fått tilsendt inneholder lovhenviing, noe som er ledd i kravet til begrunnelse av vedtak.

Når det gjelder vedtakenes redegjørelse ser vi at det er tatt med sentrale opplysninger fra sakkyndige vurderinger og at det generelt sett fremgår hvilke vurderinger som er grunnlag for vedtaket. Vi viser likevel til våre vurderinger ovenfor når det gjelder bruk av alternativ opplæringsarena og vurderinger av barnets beste, der vi har konkludert med at vedtakene ikke er tilstrekkelig begrunnet.

Vedtakene inneholder opplysninger om klagerett, klagefrist og opplysninger om den nærmere fremgangsmåten for klage, slik forvaltningsloven krever. Det opplyses også om adgangen til innsyn i sakens dokumenter.

Fylkesmannens konklusjon

- Forvaltningslovens generelle krav til enkeltvedtak er oppfylt, men skolen sikrer ikke at vedtakene er tilstrekkelig begrunnet når det gjelder innholdet i opplæringstilbudet.

4. Planlegge, gjennomføre og følge opp spesialundervisningen

Fylkesmannen har undersøkt om Lund kommune sørger for at skolen utarbeider individuelle opplæringsplaner (IOP) som er i samsvar med enkeltvedtaket, jf. opplæringsloven §§ 5-3 og 5-5. Vi har også undersøkt om kommunen sørger for at skolen gjennomfører spesialundervisningen i samsvar med vedtaket og følger dette opp, jf. opplæringsloven §§ 5-1, 5-3 og 5-5.

Våre vurderinger og konklusjoner bygger på innsendt dokumentasjon fra Lund ungdomsskole: henvisninger til PPT, sakkyndige vurderinger, vedtak og IOP-er. Vi har også fått tilsendt maler og rutiner fra kommunen/skolen som er knyttet til spesialundervisning og gjennomført intervju med skoleledelsen, lærere, elever og foreldre.

4.1 Skolen skal utarbeide IOP-er for elever som har vedtak om spesialundervisning

Fylkesmannens vurdering

Fylkesmannen har fått tilsendt 6 elevsaker fra Lund ungdomsskole. En av sakene gjelder en elev som hadde spesialundervisning på barneskolen, men som ikke får dette på ungdomsskolen. Denne saken er omtalt i kapittel 3 under punktet *Plikt til å sikre forsvarlig utredning og til å fatte vedtak*.

De fem andre elevsakene inneholder pedagogiske rapporter fra skolen, henvisninger til PPT, sakkyndige vurderinger, enkeltvedtak, IOP og årsrapporter. Både sakkyndige vurderinger, vedtak og IOP gjelder for dette skoleåret.

IOP-ene vi har fått, er datert etter at skoleåret er begynt, i perioden august – november. I *Prosedyrehandbok Lund* kommune står det at *IOP utarbeides normalt umiddelbart etter enkeltvedtaket*. Det er ikke fastsatt en frist i kommunens *Årshjul for grunnskolen* for når IOP-ene skal være ferdige. Samtlige informanter i egenvurderingene svarer at de utarbeider IOP så snart som mulig etter at vedtaket om spesialundervisning er fattet. Innsendt dokumentasjon viser at 3 av IOP-ene er datert relativt kort tid etter at vedtaket er datert, i en av sakene er IOP datert en måned etter at vedtaket er fattet, mens IOP i en elevsak er datert 3 måneder etter at vedtaket er datert. Etter Fylkesmannens vurdering har det i denne saken gått for lang tid før eleven har fått opplæring etter IOP. Sakens omfang og kompleksitet kan ha en betydning for hvor lang tid skolen bruker på å utarbeide IOP. Det er likevel viktig at spesialundervisningen kommer i gang så fort som mulig etter at rektor har fattet vedtak. Skolen kan begynne på arbeidet med IOP på bakgrunn av den sakkyndige vurderingen og kjennskap til hva vedtaket vil fastsette, men

den skal ikke ferdigstilles og spesialundervisningen skal ikke iverksettes før det er fattet vedtak om spesialundervisning.

Det kommer fram av intervju at IOP er et dynamisk verktøy som det blir jobbet med hele året, men innenfor vedtakets rammer. Kontaktlærer har ansvar for å utarbeide IOP og spespedansvarlig har ansvar for å sikre at det blir utarbeidet IOP for elever med enkeltvedtak, og å kontrollere dem. Flere av informantene mener at IOP-ene bør bli utarbeidet tidligere på høsten, enn det som er praksis på skolen i dag. Etter Fylkesmannens vurdering må kommunen gjennom rutine, sikre at skolen har en praksis der IOP-ene blir utarbeidet så snart som mulig etter at det er fattet vedtak om spesialundervisning.

Fylkesmannens konklusjon

- Lund ungdomsskole utarbeider IOP for elever som har vedtak om spesialundervisning. I noen av sakene går det for lang tid fra vedtaket er fattet til IOP er ferdig.

4.2 IOP-en skal gi informasjon om spesialundervisningen

Fylkesmannens undersøkelser og vurderinger

IOP-ene er utarbeidet i en mal som også beskriver en rutine som skal følges. I dokumentet skal det gis en beskrivelse av rammene som er fastsatt i vedtaket, før innholdet i IOP blir beskrevet. IOP har kolonner der elevens læringsmål, hvilke arbeidsmåter som skal brukes og hvordan opplæringen skal organiseres skal skrives inn. I tillegg inneholder malen en kolonne for evaluering av de ulike målene, og som i praksis fungerer som årsrapport.

IOP-ene skal vise hvordan opplæringen skal organiseres. Beskrivelsene varierer noe i forhold til fleksibilitet. Med unntak av de elevene som får deler av opplæringen på en alternativ opplæringsarena, kommer det i hovedsak fram hvilke fag/timer eleven skal få opplæringen sin inne i klassen, som enetimer eller timer i liten gruppe.

To av elevene får deler av opplæringen sin på en alternativ arena. I begge sakene har eleven avvik fra alle kompetansemålene og de skal arbeide etter egne mål som er knyttet til praktisk læring. Selv om selve målene er konkret omtalt og knyttet til praktisk læring, kommer det ikke fram hvilke mål elevene skal jobbe etter når de er på skolen og når de er på den alternative opplæringsarenaen. I IOP står det at spesialundervisningen skal organiseres *Individuelt (med assistent eller spesialpedagog) små grupper (på gården), i klassen*. I intervju kommer det fram at lærerne har samarbeidsmøter med gården, der fag og oppgaver blir fordelt. I tillegg er assistenten til den ene eleven også med på gården og kan gi informasjon derfra. Vi viser til det som tidligere er omtalt i kapittel 2 og 3 der vi har konkludert med at opplæringstilbudet på gården ikke er forsvarlig utredet

og at hverken den sakkyndige vurderingen eller vedtaket beskriver hvilket innhold opplæringen på gården skal ha. Etter Fylkesmannens vurdering må det komme klart fram i IOP hvilke mål eleven skal jobbe etter når eleven er på skolen og når eleven er på gården.

I de framlagte IOP-ene kommer det ikke tydelig nok fram hvilke timer elevene skal få spesialundervisningen sin med pedagog eller assistent. Vi ser at dette varierer i de ulike IOP-ene og at det kan ha en viss sammenheng med elevens vansker.

Det framgår av IOP-ene at lærertimene i hovedsak er fordelt på fag. Flere av elevene er tildelt både pedagogtimer og assistenttimer. I noen grad er opplæringen knyttet til pedagog, mens det står i andre IOP-er at opplæringen skal gis av *pedagog/assistent*. Etter vår vurdering er ikke dette en presis angivelse som viser hvem som gjennomfører opplæringen. Vi kan heller ikke se at IOP-ene gir informasjon om hvilke oppgaver assistenten har.

Det kommer fram i IOP-ene hvilke fag/fagområder i LK06 spesialundervisningen eleven skal ha avvik i og hvilke kompetansemål eller områder i kompetansemålene eleven skal jobbe mot. Etter vår vurdering er det en sammenheng mellom kompetansemålene i LK06 og læringsmålene i IOP.

Fylkesmannens konklusjon

- Med unntak av de elevene som får deler av opplæringen på en alternativ opplæringsarena, er det rettslige kravet oppfylt når det gjelder kravet om at IOP skal beskrive hvordan skolen organiserer spesialundervisningen, dvs. hvor mye tid eleven skal ha i klassen, i grupper eller som enetimer.
- Det kommer ikke alltid fram i IOP hvem som har ansvar for opplæringen eller hvilke oppgaver assistenten skal har.
- Det rettslige kravet er ikke oppfylt for de elevene som får sin opplæring på den alternative opplæringsarenaen. Det kommer ikke tydelig fram hvilken opplæring som skal gis på skolen og på den alternative opplæringsarenaen.
- Med unntak av de elevene som får sin opplæring på alternativ opplæringsarena, er det rettslige kravet oppfylt det gjelder innholdet i IOP. Det kommer klart fram hvilke mål i LK06 eleven skal følge.

4.3 IOP skal være i samsvar med enkeltvedtaket

Fylkesmannens vurdering

Tilsendt dokumentasjon viser at IOP samsvarer med vedtaket når det gjelder omfang.

Når det gjelder innhold er det ikke alltid samsvar. I en av elevsakene fastsetter vedtaket at eleven skal følge klassens mål i alle fag, mens de konkrete målene i IOP-en i norskfaget er hentet fra læreplanen for 4.trinn. I en annen elevsak fastsetter vedtaket at eleven skal ha avvik fra kompetansemålene i engelsk og norsk skriftlig og jobbe etter kompetansemålene for 7.trinn. IOP for denne eleven inkluderer også mål for norsk muntlig fra 7. trinn.

Fylkesmannens konklusjon

- Det rettslige kravet er ikke oppfylt når det gjelder samsvar mellom elevens vedtak om spesialundervisning og IOP.

4.4 Skolen skal gi spesialundervisning i samsvar med IOP-en og vedtaket

Fylkesmannens vurdering

Enkeltvedtakene omhandler i liten grad hvilken kompetanse undervisningspersonalet skal ha utover antall timer med lærer og antall timer med assistent/fagarbeider. Det kommer fram i intervju at skolen har behov for flere spesialpedagoger, og at flere av spesialundervisningstimene derfor blir gjennomført med pedagog og assistent. I de tilfeller dette er aktuelt, har rektor begrunnet avviket fra sakkyndig vurdering i vedtaket. Vi finner likevel at det er uklart hvilken formell kompetanse undervisningspersonalet og assistenter skal ha, eller om det er gjort unntak fra kompetansekravet og hvorfor. Det er i mange tilfeller også svært vanskelig å se hvordan arbeidsdelingen er mellom pedagog og assistent.

Fylkesmannens konklusjon

- Det rettslige kravet er ikke oppfylt.

4.5 Assistenter og andre ufaglærte skal få nødvendig veiledning

Fylkesmannens vurdering

I egenvurderingene svarer alle informantene at assistentene får nødvendig veiledning dersom de skal bidra i gjennomføringen av spesialundervisningen. Det kommer også fram at en så langt som mulig ikke bruker assistenter i spesialundervisningen ved fravær. Rektor informerer om at når opplæringen blir gjennomført av assistent, får

denne veiledning av pedagog som lager undervisningsopplegget, men at det kan variere hvor mye veiledning som gis.

I innsendt dokumentasjon kommer det fram at PP-tjenesten også bidrar til kompetanseheving for ansatte i skoler og barnehager. Kompetansehevingen er knyttet til ressursteamet på skolen og er særlig rettet mot pedagogisk personalet. Det kommer ikke fram at det gis kompetanseheving til ansatte uten pedagogisk bakgrunn eller at assistenter er inkludert i kompetansehevingen.

Rektor viser til at assistentene har ledige timer innimellom slik at de kan samarbeide med lærerne. Det kommer også fram at lærerne veileder assistenten om hvordan han/hun kan hjelpe eleven. Ut over dette kommer det ikke fram at skolen har en fast rutine for samarbeid mellom spesialpedagog/pedagog og assistent.

Fylkesmannen kan heller ikke se at det er utarbeidet en oversikt over hva rektor mener er nødvendig kompetanse når det gjelder gjennomføringen av spesialundervisningen eller at det gjennomføres spesifikk kompetanseutvikling for assistenter/fagarbeidere når det gjelder arbeidsoppgaver knyttet til elever med særlige behov.

Vi vurderer derfor at skolen ikke sikrer tilstrekkelig veiledning og kompetanseutvikling for personale som er knyttet til spesialundervisningsoppgaver.

Fylkesmannens konklusjon

- Det rettslige kravet er ikke oppfylt.

4.6 Elever med spesialundervisning skal få timetallet som følger av vedtaket

Fylkesmannens vurdering

Det kommer fram av de tilsendte IOP-ene, svarene i egenvurderingene og intervju at elever med spesialundervisning har det samme timetallet som andre elever per fag.

To av elevene har avvik i kompetansemålene i alle fag, og disse elevene får deler av opplæringen sin på en alternativ arena. Det kommer ikke fram i vedtaket at opplæringen vil avvike fra den fastsatte fag- og timefordelingen i LK06. I avtalen som er inngått mellom Lund kommune og Heskestad gård, beskrives rammene og opplæringen elevene får på *gården*. Dagen er inndelt i økter med praktiske aktiviteter som i hovedsak er knyttet til kompetansemål i fag/fagområder. Etter vår vurdering vil likevel organiseringen av opplæringen elevene får på gården, vanskelig kunne være i samsvar med fag- og timefordelingen i den ordinære opplæringen. Tilbudet på gården krever at

det i sakkyndig vurdering blir tatt stilling til hvilke konsekvenser organiseringen har for både innhold i opplæringen og timer i fagene.

I intervju kommer det fram at hovedregelen på skolen er at det blir satt inn intern vikar ved sykefravær. Det kommer også fram at skolen har gode rammer og dermed mulighet til å omdisponere personale ved behov. Rektor sier i intervju at det blir satt inn vikar når noen er syke. Dette gjelder også når en lærer som har spesialundervisning er syk, slik at elevene i hovedsak de timene de har krav på. Flere av lærerne rapporterer RefLex at de ikke alltid sikrer at elever får erstattet spesialundervisningstimer som faller bort av andre grunner enn elevens eget fravær. Vi finner det sannsynlig at skolen ved sykefravær erstatter opplæring gitt av pedagog med assistentressurs, men rektor kan ikke vise til at skolen har et system der det blir registrert timer som eleven mister på grunn av endringer i timeplanen eller når lærer har fravær. Vi kan heller ikke se at skolen har en rutine for å kompensere for den spesialundervisningen som ikke er gjennomført i samsvar med vedtak og IOP.

Fylkesmannens konklusjon

- Med unntak av de 2 elevene som får deler av opplæringen sin på gården, får elever med spesialundervisning det samme timetallet som andre elever.
- Det er ikke fattet vedtak om avvik fra fag- og timefordelingen for elevene som får deler av opplæringen på en alternativ arena.
- Lund ungdomsskole har ikke en rutine som sikrer at timer som faller bort på grunn av manglende vikarer eller endringer i timeplanen blir erstattet. Skolen sikrer derfor ikke at eleven får det timetallet for fagene som følger av vedtaket og IOP-en.

4.7 Spesialundervisningen skal være samordnet med den ordinære opplæringen

Fylkesmannens vurdering

Det kommer fram av egenvurderingene at IOP-ene blir samordnet med den ordinære opplæringen. Rektor har delegert ansvar for IOP til kontaktlærer, og planen blir utarbeidet i samarbeid med faglærerne på trinnet. Det blir bekreftet i intervju at lærerne på trinnet har et tett samarbeid om opplæringen som gis til elevene. Etter vår vurdering har rektor bestemt hvordan lærerne skal samordne spesialundervisningen med den ordinære opplæringen i klassen.

Det kommer fram i dokumentasjon og i intervju, at det er et nært samarbeid mellom lærerne på skolen og de som har ansvar for opplæringen på den alternative opplæringsarenaen. I dette samarbeidet blir det avtalt hvilken opplæring eleven skal få på gården. Skolen har også et system for at elevene fra klassen får bli med på den

alternative opplæringsarenaen på omgang. Etter vår vurdering er dette med på å sikre at det er et tett samarbeid om mellom læreren på skolen og den alternative arenaen om opplæringen elevene får. Vi vil likevel vise til det som står over om mangelfull utredning i forhold til bruk av alternativ opplæringsarena.

Fylkesmannens konklusjon

- Det rettslige kravet er oppfylt.

4.8 Opplæringen skal dekke målene i IOP-en

Fylkesmannens vurdering

Informantene mener at rektor legger til rette for planlegging og tilpasninger av spesialundervisningen underveis, slik at den samlet skal dekke de individuelle i IOP. Det kommer også fram i intervju at IOP er lærernes arbeidsredskap, og at innholdet kan justeres underveis – men innenfor rammene som er gitt i vedtaket.

Spespedansvarlig leder ressursteamet på skolen. Ressursteamet har møter hver måned og lærerne kan melde inn saker. I tillegg deltar spespedansvarlig i alle team og er gitt et særlig ansvar for å følge opp elever som har eller kan ha behov for spesialundervisning. Rektor sier i intervju at han ikke systematisk sjekker, men at han går rundt og sjekker. Han sier også at han har tiltro til lærerne. Fylkesmannen vurderer at praksis tilfredsstillende til kravene til oppfølging i av målene i IOP.

Fylkesmannens konklusjon

- Det rettslige kravet er oppfylt.

4.9 Skolen skal utarbeide en årsrapport for elever som får spesialundervisning

Fylkesmannens vurdering

I prosedyrehåndboka for Lund kommune står det i punkt 16 at *Årsrapporten utarbeides innen skoleårets slutt, før ny IOP for nest skoleår utarbeides*. Det kommer fram i intervju at skolen har en praksis der IOP blir evaluert to ganger i året, og at årsrapporten blir utarbeidet på slutten av skoleåret. Det blir også bekreftet at årsrapporten skal inneholde en evaluering av opplæringen eleven har fått, og om målene er nådd/ikke nådd. Rapporten skal også gi informasjon om det er behov for endringer i tilbudet. Spespedansvarlig har ansvar for å følge opp at årsrapportene blir utarbeidet innen fristen som er satt.

De tilsendte IOP-ene har en kolonne der elevenes opplæring og måloppnåelse blir evaluert ved skoleårets slutt. Evalueringene varierer i beskrivelsene av opplæringen

eleven har fått, men vi finner at de inneholder en evaluering av elevens måloppnåelse, hva som har vært vanskelig og hvilke behov eleven vil ha videre. Rektor viser til at elever med spesialundervisning har rett til den samme vurderingen som de andre elevene og viser til skolens årshjul knyttet til kapittel 3 i forskrift til opplæringsloven. Her står det blant annet at elevene på slutten av året skal få vurdering med og uten karakter. Det kommer fram av intervju at lærerne legger vekt på å ha en god dialog med elevene og at de prøver å la eleven si sin mening. Dette blir også bekreftet i elevintervjuene. Vi kan likevel ikke se at skolen har en praksis som ivaretar elevenes rett til å bli hørt i forbindelse med årsrapporten og evaluering av organisering og innholdet i spesialundervisningen. Vi viser til at skolen har plikt til å tilrettelegge og ufarliggjøre slik at eleven får anledning til å uttrykke sine meninger om opplæringstilbudet. Etter Fylkesmannens vurdering skal elevens egen vurdering av opplæringen være en viktig del av årsrapporten.

Det kommer fram i egevalueringene og i intervju at skolen har en praksis der årsrapportene blir sendt til PPT og foreldrene. I intervju kom det fram at flere var usikre på om årsrapporten ble sendt til kommunen. I tilbakemeldingen på foreløpig tilsynsrapport viser kommunen til at årsrapportene blir lagt inn i websak, og at kommunen dermed har tilgang til dokumentet. Kommunen viser også til praksis der årsrapportene blir sendt til foreldre og elever over 15 år pr. post. Vi konkluderer derfor med at kommunen sikrer at årsrapporten blir sendt til foreldrene til elevene, til elever over 15 år og til kommunen.

Fylkesmannens konklusjon

- Med bakgrunn i IOP utarbeider skolen årsrapport på slutten av skoleåret som viser hvilken opplæring eleven har fått og hvilke mål eleven har nådd/ ikke nådd.
- Skolen sikrer ikke at elevens rett til å bli hørt i forbindelse med årsrapporten og evaluering av organisering og innholdet i spesialundervisningen.
- Kommunen sikrer at skolen sender årsrapportene til foreldrene til elevene, til elever over 15 år og til kommunen.

4.10 Skolen skal be PPT om en ny sakkyndig vurdering dersom elevens behov endrer seg

Fylkesmannens vurdering

Alle sakkyndige vurderinger er utarbeidet på slutten av 7. trinn og skal gjelde for hele ungdomsskolen. I intervju kommer det fram at lærerne kan gjøre endringer i elevens IOP, men bare innenfor rammene i vedtaket. Det kommer også fram at skolen melder fra til PPT dersom elevens behov for spesialundervisning endrer seg, og at både skolen og foreldrene kan ta initiativ til en ny sakkyndig vurdering. Etter Fylkesmannens vurdering er dette svært viktig, da de sakkyndige vurderingene i hovedsak er gjeldene

for alle tre årene på ungdomsskolen. Etter Fylkesmannens vurdering har skolen en praksis der de henviser eleven PPT dersom elevens behov endrer seg.

Fylkesmannens konklusjon

Det rettslige kravet er oppfylt.

5. Frist for retting av lovbrudd

Fylkesmannen har funnet at Lund kommune ikke etterlever regelverket på alle områder. I denne rapporten får kommunen frist til å rette lovbruddene, jf. kommuneloven § 60 d.

Vi varsler at følgende pålegg kan være aktuelle å vedta etter utløpet av rettefristen i den endelige tilsynsrapporten:

1. Utarbeide sakkyndige vurderinger og hjelpe skolene med å utvikle kompetansen og organisasjonen

Lund kommune må sørge for at det blir utarbeidet en sakkyndig vurdering av de særskilte behovene til eleven før vedtak om spesialundervisning, jf. opplæringsloven §§ 5-3 og 5-4 og Barnekonvensjonen artikkel 12.

Kommunen må i den forbindelse se til at

- a) PPT innhenter synspunkter fra elever og foreldre.
- b) PPT gjør rede for elevens utbytte av den ordinære opplæringen i den sakkyndige vurderingen.
- c) PPT gjør rede for elevens realistiske opplæringsmål i den sakkyndige vurderingen.
- d) PPT gjør rede for i den sakkyndige vurderingen hvilke muligheter eleven har i den ordinære opplæringen.
- e) PPT gjør rede for hvilken opplæring som gir et forsvarlig opplæringstilbud.
- f) PPT anbefaler hva som er elevenes realistiske opplæringsmål.
- g) PPT anbefaler hvordan skolen bør organisere spesialundervisningen.
- h) PPT anbefaler eventuelt andre tilpasninger elevene trenger for å få et forsvarlig opplæringstilbud.
- i) PPT tar hensyn til hva som vil være elevenes beste i forhold til hvilken opplæring som vil gi et forsvarlig opplæringstilbud.

2. Saksgang og vedtak

Lund kommune må sørge for å fatte vedtak som oppfyller retten til spesialundervisning, jf. opplæringsloven §§ 5-1, 5-3 og 5-4.

Kommunen må i den forbindelse se til at

- a) Lund ungdomsskole innhenter samtykke fra elever over 15 år før en sakkyndig vurdering.
- b) Lund ungdomsskoles rutiner og praksis sikrer foreldre og elevers rett til medvirkning.
- c) Lund ungdomsskole sikrer at saken er forsvarlig utredet før det blir fattet vedtak om spesialundervisning.
- d) Lund ungdomsskole sikrer at vedtak om opplæring på alternativ opplæringsarena, er forsvarlig begrunnet.
- e) Lund ungdomsskole har en forsvarlig saksbehandlingstid slik at vedtak blir fattet i tide før skolestart.
- f) Lund ungdomsskole sikrer at vedtakene er tilstrekkelig begrunnet når det gjelder innholdet i opplæringstilbudet.

3. Planlegge, gjennomføre og følge opp spesialundervisningen

Lund kommune må sørge for at Lund ungdomsskole utarbeider individuelle opplæringsplaner (IOP) som er i samsvar med enkeltvedtaket, jf. opplæringsloven §§ 5-1, 5-3 og 5-5.

Kommunen må i den forbindelse se til at

- a) Lund ungdomsskole utarbeider IOP så snart som mulig etter at det er fattet vedtak om spesialundervisning.
- b) rektor sikrer at det er samsvar mellom elevens vedtak om spesialundervisning og IOP.
- c) rektor sikrer at det kommer tydelig fram i IOP hvilken opplæring som skal gis på skolen og på den alternative opplæringsarenaen.
- d) rektor sikrer at elever som får deler av opplæringen på en alternativ opplæringsarena, har det samme timetallet i fagene som de andre elevene, eller at det eventuelt blir fattet vedtak om avvik fra fag- og timefordelingen.
- e) rektor sikrer at elevene får det timetallet i fagene som følger av vedtaket og IOP-en, og at timer som faller bort på grunn av manglende vikarer eller endringer i timeplanen, blir erstattet.
- f) rektor sikrer at IOP også beskriver hvilke oppgaver assistenten skal ha.
- g) rektor sikrer at IOP beskriver hvordan opplæringen er fordelt mellom pedagog og assistent.
- h) rektor sikrer at assistenter og andre ufaglærte får nødvendig veiledning.
- i) rektor sikrer at elevene blir hørt i forbindelse med evaluering av organisering og innholdet i spesialundervisningen i årsrapporten.

Frist for retting er 16. 05.2019. Kommunen må innen denne datoen sende Fylkesmannen en erklæring om at bruddene på regelverket er rettet. Erklæringen må også inneholde en utredning med tilhørende dokumentasjon som viser hvordan lovbruddene er rettet.

Dersom brudd på regelverket ikke er rettet innen den fastsatte fristen, vil Fylkesmannen vedta pålegg om retting. Et eventuelt pålegg om retting vil ha status som enkeltvedtak og kan påklages, jf. forvaltningsloven kapittel IV.

Dere har rett til innsyn i saksdokumentene, jf. forvaltningsloven § 18.

Hilde Folkvord Juul
tilsynsleder

Hanne Sørli Ronæss
seniorrådgiver

Tore Vignes
rådgiver

Vedlegg 1 Rettslig krav

FYLKESMANNEN I ROGALAND

Statens Hus, Lagårdsveien 44, Pb 59, 4001 Stavanger | fmropost@fylkesmannen.no | www.fylkesmannen.no/ro

