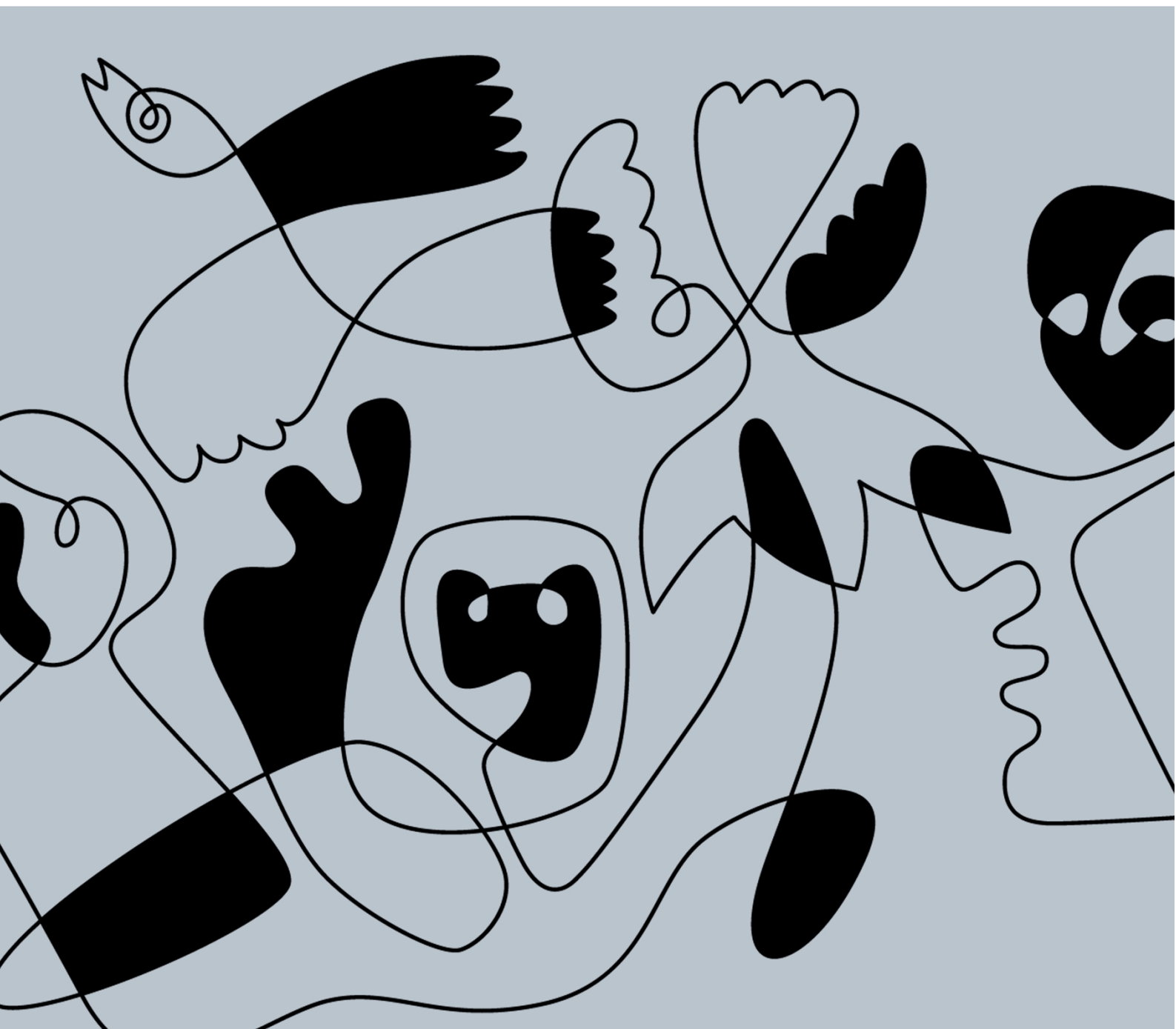




Tilsyn med Bodø kommune

- Bankgata ungdomsskole

Tilsyn med skolens arbeid med elevenes utbytte av opplæringen og spesialundervisning



Sammendrag

Tema og formål

Fylkesmannen gjennomfører i perioden 2018 – 2022 felles nasjonalt tilsyn med ulike tema. I dette tilsynet ser vi på hvordan Bodø kommune ved Bankgata ungdomsskole og Støver skole arbeider med temaene *skolens arbeid med elevenes utbytte av opplæringen og spesialundervisning*. For temaet spesialundervisning blir også praksis hos PPT undersøkt. Denne rapporten er for Bankgata ungdomsskole og PPT.

2

Fra tilsyn *Spesialundervisning* etter opplæringsloven, som har tre undertema, har vi valgt ut temaene *utarbeide sakkyndige vurderinger, fatte vedtak om spesialundervisning og planlegge spesialundervisningen*. I tillegg ser vi på undertemaene *Underveisvurdering som grunnlag for tilpasset opplæring og spesialundervisning*, og *Vurdering av behov for særskilt språkopplæring og plikten til å kartlegge elevenes ferdigheter i norsk undervisning i opplæringsløpet*, som begge er deler av tilsynstemaet *Skolens arbeid med elevenes utbytte av opplæringen*.

Etter intervjuene 18. – 19. september utvidet vi tilsynet med ytterligere et tema innen spesialundervisning: *gjennomføre og følge opp spesialundervisningen*.

Det overordnede målet for tilsynet er å bidra til at kommunen følger regelverket i praksis. Det skal fremme kunnskap om regelverket i kommuner og skoler, og bidra til å øke kommunens evne til å tolke og etterleve regelverket. I tillegg skal det bidra til å avdekke om elever i grunnopplæringen får den hjelpen de har krav på i tråd med opplæringsloven.

Regelverksbrudd

Under tilsynet avdekket Fylkesmannen forhold som tilsier at praksis må endres. Vi viser til konklusjonene underveis i rapporten og vårt varsel om pålegg i kapittel 8.

Status på rapporten og veien videre

Bankgata ungdomsskole og Bodø kommune v/undervisningssjef Tore Tverbakk har tatt den foreløpige tilsynsrapporten til følge. Det blir dermed ingen endringer i våre observasjoner, vurderinger og konklusjoner i den endelige rapporten.

I denne tilsynsrapporten får kommunen en rimelig frist til å rette de brudd på regelverket som er avdekket under tilsynet. Dersom bruddene på regelverket ikke rettes innen fristen vil Fylkesmannen vedta pålegg om retting i enkeltvedtak.

Frist for retting er **31.03.2020**.

Dersom forholdene ikke rettes innen fastsatt frist, vil Fylkesmannen vedta pålegg om retting.

Tilsynsrapporten er offentlig, og vil nå bli lagt på vår hjemmeside.

Innholdsfortegnelse

1. Innledning	4
2. Underveisvurdering som grunnlag for tilpassa opplæring og spesialundervisning	5
2.1 Rettslige krav	5
2.2 Våre observasjoner og vurderinger	6
2.3 Fylkesmannens konklusjoner	8
3. Særskilt språkopplæring	9
3.1 Rettslige krav	9
3.2 Våre observasjoner og vurderinger	10
3.3 Fylkesmannens konklusjoner	13
4. Fatte vedtak om spesialundervisning	13
4.1 Rettslige krav	13
4.2 Våre observasjoner og vurderinger	14
4.3 Fylkesmannens konklusjoner	18
5. Planlegge spesialundervisningen	19
5.1 Rettslige krav	19
5.2 Våre observasjoner og vurderinger	19
5.3 Fylkesmannens konklusjoner	21
6. Gjennomføre og følge opp spesialundervisningen	22
6.1 Rettslige krav	22
6.2 Våre observasjoner og vurderinger	23
6.3 Fylkesmannens konklusjoner	27
7. Utarbeide sakkyndige vurderinger (PPT)	27
7.1 Rettslige krav	27
7.2 Våre observasjoner og vurderinger	28
7.3 Fylkesmannens konklusjoner	33
8. Frist for retting av regelverksbrudd	33
Vedlegg: Liste over dokumentasjon	36

1. Innledning

Vi fører tilsyn med offentlige skoler, jf. opplæringsloven § 14-1 første ledd, jf. kommuneloven kapittel 10 A. Gjennom tilsyn kontrollerer vi om skolene oppfyller opplæringsloven med forskrifter. Dersom Bankgata ungdomsskole ikke følger regelverket, kan vi pålegge retting. Det kan vi gjøre etter at kommunen har fått en frist for å rette opp i brudd på regelverket.

Det er kommunen som har det overordnede ansvaret for at kravene i opplæringsloven blir overholdt, jf. opplæringsloven § 13-10 første ledd. Vi gir derfor eventuelle pålegg i tilsynet til kommunen, som da har ansvaret for at skolen retter opp brudd på regelverket.

Våre tilsyn er offentlig myndighetsutøvelse, noe som innebærer at vi skal gjennomføre tilsynet i samsvar med reglene i forvaltningsretten og offentlighetsloven.

I tilsynet behandler vi personopplysninger. Les mer om vår behandling av personopplysninger på [www.udir.no/regelverk-og-tilsyn/](http://www.udir.no/regelverk-og-tilsyn/tilsyn/).

Kort om Bankgata ungdomsskole

Bankgata ungdomsskole har i underkant av 300 elever. Skolen er mottaksskole for nyankomne elever, og har en innføringsklasse for disse. I innføringsklassen får elevene tre timer opplæring daglig i grunnleggende norsk. På tilsynstidspunktet var det 8 elever i innføringsklassen.

Det var 28 elever som hadde vedtak om særskilt språkopplæring skoleåret 2018/19. Samtlige av disse fulgte læreplanen i grunnleggende norsk for språklige minoriteter.

Skolen hadde 19 elever med enkeltvedtak om spesialundervisning skoleåret 2018/19.

Om gjennomføringen av tilsynet

Vi åpnet tilsyn med Bodø kommune, Bankgata ungdomsskole i brev av 19.06.2019. I brevet ble kommunen/skolen bedt om å gjøre egenvurderinger i RefLex (digitalt verktøy fra Utdanningsdirektoratet) og sende inn dokumentasjon, slik at vi kunne gjennomføre tilsynet. Vi mottok dokumentasjonen innen fristen.

I det stedlige tilsynet 18. - 19.09.2019 fikk vi informasjon om forhold ved den praktiske gjennomføringen av spesialundervisningen som gjorde at vi valgte å utvide tilsynet til også å gjelde deltemaet *gjennomføre og følge opp spesialundervisningen*. Vi ba da skoleledelsen og utvalgte lærere om å gjennomføre nye egenvurderinger i RefLex.

Skolens arbeid med elevenes utbytte av opplæringen og spesialundervisning har vært tema for tilsynet. Vi har kontrollert følgende undertemaer:

1. **Skolens arbeid med elevenes utbytte av opplæringen** - underveisvurdering som grunnlag for tilpasset opplæring og spesialundervisning, jf. opplæringsloven §§ 1-3, 5-1 og 5-4, samt forskrift til opplæringsloven § 3-11 fjerde ledd
2. **Skolens arbeid med elevenes utbytte av opplæringen** - vurdering av behov for særskilt språkopplæring og plikten til å kartlegge elevenes ferdigheter i norsk underveis i opplæringsløpet, jf. opplæringsloven §§ 2-8 første og fjerde ledd, samt forskrift til opplæringsloven kap. 3 og § 3-11 fjerde ledd

3. **Spesialundervisning** – fatte vedtak om spesialundervisning, jf. opplæringsloven §§ 5-1, 5-3 og 5-4, forvaltningsloven §§ 2, 11a, 17, 23, 25 og 27 samt barnekonvensjonen artikkel 3 og 12
4. **Spesialundervisning** – planlegge spesialundervisningen, jf. opplæringsloven §§ 5-1 og 5-5, samt Barnekonvensjonen artikkel 3 og 12
5. **Spesialundervisning** – gjennomføre og følge opp spesialundervisningen, jf. opplæringsloven §§ 5-1, 5-3, 5-5 og 10-11, samt Barnekonvensjonen artikkel 12
6. **Forvaltningskompetanse** – avgjørelser om særskilt tilrettelegging, jf. forvaltningsloven § 2 og kapittel IV-VI og opplæringsloven § 2-8, enkeltvedtak om særskilt språkopplæring
7. **Spesialundervisning - utarbeide sakkyndige vurderinger (PPT)**, jf. opplæringsloven §§ 5-3 og 5-4, forvaltningsloven §§ 11a og 17, samt Barnekonvensjonen artikkel 3 og 12.

Formålet med tilsynet er å kontrollere om Bodø kommune, Bankgata ungdomsskole følger regelverket i opplæringsloven med forskrifter. Vi har ikke sett på hvordan dere oppfyller andre krav i regelverket.

Vi sendte foreløpig rapport til dere den 15.11.19. Der presenterte vi våre foreløpige vurderinger og konklusjoner. Dere har gitt tilbakemelding innen fristen som var 02.12.19. I tilbakemeldingen fremgår det at dere har tatt rapportene til etterretning.

Om tilsynsrapporten

Våre vurderinger i denne rapporten baserer seg i hovedsak på opplysninger som kommer frem i:

- dokumentasjonen dere har sendt inn (se oversikt i vedlegg)
- egenvurderinger i RefLex
- informasjon fra våre egne systemer og offentlige registre
- intervjuene og samtalene gjort under tilsynet

Tilsynsrapporten inneholder informasjon om hvilke pålegg som er aktuelle å vedta etter at rettefristen etter kommuneloven § 60 d er utløpt.

Tilsynsrapporten er et offentlig dokument og vil bli publisert på vår hjemmeside.

2. Underveisvurdering som grunnlag for tilpassa opplæring og spesialundervisning

2.1 Rettslige krav

Nedenfor har vi oppgitt de rettslige kravene for tilsynet med skolens arbeid med underveisvurdering som grunnlag for tilpasset opplæring og spesialundervisning. Vi viser også til hvilke bestemmelser i opplæringsloven og i forskrift til opplæringsloven kravene er knyttet til.

Skolen må ha en innarbeidet fremgangsmåte som sikrer at lærerne systematisk og løpende vurderer om alle elever har tilfredsstillende utbytte av opplæringen.

Læreren skal, som en del av undervisvurderingen, vurdere om den enkelte eleven har tilfredsstillende utbytte av opplæringen, jf. forskrift til opplæringsloven § 3-11. Skolen må ha en kjent og innarbeidet fremgangsmåte slik at lærerne vurderer systematisk og løpende om elevene har tilfredsstillende utbytte av opplæringen.

Skolen må ha en innarbeidet fremgangsmåte som sikrer at arbeidsmåter, vurderingspraksis og læringsmiljø blir vurdert for elever som ikke har tilfredsstillende utbytte av opplæringen, og basert på vurderingen må skolen eventuelt gjennomføre tiltak innenfor tilpasset opplæring.

Alle elever har krav på tilpasset opplæring, jf. opplæringsloven § 1-3. Dersom en elev ikke har tilfredsstillende utbytte av opplæringen, skal skolen først vurdere og eventuelt prøve ut tiltak innenfor det ordinære opplæringstilbudet, jf. opplæringsloven § 5-4. Skolen må se på om tiltak knyttet til arbeidsmåter, vurderingspraksis og arbeidsmiljø kan bidra til at eleven får tilfredsstillende utbytte av opplæringen. Fremgangsmåten for dette må være kjent og innarbeidet. Dette skal skolen gjøre før eleven eventuelt blir henvist til PPT for en sakkyndig vurdering med tanke på spesialundervisning.

Skolen må ha en innarbeidet fremgangsmåte for å vurdere om elevene har behov for spesialundervisning og sikre at lærerne melder behov for spesialundervisning til rektor.

I noen tilfeller vil skolens vurdering og eventuelle utprøving av tiltak etter opplæringsloven § 5-4 konkludere med at eleven ikke kan få tilfredsstillende utbytte av opplæringen innenfor det ordinære opplæringstilbudet. Eleven har da krav på spesialundervisning, jf. opplæringsloven § 5-1. Det er viktig at prosessen for å kunne gi spesialundervisning blir startet så snart som mulig etter at behovet for dette er avdekket. Undervisningspersonalet har derfor både plikt til å vurdere om en elev trenger spesialundervisning og å melde fra til rektor når det er behov for det, jf. opplæringsloven § 5-4. Skolen må ha en fremgangsmåte som er kjent og innarbeidet blant lærerne slik at de vurderer og melder behov for spesialundervisning.

2.2 Våre observasjoner og vurderinger

Skolen må ha en innarbeidet fremgangsmåte som sikrer at lærerne systematisk og løpende vurderer om alle elever har tilfredsstillende utbytte av opplæringen. Elever som lærer(e) er bekymret for blir drøftet med medlærer(e) på trinnet. Da får en avklart om vanskene kun er begrensa til ett enkelt fag eller om flere lærere har observert det samme i andre fag.

Noen lærere drøfter elever de er bekymret for også med rektor eller den øvrige skoleledelsen. De blir da oppfordret til å ta opp bekymringen med rådgivende pedagog eller melde problemstillingen til tverrfaglig team. Tverrfaglig team består av skolens ledelse, PPT, helsesykepleier og rådgivende pedagog.

Det fremgår av informasjon vi har fått at lærerne vurderer elevenes faglige og sosiale utvikling i det daglige arbeidet i klassen. Dette skjer gjennom observasjon og samtaler med elevene. Det kommer videre frem at lærerne vurderer elevenes faglige ståsted på ulike måter: gjennom formelle kartlegginger (Kartleggeren og Carlsten) og gjennom tester, tradisjonelle prøver og vurdering av elevarbeid. Det gjennomføres undervisvurdering, halvårsvurderinger og utviklingssamtaler. Det fremgår av skolens årshjul at fremovermelding skal være grunnleggende tema i vurderingssamtaler og i skriftlige vurderinger, og at den skal gis kontinuerlig gjennom året. Det fremgår av informasjonen vi

har fått at Kartleggeren er obligatorisk, og tas på alle trinn i fagene norsk, engelsk og matematikk. Carlsten lesetest er ikke obligatorisk, men den gjennomføres av de lærerne som ønsker det. I tillegg gjennomføres nasjonale prøver i lesing, regning og engelsk.

Bankgata ungdomsskole har eget årshjul, som ikke er helt sammenfallende med Bodø kommune sitt.

Det fremgår av årshjulet for skolen at Kartleggeren og Carlsten skal gjennomføres innen 15. september. Elever som faller under bekymringsgrensa skal meldes til rådgivende pedagog, slik at vedkommende kan bistå lærer med tiltak. Kartleggeren (ettertest) i matematikk, engelsk og norsk skal være gjennomført innen 10. juni (jf. skolens årshjul).

Den nasjonale *Elevundersøkelsen* (9. og 10. trinn) skal gjennomføres innen 15. oktober, med oppsummering i team og på klassenivå innen 21. oktober. Tilbakemelding til rektor skal være innen samme dato. For 8. trinn skal elevundersøkelsen være gjort innen 30. november.

Fylkesmannen vurderer at det løpende arbeidet med å vurdere elevens utbytte av opplæringen ligger i 'ryggmargen' til lærerne. Formell kartlegging fremgår av årshjulet for skolen, og lærerne synes å være kjent med dette. I tillegg gir lærerne uttrykk for høy bevissthet rundt ansvaret for å vurdere tilfredsstillende utbytte – både gjennom kartleggingsmateriell, observasjoner og samtaler. Vi finner det sannsynliggjort at lærerne løpende og systematisk vurderer om alle elever har utbytte av opplæringen.

Skolen må ha en innarbeidet fremgangsmåte som sikrer at arbeidsmåter, vurderingspraksis og læringsmiljø blir vurdert for elever som ikke har tilfredsstillende utbytte av opplæringen, og basert på vurderingen må skolen eventuelt gjennomføre tiltak innenfor tilpasset opplæring. I veilederen *Når vi er bekymret for en elev* finner lærerne skolens rutine for hvordan de skal gå fram dersom de er bekymret for en elev – både faglig og sosialt. Veilederen har et eget punkt om *Tilpasset opplæring* som minner alle om plikten til å tilpasse opplæringen for «å sikre at den enkelte utvikler grunnleggende ferdigheter og når kompetansemålene». Lærerne virker å være kjent med veilederen.

Situasjonen til elever som ikke har tilfredsstillende utbytte drøftes først på teamet med kollegaer; siden med ledelse, rådgivende pedagog, tverrfaglig team eller PPT. I drøftingene inngår mulige årsaker til at eleven ikke har tilfredsstillende utbytte, og lærer får tips og råd om tilrettelegging og endring av tilnærming til eleven. Det kommer frem gjennom tilsynet at arbeidsmåter, vurderingspraksis og læringsmiljø blir vurdert i samtale med elev og foresatte i kontaktmøter, underveissamtaler og øvrige undervisvurderinger. Noen nevner at man tidligere har hatt kollegaveiledning (kollegavandring), hvor en kollega observerte i klasserommet slik at en kunne bli oppmerksom på sider ved egen praksis som burde endres. Dette gjøres ikke lenger.

Det kommer frem at lærerne ofte gjør vurderinger av arbeidsmåter og læringsmiljø, men bare unntaksvis vurderer egen *vurderingspraksis*. Vi får inntrykk av at det er litt opp til hver enkelt lærer og hvert enkelt team hvordan de jobber med temaet. Vi har ikke fått dokumentasjon på at skolen arbeider systematisk med temaet.

På bakgrunn av vurdering av arbeidsmåter, vurderingspraksis og læringsmiljø må skolen gjennomføre tiltak innenfor tilpasset opplæring for elever som ikke har tilfredsstillende utbytte av opplæringen. Vårt inntrykk er at lærerne alltid setter inn tiltak når elever ikke har tilfredsstillende utbytte av opplæringen, etter drøfting på teamet, ledelsen, rådgivende pedagog, tverrfaglig team eller med PPT. Det kommer frem at lærerne vurderer læringsmiljø og arbeidsmåter. Vi har imidlertid ikke inntrykk av at lærerne har kultur for å vurdere egen vurderingspraksis.

Fylkesmannen er ikke i tvil om at skolen/lærerne gjennomfører tiltak dersom den avdekker at eleven ikke har tilfredsstillende utbytte av opplæringen. Vi finner imidlertid at skolen ikke alltid baserer tiltakene på bakgrunn av vurdering av arbeidsmåter, læringsmiljøet og vurderingspraksis. Vi får inntrykk av at det gjøres mye godt arbeid på skolen, men at det ikke er satt i system. Vår konklusjon er derfor at skolen ikke har en *innarbeidet* fremgangsmåte som sikrer at arbeidsmåter, vurderingspraksis og læringsmiljø blir vurdert når elever ikke har tilfredsstillende utbytte av opplæringen.

Skolen må ha en innarbeidet fremgangsmåte for å vurdere om elevene har behov for spesialundervisning og sikre at lærerne melder behov for spesialundervisning til rektor.

I noen tilfeller vil skolens vurdering og eventuelle utprøving av tiltak etter opplæringsloven § 5-4 konkludere med at eleven ikke kan få tilfredsstillende utbytte av opplæringen innenfor det ordinære opplæringstilbudet. Eleven kan da ha rett til spesialundervisning. Undervisningspersonalet har plikt til å vurdere om en elev trenger spesialundervisning og skal melde fra til rektor når det er behov for det. Det betyr at skolen må ha en fremgangsmåte som er kjent og innarbeidet blant lærerne slik at de vurderer og melder behov for spesialundervisning.

Gjennom arbeidet med å tilpasse opplæringen for den enkelte elev, drøfter lærerne elevsaker seg imellom. De drøfter også med rådgivende pedagog, ledelsen eller PPT, som er fysisk plassert på skolen. Videre kan de melde saken til skolens tverrfaglige team, som møtes annen hver uke.

Flere av lærerne gir uttrykk for at de ikke kjenner til rutinen for saksgang knyttet til å vurdere behovet for spesialundervisning og at de skal melde fra til rektor. Vi tar dette som et uttrykk for usikkerhet, siden de aller fleste i sin beskrivelse av hva de *faktisk* gjør, ser ut til å ha prosedyren under huden: utprøving og evaluering av tiltak, melding til rektor, at de skal koble inn foresatte for å drøfte henvisning til PPT, og kravet til pedagogisk rapport som skal følge tilmelding til PPT. Vi finner at Bankgata ungdomsskole har en innarbeidet fremgangsmåte for å vurdere om elevene har behov for spesialundervisning og sikre at lærerne melder behov for spesialundervisning til rektor. Vi oppfordrer likevel skolens ledelse til å jobbe mer systematisk og tydeliggjøre rutinen for å sikre at alle lærerne er godt kjent med fremgangsmåten. Vi oppfordrer også Bodø kommune om å oppdatere veilederen *Når vi er bekymret for en elev*, slik at saksgangen på siste side blir knyttet opp mot spesialundervisning i skolen og ikke mot spesialpedagogisk hjelp i barnehagen.

2.3 Fylkesmannens konklusjoner

Bankgata ungdomsskole

- har en innarbeidet fremgangsmåte som sikrer at lærerne systematisk og løpende vurderer om alle elever har tilfredsstillende utbytte av opplæringen

- gjennomfører tiltak der det avdekkes at elevene ikke har tilfredsstillende utbytte av opplæringen
- har en innarbeidet fremgangsmåte for å sikre at det for elever som ikke får tilfredsstillende utbytte av opplæringen, gjennomføres vurdering av arbeidsmåter og læringsmiljøet
- har ikke en innarbeidet fremgangsmåte for å sikre at det for elever som ikke får tilfredsstillende utbytte av opplæringen, gjennomføres vurdering av vurderingspraksis
- har en innarbeidet framgangsmåte for at lærerne vurderer om elevene har behov for spesialundervisning, og at de melder behov for spesialundervisning til rektor

3. Særskilt språkopplæring

Under dette punktet behandler vi deltemaene *Vurdering av retten til særskilt språkopplæring, plikten til å kartlegge elevenes ferdigheter i norsk underveis i opplæringsløpet, samt plikten til å fatte enkeltvedtak om rett til særskilt språkopplæring.*

3.1 Rettslige krav

Skolen må ha en innarbeidet fremgangsmåte for å kartlegge elevenes ferdigheter i norsk. For elever med behov for særskilt norskopplæring må en innarbeidet fremgangsmåte sikre at det blir vurdert om eleven også har behov for morsmålsopplæring og tospråklig fagopplæring.

Elever i grunnopplæringen med annet morsmål enn norsk og samisk, har rett til særskilt norskopplæring til de har tilstrekkelige ferdigheter i norsk til å følge den ordinære opplæringen på skolen, jf. opplæringsloven § 2-8. Om nødvendig har elevene også rett til morsmålsopplæring, tospråklig fagopplæring eller begge deler. Skoleeier har ansvaret for at kartleggingen av elevens norskferdigheter blir gjort før vedtaket om særskilt språkopplæring. I de fleste tilfeller er det skolen som gjennomfører kartleggingen. Skolen må også vurdere om eleven eventuelt har behov for morsmålsopplæring, tospråklig fagopplæring eller begge deler. Skolen må ha en kjent og innarbeidet fremgangsmåte som sikrer dette.

Elever med vedtak om særskilt språkopplæring skal få kartlagt sine norskferdigheter underveis i opplæringen.

Skolen skal også kartlegge eleven underveis i opplæringen når eleven får særskilt språkopplæring, jf. opplæringsloven § 2-8. Dette for å vurdere om eleven har tilstrekkelige ferdigheter i norsk til å følge den ordinære opplæringen på skolen. Skolen må foreta en individuell vurdering av tidspunktet for dette.

Elever som har rett til særskilt språkopplæring, skal ha et enkeltvedtak.

Elever med annet morsmål enn norsk og samisk har rett til særskilt norskopplæring til de har tilstrekkelige ferdigheter i norsk til å følge ordinær opplæring i skolen, jf. opplæringsloven § 2-8. Om nødvendig har elevene også rett til morsmålsopplæring, tospråklig fagopplæring eller begge deler. Skolen må sørge for å kartlegge norskferdigheter før skolen vedtar særskilt språkopplæring. En avgjørelse om særskilt språkopplæring gjelder rettigheter for en bestemt person og er derfor et enkeltvedtak, jf. forvaltningsloven § 2 og kapittel IV og V.

Enkeltvedtaket skal inneholde opplysninger om omfanget av opplæringen, hvilke læreplaner eleven skal følge og organiseringen av opplæringen.

Eleven skal kartlegges før vedtak om særskilt språkopplæring, jf. opplæringsloven § 2-8. Kartleggingen vil danne grunnlag for å vurdere behovet for språkopplæring og for å kunne ta stilling til omfanget (antall timer og varighet), for kobling mot ordinær opplæring og eventuelt behovet for tospråklig opplæring i fag eller morsmålsopplæring.

Skoleeier må også ta stilling til hvilken læreplan eleven skal benytte: læreplan i grunnleggende norsk for språklige minoriteter eller ordinær læreplan i norsk. Skolen skal bruke en egen læreplan for morsmålsopplæring for elever som får slik opplæring. Organiseringen må gå klart frem av vedtaket. Kommunen kan organisere tilbudet om særskilt språkopplæring i egne grupper for nyankomne elever i inntil to år, jf. opplæringsloven § 2-8. Vedtak kan bare gjøres for ett år om gangen. Det er en forutsetning at skolen vurderer at egne grupper er det beste for eleven. Denne vurderingen må komme frem av vedtaket. I vedtaket kan skolen også gjøre avvik fra læreplanverket.

Det skal fattes enkeltvedtak om opphør av særskilt språkopplæring når eleven overføres til den ordinære opplæringen.

Skolen må kartlegge elever som får særskilt språkopplæring, underveis i opplæringen, jf. opplæringsloven § 2-8. Dette for å vurdere om elevene har tilstrekkelige ferdigheter i norsk til å følge ordinær opplæring på skolen. Før skolen overfører eleven til å følge ordinær opplæring, må skolen fatte et enkeltvedtak om opphør av særskilt språkopplæring. Dette gjelder rettigheter for en bestemt person og er derfor et enkeltvedtak, jf. forvaltningsloven § 2 og kapittel IV og V.

3.2 Våre observasjoner og vurderinger

Skolen må ha en innarbeidet fremgangsmåte for å kartlegge elevenes ferdigheter i norsk.

Gjennom Bodø kommunes rutinebeskrivelse fremgår det at skolen skal kartlegge elevenes ferdigheter i norsk, og at dette skal gjøres kontinuerlig. I arbeidet brukes vurderingspermen, et felles system i Bodø kommune, hvor dokumentasjon av elevens arbeid skal lagres, slik at en kan se elevens progresjon. Permen følger eleven fra mottaksskole til nærskole, eller mellom skoler og skoleslag, slik at en sikrer kommunikasjon om elevens progresjon ved overgang mellom ulike skoler. I rutinebeskrivelsen fremgår det videre at en må ta stilling til tospråklig fagopplæring og morsmålsopplæring.

Det fremgår av intervju og egenvurderinger at personalet er kjent med vurderingsheftet/permen, og det kommer frem at ledelsen gjør lærerne oppmerksom på det i fellesmøter i forbindelse med halvårsvurdering. Flere av de ansatte gir uttrykk for at skolen benytter seg av kartleggingsmateriell fra Utdanningsdirektoratet. Maler for evaluering/kartlegging etter nivå 1, nivå 2 og nivå 3 etter læreplan i grunnleggende norsk er sendt inn som dokumentasjon. Det er også eksempel på utfylt evaluering og kartlegging.

Vi har fått informasjon om at elever helt uten norskkunnskaper i utgangspunktet starter i innføringsklasse. Barn helt uten skolegang får ofte mange timer norsk og engelsk i innføringsklassen. For disse starter kartleggingen i mottakssamtalen, hvor man i etterkant skreddersyr timeplanen til dem. Timeplanene er fleksible og individuelt tilpasset, slik at eleven likevel kan være en del i den ordinære klassen, eksempelvis i praktisk-estetiske fag. Det kommer frem av intervjuene at elevene som tilhører innføringsklassen (nivå 1) er der

frem til lunsj, for så å være i den ordinære klassen etter lunsj. Elevene tilhører innføringsklassen inntil de har nådd nivå 2; da overføres de til ordinær klasse. Dette kan skje midt i skoleåret. Dersom eleven kan engelsk ved ankomst kan vedkommende få tilbud om å gå i ordinær klasse.

Skolen skal kartlegge ferdighetene i norsk underveis i opplæringen for elever med vedtak om særskilt språkopplæring. Gjennom egenvurderinger og intervju kommer det frem at elevenes norskerferdigheter blir kartlagt underveis, formelt to ganger pr år, i forbindelse med halvårsvurderingen og da mot kompetansemålene på hvert nivå i læreplanen for grunnleggende norsk. Det gjøres også kontinuerlig vurdering gjennom prøver og samtaler. Det er lærerne som underviser elevene etter læreplan i grunnleggende norsk som kartlegger elevene underveis. I kartleggingsarbeidet brukes skjema utarbeidet av Utdanningsdirektoratet.

Når kartlegging viser at eleven er kommet til nivå 2 går eleven over i ordinær klasse. Eleven følger da klassen, men har norskopplæring ute på gruppe med andre elever på trinnet. Når eleven er kommet til nivå 3 deltar vedkommende i den ordinære klassens norsktimer, men vurderes ikke med karakter.

Fylkesmannens vurdering etter tilsynet er at skolen har en innarbeidet og kjent fremgangsmåte for å kartlegge elevenes ferdigheter i norsk, også underveis i opplæringen, slik at de kan vurdere når eleven har tilstrekkelige ferdigheter i norsk til å følge den vanlige opplæringen på skolen.

Skolen må også vurdere om eleven har behov for morsmålsopplæring, tospråklig fagopplæring eller begge deler. De må ha en kjent og innarbeidet fremgangsmåte som sikrer dette. Det kommer frem at skolen har en egen fagperson som fortløpende vurderer behovet for morsmålsopplæring og tospråklig fagopplæring (koordinator for tospråklige lærere) for elever med rett til særskilt språkopplæring. Tospråklig fagopplæring blir gitt; dette bekreftes av innsendte vedtak.

Morsmålsopplæring og tospråklig fagopplæring i tillegg til særskilt norskopplæring kan gis når dette er nødvendig. Departementet har lagt til grunn at dette vil gjelde nyankomne og andre minoritets elever som har så dårlige ferdigheter i norsk at de ikke kan følge undervisning gitt på norsk. Gjennom informasjon i tilsynet kommer det frem at Bodø kommune bare unntaksvis tilbyr ren morsmålsopplæring. I rutinebeskrivelsen fremgår følgende:

Det er tidkrevende å ha ren morsmålsundervisning (undervisning i og på morsmålet) og svarer ikke til de ressursene skolene får. Etter sakkyndig vurdering av PPT eller skolefaglig rådgiver i kommunen kan ren morsmålsundervisning settes inn i en avgrenset tidsperiode.

Det kommer frem av informasjon vi har fått at når det anbefales morsmålsopplæring, så blir slik opplæring som oftest gitt. Det kommer videre frem at skolen ikke alltid klarer å skaffe morsmåls lærer umiddelbart. Som en konsekvens av dette har man denne høsten gjort et forsøk ved hjelp av Skype.

Fylkesmannen finner det sannsynliggjort at kommunen/skolen har praksis for å vurdere behovet for morsmålsopplæring og tospråklig fagopplæring. Det bekreftes gjennom innsendte vedtak at dette faktisk blir vurdert.

Elever som har rett til særskilt språkopplæring, skal ha enkeltvedtak om det. I rutinebeskrivelse vi har mottatt fremgår det at vedtak skal fattes av rektor, og at han da tar utgangspunkt i mottakssamtalen som er gjennomført i forkant. Gjennom intervjuene kommer det frem at rektor har delegert oppgaven med å fatte enkeltvedtak om særskilt språkopplæring til en av inspektørene ved skolen. I rutinebeskrivelsen fremgår det videre at skolen skal fatte vedtak hvert år.

12

Gjennom egenvurderinger og intervju fremgår det at det alltid fattes enkeltvedtak for elever som har rett til særskilt språkopplæring. Dette er bekreftet av innsendte vedtak, og vi finner det sannsynliggjort at Bankgata ungdomsskole alltid fatter enkeltvedtak om særskilt språkopplæring for elever som har rett til det.

Enkeltvedtaket skal inneholde opplysninger om omfanget av opplæringen, hvilke læreplaner eleven skal følge og organiseringen av opplæringen. I rutinebeskrivelsen fremgår det at vedtaket må beskrive to-språklig fagopplæring, innhold og organisering, hvilke fag avviket gjelder og hvilke fag eleven skal følge etter ordinær fagplan.

Vi har mottatt fem vedtak om særskilt språkopplæring. Alle bygger på samme mal. Samtlige har med opplysninger om antall timer (omfang), hvilken læreplan eleven skal følge – og hvilket nivå, samt organisering av opplæringen.

Lovens krav til enkeltvedtaket er at det også skal inneholde opplysninger eventuelle avvik fra fag- og timefordelingen. Ett av vedtakene beskriver avvik fra kompetansemål. For denne eleven foreligger også vedtak om spesialundervisning.

I to av vedtakene fremgår det at eleven skal vurderes i alle fag unntatt i norsk, hvor de vurderes utfra kompetansemålene på gitt nivå i læreplanen i grunnleggende norsk. I de siste to vedtakene fremgår fritak for vurdering med karakter.

Minoritetsspråklige skal ikke automatisk fritas fra vurdering med karakter. Rektor kan innvilge fritak fra vurdering med karakter for minoritetsspråklige elever i grunnskolen det første halvåret etter at de er kommet til Norge, dersom det er den siste halvdel av et opplæringsår, og foresatte ber om det. I tillegg kan elever hvor det i enkeltvedtaket er fastsatt at eleven skal få hele eller deler av opplæringen i et innføringstilbud, fritas fra vurdering med karakter i hele perioden vedkommende er i innføringstilbudet.

I de vedtakene, hvor det er gitt fritak for vurdering med karakter, er elevene tilknyttet innføringsklassen. Fylkesmannens vurdering er at skolen ikke automatisk gir fritak fra vurdering med karakter, men kun i de tilfellene det etter loven er adgang til å gjøre det.

Det skal fattes enkeltvedtak om opphør av særskilt språkopplæring når eleven overføres til den ordinære opplæringen. Det fremgår av Bodø kommunes rutinebeskrivelse at det skal fattes vedtak om opphør når eleven går over til den ordinære læreplanen i norsk. Gjennom intervju får vi bekreftet at skolen gjør dette. Vi har også mottatt eksempler på opphør av

særskilt språkopplæring. Det fremgår av vedtakene at de er fattet på bakgrunn av vurdering av norskferdighetene til eleven. Det fremgår videre hvem som har utført kartleggingen.

Fylkesmannen finner det sannsynliggjort at skolen fatter enkeltvedtak om særskilt språkopplæring for alle elever som skal ha slik opplæring. Vedtakene inneholder opplysninger om omfang, hvilken læreplan elevene skal følge og organisering av språkopplæringen, det være seg innføringsklasse, mindre gruppe, utvidet tilbud i tospråklig opplæring og når eleven skal følge eget trinn.

Det følger av § 2-8 femte ledd at det skal vurderes at bruk av gruppe er det beste for eleven sammenlignet med å få opplæring i ordinær klasse. Utdanningsdirektoratet har poengtert at denne vurderingen må komme frem av vedtaket. I de vedtakene vi har mottatt i forbindelse med tilsynet mangler det en eksplisitt vurdering av dette. Vi ber Bankgata ungdomsskole sikre at dette synliggjøres i fremtidige vedtak.

3.3 Fylkesmannens konklusjoner

Bodø kommune ved Bankgata ungdomsskole

- har en innarbeidet fremgangsmåte for å kartlegge elevenes ferdigheter i norsk
- har en innarbeidet fremgangsmåte for å sikre at det for elever med behov for særskilt norskopplæring også blir vurdert om eleven har behov for morsmålsopplæring og tospråklig fagopplæring
- kartlegger elever med vedtak om særskilt språkopplæring sine norskferdigheter underveis i opplæringen
- fatter enkeltvedtak for elever som har rett til særskilt språkopplæring
- fatter enkeltvedtak som inneholder opplysninger om omfanget av opplæringen, hvilke læreplaner eleven skal følge og organiseringen av opplæringen
- fatter enkeltvedtak om opphør av særskilt språkopplæring når eleven overføres til den ordinære opplæringen.

Bodø kommune ved Bankgata ungdomsskole synliggjør ikke en eksplisitt vurdering i vedtakene at bruk av gruppe er til det beste for eleven.

4. Fatte vedtak om spesialundervisning

4.1 Rettslige krav

Plikten til å fatte enkeltvedtak om spesialundervisning

Elever over 15 år og foreldre til elever under 18 år, skal samtykke til vedtak om spesialundervisning, jf. opplæringsloven § 5-4 andre ledd. Dersom Pedagogisk-psykologisk tjeneste (PPT) har gjort en sakkyndig vurdering og eleven eller foreldrene har samtykket til spesialundervisning, skal skolen fatte et skriftlig enkeltvedtak, jf. opplæringsloven § 5-1 første ledd, jf. forvaltningsloven §§ 2 og 23. Kravet om å fatte vedtak gjelder uavhengig av hva som er konklusjonen i den sakkyndige vurderingen.

Skolen skal fatte vedtaket så snart som mulig etter at det foreligger en sakkyndig vurdering, jf. forvaltningsloven § 11a.

Saken skal være tilstrekkelig opplyst

Elever og foreldre skal få mulighet til å uttale seg om innholdet i den sakkyndige vurderingen, før skolen fatter enkeltvedtak, jf. opplæringsloven § 5-4 andre og tredje ledd og barnekonvensjonen artikkel 12.

Dersom utredningen eller anbefalingen i den sakkyndige vurderingen er mangelfull, eller det mangler andre opplysninger i saken, skal skolen be PPT eller andre om supplerende opplysninger, jf. forvaltningsloven § 17.

Enkeltvedtaket skal inneholde opplysninger om spesialundervisningen

Kravene til innhold i et enkeltvedtak følger av opplæringsloven § 5-3 andre ledd, jf. forvaltningsloven §§ 2, 23 og 25.

Enkeltvedtaket skal opplyse om følgende:

- hvor mange timer spesialundervisning elevene skal ha
- hvilke fag og områder spesialundervisningen skal dekke
- om det skal være avvik fra læreplanene, og hvilke fag avvikene gjelder for
- hvilke konkrete kompetansemål elevene skal nå
- hvordan skolen skal organisere spesialundervisningen
- hvilken kompetanse de som skal gjennomføre spesialundervisningen skal ha

Dersom anbefalingen i den sakkyndige vurderingen skal gjelde, og det går klart frem hva PPT anbefaler, kan vedtaket vise til opplysningene i den sakkyndige vurderingen.

Enkeltvedtak som ikke samsvarer med den sakkyndige vurderingen skal vise hvorfor eleven likevel kan få et forsvarlig utbytte av opplæringen, jf. opplæringsloven § 5-3 fjerde ledd.

Skolen skal vurdere hva som er til elevens beste når den tar stilling til hvilket omfang, innhold og organisering spesialundervisningen skal ha, og hvilken kompetanse de som skal gjennomføre opplæringen skal ha, jf. barnekonvensjonen artikkel 3. Elevens syn er svært viktig i vurderingen av hva som er til elevens beste. Det skal sterke hensyn til for at skolen kan sette elevens beste til side.

Det skal gå frem av enkeltvedtaket hvor lenge det varer, jf. opplæringsloven § 5-1 første ledd og forvaltningsloven §§ 2, 23 og 25. Enkeltvedtaket kan ikke ha lengre varighet enn den sakkyndige vurderingen vedtaket bygger på.

Enkeltvedtaket skal informere om klage regler og innsynsrett

Enkeltvedtaket skal gi informasjon om klagerett, klagefrist, klageinstans og hvor klagen skal sendes, jf. forvaltningsloven § 27 tredje ledd. Videre skal vedtaket informere om retten til å se sakens dokumenter.

4.2 Våre observasjoner og vurderinger

Skolen skal innhente samtykke fra elever over 15 år og foreldre til elever under 18 år, før de fatter vedtak om spesialundervisning. Skolen har ikke praksis for å innhente eksplisitt samtykke fra elever over 15 år før skolen fatter vedtak om spesialundervisning. Skolen redegjør for at elevene, uavhengig av alder, blir involvert gjennom samtaler og deltakelse i møter. Elevene blir spurt om hva de tenker om opplæringen. Skolen respekterer elevene sine ønsker. Dersom eleven for eksempel ikke ønsker en-til-en undervisning utenfor klasserommet, så imøtekommer skolen eleven sitt ønske.

Ifølge egenvurderingen i RefLex innhenter skolen samtykke fra foreldre til elever under 18 år før skolen fatter vedtak om spesialundervisning. Ifølge intervjuene blir ikke samtykke innhentet eksplisitt, men skolen vurderer samtykke som innhentet gjennom foreldrenes deltakelse i prosessen frem mot sakkyndig vurdering. Skolen har overgangsmøter med elevene når de kommer fra barneskolen. Skolen gjennomfører også møte med eleven og foreldre ved oppstart. Dersom sakkyndig vurdering kommer i løpet av skoleåret blir det fortløpende avholdt møter.

Vi finner at skolens praksis med å innhente samtykke fra elever over 15 år er innenfor lovens krav. Elevene blir invitert med og får anledning til å delta på møtene. Dersom elevene selv har bedt om spesialundervisning er det ikke nødvendig med samtykke til vedtak. Det samme gjelder dersom elevene har uttalt i prosessen at de ønsker spesialundervisning. For elever over 15 år kan prosessen rundt sakkyndig vurdering og spesialundervisning være startet før de ble 15 år, slik at foreldrene på et tidligere tidspunkt har gitt sitt samtykke. Vi legger til grunn at skolen sikrer at eleven blir hørt og får gitt sitt samtykke før skolen fatter vedtak om spesialundervisning.

Vi vurderer at kravet til samtykke fra foreldre til elever under 18 år er innenfor lovens krav. Dette selv om samtykke blir gitt implisitt. Det skal alltid treffes et enkeltvedtak etter en sakkyndig vurdering, og det kan fremstå som overflødig å skulle innhente et eksplisitt samtykke fra foreldre når de har skrevet under henvisningen til PP-tjenesten og deltatt på møter med gjennomgang av sakkyndig vurdering.

Skolen skal fatte enkeltvedtak i alle saker der PP-tjenesten har gjennomført en sakkyndig vurdering. Skolen skal fatte vedtak uavhengig av hva som er konklusjonen i den sakkyndige vurderingen. Enkeltvedtakene om spesialundervisning som er sendt inn i forbindelse med tilsynet bygger på en sakkyndig vurdering. Det følger også av skolens rutinehåndbok at rektor skal treffe enkeltvedtak for elever med rett eller ikke rett til spesialundervisning etter at de har fått sakkyndig vurdering.

Vi finner det sannsynliggjort at skolen fatter enkeltvedtak i alle saker der PP-tjenesten har gjennomført en sakkyndig vurdering. Dette uavhengig av hva som er PP-tjenestens sin konklusjon.

Skolen skal fatte vedtak om spesialundervisning så snart som mulig etter sakkyndig vurdering og med oppstartdato ut fra elevens behov. I Bodø kommunes årshjul fremgår det at rektor skal fatte enkeltvedtak om spesialundervisning innen 1. juni. I skolens årshjul er fristen satt til midten av september.

Flere av vedtakene som er forelagt tilsynet er fattet i slutten av september, og det ser ut til å være for de elevene som har fått videreført sin rett til spesialundervisning. Det betyr altså at vedtakene er truffet en måned etter skolestart. I intervjuet med rektor sier han at nye sakkyndige vurderinger som kommer i juni får sine vedtak om spesialundervisning på høsten.

Vedtakene skal ha oppstartsdato utfra elevenes behov. Vi har fått informasjon som viser at elever som får videreført retten til spesialundervisning, og som lærerne er kjent med, får spesialundervisning i tråd med sine behov fra skolestart, altså før nytt vedtak blir fattet.

Vår vurdering er at skolen ikke fatter vedtak så snart som mulig etter sakkyndig vurdering, og de er heller ikke ferdige til nytt skoleår. Dette selv om elevens behov er kjent allerede på våren. Vi kan ikke se at den lange saksbehandlingstida utelukkende skyldes sakenes omfang og kompleksitet, og vi ber kommunen sikre at vedtakene blir gjort på et tidligere tidspunkt, i tråd med kommunens årshjul. Dette for å sikre at vedtak blir fattet før spesialundervisning iverksettes.

Skolen skal sørge for at saken er tilstrekkelig opplyst før den fatter vedtak om spesialundervisning. Dette innebærer at rektor må ha tilstrekkelig med opplysninger i saken. Dersom noe mangler eller fremstår som uklart må rektor be PP-tjenesten eller andre instanser om ytterligere informasjon. Foreldre og elever skal få uttale seg om innholdet i den sakkyndige vurderingen før vedtaket blir fattet.

Det fremgår av egenvurderingen i RefLex at rektor innhenter opplysninger fra PP-tjenesten dersom den sakkyndige vurderingen er mangelfull. Rektor sier i intervju at han har møte med PP-tjenesten dersom noe er uklart eller dersom han tenker annerledes om opplæringen enn det som følger av sakkyndig vurdering. Det følger videre av egenvurderingen at rektor fatter vedtak på bakgrunn av oppdatert informasjon om eleven og opplæringssituasjonen gjennom sakkyndig vurdering, årsrapport, IOP, og møter med foreldre, elev og lærer.

Skolen har sammen med PP-tjenesten en gjennomgang av sakkyndig vurdering med foreldrene og eleven. Skolen og PP-tjenesten går hovedsakelig gjennom hva som står i vurderingen, og rektor gir uttrykk for hva han tenker om elevens videre opplæringstilbud. I møtet får eleven og foreldrene mulighet til å uttale seg om innholdet i sakkyndig vurdering. Dette skjer før rektor fatter enkeltvedtak. Skolen har også overgangsmøter med elevene når de kommer fra barneskolen. I tillegg gjennomfører skolen møter med elever og foreldre ved oppstart. Dersom sakkyndig vurdering kommer i løpet av skoleåret blir det fortløpende avholdt slike møter.

Vår vurdering er etter dette at skolen sørger for at saken er tilstrekkelig opplyst før den fatter vedtak om spesialundervisning. Rektor innhenter opplysninger fra PP-tjenesten dersom den sakkyndige vurderingen er mangelfull. Rektor fatter vedtak om spesialundervisning på bakgrunn av oppdatert informasjon om eleven og opplæringssituasjon. Vi finner det også sannsynliggjort at skolen i møte med eleven og foreldrene gir dem mulighet til å uttale seg om innholdet i den sakkyndige vurderingen, før skolen fatter enkeltvedtak.

Det er rektor ved Bankgata ungdomsskole som i utgangspunktet har ansvaret for å fatte enkeltvedtak om spesialundervisning. Vi har i forbindelse med tilsynet mottatt enkeltvedtak for åtte elever ved skolen, og alle enkeltvedtakene har samme oppbygning. Vedtakene inneholder en henvisning til opplæringsloven § 5-1, og er delt opp etter opplæringsmål for eleven, innhold, organisering og ressurs for gjennomføring av spesialundervisning.

Et enkeltvedtak om spesialundervisning skal klart og tydelig angi elevens opplæringstilbud. Enkeltvedtaket skal inneholde opplysninger om antall timer med spesialundervisning (totalt og fordelt på fag), hvilke fag og områder spesialundervisningen skal dekke, og hvilke kompetansemål eleven skal nå. Det skal komme frem av vedtaket om eleven skal ha avvik fra kompetansemålene, og eventuelt i hvilke fag. Skolens organisering av spesialundervisningen skal også gå frem av vedtaket; det samme skal kompetansen til den eller de som skal gjennomføre spesialundervisningen, dersom det er krav til formell kompetanse utover det som følger av opplæringsloven.

Vi finner at enkeltvedtakene inneholder opplysninger om hvilke fag og områder spesialundervisningen skal dekke. Enkeltvedtakene inneholder også en timefordeling per fag til spesialundervisning, som samlet sett utgjør det totale antallet med årstimer. Vi bemerker at enkeltvedtakene unntaksvis direkte opplyser om det totale antallet årstimer.

Enkeltvedtakene skal synliggjøre om eleven skal ha avvik fra kompetansemålene. Gjennomgang av vedtakene viser at de er noe utydelige på dette punktet, særlig når vi ser dem opp mot IOP. I en av de innsendte IOP-ene fremgår det at eleven har avvik fra kompetansemål, uten at dette kommer frem av vedtaket. Dersom eleven skal ha avvik fra kompetansemålene må det fremgå tydelig og det må fremgå i hvilke fag avviket skal gjelde for. Videre skal det ved avvik også komme frem hvilke alternative mål eleven da skal nå.

Alle vedtakene opplyser om kompetansen til den eller de som skal gjennomføre spesialundervisningen. Enkeltvedtakene opplyser også om organiseringen av spesialundervisningen. Det fremgår om spesialundervisningen skal bli gitt i klasserommet, i gruppe, en-til-en, eller i to lærer-system. I noen vedtak står det også at spesialundervisningen skal gis i liten gruppe eller i mindre gruppe. Enkeltvedtakene inneholder flere mulige organisatoriske løsninger. Vår vurdering er at vedtakene er for utydelig for det som gjelder organisering. Dersom skolen mener det er nødvendig og forsvarlig med en viss fleksibilitet ved opplæringen, må det komme klart fram av enkeltvedtaket hva fleksibiliteten består i, og når en skal velge de ulike løsningene.

Når det gjelder opplysninger om fag/områder og timer til spesialundervisninger er vedtakene tydelige. Enkeltvedtakene har imidlertid noen mangler som må bli rettet opp for å oppfylle lovens minstekrav. Skolen må tydeliggjøre i hvilken grad elevene skal ha klasseromsundervisning, gruppeundervisning og eneundervisning. Dette må også begrunnes. Det må også ved avvik fra kompetansemålene komme frem av vedtakene hvilke mål eleven da skal nå.

Enkeltvedtak som ikke samsvarer med den sakkyndige vurderingen skal vise hvorfor eleven likevel kan få et forsvarlig utbytte av opplæringen. Ifølge egenvurderingen og i intervjuet med rektor blir vedtakene begrunnet dersom de ikke samsvarer med sakkyndig vurdering. I forbindelse med tilsynet har vi mottatt fire eksempler på vedtak som skal vise avvik fra sakkyndig vurdering. Vi kan ikke ut fra disse se hva som avviker fra sakkyndig vurdering, og kan heller ikke se at de er særskilt begrunnet. Vår vurdering er at skolens praksis på dette området ikke er innenfor lovens krav.

Skolen skal vurdere hva som er til elevens beste når den tar stilling til elevens opplæringstilbud. Elevens syn er svært viktig i vurderingen av hva som er til elevens beste, og det skal sterke hensyn til for at skolen kan sette elevens beste til side.

Det fremgår av intervjuene at de som arbeider på skolen ønsker å tilrettelegge opplæringen på en sånn måte at eleven føler seg inkludert gjennom tiltak som ikke virker stigmatiserende. Elevene blir hørt gjennom samtaler og deltakelse i møter, og skolen vektlegger elevenes ønsker.

Vår vurdering er at de som arbeider på skolen implisitt har fokus på elevens beste når de gjør vurderinger knyttet til opplæringsbehovet til den enkelte eleven. I vedtakene som er forelagt oss i tilsynet er ikke barnets beste synliggjort, og vi konkluderer med at skolen ikke gjør en bevisst og eksplisitt vurdering av elevens beste i vedtaket.

Det skal gå frem av enkeltvedtakene hvor lenge de varer, og de kan ikke ha lengre varighet enn den sakkyndige vurderingen de bygger på. Noen av enkeltvedtakene sier noe om vedtakets varighet. Det står i overskriften at vedtaket for eksempel gjelder for skoleåret 2018/2019. Andre innsendte enkeltvedtak inneholder ikke opplysninger om vedtakets varighet. Vi finner det derfor ikke sannsynliggjort at varigheten går frem av enkeltvedtakene.

Enkeltvedtaket skal gi informasjon om klagerett, klagefrist, klageinstans og hvor klagen skal sendes, jf. forvaltningsloven § 27 tredje ledd. Videre skal vedtaket informere om retten til å se sakens dokumenter. Vedtakene inneholder informasjon om klageadgang, klagefrist, hvem som klageinstans og informasjon om at en eventuell klage skal sendes til skolen. Vedtakene inneholder også informasjon om retten til å se sakens dokumenter. Det kommer ikke frem i vedtakene at det er løpende klageadgang på gjennomføring av spesialundervisningen.

4.3 Fylkesmannens konklusjoner

Bankgata ungdomsskole

- innhenter samtykke fra elever over 15 år og foreldre til elever under 18 år før de fatter vedtak om spesialundervisning
- gir elever og foreldrene mulighet til å uttale seg om innholdet i den sakkyndige vurderingen, før de fatter enkeltvedtak
- fatter enkeltvedtak i alle saker der PP-tjenesten har gjennomført en sakkyndig vurdering
- sørger for at saken er tilstrekkelig opplyst før de fatter vedtak om spesialundervisning

Enkeltvedtakene fattet ved Bankgata ungdomsskole inneholder

- antall timer spesialundervisningen eleven skal ha
- oversikt over fag og områder det skal være spesialundervisning i
- opplysninger om hvilken kompetanse de som gjennomfører spesialundervisningen skal ha
- informasjon om klageadgang, klagefrist, klageinstans og informasjon om at klagen skal sendes til skolen, samt informasjon om retten til å se sakens dokumenter.

Enkeltvedtakene inneholder ikke

- opplysninger om vedtakets varighet

- tydelige opplysninger om avvik fra kompetansemål, hvilke fag avvikene eventuelt skal gjelde for, og hvilke kompetansemål elevene da skal nå
- tydelige opplysninger om hvordan skolen skal organisere spesialundervisningen

Bankgata ungdomsskole

- fatter ikke vedtak om spesialundervisning så snart som mulig og med oppstartsdato ut fra elevens behov
- begrunner ikke vedtak som ikke samsvarer med den sakkyndige vurderingen, ved å vise hvorfor eleven likevel kan få et forsvarlig utbytte av opplæringen
- synliggjør ikke vurderingen av hva som er barnets beste når de fatter vedtak om spesialundervisning

5. Planlegge spesialundervisningen

5.1 Rettslige krav

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

Skolen skal utarbeide en individuell opplæringsplan (IOP) som bygger på enkeltvedtaket, jf. opplæringsloven §§ 5-1 og 5-5. Hvis vedtaket viser til den sakkyndige vurderingen, kan dere bygge på den sakkyndige vurderingen når dere lager IOP-en.

Dere må utarbeide IOP-en så snart som mulig etter at vedtaket om spesialundervisning foreligger.

IOP-en skal gi informasjon om spesialundervisningen

Kravene til innhold i IOP-en følger av opplæringsloven § 5-5.

En IOP skal inneholde en beskrivelse av følgende:

- hvordan skolen skal organisere spesialundervisningen, og hvor mye tid eleven skal ha i klassen, i gruppe, som eneundervisning eller på en alternativ arena
- hvilke fag eller områder eleven skal få spesialundervisning i
- hvilken type opplæring eleven skal få, hvilke arbeidsmåter dere skal bruke, og hvordan dere skal legge til rette for eleven når det gjelder pedagogisk metode, læremidler og utstyr
- hvilke avvik skolen skal gjøre fra de ordinære læreplanene, og hvilke fag avvikene skal gjelde for
- klart definerte mål for spesialundervisningen når elevens opplæring skal avvike fra kompetansemålene i læreplanene

IOP-en skal være i samsvar med enkeltvedtaket

IOP-en kan ikke gi eleven færre eller flere rettigheter enn det som følger av enkeltvedtaket. Beskrivelsen av faglig innhold, organisering og timetall må være i samsvar med vedtaket.

5.2 Våre observasjoner og vurderinger

Skolen skal utarbeide IOP-er for elever som har vedtak om spesialundervisning. Hensikten med IOP er å utvikle kortfattede og praktiske planer til hjelp i planlegging, gjennomføring og evaluering av opplæringen for elever som har spesialundervisning. Vi har fått tilsendt seks IOP-er fra Bankgata ungdomsskole i forbindelse med tilsynet. Skolen benytter seg av Utdanningsdirektoratets mal for IOP.

Det fremgår av egenvurderinger og intervju at kontaktlærer har ansvar for å opprette IOP for elever som tilhører egen klasse, men at den skrives i samarbeid med de lærerne som er direkte involvert i arbeidet med elevens opplæring. Personalet gir uttrykk for at det blir lagd IOP for alle elever som har vedtak om spesialundervisning.

Noen av lærerne gir uttrykk for at det er vanskelig å skrive en god IOP, og at det har vært uklare rutiner rundt dette. Det kom imidlertid frem at rådgivende pedagog nylig har gitt informasjon om innhold, frister og ansvarsforhold til lærerne.

Med bakgrunn i opplysningene som fremkommer og dokumentasjonen som foreligger finner Fylkesmannen det sannsynliggjort at skolen utarbeider IOP for alle elever som har vedtak om spesialundervisning.

IOP skal utarbeides så snart som mulig etter at vedtaket om spesialundervisning foreligger. Det fremgår gjennom intervjuene at det ikke er uvanlig at man oppretter IOP før vedtaket foreligger, men at man venter på dette før IOP slutføres. Vi slutter utfra dette at lærerne er kjent med at det er enkeltvedtaket som setter rammene for innholdet i IOP. Det fremgår av skolens årshjul at IOP skal være ferdig utarbeidet innen 1. oktober. Personalet opplyser at de er kjent med fristen.

I de elevsakene vi har fått innsyn i er det stor variasjon i hvor snart IOP er utarbeidet etter at enkeltvedtak er fattet. Spennet strekker seg fra 18 dager til 10 måneder. I tillegg er mange vedtak truffet i slutten av september. Dette innebærer at IOP ikke er ferdig før skoleåret har vart i godt over en måned.

Vår konklusjon er at Bankgata ungdomsskole ikke utarbeider IOP så snart som mulig etter at vedtaket er fattet.

IOP-en skal gi informasjon om spesialundervisningen. Lærerne gir uttrykk for at de bruker enkeltvedtaket, sakkyndig vurdering og – for kjente elever – årsrapport fra forrige skoleår som utgangspunkt for å lage ny IOP.

I de IOP-ene vi har mottatt fremgår det hvilke fag eller områder eleven skal få spesialundervisning i. Det fremgår også hvordan skolen skal organisere spesialundervisningen, men beskrivelse av hvor mye tid eleven skal ha i klassen, i gruppe, eller som eneundervisning varierer mellom de ulike planene. Tross variasjon og et noe omtrentlig presisjonsnivå finner vi at Bankgata ungdomsskole er innenfor lovens minstekrav på dette området. Vi oppfordrer imidlertid skolen til å øke presisjonsnivået noe hva angår mengde tid eleven skal ha med de ulike løsningene.

En IOP skal også beskrive hvilken type opplæring eleven skal få, hvilke arbeidsmåter skolen skal bruke, og hvordan en skal legge til rette for eleven når det gjelder pedagogisk metode, læremidler og utstyr. Alle de utfylte eksemplarene vi har fått har fylt ut innhold i opplæringen og arbeidsmåter. Under arbeidsmåter fremgår bruk av læremidler og utstyr, eksempelvis CD-ord, Lydhør, smartbok, alternativt læreplanverk, bruk av Kikora etc.

I en IOP skal det komme klart frem hvilke avvik skolen skal gjøre fra de ordinære læreplanene, og hvilke fag avvikene skal gjelde for. Når en elev skal ha avvik fra

kompetansemålene skal det fremgå klart definerte mål for spesialundervisningen i IOP. I de IOP-ene vi har mottatt fremgår det at samtlige elever, med unntak av en, skal følge kompetansemålene fra LK06. Med kun ett eksempel på IOP med avvik fra kompetansemål har ikke Fylkesmannen grunnlag for å uttale seg om Bankgata skole har praksis med å legge inn klart definerte mål for spesialundervisningen når elevens opplæring skal avvike fra kompetansemålene.

IOP-en skal være i samsvar med enkeltvedtaket. IOP-en kan ikke gi eleven færre eller flere rettigheter enn det som følger av enkeltvedtaket, og beskrivelsen av faglig innhold, organisering og timetall må være i samsvar med vedtaket. Gjennomgangen av elevsakene viser at IOP-ene ikke er i samsvar med vedtakene. I noen IOP-er mangler områder det gjennom enkeltvedtaket er gitt individuell rett til, eksempelvis har en elev innvilget veiledning om arbeidsplan og sosial kompetanse med 38 årstimer, samt 228 timer med veiledning i øvrige fag for motivasjon, forståelse av faglige begreper og veiledning under gruppearbeid. Dette fremgår ikke av IOP. Malen som skolen bruker er tilrettelagt for å legge inn mål for sosial kompetanse, men de 266 årstimene over er ikke synliggjort i IOP i det hele tatt.

I en annen IOP kommer det frem at fremmedspråk og valgfag utgår, da det er for mange fag å forholde seg til. Det er ikke nevnt i vedtaket at eleven skal ha avvik fra kompetansemålene eller er fritatt for fag, men det kommer frem i vedtaket at eleven har fritak for vurdering med karakter. Fritak fra vurdering med karakter innebærer ikke at eleven har fritak fra opplæringa. Avvik fra kompetansemålene og eventuelle fritak fra opplæringsplikten i ett eller flere fag skal fremgå av enkeltvedtaket.

Det kommer frem i en IOP at eleven har spesialundervisning i faget norsk, uten at dette fremgår av enkeltvedtaket. Videre ser vi en elev som har fast opplegg ute av klassen en time i uka for å gjøre praktisk arbeid, uten at dette fremkommer av vedtaket. I vedtaket står det tvert imot at eleven ikke bør være ute av klassen mer enn nødvendig. At man har en og annen time ute av klassen er i seg selv ikke lovstridig. Det er når det blir en fast ordning over tid det skal være fastsatt i vedtaket.

Vår vurdering er at IOP-ene som utarbeides ved Bankgata ungdomsskole ikke er i tråd med enkeltvedtakene. Vi har forståelse for at det kan være vanskelig å lage en god IOP, men det forventes at det er i tråd med enkeltvedtaket, som er det dokumentet som setter rammen for hvilken opplæring elevene med spesialundervisning skal ha. Rektor må sikre at arbeidet med den spesialpedagogiske prosessen blir kjent og implementert i kollegiet.

5.3 Fylkesmannens konklusjoner

Bankgata ungdomsskole utarbeider IOP for alle elever som har vedtak om spesialundervisning.

Bankgata ungdomsskole utarbeider IOP-er som gir informasjon om

- hvordan skolen skal organisere spesialundervisningen
- hvor mye tid eleven skal ha i klassen, i gruppe, som eneundervisning, men med noe lavt presisjonsnivå
- hvilke fag eller områder eleven skal få spesialundervisning i
- hvilken type opplæring eleven skal få, hvilke arbeidsmåter skolen skal bruke, og hvordan de skal legge til rette for eleven når det gjelder pedagogisk metode, læremidler og utstyr

Bankgata ungdomsskole utarbeider ikke IOP-er

- så snart som mulig etter at vedtak er fattet.
- som er i samsvar med enkeltvedtaket

Fylkesmannen har ikke grunnlag for å vurdere om skolen har rutine for å lage IOP-er som

- viser hvilke avvik skolen skal gjøre fra de ordinære læreplanene, og hvilke fag avvikene skal gjelde for
- har klart definerte mål for spesialundervisningen når elevens opplæring skal avvike fra kompetansemålene i læreplanen

6. Gjennomføre og følge opp spesialundervisningen

6.1 Rettslige krav

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

Det faglige innholdet i spesialundervisningen, organiseringen og timetallet, skal være slik dere har angitt i IOP-en, jf. opplæringsloven §§ 5-1 og 5-5. De som gjennomfører spesialundervisningen, må oppfylle kravet til kompetanse som følger av enkeltvedtaket eller den sakkyndige vurderingen som er lagt til grunn for vedtaket.

Dere kan ikke endre innholdet, organiseringen, timetallet, målene eller kravet til kompetanse, uten at det foreligger et nytt vedtak og en ny IOP. Dersom assistenter og andre ufaglærte skal bidra i gjennomføringen av spesialundervisningen, må de få nødvendig veiledning av en lærer som oppfyller kravene til kompetanse i faget, jf. opplæringsloven § 10-11.

Elever med spesialundervisning skal ha det samme timetallet som andre elever per fag, jf. opplæringsloven § 5-1. Det gjelder både fag der eleven får spesialundervisning, og fag der eleven får ordinær opplæring.

Hvis eleven får både ordinær opplæring sammen med klassen og spesialundervisning, må opplæringen være samordnet for at elevens utbytte skal bli forsvarlig, jf. opplæringsloven §§ 5-1 og 5-3. Kravet til samordning gjelder både innholdet i og gjennomføringen av spesialundervisningen.

Skolen skal planlegge og tilpasse opplæringen underveis, slik at den samlet dekker de individuelle opplæringsmålene i IOP-en, jf. opplæringsloven §§ 5-1 og 5-5.

Skolen skal utarbeide en årsrapport for elever som får spesialundervisning

Skolen skal hvert år utarbeide en skriftlig rapport for elever som får spesialundervisning, jf. opplæringsloven § 5-5. Rapporten skal ta utgangspunkt i elevens IOP. Rapporten skal vise hvilken opplæring eleven har fått, og dere skal vurdere utviklingen til eleven ut fra målene som gjaldt for spesialundervisningen.

Dere skal rådføre dere med eleven når dere utarbeider årsrapporten, jf. barnekonvensjonen artikkel 12.

Skolen skal sende årsrapporten til elever over 15 år, til foreldre til elever under 18 år og til kommunen.

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

Hvis perioden for den sakkyndige vurderingen er utløpt eller dere vurderer at elevens behov for spesialundervisning er endret, skal dere be om en ny sakkyndig vurdering fra PPT. Dette krever et nytt samtykke fra elever over 15 år eller fra foreldre til elever under 15 år.

På www.reflex.udir.no finner dere mer informasjon om kravene til å gjennomføre og følge opp spesialundervisningen.

6.2 Våre observasjoner og vurderinger

Spesialundervisningen skal igangsettes så snart som mulig, og det faglige innholdet i spesialundervisningen, organiseringen og timetallet, skal være slik dere har angitt i IOP-en. Det fremgår av egenerveringene at spesialundervisning iverksettes umiddelbart etter at vedtaket er fattet. Om det er behov for tilpasninger før vedtak er fattet settes det inn tiltak. Dette kan eksempelvis være i de tilfellene en venter på sakkyndig vurdering. Det vil også være aktuelt i starten av skoleåret frem til vedtak foreligger i midten eller slutten av september.

Fylkesmannen finner det sannsynliggjort at spesialundervisning iverksettes umiddelbart etter at vedtak er fattet. At man gir spesialundervisning før vedtak er fattet er i utgangspunktet lovstridig. Vi ber skolen fatte vedtakene på et tidligere tidspunkt, i alle fall for elever som skal ha retten til spesialundervisning videreført, jf. det vi påpeker i kapittel 4 i rapporten her, om enkeltvedtak.

Skolen skal gi spesialundervisning i samsvar med IOP-en og vedtaket. Av opplæringsloven §§ 5-1 og 5-5 følger det at faglig innhold i spesialundervisningen, organisering og timetall, skal være slik det er angitt i IOP-en.

Det fremgår av egenerveringer og intervju at spesialundervisningen som gis er i tråd med elevenes IOP hva angår faglig innhold og organisering. Når det gjelder timetallet får vi sprikende svar, og vi har fått informasjon om at elevene ikke får det timetallet som er fastsatt i IOP – og følgelig enkeltvedtaket. Det kommer eksempelvis frem at det ved fravær av lærere ikke alltid blir gitt spesialundervisning. Det beskrives at i tilfeller hvor lærer med ansvar for spesialundervisning er borte, så vil eleven ikke få det opplegget IOP skisserer. Videre beskrives det at dersom klasselærer er fraværende, i klasse hvor enkelte elever skal ha spesialundervisning ute på gruppe eller alene, må den læreren som skulle hatt disse elevene ta ansvaret for hele klassen. Dette innebærer at timer til spesialundervisning faller bort. Problemet synliggjøres i en av årsrapportene, som beskriver at kontinuitet i arbeidet har vært utfordrende på grunn av sykefravær hos lærer.

Timer til spesialundervisning som faller bort skal tas igjen så langt det er pedagogisk forsvarlig. Gjennom tilsynet får vi bekreftet at timer som faller bort grunnet fravær hos lærer ikke tas igjen, og at skolen heller ikke har et system for å registrere bortfalte timer. Med bakgrunn i dette er vår konklusjon at skolen ikke gir elever spesialundervisning i samsvar med IOP og vedtak. Vi gjør oppmerksom på at det ikke er krav om å ta igjen timer som skyldes elevens eget fravær (korttidsfravær).

De som gjennomfører spesialundervisningen, må oppfylle kravet til kompetanse som følger av enkeltvedtaket eller den sakkyndige vurderingen som er lagt til grunn for vedtaket. Dersom vedtaket eller sakkyndig vurdering ikke inneholder egne krav til kompetanse eller unntak fra

de generelle kravene i loven, må skolen sørge for at lærerne som gir spesialundervisningen oppfyller de generelle kravene til pedagogisk kompetanse og kompetanse i faget de underviser i.

Gjennom tilsynet har vi fått opplysninger om at skolen har få lærere med spesialpedagogikk i fagkretsen. I vedtakene og IOP-ene brukes pedagog (gjerne to-lærersystem; vi forutsetter at lærer her brukes synonymt med pedagog) eller miljøterapeut.

Fylkesmannens inntrykk er at det er skolens intensjon at pedagoger skal gi spesialundervisning. Det kan gjøres unntak fra kompetansekravene for den læreren som skal gi spesialundervisning, forutsatt at dette kommer frem av vedtaket. Et slik unntak må begrunnes i faglige og pedagogiske årsaker, ikke ut fra økonomiske årsaker. På bakgrunn av dette kan eksempelvis miljøterapeut brukes dersom det er faglig og pedagogisk begrunnet som det beste for eleven.

Fylkesmannen finner det sannsynliggjort at de som gjennomfører spesialundervisninga oppfyller kravet til kompetanse som følger av enkeltvedtaket.

Dersom assistenter og andre ufaglærte skal bidra i gjennomføringen av spesialundervisningen, må de få nødvendig veiledning av en lærer som oppfyller kravene til kompetanse i faget. Assistent kan både være ufaglærte, personer med fagbrev fra videregående opplæring (eksempelvis barne- og ungdomsarbeider) eller fagpersoner med høyere utdanning.

Bankgata ungdomsskole har ifølge skoleledelsen svært få faste assistenter, men opplyser at veiledning av disse få blir gitt av kontaktlærere. Det opplyses at det er lagt til rette for tett samarbeid mellom pedagoger og assistenter, og det poengteres at veiledningen mange ganger også går motsatt vei – fra assistent til pedagog. Det fremgår ikke hvordan veiledning av vikarer som er inne kort tid blir ivaretatt.

Vi har fått noe sprikende svar på spørsmålet om veiledning av assistenter, og det synes som om noen lærere opplever at det er for lite tid til slik veiledning. Vårt inntrykk er at det tidvis gis veiledning, men at veiledninga ikke er satt i system på en måte som sikrer at *alle* pedagogene er kjent med veiledningsplikten. Vår konklusjon er at Bankgata ungdomsskole ikke har dokumentert at de ivaretar lovkravet om veiledning av assistenter og andre ufaglærte.

Elever med spesialundervisning skal ha det samme timetallet som andre elever per fag og de skal ha det timetallet med spesialundervisning som framgår av vedtakene. Det gjelder både fag der eleven får spesialundervisning, og fag der eleven får ordinær opplæring.

Av informasjon gitt under tilsynet går det fram at elever med spesialundervisning får det samme timetallet som andre elever per fag, og vi konkluderer med at Bankgata ungdomsskole er oppfyller lovens krav her.

For elever som både får ordinær opplæring sammen med klassen og spesialundervisning, må opplæringen være samordnet for at elevens utbytte skal bli forsvarlig. Kravet til samordning gjelder både innholdet i og gjennomføringen av spesialundervisningen. Rektor skal sikre at innholdet i og gjennomføringen av elevenes spesialundervisning er samordnet med den ordinære opplæringen. Rektor skal følge opp at lærerne samordner opplæringen i praksis, både direkte og indirekte.

Vi har gjennom intervju og egenvurderinger fått opplysninger om at timeplanen for elever med spesialundervisning er samordnet klassens timeplan. Det betyr at når klassen har norsk, har også elever med spesialundervisning norsk. Noen elever har deler av opplæringen ute av klassen, men ved at timeplanen er lagt slik vil disse elevene kunne være inne i klassen så mye som mulig, slik intensjonen er. Opplæringen er også samordnet temamessig. Når klassen jobber med et spesielt tema, har elevene med spesialundervisning samme tema. Rektor har videre lagt til rette for fagmøter på trinnet, klassemøter, samt samarbeidsmøter mellom elev, foresatt og lærer.

Vår vurdering etter gjennomgang av besvarelsene er at opplæringen for elever med spesialundervisning er samordnet med klassens opplæring. Vi har inntrykk av at det er noe løse rutiner for samordning, men konkluderer med at rektor direkte og indirekte har sikret at innholdet i og gjennomføringen av elevenes spesialundervisning er samordnet med den ordinære opplæringens planer.

Skolen skal planlegge og tilpasse opplæringen underveis, slik at den samlet dekker de individuelle opplæringsmålene i IOP-en, og rektor skal sikre arbeidet. Gjennom egenvurderinger og intervju kommer det frem sprikende svar. Det fremgår at rektor har gjennomgang av IOP-ene, og at rammene som er tilrettelagt for samarbeidsmøter kvalitetssikrer dette. Det fremgår at samtaler, møter og vurderingsarbeid er viktig for å avdekke om en bør gjøre tilpasninger. Vi har fått informasjon om at det kan være vanskelig å planlegge og tilpasse opplæringen underveis, slik at opplæringa dekker de individuelle målene i IOP-en, siden lærerne ikke har avsatt nok tid for å kunne møtes og oppdatere hverandre.

Fylkesmannen vurderer at rektor til en viss grad sikrer at skolen planlegger og tilpasser opplæringen underveis, men finner at det ikke er tilstrekkelig, siden flere av informantene har besvart at de ikke gjør det. Rektor må tydeliggjøre rutineene rundt det spesialpedagogiske arbeidet, slik at lærerne er kjent med – og får tilstrekkelig med tid og ressurser – til å planlegge og tilpasse opplæringen fortløpende.

Spesialundervisningen skal gjennomføres slik at barnets beste blir ivaretatt. Gjennom tilsynet kommer det frem at skolen implisitt legger elevens beste til grunn i arbeidet med spesialundervisningen. Det blir påpekt at skolen også evaluerer tiltak slik at en kan gjøre nødvendige endringer dersom en ser at eleven har behov for det. Skolen prøver så langt som mulig å sikre at elever med spesialundervisning for det meste får sin opplæring i klassen, slik at en sikrer god inkludering og følelse av tilhørighet til klassen. Fylkesmannen er av den oppfatning at den spesialundervisningen som gjennomføres sikrer at barnets beste blir ivaretatt.

Skolen skal utarbeide årsrapport for elever som får spesialundervisning. Rapporten skal ta utgangspunkt i elevens IOP. Rapporten skal vise hvilken opplæring eleven har fått, og skolen skal vurdere utviklingen til eleven ut fra målene som gjaldt for spesialundervisningen. Fylkesmannen har mottatt fem årsrapporter for spesialundervisning fra Bankgata ungdomsskole, som alle bygger på samme mal.

Gjennom egenvurderingene kommer det frem at skolen har praksis med å utarbeide årsrapport for elever som har hatt spesialundervisning. Det fremgår av skolens årshjul at årsrapport skal være ferdigstilt innen 26. mai. De innsendte eksemplarene er ikke datert,

utover ett eksemplar som er datert 20.06.19, så det er uklart om man holder seg til datoen som er satt i årshjulet. Det fremgår imidlertid at rapportene er sendt til foresatte 01.07.19.

I samtlige av årsrapportene vi har fått tilsendt fremgår det hvilken opplæring elevene har fått. Det er også gjort en vurdering av elevens utvikling sett i lys av målene som var satt for spesialundervisningen. I rapportene er det også en vurdering av behov for videre tiltak.

Fylkesmannen konkluderer med at Bankgata ungdomsskole utarbeider årsrapport for alle elever som har vedtak om spesialundervisning, og at de inneholder oversikt over den opplæringa elevene har fått og en vurdering av elevens utvikling utfra målene som er satt. Det er ikke satt lovkrav til når årsrapporten skal være ferdig, men det bør naturligvis gjøres i slutfasen av skoleåret. Vår vurdering er at skolen utarbeider rapporten innen rimelig tid.

Skolen skal rådføre seg med eleven i arbeidet med årsrapporten, jf. barnekonvensjonen artikkel 12. Det kommer ikke frem av årsrapportene om eller hvordan eleven har uttalt seg om spesialundervisninga, eller at man har vektlagt elevens synspunkter. Malen for årsrapport har heller ikke et eget punkt for elevens synspunkter.

Gjennom tilsynet har vi fått informasjon om at det ikke avholdes egne møter med elevene i forbindelse med utarbeiding av årsrapport. Det fremgår imidlertid at eleven får gi uttrykk for sin mening gjennom det daglige arbeidet, i fagsamtaler, samarbeidsmøter og ansvarsgruppemøter hvor man drøfter elevens utvikling. Fylkesmannen vurderer at eleven har fått bidra i arbeidet med oppsummering av spesialundervisninga, men vi oppfordrer skolen til å tydeliggjøre dette mer i årsrapportene.

Skolen skal sende årsrapporten til elever over 15 år, til foreldre til elever under 18 år og til kommunen. Gjennom egenvurderingene fremgår det at skolen ikke har praksis med å sende årsrapporten til elever over 15 år. Fylkesmannen ser at de tilsendte årsrapportene er adressert til foresatte, også for den ene eleven som er over 15 år.

Vår vurdering er at skolen sender årsrapportene til foresatte, men ikke til elever over 15 år.

Det fremgår videre av regelverket at årsrapporten skal sendes kommunene. Skolen legger rapportene i kommunens arkivsystem. Fylkesmannen finner at dette er tilstrekkelig, og forutsetter at skoleeier har tilgang til disse, slik at skoleeier kan ta stikkprøver ved behov for å se om skolen følger regelverket.

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

Hvis perioden for den sakkyndige vurderingen er utløpt eller dere vurderer at elevens behov for spesialundervisning er endret, skal skolen be om en ny sakkyndig vurdering fra PPT. Dette krever nytt samtykke fra elever over 15 år eller fra foreldre til elever under 15 år.

Gjennom egenvurderinger og intervju fremgår det at skolen ber om ny sakkyndig vurdering ved behov, og at lærerne drøfter elevens situasjon med rektor før rehenvising. Skolelederne bekrefter at elev rehenvises når lærere eller foresatte ber om det. Det kommer frem at elevsaken drøftes med PPT før henvising; de er fysisk plassert på skolen. Det kommer frem at rehenvising blir gjort enten fordi den sakkyndige vurderinga er utdatert, eller fordi skolen mistenker at det er andre eller flere utfordringer som bør undersøkes nærmere. Det blir opplyst at det hører til sjeldenhetene at elev blir rehenvist, siden de fleste har en ny sakkyndig vurdering utarbeidet for overgangen til ungdomsskolen.

Fylkesmannen har ikke mottatt eksempler på rehenvisninger, men er kjent med at PPT er fast deltaker i tverrfaglig team og ellers er lett tilgjengelig for drøfting. Vi finner det sannsynliggjort at skolen rehenviser elever til PPT ved behov.

6.3 Fylkesmannens konklusjoner

Bodø kommune ved Bankgata ungdomsskole

- setter i gang spesialundervisning så snart som mulig etter at eleven har fått utredet sitt behov og enkeltvedtak er fattet
- gir spesialundervisning i samsvar med IOP-en og vedtaket når det gjelder faglig innhold og organisering
- bruker personale som har kompetanse som følger av kompetansekravene i loven eller enkeltvedtaket til å gjennomføre spesialundervisning
- gir elever med spesialundervisning samme årstimetall som andre elever i alle fag, med mindre annet fremgår av vedtakene
- samordner spesialundervisningen og den ordinære opplæringen, slik at elevens utbytte blir forsvarlig
- utarbeider årsrapport for elever som får spesialundervisning som viser hvilken opplæring eleven har fått, og vurderer utviklingen til eleven ut fra målene som gjaldt for spesialundervisningen
- sender årsrapporten til foreldre til elever under 18 år og til kommunen
- ber PPT om en ny vurdering dersom elevens behov endrer seg

Bankgata ungdomsskole

- gir ikke spesialundervisning i samsvar med IOP-en og vedtaket når det gjelder antall timer
- gir ikke elevene det timetallet med spesialundervisning som fremgår av vedtakene
- gir ikke assistenter og andre ufaglærte som bidrar i gjennomføringen av spesialundervisning nødvendig veiledning av lærere som oppfyller kompetansekravene i opplæringsloven
- skolen planlegger og tilpasser ikke opplæringen tilstrekkelig underveis, slik at den samlet dekker de individuelle opplæringsmålene i IOP-en
- rådfører seg ikke med eleven når de utarbeider årsrapporten
- sender ikke årsrapporten til elever over 15 år

7. Utarbeide sakkyndige vurderinger (PPT)

7.1 Rettslige krav

Plikten til å utarbeide sakkyndige vurderinger

PPT skal utarbeide en sakkyndig vurdering for eleven så snart som mulig etter at henvisningen er mottatt, jf. forvaltningsloven § 11a.

Saken skal være tilstrekkelig opplyst

Eleven og foreldrene skal få uttale seg når PPT utreder og vurderer behovet for spesialundervisning, jf. opplæringsloven § 5-4 tredje ledd og barnekonvensjonen artikkel 12. Den sakkyndige vurderingen skal vise hvordan PPT har vektlagt synspunktene deres.

På bakgrunn av informasjonen og materialet som kommer fra skolen, må PPT vurdere om de skal innhente flere opplysninger, og om de skal gjøre egne undersøkelser, jf.

opplæringsloven § 5-3 og forvaltningsloven § 17. PPT skal hente inn flere opplysninger og gjøre egne undersøkelser dersom det er nødvendig. Innhenting av informasjon skal omfatte både forhold knyttet til den enkelte eleven og opplærings situasjonen. PPT må samarbeide med skolen i forbindelse med dette.

Når det gjelder elever ved friskoler som skal drive opplæringen etter en alternativ pedagogikk eller en annen læreplan enn LK06, må PPT sette seg inn i hvordan pedagogikken eller læreplanen påvirker opplæringen.

Den sakkyndige vurderingen skal gjøre rede for elevens behov og anbefale hvilket opplæringstilbud eleven bør få

Kravene til innhold i den sakkyndige vurderingen følger av opplæringsloven § 5-3 andre ledd.

I den sakkyndige vurderingen skal PPT

- gjøre rede for hvilket utbytte eleven får av den ordinære opplæringen,
- gjøre rede for elevens lærevansker, og andre forhold som er viktige for opplæringen,
- gjøre rede for hvilke muligheter eleven har innenfor den ordinære opplæringen
- gi en anbefaling om hvordan skolen kan tilpasse den ordinære opplæringen for eleven
- gjøre rede for, og anbefale hva som er elevens realistiske opplæringsmål
- anbefale hvor mange timer spesialundervisning eleven bør ha i de aktuelle fagene,
- anbefale hvordan skolen bør organisere spesialundervisningen
- anbefale eventuelle andre tilpasninger eleven trenger for å få et forsvarlig opplæringstilbud

Når PPT anbefaler et forsvarlig opplæringstilbud for eleven, må de ta stilling til hva som er til elevens beste, jf. barnekonvensjonen artikkel 3. Elevens syn, er svært viktig i vurderingen av hva som er til elevens beste. Det skal sterke hensyn til for at PPT kan sette elevens beste til side.

På www.reflex.udir.no finner dere mer informasjon om kravene til å utarbeide sakkyndige vurderinger.

7.2 Våre observasjoner og vurderinger

PPT skal utarbeide sakkyndige vurderinger så snart som mulig etter at henvisning er mottatt. PPT opplyser i tilsynet at de alltid skriver sakkyndig vurdering etter utredningen, uansett om de vurderer at eleven har behov for spesialundervisning eller ei.

Vi har mottatt fjorten elevsaker vedrørende spesialundervisning i tilsynet, syv fra Støver og syv fra Bankgata. I sakene er det stor variasjon i saksbehandlingstiden fra henvisning er sendt og frem til sakkyndig vurdering er ferdig. Saksbehandlingstiden varierer fra tre måneder og opp til ett år og fire måneder. PPT erkjenner at de har lang saksbehandlingstid og at de har ventelister.

Opplæringsloven setter ingen eksplisitte tidsfrister for PPT sin behandling av saker, men det må skje innen rimelig tid. Saksbehandlingen skal være forsvarlig. Dette må suppleres av forvaltningslovens regler. Disse gjelder for hele prosessen; fra skolen starter vurderingen av om eleven har behov for spesialundervisning til enkeltvedtaket er fattet. PPT er et ledd i utredningen av saken. Derfor gjelder kravet om at saken skal behandles «uten ugrunnet

opphold» også for PPT. Det er viktig at PPT, som saksforberedende organ, ser sin rolle i dette arbeidet.

I vurderingen av hva som er for lang saksbehandlingstid vil elevens behov for å få avklart sine behov og rettigheter så raskt som mulig være viktig, og en total saksbehandlingstid på mer enn tre måneder er for lang tid.

Dersom skolen ikke kan fatte enkeltvedtak innen en måned etter at eleven er henvist til PPT, skal det gis et foreløpig svar. Det betyr at PPT skal gi melding til skolen dersom deres saksbehandlingstid fører til at skolen ikke kan behandle saken innen én måned. Skolen sender et foreløpig svar til foreldrene.

Kravet om at saken skal behandles «innen rimelig tid» innebærer blant annet at PPT eller skoleeier ikke kan innføre ventelister for utredning av elevens behov for spesialundervisning. En venteliste strider mot elevens rett til spesialundervisning. Elevens rett skal ikke treneres på grunn av lang saksbehandlingstid hos PPT. Økonomiske og kapasitetsmessige årsaker til at eleven ikke utredes, er ikke en gyldig grunn for at det tar lang tid å utarbeide en sakkyndig vurdering.

Bodø PPT har i de sakene vi har sett ved Støver skole og Bankgata ungdomsskole en saksbehandlingstid på langt over tre måneder. De har saksbehandlingstid på mer enn ett år i enkeltsaker, og oppgir selv at de har lange ventelister. Dette er et klart lovbrudd, og det er alvorlig at elevene må vente så lenge på å få utredet sine behov. Vår vurdering er at PPT ikke utarbeider sakkyndige vurderinger så snart som mulig.

PPT skal utarbeide sakkyndige vurderinger der loven krever det. I utredningen skal de opplyse saken tilstrekkelig. Dette innebærer at elevene får gi uttrykk for sin mening og at foreldrene til elevene får uttale seg når PPT utreder og vurderer behovet for spesialundervisning. Videre innebærer det at PPT, når de vurderer og anbefaler tilbud om spesialundervisning, legger vekt på synspunktene til elever under 15 år i samsvar med elevens alder og modenhet, og stor vekt på synspunktene til elever over 15 år og foreldre til elever under 18 år.

Gjennom tilsynet kommer det frem at PPT har oppstartsmøte med foresatte etter at de har mottatt en henvisning. I møtet gir foresatte informasjon om barnet og hva de vurderer at barnet har behov for. PP-rådgiverne ved Bankgata (som også betjener flere skoler) opplyser at de som oftest inviterer elevene med i oppstartsmøtet, men at elevene ikke alltid ønsker å delta. Mange ganger får elevene tilbud om å være med i sluttmøtene. PP-rådgiverne ved Støver oppgir at de vurderer om eleven skal være med på oppstartsmøte eller ikke. Dette avhenger av barnets alder, utfordringer og behov. Om eleven ikke er med i oppstartsmøtet snakker PP-rådgiveren med eleven i etterkant ved oppstarten av utredningen.

Samarbeidet med foresatte fortsetter under utredningsprosessen. Hvor tett samarbeidet er, avhenger av behovet til den enkelte elev. PPT har samtaler med den enkelte elev i utredningsprosessen. De redegjør for at de snakker med eleven om skolehverdagen, om kartleggingen som blir gjort, og hvordan eleven ønsker at skolehverdagen skal være.

I tilsynet informerer PPT om at de legger stor vekt på elevens og foreldrenes mening. Det er et eget avsnitt i sakkyndig vurdering (*forutsetninger for opplæring*) hvor skolens, foresattes og

ev. elevens synspunkt kommer frem. I de sakkyndige vurderingene vi har mottatt kommer elevens stemme i varierende grad frem av den sakkyndige vurderingen. Det fremgår ikke eksplisitt av vurderingene hvilken vekt PPT har lagt på elevenes og foreldrenes synspunkter. Gjennom intervjuene får vi imidlertid informasjon om at PP-tjenesten legger stor vekt på elev og foresattes synspunkter, spesielt når det gjelder organisering av opplæringa. Flere i tilsynet peker på at dersom eleven har meninger vedrørende organiseringen av undervisningen, blir dette tatt hensyn til.

Samlet sett vurderer vi at PPT utarbeider sakkyndige vurderinger der loven krever det. Vi finner det videre sannsynliggjort at elevene får gi uttrykk for sin mening, og at foreldrene til elevene får uttale seg. Vår vurdering er at PPT legger vekt på synspunktene til elever under 15 år i samsvar med elevens alder og modenhet og at de legger stor vekt på synspunktene til foreldre til elever under 18 år.

Den sakkyndige vurderingen skal gjøre rede for elevens behov og anbefale hvilket opplæringstilbud eleven bør få. De innsendte sakkyndige vurderingene har et eget punkt som omhandler elevens utbytte av det ordinære opplæringstilbudet. Her konkluderer PPT med om eleven har et tilfredsstillende utbytte av opplæringen eller ikke, og i hvilke fag. I noen av de sakkyndige vurderingene følger også en kort redegjørelse her for hvorfor de vurderer at eleven ikke har et tilfredsstillende utbytte.

Under overskriften *Elevforutsetninger* redegjør PPT for tester og kartlegginger de har foretatt av eleven. I den sakkyndige vurderingen redegjør de også for rammefaktorene rundt eleven, informasjon fra skole og hjemmet, samt at det kommer en utfyllende oppsummering/konklusjon av elevens lærevansker og andre forhold.

Vi ser i tilsynet er at PPT gjennomgående har et større fokus på eleven og elevens vansker (individfaktorer), enn på andre faktorer rundt eleven som klassemiljø, relasjonene eleven inngår i, organisering, arbeidsmåter, rutiner og kompetanse (systemfaktorer). Det er et krav at PPT i sakkyndig vurdering redegjør for både individfaktorer og systemfaktorer som kan påvirke elevens utbytte av den ordinære opplæringen. Dette er viktig for å skape et helhetlig bilde av elevens utbytte og for senere å kunne anbefale hva som vil være et forsvarlig opplæringstilbud for eleven.

Selv om PPT i større grad redegjør for individfaktorene hos eleven enn systemfaktorene rundt eleven, er vår vurdering at Bodø PPT er innenfor lovens minstekrav hva angår systembetingelsene. De sakkyndige vurderingene redegjør for hvilket utbytte elevene har av den ordinære opplæringen, elevens lærevansker og andre forhold som har betydning for opplæringen.

De sakkyndige vurderingene skal gi opplysninger om hvilke muligheter elevene har innenfor det ordinære opplæringstilbudet, og gi en anbefaling om elevens muligheter i ordinær opplæring. Dette innebærer at PPT må se på hvilke tilpasninger og tilrettelegginger eleven har behov for, og om dette er noe skolen kan gjøre innenfor rammene av den ordinære opplæringen. PPT må få frem om eleven kan få bedre utbytte av opplæringen ved at skolen gjør endringer i for eksempel innholdet i opplæringen, organiseringen av opplæringen eller hvor mye oppfølging eleven får.

I de innsendte sakkyndige vurderingene er PPT sine utredninger stort sett beskrevet utfyllende. Noen av de sakkyndige vurderingene bygger i tillegg på *Rapport etter kartlegging* som beskriver kartlegginger og tester gjort i utredningsprosessen. Selv om PPT redegjør grundig for sin utredning, ser vi ikke alltid en eksplisitt vurdering av elevenes muligheter innenfor det ordinære opplæringstilbudet, og en anbefaling om elevens muligheter i ordinær opplæring. I enkelte sakkyndige vurderinger er det tydelig anbefalt hvordan opplæringen til eleven skal være også i ordinær undervisning, i andre kommer dette mer indirekte frem. PPT sin praksis er altså noe varierende.

Vi legger merke til at den ordinære opplæringen av og til omtalt som «tilpasset opplæring», noe som kan skape en viss forvirring. Det er viktig å presisere at skillet går mellom ordinær opplæring og spesialundervisning. Tilpasset opplæring er et overordnet prinsipp som gjelder all undervisning - både den ordinære undervisninga og spesialundervisninga. I sakkyndig vurdering bør derfor PPT skille på den ordinære undervisningen og spesialundervisningen.

I de sakkyndige vurderingene vi har mottatt kommer det frem hvilke tilpasninger og tilrettelegginger eleven har behov for. Selv om de sakkyndige vurderingene ikke alltid er like tydelige og eksplisitte, vurderer Fylkesmannen at de oppfyller lovens minstekrav på dette punktet. Vi finner at de sakkyndige vurderingene redegjør for hvilke muligheter eleven har innenfor det ordinære opplæringstilbudet og gir en anbefaling om elevens muligheter i ordinær opplæring.

De sakkyndige vurderingene skal gjøre rede for og gi en anbefaling om hvilke opplæringsmål som er realistiske for eleven. I sakkyndig vurdering er det et eget avsnitt med overskriften *Realistiske opplæringsmål*. Her kommer det i varierende grad frem hvilke kompetansemål det er realistisk at eleven jobber etter, og i hvilke fag. De sakkyndige vurderingene er sprikende på dette punktet. Det står ofte at eleven skal «følge trinnets mål og planer» eller «fagplanens emner vil også gjelde for denne eleven» etc. I noen tilfeller kommer det frem at eleven skal jobbe mot kompetansemål på andre trinn. Deretter listes det gjerne opp noen overordnede mål, men det kommer ikke alltid klart frem hvilke fag målene knyttes til. Det kan se ut som om det er tenkt at enkelte mål gjelder for flere eller alle fag. I noen av de sakkyndige vurderingene kommer det frem (under overskriften *Tilråding*) at opplæringen i fagene som det er tilrådd spesialundervisning i vil avvike fra læreplanen. Når det da følger under overskriften *Realistiske opplæringsmål* at eleven skal kunne følge trinnets kompetansemål i alle fag, blir det noe uklart om det skal være avvik fra kompetansemålene eller ikke.

En av skolene i tilsynet gir uttrykk for at de synes det er vanskelig å forstå hvilke opplæringsmål PPT mener er realistiske for elevene. Dette er også Fylkesmannens vurdering. Det er uklart om enkelte av elevene skal ha avvik fra kompetansemålene, og eventuelt i hvilke fag. Ut ifra de sakkyndige vurderingene kan det se ut som om PPT har variabel kjennskap til kompetansemålene i de ulike fagene etter ulike trinn. Uklarhetene kan også være et uttrykk for at skole og PPT ikke har snakket godt nok sammen om elevens faglige nivå, eller om skolens arbeid med de lokale læreplanene.

Å gjøre rede for og gi anbefaling om hvilke opplæringsmål som er realistiske betinger godt samarbeid mellom skole og PPT, med god flyt av informasjon. Det krever at skolen utarbeider en god pedagogisk rapport, som PPT kan sammenholde med egne utredninger og undersøkelser, slik at de blir i stand til å anbefale realistiske opplæringsmål.

Dersom eleven antas å kunne nå de samme målene som de øvrige elevene på trinnet er det ikke nødvendig å skrive veldig mye om det. Da er det tilstrekkelig å skrive at det er realistisk at eleven kan nå kompetansemålene for trinnet i de fagene det anbefales spesialundervisning i. Dersom det skal være avvik fra kompetansemålene (altså hente mål fra lavere trinn, redusere antall mål, omformulere mål) må det komme tydelig frem i sakkyndig vurdering. PPT må skrive *hvorfor* eleven skal ha avvik, og redegjøre for *hvilke* mål eleven istedenfor skal jobbe mot.

Vår vurdering er at de sakkyndige vurderingene ikke i tilstrekkelig grad gjør rede for og gir en anbefaling om hvilke opplæringsmål som er realistiske for eleven.

De sakkyndige vurderingene skal gjøre rede for og anbefale hvilken opplæring som gir et forsvarlig opplæringstilbud. Alle de innsendte sakkyndig vurderingene anbefaler antall timer spesialundervisning elevene bør ha i de aktuelle fagene og eventuelle andre tilpasninger som PPT mener eleven trenger for å få et forsvarlig opplæringstilbud.

Når det gjelder presisjonsnivået knyttet til organisering er de sakkyndige vurderingene vi har fått tilsendt sprikende. Den organisatoriske gjennomføringen bør peke på løsninger som bidrar til god klassetilhørighet for eleven. Gjennom intervjuene får vi inntrykk av at PP-tjenesten har klassetilhørighet som utgangspunkt. For de sakkyndige vurderingene tilknyttet elever på Bankgata ser vi at den tilrådde organiseringen i praksis overlater til skolen å vurdere hvordan spesialundervisninga skal organiseres. Tilrådd organisering er gjerne beskrevet som *to pedagoger i klasserommet eller deling i mindre gruppe*. Alternativt *mindre gruppe, to pedagoger i klasserommet eller ved behov alene*.

Vår vurdering er at dette er for uklart. En slik generell tilråding bør følges av en vurdering av når de ulike valgene kan være aktuelle. Vi har forståelse for at det ikke alltid er like enkelt å angi eksakt omfang. Det er imidlertid mulig å redegjøre for fleksibilitet og hvilke situasjoner som kan være aktuelle.

De sakkyndige vurderingene tilknyttet elever ved Støver har et høyere presisjonsnivå for anbefalt organisering. Med bakgrunn i at Bodø PPT ikke har en enhetlig praksis finner vi at de sakkyndige vurderingene som helhet ikke er innenfor lovens minstekrav når de anbefaler et forsvarlig opplæringstilbud hva angår organisering.

Fylkesmannen kan ikke se at PPT i sakkyndig vurdering eksplisitt vurderer hva som er elevens beste. PPT redegjør imidlertid i tilsynet for at dette ligger til grunn for hele deres vurdering. Vi er kjent med at vurderinger av barnets beste jevnlig er tema hos PP-tjenesten og finner det sannsynliggjort at de implisitt vurderer hva som er til elevens beste når de vurderer hvilken opplæring som vil gi et forsvarlig opplæringstilbud. Vi oppfordrer imidlertid PP-tjenesten til fortsatt å jobbe med temaet og til å øke synligheten av barnets beste vurdering i sakkyndighetsarbeidet.

Vår samlede vurdering er at de sakkyndige vurderingene gjør rede for antall timer spesialundervisning, andre tilpasninger, samt hva som vil være elevens beste, når de anbefaler hva som vil være et forsvarlig opplæringstilbud. Bodø PPT er imidlertid ikke tydelig nok på hvordan skolen skal organisere opplæringen.

Det er i tilsynet sendt inn en sakkyndig vurdering som gjelder både spesialpedagogisk hjelp i barnehagen etter barnehageloven kapittel V A, og spesialundervisning etter opplæringsloven kapittel 5. Den sakkyndige vurderingen er skrevet vinteren før eleven begynte på skolen, mens eleven gikk i barnehage. Det er ikke skrevet en ny sakkyndig vurdering i overgangen barnehage - skole, da PPT har ment at den som ble skrevet i barnehagen også skal gjelde for skolen.

Det er en forutsetning når man vurderer behovet for spesialundervisning og om en elev har et tilfredsstillende utbytte av det ordinære opplæringstilbudet, at man kjenner til det ordinære opplæringstilbudet. Dette kan ikke gjøres dersom eleven ennå ikke har startet på skolen, slik som det er gjort i dette tilfellet. PPT har da ikke hatt mulighet til å vurdere hvilket utbytte eleven har av det ordinære opplæringstilbudet, fordi dette ikke var kjent på tidspunktet sakkyndig vurdering ble skrevet. Denne sakkyndige vurderingen oppfyller dermed ikke lovens krav. Med bakgrunn i at denne sakkyndige vurderingen er den eneste av sitt slag, og at den er ulovlig i seg selv, velger vi å holde den utenfor vurderingen av de andre sakkyndige vurderingene. Bodø kommune må likevel rette opp i den feilen for at alle deres sakkyndige vurderinger skal oppfylle lovens krav.

7.3 Fylkesmannens konklusjoner

Bodø PPT utarbeider ikke sakkyndig vurdering for eleven så snart som mulig etter at henvisningen er mottatt, jf. forvaltningsloven § 11a.

Bodø PPT sikrer at saken er tilstrekkelig opplyst når de utreder og vurderer behov for spesialundervisning.

Bodø PPT gjør i de sakkyndige vurderingene

- rede for hvilket utbytte elevene har av den ordinære opplæringen, elevens lærevansker og andre forhold som har betydning for opplæringen
- rede for hvilke muligheter eleven har innenfor det ordinære opplæringstilbudet og gir en anbefaling om elevens muligheter i ordinær opplæring
- anbefaler hvor mange timer spesialundervisning eleven bør ha i de aktuelle fagene og beskriver eventuelle andre tilpasninger de mener eleven trenger for å få et forsvarlig opplæringstilbud

Bodø PPT gjør ikke i tilstrekkelig grad rede for og anbefaler

- hva som er elevens realistiske opplæringsmål
- hvordan skolen bør organisere spesialundervisningen

Bodø PPT vurderer barnets beste når de anbefaler et forsvarlig opplæringstilbud for elevene.

8. Frist for retting av regelverksbrudd

Vi har funnet at dere ikke overholder regelverket på alle områder. Vi gir dere en frist til å rette regelverksbruddene, jf. kommuneloven § 60 d. **Frist for retting er 31.03.2020.**

Innen fristens utløp må dere sende oss en erklæring om at forholdene er rettet og en redegjørelse for hvordan bruddene er rettet.

Hvis dere ikke har rettet regelverksbruddene innen rettefristen, vil vi vedta pålegg om retting. Et pålegg om retting er et vedtak som dere kan klage på, jf. forvaltningsloven kapittel VI.

Følgende pålegg er aktuelle å vedta etter utløp av rettefristen:

Undervisvurdering som grunnlag for tilpasset opplæring og spesialundervisning

1. Bodø kommune må sørge for at skolen sikrer at den enkelte elevs utbytte av opplæringen blir systematisk vurdert og fulgt opp, jf. opplæringsloven §§ 1-3, 5-1, 5-4 og 5-5 og forskrift til opplæringsloven § 3-11.

Bodø kommune må i denne forbindelse se til at Bankgata ungdomsskole:

- a. har en innarbeidet fremgangsmåte for å sikre at det for elever som ikke får tilfredsstillende utbytte av opplæringen, gjennomføres vurdering både av arbeidsmåter, vurderingspraksis og læringsmiljøet

Vurdering av behov for særskilt språkopplæring

2. Bodø kommune må sørge for at skolen sikrer at elever som ikke har norsk eller samisk som morsmål, får vurdert sitt behov for særskilt språkopplæring, jf. opplæringsloven § 2-8.

Bodø kommune må i den forbindelse se til at:

- a. Bankgata ungdomsskole synliggjør i vedtak om særskilt språkopplæring en vurdering av at bruk av gruppe er til det beste for eleven.

Fatte vedtak om spesialundervisning

3. Bodø kommune må sørge for at skolen fatter vedtak som oppfyller retten til spesialundervisning og følger saksbehandlingsreglene i forvaltningsloven, jf. opplæringsloven §§ 5-1, 5-3 og 5-4, og forvaltningsloven §§ 2, 11a, 17, 23, 25 og 27 samt barnekonvensjonen artikkel 3 og 12.

Bodø kommune må i den forbindelse se til at Bankgata ungdomsskole:

- a. fatter vedtak om spesialundervisning så snart som mulig og med oppstartsdato ut fra elevens behov
- b. begrunner vedtak som ikke samsvarer med den sakkyndige vurderingen, ved å vise hvorfor eleven likevel kan få et forsvarlig utbytte av opplæringen
- c. synliggjør vurderingen av hva som er barnets beste når de fatter vedtak om spesialundervisning
- d. fatter vedtak som inneholder opplysninger om vedtakets varighet
- e. fatter vedtak som inneholder tydelige opplysninger om avvik fra kompetansemål, hvilke fag avvikene eventuelt skal gjelde for, og hvilke kompetansemål elevene da skal nå
- f. fatter vedtak som inneholder tydelige opplysninger om hvordan skolen skal organisere spesialundervisningen

Planlegge spesialundervisning

4. Bodø kommune må sørge for at Bankgata ungdomsskole utarbeider individuelle opplæringsplaner som er i samsvar med enkeltvedtaket, jf. opplæringsloven §§ 5-3 og 5-5, samt barnekonvensjonens artikkel 12.

Bodø kommune må i den forbindelse se til at Bankgata ungdomsskole

- a. utarbeider individuelle opplæringsplaner så snart som mulig etter at vedtak er fattet
- b. utarbeider individuelle opplæringsplaner som er i samsvar med enkeltvedtaket

Gjennomføre og følge opp spesialundervisningen

5. Bodø kommune må sørge for at skolen gjennomfører og følger opp spesialundervisningen i samsvar med IOP og enkeltvedtaket jf. opplæringsloven §§ 5-1, 5-3, 5-5, 10-11, samt barnekonvensjonen artikkel 12.

Bodø kommune må i den forbindelse se til at Bankgata ungdomsskole

- a. gir spesialundervisning i samsvar med IOP-en og vedtaket når det gjelder antall timer
- b. gir elevene det timetallet med spesialundervisning som fremgår av vedtakene
- c. gir assistenter og andre ufaglærte som bidrar i gjennomføringen av spesialundervisning nødvendig veiledning av lærere som oppfyller kompetansekravene i opplæringsloven
- d. skolen planlegger og tilpasser opplæringen tilstrekkelig underveis, slik at den samlet dekker de individuelle opplæringsmålene i IOP-en
- e. rådfører seg med eleven når de utarbeider årsrapporten
- f. sender årsrapporten til elever over 15 år

Utarbeide sakkyndige vurderinger

6. Bodø kommune sørge for at det blir utarbeidet en sakkyndig vurdering av de særskilte behovene til eleven før den gjør vedtak om spesialundervisning, jf. opplæringsloven §§ 5-3, 5-4, forvaltningsloven §§ 11a og 17 og barnekonvensjonen art. 3 og 12

Bodø kommune må i den forbindelse se til at PPT:

- a. utarbeider sakkyndig vurdering for eleven så snart som mulig etter at henvisningen er mottatt, jf. forvaltningsloven § 11a
- b. i tilstrekkelig grad gjør rede for og anbefaler hva som er elevens realistiske opplæringsmål
- c. i tilstrekkelig grad gjør rede for og anbefaler hvordan skolen bør organisere spesialundervisningen

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

Sissel Movik
seniorrådgiver

Trine Tysnes Krokstrand
rådgiver

Vedlegg: Liste over dokumentasjon

Egenvurderinger, intervjuer og samtaler

- Egenvurderinger i RefLex fra ledelsen ved rektor og en inspektør
- Egenvurderinger i RefLex fra seks lærere
- Egenvurderinger i RefLex fra to PP-rådgivere og leder for PPT
- Intervju ledelse – rektor og to inspektører
- Intervju lærere
- Intervju med PPT- leder og skolens saksbehandlere
- Samtale med foresatte og elev

36

Dokumentasjon tilknyttet enkeltelever

- Åtte eksempler på saksgang for elever i forbindelse med spesialundervisning (henvisning, pedagogisk rapport, sakkyndig vurdering, enkeltvedtak, IOP'er, årsrapport IOP, møtereferater)
- Fem vedtak om særskilt språkopplæring
- Tre vedtak om opphør av særskilt språkopplæring
- To eksempel på kartlegginger for elever med særskilt språkopplæring
- Fem vedtak om fritak fra nasjonale prøver

Maler og rutiner

- Veileder «Når vi er bekymret for en elev» m/ skjemaene *Tiltaksplan* og *Bekymringsmelding til Tverrfaglig team*
- Årshjul
- Beskrivelse av rutiner mottak og opplæring av flerspråklige elever. Bodø kommune.
- Rutinebeskrivelse flerspråklige elever, pr. 02.12.16
- Mal: Halvårsvurdering av kompetansemål i Grunnleggende Norsk for Språklige Minoriteter – GNO, inkludert oversikt over kompetansemål nivå 1, nivå 2 og nivå 3.
- Mal: Søknad om skoleplass på mottaksskole
- Tilpasset opplæring. Rutinehåndbok for grunnskolen i Bodø. Bodø kommune.
- Mal: Henvisningsskjema til PPT
- Mal: Pedagogisk rapport
- Mal: individuell opplæringsplan