



# FORELØPIG TILSYNSRAPPORT

## Spesialundervisning

Vestvågøy kommune – Leknes skole

09.05.2018

## Sammendrag

### Tema og formål

Fylkesmannen gjennomfører i perioden 2018 – 2022 felles nasjonalt tilsyn med ulike tema. I dette tilsynet ser vi på hvordan kommunen med skolene Leknes og Svarholt følger opp spesialundervisningen som beskrevet i opplæringsloven kapittel 5. Samtidig gjennomføres det tilsyn på barnehageområdet med tema *Spesialpedagogisk hjelp* etter barnehageloven kap. 5A. Det blir derfor utarbeidet tre rapporter i forbindelse med våre tilsyn.

Tilsynet *Spesialundervisning* etter opplæringsloven er delt inn i tre undertema: utarbeide sakkyndige vurderinger, fatte vedtak om spesialundervisning, samt planlegge, 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 hjelp de har krav på i tråd med opplæringsloven.

### Regelverksbrudd

Fylkesmannen vurderer at kommunen generelt har gode rutiner på arbeidet rundt spesialundervisningen. I de formelle sidene ved spesialundervisningen, fra sakkyndig vurdering til enkeltvedtak og i IOP, ser vi imidlertid uklarheter knyttet til omfang, organisering, innhold og mål for opplæringen. 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 6.

### Status på rapporten og veien videre

Fylkesmannen har avdekket forhold som tilsier at Vestvågøy kommune må endre sin praksis.

Tilsynsrapporten inneholder informasjon om hvilke pålegg om retting som er aktuelle å vedta etter at rettefristen er utløpt.

Vestvågøy kommune/Leknes skole har hatt anledning til å kommentere innholdet i den foreløpige tilsynsrapporten. Kommunen har gitt tilbakemelding innen fristen 04.05.18. Disse tilbakemeldingene har ikke ført til endringer i våre konklusjoner i denne rapporten.

Vestvågøy kommune har frist til å rette regelverksbruddene. Frist for retting er **07.09.2018**.

## Innholdsfortegnelse

Sammendrag.....	2
1 Innledning .....	4
1.1 Kort om kommunen .....	4
1.2 Om gjennomføringen av tilsynet.....	4
1.3 Om tilsynsrapporten .....	5
2 Utarbeide sakkyndige vurderinger.....	5
2.1 Rettslige krav .....	5
2.2 Våre observasjoner .....	6
2.3 Fylkesmannens vurderinger .....	8
2.4 Fylkesmannens konklusjon.....	10
3 Fatte vedtak om spesialundervisning .....	11
3.1 Rettslige krav.....	11
3.2 Våre observasjoner .....	12
3.3 Fylkesmannens vurderinger.....	14
3.4 Fylkesmannens konklusjon.....	16
4 Planlegge, gjennomføre og følge opp spesialundervisningen .....	17
4.1 Rettslige krav .....	17
4.2 Våre observasjoner.....	18
4.3 Fylkesmannens vurderinger .....	20
4.4 Fylkesmannens konklusjoner .....	22
5 Frist for retting av regelverksbrudd .....	22
Vedlegg 1: Liste over dokumentasjon .....	25
Vedlegg 2: Rettslige krav.....	26
1 Utarbeide sakkyndige vurderinger .....	26
2A Fatte vedtak som oppfyller retten til spesialundervisning .....	28
2B Vedtak skal oppfylle kravene til enkeltvedtak i forvaltningsloven .....	30
3A Planlegge spesialundervisningen.....	30
3B Gjennomføre og følge opp spesialundervisningen .....	31

## 1 Innledning

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

I tilsyn kontrollerer vi om skolene oppfyller opplæringsloven med forskrifter.

Dersom Vestvågøy kommune ikke følger regelverket, kan vi pålegge retting etter at kommunen har fått en frist for å rette.

Det er kommunen som har det overordnede ansvaret for at kravene i opplæringsloven blir overholdt, jf. opplæringsloven § 13-10 første ledd. Vi gir derfor eventuelle pålegg i tilsynet til kommunen som har ansvaret for at skolen og PP-tjenesten 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.

### 1.1 Kort om kommunen

I Vestvågøy kommune er det i alt åtte grunnskoler, herav to friskoler, med til sammen 1447 elever. Leknes skole er den største skolen med i alt 552 elever fordelt på 1.-10. trinn. Svarholt Skole ligger 12 km fra Leknes og har 162 elever fordelt på 1.-10. trinn. Begge skolene har et relativt høyt antall elever med behov utover ordinær opplæring, og bruker mye ressurser på spesialundervisning.

Kommunen har vært gjennom en omstillingsprosess, der skole og barnehage nå er organisert under kommunalsjef utdanning, mens PP-tjenesten ligger under kommunalsjef for familie og velferd. PP-tjenesten har egne medarbeidere som jobber mot barnehage og andre som jobber mot skole. De har faste møter ute i barnehagene og på skolene.

Leknes skole har relativt mange elever med spesialundervisning, og uttaler selv at de bruker mye ressurser på dette.

### 1.2 Om gjennomføringen av tilsynet

Vi åpnet tilsyn med Vestvågøy kommune, Leknes skole, i brev av 26.01.2018. Etter varsel om tilsyn har skole, PPT Vest-Lofoten og skoleeier fylt ut egenvurdering i RefLex, og sendt inn aktuell dokumentasjon. Vi har fått tilstrekkelig dokumentasjonen for å kunne gjennomføre tilsynet.

Spesialundervisning er tema for tilsynet. Vi har kontrollert følgende undertemaer:

- utarbeide sakkyndige vurderinger, jf. opplæringsloven §§ 5-3 og 5-4
- fatte vedtak om spesialundervisning, jf. opplæringsloven §§ 5-1, 5-3 og 5-4
- planlegge, gjennomføre og følge opp spesialundervisningen, jf. opplæringsloven §§ 5-1, 5-3, 5-5, 2-3 fjerde ledd, 9-1 og 10-11.

Formålet med tilsynet er å kontrollere om Vestvågøy kommune følger regelverket i opplæringsloven kapittel 5, samt sikre at elever i grunnopplæringen får den opplæring og hjelp de har krav på. Det skal fremme kunnskap om regelverket i kommunen og på skolen,

og skal bidra til å øke kommunens evne til å tolke og etterleve regelverket. Vi har ikke sett på hvordan dere oppfyller andre krav i regelverket.

Den 06.03.2018 gjennomførte vi et stedlig tilsyn ved Leknes skole. Det startet med et felles informasjonsmøte, hvor det ble gitt informasjon om tema og bakgrunn for tilsynet. Videre ble det gjennomført intervjuer med skoleledelse og utvalgte lærere. Vi hadde også samtaler med assistenter, foreldre og elever. I etterkant har vi også hatt intervju med PPT Vest-Lofoten. Dette ble gjennomført på Skype 14.03.2018.

Vi sendte foreløpig tilsynsrapport til dere 26.04.2018. I den presenterte vi våre foreløpige vurderinger og konklusjoner. Kommunen har gitt tilbakemelding på den foreløpige rapporten innen fristen. Dette har likevel ikke ført til endringer for denne tilsynsrapporten, og vi har ikke gjort noen endringer i kapitlene 2, 3, 4 og 5.

### 1.3 Om tilsynsrapporten

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

- dokumentasjonen dere har sendt inn (se oversikt i vedlegg)
- intervjuene og samtalene med rektor, lærere, elever, foreldre og annet personale
- informasjonen fra våre egne systemer og offentlige registre
- intervjuene med PPT Vest-Lofoten

Tilsynsrapporten inneholder informasjon om hvilke pålegg som er aktuelle å vedta etter at rettefristen etter kommuneloven § 60 d er utløpt. **Rettefrist: 07.09.2018.**

Tilsynsrapporten er et offentlig dokument, og vi publiserer den på vår hjemmeside.

## 2 Utarbeide sakkyndige vurderinger

### 2.1 Rettslige krav

De rettslige kravene for tilsynet ligger som vedlegg 2 i rapporten. De viser til hvilke bestemmelser kravene er knyttet til i forvaltningsloven og opplæringsloven med forskrifter. Det er med utgangspunkt i disse vi har gjort våre vurderinger. I arbeidet med retting av eventuelle pålegg, gis det viktig informasjon om hva kommunen må gjøre for å dekke lovkravet. Her har vi valgt å ta med bare utdrag av de rettslige kravene.

#### **Utarbeide sakkyndige vurderinger:**

##### **PPT skal utarbeide sakkyndige vurderinger uten ugrunnet opphold**

*Den sakkyndige vurderingen er en del av kommunens saksforberedelse før vedtak om spesialundervisning. Kommunens pedagogisk-psykologiske tjeneste, heretter kalt PPT, må derfor utarbeide den sakkyndige vurderingen så snart som mulig etter at henvisningen er mottatt, jf. forvaltningsloven § 11a.*

##### **PPT skal innhente synspunkter fra elever og foreldre**

*Dere skal rådføre dere med eleven og foreldrene til elever under 15 år når dere utreder og vurderer behovet for spesialundervisning, jf. opplæringsloven § 5-4 tredje ledd og Barnekonvensjonen artikkel 12.*

### **PPT skal opplyse saken så godt som mulig**

*Dere skal foreta en helhetlig utredning av eleven der dere ser på forhold knyttet til både eleven og opplærings situasjonen, jf. opplæringsloven § 5-3 og forvaltningsloven § 17.*

### **Den sakkyndige vurderingen skal gjøre rede for elevens behov for spesialundervisning og hvilket opplæringstilbud eleven bør få**

*Når dere skal redegjøre for elevens utbytte av den ordinære opplæringen, skal dere se på hvordan opplæringstilbudet er tilrettelagt ut fra elevens behov, jf. opplæringsloven § 5-3 andre ledd.*

*Redegjøringen må omfatte hvilke særlige vansker og behov eleven har, og som har betydning for elevens utbytte av opplæringen, hva som er elevens utviklingsmuligheter, og hvilke opplæringsmål det er realistisk for eleven å jobbe mot i de ulike fagene, hvordan skolen har tilrettelagt den ordinære opplæringen ut fra elevens behov, for eksempel innhold, metoder, organisering og kultur, og hva som gir et forsvarlig opplæringstilbud ut fra funnene i utredningen.*

### **Den sakkyndige vurderingen skal anbefale hvilken opplæring eleven bør få**

*Dere skal anbefale hvordan skolen kan tilrettelegge den ordinære opplæringen ut fra elevens behov, jf. opplæringsloven § 5-3 andre ledd.*

*Den sakkyndige vurderingen skal gi en anbefaling om hvor mange timer spesialundervisning eleven bør ha for å gi et forsvarlig opplæringstilbud, hvordan skolen bør organisere spesialundervisningen for å gi et forsvarlig opplæringstilbud, hva som vil være realistiske opplæringsmål for eleven, jf. opplæringsloven § 5-3 andre ledd.*

*Dere må anbefale hvilket faglig innhold spesialundervisningen bør ha for å gi et forsvarlig opplæringstilbud, jf. opplæringsloven § 5-3 andre ledd. Når dere anbefaler et forsvarlig opplæringstilbud for eleven, må dere ta stilling til hva som er til elevens beste, jf. Barnekonvensjonen artikkel 3. Det skal sterke hensyn til for at dere kan sette elevens beste til side.*

## **2.2 Våre observasjoner**

Fylkesmannen har mottatt fire eksempler på sakkyndige vurderinger for elever ved Leknes skole. I tillegg har vi mottatt enkeltvedtak og IOP-er med årsrapporter som bygger på disse sakkyndige vurderingene. Sammen med egenvurderinger i RefLex, intervjuer og samtaler ligger disse til grunn for våre observasjoner.

Leknes skole har et team for spesialundervisning med egen avdelingsleder. Avdelingsleder har faste møter med PPT to ganger per måned for barnetrinnet og tilsvarende for ungdomstrinnet. Der kan hun drøfte ulike problemstillinger eller bekymringer – både generelt (anonymt) og om enkeltelever spesielt.

Dersom lærer eller foresatte er bekymret for en elevs utbytte av den ordinære undervisninga, gjør skolen tilpasninger etter den enkelte elevs utfordring og prøver ut tiltak innenfor ordinær undervisning. Dette blir gjerne gjort i samråd med avdelingsleder som kan gi tips og råd om

hva som må prøves ut. De foresatte blir kontaktet tidlig ved bekymring, som regel per telefon eller i møte. Skolen går ikke i gang med tiltak rundt eleven før de foresatte er involvert.

Etter at skolene har prøvd ut tiltakene man er enige om, blir eleven eventuelt tilmeldt PPT. PPT har klare rutiner for skolens arbeid før henvisning, og skolen er godt kjent med disse. Kartlegginger og tester blir gjennomført for å avdekke behovene til eleven. Skolen skriver til slutt en pedagogisk rapport når det er aktuelt å henvise eleven til PPT for utredning om spesialundervisning.

For å kunne drøfte elevens utfordringer med PPT og henvise eleven til PPT, innhenter skolen samtykke fra eleven og foreldrene. Dette gjøres i all hovedsak muntlig. Kommunen har et eget henvisningsskjema, men dette brukes i varierende grad ved Leknes skole. De fleste henvisninger har muntlig samtykke.

PPT gjennomfører et internt inntaksmøte, hvor man gjør en prioritering av innkomne søknader. Prioritering gjøres opp mot problematikk, og PPT tilstreber å holde seg innen tre måneders saksbehandlingstid. Når en elev er tatt inn, har man et oppstartsmøte hvor man avklarer videre saksgang.

PPT opplyser sakene blant annet gjennom opplysninger fra skolen, pedagogisk rapport, kartlegginger gjort av skolen, og egne kartlegginger, observasjoner, møter med foresatte og andre samarbeidspartnere, eventuelt utredninger fra helsevesenet. På bakgrunn av dette skriver de et utkast til sakkyndig vurdering. Deretter kaller de skole og foreldre inn til et oppsummeringsmøte hvor de i fellesskap går gjennom vurderingen og ber om uttalelser fra de ulike partene. Elever deltar sjelden på dette møtet. Innspill som kommer fra foreldrene her kan bli tatt med i vurderingen. Når foresatte har innspill som PPT ikke ønsker å ta med i sin vurdering, drøfter man denne uenigheten i møtet. Når alle har fått uttalt seg, blir den sakkyndige vurderingen ferdigstilt.

Tilsendte sakkyndige vurderinger viser i liten grad elevens synspunkter, men PPT møter alle barn som blir utredet og samtaler med dem. Det er ikke sendt inn dokumentasjon på møtereferater fra barna. PPT sier i intervjuene at elevens stemme er viktig spesielt i sammenheng med drøfting av utbyttet av ordinær undervisning og - i større grad - rundt organiseringen av spesialundervisningen.

Gjennom innsendte dokumenter registrerer vi at saksbehandlingstiden varierer, men at den ligger på omtrent seks måneder ved nyhenvisninger. Det blir bekreftet i intervjuene at saksbehandlingstiden varierer. Komplekse saker og saker hvor man må vente på samarbeidspartnere har lengst saksbehandlingstid. Det har også vært sykmelding over tid hos PPT, slik at de periodevis har hatt redusert kapasitet.

Den sakkyndige vurderingen skal gjøre rede for elevens særlige vansker, elevens behov for spesialundervisning og hvilket opplæringstilbud eleven bør få. Alle sakkyndige vurderinger som er lagt fram i tilsynet er skrevet ut fra en fast mal for hva den skal inneholde. Hovedpunktene er: tidsperioden vurderingen gjelder for, bakgrunn for vurderingen, elevens funksjon, utvikling og situasjon i skolen, tilråding og konklusjon.

Hovedpunktet *Elevens funksjon, utvikling og situasjon i skolen* har flere underpunkter: utbytte av det ordinære opplæringstilbudet (ev. utredninger/kartlegginger) og oppsummering etter

kartlegging/utredning. Underpunkter i hovedpunkt *Tilråding* er: realistiske opplæringsmål for eleven, tilrettelegging innenfor det ordinære opplæringstilbudet og forsvarlig opplæringstilbud. Konklusjonen er alltid om eleven har *rett til* eller (*fortsatt*) *har behov for* spesialundervisning etter oppl. § 5-1.

De sakkyndige vurderingene som er sendt inn tilrår samlet antall timer til spesialundervisning. Praksis til nå har vært at timefordelingen per fag blir gjort i oppsummeringsmøtet eller av pedagoger i skolen. Dette blir bekreftet i intervjuer, men det kommer også frem at PPT ønsker å endre sin praksis og fordele timene også på fag.

Når det gjelder tilråding knyttet til organiseringen av spesialundervisningen er det variasjon i de innsendte sakkyndige vurderingene. I noen av dem er det generelt formulert at spesialundervisningen kan være i klassen, i grupper eller som eneundervisning. Andre sier ingen ting om organisering. I to av tilfellene kommer det frem at én-til-én eller liten gruppe kan bli brukt ved innlæring av nytt stoff. Av intervjuer går det frem at elevens mening er viktig i denne sammenhengen. I tillegg er klassestørrelsen en viktig faktor for valg av organisering.

I malen for sakkyndig vurdering er *Realistiske opplæringsmål* tatt inn som eget punkt. Her blir det beskrevet om eleven skal følge ordinær fag- og timefordelingsplan, om kompetansemålene skal gjelde eller om det skal være avvik fra kompetansemålene. I vurderingene kommer det frem om det skal være avvik, for eksempel at det skal hentes mål fra lavere trinn. Ut over dette, eller at kompetansemålene må tilpasses, kommer det ikke frem hva som er realistiske opplæringsmål for eleven.

De sakkyndige vurderingene tilrår i hvilket fag eller i deler av fag eleven skal ha spesialundervisning. I tillegg til råd av mer generell art rundt eleven, gis det råd om hva som skal være innholdet i opplæringa for at eleven skal få et forsvarlig opplæringstilbud. Innholdet er likevel ikke knyttet direkte til kompetansemål.

## 2.3 Fylkesmannens vurderinger

Gjennomgang av innsendt dokumentasjon viser at saksbehandlingstiden i disse sakene ligger på rundt seks måneder. Fylkesmannen vurderer at seks måneder er for lang saksbehandlingstid. Intervjuer og samtaler bekrefter at saksbehandlingstiden varierer noe, og bekrefter inntrykket av at seks måneder ikke er uvanlig. Vi er kjent med at PPT tilstreber å holde seg innen tre måneder, og til en viss grad klarer det.

I intervjuer og samtaler er det kommet frem at PPT har hatt sykmeldinger over år, og at man ikke har lyktes å få inn vikarer. Økonomiske og kapasitetsmessige årsaker er som hovedregel ikke gyldig grunn til at det tar lang tid å utarbeide en sakkyndig vurdering. Kapasitetsmessige utfordringer som oppstår gjentatte ganger, eller som er av lengre varighet, vil ikke være gyldig grunn til at det tar lang tid å utrede saken.

Vår vurdering er at saksbehandlingstiden fra henvisning til PPT er sendt og til sakkyndig vurdering foreligger er for lang, og at det må settes inn tiltak for å korte ned saksbehandlingstiden.

Fylkesmannen finner at foresatte har mange muligheter for å komme frem med sine



synspunkter i prosessen med utredning og vurdering av behovet for spesialundervisning. Vi ser imidlertid ikke at det kommer frem hvilken vekt det har vært lagt på foresattes synspunkter. Elevens stemme er heller ikke i særlig grad synlig i de sakkyndige vurderingene. Vi er kjent med at elevene til en viss grad er hørt i prosessen, særlig tidlig i utredningen.

Det er utarbeidet egne skjema for henvisning til PPT der de foresatte eller eleven selv får beskrive sine vansker og uttale seg om situasjonen. To av sidene handler om å gi samtykke til henvisning (tilmelding) hvor det også blir vist til forvaltningsloven om innsynsrett i alle papirer. Det blir videre opplyst om at samtykket kan endres eller trekkes tilbake. Det er eget felt der elever som er fylt 15 år, selv kan gi samtykke.

Skolen er kjent med at elever over 15 år kan gi selvstendig samtykke, men de har aldri opplevd dette siden elever i overgangen fra grunnskole til videregående skole, allerede har vært tilmeldt PPT tidligere.

Av dokumentasjon og intervjuer går det fram at man i hvert enkelt tilfelle bestreber å opplyse saken så godt som mulig. PPT stiller krav til undersøkelsene og forarbeidet skolen skal gjøre før henvisning av elever. Denne rutinen er kjent i skolen. Skolens utprøvinger innenfor ordinær undervisning, deres forarbeider og kartlegginger er viktig grunnlag i vurderingsarbeidet til PPT. Det går også fram at PPT gjør selvstendige observasjoner og kartlegginger, eller samhandler med andre instanser rundt barnet dersom det er behov.

Malen for innholdet i sakkyndig vurdering dekker lovkravet. Vi ser imidlertid at PPT i flere av underpunktene er utdelige/vage eller beskriver andre forhold enn det punktene tilsier. Et eksempel er vurderingen av elevens utbytte eller muligheter innenfor ordinær undervisning. Her ser vi av forelagt dokumentasjon at det ofte blir beskrevet hvordan spesialundervisningen har vært organisert siste skoleår. Dermed vil det ikke være tydelig - verken for foresatte eller skole - hvor og om eleven har utbytte av og hvilke muligheter eleven har av ordinær undervisning. I beskrivelsene av *tilretteleggingen innenfor det ordinære opplæringsstilbudet*, beskriver PPT i større grad - og mer konkret - hva skolen (lærer/spesialpedagog/assistent) må ta hensyn til blant annet når eleven er i klassesituasjonen.

I punktet *Bakgrunn for vurderingen* ser vi at elevens lærevansker blir beskrevet. Her kommer det også fram om og eventuelt når eleven har vært tilmeldt tidligere. Videre hvilke observasjoner, kartlegginger, dokumenter og vedtak vurderingen bygger på, og når eventuell samtale med foresatte og elev har vært. Dette vurderer Fylkesmannen som tilfredsstillende, men vi bemerker at det også er viktig å få fram elevens sterke sider slik at man kan dra vekslers på dem for å se utviklingsmulighetene til eleven.

Når det gjelder elevens realistiske opplæringsmål ser vi at de sakkyndige vurderingene har generelt lite fokus på kompetansemål. Det kommer fram om det skal være avvik, for eksempel at det skal hentes mål fra lavere trinn. Ut over dette, eller at kompetansemålene må tilpasses, kommer det ikke fram hva som er realistiske opplæringsmål for eleven.

I intervjuer kommer det fram at PPT bruker læreplanen som utgangspunkt for tilrådinga, men at de selv gir uttrykk for at de har et forbedringspotensial her. Fylkesmannens vurdering er at PPT sine beskrivelser av elevens realistiske opplæringsmål er utydelige og lite konkret.

Vedrørende fordeling av timer til spesialundervisning har vi i intervjuer og samtaler fått informasjon om at fordelingen på fag dels blir gjort i oppsummeringsmøte og dels ute på skolen. Den sakkyndige vurderingen skal gi en anbefaling om hvor mange timer – både totalt og fordelt på fag – eleven bør ha. Fylkesmannen er av den oppfatning at PPT må gi en tydelig anbefaling i den sakkyndige vurderingen hvordan fordelingen av timene skal være for hvert fag.

Videre skal den sakkyndige vurderingen gi en anbefaling om hvordan skolen bør organisere spesialundervisningen for eleven. Av innsendt dokumentasjon ser vi at det er variasjoner i anbefaling om organiseringen, og den blir oftest beskrevet generelt som 'i klassen, i gruppe eller som eneundervisning'. Fylkesmannen finner det som en styrke at elevens syn på saken blir en viktig avveining i valg av organisering, men konkretiseringsnivået for organiseringen av spesialundervisningen må bli bedre. Det overlates til skolen om det skal være eneundervisning eller gruppeundervisning. PPT må komme med en tydelig anbefaling i sin vurdering. Vi vil presisere at det skal sterke grunner til for at man skal kunne bruke en-til-en-undervisning som en fast løsning for spesialundervisningen for en elev.

Anbefaling om hvilket innhold spesialundervisningen bør ha for å være forsvarlig og til elevens beste, handler om det faglige innhold som gjør at eleven kan nå målene som er satt som realistiske for den enkelte elev. Det være seg i fag, i deler av fag og ved eventuelle avvik fra de ordinære læreplanene. Fylkesmannen ser at de sakkyndige vurderingene tilrår i hvilket fag eller i deler av fag eleven skal ha spesialundervisning. Det gis konkrete råd om hva som skal være innholdet i opplæringa for at eleven skal få et forsvarlig opplæringstilbud, men vi kan ikke se at de er knyttet mot læreplanmålene.

## 2.4 Fylkesmannens konklusjon

Vestvågøy kommune/ PPT Vest-Lofoten

- innhenter synspunkter fra eleven, og fra foreldrene til elever under 15 år, når PPT utreder og vurderer behovet for spesialundervisning
- opplyser saken så godt som mulig før de gjør en sakkyndig vurdering

Den sakkyndige vurderingen utarbeidet av PPT Vest-Lofoten, gjør rede for

- elevens lærevansker og andre forhold som er viktige for opplæringen
- hvilke muligheter eleven har/om elevens muligheter i den ordinære opplæringen
- hvilken opplæring som gir et forsvarlig opplæringstilbud

Videre inneholder den sakkyndige vurderingen en anbefaling om hvilket innhold spesialundervisningen bør ha for å være forsvarlig.

Vestvågøy kommune må se til at PPT Vest-Lofoten utarbeider sakkyndige vurderinger uten ugrunnet opphold. Videre må de sørge for at den sakkyndige vurderingen

- gjør rede for elevens utbytte av den ordinære opplæringen
- gjør rede for elevens realistiske opplæringsmål



- inneholder en anbefaling om hvilket antall timer spesialundervisningen bør ha i hvert enkelt av de aktuelle fagene
- inneholder en konkret anbefaling om hvordan spesialundervisningen skal organiseres
- inneholder en anbefaling om hvilke opplæringsmål som er realistiske for eleven

### 3 Fatte vedtak om spesialundervisning

#### 3.1 Rettslige krav

Vi viser til rettslige krav som kommer fram i sin helhet i vedlegg 2 til rapporten. I arbeidet med retting av eventuelle pålegg, blir det gitt viktig informasjon om hva kommunen må gjøre for å dekke lovkravet.

#### **Fatte vedtak som oppfyller retten til spesialundervisning:**

##### **Skolen skal innhente samtykke fra eleven eller foreldrene før skolen henviser eleven til Pedagogisk-psykologisk tjeneste**

*Dere skal innhente samtykke fra elever over 15 år før dere kan henvide eleven til sakkyndig vurdering hos Pedagogisk-psykologisk tjeneste (PPT), jf. opplæringsloven § 5-4 andre ledd. Hvis eleven er under 15 år, skal dere innhente samtykke fra elevens foreldre før dere henviser eleven, jf. opplæringsloven § 5-4 andre ledd.*

##### **Skolen skal henvide elever til PPT så snart som mulig**

*Dere skal henvide eleven til PPT så snart som mulig etter at dere har avdekket at eleven ikke kan få tilfredsstillende utbytte av den ordinære opplæringen, jf. forvaltningsloven § 11a og opplæringsloven §§ 5-3 første ledd og 5-4 første ledd.*

##### **Eleven og foreldrene skal få uttale seg om den sakkyndige vurderingen**

*Dere må undersøke hva som er elevens syn på innholdet i den sakkyndige vurderingen, jf. opplæringsloven § 5-4 andre og tredje ledd og Barnekonvensjonen artikkel 12.*

##### **Skolen skal innhente samtykke til å fatte vedtak om spesialundervisning**

*Elever over 15 år og foreldrene til elever under 15 år, må gi sitt samtykke før dere kan fatte vedtak om spesialundervisning, jf. opplæringsloven § 5-4 andre ledd.*

##### **Skolen skal fatte enkeltvedtak etter at PPT har gjort en sakkyndig vurdering**

*Dersom eleven eller foreldrene har samtykket til spesialundervisning, skal dere fatte et skriftlig enkeltvedtak etter at PPT har gjort en sakkyndig vurdering, jf. opplæringsloven § 5-1 første ledd, jf. forvaltningsloven §§ 2 og 23.*

##### **Enkeltvedtaket skal inneholde opplysninger om varighet**

*Vedtaket skal vise hva som er vedtakets varighet, 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 inneholde opplysninger om spesialundervisningen**

*Vedtaket skal vise antall timer med spesialundervisning samlet og i de aktuelle fagene, hvilke fag og områder spesialundervisningen skal dekke, om det skal være avvik fra læreplanene,*

hvordan dere skal organisere spesialundervisningen, og hvilken kompetanse personalet skal ha, jf. opplæringsloven § 5-1, jf. forvaltningsloven §§ 2, 23 og 25.

Dere skal vurdere hva som er til elevens beste når dere 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.

**Vedtak som ikke samsvarer med den sakkyndige vurderingen skal vise hvorfor eleven likevel kan få et forsvarlig utbytte av opplæringen**

Dersom dere fatter vedtak som avviker fra anbefalingen i den sakkyndige vurderingen, må dere få frem hvorfor dere vurderer at eleven likevel kan få et forsvarlig utbytte av opplæringen, jf. opplæringsloven § 5-3 fjerde ledd.

Dere skal vurdere hva som er til elevens beste når dere tar stilling til om dere skal avvike fra anbefalingen i den sakkyndige vurderingen, jf. Barnekonvensjonen artikkel 3.

**Skolen skal fatte vedtak om spesialundervisning uten ugrunnet opphold**

Dere skal fatte vedtak så snart det foreligger en sakkyndig vurdering og saken er tilstrekkelig utredet, jf. forvaltningsloven § 11a.

**Vedtak om spesialundervisning skal oppfylle kravene til enkeltvedtak i forvaltningsloven:**

**Enkeltvedtaket skal vise hvilke lovbestemmelser avgjørelsen bygger på**

Enkeltvedtak om spesialundervisning må være hjemlet i lov og vedtakene må derfor inneholde en henvisning til opplæringsloven § 5-1, jf. forvaltningsloven §§ 24 og 25.

**Enkeltvedtaket skal vise hvilke faktiske forhold som er grunnlaget for vedtaket**

Det må fremgå av enkeltvedtaket hvilke vansker eleven har eller eventuelt hvilke andre grunner det er til at det ordinære opplæringstilbudet ikke er tilstrekkelig, jf. forvaltningsloven §§ 24 og 25.

**Enkeltvedtaket skal inneholde informasjon om klage**

Vedtaket skal inneholde informasjon som setter elever over 15 år og foreldre til elever under 15 år, i stand til å klage på vedtaket. Vedtaket skal derfor informere om klageadgang, klagefrist, klageinstans og hvor klagen skal sendes, jf. forvaltningsloven § 27 tredje ledd.

**Enkeltvedtaket skal inneholde informasjon om retten til å se saksdokumentene**

Enkeltvedtaket skal informere om at mottakeren av vedtaket, enten det er en elev over 15 år eller foreldrene til en elev under 15 år, har rett til å se sakens dokumenter, jf. forvaltningsloven § 27 tredje ledd.

## 3.2 Våre observasjoner

Vi har mottatt eksempler på sakkyndige vurderinger, enkeltvedtak og IOP-er for fire elever ved skolen. Disse sammen med intervjuer og samtaler ligger til grunn for våre observasjoner.

Rektor ved Leknes skole begynte i stillingen i august 2017, og har ikke fått satt seg inn i alle rutiner og plikter omkring spesialundervisningen. Skolen har en avdelingsleder som har

hovedansvar for å koordinere og følge opp det spesialpedagogiske arbeidet. Det er også hun som gjør enkeltvedtakene og sørger for at lærerne lager IOP til elever med rett til spesialundervisning.

Når lærere blir bekymret for om elever ikke har utbytte av den ordinære opplæringen, er det en rutine ved skolen at dette drøftes med kolleger på teamet. Veien videre er å melde fra til teamleder som tar saken videre til ansvarlig for spesialundervisningen. Da gjøres det avtaler om hva som bør prøves ut, hvilke tiltak som skal iverksettes før en eventuell henvisning.

Kommunen har et henvisningsskjema. Disse har blitt brukt i varierende grad. Fylkesmannen har ikke mottatt noen utfylte skjemaer fra Leknes skole. Skjemaene er nylig oppdaterte, og disse skal brukes ved alle nye henvisninger. I disse skjemaene er det en rubrikk der foreldrene får komme med sine kommentarer. Skolen forteller at de ikke har hatt noen elever som er blitt tilmeldt PPT etter fylte 15 år, slik at samtykkeerklæring på dette området har ikke vært aktuelt.

Skolen gjør ingen henvisninger til PPT uten at det har vært drøftet med foreldrene i forkant. De er raskt ute med å involvere foreldre når de er bekymret, og har møter der de redegjør for saksgang og arbeidet med en eventuell henvisning, utarbeidelse av sakkyndig vurdering, enkeltvedtak og IOP. Når det er enighet om henvisning, gjør skolen det umiddelbart. Når sakkyndig vurdering da er utarbeidet, blir det avholdt et møte på skolen, oppsummeringsmøte, der både PPT, foreldre og skolen deltar. Hovedsakelig er dette en gjennomgang av en ferdig sakkyndig vurdering, men i noen tilfeller har den ikke blitt helt ferdigstilt før etter møtet med foreldrene. Skolen har ikke praksis for å ha elevene med på disse møtene.

Skolen fatter ikke enkeltvedtak før sakkyndig vurdering foreligger. I noen tilfeller der det tar lang tid fra henvisning til sakkyndig vurdering foreligger, utarbeider skolen en 'foreløpig IOP'. Dette for å legge best mulig til rette for eleven de vurderer til ikke å ha utbytte av ordinær opplæring.

Skolen fatter enkeltvedtak nesten umiddelbart etter at sakkyndig vurdering foreligger. Vedtaket gjelder for ett år av gangen, og gjøres som regel i juni før kommende skoleår. Dersom sakkyndig vurdering foreligger midt i et skoleår, kan det by på noen utfordringer, men som regel fattes enkeltvedtakene raskt også da. Skolens praksis er å fatte vedtak i tråd med sakkyndig vurdering. Skolen har ikke eget møte med elever og foreldre før vedtak fattes. Dette opplyser skolen følger direkte av oppsummeringsmøte med PPT og i henvisningsfasen.

Kommunen har utarbeidet maler for enkeltvedtak om spesialundervisning. Alle vedtakene henviser til lov hjemmelen i opplæringsloven § 5-1. Det kommer ikke fram av enkeltvedtaket hva som er elevens vansker eller redegjørelse for hvorfor eleven ikke har utbytte av det ordinære opplæringsstilbudet. Når det gjelder fag- og timefordeling opplyser enkeltvedtakene om det totale årstimetallet og hvor mange av disse timene som skal være spesialpedagogisk støtte og hvor mange med miljøterapeut eller assistent. Ikke alle vedtakene forteller hvordan timetallet skal fordeles i de ulike fagene eleven skal ha spesialundervisning i.

Når det gjelder innholdet i spesialundervisningen viser vedtakene til sakkyndig vurdering og at eleven skal følge egen IOP. Vedtak sier også at IOP kan gjøre avvik fra fag- og timefordelingsplanen. Vedtakene forteller om overordnede/langsiktige mål og hvilke fag

spesialundervisningen skal omfatte. For nærmere informasjon om mål og innhold blir det vist til sakkyndig vurdering og IOP.

Det blir redegjort for klageadgang i enkeltvedtaket med henvisninger til forvaltningsloven. Klagegangen beskrives ved at klagen skal sendes skolen, som ved eventuelt avslag vil sende klagen til skolefaglig ansvarlig i kommunen. Dersom denne også avslår klagen, skal den sendes til Fylkesmannen. Det kommer ikke fram av vedtaket opplysninger om retten til å se sakens dokumenter.

### 3.3 Fylkesmannens vurderinger

Både intervjuer og samtaler bekrefter at skolen følger PPT sine krav om både å prøve ut tiltak og utarbeide en pedagogisk rapport før henvisning skjer. I forkant av dette finner vi det bekreftet at foreldrene er trukket inn i arbeidet, har hatt mulighet for å uttale seg og gitt sitt samtykke til henvisning muntlig. I denne fasen redegjør skolen for det videre arbeidet, slik at samtykke til enkeltvedtak ligger implisitt i henvisningsfasen. Skolen har ikke hatt en fast rutine på å fylle ut et henvisningsskjema der foreldrene gir samtykke. Vi finner det sannsynlig slik det framkommer av arbeidet før henvisning at ingen elever tilmeldes PPT uten samtykke fra foreldrene, og at alle vedtak om spesialundervisning skjer etter samtykke fra foreldrene.

Vi har under tilsynet fått fremlagt et revidert henvisningsskjema for Vest-Lofoten som inneholder en rubrikk der foreldrene skal uttale seg og signere. Vi legger til grunn at dette skjemaet vil bli benyttet ved fremtidige henvisninger.

For Fylkesmannen synes det noe usikkert om og i hvor stor grad elever er involvert og hørt. Skolen har ikke hatt nyhenvisninger av elever over 15 år. Elever over 15 år som har blitt rehenvist, har blitt hørt og har gitt sitt samtykke gjennom foreldrene i tidligere faser. Skolen uttaler selv at de nok kunne vært bedre på elevinvolvering i arbeidet med spesialundervisning. Fylkesmannen ber skolen følge opp dette.

Det kommer fram at det kan ta noe lang tid før PPT utarbeider sakkyndig vurdering. Da har skolen utarbeidet en 'foreløpig IOP'. Hva som ligger i dette, er noe utydelig for Fylkesmannen da det ble gitt ulike redegjørelser. Det kan ut fra beskrivelser høres ut som en oppstart på spesialundervisning, samtidig som skolen orienterer om at det handler om tilrettelegging for å gi eleven best mulig utbytte av opplæringen mens de venter på den sakkyndige vurderingen. Vi understreker at det ikke er tillatt å iverksette noen tiltak som er å anse som spesialundervisning før et vedtak er fattet; eksempelvis er det ikke anledning til å ta en elev fast ut av klassen eller gjøre avvik fra kompetansemålene.

Leknes skole benytter en mal for enkeltvedtak som viser lovhjemmelen for vedtaket; opplæringsloven § 5-1. Det framstår for oss som at vedtakene skjer raskt etter at sakkyndig vurdering er utarbeidet, og etter at oppsummeringsmøte med PPT, skole og foreldre er gjennomført. Det kom også fram at utarbeidelse av IOP ofte gjøres samtidig med vedtaket. Det behøver det ikke være noe galt i, men det er viktig at IOP ikke strekker seg lengre enn det enkeltvedtaket sier. Hverken skriftlig dokumentasjon eller intervjuer tilsier at skolen har fattet vedtak som ikke samsvarer med den sakkyndige vurderingen.

De sakkyndige vurderingene skal være klare, tydelige og de må være individualisert, og gi en konkret anbefaling til skolen. Det er helt nødvendig for at skolen skal kunne utarbeide

tydelige vedtak som forteller om innhold, mål og omfanget av spesialundervisningen. Fylkesmannen vurderer enkeltvedtakene som lite konkrete og ikke i henhold til regelverket. Lite konkrete enkeltvedtak kan være en følge av utydelige sakkyndige vurderinger. Skolen har også uttalt at de kan oppleve de sakkyndige vurderingene som for generelle, og dermed gjøre det vanskelig å utforme gode enkeltvedtak.

Den sakkyndige vurderingen er en tilråding, mens enkeltvedtakene beskriver elevens rettigheter og er det som elever/foreldre kan klage på. Derfor må opplæringstilbudet komme tydelig fram i vedtaket. Når enkeltvedtakene er upresise er det vår vurdering at det blir overlatt til den enkelte lærer/spesialpedagog å vurdere om det skal være avvik fra kompetansemålene eller ikke.

Vi ser også vedtak som inneholder motstridende informasjon: *Det kan gjøres avvik fra kompetansemålene, X har karakterfritak i alle fag.* Dersom elev skal ha fritak fra karakter, må det komme fram av vedtaket. Hovedregelen er at alle elever skal følge Læreplanverket for Kunnskapsløftet, både læreplanen for fag og fag- og timefordelingen. Eleven skal ikke ha andre avvik fra den ordinære opplæringen enn det som står i enkeltvedtaket. Det kan ikke overlates til den enkelte lærer å avgjøre om det skal være avvik fra fag- og timefordeling eller ikke.

Alle vedtakene vi har mottatt inneholder opplysninger om varighet og det totale antall timer eleven skal få spesialundervisning i. Timeantallet er helt i tråd med sakkyndig vurdering som oppgir timene i årstimer. Når det gjelder organisering, framkommer dette utydelig for Fylkesmannen. Enkeltvedtaket skal omhandle klassetilhørighet, og der det legges opp til én-til-én undervisning, må vedtaket begrunne dette tydelig.

Når det står at en elev skal følge årstrinnets plan i noen fag, men ha egen IOP i andre fag, blir det uklart hva skolen mener. Alle elever med vedtak om rett til spesialundervisning **skal** ha en IOP i de fagene det er vedtak om spesialundervisning i. Det innebærer ikke nødvendigvis avvik fra kompetansemålene. Dersom det er avvik, skal vedtaket si hvilke fag eller hvilke deler av faget det skal være avvik fra. Da må det også komme tydelig fram hvilke kompetansemål eleven skal jobbe mot for å sikre at IOP ivaretar opplæringen mot kompetansemålene. Elevens vansker eller hvorfor det ordinære opplæringstilbudet ikke er tilstrekkelig, kommer ikke fram av vedtakene. Skolen viser til sakkyndig vurdering og ytterligere detaljer i IOP. Vi gjør oppmerksom på at å gjøre IOP til en del av enkeltvedtaket, medfører at eleven får klagerett på IOP.

Det står i enkeltvedtakene hvor mange timer eleven får innvilget spesialpedagogisk støtte. Gjennom intervjuene kommer det fram at *spesialpedagogisk støtte* innebærer undervisning med spesialpedagog eller pedagog. Fylkesmannen vurderer det som utydelig. Spesialpedagogisk støtte kan utføres både av fagpersoner og assistenter og opplyser derfor ikke godt nok om kompetansen til den som skal utføre spesialundervisningen. Vedtaket må være så presist at det framkommer hva slags kompetanse skolen vil benytte i de ulike fagene. Utydelige vedtak kan medføre at det blir vanskelig å utarbeide IOP, eventuelt at IOP ikke blir i samsvar med enkeltvedtaket.

Opplysningene i enkeltvedtakene når det gjelder klage, kan medføre at elever ikke får oppfylt sine rettigheter eller at klagesaksbehandlingen vil ta uforholdsmessig lang tid. Klagegangen i enkeltvedtak er at dersom klager ikke får medhold i førsteinstansen (av rektor), skal den sendes direkte til Fylkesmannen. Det er viktig at foreldrene opplever at de kun trenger å

klage en gang, og at et eventuelt avslag på klage går til Fylkesmannen. Videre må det opplyses om retten til å se sakens dokumenter.

Alt i alt vurderer vi skolens arbeid med spesialundervisning som god. Imidlertid ser vi at svakheter på ett punkt medfører følgefeil videre i prosessen. Tydelige anbefalinger i sakkyndig vurdering vil legge grunnlag for konkrete og tydelige enkeltvedtak. I forarbeidet til opplæringsloven er det understreket at det må gå frem klart og fullstendig hva slags opplæringstilbud eleven skal ha.

Enkeltvedtaket skal si noe om:

- **innhold** (hva slags opplæringstilbud, avvik fra læreplanverket; herunder kompetansemål og timer, hvilke fag avviket skal gjelde for, fritak fra vurdering mv.)
- **omfang** (antall årstimer mv.)
- **organisering** (i klassen/gruppe, liten gruppe, eneundervisning, alternativ opplæringsarena)
- **kompetanse** (lærer, spesialpedagog, logoped, assistent mv.)

Fra Veilederen spesialundervisning

<https://www.udir.no/laring-og-trivsel/sarskilte-behov/spesialundervisning/Spesialundervisning/Fase-4/7.2/>

Tydelige og konkrete enkeltvedtak vil legge et godt grunnlag for IOP og sikre at elevene får den spesialundervisningen de har rett på.

Vi vil bemerke at det er innenfor regelverket å delegere arbeidet med enkeltvedtak til avdelingsleder, men det er ikke anledning å delegere **ansvaret** for dette til andre. Det er rektor som har ansvaret for enkeltvedtakene og disse bør signeres slik at det framkommer av vedtaket hvem som har ansvaret.

### 3.4 Fylkesmannens konklusjon

Vestvågøy kommune/Leknes skole

- innhenter samtykke fra elever eller foreldre før skolen henviser eleven til PPT
- henviser elever til PPT så snart som mulig
- sørger for at elever og foreldre får uttale seg om den sakkyndige vurderingen
- innhenter samtykke til å fatte vedtak om spesialundervisning

Vestvågøy kommune/Leknes skole fatter enkeltvedtak om spesialundervisning etter at PPT har gjort en sakkyndig vurdering og uten ugrunnet opphold. Enkeltvedtakene

- inneholder opplysninger om varighet, og samsvarer med den sakkyndige vurderingen
- viser hvilke lovbestemmelser avgjørelsen bygger på, og inneholder informasjon om klageadgang

Vestvågøy kommune/Leknes skole fatter ikke enkeltvedtak som

- inneholder opplysninger om innholdet i spesialundervisningen, herunder om det skal være avvik fra læreplanen
- viser hvordan skolen skal organisere spesialundervisningen, herunder hvilken kompetanse personalet skal ha
- inneholder informasjon om retten til å se sakens dokumenter
- viser hvilke faktiske forhold som er grunnlaget for vedtaket
- opplyser om riktig saksgang ved klage



## 4 Planlegge, gjennomføre og følge opp spesialundervisningen

### 4.1 Rettslige krav

Vi viser til rettslige krav som kommer fram i sin helhet i vedlegg 2 til rapporten. I arbeidet med retting av eventuelle pålegg, blir det gitt den viktig informasjon om hva kommunen må gjøre for å dekke lovkravet.

#### **Planlegge spesialundervisningen:**

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

*Dere skal lage en individuell opplæringsplan (IOP) som bygger på vedtaket, jf. oppl. §§ 5-1 og 5-5. Hvis vedtaket viser til den sakkyndige vurderingen, kan dere bygge på den sakkyndige vurderingen når dere lager IOP-en.*

##### **IOP-en skal vise hvordan skolen skal organisere opplæringen og vise hvilket innhold spesialundervisningen skal ha**

*IOP-en skal beskrive hvordan dere skal organisere spesialundervisningen, og hvor mye tid eleven skal ha i klassen, i gruppe, som eneundervisning eller på en alternativ arena, jf. opplæringsloven § 5-5.*

*Det må gå tydelig frem av IOP-en hva det faglige innholdet i spesialundervisningen skal være, det vil si hvilke fag eller områder eleven skal få spesialundervisning i. Videre må IOP-en vise hvilke avvik skolen eventuelt skal gjøre fra de ordinære læreplanene, og hvilke fag avvikene skal gjelde for, jf. opplæringsloven § 5-5 første ledd.*

*IOP-en skal inneholde tydelige og realistiske mål for spesialundervisningen, jf. opplæringsloven § 5-5 første ledd. Dere må formulere egne mål hvis elevens opplæring skal avvike fra kompetansemålene i de ordinære 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 om spesialundervisning. Innholdet i IOP-en må derfor være i samsvar med vedtaket.*

#### **Gjennomføre og følge opp spesialundervisningen:**

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

*Det faglige innholdet i spesialundervisningen, organiseringen og antallet timer med spesialundervisning, skal være slik dere har angitt i IOP-en, jf. oppl. §§ 5-1 og 5-5. De som gjennomfører spesialundervisningen, må oppfylle de kravene til kompetanse som er beskrevet i vedtaket eller den sakkyndige vurderingen som er lagt til grunn for vedtaket. Dere kan ikke endre innholdet, organiseringen, timetallet, målene eller kravene til kompetanse, uten at det foreligger et nytt vedtak og en ny IOP.*

##### **Assistenten og andre ufaglærte skal få nødvendig veiledning**

*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 få timetallet som følger av vedtaket**

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

*Skolen må registrere de timene som eleven eventuelt mister på grunn av endringer i timeplanen, lærers fravær eller andre grunner, og følge opp at timer som faller bort, blir erstattet, slik at eleven får det timetallet for fagene som følger av vedtaket og IOP-en, jf. opplæringsloven §§ 5-1, 5-3 og 9-1. Dere har ikke plikt til å erstatte timer som eleven ikke har fått på grunn av elevens eget fravær.*

### **Spesialundervisningen skal være samordnet med den ordinære opplæringen**

*Sammen med den ordinære opplæringen, skal spesialundervisningen gi eleven et forsvarlig utbytte av opplæringen. 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, 5-3 og 9-1.*

### **Opplæringen skal dekke målene i IOP-en**

*Skolen skal ha en pedagogisk ledelse som følger opp at lærerne gjennomfører opplæringen i samsvar med målene i IOP-en, jf. opplæringsloven §§ 5-1, 5-5, 2-3 fjerde ledd og 9-1. 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.*

*Dere skal rådføre dere med eleven når dere utarbeider årsrapporter, jf. Barnekonvensjonen artikkel 12.*

*Rektor må bestemme hvem som skal utarbeide årsrapportene, og følge opp at dere utarbeider skriftlige rapporter for alle elevene med spesialundervisning hvert år.*

### **Skolen skal sende en henvisning til Pedagogisk-psykologisk tjeneste 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 henvise eleven til Pedagogisk-psykologisk tjeneste (PPT) på nytt, jf. opplæringsloven §§ 5-3 første ledd og 5-5 andre ledd.*

## **4.2 Våre observasjoner**

Når sakkyndig vurdering foreligger, fatter skolen enkeltvedtak om spesialundervisning, og lærer/spesialpedagog til eleven utformer en IOP. Vedtak og IOP kan også bli utformet samtidig. Dersom andre instanser er koblet inn i arbeidet med eleven, hender det at det tar noe lengre tid før en IOP blir utformet. Den sakkyndige vurderingen ligger til grunn for IOP-en sammen med skolens kjennskap til eleven.

I tilfeller der PPT bruker lang tid på den sakkyndige vurderingen, starter skolen å utforme en «foreløpig IOP». Dette omtales ikke som spesialundervisning, men som hjelp og støtte innenfor den ordinære opplæringen for å tilpasse undervisningen ut fra elevens forutsetninger.

Det framkommer i de fleste vedtakene vi har mottatt hvor mange timer spesialundervisning det skal være i det enkelte fag, men ikke i alle. I ett vedtak er det det totale antall årstimer i en samlet pott som skal fordeles hensiktsmessig på flere fag. I IOP-ene framkommer det totale antall årstimer med spesialundervisning i samsvar med både vedtak og sakkyndig vurdering. Det framkommer ikke av IOP hvor mange timer i det enkelte fag eller hvor mange timer som skal gjennomføres i klassen, i liten gruppe eller en-til-en.

Alle IOP-ene framlagt for tilsynet viser hvilke fag elevene skal få spesialundervisning i. Planene inneholder delmål og tiltak, og en rubrikk for årsrapportering der måloppnåelsen og tiltakene blir evaluert. Noen delmål er konkrete og målbare, mens andre er overordnet. Det framkommer ikke hvilke kompetansemål elevene skal jobbe mot, og det er heller ikke tydelig om eleven skal ha avvik fra kompetansemålene i fag.

Før oppstart av nytt skoleår, må alle som har tilknytning til elever med spesialundervisning sette seg inn i elevens IOP. Alle IOP-er skal leveres til avdelingsleder som skal kvalitetssikre disse. Alle lærere som har ansvar for å utarbeide IOP-er får beskjed om å bruke denne aktivt, og evaluere underveis. Det skal bidra til at arbeidet med årsrapporten forenkles. Det varierer i hvor stor grad IOP-ene er aktive arbeidsdokumenter, men det blir bekreftet at alle som har ansvar for elever med spesialundervisning er kjent med elevens IOP.

Leknes skole har prioritert lærere og fagarbeidere med god kompetanse i spesialundervisningen. Skolen benytter miljøterapeuter i timer elevene ikke har spesialpedagog. Ved sykdom kan det forekomme at rektor omrokerer på personalet som går utover spesialundervisningen, men skolen opplyser at det ikke skjer ofte. Omrokering på team foretrekkes framfor å hente inn vikarer som ikke er kjent med elevene. Avdelingsleder har en viss oversikt over timer som faller bort, men skolen har ikke et registreringssystem for dette. Det beskrives som vanskelig å få tatt igjen timer som faller bort grunnet sykdom i personalet. Alle elever med spesialundervisning har det samme timetallet som resten av klassen.

Kontaktlærere og spesialpedagoger samarbeider om opplæringen for elever med spesialundervisning. Spesialpedagogen tar utgangspunkt i klassens plan, og tilrettelegger ut fra den. Innholdet i spesialundervisningen tar utgangspunkt i klassens fag og tema. Det varierer mellom klassene/lærerne hvor mye elevene får sin undervisning i eller utenfor klassen. Av IOP-ene framkommer det også noe om arbeidsmetoder og læremidler.

Både IOP og enkeltvedtak legger til rette for at organiseringen kan tilpasses elevens behov og ønsker. Skolen har en time fellestid i uka der både lærere og miljøterapeuter samarbeider om spesialundervisningen. Elever som har spesialundervisning/støtte i noen fag/deler av fag, får ikke alltid den nødvendige tilpasningen i øvrige fag og timer.

IOP-ene er satt opp skjematisk, slik at sammen med mål og tiltak følger en kolonne for evaluering. Vi har mottatt IOP-er som har med evaluering. Intervjuene forteller at det skrives årsrapporter etter hvert skoleår der IOP-en med mål evalueres. De innsendte IOP-ene viser

ikke om eleven har avvik fra kompetansemålene og eventuelt hvilke kompetansemål eleven da skal ha.

### 4.3 Fylkesmannens vurderinger

Fylkesmannen har ikke fått noen nøyaktige datoer for utarbeidelser av IOP sammenholdt med dato for enkeltvedtaket. Ut fra intervjuer og samtaler vurderer vi det som sannsynlig at vedtak fattes rett i etterkant av oppsummeringsmøtet med PPT der de gjennomgår den sakkyndige vurderingen, og at IOP-utformingen følger samtidig med vedtaket eller rett i etterkant. Det redegjøres for at det kan ta noe lengre tid der flere instanser er involvert i arbeidet med eleven, men vi har ikke grunnlag for å si at det er uforsvarlig lang tid. Skolen har en praksis der de er opptatt av å gi elevene tilrettelagt undervisning, så vi vurderer at i påvente av innspill fra for eksempel BUP eller barnevern så får elevene en tilpasset opplæring i tråd med sakkyndig vurdering og enkeltvedtak.

Alle IOP-ene vi har mottatt inneholder mål og tiltak i fagene elevene skal ha spesialundervisning i. Problemet er at enkeltvedtaket er upresise og lite konkret, noe som gjør at det blir følgefeil for utarbeidelse av IOP. I opplæringen er det nødvendig med overordnede mål og delmål, men disse må knyttes til en kompetanse slik at eleven vet hvilken kompetanse han/hun skal oppnå. Det er vanskelig for Fylkesmannen å se hvordan målene i IOP er knyttet til kompetansemålene. Vi kan heller ikke se tydelig ut fra hverken vedtak eller IOP om eleven skal ha avvik fra læreplanen. Dersom eleven ikke skal ha opplæring i alle kompetansemålene så er det avvik. Det samme gjelder når eleven får opplæring knyttet til kompetansemål på lavere trinn. Da må dette komme tydelig fram i vedtaket og følges opp i IOP-en. Mange av delmålene slik de framkommer i IOP-ene er lite konkrete, det er vanskelig å tolke om det er avvik fra læreplanen eller ikke. Det vil også medføre at det blir vanskelig å evaluere framgang med tanke på måloppnåelse og veien videre i opplæringen. Mål som *oppnå større kompetanse, videreutvikle lese-skriveferdigheter* er mål som gjelder alle elever.

Enkeltvedtakene angir det totale timeomfanget for spesialundervisningen i årstimer, noe som er helt korrekt. Når det gjelder å angi timeomfanget i IOP-ene har ikke skolen en lik praksis. I IOP-ene framkommer det antall timer i 45-minutter og klokketimer litt om hverandre. Når det står: *Norsk 5 timer pr uke og engelsk 3 skoletimer pr uke*, er det vanskelig for Fylkesmannen å se om timetallet i IOP samsvarer med enkeltvedtaket. For oss ser det ut for at det kan forekomme små avvik i timefordelingen i fagene der det omregnes fra klokketimer til 45-minutters timer. Vi er kjent med at skoler opererer med 45-minutters timer, men det er mange år siden læreplanen startet med å oppgi antall timer i fag i klokketimer. Vi råder skolen til å forholde seg til årstimer, dvs. klokketimer for bedre å ha oversikt over det totale antall spesialundervisningstimer og øvrige undervisningstimer i de enkelte fagene.

Det er vanskelig for Fylkesmannen å kunne vite om elevene får det timeantallet de har rett på. Vi har heller ikke grunnlag for å si at de ikke får det. Selv om rektor sier at dersom valget står mellom å ta bort spesialundervisning fra en enkeltelev eller la en hel klasse være uten lærer, så velger skolen bort spesialundervisning. Intervjuene forteller at dette sjelden forekommer. Derfor vurderer vi det til at elevene får det timetallet som framkommer i vedtaket.

Skolen har ikke en rutine der de holder god oversikt over eventuelle bortfall av spesialundervisningstimer. Vi ber derfor skolen se på hvordan de bruker likeverdighetsprinsippet når det er behov for forskyvinger av lærerkompetanse ved fravær eller sykdom. Med det mener vi at skolen må sørge for at det ikke kun er spesialundervisningen som faller bort, men se på hvordan den kan fordele mellom klasse og individ.

Slik det framkommer av IOP-ene er det helt opp til den enkelte lærer/spesialpedagog hvor mye av opplæringen som skal foregå i klassen eller i små grupper eller en til en. Vi har forståelse for at det er fornuftig å ha en viss fleksibilitet, men denne fleksibiliteten må ikke være så stor at eleven kan miste tilhørigheten til klassen uten at det er begrunnet i et vedtak.

IOP-ene forteller det samme som vedtaket med tanke på kompetanse. Det framkommer hvor mange timer det skal være med pedagog og miljøterapeut, men vi kan ikke se hvem som har ansvaret for hva i hvilke fag, eller når eleven skal være ute av timene og om det er med pedagog eller miljøarbeider. Slik det står i vedtakene, blir det opp til den enkelte lærer eller spesialpedagog hvordan de vil organisere opplæringen og slik framkommer det også av IOP-en. Vår vurdering er at IOP er utydelig på hvordan spesialundervisningen skal foregå.

Slik det framkommer av intervjuene, vurderer Fylkesmannen at det er et samarbeid mellom de som har ansvar for spesialundervisning, kontaktlærere og miljøarbeidere knyttet til elever med spesialundervisning. De ukentlige samarbeidsmøtene skal sikre en samordning med den ordinære opplæringen. Her får også miljøarbeidere nødvendig informasjon om opplæringen rundt elevene.

Skolen har satset mye på at elever med behov for spesialundervisning skal ha lærere og miljøarbeidere med god kompetanse. Det vurderer vi som positivt. Men når IOP-en er utydelig på når spesialundervisningen foregår en til en, i liten gruppe eller i klassen, kan det bli vanskelig å se om samordningen med den ordinære opplæringen faktisk finner sted.

Uten at Fylkesmannen vurderer det til et stort problem for skolen, vil vi understreke at det er vesentlig for opplæringen at det blir tatt hensyn til elevens utfordringer i alle fag. Dette gjelder i timer og fag der eleven ikke har noen ekstra ressurs.

Skolens IOP-er med egen rubrikk for fortløpende evaluering, vurderer vi som hensiktsmessig. Både fordi skolen kan gjøre endringer underveis, IOP-en blir et aktivt arbeidsdokument og det er et godt utgangspunkt for å utarbeide en årsrapport. Skolens årsrapport er slik den framkommer av IOP-en. Vi ser at skolen her gir en oversikt over opplæringen eleven har fått og vurderer om eleven har nådd/ikke nådd målene slik de framkommer av IOP. I de regelmessige møtene med PPT vurderer vi det til at skolen ivaretar kravet om rehenvisning til PPT både dersom det er behov for ny sakkyndig vurdering eller dersom behovene til eleven endrer seg.

Slik dokumentasjonen framstår, ser vi at skolen har gode rutiner og er opptatt av at den enkelte elev skal få et godt undervisningstilbud. Det blir ikke godt nok at det er en sammenheng mellom sakkyndig vurdering, enkeltvedtak og IOP når ingen av dokumentene er tydelige nok. Det kan for Fylkesmannen se ut for at enkeltvedtakene følger en form for standarder, og ikke er individuelt utformet ut fra den enkelte elevens behov. Det gjelder både med tanke på innhold, mål og organisering. Kommunen og skolen har etter vår vurdering et forbedringspotensial. Klare, tydelige og konkrete sakkyndige vurderinger, enkeltvedtak og IOP-er vil bedre fortelle hva som er opplæringstilbudet og sikre elevens opplæring.

## 4.4 Fylkesmannens konklusjoner

Vestvågøy kommune, Leknes skole

- utarbeider IOP for elever som har vedtak om spesialundervisning
- gir spesialundervisning i samsvar med IOP
- gir assistenter og andre ufaglærte nødvendig veiledning
- gir elever det timetallet som følger av vedtaket
- samordner spesialundervisningen med den ordinære opplæringen
- sørger for at opplæringen dekker målene i IOP
- utarbeider årsrapport for elever med spesialundervisning
- sender henvisning til PPT dersom elevens behov endrer seg

Vestvågøy kommune, Leknes skole sørger for at spesialundervisningen er samordnet med den ordinære opplæringen.

Vestvågøy kommune, Leknes skole

- utarbeider ikke IOP som viser hvordan skolen skal organisere opplæringen og vise hvilket innhold opplæringen skal ha
- utarbeider ikke IOP som er i samsvar med enkeltvedtaket

## 5 Frist for retting av regelverksbrudd

I kapitlene ovenfor har vi konstatert at dere ikke oppfyller regelverket på alle områder. Vi gir dere en frist til å rette regelverksbruddene, jf. kommuneloven § 60 d.

Følgende pålegg er aktuelle å vedta etter utløp av rettefristen:

### I. Utarbeide sakkyndige vurderinger

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

Kommunen må i den forbindelse se til at PPT:

- a) utarbeider sakkyndige vurderinger uten ugrunnet opphold

Videre må de se til at den sakkyndige vurderingen:

- b) gjør rede for elevens utbytte av og muligheter i den ordinære opplæringen
- c) gjør rede for elevens realistiske opplæringsmål
- d) inneholder en anbefaling om hvilket antall timer spesialundervisningen bør ha i hvert enkelt av de aktuelle fagene
- e) inneholder en konkret anbefaling om hvordan spesialundervisningen skal organiseres
- f) inneholder en anbefaling om hvilke opplæringsmål som er realistiske for eleven

## II. Fatte vedtak om spesialundervisning

### A. Fatte vedtak som oppfyller retten til spesialundervisning

*Vestvågøy kommune, Leknes skole må fatte vedtak som oppfyller retten til spesialundervisning, jf. opplæringsloven §§ 5-1, 5-3 og 5-4.*

Kommunen må i den forbindelse se til at skolen fatter enkeltvedtak som:

- a) inneholder opplysninger om innholdet i spesialundervisningen, herunder om det skal være avvik fra læreplanen
- b) viser hvordan skolen skal organisere spesialundervisningen, herunder hvilken kompetanse personalet skal ha
- c) viser hvilke faktiske forhold som er grunnlaget for vedtaket

### B. Oppfylle kravene til enkeltvedtak

*Vestvågøy kommune, Leknes skole må sørge for at saksbehandlingen ved enkeltvedtak som gjelder spesialundervisning, oppfyller forvaltningslovens krav til enkeltvedtak, jf. forvaltningsloven §§ 24, 25 og 27.*

Kommunen må i den forbindelse se til at skolen fatter enkeltvedtak som:

- d) opplyser om riktig saksgang ved klage

## III. Planlegge, gjennomføre og følge opp spesialundervisningen

### A. Planlegge spesialundervisningen

*Vestvågøy kommune må sørge for at Leknes skole utarbeider individuelle opplæringsplaner (IOP) som er i samsvar med enkeltvedtaket, jf. opplæringsloven §§ 5-3 og 5-5.*

Kommunen må i den forbindelse se til at skolen utarbeider IOP som viser:

- a) hvor mye tid elevene skal ha i klassen, i gruppe, som eneundervisning eller på alternativ opplæringsarena
- b) hvilke fag eller områder eleven skal få spesialundervisning i
- c) hvilke fag eller områder eventuelle avvik skal gjelde for
- d) tydelige og realistiske mål for spesialundervisningen med utgangspunkt i enkeltvedtaket og kompetansemålene i læreplanen
- e) formulerer egne mål dersom eleven skal ha avvik fra kompetansemålene i læreplanen

### B. Gjennomføre og følge opp spesialundervisningen

*Vestvågøy kommune må sørge for at Leknes skole gjennomfører spesialundervisningen i samsvar med enkeltvedtaket og følger opp dette, jf. opplæringsloven §§ 5-1, 5-3 og 5-5.*

Kommunen må i den forbindelse sørge for at skolen:

- a) oppfyller kravene til kompetanse slik det framkommer av enkeltvedtak
- b) organisere undervisningen slik det framkommer av vedtak og IOP

Fylkesmannen gir dere en rettefrist etter kommuneloven. **Frist for retting er 07.09.2018.**

Før fristen må dere sende oss en erklæring om at forholdene er rettet, og en redegjørelse for hvordan de er rettet.

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

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

Gunn Skjerve

Sissel Movik

Gunn Elisabeth Johannessen



## Vedlegg 1: Liste over dokumentasjon

- Skolens/kommunens egenvurderinger i RefLex med understøttende dokumenter
- Henvisningsskjema til PP-tjenesten i Vest-Lofoten – ny mal på kommunens hjemmeside
- Innsendt dokumentasjon i forbindelse med tilsynet (Leknes skole):
  - Sakkyndig vurdering – Enkeltvedtak – IOP – Årsrapport for fire elever

I stedlig tilsyn 05.-07.03.2018 gjennomførte vi intervjuer og samtaler.

- Intervjuer med:
  - Rektor ved Leknes skole
  - Avdelingsleder for spesialundervisning
  - Kontaktlærer til elev som har spesialundervisning
  - Spesialpedagog som underviser elever med vedtak om spesialundervisning
  - Spesialpedagog og faglærer på ungdomstrinnet
- Samtaler med:
  - Assistenter/miljøarbeidere som har oppgaver tilknyttet spesialundervisningen
  - Foresatte til elever som har spesialundervisning
  - Elever som har spesialundervisning

I Skype-møte med PPT Vest-Lofoten 14.03.2018 intervjuet vi:

- Leder og to medarbeidere (barnehage og skole)

## **Vedlegg 2: Rettslige krav**

### **1 Utarbeide sakkyndige vurderinger**

#### **PPT skal utarbeide sakkyndige vurderinger uten ugrunnet opphold**

*Den sakkyndige vurderingen er en del av kommunens saksforberedelse før vedtak om spesialundervisning. Kommunens pedagogisk-psykologiske tjeneste, heretter kalt PPT, må derfor utarbeide den sakkyndige vurderingen så snart som mulig etter at henvisningen er mottatt, jf. forvaltningsloven § 11a. Hva som er så snart som mulig, vil variere fra sak til sak.*

*Dere må vurdere det konkret og individuelt ut fra hensynet til forsvarlig saksbehandling, sakens omfang, kompleksitet og tilgjengelige ressurser. Økonomiske og kapasitetsmessige årsaker er som hovedregel ikke en gyldig grunn til at det tar lang tid å utarbeide en sakkyndig vurdering. I unntakstilfeller kan kravet være oppfylt selv om utredningene tar lengre tid enn det som er vanlig. Kapasitetsmessige utfordringer som oppstår gjentatte ganger, eller som er av lengre varighet, vil ikke være en gyldig til at det tar lang tid å utrede saken.*

#### **PPT skal innhente synspunkter fra elever og foreldre**

*Dere skal rådføre dere med eleven og foreldrene til elever under 15 år når dere utreder og vurderer behovet for spesialundervisning, jf. opplæringsloven § 5-4 tredje ledd og Barnekonvensjonen artikkel 12. Det er viktig at eleven får nødvendig informasjon for å kunne ta stilling til om han eller hun vil uttale seg. Dere må tilrettelegge og ufarliggjøre samtalen, slik at eleven får muligheten til å uttrykke sitt syn på saken. Eleven kan ha med seg foreldrene eller andre som støtte, eller få dem til å uttale seg på sine vegne. Dere skal legge stor vekt på synspunktene til elever over 15 år og synspunktene til foreldrene til elever under 15 år. Når det gjelder elever under 15 år skal dere vektlegge elevens syn i samsvar med elevens alder og modenhet.*

#### **PPT skal opplyse saken så godt som mulig**

*Dere skal foreta en helhetlig utredning av eleven der dere ser på forhold knyttet til både eleven og opplærings situasjonen, jf. opplæringsloven § 5-3 og forvaltningsloven § 17. På bakgrunn av informasjonen og materialet som kommer fra skolen, må dere vurdere om dere må innhente flere opplysninger, og om dere må gjøre egne undersøkelser. Dere må bruke ulike kilder og metoder i arbeidet med å utrede elever*

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

#### **Den sakkyndige vurderingen skal gjøre rede for elevens behov for spesialundervisning og hvilket opplæringstilbud eleven bør få**

*Når dere skal redegjøre for elevens utbytte av den ordinære opplæringen, skal dere se på hvordan opplæringstilbudet er tilrettelagt ut fra elevens behov, jf. opplæringsloven § 5-3 andre ledd. Dere må se elevens utbytte av den ordinære opplæringen i forhold til den kompetansen dere kan forvente at eleven skal ha etter læreplanene.*

Dere må redegjøre for hvilke særlige vansker og behov eleven har, og som har betydning for elevens utbytte av opplæringen, jf. opplæringsloven § 5-3 andre ledd. Dere må se på elevens kompetanse, både de sterke og de svake sidene. For at dere skal kunne vurdere hvilket opplæringstilbud eleven trenger, må dere ha kjennskap til elevens læringspotensial og utviklingsmuligheter.

Dere må gjøre rede for elevens utviklingsmuligheter, og hvilke opplæringsmål det er realistisk for eleven å jobbe mot i de ulike fagene, jf. opplæringsloven § 5-3 andre ledd. Dere må legge til grunn kompetansemålene i læreplanene og skolens lokale arbeid med læreplanene for å ta stilling til hva som er elevens realistiske opplæringsmål.

Dere skal redegjøre for hvordan skolen har tilrettelagt den ordinære opplæringen ut fra elevens behov, for eksempel innhold, metoder, organisering og kultur, jf. opplæringsloven § 5-3 andre ledd.

Dere skal redegjøre for hva som gir et forsvarlig opplæringstilbud ut fra funnene i utredningen, jf. opplæringsloven § 5-3 andre ledd. For at opplæringstilbudet skal være forsvarlig, må elever med spesielle opplæringsbehov ha omtrent de samme mulighetene for å nå de målene det er realistisk å sette for dem, som det er for andre elever å realisere målene i den ordinære opplæringen. Den sakkyndige vurderingen må redegjøre for dette ut fra et helhetlig perspektiv på opplæringen, og ikke bare hvilke ekstra ressurser skolen kan sette inn for eleven.

### **Den sakkyndige vurderingen skal anbefale hvilken opplæring eleven bør få**

Dere skal anbefale hvordan skolen kan tilrettelegge den ordinære opplæringen ut fra elevens behov, jf. opplæringsloven § 5-3 andre ledd.

Den sakkyndige vurderingen skal gi en anbefaling om hvor mange timer spesialundervisning eleven bør ha for å gi et forsvarlig opplæringstilbud, jf. opplæringsloven § 5-3 andre ledd. Dere må anbefale et timetall for hvert av de aktuelle fagene, og samlet antall timer med spesialundervisning for eleven.

Den sakkyndige vurderingen skal gi en anbefaling om hvordan skolen bør organisere spesialundervisningen for å gi et forsvarlig opplæringstilbud, jf. opplæringsloven § 5-3 andre ledd. Skolen kan organisere spesialundervisningen i klassen, i grupper, som eneundervisning eller på en alternativ arena. Så langt det er egnet til å dekke elevens behov, skal dere anbefale løsninger som gir god klasse- eller gruppetilhørighet.

Den sakkyndige vurderingen skal gi en anbefaling om hva som vil være realistiske opplæringsmål for eleven, jf. opplæringsloven § 5-3 andre ledd. For å kunne vurdere hva som er elevens realistiske opplæringsmål, må dere vite hvilken læreplan eleven skal følge, og hva som er innholdet i denne læreplanen. Dere må kjenne til at friskoler kan være godkjent for å drive etter andre læreplaner enn læreplanene i Kunnskapsløftet.

Dere må anbefale hvilket faglig innhold spesialundervisningen bør ha for å gi et forsvarlig opplæringstilbud, jf. opplæringsloven § 5-3 andre ledd. Opplæringen skal ha et innhold som gjøre at eleven kan nå målene. Dere må i tillegg anbefale om innholdet i spesialundervisningen bør avvike fra de ordinære læreplanene.

Når dere anbefaler et forsvarlig opplæringstilbud for eleven, må dere ta stilling til hva som er til elevens beste, jf. Barnekonvensjonen artikkel 3. Elevens syn på hvordan skolen kan tilrettelegge den ordinære opplæringen, hvilket omfang spesialundervisningen bør ha, hvordan skolen bør organisere spesialundervisningen, hvilke opplæringsmål som er realistiske og hvilket faglig innhold spesialundervisningen bør ha, er svært viktig i vurderingen av hva som er til elevens beste. Det skal sterke hensyn til for at dere kan sette elevens beste til side.

## **2A Fatte vedtak som oppfyller retten til spesialundervisning**

### **Skolen skal innhente samtykke fra eleven eller foreldrene før skolen henviser eleven til Pedagogisk-psykologisk tjeneste**

Dere skal innhente samtykke fra elever over 15 år før dere kan henvise eleven til sakkyndig vurdering hos Pedagogisk-psykologisk tjeneste (PPT), jf. opplæringsloven § 5-4 andre ledd. Hvis eleven er under 15 år, skal dere innhente samtykke fra elevens foreldre før dere henviser eleven, jf. opplæringsloven § 5-4 andre ledd.

### **Skolen skal henvise elever til PPT så snart som mulig**

Dere skal henvise eleven til PPT så snart som mulig etter at dere har avdekket at eleven ikke kan få tilfredsstillende utbytte av den ordinære opplæringen, jf. forvaltningsloven § 11a og opplæringsloven §§ 5-3 første ledd og 5-4 første ledd. For at kravet skal være oppfylt må dere prøve ut tilpasninger i den ordinære opplæringen når dere har avdekket at eleven ikke kan få tilfredsstillende utbytte av den ordinære opplæringen. Videre må dere melde eleven til PPT etter at dere har prøvd ut tilpasninger og det viser seg at eleven ikke kan få tilfredsstillende utbytte av den ordinære opplæringen. Dersom en elev over 15 år eller foreldrene til en elev under 15 år ber om en sakkyndig vurdering, skal dere alltid henvise eleven til PPT med en gang.

### **Eleven og foreldrene skal få uttale seg om den sakkyndige vurderingen**

Dere må undersøke hva som er elevens syn på innholdet i den sakkyndige vurderingen, jf. opplæringsloven § 5-4 andre og tredje ledd og Barnekonvensjonen artikkel 12. Eleven kan ha med seg foreldrene eller andre som støtte, eller få dem til å uttale seg på sine vegne. Foreldrene til elever under 15 år må få se den sakkyndige vurderingen, og få rimelig tid til å uttale seg om innholdet før dere fatter vedtak om spesialundervisning, jf. opplæringsloven § 5-4 andre ledd. Elever og foreldre kan hente inn en alternativ vurdering fra andre sakkyndige. Dere må i så fall ta den alternative vurderingen med når dere fatter vedtak.

### **Skolen skal innhente samtykke til å fatte vedtak om spesialundervisning**

Elever over 15 år og foreldrene til elever under 15 år, må gi sitt samtykke før dere kan fatte vedtak om spesialundervisning, jf. opplæringsloven § 5-4 andre ledd. Dersom de har fremmet et ønske om spesialundervisning, eller de underveis i prosessen har gitt klart uttrykk for at de ønsker spesialundervisning, er det ikke nødvendig med et særskilt samtykke til vedtak. Det er ikke et samtykke at eleven eller foreldrene ikke protesterer mot vedtak om spesialundervisning.

### **Skolen skal fatte enkeltvedtak etter at PPT har gjort en sakkyndig vurdering**

*Dersom eleven eller foreldrene har samtykket til spesialundervisning, skal dere fatte et skriftlig enkeltvedtak etter at PPT har gjort en sakkyndig vurdering, 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. Dersom utredningen eller anbefalingen i den sakkyndige vurderingen er mangelfull, eller dere mangler andre opplysninger i saken, må dere be PPT eller andre om supplerende opplysninger før dere fatter vedtak.*

### **Enkeltvedtaket skal inneholde opplysninger om varighet**

*Vedtaket skal vise hva som er vedtakets varighet, 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 inneholde opplysninger om spesialundervisningen**

*Vedtaket skal vise antall timer med spesialundervisning samlet og i de aktuelle fagene, hvilke fag og områder spesialundervisningen skal dekke, om det skal være avvik fra læreplanene, hvordan dere skal organisere spesialundervisningen, og hvilken kompetanse personalet skal ha, jf. opplæringsloven § 5-1, jf. forvaltningsloven §§ 2, 23 og 25.*

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

*Dere skal vurdere hva som er til elevens beste når dere 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 når dere vurderer hva som er til elevens beste. Det skal sterke hensyn til for at dere kan sette elevens beste til side.*

### **Vedtaket som ikke samsvarer med den sakkyndige vurderingen skal vise hvorfor eleven likevel kan få et forsvarlig utbytte av opplæringen**

*Dersom dere fatter vedtak som avviker fra anbefalingen i den sakkyndige vurderingen, må dere få frem hvorfor dere vurderer at eleven likevel kan få et forsvarlig utbytte av opplæringen, jf. opplæringsloven § 5-3 fjerde ledd. Dette gjelder enten avviket er knyttet til om eleven har behov for spesialundervisning, eller om avviket handler om hvilken spesialundervisning eleven skal få.*

*Dere skal vurdere hva som er til elevens beste når dere tar stilling til om dere skal avvike fra anbefalingen i den sakkyndige vurderingen, jf. Barnekonvensjonen artikkel 3. Elevens syn er svært viktig når dere vurderer hva som er til elevens beste. Det skal sterke hensyn til for at dere kan sette elevens beste til side.*

### **Skolen skal fatte vedtak om spesialundervisning uten ugrunnet opphold**

*Dere skal fatte vedtak så snart det foreligger en sakkyndig vurdering og saken er tilstrekkelig utredet, jf. forvaltningsloven § 11a. Økonomiske og kapasitetsmessige årsaker er som hovedregel ikke en gyldig grunn til at det tar lang tid å fatte vedtak. I unntakstilfeller kan kravet være oppfylt selv om saksbehandlingen tar lengre tid enn det som er vanlig.*



*Kapasitetsmessige utfordringer som oppstår gjentatte ganger eller som er av lengre varighet, er ikke en gyldig grunn til at det tar lang tid å fatte vedtak.*

## **2B Vedtak skal oppfylle kravene til enkeltvedtak i forvaltningsloven**

### **Enkeltvedtaket skal vise hvilke lovbestemmelser avgjørelsen bygger på**

*Enkeltvedtak om spesialundervisning må være hjemlet i lov og vedtakene må derfor inneholde en henvisning til opplæringsloven § 5-1, jf. forvaltningsloven §§ 24 og 25.*

### **Enkeltvedtaket skal vise hvilke faktiske forhold som er grunnlaget for vedtaket**

*Det må fremgå av enkeltvedtaket hvilke vansker eleven har eller eventuelt hvilke andre grunner det er til at det ordinære opplæringstilbudet ikke er tilstrekkelig, jf. forvaltningsloven §§ 24 og 25. Dersom opplysningene fremgår av den sakkyndige vurderingen er det ikke nødvendig å gjengi eller sitere fra denne, men det må fremgå tydelig av vedtaket hvilke faktiske forhold som er grunnlaget for vedtaket.*

### **Enkeltvedtaket skal inneholde informasjon om klage**

*Vedtaket skal inneholde informasjon som setter elever over 15 år og foreldre til elever under 15 år, i stand til å klage på vedtaket. Vedtaket skal derfor informere om klageadgang, klagefrist, klageinstans og hvor klagen skal sendes, jf. forvaltningsloven § 27 tredje ledd.*

### **Enkeltvedtaket skal inneholde informasjon om retten til å se saksdokumentene**

*Enkeltvedtaket skal informere om at mottakeren av vedtaket, enten det er en elev over 15 år eller foreldrene til en elev under 15 år, har rett til å se sakens dokumenter, jf. forvaltningsloven § 27 tredje ledd.*

## **3A Planlegge spesialundervisningen**

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

*Dere skal lage en individuell opplæringsplan (IOP) som bygger på vedtaket, 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 starte arbeidet med IOP-en senest når vedtaket er fattet. Hvor lang tid dere kan bruke på å utarbeide en IOP, avhenger av sakens omfang og kompleksitet.*

*Kapasitetsmessige utfordringer som oppstår gjentatte ganger, eller som er av lengre varighet, vil ikke være en gyldig grunn til at det tar lang tid å utarbeide IOP-ene.*

*Dere kan starte arbeidet med å utarbeide IOP-en allerede når den sakkyndige vurderingen foreligger. Dere kan gjøre tilpasningen i opplæringstilbudet til eleven innenfor den ordinære opplæringen, men dere kan ikke avvike fra læreplanene eller ta eleven alene ut av klassen før dere har fattet vedtak om spesialundervisning.*

### **IOP-en skal vise hvordan skolen skal organisere opplæringen og vise hvilket innhold spesialundervisningen skal ha**

*IOP-en skal beskrive hvordan dere skal organisere spesialundervisningen, og hvor mye tid eleven skal ha i klassen, i gruppe, som eneundervisning eller på en alternativ arena, jf. opplæringsloven § 5-5.*

*Det må gå tydelig frem av IOP-en hva det faglige innholdet i spesialundervisningen skal være, det vil si hvilke fag eller områder eleven skal få spesialundervisning i. Videre må IOP-en vise hvilke avvik skolen eventuelt skal gjøre fra de ordinære læreplanene, og hvilke fag avvikene skal gjelde for, jf. opplæringsloven § 5-5 første ledd. Det er avvik fra de ordinære læreplanene hvis eleven ikke skal ha opplæring i alle kompetansemålene for sitt hovedtrinn eller årstrinn. Det er også avvik fra læreplanene når eleven skal få opplæring knyttet til kompetansemål på lavere trinn enn det hovedtrinnet eller årstrinnet eleven går på.*

*IOP-en skal inneholde tydelige og realistiske mål for spesialundervisningen, jf. oppl. § 5-5 første ledd. Dere må formulere egne mål hvis elevens opplæring skal avvike fra kompetansemålene i de ordinære læreplanene. Dere må sette målene med utgangspunkt i enkeltvedtaket og kompetansemålene i læreplanene. Målene for spesialundervisningen og innholdet i opplæringen må henge nøye sammen, og dere må utforme innholdet på grunnlag av målene for opplæringen.*

### **IOP-en skal være i samsvar med enkeltvedtaket**

*IOP-en kan ikke gi eleven færre eller flere rettigheter enn det som følger av enkeltvedtaket om spesialundervisning. Innholdet i IOP-en må derfor være i samsvar med vedtaket. Det gjelder både hvilke fag eller deler av fag spesialundervisningen skal omfatte, hvilke mål som gjelder særskilt for spesialundervisningen og om spesialundervisningen skal foregå i klassen, i egen gruppe, som eneundervisning eller på en alternativ arena. Opplysningene i IOP-en om hvor mange timer spesialundervisning eleven skal ha i de enkelte fagene og samlet, må også samsvare med vedtaket.*

## **3B Gjennomføre og følge opp spesialundervisningen**

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

*Det faglige innholdet i spesialundervisningen, organiseringen og antallet timer med spesialundervisning, skal være slik dere har angitt i IOP-en, jf. opplæringsloven §§ 5-1 og 5-5. De som gjennomfører spesialundervisningen, må oppfylle de kravene til kompetanse som er beskrevet i vedtaket eller den sakkyndige vurderingen som er lagt til grunn for vedtaket. Dere kan ikke endre innholdet, organiseringen, timetallet, målene eller kravene til kompetanse, uten at det foreligger et nytt vedtak og en ny IOP.*

*Noen ganger inneholder ikke vedtaket eller den sakkyndige vurderingen egne krav til kompetanse eller unntak fra de generelle kravene i loven. Dere må da sørge for at lærerne som gjennomfører spesialundervisningen, oppfyller de generelle kravene til kompetanse som følger av faget de underviser i.*

### **Assistenter og andre ufaglærte skal få nødvendig veiledning**

*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. Hva som er nødvendig veiledning, vil variere ut fra utdanningsbakgrunnen og arbeidserfaringen til den aktuelle personen, og hvilke oppgaver han eller hun skal ha.*

### **Elever med spesialundervisning skal få timetallet som følger av vedtaket**

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

*Dere kan ikke ta timer fra et fag og gi spesialundervisning i et annet fag, med mindre vedtaket bestemmer dette. Dere kan heller ikke tilby færre timer totalt sett, med mindre vedtaket åpner for dette.*

*Skolen må registrere de timene som eleven eventuelt mister på grunn av endringer i timeplanen, lærers fravær eller andre grunner. Videre må skolen følge opp at timer som faller bort, for eksempel som følge av manglende vikarer, blir erstattet, slik at eleven får det timetallet for fagene som følger av vedtaket og IOP-en, jf. opplæringsloven §§ 5-1, 5-3 og 9-1. Dere har ikke plikt til å erstatte timer som eleven ikke har fått på grunn av elevens eget fravær.*

### **Spesialundervisningen skal være samordnet med den ordinære opplæringen**

*Sammen med den ordinære opplæringen, skal spesialundervisningen gi eleven et forsvarlig utbytte av opplæringen. 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, 5-3 og 9-1. Kravet til samordning gjelder både innholdet i og gjennomføringen av spesialundervisningen. Rektor må avklare hvem som har ansvaret for at elevens spesialundervisning blir samordnet med den ordinære opplæringen i klassen. Rektor må følge opp at dere i praksis samordner spesialundervisningen med den opplæringen eleven får sammen med klassen.*

### **Opplæringen skal dekke målene i IOP-en**

*Skolen skal ha en pedagogisk ledelse som følger opp at lærerne gjennomfører opplæringen i samsvar med målene i IOP-en, jf. opplæringsloven §§ 5-1, 5-5, 2-3 fjerde ledd og 9-1. Rektor skal legge til rette for og følge opp at dere planlegger og tilpasser opplæringen underveis, slik at den samlet dekker de individuelle opplæringsmålene i IOP-en.*

### **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. Den skal vise hvilken opplæring eleven har fått og dere skal vurdere utviklingen til eleven ut fra målene som gjaldt for spesialundervisningen. Dere må ta stilling til om eleven har behov for videre spesialundervisning, eller om eleven kan få tilfredsstillende utbytte av det ordinære opplæringstilbudet.*





*Dere skal rådføre dere med eleven når dere utarbeider årsrapporter, jf. Barnekonvensjonen artikkel 12. Det er viktig at eleven får nødvendig informasjon for å kunne ta stilling til om hun eller han vil uttale seg. Dere må tilrettelegge og ufarliggjøre samtalen slik at eleven får anledning til å gi uttrykk for sine synspunkter. Dere skal legge vekt på synspunktene til eleven i samsvar med elevens alder og modenhet.*

*Rektor må bestemme hvem som skal utarbeide årsrapportene, og følge opp at dere utarbeider skriftlige rapporter for alle elevene med spesialundervisning hvert år. Rektor må følge opp at skolen alltid innhenter og vektlegger elevenes synspunkter. Videre må rektor følge opp at årsrapportene oppfyller kravene til innhold og at de tydelig vurderer måloppnåelse. Skolen skal sende den skriftlige årsrapporten til elever over 15 år, til foreldrene til elever under 15 år og til kommunen.*

**Skolen skal sende en henvisning til Pedagogisk-psykologisk tjeneste 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 henvise eleven til Pedagogisk-psykologisk tjeneste (PPT) på nytt, jf. opplæringsloven §§ 5-3 første ledd og 5-5 andre ledd. Dere kan ikke henvise eleven på nytt uten samtykke fra elever over 15 år eller foreldrene til elever under 15 år.*