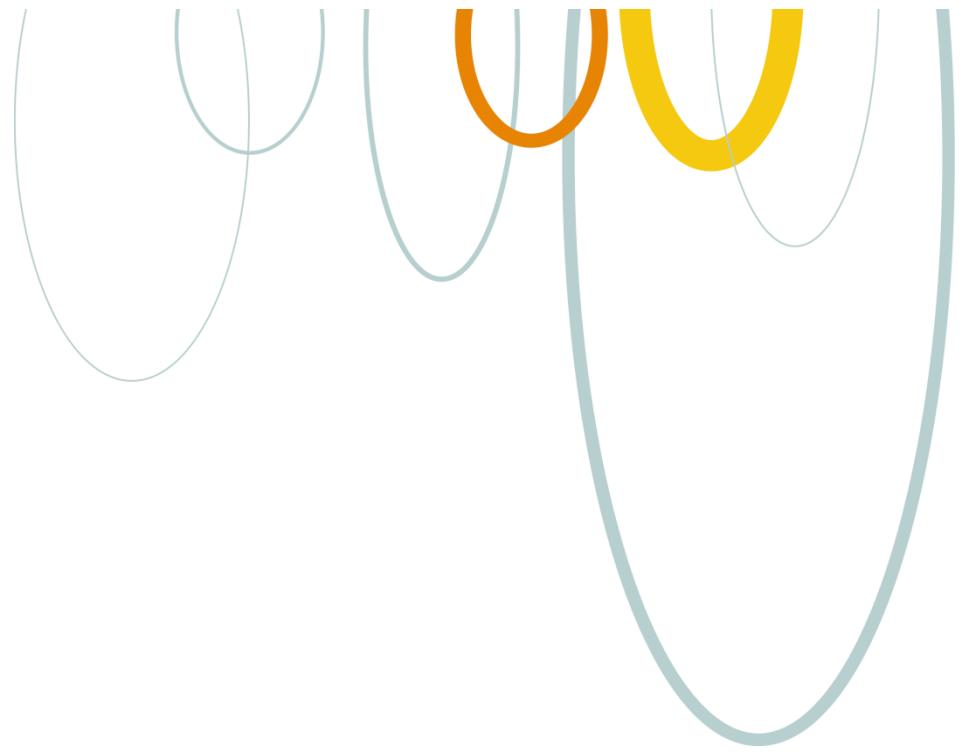




Fylkesmannen i  
NORDLAND



# TILSYNSRAPPORT

## Spesialundervisning

Vestvågøy kommune – Svarholt skole

09.05.2018

## Sammendrag

### Tema og formål

Fylkesmannen gjennomfører i perioden 2018 – 2022 felles nasjonalt tilsyn med ulike tema. I dette tilsynet undersøker vi 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 kapittel 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/Svarholt skole har hatt anledning til å kommentere innholdet i den foreløpige tilsynsrapporten. Kommunen har gitt tilbakemelding innen fristen 04.05.18. På bakgrunn av disse tilbakemeldingene har vi gjort noen endringer i faktagrunnlaget. Dette har ikke ført til endringer i våre konklusjoner.

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 konklusjoner .....	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 konklusjoner .....	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 konklusjon .....	22
5 Varsel om pålegg om retting .....	23
6 Frist for retting .....	24
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.

### 1.2 Om gjennomføringen av tilsynet

Vi åpnet tilsyn med Vestvågøy kommune, og Svarholt skole, i brev av 26.01.2018. Etter varsel om tilsyn har skole, PPT og skoleeier fylt ut egenvurdering i Reflex, og sendt inn aktuell dokumentasjon. Vi har fått tilstrekkelig dokumentasjonen til å kunne gjennomføre tilsynet.

Spesialundervisning er temaet 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 07.03. 2018 gjennomførte vi et stedlig tilsyn ved Svarholt skole. Det startet med et felles møte, 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 hatt intervju med PPT. 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 ført til noen endringer i faktagrunnlaget i kapittel 4 og i vedlegg 1.

### 1.3 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)
- informasjonen fra våre egne systemer og offentlige registre
- intervju og samtaler med skoleledelse, lærere, PPT, elever, foreldre og annet personale

Tilsynsrapporten inneholder informasjon om hvilke pålegg som er aktuelle å vedta etter at rettesfristen etter kommuneloven § 60 d er utløpt. **Rettesfrist: 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 til 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 i dette vedlegget 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 fem eksempler på sakkyndige vurderinger for elever ved Svarholt skole. I tillegg har vi mottatt enkeltvedtak og IOP-er som bygger på disse sakkyndige vurderingene. Sammen med egenvurderinger i RefLex, intervjuer og samtaler ligger disse til grunn for våre observasjoner.

Dersom en elev ikke har tilfredsstillende utbytte av opplæringen, blir bekymring meldt rektor eller assisterende rektor og drøftet internt. Problemer blir tatt opp med foresatte i kontaktmøter eller eget innkalt møte. Problemstillinger og tiltak kan også drøftes anonymt med PPT. Det er fast rutine å prøve ut tiltak innenfor ordinær undervisning og gjøre tilpasninger etter den enkelte elevs behov/utfordring. Også kartlegginger og tester blir gjennomført for å avdekke behovene til eleven. Skolen skriver en pedagogisk rapport når det er aktuelt å henvise eleven til PPT for utredning om spesialundervisning.



PPT har faste møter med skolen hver 14. dag hvor man drøfter saker og hvilke tiltak som skolen skal prøve ut før eventuell henvisning. PPT har klare rutiner for arbeidet før henvisning, og skolen er godt kjent med dem. Etter at skolene har prøvd ut tiltakene man er enige om, blir eleven eventuelt tilmeldt PPT. Skolen har også anledning til å bruke tverrfaglig team som arena for drøftinger, enten anonymt eller navngitt, om foresatte har samtykket til det. Tverrfaglig team har seks møter i året og består av representanter fra barnevern, PPT, helsesøster og sosiallærer. Temaene som drøftes her favner videre enn bare spesialundervisning.

De foresatte blir trukket inn og er delaktige fra skolen ser og melder bekymring om barnets vansker eller utvikling. De får komme med sine synspunkter i forbindelse med utredning og vurdering av behov for spesialundervisning. For å kunne drøfte elevens utfordringer med PPT og henvise eleven til PPT, innhenter skolen samtykke fra eleven og foreldrene. Eget henvisningsskjema blir alltid brukt og skrevet under av elevens foreldre/foresatte. PPT gjennomfører et internt inntaksmøte, hvor man gjør en prioritering av innkomne søknader. Prioritering gjøres opp mot problematikk, og man 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 og kartlegginger gjort av skolen. I tillegg gjør PPT egne kartlegginger og observasjoner, har møter med foresatte og andre samarbeidspartnere, og 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. I enkelte tilfeller deltar også eleven på dette møtet. Innspill som kommer 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 opplæring og - i større grad - rundt organiseringen av spesialundervisningen.

Gjennom innsendte dokumenter registrerer vi at saksbehandlingstiden varierer, men at det 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 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, tilrådning 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 en-til-en 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 en viktig faktor for valg av organisering klassestørrelsen.

I malen for sakkyndig vurdering er *realistiske opplæringsmål* tatt inn som eget punkt. Her kommer det frem 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.

Det er kommet frem i intervjuer og samtaler 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 skrive under/ 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 overhodet 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 utydelige/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 opplæringstilbudet*, 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 veksler 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 blir oftest beskrevet mer 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 konklusjoner

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.

#### **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

Til grunn for våre observasjoner ligger mottatte sakkyndige vurderinger, enkeltvedtak og IOP-er for fem elever ved skolen, samt gjennomførte intervjuer og samtaler på Svarholt skole.

Både rektor og assisterende rektor er involvert i det spesialpedagogiske arbeidet ved skolen og oppfølging av rutinene rundt dette. Det er assisterende rektor som fatter enkeltvedtakene om spesialundervisning.

Når lærere er bekymret for om elever har utbytte av den ordinære opplæringen, er rutinen at de drøfter bekymringen med rektor eller assisterende rektor. Sammen vurderer de ulike tiltak som skal iverksettes før man eventuelt drøfter saken med PPT. De aller fleste sakene som tas til drøfting er diskutert med foresatte i forkant. Det er imidlertid også åpning for anonyme drøftinger. PPT stiller krav til hvilke tiltak som skal være forsøkt før henvisning til dem.

Når en elev meldes til PPT gjøres dette i et samarbeid mellom foresatte og skole, og det blir gjort så snart man ser at aktuelle tiltak ikke har ønsket effekt. Foresatte skriver alltid under på henvisningsskjema. Kommunen har utarbeidet nytt skjema som skal brukes ved alle nye henvisninger. Her skal foreldrene selv skrive inn opplysninger om eleven, ikke bare signere. Elever over 15 år henvises svært sjelden til kommunal PPT. For elever over 15 år som skal videreføres til PPT for videregående skole signeres det på samtykkeskjema ved overgang til videregående.

I oppstartsmøtet, der skole, PPT og foreldre deltar, blir forventninger avklart, og foreldrene kan komme med innspill. Før sakkyndig vurdering er ferdig, blir det avholdt et oppsummeringsmøte med PPT, foreldre og skolen. I møtet blir sakkyndig vurdering gjennomgått. Her blir også timefordeling for spesialundervisning drøftet, og eventuelt begrunnelse for hvorfor PPT ikke tilrår spesialundervisning. Foresatte kan gi uttrykk for sine synspunkter på den sakkyndige vurderingen i dette møtet, og PPT vurderer da om det skal ta med i rapporten før de slutfører den. Skolen har ikke rutine for at elevene er med på oppstartsmøte eller oppsummeringsmøte.

Enkeltvedtak fattes umiddelbart etter at sakkyndig vurdering foreligger. Vedtaket gjelder for ett år av gangen, og helst vil man ha det klart på våren, slik at det spesialpedagogiske tilbudet kan stå klart ved skolestart. Skolen fatter ikke enkeltvedtak før sakkyndig vurdering foreligger, og de lager heller ikke IOP. Om den sakkyndige vurderinga trekker ut i tid tilrettelegger skolen så godt de kan innenfor det ordinære opplæringstilbudet. Skolen har ikke hatt rutine for å fatte vedtak i de tilfeller hvor PPT ikke anbefaler spesialundervisning.

Skolens praksis er å fatte vedtak i tråd med sakkyndig vurdering, og samtykke til enkeltvedtak gis muntlig i oppsummeringsmøtet. Skolen vurderer at samtykke også er gitt når foresatte signerer henvisningen til PPT.

Alle enkeltvedtakene vi har fått tilsendt viser til lovhjemmelen i opplæringsloven § 5-1, og utdyper også det rettslige grunnlaget for spesialundervisningen. Enkeltvedtakene har med informasjon om klageadgang og retten til å se sakens dokumenter. Varighet av enkeltvedtakene kommer tydelig frem og de innsendte eksemplene holder seg innen rammen av den sakkyndige vurderingen de bygger på.

De fleste enkeltvedtakene som er sendt inn, viser kort til elevens vansker. Vedtakene beskriver opplæringstilbudet til elevene, og opplyser hvorvidt elevens skal følge fag- og timefordelingen. Det oppgis totalt antall timer til spesialundervisning, men ikke fordeling per fag. Det er spesifisert hvor mange timer det skal være med pedagog eller spesialpedagog, og hvor mange det skal være med assistent.

Enkeltvedtakene viser i varierende grad hvilke fag og områder det skal gis spesialundervisning i. I noen vedtak kommer det tydelig frem, i andre står det bare *deler av fag*, uten at det er spesifisert hvilke deler av faget som er aktuelt å gi spesialundervisning i. Enkeltvedtakene henviser i stor grad til sakkyndig vurdering og PPT sin beskrivelse av et forsvarlig opplæringstilbud.

Dersom elevens opplæring skal avvike fra kompetansemålene, blir det beskrevet generelt. Det står om eleven kan følge kompetansemålene i fagene, eller om det må hentes mål fra lavere trinn. I noen vedtak kommer det tydelig frem om det må gjøres avvik; i andre er det mer utydelig og står at det *ved behov* må hentes kompetansemål fra lavere trinn. Det er ikke spesifisert i hvilke deler av fagene eleven skal ha avvik fra kompetansemål.

Om organisering er vedtakene jevnt over generelle og forteller at spesialundervisningen *kan* organiseres i klassen, en-til-en eller i liten gruppe. I noen kommer det også frem at det kan være aktuelt med ekstra styrking i klassen.

### 3.3 Fylkesmannens vurderinger

Både intervjuer og samtaler bekrefter at skolen følger PPT sine krav til utprøving av tiltak og utarbeiding av en pedagogisk rapport før henvisning. I forkant av dette finner vi det bekreftet at foreldrene er trukket inn i arbeidet og har hatt mulighet for å uttale seg og gitt sitt samtykke til henvisning. I oppsummeringsmøtet - før enkeltvedtak blir fattet - innhenter skolen muntlig samtykke til at skolen kan fatte enkeltvedtak om spesialundervisning. I tillegg har skolen en oppfatning av at samtykke gis implisitt gjennom foresattes signatur på henvisning til PPT.

Fylkesmannen vurderer at tilstrekkelig samtykke er gitt når foresatte aktivt har deltatt i prosessen før henvisning, de har signert henvisning til PPT, samt fått muntlig informasjon i oppsummeringsmøtet etter utredning hos PPT om at enkeltvedtaket skal gjøres.

Vi finner det sannsynlig at ingen elever tilmeldes PPT uten samtykke fra foreldrene. Vi vurderer at elevene tilmeldes PPT uten ugrunnet opphold når eleven ikke har tilfredsstillende utbytte av det ordinære opplæringstilbudet.

Under tilsynet er vi forevist revidert henvisningsskjema for PPT Vest-Lofoten. Dette inneholder en rubrikk der foreldrene skal uttale seg og signere. Vi legger til grunn at dette skjemaet vil bli benyttet ved fremtidige henvisninger.

Hva angår elever over 15 år er det svært sjelden det gjøres nyhenvisninger til PPT, og det fattes ikke vedtak for elever som er over 15 år. Ved overgang til videregående skole og videreføring til deres PP-tjeneste signerer eleven på samtykkeskjema som følger søknaden til videregående skole. Dette vurderer vi som tilstrekkelig.

Vi finner det sannsynlig at foreldrene får uttale seg om den sakkyndige vurderingen før det fattes vedtak om spesialundervisning.

Vårt inntrykk er at skolen fatter enkeltvedtak umiddelbart etter at PPT har gjort sakkyndig vurdering, og at det oftest er i overensstemmelse med tilrådingen fra PPT. Også i de tilfellene hvor PPT ikke tilrår spesialundervisning skal det fattes enkeltvedtak (avslag). Vårt inntrykk er at Svarholt skole ikke har rutine for å fatte slike vedtak.

Enkeltvedtakene skal inneholde varighet av spesialundervisningen. Alle vedtakene vi har mottatt inneholder opplysninger om varighet, og de strekker seg ikke utover den perioden som er oppgitt i den sakkyndige vurderingen.

Videre skal enkeltvedtakene inneholde opplysninger om spesialundervisningen når det gjelder omfang, innhold, organisering og kompetanse. Timer til spesialundervisning skal oppgis samlet og spesifisert for hvert av de aktuelle fagene. Enkeltvedtakene fra Svarholt viser samlet antall timer til spesialundervisning, men det kommer ikke frem hvordan timene skal fordeles på fagene. Dette vurderer vi å være en følgefeil av uklare sakkyndige vurderinger. Sakkyndige vurderinger skal være tydelige og gi en konkret anbefaling til skolen. Vi finner ikke at PPT er tydelig nok på dette, og følgelig blir enkeltvedtakene også utydelige. Gjennom intervjuene kommer det frem at fordeling av timer gjerne drøftes i oppsummeringsmøtet eller i samarbeid internt på skolen. Vi vil poengtere at enkeltvedtaket **skal** ta stilling til timefordeling i de aktuelle fag, ikke kun angi samlet antall årstimer.

Enkeltvedtaket skal vise hvilke fag og områder spesialundervisningen skal dekke, og om det skal være avvik fra læreplanene. Innsendte enkeltvedtak viser i varierende grad hvilke fag og områder det skal gis spesialundervisning i. De fleste er tydelige på hvilke(t) fag det skal gis spesialundervisning i, mens andre henviser til *deler av fag*, uten at det spesifiseres nærmere hvilke deler som er aktuelle. Dersom sakkyndig vurdering er klar på hvilke deler av faget det er snakk om, kan man henviser til punktet i vurderingen. For foresatte skal det komme frem hvilket tilbud eleven skal ha, og skolen må sikre at det kommer tydelig frem i hvilke deler av faget det er behov for spesialundervisning.

Hovedregelen er at alle elever skal følge læreplanverket for Kunnskapsløftet (LK06), både læreplanen for fag og fag- og timefordelingen. Eventuelle avvik skal komme tydelig frem av enkeltvedtaket. Både bortvalg av kompetansemål og jobbing etter kompetansemål på lavere trinn er å anse som avvik. I vedtakene fra Svarholt kommer det helt tydelig frem om elevene skal følge fag- og timefordelingen. Vedtakene er imidlertid mindre tydelig på om det skal være avvik fra kompetansemålene. I et vedtak står det at det *kan* være nødvendig å hente målsettinger fra lavere trinn. I et annet at det *ved behov* må hentes kompetansemål fra lavere trinn. Vi vurderer at vedtakene er upresise og overlater til lærer å vurdere om det skal være avvik eller ikke. Der eleven skal ha avvik fra LK06, må det komme fram av vedtaket hva som skal være målene og innholdet i spesialundervisningen.

Enkeltvedtaket skal si noe om organisering av spesialundervisninga og kompetansen til de som skal drive opplæringa. I enkeltvedtakene fra Svarholt kommer det tydelig frem om det er spesialpedagog eller pedagog som skal ivareta spesialundervisninga. Det er også spesifisert hvor mange timer assistent skal bistå i opplæringa.

Organisering av spesialundervisninga er i de fleste vedtakene beskrevet lite konkret. Det står for eksempel at opplæringa *kan* organiseres i liten gruppe, en-til-en eller i klassen. Vi vurderer at dette ikke er tydelig nok. Vi er innforstått med at det ikke alltid er like lett å være presis på organisering, spesielt ikke på omfanget av eneundervisning, men vi vil likevel bemerke at eneundervisning skal begrunnes særskilt i enkeltvedtaket. Det gjør man ikke i vedtakene fra Svarholt.

Vedtaket om spesialundervisning skal oppfylle kravene til enkeltvedtak i forvaltningsloven. Dette innebærer at de skal vise hvilke lovbestemmelser avgjørelsen bygger på, de skal inneholde informasjon om klageadgang, de skal opplyse om retten til å se sakens

dokumenter, og de skal vise hvilke faktiske forhold som er grunnlaget for vedtaket. Det kommer frem av de innsendte enkeltvedtakene fra Svarholt at de uten unntak inneholder rettslig grunnlag, informasjon om klageadgang og retten til å se sakens dokumenter. Enkeltvedtakene redegjør noe knapt for de faktiske forholdene, men holder seg innen lovens minimumskrav.

Vedtaksmyndigheten skal se til at saken er godt nok opplyst. Gjennom intervjuene kommer det frem at de sakkyndige vurderingene ikke alltid er like konkrete, og ikke legger tydelige nok føringer på opplæringstilbudet til eleven. Fylkesmannen vurderer at det er svake punkter i enkeltvedtakene, spesielt knyttet til timefordeling og organisering. Dette kan være en følge av utydighet i de sakkyndige vurderingene. Det er i enkeltvedtaket, basert på den sakkyndige vurderingen, elevenes opplæringstilbud skal komme tydelig fram. Dersom vedtaksmyndigheten ikke er i stand til å gjøre tydelige vedtak på bakgrunn av foreliggende sakkyndig vurdering har de plikt til å gå tilbake til PPT og be om presiseringer.

### 3.4 Fylkesmannens konklusjoner

Fylkesmannen finner at rutineene for å fange opp elever som ikke har tilfredsstillende utbytte av opplæringen er kjent i personalet, og at de følges. Det samme gjelder rutineene for henvisning til PPT. De formelle sidene ved enkeltvedtakene knyttet opp mot forvaltningslovens krav er i stor grad godt ivaretatt ved Svarholt skole. Det er imidlertid noen uklarheter i enkeltvedtakene. Sett opp mot våre undersøkelsespunkter kan vi konkludere med følgende:

Vestvågøy kommune/Svarholt skole

- innhenter samtykke fra elever eller foreldre før skolen henviser eleven til PPT
- henviser elever til PPT uten ugrunnet opphold
- gir elever og foreldre mulighet til å uttale seg om den sakkyndige vurderingen før de fatter enkeltvedtak
- innhenter samtykke før de fatter vedtak om spesialundervisning
- fatter enkeltvedtak uten ugrunnet opphold etter at PPT har gjort sakkyndig vurdering og tilrådd spesialundervisning.
- fatter enkeltvedtak som samsvarer med den sakkyndige vurderingen

Vestvågøy kommune/Svarholt skole fatter enkeltvedtak som inneholder opplysninger om

- varighet, totalt antall timer spesialundervisning og organisering
- hvilket innhold (fag og deler av fag) spesialundervisningen skal ha
- hvilken kompetanse de som skal gjennomføre spesialundervisningen, skal ha
- hvilke lovbestemmelser avgjørelsen bygger på og hvilke faktiske forhold som er grunnlaget for vedtaket
- retten til å se sakens dokumenter og klageadgang, det vil si klagefrist, klageinstans og informasjon om at klagen skal sendes til skolen

Vestvågøy kommune/Svarholt skole fatter ikke enkeltvedtak

- som tydelig viser **om** det skal være avvik fra LK06, og **hvilke kompetansemål** eleven skal nå ved avvik
- når PPT har gjort en sakkyndig vurdering der de ikke tilrår spesialundervisning
- som viser antall timer spesialundervisning i fagene



- som er tydelig på organiseringen og som begrunner bruk av eneundervisning

## 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 viktigste 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. 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.*

##### **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.*

### **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.*

### **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**

Svarholt skole fatter normalt enkeltvedtak på våren. I etterkant starter kontaktlærer i samarbeid med spesialpedagog og/eller faglærer, arbeidet med IOP. Til grunn for arbeidet ligger sakkyndig vurdering, enkeltvedtak og lærernes kjennskap til eleven. Alle på skolen

bruker samme mal, og på planleggingsdagene er det satt av tid til å lese sakkyndig vurdering med tilhørende dokumenter, og til å utarbeide IOP. Når IOP er utarbeidet blir denne kvalitetssikret av assisterende rektor, som også er den som fatter enkeltvedtakene.

Skolen har interne frister for når IOP og årsrapport skal være ferdig. Dersom skolen må vente på sakkyndig vurdering fra PPT tilpasser de opplæringa innen det ordinære, tidvis med ekstra støtte. IOP-ene som er fremlagt for tilsynet er ikke datert, slik at det ikke er mulig å lese utfra disse hvor lang tid det går fra enkeltvedtaket foreligger til IOP er utarbeidet.

Elevene er ikke direkte med i utarbeidingen av IOP, og det varierer i hvilken grad foresatte trekkes inn i arbeidet med IOP. IOP er tema i samtaler med foresatte.

De IOP-ene som er fremlagt for tilsynet er i samsvar med sakkyndig vurdering og enkeltvedtaket hva angår antall timer, organisering og kompetanse til de som skal gjennomføre spesialundervisningen. PPT tilrår i sakkyndig vurdering totalt antall timer til spesialundervisning, men gjør ingen fordeling av timer pr fag. Sakkyndig vurdering er heller ikke konkret på hvor mye av undervisningen som skal foregå i klasse, i liten gruppe eller som eneundervisning. Heller ikke enkeltvedtakene gjør noen fordeling av timer per fag, og også de er lite konkret på hvordan organiseringen skal være.

Alle IOP-ene fremlagt 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 mer overordnet. I IOP-ene kommer ikke eventuelle avvik fra kompetansemålene tydelig frem. I en av IOP-ene står det under rubrikken *eventuelle bortvalg* at det skal være fritak fra karakter i matematikk, uten at det fremkommer noe mer om avvik fra læreplanen. Under målvalg står det at eleven skal ha oppgaver fra 4. – 7. trinn (eleven går i 9.). Det er ikke presisert hvilke deler av faget oppgavene skal hentes fra lavere trinn, eller om det gjelder hele faget.

Svarholt skole har flere spesialpedagoger i staben, samt fagarbeidere som assistenter. Skolen bruker i utstrakt grad tolærersystem, og har mye av spesialundervisningen organisert inne i klassen. Imidlertid ser vi at enkeltelever får store deler av sin opplæring ute av klasserommet. Elever med behov for spesialundervisning jobber med samme tema som klassen, men får tilpasninger knyttet til sitt behov, det være seg justering av tekstmengde, vanskegrad, eller korte økter med eneundervisning. De følger også fag- og timefordelingen til klassen.

Gjennom intervjuene kommer det frem at elevene som oftest får de timene de er innvilget, og at det ved sykdom ikke nødvendigvis er elevene med spesialundervisning som rammes. Ved fravær omrokerer man heller på interne krefter heller enn å sette inn ukjent vikar. Selv om det meste av spesialundervisningen foregår i klassen, viser IOP på en elev at mesteparten av opplæringa foregår en-til-en. I enkeltvedtaket til vedkommende er det ikke skissert at mesteparten av opplæringen skal foregå som eneundervisning. Der står det at timene **kan** «organiseres som enetimer, i liten gruppe eller i klassen, alt etter behovet» til eleven.

Kontaktlærere, spesialpedagoger og faglærere samarbeider om opplæringen for elever med spesialundervisning, men det kommer frem i intervjuene at det ikke er tvil om at det er kontaktlæreren til eleven som har hovedansvaret for utarbeiding av IOP. Assistentene er med på møter hvor man planlegger elevens opplegg, og får på denne måten mye

informasjon om elevens behov. På onsdagene er ikke elevene på skolen. Da har lærerne planleggingstid og er tilgjengelig for veiledning av assistentene.

Årsrapport utarbeides årlig. Den skrives i IOP-malen, hvor det er en egen rubrikk for evaluering. Årsrapporten sendes foresatte når den er kvalitetssikret av assisterende rektor. Årsrapporten brukes som grunnlag for neste års IOP, sammen med enkeltvedtak og sakkyndig vurdering.

Dersom elevens behov endrer seg, enten ved at behovet for spesialundervisning ikke lenger er til stede eller at det er behov for videreføring, drøftes dette med foresatte, internt og i møtene med PPT.

### 4.3 Fylkesmannens vurderinger

De innsendte IOP-ene er ikke datert, slik at det ikke er mulig for Fylkesmannen å vurdere dato for utarbeidelse av IOP sammenholdt med enkeltvedtakene. Ut fra intervjuer og samtaler vurderer vi det likevel som sannsynlig at utarbeidelse av IOP skjer umiddelbart etter at enkeltvedtak er gjort. Skolen har en praksis hvor de oftest utarbeider enkeltvedtak på våren, og har rutine for at det settes av tid til arbeid med IOP på planleggingsdager, samt i fellestiden til lærerne. Skolen har en dag i uken hvor elevene ikke er på skolen, og denne tiden brukes også til planlegging og samarbeid mellom spesialpedagoger, kontaktlærere og faglærere. I denne tiden er lærerne tilgjengelige for veiledning av assistenter. Fylkesmannens inntrykk gjennom intervjuene og vurdering av dokumentasjon er at assistentene får tilstrekkelig veiledning.

I enkelttilfeller kan det gå noe tid før sakkyndig vurdering foreligger, og dermed også enkeltvedtak og IOP. I slike tilfeller har skolen en praksis for å styrke den ordinære opplæringa slik at eleven blir ivaretatt i ventetiden.

Dokumentgjennomgangen viser at det varierer om det er samsvar mellom IOP og enkeltvedtakene. I noen tilfeller er det samsvar, i andre ikke. I en IOP kommer det frem at en elev skal ha utplassering en gang pr uke, uten at dette kommer frem av enkeltvedtaket. I et annet tilfelle kommer det frem i IOP at en elev stort sett har eneundervisning, uten at dette kommer tydelig frem av vedtaket og er særskilt begrunnet der. Fylkesmannen gjør oppmerksom på at tiltak som ikke kommer frem i enkeltvedtaket, ikke kan skisseres i IOP.

Timeomfanget i IOP-ene oppgis i årstimer, og er i overensstemmelse med elevenes enkeltvedtak. Hvorvidt elevene får det timeantallet de har rett på virker sannsynlig. Gjennom intervjuene gis det inntrykk av at elevene oftest får de timene de er innvilget, og at det ved sykdom ikke nødvendigvis er elevene med spesialundervisning som rammes. Ved fravær omrokerer man heller på interne krefter enn å sette inn ukjent vikar. Vår vurdering er at elevene stort sett får det timetallet som framkommer i vedtaket.

IOP-en skal beskrive hvordan skolen skal organisere spesialundervisninga, og hvor mye tid eleven skal ha i klassen, i gruppe eller som eneundervisning. I de IOP-ene Fylkesmannen har fått tilsendt er organiseringen i enkelte tilfeller konkret, mens det i andre tilfeller tas høyde for fleksibilitet. Det skrives for eksempel *ene-timer*, *gruppetimer*, *inne i klassen*, uten at det er mer spesifisert. Dette vurderer vi å være en følgetilstand av utydelighet i enkeltvedtak og sakkyndig vurdering. På denne måten overlates det til den enkelte lærer/spesialpedagog å

vurdere hvor mye av opplæringen som skal foregå i klassen, i små grupper eller en-til-en. Vi har forståelse for at det ofte er behov for en viss fleksibilitet, men bruk av eneundervisning skal være særskilt begrunnet i enkeltvedtaket, og IOP-en skal ikke gå utover rammen som er satt der.

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. Planen skal også inneholde tydelige og realistiske mål for eleven sin opplæring. I IOP-ene vi har tilgang til kommer det frem hvilke fag det skal være spesialundervisning i. Det er satt opp mål og tiltak i fagene, men målene er i liten grad knyttet opp mot spesifikke hovedområder for faget eller mot definerbare kompetansemål i læreplanen. Dette vurderer vi å være en følgefeil på grunn av upresise enkeltvedtak. I opplæringen er det nødvendig med overordnede mål og delmål, men disse må knyttes til en kompetanse slik at eleven vet hva han/hun skal oppnå. Det er vanskelig for Fylkesmannen å se hvordan målene i elevenes IOP er knyttet til kompetansemålene.

Avvik fra kompetansemålene i læreplanen kommer i liten grad frem i de IOP-ene vi har fått tilsendt. Dersom eleven ikke skal ha opplæring i alle kompetansemålene 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. I vedtakene beskrives avvikene gjerne som at det skal hentes kompetansemål fra lavere trinn, men det er ikke presisert i hvilke områder av faget man skal hente disse målene. Når eleven skal følge mål fra lavere trinn, må det spesifiseres i hvilke deler av faget dette gjelder.

Gjennom intervjuene får Fylkesmannen inntrykk av at det er tilstrekkelig samarbeid om elevene med særskilte behov. Kontaktlærere, spesialpedagoger og faglærere samarbeider om opplæringen for elever med spesialundervisning, og det er lite tvil om at man er bevisst på at det er kontaktlæreren til eleven som har hovedansvaret for utarbeiding av IOP. Vårt inntrykk er at assistentene får veiledning, både gjennom deltakelse på møter hvor elevens opplæring planlegges, og ved at lærerne er tilgjengelig for veiledning av assistentene.

Skolen har flere lærere med spesialpedagogikk i fagkretsen, og de har barne- og ungdomsarbeidere som assistenter. Vi vurderer at kompetansen på skolen samlet sett er god for å ivareta elever med særskilte behov.

Spesialundervisningen skal være samordnet med den ordinære opplæringen. Dette gjelder både innhold og gjennomføring. Gjennom intervjuene kommer det frem at de fleste elevene med behov for spesialundervisning jobber med samme tema som klassen, men får tilpasninger knyttet til eksempelvis tekstmengde, vanskegrad, eller korte økter med eneundervisning. Elevene følger også fag- og timefordelingen til klassen, og skolen har en intensjon om at elever med særskilte behov skal ha mesteparten av opplæringen sin i klassen. Vi ser imidlertid at det er tilfeller hvor enkeltelever er mye ute av klassen, og vi vil påpeke elevens rett til et inkluderende læringsmiljø og klassetilhørighet. Vårt inntrykk er likevel at spesialundervisningen i stor grad er samordnet med den ordinære opplæringen hva angår innhold og gjennomføring.

Skolens IOP-er har en egen rubrikk for evaluering, noe som gir et godt utgangspunkt for å utarbeide årsrapport. Dette kan gi oversikt over opplæringen eleven har fått og om eleven har nådd målene eller ikke. Det forutsettes imidlertid at man har vært tydelig på mål- og innholdsbeskrivelse.

Dersom elevens behov for spesialundervisning endrer seg, eller den sakkyndige vurderinga er i ferd med å utløpe, skal skolen vurdere rehenvisning til PPT. Vi vurderer at de regelmessige møtene med PPT og skolens rutiner for det spesialpedagogiske arbeidet generelt, ivaretar kravet om rehenvisning til PPT både når det er behov for ny sakkyndig vurdering eller behovene til eleven endrer seg. I dette ligger også en eventuell avslutning av spesialundervisning.

#### 4.4 Fylkesmannens konklusjon

Fylkesmannen vurderer at skolen generelt sett har gode rutiner på planlegging og gjennomføring av spesialundervisningen. Det er spesielt positivt at både rektor og assisterende rektor er sterkt involvert for å sikre rutinene knyttet til spesialundervisningen. Vi ser imidlertid at angivelse av organisering, omfang og innhold/mål i IOP-ene kan være noe utydelig. Dette anser vi å være følgefeil av lite tydelige enkeltvedtak og sakkyndige vurderinger.

##### Planlegging av spesialundervisning

Vestvågøy kommune/Svarholt skole

- utarbeider uten ugrunnet opphold IOP for elever som har vedtak om spesialundervisning
- venter med å iverksette IOP til enkeltvedtak er fattet
- utarbeider IOP hvor det kommer frem hvordan skolen skal organisere opplæringen
- utarbeider IOP hvor det kommer frem hvilket faglig innhold spesialundervisningen skal ha.

Vestvågøy kommune/Svarholt skole utarbeider ikke IOP-er

- hvor det tydelig kommer frem *hvor mye* tid eleven skal ha i klassen, grupper, eller som eneundervisning.
- hvor eventuelle avvik fra læreplanen kommer *tydelig* frem
- som er i samsvar med enkeltvedtakene
- som har egne mål for elevens opplæring når den skal avvike fra kompetansemålene i de ordinære læreplanene

##### Gjennomføring av spesialundervisning

Vestvågøy kommune/Svarholt skole

- gjennomfører spesialundervisningen i samsvar med elevens IOP
- gjennomfører spesialundervisningen i samsvar med vedtaket når det gjelder hvilken kompetanse undervisningspersonalet skal ha
- gir assistenter og andre ufaglærte nødvendig veiledning
- sørger for at elever med spesialundervisning får det timetallet som følger av vedtaket, og gir elever med spesialundervisning samme årstimetall som andre elever i alle fag, med mindre vedtaket sier noe annet
- sørger for at innholdet i og gjennomføringen av elevens spesialundervisning er samordnet med den ordinære opplæringens planer
- utarbeider årsrapport for elever som får spesialundervisning, og sender årsrapporten til foresatte
- henviser elever til PPT dersom elevens behov endrer seg

## 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:

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

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

- a) som tydelig viser **om** det skal være avvik fra LK06, og **hvilke kompetansemål** eleven skal nå ved avvik
- b) også i de tilfeller PPT ikke tilrår spesialundervisning etter sakkyndig vurdering
- c) fatter enkeltvedtak som viser antall timer spesialundervisning fordelt på fag
- d) fatter enkeltvedtak som er tydelig på organiseringen og som begrunner bruk av eneundervisning

### III. Planlegge, gjennomføre og følge opp spesialundervisningen:

*Vestvågøy kommune må sørge for at Svarholt 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-er:

- a) som tydelig viser organiseringen for opplæringen - *hvor mye* tid eleven skal ha i klassen, grupper, som eneundervisning
- b) som er i samsvar med enkeltvedtakene
- c) der eventuelle avvik fra læreplanen kommer tydelig frem
- d) som har egne mål for elevens opplæring når den skal avvike fra kompetansemålene i de ordinære læreplanene

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 (Svarholt skole):
  - Enkeltvedtak for avslutning av spesialundervisning (behov har endret seg)
  - Sakkyndig vurdering for elev – Enkeltvedtak som avviker fra tilrådning
  - Sakkyndig vurdering – Enkeltvedtak – IOP – Årsrapport for fem elever
  - Tre eksempler på henvisninger i skjema til PPT

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

- Intervjuer med:
  - Rektor og assisterende rektor ved Svarholt skole
  - Kontaktlærer til elev som har spesialundervisning
  - Spesialpedagog som underviser elev med vedtak om spesialundervisning
  - Spesialpedagogisk ansvarlig/ Avdelingsleder, spesialundervisning
  - Leder og to medarbeidere (barnehage og skole) fra PPT Vest-Lofoten
- Samtaler med:
  - Assistenten/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 opplæringssituasjonen, 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 gjør 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 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. 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 henvide 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. opplæringsloven § 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 elevene 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.*