

TILSYNSRAPPORT

Spesialundervisning

Ullensaker kommune

Jessheim skole og ressurscenter

12. juni 2018



Sammendrag

Tema og formål

Temaet for dette tilsynet er kommunens og skolens arbeid med spesialundervisning. Tilsynet er en del av felles nasjonalt tilsyn 2018-21. Det overordnede formålet med tilsynet er å bidra til at alle elever får et godt utbytte av opplæringen. Elever med behov for spesialundervisning er gitt egne rettigheter i opplæringsloven for å sikre at også disse får et godt utbytte av opplæringen.

Aktuelle bestemmelser er bestemmelsene om spesialundervisning i opplæringsloven §§ 5-1 og 5-3, samt forvaltningsloven.

Avdekkede lovbrudd

Fylkesmannen har i kapitlene 2, 4 og 5 konstatert tre lovbrudd. Følgende pålegg kan bli aktuelle å vedta etter rettefristen:

Utarbeide sakkyndige vurderinger

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

Kommunen må i den forbindelse se til at PPT:

- utarbeider sakkyndige vurderinger som utreder/gjør rede for hvorfor eleven ikke får, eller kan få, tilfredsstillende utbytte av ordinær opplæring.
- utarbeider sakkyndige vurderinger som er individuelle og som gir klare og tydelige anbefalinger av hvilken organisering opplæringen skal ha for at den enkelte eleven skal få et forsvarlig opplæringstilbud
- utarbeider sakkyndige vurderinger som er individuelle og som gir klare og tydelige anbefalinger av hvilket omfang opplæringen skal ha for at den enkelte eleven skal få et forsvarlig opplæringstilbud, herunder hvilket antall timer spesialundervisning elevene bør ha i de forskjellige fagene
- utarbeider sakkyndige vurderinger som er individuelle og som gir klare og tydelige anbefalinger av hvilke opplæringsmål som er realistiske

Fatte vedtak om spesialundervisning

2. 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:

- innhenter samtykke fra foresatte ved gjentatt henvisning
- i vedtaket angir en anbefaling om hvilket antall timer spesialundervisning elevene bør ha i de forskjellige fagene

- i vedtaket angir en presis anbefaling om hvordan spesialundervisningen bør organiseres
- i vedtaket angir en anbefaling om hvilke opplæringsmål som er realistiske for eleven, og eventuelle avvik fra opplæringsmål
- ved avvik fra sakkyndig vurdering må det gis en begrunnelse for avviket i vedtaket

Oppfylle kravene til enkeltvedtak

3. Kommunen 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

- i vedtakene redegjør for faktiske forhold som er en del av vedtaket, herunder hvorfor eleven ikke får eller kan få et tilfredsstillende utbytte av opplæringen
- i vedtaket informerer om retten til å se saksdokumenter

Status på rapporten og veien videre

I denne tilsynsrapporten er det fastsatt frist for retting av lovbrudd som er avdekket under tilsynet.

Fristen er 1. oktober 2018

Dersom lovbruddet ikke er rettet innen fristen, vil Fylkesmannen i Oslo og Akershus vedta pålegg om retting med hjemmel i kommuneloven § 60 d. Et eventuelt pålegg om retting vil ha status som enkeltvedtak og vil kunne påklages, jf. forvaltningsloven kapittel VI.

Fylkesmannen gjør oppmerksom på at våre konklusjoner bygger på det konkrete kildematerialet som foreligger og kun tar utgangspunkt i status på det tidspunktet tilsynsrapporten er datert.

Tilsynsrapporten er avgrenset til tilsynstemaet, og er ikke noen uttømmende tilstandsvurdering av kommunens øvrige virksomhet.

Innholdsfortegnelse

1	Innledning	5
1.1	Kort om kommunen og skolen	5
1.2	Om gjennomføringen av tilsynet	6
1.3	Om tilsynsrapporten.....	6
2	PPTs ansvar for å utarbeide sakkyndige vurderinger	8
2.1	PPT skal utarbeide sakkyndige vurderinger uten ugrunnet opphold.....	8
2.2	PPT skal innhente synspunkter fra elever og foreldre	9
2.3	PPT skal opplyse saken så godt som mulig	10
2.4	Den sakkyndige vurderingen skal inneholde en utredning	11
2.5	Den sakkyndige vurderingen skal inneholde en anbefaling (tilråding)	15
3	PPTs ansvar for å hjelpe skolene med å utvikle kompetanse og organisasjon (systemarbeid)	20
3.1	PPT skal hjelpe skolen med å utvikle sin kompetanse	20
3.2	PPT skal hjelpe skolen med å utvikle organisasjonen.....	21
4	Kommunens ansvar for å fatte vedtak om spesialundervisning	23
4.1	Skolen skal innhente samtykke før henvisning.....	23
4.2	Skolen skal henvide elever til PPT så snart som mulig	24
4.3	Eleven og foreldrene skal få uttale seg om den sakkyndige vurderingen	24
4.4	Skolen skal innhente samtykke til å fatte enkeltvedtak.....	25
4.5	Skolen skal fatte enkeltvedtak etter at PPT har gjort en sakkyndig vurdering.....	26
4.6	Enkeltvedtaket skal opplyse om varighet	27
4.7	Enkeltvedtaket skal inneholde opplysninger om spesialundervisningen.....	27
4.8	Enkeltvedtak som avviker fra den sakkyndige vurderingen skal begrunnes	29
4.9	Skolen skal fatte enkeltvedtak uten ugrunnet opphold	30
5	Krav til innhold i enkeltvedtak om spesialundervisning.....	31
5.1	Lovbestemmelser enkeltvedtaket bygger på	31
5.2	Faktiske forhold som er grunnlaget for enkeltvedtaket	31
5.3	Informasjon om klage på enkeltvedtaket.....	32
5.4	Informasjon om retten til å se saksdokumentene	33
6	Frist for retting av regelverksbrudd.....	34
	Vedlegg: Dokumentasjonsgrunnlaget	36

1 Innledning

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

I tilsyn kontrollerer Fylkesmannen om kommunen oppfyller opplæringsloven med forskrifter. Dersom kommunen 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 å rette opp brudd på regelverket.

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

Tema for tilsynet

Tema for dette tilsynet er *kommunens og skolens arbeid med spesialundervisning*, og det omfatter følgende deltemaer:

- PPTs ansvar for å utarbeide sakkyndige vurderinger
- PPTs ansvar for å hjelpe skolene med å utvikle kompetansen og organisasjonen for å legge bedre til rette for elever med særskilte behov (PPTs systemrettede arbeid)
- Kommunens/skolens ansvar for å fatte vedtak som oppfyller retten til spesialundervisning
- Kommunens/skolens ansvar for å oppfylle kravene til enkeltvedtak om spesialundervisning

Tilsynet er en del av felles nasjonalt tilsyn 2018-21. Det overordnede formålet er å bidra til at alle elever får et godt utbytte av opplæringen. Elever med behov for spesialundervisning er gitt egne rettigheter i opplæringsloven for å sikre at også disse får et godt utbytte av opplæringen.

Aktuelle bestemmelser er bestemmelsene om spesialundervisning i opplæringsloven §§ 5-1 og 5-3, samt forvaltningsloven.

1.1 Kort om kommunen og skolen

Ullensaker kommune har 15 grunnskoler, hvorav 11 er barneskoler og 4 er ungdomsskoler. Jessheim skole og ressurscenter (heretter kalt JSR) har skoleåret 2017/2018 ca. 476 elever fra 1. til 7. trinn. Det følger av GSI at 11 % av elevene på JSR har vedtak om spesialundervisning.

Ressurscenteret har i år 26 plasser til elever med store og sammensatte behov, som har tilhørighet og inkluderes i de ordinære klassene. Elever fra hele kommunen kan søke om plass på ressurscenteret.

1.2 Om gjennomføringen av tilsynet

Fylkesmannen åpnet tilsyn med Ullensaker kommune, Jessheim skole og ressurscenter (JSR) i brev av 22. januar 2018. Vi ba i tilsynsvarselet om en oversikt over elever som mottar spesialundervisning skoleåret 2017/2018. Denne dokumentasjonen mottok vi i mars.

Vi ba om å få tilsendt elevdokumentasjon for til sammen åtte elever. Vi mottok dette. Da mappene viste at én av elevene hadde sakkyndig vurdering fra en annen kommune valgte vi ut to nye elever, og utelot denne ene. Vi vil i rapporten referere til ni elevmapper/elever når vi redegjør for våre undersøkelser.

I tillegg ba vi PPT, rektor og utvalgte lærere besvare en egenvurdering i Utdanningsdirektoratets nettbaserte system for egenvurdering, RefLex. Egenvurderingene gir informasjon til Fylkesmannen om tilstanden på tilsynsområdet. I RefLex kan informantene vise til skriftlig dokumentasjon for å underbygge svarene. Når skolens egenvurderinger heretter omtales i tilsynsrapporten, har Fylkesmannen benyttet forkortelsen RefLex.

Fylkesmannen gjennomførte intervjuer med konstituert leder for PPT og konstituert rektor (opprinnelig rektor var bisitter i sistnevnte intervju). I tillegg intervjuet vi to lærere som har ansvar for oppfølgingen av spesialundervisningen.

I forbindelse med tilsynet ønsket vi også å intervju foresatte og elever om temaet. Vi ba derfor skolen videreformidle et brev som ble sendt ut til foresatte om tilsynet. Vi valgte ut fire elever, som lærere ved JSR intervjuet. Vi ønsket også å snakke med foresatte, og intervjuet to tilfeldig valgte foresatte for elever med spesialundervisning. Intervjuene var frivillige.

Vi sendte foreløpig tilsynsrapport til Ullensaker kommune og JSR i brev av 26. april 2018, og Fylkesmannen avholdt sluttmøte 3. mai 2018. I sluttmøtet deltok i tillegg til de som hadde vært med i tilsynet, de fleste av kommunens rektorer. I den foreløpige rapporten presenterte vi våre vurderinger og konklusjoner. Ullensaker kommune har i e-post av 5. juni 2018 uttalt at de ikke har kommentarer til vår foreløpige rapport.

1.3 Om tilsynsrapporten

Rapporten har ett kapittel for hvert hovedområde for tilsynet:

- Kapittel 2: PPTs ansvar for å utarbeide sakkyndige vurderinger
- Kapittel 3: PPTs ansvar for å hjelpe skolene med å utvikle kompetansen og organisasjonen for å legge bedre til rette for elever med særskilte behov (PPTs systemrettede arbeid)
- Kapittel 4: Kommunen/skolens ansvar for å fatte vedtak som oppfyller retten til spesialundervisning
- Kapittel 5: Kommunen/skolens ansvar for å oppfylle kravene til enkeltvedtak om spesialundervisning

Kapitlene 2-5 er delt inn på følgende måte:

- Rettslig krav
- Fylkesmannens undersøkelser
- Fylkesmannens vurderinger
- Fylkesmannens konklusjon

Dersom Fylkesmannen konkluderer med at et rettslig krav ikke er oppfylt, fremkommer dette som korreksjonspunkt. I rapportens kapittel 6 «Varsel om pålegg om retting» er det en oppsummering av alle korreksjonspunkt i den foreløpige tilsynsrapporten.

Fylkesmannen har benyttet enkelte forkortelser i denne foreløpige tilsynsrapporten:

- LK06: Læreplanverket for Kunnskapsløftet (LK06)
- RefLex: Utdanningsdirektoratets nettbaserte system for egenvurdering
- IOP: Individuell opplæringsplan
- PPT: Pedagogisk-psykologisk tjeneste, også omtalt som PP-tjenesten

En tilsynsrapport er et offentlig dokument. Vi publiserer våre tilsynsrapporter på vår hjemmeside.

2 PPTs ansvar for å utarbeide sakkyndige vurderinger

2.1 PPT skal utarbeide sakkyndige vurderinger uten ugrunnet opphold

Rettslig krav

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.

Fylkesmannens undersøkelser

PPT svarer i RefLex at «Utredningsplanen tar sikte på at utredningen er ferdigstilt innen tre måneder». Det fremkom i intervju med PPT at det hender at utredningsarbeidet kan ta for lang tid pga. sykdom hos ansatte i PPT eller sykdom hos foreldre/elever. Det kunne også ta mer tid dersom eleven måtte utredes av andre instanser enn PPT, før de kunne si at de hadde utredet saken tilstrekkelig.

Fylkesmannen har mottatt dokumentasjon vedrørende ni elever. Det fremgår av syv av sakene at det tar mellom to og fire måneder fra henvisning til PPT til det er utarbeidet en sakkyndig vurdering. I to av sakene tok det noe mer tid, opp mot 7 måneder. Vi etterspurte derfor ytterligere informasjon om disse to sakene. Saksbehandlerne i PPT forklarte at det i forbindelse med den ene utredningen var utskiftning i personalet, men at dette ikke påvirket informasjonen ut til foresatte. De informerte oss om at det i slike tilfeller var rutiner for hvordan man forholder seg, dette fordi man var tett på både skole og foresatte i utredningsfasen.

Fylkesmannens vurderinger

Lovkravet er at PPT uten ugrunnet opphold skal igangsette arbeidet. PPT sender ut en utredningsplan til foresatte i forkant av utredningen, denne viser til at egenfristen er tre måneder, og til progresjonen i arbeidet. Både foresatte og skole er derfor informerte om prosessen. I unntakstilfeller kan kravet likevel være oppfylt selv om utredningen tar lengre tid enn det som er vanlig, for eksempel ved mye sykdom hos PPT eller at PPT mottar uvanlig mange henvisninger. Fylkesmannen mener PPT utarbeider sakkyndige vurderinger uten ugrunnet opphold.

Fylkesmannens konklusjon

Lovkravet er oppfylt.

2.2 PPT skal innhente synspunkter fra elever og foreldre

Rettslig krav

PPT skal rådføre seg med eleven og foreldrene til elever under 15 år når de 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. PPT 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. PPT 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 PPT vektlegge elevens syn i samsvar med elevens alder og modenhet.

Fylkesmannens undersøkelser

PPT svarer i RefLex at de har et punkt i de sakkyndige vurderingene som heter «Samtale med foresatte og eleven». I våre intervjuer med foresatte bekrefter de at PPT innhentet deres synspunkter og at de opplever at disse fremkommer i sakkyndig vurdering.

Det fremkom i intervju med PPT at de alltid forsøker å innhente synspunkter fra elevene når det gjelder behovet for spesialundervisning. Et eksempel på et slikt synspunkt kan være at eleven synes det er flaut eller vanskelig å bli tatt ut av klassen. Det fremkom videre av intervju med PPT at de ikke alltid snakker med elevene om organiseringen av spesialundervisningen.

Det fremgår av de ni sakkyndige vurderingene at PPT har hørt eleven i to av sakene (elev nr. 58 og nr. 49). Dette er to av de eldste elevene vi hadde elevmappene til.

Rektor uttaler i intervju at de vurderer at de ikke er gode nok til å ivareta elevenes rett til medvirkning når det gjelder spesialundervisning, men at de ønsker å forbedre seg på dette punktet. I intervjuene med elevene svarer tre av fire at de ikke kan huske at de har blitt hørt av PPT. Den fjerde eleven svarer imidlertid at hun i forbindelse med utredningsfasen husker at hun løste faglige oppgaver sammen med PPT.

Fylkesmannens vurderinger

Fylkesmannen ser at PPT har skriftliggjort i sin mal at samtale med foreldre og elever inngår som en del av utredningen. I RefLex og i intervju bekrefter PPT at elevenes og foreldrenes synspunkter er viktige i vurdering av behov for spesialundervisning. Fylkesmannen ser at foreldrenes synspunkter kommer frem i alle de sakkyndige vurderingene.

Selv om det følger av mal til sakkyndig vurdering at de skal ha med et punkt om samtale med eleven, ser vi at det ikke alltid fremkommer i sakene vi har sett på. Når det gjelder elever under 15 år skal skolen og PPT vektlegge elevens syn i samsvar med elevens alder og modenhet. Vi vurderer at foresattes syn fremkommer for de elevene hvor sakkyndig vurdering ikke omtaler dette direkte

Vi ser at PPT har til hensikt å høre eleven direkte, og vurderer at dette kunne blitt synliggjort i de sakkyndige vurderingene. Fylkesmannens samlede vurdering er likevel at kommunen har en praksis hvor PPT innhenter opplysninger fra eleven og foresatte når de utreder og vurderer behovet for spesialundervisning, og at de vektlegger synspunktene.

Fylkesmannens konklusjon

Lovkravet er oppfylt.

2.3 PPT skal opplyse saken så godt som mulig

Rettslig krav

PPT skal foreta en helhetlig utredning av eleven der PPT 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 PPT vurdere om de må innhente flere opplysninger, og om de må gjøre egne undersøkelser. PPT må bruke ulike kilder og metoder i arbeidet med å utrede elever.

Fylkesmannens undersøkelser

PPT svarer i RefLex og i intervju at de etter å ha mottatt henvisning vurderer hvilke kilder og metoder de skal bruke i videre utredning. Eksempler de gir er at de observerer eleven i opplæringssituasjonen, foretar egne tester og kartlegginger, og inngår samarbeid med BUP eller andre instanser. Videre svarer PPT at de har samtale med kontaktlærer og foresatte.

Det fremkom i intervju med både foreldre og rektor at skolen opplever at saken alltid er godt nok opplyst av PPT. Det fremgår i sakkyndig vurdering, under punktet PPTs grunnlag for den sakkyndige vurderingen, at de bruker flere kilder og metoder for å opplyse saken.

Fylkesmannens vurderinger

Fylkesmannen skal vurdere om saken er godt nok opplyst; dvs. om PPT har innhentet tilstrekkelig informasjon fra skolen knyttet til den enkelte eleven og elevens opplæringssituasjon.

Både utredningsplanen, sakkyndig vurdering, RefLex og intervjuer bekrefter Fylkesmannens syn på at PPT foretar en vurdering av hvilke opplysninger de må innhente slik at saken er godt nok opplyst før det skrives en vurdering.

Fylkesmannens konklusjon

Lovkravet er oppfylt.

2.4 Den sakkyndige vurderingen skal inneholde en utredning

Rettslig krav

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

PPT 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. De må se på elevens kompetanse, både de sterke og de svake sidene. For at PPT skal kunne vurdere hvilket opplæringstilbud eleven trenger, må de ha kjennskap til elevens læringspotensial og utviklingsmuligheter.

PPT 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. De må legge til grunn kompetansemålene i læreplanene og skolens lokale arbeid med læreplanene for å ta stilling til hva som er elevens realistiske opplæringsmål.

PPT 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.

PPT 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.

Fylkesmannens undersøkelser

Gjør den sakkyndige vurderingen rede for elevens utbytte av den ordinære opplæringen?

I RefLex svarer PPT på dette spørsmålet at redegjørelsen av elevens utbytte av ordinær opplæring kommer frem i konklusjonen i sakkyndig vurdering.

I kommunens «Mal for sakkyndig vurdering» fremgår det at PPT skal utrede elevens utbytte av den ordinære opplæringen. Sitat fra mal: «Kort vurdering av elevens utbytte i det ordinære opplæringstilbudet, og om det er forsvarlig og likeverdig.» I samtlige av de ni sakkyndige vurderingene vi har sett på har PPT foretatt denne vurderingen. Se

for eksempel elev nr. 50: «Det er PPTs vurdering at eleven ikke har tilfredsstillende utbytte av det ordinære opplæringstilbudet i fagene norsk, engelsk og matematikk»

I de sakkyndige vurderingene vi har sett på, står det lite om hva det ordinære opplæringstilbudet på JSR er og hvordan det er tilrettelagt ut fra elevens behov, før de mottok spesialundervisning. Se elev nr. 61 og nr. 63.

Det fremkom i intervju med PPT at de mener de har god informasjon om rammene for den ordinære opplæringen på JSR. Dette får de gjennom pedagogisk rapport og møter i ressursteam. Før PPT mottar henvisning fra skolen, har eleven vært drøftet i ressursteam, hvor PPT har veiledet skolen til å prøve ut tiltak. PPT mener derfor at de kjenner til rammefaktorer som klassestørrelse, voksentetthet, organisering og metodikk.

I rutinebeskrivelser som er vedlagt gis det flere eksempler som bekrefter at PPT mottar informasjon om elevens utbytte av den ordinære opplæringen før eleven henvises. I mal til pedagogisk rapport skal skolen svare på ulike spørsmål knyttet til elevens utbytte av det ordinære opplæringstilbudet, samt at de skal beskrive iverksatte tiltak og vurdering av disse. I «Henvisning til ressursteam» og «Ressursteam med PPT: Innkalling og sakliste» fremkommer det at skolen dokumenterer med å legge ved pedagogisk rapport og gi en beskrivelse av hvilke tiltak/tilrettelegginger som er gjort for å avhjelpe problematikken.

Gjør den sakkyndige vurderingen rede for elevens lærevansker og andre forhold som er viktige for opplæringen?

PPT svarer i RefLex at de i sakkyndig vurdering grundig beskriver forløp og funn etter undersøkelser som observasjon, samtaler og testing og kartlegging.

Både i mal for sakkyndig vurdering og i de sakkyndige vurderingene vi har lest fremkommer det beskrivelser av hvilke metoder PPT benytter for å utrede elevens lærevansker, sterke sider og andre forhold rundt eleven. Eksempelvis elev nr. 58. Det fremkommer at eleven har «fagvansker», dvs. «spesifikke matematikkvansker og utfordringer knyttet til språklige ferdigheter og leseforståelse.» Videre har elev nr. 49 «vansker med kommunikasjon og motorikk» samt to diagnoser som viser at eleven er lettere psykisk utviklingshemmet.

Under overskriften «PPTs konklusjon og tilråding» presenterer PPT en oppsummering av informasjon de har om elevens fungering og kommer med hypoteser og konklusjoner om årsaker til elevens lærevansker. Vi ser også eksempler på at PPT redegjør for hvilken betydning elevens lærevansker kan komme til å ha for utbyttet av opplæringen. Se for eksempel elev nr. 61 «En samlet vurdering gir et bilde av en gutt med normale læreforutsetninger, men som vil trenge tilrettelegging i forhold til arbeidsminne og oppmerksomhetsvanskene.»

Gjør den sakkyndige vurderingen rede for elevens realistiske opplæringsmål?

PPT svarer i RefLex at de redegjør for elevens realistiske opplæringsmål ved at de anbefaler hvilke mål eleven bør arbeide ut fra.

I mal til pedagogisk rapport skal skolen svare på tre spørsmål knyttet til elevens måloppnåelse. 1) Fag/områder hvor eleven mestrer de forventede kompetansemålene, 2) Fag/områder hvor eleven ikke mestrer de forventede kompetansemålene og 3) Beskrivelse av hvilke kompetansemål eleven har nådd innenfor de nevnte fag/områder. PPT bruker i tillegg årsrapport som en del av grunnlaget for vurderingen for noen av de elevene som blir henvist på nytt (se elev nr. 49, 36 og 30). I de sakkyndige vurderingene vi har lest kan man se eksempler på at PPT viser til hvilke mål eleven jobber etter. For eksempel elev nr. 50: «*Han mestrer å følge klassen i stor grad både i matematikk, norsk og engelsk.*» Og elev 58 «*I engelsk henger hun langt etter klassen sin og har langsom progresjon*».

I mal for sakkyndig vurdering fremkommer det ikke at PPT har som et fast punkt å redegjøre for, og begrunne, hvilke mål eleven bør følge på bakgrunn av sine forutsetninger.

Gjør den sakkyndige vurderingen rede for hvilke muligheter eleven har i den ordinære opplæringen?

Fylkesmannen spurte i Reflex om det fremkommer av de sakkyndige vurderingene hvilke muligheter den enkelte eleven vil ha innenfor ordinær opplæring. PPT svarer at det kommer frem av konklusjonen i sakkyndig vurdering om eleven får tilfredsstillende utbytte av den ordinære opplæringen. Det gjøres rede for hvilke fag og områder eleven har behov for spesialundervisning.

Vi ser ikke av sakkyndige vurderinger at PPT vurderer skolens evne og mulighet til å tilpasse den ordinære opplæringen til eleven. Vi viser imidlertid igjen til informasjon fra PPT om at de gjennom pedagogisk rapport og ressursteam innhenter informasjon om elevens utvikling over tid og hvilke tilpasninger og tilrettelegginger som er forsøkt.

Gjør den sakkyndige vurderingen rede for hvilken opplæring som gir et forsvarlig opplæringstilbud?

I RefLex svarer PPT at de gjør en vurdering av hvilket opplæringstilbud som er forsvarlig for eleven. Dette gjøres gjennom å gjøre en anbefaling om hvilket nivå/klassestrinn i Kunnskapsløftet som målene til eleven bør hentes fra. Det anbefales i tillegg at skolen må gjøre en kontinuerlig vurdering av hvilke opplæringsmål som er realistiske for eleven, og det bør bygge på skolens egen kartlegging.

Både i malen til de sakkyndige vurderingene og i de sakkyndige vurderingene vi har lest finner vi at PPT vurderer hva som vil være et likeverdig opplæringstilbud for eleven. Se for eksempel elev nr. 58: «*Spesialundervisning forutsetter at skolen utarbeider en individuell opplæringsplan (IOP) som tar utgangspunkt i Kunnskapsløftet og i anbefalingene i denne sakkyndige vurderingen for å gi eleven en forsvarlig og likeverdig opplæring*».

Videre viser PPT i sin *tilråding* til hva som skal til for at elevens opplæringstilbud skal bli forsvarlig.

Fylkesmannens vurderinger

Fylkesmannen skal vurdere om den sakkyndige vurderingen tilfredsstillende kravene i opplæringsloven når det gjelder å utrede elevens behov for spesialundervisning, hva elevens vansker er og hvorfor eleven ikke får tilfredsstillende utbytte av opplæringen.

Etter Fylkesmannens mening utreder PPT elevenes lærevansker, samt andre særlige forhold som påvirker elevens opplæring. Det kommer også frem hvilken betydning elevens lærevansker vil ha for opplæringen.

Det gjøres i de sakkyndige vurderingene ikke rede for rammene for opplæringen på JSR (dvs. klassestørrelse/voksnetthet/metodikk). Det gjøres heller ikke rede for hvilke tiltak skolen har prøvd ut, og eventuelt skolens evne og mulighet til å tilpasse ordinær opplæring. Fylkesmannen mener at dette medfører at PPT ikke begrunner hvorfor eleven ikke får, eller kan få, tilfredsstillende utbytte av ordinær opplæring, jf. opplæringsloven § 5-1. Sitat § 5-1 første setning: «Elevar som ikkje har eller som ikkje kan få tilfredsstillende utbytte av det ordinære opplæringstilbudet, har rett til spesialundervisning».

Videre fremkommer det ikke at PPT har utredet og foretatt en vurdering av hvilke kompetansemål eleven følger i de fagene eleven vurderes til å ha spesialundervisning, og dermed også mangler begrunnelse for hvorfor eleven kan eller ikke kan følge kompetansemål.

Fylkesmannen legger til grunn at PPT har kjennskap til ovennevnte punkter, men at de ikke synliggjør dette i sakkyndig vurdering i henhold til kravet til utredning i § 5-3 annet ledd.

Utgangspunktet er at alle elever i Norge skal få all opplæring i en vanlig klasse, og at alle elever skal lære det som følger av Kunnskapsløftet/LK06. Vi ser av de sakkyndige vurderingene som omhandler elevene som er tatt inn på ressursavdelingen, at PPT tar som utgangspunkt at de hører til/allerede er tatt inn, på ressursavdelingen. Se for eksempel elev 30: «tilhører ressursavdelingen», og elev 36: «har siden skolestart vært elev ved ressursavdelingen». Det fremgår ikke av de sakkyndige vurderingene hvorfor PPT mener at elevene må høre til ressursavdelingen. Etter Fylkesmannens vurdering burde PPT, som sakkyndig instans, utrede hvorfor eleven skal ha tilhørighet på ressursavdelingen for at eleven skal få et tilfredsstillende utbytte av opplæringen.

På bakgrunn av svar i RefLex og innsendt dokumentasjon mener Fylkesmannen at utredningene i de sakkyndige vurderingene ikke er i tråd med kravene i opplæringsloven § 5-3 jf § 5-1.

Fylkesmannens konklusjon

Lovkravet er oppfylt når det gjelder å sikre at

- PPT i sakkyndig vurdering gjør rede for elevens lærevansker og andre forhold som er viktige for opplæringen

Lovkravet er ikke oppfylt når det gjelder å sikre at

- PPT i sakkyndig vurdering gjør rede for elevens utbytte av den ordinære opplæringen
- PPT i sakkyndig vurdering gjør rede for elevens realistiske opplæringsmål
- PPT i sakkyndig vurdering gjør rede for muligheter eleven har i den ordinære opplæringen
- PPT i sakkyndig vurdering skal gjøre rede for hvilken opplæring som gir et forsvarlig opplæringstilbud
-

2.5 Den sakkyndige vurderingen skal inneholde en anbefaling (tilråding)

Rettslig krav

PPT 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. PPT 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 PPT 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 PPT vite hvilken læreplan eleven skal følge, og hva som er innholdet i denne læreplanen.

PPT 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. PPT må i tillegg anbefale om innholdet i spesialundervisningen bør avvike fra de ordinære læreplanene.

Når PPT anbefaler et forsvarlig opplæringstilbud for eleven, må PPT 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 PPT kan sette elevens beste til side.

Fylkesmannens undersøkelser

Inneholder den sakkyndige vurderingen en anbefaling om elevens muligheter i ordinær opplæring?

PPT svarer i RefLex følgende om dette spørsmålet: «*mer generelle tiltak som berører alle aspekter ved skoledagen kan bli oppført i et eget underpunkt som ofte blir kalt Tilrettelegging innenfor det ordinære opplæringstilbudet.*» Vi ser i mal for sakkyndig vurdering at dette punktet ikke fremgår der.

Av de ni sakkyndige vurderingene vi har lest så er det tre elever som har spesialundervisning i alle fag/områder og to som har i så stort omfang at det omfatter alle teorifag. I disse sakkyndige vurderingene har ikke PPT anbefalt tiltak for ordinær opplæring. For de resterende elevene er det anbefalt spesialundervisning i noen fag og i deler av fag. PPT har skrevet anbefalinger om tilrettelegging innenfor ordinær opplæring i to av disse. For eksempel elev 58, under punktet «Generell tilrettelegging». For de øvrige to elevene fremkommer det under punktet «Omfang og organisering» at «*I de øvrige fag følger eleven den ordinære opplæringen.*».

Inneholder den sakkyndige vurderingen en anbefaling om spesialundervisningens omfang?

De sakkyndige vurderingene som Fylkesmannen har fått tilsendt viser at PPT oppgir tilråding i totalt antall årstimer for samtlige elever.

I RefLex skriver PPT at de ikke fordeler timetall på ulike fag. PPT opplyste i intervju at de etter at dette tilsynet ble varslet har endret mal for sakkyndig vurdering for dette, nå skal fagtimer spesifiseres. Vi fikk også et eksempel på dette. Videre svarer PPT i Reflex at det er skolen som vurderer hvordan timene fordeles på fagene.

I intervju med rektor ble det opplyst at skolen ikke var enig i at fagtimer skal spesifiseres i den sakkyndige vurderingen. Skolen ser nytten av en større fleksibilitet når det gjelder timefordeling, blant annet for å kunne arbeide med grunnleggende ferdigheter på tvers av fag.

Lærerne uttalte i intervju at det er de som fordeler timene i fagene som elevene har fått til spesialundervisning, og at dette skjer i samarbeid med foreldrene. De uttalte at dette er en krevende jobb som forutsetter lang kompetanse som spesialpedagog.

Inneholder den sakkyndige vurderingen en anbefaling om spesialundervisningens organisering?

PPT opplyste i intervju at de beskriver spesialundervisningens organisering ganske generelt i den sakkyndige vurderingen, for at skolen skal være fleksibel med hvordan de ønsker at spesialundervisningen skal organiseres.

For de ni sakkyndige vurderinger vi har vurdert ser vi at det følger av en overskrift i sakkyndig vurdering at «Organisering og omfang» skal beskrives, og under denne overskriften står det følgende:

Elev nr. 58: «228 timer med kvalifisert pedagog»

Elev nr. 50: «380 timer med kvalifisert pedagog og 380 årstimer med assistent»

Følgende standardsetning vedrørende spesialundervisningens organisering følger i syv av de ni sakkyndige vurderingene: «Elevens behov kan endre seg i løpet av året, det er derfor viktig at skolen kontinuerlig vurderer hvilken organisering av spesialundervisning som best ivaretar eleven. En kombinasjon av flere former for organisering kan være hensiktsmessig. Elevens behov for spesialundervisning kan gjerne sees i sammenheng med andre elever på trinnet med tilsvarende behov».

For noen av elevene følger det noe nærmere beskrivelse av organisering av spesialundervisningen. Eksempelvis elev 50: «Eleven bør følge klassen i størst mulig grad det oppleves nyttig for ham. Men det vil også være behov for å jobbe både i grupper og enetimer med spesialpedagog for at han skal få utbytte av det som skjer i undervisningen.» Eller elev nr. 43: «Eleven bør delta mest mulig i klassen i de timene det er hensiktsmessig for henne. Det er også viktig å jobbe med elementer fra klasserommet i spesialundervisningen.»

Inneholder den sakkyndige vurderingen en anbefaling om spesialundervisningens innhold?

Innhold av spesialundervisningen beskrives i samtlige ni sakkyndige vurderinger i form av fag (matte, norsk, engelsk) og områder (sosiale ferdigheter), samt tilrådning om hvordan det er anbefalt at de jobber på de ulike områdene. I sakkyndig vurdering for elev nr. 49 står det blant annet under «Tiltak»: «Aktuelt materiale kan være: begrepsundervisningssystem av Magne Nyborg og Numicon, anbefalt av Statped».

Inneholder den sakkyndige vurderingen en anbefaling om spesialundervisningens realistiske opplæringsmål?

Realistiske opplæringsmål for eleven beskrives på følgende måte som en standard i de fleste sakkyndige vurderingene: «lærer bør foreta et utvalg av de kompetansemålene for det trinnet som han/hun kan nå». I enkelte av de sakkyndige vurderingene vi har sett på fremkommer det at PPT likevel gir anbefalinger, eksempel elev nr. 49: «Per i dag anbefales det å hente mål fra 4. trinn i Kunnskapsløftet i fagene norsk og matematikk.»

I noen sakkyndige vurderinger står det at eleven har «noe avvik» fra læreplanen og andre elever har «avvik fra læreplanen». Av intervju med rektor fremgikk at med «noe

avvik» menes at de kan følge noen mål i læreplanen (for sitt hovedtrinn), mens de som har «avvik fra læreplanen» kan ikke følge noen mål i læreplanen (for sitt hovedtrinn)

I intervju med PPT uttalte PPT at skolen har mer konkret informasjon når det gjelder å vurdere elevenes ståsted i forhold til læringsmål.

I RefLex sier PPT at de alltid vurderer elevenes/barnas beste når det vurderes hvilke muligheter eleven har innenfor ordinær opplæring. De vurderer elevenes styrker og svakheter.

Det fremgår ikke eksplisitt av de sakkyndige vurderingene at PPT har tatt stilling til om deres tilråding for spesialundervisningen er til barnets beste. Vi kan heller ikke se at PPT har vurdert barnets synspunkter i sin anbefaling om organisering, innhold og realistiske opplæringsmål i spesialundervisningen.

Fylkesmannens vurderinger

Fylkesmannen skal vurdere om den sakkyndige vurderingen tilfredsstillende kravene i opplæringsloven når det gjelder å anbefale/tilråde hva spesialundervisningen skal inneholde.

PPT har ikke anbefalt hva skolen kan gjøre innenfor det ordinære opplæringstilbudet i fem av de ni sakkyndige vurderingene vi har lest. Vi legger imidlertid til grunn at dette skyldes at disse elevene har all/det meste, av sin undervisning gitt som spesialundervisning. Vi ser at PPT i de øvrige sakene anbefaler/angir om det skal være tilrettelegging innenfor det ordinære opplæringstilbudet og eventuelt hva slags tiltak som er anbefalte. Fylkesmannen vurderer at PPT i tilfredsstillende grad gir en anbefaling om elevens muligheter i ordinær opplæring.

Når det gjelder spesialundervisningen *innhold* anser Fylkesmannen at dette beskrives i de sakkyndige vurderingene. Innholdet av spesialundervisningen beskrives i samtlige ni sakkyndige vurderinger i form av fag (matte, norsk, engelsk) og områder (sosiale ferdigheter), samt tilrådning om hvordan det er anbefalt at de jobber på de ulike områdene.

Når det gjelder spesialundervisningen *omfang* fordeler ikke de sakkyndige vurderingene timetall med spesialundervisning på ulike fag, og dette er ikke i tråd med Veilederen om spesialundervisning fra Utdanningsdirektoratet. I Veilederen fremkommer det at PPT som hovedregel skal fordele timetall på ulike fag, og ikke overlate denne vurderingen til skolen. Fylkesmannen vurderer derfor at PPT ikke i tilfredsstillende grad gir en anbefaling spesialundervisningens omfang.

Når det gjelder spesialundervisningens *organisering* tilråder PPT en fleksibel organisering, se ovennevnte standard fra de sakkyndige vurderingene. Fylkesmannen mener at den upresise beskrivelsen i sakkyndig vurdering gir skolen for mye frihet og valg til å organisere opplæringen rundt eleven. Også der det sies noe utover standardsetningen fremgår det at vurderingen av organiseringen overlates mye til

skolen. Fylkesmannen vurderer at PPT ikke i tilfredsstillende grad gir en anbefaling om organisering av spesialundervisning.

Det følger av anbefalingene at det er skolen/lærere som skal vurdere hvilke kompetansemål eleven kan nå. Etter Fylkesmannens mening er det krav om at PPT selvstendig må vurdere i den sakkyndige vurderingen hvilke kompetansemål eleven kan nå.

Den upresise tilrådingen i sakkyndige vurderinger gjør at det er uklart hva PPT sine faglige råd er for hva som er et forsvarlig opplæringstilbud for eleven. Den sakkyndige vurderingen skal være et verktøy for skolen i utarbeidelsen av en Individuell opplæringsplan (IOP). En følgefeil av dette kan bli at IOP-en ikke er i tråd med det PPT, som sakkyndig instans, vurderer er god spesialundervisning.

Det fremgår ikke eksplisitt av de sakkyndige vurderingene at barnets beste er vurdert i de enkelte sakene. Fylkesmannen vil påpeke at en vurdering av barnets beste og barnets syn på tilrettelegging av opplæringen jf. Barnekonvensjonen, bør synliggjøres i sakkyndig vurdering, og anmoder om at PPT vurderer sin praksis på dette området.

På bakgrunn av svar i RefLex og innsendt dokumentasjon mener Fylkesmannen at anbefalingen/tilrådingene i de sakkyndige vurderingene ikke er i tråd med kravene i opplæringsloven § 5-3 jf § 5-1.

Fylkesmannens konklusjon

Lovkravet er oppfylt når det gjelder å sikre at

- PPT sørger for at den sakkyndig vurdering inneholder en anbefaling om elevens muligheter i ordinær opplæring
- PPT sørger for at den sakkyndig vurdering inneholder en anbefaling om spesialundervisningens innhold

Lovkravet er ikke oppfylt når det gjelder at

- PPT sørger for at den sakkyndig vurdering inneholder en anbefaling om spesialundervisningens omfang, herunder hvilket antall timer spesialundervisningen bør ha i fagene og samlet for å være forsvarlig
- PPT sørger for at den sakkyndig vurdering inneholder en anbefaling om hvordan spesialundervisningen bør organiseres for å være forsvarlig
- PPT sørger for at den sakkyndig vurdering inneholder en anbefaling om hvilke opplæringsmål som er realistiske for eleven

Lovkravet er ikke oppfylt

3 PPTs ansvar for å hjelpe skolene med å utvikle kompetanse og organisasjon (systemarbeid)

3.1 PPT skal hjelpe skolen med å utvikle sin kompetanse

Rettslig krav

PPT skal hjelpe skolene med å utvikle sin kompetanse for å legge opplæringen bedre til rette for elever med særskilte behov, jf. opplæringsloven § 5-6 andre ledd. Hjelp kan være råd, veiledning og kompetansehevende tiltak.

PPT skal gi hjelpen for at skolen skal kunne utvikle kompetanse for å tilrettelegge bedre for målgruppen. Målgruppen er elever som ikke har tilfredsstillende utbytte i ordinær opplæring, og som dermed kan kvalifisere for spesialundervisning, elever som får spesialundervisning, og elever der dere ellers er sakkyndig instans for tiltak på skolenivå. PPT kan hjelpe skolen ved at PPT deltar i møter, samtaler og andre rådgivningsaktiviteter. Dette kan være på alle nivå, i tverrfaglige samarbeidsfora eller i mindre grupper med for eksempel lærere.

PPT kan også styrke skolens kompetanse til å oppdage vansker tidlig og sette i verk tiltak på et tidligere tidspunkt gjennom hjelp i individsaker. For at slik hjelp skal være egnet til å utvikle skolens kompetanse, og ikke bare bidra til å løse individsaker, må hjelpen være forankret hos ledelsen og involvere flere enn de lærerne som jobber med den aktuelle eleven.

Fylkesmannens undersøkelser

I RefLex viser PPT til ulike måter hvor de bidrar til kompetanseutvikling i skolene. Eksempelvis er det månedlige ressursteam møter, der det anbefales ulike tiltak knyttet til elevens behov. Det avholdes tilbakemeldingsmøter knyttet til sakkyndig vurdering og foreslåtte tiltak, og tverrfaglige møter. De skriver videre at enkeltskoler får kompetanseheving innenfor ulike fagområder og tema, eller ressursteam/lærere får slik kompetanseheving gjennom for eksempel Statped.

Kommunen la ved ulike dokumenter som underbygde svaret. 22 av dokumentene var lastet opp i RefLex, mens ytterligere 32 ble sendt per e-post – totalt 54. Eksempler på innsendte dokumenter er «Prosedyre for samarbeid mellom skoler, PPT og Senter for elevmestring», «Prosedyre for ressursteam i Ullensakerskolen» og «Samarbeidsavtale om kompetanseheving -autisme, del 1 og del 2».

Det fremkommer videre i RefLex at PPT gjør vurdering på hvilke skoler som får hjelp etter innmeldt behov eller på bakgrunn av observasjoner gjort av PPT. De samarbeider også med SEL (Senter for elevmestring og læringsmiljø) om veiledning og kompetanseheving ute i skolene. Samarbeidet skal sikre at elever med særskilte spesialpedagogiske behov i Ullensaker kommune får den opplæringen de har krav på gjennom tilbud om alternativ opplæring tilknyttet SEL. De la også ved et eksempel på SEL-tilbud 2017/2018 i dokumentasjonen.

PPT skriver i RefLex at de anbefaler sterkt at ledelsen deltar i kompetansehevingen og/eller veiledning som gis på skolene. Særlig er dette viktig for å sikre god overføring ved eventuelle lærerbytter, få oversikt, få forståelse for behov og for å kunne gjøre nødvendige prioriteringer. I intervju med PPT ble det gitt praktiske eksempler på det som var dokumentert i RefLex.

Rektor ved skolen bekrefter at PPT gjør det som de har dokumentert i RefLex, og at skolene kan melde inn behov for veiledning. Videre forteller de at ledelsen deltar i kompetansehevingen som PPT legger til rette for. Lærerne fortalte i intervju om samarbeidet skolen har med PPT i ressursteam. Det ble nevnt at JSR har en stor andel spesialpedagoger og at de utnyttet hverandres kompetanse godt.

Fylkesmannens vurdering

PPT viser til ulike måter å hjelpe skolene på, for å utvikle kompetansen. Vi finner både at de gir råd, veiledning og har konkrete kompetansehevende tiltak; som for eksempel dysleksikurs og kurs innenfor autismespekteret. Dette bekreftes i intervju med rektor. Rektor bekrefter i tillegg at ledelsen ved skolen deltar i møter hvor PPT sine tjenester blir informert om, og at de deltar i forbindelse med kompetanseheving gitt av PPT, eller deres samarbeidspartnere.

PPT fortalte i intervju at de har et ønske om å få mer forebyggende arbeid inn i kompetansehevingstilbudene som de gir skolene. Fylkesmannens vurdering er at PPT hjelper skolene med å utvikle sin kompetanse for å legge opplæringen bedre til rette for elever med særskilte behov, og at arbeidet er forankret hos ledelsen.

Fylkesmannens konklusjon

Lovkravet er oppfylt.

3.2 PPT skal hjelpe skolen med å utvikle organisasjonen

Rettslig krav

PPT skal hjelpe skolen med å utvikle sin organisasjon for å legge opplæringen bedre til rette for elever med særskilte behov, jf. opplæringsloven § 5-6 andre ledd. Dere skal gi hjelpen for at skolen skal utvikle organisasjonen for å tilrettelegge bedre for målgruppen. PPTs hjelp kan være å foreslå endringer i rutiner, arrangere møter for pedagoger, lærere og ledere om strukturelle og organisasjonsmessige temaer, for eksempel om individuelle opplæringsplaner, bruk av kartleggingsverktøy, spesialpedagogiske regler og rutiner. Dere kan også holde innlegg som handler om å forbedre organisasjonsstrukturen, slik at elever med særskilte behov kan få mer målrettet og hensiktsmessig bistand.

For at hjelpen dere gir, skal være egnet til å utvikle skolens organisasjon, må hjelpen være forankret hos skolens ledelse.

Fylkesmannens undersøkelser

PPT la ved 26 ulike dokumenter i RefLex for dette rettslige kravet, i tillegg ble som nevnt enkelte øvrige dokumenter sendt per e-post. I tillegg til dokumentene skriver de i RefLex at hjelpen de bidrar med handler om å delta i ulike møter, og at det i møtene arbeides for god tilrettelegging i opplæringssituasjonen. Videre skriver de at de foreslår endringer i rutiner, arrangerer møter/kurs, holder presentasjoner og lignende, hvor målet er å forbedre organisasjonen.

Vi har blant annet sett på dokumentene «Prosedyre for undervisvurdering for elever i grunnskolen», «Prosedyre for bekymringsfullt elevfravær i grunnskolen», «Prosedyre for overgang fra barnehage til skole». Vi har i tillegg sett konkrete eksempler på veiledningskontrakter.

Skolenes behov, og omfanget av hjelpen, vurderes både etter innmeldte behov og på bakgrunn av PPT sine egne observasjoner. De skriver også at det i noen saker er behov for kompetanseheving i skolen, slik at skolen har et bedre grunnlag og bedre forståelse for å se behov for endring i organisasjonen. PPT skriver at også når det gjelder dette punktet anbefaler de sterkt at ledelsen deltar når de er inne og hjelper skolene.

Som vist til i forrige rettslige krav gir de konkrete eksempler på hvordan de hjelper skolene, noe som rektor bekrefter i sitt intervju. Lærerne gir også kurs i matematikk og lesekurs som konkrete eksempler på hvordan saker som blir tatt opp i ressursteam kan gå over til å gjelde organisasjonen.

Både lærere og foresatte trekker i intervju frem PPT sin deltakelse i forbindelse med samarbeidsmøter og i veiledning opp mot dem.

Fylkesmannens vurdering

PPT benytter mange av de samme dokumentene for å redegjøre for både hjelpen de opplever å gi både opp mot dette kravet og det forrige rettslige kravet. PPT uttrykker også i intervju at kompetanseheving og utvikling av organisasjonen, og for hvordan de hjelper skolene med dette, er tett knyttet sammen. Fylkesmannen ser at det er vanskelig å skille på hva som er kompetanseheving og hva som er utvikling av organisasjonen, da dette ofte er tett sammenvevd i en organisasjon. PPT beskriver videre at en sak kan ofte gå fra å være en individsak til å bli en systemsak.

Intervjuene med rektor, lærere og foresatte bekrefter inntrykket PPT gir i RefLex og i intervju. Gjennom blant annet dokumentasjonen vi har vurdert ser vi for øvrig at det ikke bare er elever med særskilte behov som har nytte av hjelpen PPT gir på området, også de øvrige elevene tjener på dette.

Fylkesmannens vurdering er at PPT hjelper skolene med å utvikle organisasjonen, og at arbeidet er forankret hos ledelsen.

Fylkesmannens konklusjon

Lovkravet er oppfylt.

4 Kommunens ansvar for å fatte vedtak om spesialundervisning

4.1 Skolen skal innhente samtykke før henvisning

Rettslig krav

Skolen 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.

Fylkesmannens undersøkelser

Rektor opplyser i RefLex at samtykkeskjemaet er en del av henvisningskjema til PPT.

Innsendt dokumentasjon viser at skjemaet henvisning til PPT blir brukt og at foresatte skriver under på samtykke før henvisning til PPT. Foresatte bekrefter også dette i intervju.

I intervju med rektor kom det frem at hun var usikker på om de innhentet nytt samtykke ved gjentatt henvisning. Vi ser av innsendt dokumentasjon at skolene i Ullensaker har en mal som heter: «Ressursteam med PPT – gjentatt henvisning». Denne skal brukes når gjeldende sakkyndig vurdering går ut og det er behov for ny. Kommunen har i tillegg et dokument som heter «Gjentatt henvisning til PPT med samtykke». Vi finner ikke dokumentasjon på at malene har blitt brukt i de elevmappene vi har sett på, for eksempel elevmappe 15 og 61.

Fylkesmannens vurdering

Fylkesmannen ser av innsendt dokumentasjon at skolen innhenter samtykke før henvisning første gang eleven er henvist til PPT, men ikke har sannsynliggjort at det innhentes nytt samtykke ved gjentatt henvisning.

Fylkesmannen legger til grunn at skolen ikke innhenter nytt samtykke ved gjentatt henvisning. Vi anser at det er viktig å kreve samtykke til gjentatt henvisning, for i dette ligger det en rett til å si nei til at behovet for spesialundervisning blir vurdert.

Fylkesmannens konklusjon

Lovkravet er ikke oppfylt.

4.2 Skolen skal henvise elever til PPT så snart som mulig

Rettslig krav

Skolen skal henvise eleven til PPT så snart som mulig etter at den 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 skolen prøve ut tilpasninger i den ordinære opplæringen når den har avdekket at eleven ikke kan få tilfredsstillende utbytte av den ordinære opplæringen. Videre må skolen melde eleven til PPT etter at den 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 skolen alltid henvise eleven til PPT med en gang.

Fylkesmannens undersøkelser

Lærerne, rektor og PPT svarer alle i intervju at JSR tilpasser opplæringen, oppgavene og vurderingsformer dersom de har mistanke om at en elev ikke har tilfredsstillende utbytte av den ordinære opplæringen. Saken blir drøftet i ressursteam, etter godkjenning fra foresatte.

Både PPT, rektor og lærere opplyser i RefLex og intervju at skolen henviser eleven til PPT så snart som mulig etter at de har avdekket at eleven ikke kan få tilfredsstillende utbytte av den ordinære opplæringen.

Fylkesmannens vurdering

På bakgrunnen av intervjuer og RefLex vurderer Fylkesmannen at skolen henviser eleven til PPT så snart som mulig.

Fylkesmannens konklusjon

Lovkravet er oppfylt.

4.3 Eleven og foreldrene skal få uttale seg om den sakkyndige vurderingen

Rettslig krav

Kommunen 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 kommunen/skolen fatter vedtak om spesialundervisning, jf. opplæringsloven § 5-4 andre ledd. Elever og foreldre kan hente inn en alternativ vurdering fra andre sakkyndige. Kommunen/skolen må i så fall ta den alternative vurderingen med når den fatter vedtak.

Fylkesmannens undersøkelser

Rektor svarer i RefLex ja på at de gir foresatte mulighet til å uttale seg om innholdet i den sakkyndige vurderingen før de fatter enkeltvedtak.

Ingen av elevene på JSR er over 15 år, i og med at dette er en barneskole.

Det følger av mal for sakkyndig vurdering, og alle de ni sakkyndige vurderingene at den sakkyndige vurderingen avsluttes slik:

«Foresatte har rett til å uttale seg om innholdet i den sakkyndige vurderingen før skolen fatter enkeltvedtak. Dersom foresatte mener den sakkyndige vurderingen er mangelfull eller inneholder feil, må melding om dette gis til saksbehandler i PP-tjenesten senest 10 dager fra den ble mottatt».

I intervju med foresatte bekrefter de at sakkyndig vurdering ble gjennomgått i møte mellom dem, skolen og PPT. De opplevde at de fikk uttale seg til PPT både i den forbindelse, og ved eventuelle senere anledninger. I intervju med elevene svarer tre at de ikke kan huske om de fikk uttale seg om sakkyndig vurdering. Den fjerde eleven derimot var klar på at hun både fikk uttale seg om vurderingen, samtidig som hun opplevde at uttalelsene hennes ble lagt vekt på av PPT.

PPT svarer i intervju at de har maler som viser til at de forsøker å innhente elevens synspunkter. Vi har ingen dokumentasjon på at elevene har blitt informert om PPT sin tilråding, og at de har fått uttale seg om innholdet i sakkyndig vurdering, utover ovennevnte.

Fylkesmannens vurdering

Fylkesmannen ser av innsendt dokumentasjon at skolen gir de foresatte mulighet til å uttale seg om innholdet i den sakkyndige vurderingen før de fatter enkeltvedtak.

Det finnes ingen dokumentasjon om at skolen gir elevene mulighet til å uttale seg om den sakkyndige vurderingen. Fylkesmannen legger til grunn at foresatte kan uttale seg på elevenes vegne om den sakkyndige vurderingen når elevene er under 15 år.

Fylkesmannens konklusjon

Lovkravet er oppfylt.

4.4 Skolen skal innhente samtykke til å fatte enkeltvedtak

Rettslig krav

Elever over 15 år og foreldrene til elever under 15 år, må gi sitt samtykke før kommunen/skolen 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.

Fylkesmannens undersøkelser

Rektor svarer i RefLex ja på at de alltid innhenter samtykke før det fattes vedtak.

Det følger av de ni sakkyndige vurderingene vi har innhentet ved JBS at det foreligger lovlig samtykke i samtlige av de ni sakene vi har sett på. Foresatte bekrefter i intervju at det er innhentet samtykke til enkeltvedtak.

Fylkesmannens vurdering

På bakgrunn av svar i RefLex og dokumentasjon vurderer Fylkesmannen at det innhentes samtykke fra foresatte før det fattes vedtak.

Fylkesmannens konklusjon

Lovkravet er oppfylt.

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

Rettslig krav

Dersom eleven eller foreldrene har samtykket til spesialundervisning, skal kommunen/skolen 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.

Fylkesmannens undersøkelser

I alle sakene vi fikk tilsendt hadde elevene fått enkeltvedtak etter at PPT hadde gjort en sakkyndig vurdering.

Fylkesmannens vurdering

Etter Fylkesmannens vurdering sikrer JSR at alle elever får enkeltvedtak etter at PPT har gjort en sakkyndig vurdering.

Fylkesmannens konklusjon

Lovkravet er oppfylt.

4.6 Enkeltvedtaket skal opplyse om varighet

Rettslig krav

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.

Fylkesmannens undersøkelser

Sju av ni innsendte enkeltvedtakene fra skolen har varighet i tre år. Det siste har varighet i ett år. Alle elevene hadde også sakkyndig vurdering som gjaldt for samme periode som vedtaket.

Fylkesmannens vurdering

Etter Fylkesmannens vurdering kommer det tydelig frem i alle vedtakene hva som er vedtakenes varighet.

Fylkesmannen vil bemerke at hovedregelen er at varigheten på et vedtak bør være ett år, og at JSR vurderer sin praksis på dette området. Dette er ikke en del av det nasjonale tilsynet (FNT), og vil derfor ikke beskrives som et lovbrudd her.

Fylkesmannens konklusjon

Lovkravet er oppfylt.

4.7 Enkeltvedtaket skal inneholde opplysninger om spesialundervisningen

Rettslig krav

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.

Kommunen/skolen 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.

Fylkesmannens undersøkelser

Rektor opplyser i RefLex at det i vedtaket henvises til sakkyndig vurdering når det gjelder spesialundervisningens innhold og organisering.

Det fremgår av de ni sakene vi har innhentet ved JSR at praksis er slik som rektor beskriver i RefLex.

Det fremgår av vedtakene (det vil si de sakkyndige vurderingene det henvises til) at de som skal utføre spesialundervisningen skal være «kvalifisert pedagog» eller «assistent». Det er presisert hvor mange timer med pedagog, og hvor mange timer med assistent.

I forbindelse med intervju med foresatte ble vi opplyst om at det for den ene eleven var gjort endringer i spesialundervisningens innhold. Foresatte opplevde at det etter at endringene ble gjort, ble vanskeligere for de å jobbe sammen med skolen om målene. Målene framsto mindre håndfast, og ikke konkret nok til at målene også kunne brukes i hjemmearbeid.

Fylkesmannens vurdering

På bakgrunn av at Fylkesmannen har vurdert at tilrådingene i de sakkyndige vurderingene ikke er tilfredsstillende når det gjelder beskrivelse av spesialundervisningens innhold og organisering, blir det en følgefeil når vedtakene kun henviser til sakkyndig vurdering.

Vedtakene mangler følgelig også beskrivelse av realistiske opplæringsmål for eleven, og eventuelle avvik fra læreplanene, fordi dette mangler i sakkyndig vurdering som det henvises til.

Fylkesmannen mener det gjøres en tilfredsstillende beskrivelse av hvilken kompetanse personalet som skal utføre spesialundervisningen skal ha i vedtakene når det vises til antall timer med «kvalifisert personale» eller «assistent».

Når rektor ser at den sakkyndige vurderingen er mangelfull bør rektor sende saken tilbake til PPT for at PPT skal utbedre manglene før det treffes vedtak. Rektor bør vurdere at saken ikke er godt nok opplyst, jf. forvaltningsloven § 17.

Fylkesmannen mener det er barnets beste at det er PPT som tar stilling til spesialundervisningens organisering og innhold, og eventuelle avvik fra kompetansemål. Dette gir eleven best rettssikkerhet. Når sakkyndig vurdering er upresis vil dette ofte forplante seg i et upresist vedtak. Opplæringen skal organiseres ut fra elevens behov og komme tydelig frem i vedtakene.

Foresattes ovennevnte opplevelse av uklare mål med spesialundervisning anses å være en indikasjon på at vedtaket er upresist/uklart.

På bakgrunn av svar i RefLex og innsendt dokumentasjon mener Fylkesmannen at vedtakene ikke er i tråd med kravene i opplæringsloven § 5-3 jf § 5-1:

- skolen må angi en anbefaling om hvilket antall timer spesialundervisning elevene bør ha i de forskjellige fagene (spesialundervisningens innhold)
- skolen må angi en presis anbefaling om hvordan spesialundervisningen bør organiseres
- skolen må angi en anbefaling om hvilke opplæringsmål som er realistiske for eleven, og eventuelle avvik fra opplæringsmål

Fylkesmannens konklusjon

Lovkravet er ikke oppfylt.

4.8 Enkeltvedtak som avviker fra den sakkyndige vurderingen skal begrunnes

Rettslig krav

Dersom skolen/kommunen fatter vedtak som avviker fra anbefalingen i den sakkyndige vurderingen, må det komme frem hvorfor skolen/kommunen 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.

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

Fylkesmannens undersøkelser

Rektor uttaler i RefLex at det mangler begrunnelse for avvik fra sakkyndig vurdering i én av de ni sakene Fylkesmannen har mottatt.

Saken det gjelder er elev nr. 58. I sakkyndig vurdering er det anbefalt 228 årstimer med pedagog, mens eleven i vedtaket er innvilget 190 årstimer med pedagog, uten at det er gitt begrunnelse for dette avviket på antall timer.

Fylkesmannen ser at i de øvrige åtte sakene vi har innhentet ved JSR at det ikke er avvik mellom sakkyndig vurdering og vedtak.

Fylkesmannens vurdering

I åtte av sakene er det ikke avvik mellom vedtak og sakkyndig vurdering.

I den ene saken vi har innhentet hvor det er avvik fra anbefalingen i den sakkyndige vurderingen, er det ikke beskrevet hvorfor skolen vurderer at denne eleven likevel kan få et forsvarlig utbytte av opplæringen.

Fylkesmannen legger til grunn at skolen ikke har praktisert at det må gis en begrunnelse i slike tilfeller, og finner at det er lovbrudd på dette punktet.

Lovkravet er ikke oppfylt.

4.9 Skolen skal fatte enkeltvedtak uten ugrunnet opphold

Rettslig krav

Skolen/kommunen 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.

Fylkesmannens undersøkelser

Rektor svarer ja i Reflex på spørsmål om skolen fatter vedtak så snart som mulig etter sakkyndig vurdering. Videre uttaler rektor at det kan oppstå forsinkelser i påvente av samtykke fra foresatte eller med bakgrunn i stor saksmengde.

Det fremgår av de ni sakene vi har innhentet ved JSR at praksis er at det i hovedsak tar mellom to og fem måneder fra eleven blir henvist til det treffes vedtak.

Fylkesmannens vurdering

Det fremgår av Veilederen om spesialundervisning fra Utdanningsdirektoratet at hovedregelen er at det ikke skal brukes mer enn 3 måneder fra eleven blir henvist til det treffes vedtak. Men hvis saken er kompleks eller det må innhentes ytterligere dokumentasjon kan det ta lenger tid.

På bakgrunn av saksdokumentene i de ni sakene legger Fylkesmannen til grunn at JSR ligger innenfor det som kan aksepteres av saksbehandlingstid når det gjelder å fatte vedtak om spesialundervisning.

Fylkesmannens konklusjon

Lovkravet er oppfylt.

5 Krav til innhold i enkeltvedtak om spesialundervisning

5.1 Lovbestemmelser enkeltvedtaket bygger på

Rettslig krav

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

Fylkesmannens undersøkelser

Vi ser at alle de ni innhentede vedtakene har henvisning til opplæringsloven § 5-1.

Fylkesmannens vurdering

På bakgrunn av innsendte vedtak vurderer Fylkesmannen at skolens enkeltvedtak inneholder en henvisning til hjemmelen for vedtaket; dvs. opplæringsloven § 5-1.

Fylkesmannens konklusjon

Lovkravet er oppfylt.

5.2 Faktiske forhold som er grunnlaget for enkeltvedtaket

Rettslig krav

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.

Fylkesmannens undersøkelser

Alle de ni vedtakene vi har innhentet viser til sakkyndig vurdering som grunnlag for vedtaket. I de sakkyndige vurderingene er det innledningsvis skrevet noe under overskriften «Bakgrunnsinformasjon». Under dette punktet er det beskrevet hvilke vansker eleven har.

Eksempelvis for elev nr. 58 er det sagt at han/hun har «fagvansker» dvs. spesifikke matematikkvansker og utfordringer knyttet til språklige ferdigheter og leseforståelse. Elev nr. 50 har «kommunikasjonsvansker», elev nr. 49 har «vansker med kommunikasjon og motorikk» samt to diagnoser som viser at eleven er lettere psykisk utviklingshemmet.

Fylkesmannen har under pkt. 2.4 i denne rapporten vurdert at de sakkyndige vurderingene ikke er tilfredsstillende når det gjelder utredning av hvorfor eleven ikke får et tilfredsstillende utbytte av opplæringen og hvilken opplæring som vil gi en forsvarlig opplæring.

Fylkesmannens vurdering

Alle de ni vedtakene vi har innhentet viser til sakkyndig vurdering som grunnlag for vedtaket, og deler av den sakkyndige vurderingen er dermed gjort til en del av vedtaket.

Alle de sakkyndige vurderingene beskriver elevenes vansker, og forvaltningslovens krav til beskrivelse av faktiske forhold er oppfylt når det gjelder beskrivelse av elevenes vansker.

Alle de ni sakkyndige vurderingene er mangelfulle i utredningen i forhold til beskrivelse av hvorfor eleven ikke får, eller kan få, et tilfredsstillende utbytte av opplæringen.

Dette er også en del av «faktiske forhold som gir grunnlaget for enkeltvedtaket», og dette er med andre ord en mangel i begrunnelsen av enkeltvedtaket, jf. forvaltningsloven § 25. Dermed er ikke begrunnelsen for enkeltvedtaket om spesialundervisning tilfredsstillende med hensyn til beskrivelse av faktiske forhold rundt den konkrete eleven.

Fylkesmannens konklusjon

Lovkravet er ikke oppfylt.

5.3 Informasjon om klage på enkeltvedtaket

Rettslig krav

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.

Fylkesmannens undersøkelser

Samtlige ni vedtak har en tekst som for Fylkesmannen oppfattes som en standard. Sitat: «*Enkeltvedtaket kan ifølge forvaltningsloven påklages av elevens foresatte innen tre uker etter at det er mottatt. Eventuell klage på vedtaket sendes Jessheim skole og ressurscenter ved undertegnede. Det kan klages både på omfang og faglig innretning. Dersom enkeltvedtaket ikke endres i kommunen, vil klagen bli sendt til Utdanningsavdelingen, Fylkesmannen i Oslo og Akershus, som er klageinstans i slike saker for endelig avgjørelse.*»

Fylkesmannens vurdering

Fylkesmannen vurderer at alle vedtakene inneholder informasjon om klageadgang, klagefrist, klageinstans og hvor klagen skal sendes.

Fylkesmannens konklusjon

Lovkravet er oppfylt.

5.4 Informasjon om retten til å se saksdokumentene

Rettslig krav

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.

Fylkesmannens undersøkelser

Det fremgår ikke av de ni vedtakene vi har innhentet at foresatte har rett til å se sakens dokumenter.

Fylkesmannens vurdering

Vi finner ingen informasjon i noen av vedtakene om at det er vist til at mottaker har rett til å se sakens dokumenter, jf. forvaltningsloven § 27 tredje ledd.

Fylkesmannens konklusjon

Lovkravet er ikke oppfylt.

6 Frist for retting av regelverksbrudd

I kapitlene 2, 4 og 5 har vi konstatert at Ullensaker kommune ikke oppfyller regelverket. Fylkesmannen gir Ullensaker kommune en frist for å rette regelverksbruddene, jf. kommuneloven § 60 d.

Frist for retting er 1. oktober 2018.

Innen denne fristen må Ullensaker kommune sende oss en erklæring om at forholdene er rettet og en redegjørelse for hvordan bruddene er rettet.

Hvis Ullensaker kommune ikke har rettet regelverksbruddene innen fristen, vil vi vedta pålegg om retting. Et pålegg om retting er et vedtak som kommunen kan klage på, jf. forvaltningsloven § VI.

Vi varsler følgende pålegg som er aktuelle å vedta etter utløpet av rettefristen i endelig tilsynsrapport, jf. opplæringsloven § 14-1 første ledd, jf. kommuneloven § 60 d:

Utarbeide sakkyndige vurderinger

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

Kommunen må i den forbindelse se til at PPT:

- utarbeider sakkyndige vurderinger som utreder/gjør rede for hvorfor eleven ikke får, eller kan få, tilfredsstillende utbytte av ordinær opplæring.
- utarbeider sakkyndige vurderinger som er individuelle og som gir klare og tydelige anbefalinger av hvilken organisering opplæringen skal ha for at den enkelte eleven skal få et forsvarlig opplæringstilbud
- utarbeider sakkyndige vurderinger som er individuelle og som gir klare og tydelige anbefalinger av hvilket omfang opplæringen skal ha for at den enkelte eleven skal få et forsvarlig opplæringstilbud, herunder hvilket antall timer spesialundervisning elevene bør ha i de forskjellige fagene
- utarbeider sakkyndige vurderinger som er individuelle og som gir klare og tydelige anbefalinger av hvilke opplæringsmål som er realistiske

Fatte vedtak om spesialundervisning

2. 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:

- innhenter samtykke fra foresatte ved gjentatt henvisning
- i vedtaket angir en anbefaling om hvilket antall timer spesialundervisning elevene bør ha i de forskjellige fagene

- i vedtaket angir en presis anbefaling om hvordan spesialundervisningen bør organiseres
- i vedtaket angir en anbefaling om hvilke opplæringsmål som er realistiske for eleven, og eventuelle avvik fra opplæringsmål
- ved avvik fra sakkyndig vurdering må det gis en begrunnelse for avviket i vedtaket

Oppfylle kravene til enkeltvedtak

3. Kommunen 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

- i vedtakene redegjør for faktiske forhold som er en del av vedtaket, herunder hvorfor eleven ikke får eller kan få et tilfredsstillende utbytte av opplæringen
- i vedtaket informerer om retten til å se saksdokumenter

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

Oslo, 12. juni 2018

Marit Kanutte Aarflot

Beate Marswall

Elin Jernberg

Vedlegg: Dokumentasjonsgrunnlaget

Følgende dokumenter inngår i dokumentasjonsgrunnlaget for tilsynet:

1. Elevdokumentasjon

Følgende dokumentasjon for totalt 9 elever Jessheim skole og ressurscenter:

- Henvisning til pedagogisk psykologisk tjeneste
- Eventuelle pedagogiske rapporter
- Samtykke til henvisning og spesialundervisning
- Sakkyndig vurdering som ligger til grunn for vedtak om spesialundervisning for skoleåret 2017/2018
- Vedtak om spesialundervisning for skoleåret 2017/2018

2. Innsendt dokumentasjon

Vedlegg 1 – Avtale om samarbeid mellom hjemskole og SEL

Vedlegg 2 - Diverse

Vedlegg 3 – Eksempel på veiledningskontrakt skole X 2017

Vedlegg 4 – Eksempel på veiledningskontrakt skole Y 2017

Vedlegg 5 – Eksempel på veiledningskontrakt skole Z 2017

Vedlegg 6 - Gjentatt henvisning og revurdering

Vedlegg 7 – Henvisningsskjema BRUS

Vedlegg 8 - Innkalling til revurderingsmøte

Vedlegg 9 – Kompetanseheving_autismekursrekke Statped

Vedlegg 10 - Kriterier for inntak på ressurscenteret på JSR

Vedlegg 11 – Kriterier for inntak på ressurscenteret på Jessheim

Vedlegg 12 – Mal – sakkyndig vurdering – skoleversjon

Vedlegg 13 – Mal for henvisning til PPT_ systemsak

Vedlegg 14 – Mal for henvisning til ressursteam internt på skolene

Vedlegg 15 – Mal for innkalling og sakliste ressursteam med PPT

Vedlegg 16 – Mal for IOP og årsrapport spesialundervisning

Vedlegg 17 – Mal for pedagogisk rapport skole

Vedlegg 18 – Mal for samtykke til drøfting i ressursteam med PPT

Vedlegg 19 – Mal for samtykke til å observere og innhente annen

Vedlegg 20 - Mal for veiledningskontrakt systemarbeid

Vedlegg 21 – PPT - Gjentatt henvisning til PPT

Vedlegg 22 – PPT - Henvisning til PPT

Vedlegg 23 – Presentasjon av PPT for nytilsatte 21.11.17

Vedlegg 24 - Prosedyre for inntak til JSR og Nordby ungdomsskole for elever osv.

Vedlegg 25 - Prosedyre for koordinator og individuell plan

Vedlegg 26 – Prosedyre for overgang fra barnehage til skole

Vedlegg 27 – Prosedyre for overganger mellom barnehage, skole osv.

Vedlegg 28 – Prosedyre for ressursteam i Ullensakerskolen

Vedlegg 29 – Prosedyre for sakkyndig vurdering

Vedlegg 30 - Prosedyre for sakkyndig vurdering (2)

Vedlegg 31 - Prosedyre for sakkyndig vurdering (3)

Vedlegg 32 – Prosedyre for samarbeid i kompliserte saker osv

Vedlegg 33 – Prosedyre for samarbeid i kompliserte saker osv (2)

Vedlegg 34 – Prosedyre for samarbeid mellom skoler, PPT og SEL

Vedlegg 35 – Prosedyre for samarbeid mellom skoler, PPT og SEL (2)

Vedlegg 36 – Prosedyre for spesialundervisning for elever

Vedlegg 37 – Prosedyre for spesialundervisning for elever (2)

Vedlegg 38 - Prosedyre for ressursteam i Ullensakerskolen

Vedlegg 39 - Prosedyre ved bekymringsfullt elevfravær i grunnskolen

Vedlegg 40 – Ressursteam møte desember – Gjentatt henvisning Skoleversjon

Vedlegg 41 – Revurderingsmøte med PPT – for elever ved ressursenteret

Vedlegg 42 – Revurderingsmøte med PPT – Skoleversjon

Vedlegg 43 – Samarbeidsavtale med Statped om kompetanseheving ...

Vedlegg 44 – Samarbeidsavtale med Statped om kompetanseheving... (1)

Vedlegg 45 – Samarbeidsavtale om kompetanseheving – autisme 1

Vedlegg 46 – Samarbeidsavtale om kompetanseheving – autisme 2

Vedlegg 47 - Samtykke til spesialundervisning

Vedlegg 48 – SEL tilbud 2017-2018

Vedlegg 49 - Sjekkliste før LOS

Vedlegg 50 – Skjema – Samtykke til drøfting i brukerrettet

Vedlegg 51 – Systemarbeid i rutinebeskrivelse for skolene

Vedlegg 52 – Utredningsplan

Vedlegg 53 - Vurderingsskjema for skolenekting

Vedlegg 54 – Årshjul med frister til PPT for spesialundervisning osv

I etterkant fikk vi i tillegg tilsendt eksempel på ny mal for sakkyndig vurdering, og en sakkyndig vurdering hvor denne malen hadde vært i bruk.