



Fylkesmannen i Aust- og Vest-Agder

TILSYNSRAPPORT

Spesialundervisning Felles nasjonalt tilsyn 2018

Mandal kommune - Furulunden skole

TIL: Mandal kommune v/rådmannen

VÅR REFERANSE: 2018/1645

KONTAKTPERSON I KOMMUNEN:
Tor Johan Haugland

FYLKESMANNENS TILSYNSGRUPPE:
Elise Marie Kringen
Line Duesund Svendsen
Karen Junker
Elisabeth Attramadal, tilsynsleder

Innholdsfortegnelse

Sammendrag	3
Kapittel 1. Innledning	4
Kapittel 2. Om tilsynet med Mandal kommune – Furulunden skole	5
2.1 Fylkesmannen fører tilsyn med offentlige skoler	5
2.2 Tema for tilsynet	5
2.3 Om gjennomføringen av tilsynet	5
Kapittel 3. Vurdere behovet for spesialundervisning	6
Kapittel 4. PPT sitt ansvar for å utarbeide sakkyndige vurderinger og hjelpe skolen med å utvikle kompetansen og organisasjonen for å legge bedre til rette for elever med særskilte behov	8
4.1. Sakkyndig vurdering	8
4.2. Utvikle kompetanse og organisasjon	16
5. Kommunens ansvar for å fatte vedtak som oppfyller retten til spesialundervisning....	18
5.1 Vedtak som oppfyller retten til spesialundervisning	18
5.2 Forvaltningslovens krav til enkeltvedtak	24
6. Kommunens ansvar for å planlegge, gjennomføre og følge opp spesialundervisningen	26
6.1 Individuelle opplæringsplaner (IOP)	26
6.2 Gjennomføring og oppfølging av spesialundervisningen	30
7. System for å vurdere og følge opp at kravene blir etterlevd	36
7.1 Tilsynet omfatter skoleeiers system	36
8. Frist for retting av brudd på regelverket	36
9. Skoleeiers frist til å rette	38
Vedlegg: Dokumentasjonsgrunnlaget	39

Sammendrag

- Tema og formål

Fylkesmannen har gjennomført tilsyn med Mandal kommune som del av felles nasjonalt tilsyn 2018 på temaet spesialundervisning.

Det overordnede formålet med det nasjonale tilsynet er å bidra til at elever får et godt utbytte av opplæringen. For å sikre at dette gjelder for alle elever, er elever med behov for særskilt tilrettelegging gitt egne rettigheter i opplæringsloven.

Tilsynet skal kontrollere at kommunen som skoleeier oppfyller kravene i regelverket når det gjelder

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

Tilsynet omfatter også skoleeiers forsvarlige system (se egen rapport).

- Gjennomføring

Tilsynet ble åpnet gjennom brev 12.02.2018. Det ble gjennomført formøte med skoleeier og skoleledelse 05.03.18 og stedlige intervjuer 23.-24. april 2018. Foreløpig tilsynsrapport ble presentert i sluttmøte med kommunen 06.08.18.

- Avdekkede brudd på regelverket

Tilsynet har avdekket brudd på regelverket som går fram av rapporten.

- Status på rapporten og veien videre.

Frist for retting av brudd på rettslige krav er 12.02.2019. Mandal kommune må innen denne datoen sende Fylkesmannen en erklæring om at bruddet på regelverket er rettet og en redegjørelse for hvordan bruddet er rettet.

Kapittel 1. Innledning

Fylkesmannen åpnet 12.02.2018 tilsyn med spesialundervisning i Mandal kommune. Undersøkelsene har vært på skolenivå ved Furulunden skole og på skoleeiernivå.

Tilsynet er en del av et felles nasjonalt tilsyn på opplæringsområdet som gjennomføres i perioden 2018 – 2021.

Tema for dette tilsynet er elever med behov for spesialundervisning og deres rettigheter, jf. opplæringsloven kapittel 5 og opplæringsloven § 13-10.

Formål med tilsynet

Formålet med tilsynet er å sikre at *alle elever*, også de elevene med behov for spesialundervisning, får tilfredsstillende utbytte av opplæringen.

Tema for tilsynet er å kontrollere om kommunen oppfyller kravene i regelverket når det gjelder å

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

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

Tilsynet omfatter også skoleeiers forsvarlige system for å vurdere og følge opp regelverket.

Tilsynet med skoleeiers forsvarlige system er oppsummert i egen rapport.

Tilsynet har avdekket brudd på regelverket. Denne tilsynsrapporten gir et forhåndsvarsel om at Fylkesmannen kan vedta å pålegge skoleeier retting av bruddet på regelverket, jf. forvaltningsloven § 16.

I denne tilsynsrapporten er det fastsatt frist for retting av brudd på regelverket som er avdekket under tilsynet. Fristen er 12.02.2019. Dersom brudd på regelverket ikke er rettet innen fristen, vil Fylkesmannen i Aust- og Vest-Agder 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.

Kapittel 2. Om tilsynet med Mandal kommune – Furulunden skole

2.1 Fylkesmannen fører tilsyn med offentlige skoler

Fylkesmannen fører tilsyn med offentlige skoler jf. opplæringsloven § 14-1 første ledd, jf. kommuneloven kap. 10 A. Fylkesmannens tilsyn på opplæringsområdet er lovlighetstilsyn jf. kommuneloven § 60 b. Fylkesmannens tilsyn med offentlige skoler er myndighetsutøvelse og skjer i samsvar med forvaltningsrettens regler for dette.

I de tilfeller Fylkesmannen konkluderer med at et rettslig krav ikke er oppfylt, betegnes dette som brudd på regelverket, uavhengig av om det er opplæringsloven eller forskrifter fastsatt i medhold av denne, som er brutt.

2.2 Tema for tilsynet

Temaet for tilsynet er spesialundervisning. Det overordnede formålet med tilsynet er å bidra til at alle elever får et godt utbytte av opplæringen, herunder spesialundervisningen.

Hovedpunktene i denne tilsynsrapporten omfatter:

- vurdering av tilfredsstillende utbytte og behov for spesialundervisning
- sakkyndig vurdering og hjelp fra PPT til å utvikle kompetanse
- vedtak om spesialundervisning
- planlegging og oppfølging av spesialundervisning

Regelverket er gitt for å sikre at alle elever får realisert sine muligheter og får forsvarlig utbytte av opplæringen.

2.3 Om gjennomføringen av tilsynet

Tilsyn med Mandal kommune ble åpnet gjennom brev 12.02.2018. Skoleeier er blitt pålagt å legge frem dokumentasjon og egenerklæring for Fylkesmannen med hjemmel i kommuneloven § 60 c.

Fylkesmannens vurderinger bygger på intervjuer med rektor, lærere og assistenter ved Furulunden skole samt intervju med PPT-leder og rådgivere, samtaler med elever og foresatte, observasjon i klasser og på alternative opplæringsarena samt gjennomgang av innsendt dokumentasjon, opplysninger på skolens hjemmeside og tilgjengelig statistikk. Se vedlegg.

Mandal kommune har skrevet tilsvaret med kommentarer til den foreløpige rapporten i oversendelse av 25.09.2018. Kommunens tilsvaret er vurdert og lagt til grunn i denne endelige tilsynsrapporten. Våre vurderinger framgår under de enkelte kontrollpunktene.

Kapittel 3. Vurdere behovet for spesialundervisning

Fylkesmannen har undersøkt om Mandal kommune sørger for at Furulunden skole sikrer at den enkelte elevs utbytte av opplæringen blir systematisk vurdert og fulgt opp, jf. opplæringsloven §§ 1-3, 5-1, 5-4 og 5-5 og forskrift til opplæringsloven § 3-11.

Kontrollpunkt med rettslige krav og Fylkesmannens vurderinger og konklusjoner er som følger:

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

Rettslig krav

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

Fylkesmannens undersøkelser og vurderinger

Skolen har lagt fram skriftlig rutine for arbeidet med å vurdere behov for spesialundervisning. Som del av denne rutinen er det lagt fram eget skjema for oppmelding til koordineringsteam (K-team) med blant annet spesialpedagogisk koordinator, rektor, kontaktlærer (ved behov). PPT deltar på K-team en gang i måneden.

Lærerne bekrefter at det blir gjennomført kartlegginger og tester av elevene, eksempelvis språktester. Elever som skårer under kritisk grense blir meldt til skolens K-team. De viser også til at det er lav terskel for å drøfte elevers læringsutbytte i K-teamet. Det er også mulig å ta opp bekymringer med spesialpedagogisk koordinator.

Fylkesmannen mener det er sannsynliggjort at skolens rutine og praksis sikrer en løpende vurdering av om elevene har tilfredsstillende utbytte av opplæringen.

Fylkesmannens konklusjon

Det rettslige kravet er oppfylt

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

Rettslig krav

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

Fylkesmannens undersøkelser og vurderinger

Rektor viser til at dersom lærer vurderer at en elevs vansker ikke kan avhjelpes innenfor den ordinære opplæringen, plikter læreren å melde fra til skolens spesialpedagogiske koordinator, som setter saken på dagsorden i K-teamet. K-team gir innspill til tiltak som kan prøves ut i klassesituasjonen.

Skolen opplyser at K-teamet tar stilling til om det er realistisk å avhjelpe vanskene innenfor den ordinære opplæringen. De ser i den forbindelse på arbeidsmåter, organisering, materiell, læremidler og hjelpemidler, og anbefaler endringer innenfor eksisterende rammer som kan bidra til økt utbytte av opplæringstilbudet. Tiltak kan for eksempel være kurs i matematikk, lesing m.m.

Intervjuene bekrefter at elevene blir meldt opp til kurs bl.a. i matematikk og lesing. I enkelte intervju ble det stilt spørsmål ved den praksisen at kontaktlærer i praksis ikke alltid deltar på møter i K-team der egen elev og praksis i klassen er tema. Det er ikke dokumentert om elevene er tatt med i evaluering av sin egen opplærings situasjon.

Fylkesmannen har fått fremlagt rutinebeskrivelser. Gjennom intervju har vi fått bekreftet at skolens praksis er i tråd med rutinene. Faglige råd fra K-team prøves ut før oppmelding til PPT.

Skolen kan etter Fylkesmannens vurdering bli enda tydeligere på sine vurderinger av lærernes arbeidsmåter, vurderingspraksis og læringsmiljø.

Fylkesmannen vurderer likevel at skolens rutiner og praksis vil kunne sikre at arbeidsmåter, vurderingspraksis og læringsmiljø blir vurdert for elever som ikke har tilfredsstillende utbytte av opplæringen, og at det blir iverksatt tiltak innenfor tilpasset opplæring.

Fylkesmannens konklusjon

Det rettslige kravet er oppfylt.

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

Rettslig krav

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

Fylkesmannens undersøkelser og vurderinger

Skolen har lagt fram en rutinebeskrivelse (*oversiktsskjema for saksgang*) ved bekymring og behov for spesialundervisning. Det følger av rutinebeskrivelsen at bekymringer skal meldes til K-team på bakgrunn av resultater på kartlegginger og prøver/læringsresultater.

Rektor deltar i møtene i K-team og blir derfor rutinemessig kjent med eventuelle bekymringer for elevers læringsutbytte. Intervjuene bekrefter at framgangsmåten er kjent og i bruk.

Ut fra de framlagte rutinebeskrivelsene og opplysninger gitt i intervju vurderer Fylkesmannen at skolen har en praksis som sikrer at lærerne vurderer elevenes behov og melder videre til rektor.

Fylkesmannens konklusjon

Det rettslige kravet er oppfylt.

Kapittel 4. PPT sitt ansvar for å utarbeide sakkyndige vurderinger og hjelpe skolen med å utvikle kompetansen og organisasjonen for å legge bedre til rette for elever med særskilte behov

4.1. Sakkyndig vurdering

Fylkesmannen har undersøkt om Mandal kommune sørger for at det blir utarbeidet en sakkyndig vurdering av de særskilte behovene til eleven før det fattes vedtak om spesialundervisning, jf. opplæringsloven §§ 5-3 og 5-4 og Barnekonvensjonen artikkel 12.

Kontrollpunkt med rettslige krav, Fylkesmannens vurderinger og konklusjoner er som følger:

4.1.1 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 og vurderinger

De forelagte sakene viser at det har vært lang saksbehandlingstid i PPT over tid. PPT har i noen saker også måttet vente uforholdsmessig lenge på utredninger fra andre instanser, som HABU og ABUP mm, før sakkyndig vurdering er ferdigstilt.

PPT svarer i egen vurderingen at kontoret en periode har hatt kapasitetsutfordringer på grunn av sykemeldinger, men at dette nå er tilbakelagt og kapasiteten er igjen tilstrekkelig.

I intervju blir det vist til at ny rutine skal sørge for at PPT skriver foreløpig sakkyndig vurdering dersom ytterligere utredninger vil ta tid, slik at skolen kan fatte et tidsbegrenset vedtak. Spesialundervisning kan da settes i gang, selv om ikke alle utredningene er avsluttet. Det er framlagt eksempel på en slik foreløpig vurdering fra PPT.

Det går fram av egenvurderinger og intervju at PPT anvender en «3-måneders regel» som betyr at sakkyndig vurdering skal foreligge 3 måneder etter mottatt henvisning. Fylkesmannen viser til forvaltningslovens krav til saksbehandlingstid og presiserer at sakkyndig vurdering skal foreligge uten ugrunnet opphold, noe som kan bety at 3 måneder kan være for lenge.

Vi så eksempler på at PPT automatisk, etter to år, utarbeidet en ny sakkyndig vurdering uten at eleven var henvist på ny. I intervju presiserte PPT at det er rutinen at sakkyndige vurderinger aldri skal gjelde mer enn to år.

Fylkesmannen mener det er bra at PPT følger opp elevene over tid, men vi presiserer at det er elevens endrede behov som skal gi grunnlag for ny vurdering og ikke en standardisert tidsperiode.

PPT har tidligere brukt for lang tid på å utarbeide sakkyndige vurderinger. De har nå fått økt kapasitet. I tillegg har de innarbeidet nye rutiner med midlertidige vurderinger i påvente av utredninger fra andre instanser. På denne måten gir dette grunnlag for å sette i gang tiltak. Fylkesmannen vurderer derfor at PPT nå utarbeider sakkyndige vurderinger uten ugrunnet opphold.

Fylkesmannens konklusjon

Det rettslige kravet er oppfylt.

4.1.2 PPT skal innhente synspunkter fra elever og foreldre

Rettslig krav

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.

Fylkesmannens undersøkelser og vurderinger

Av sakene går det fram at PPT har avholdt møter med elever og foreldre. Det støttes av intervjuer og egenvurderinger at PPT snakker med elever og foreldre når sakkyndig vurdering skal foretas, og at det blir laget notater som arkiveres i PPT sitt interne system. Det er imidlertid lite synliggjort i dokumentene hvilken vekt PPT legger på foreldre og elevs synspunkter. Det går for eksempel fram av en sak at eleven selv ikke ønsker det, mens PPT likevel har tilrådd at opplæringen skal gis ute av klassen, uten en faglig begrunnelse for hvorfor elevens syn ikke er imøtekommet. Det går også fram av intervjuene at PPT mener de kan bli bedre på å synliggjøre synspunkt, innspill og vektingen når de skal gi sin faglige tilråding om hva spesialundervisningen bør omfatte.

Vi kan ikke se at PPT har en felles innarbeidet praksis for å høre eleven og foreldrene f.eks. om organisering, fag, innhold og mål i spesialundervisningen og vurderer at det ikke er sannsynliggjort at PPT i tilstrekkelig grad vektlegger elevens og foreldrenes synspunkter som grunnlag for sine vurderinger.

PPT kommenterer til den foreløpige rapporten at de innhenter opplysninger om elevens og foreldrenes synspunkter og viser til eksempler på nyere sakkyndige vurderinger der dette skal gå fram. Eksempelene er utarbeidet etter at Fylkesmannen åpnet tilsynet. I de nye eksemplene går det i større grad fram at PPT har snakket med eleven og foreldrene i forbindelsen med utarbeiding av sakkyndig vurdering. Det er imidlertid fortsatt lite synliggjort hvordan PPT har vektet elevens syn mot faglige hensyn.

Vi ser at PPT er i gang med å rette opp forholdet som Fylkesmannen har påpekt i foreløpig rapport. Det er likevel store variasjoner hvordan dette er ivaretatt i de tilsendte sakkyndige vurderingene. Fylkesmannen opprettholder derfor sin opprinnelige konklusjon.

Fylkesmannens konklusjon

Det rettslige kravet er ikke oppfylt

4.1.3 PPT skal opplyse saken så godt som mulig

Rettslig krav

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

Fylkesmannens undersøkelser og vurderinger

I de sakkyndige vurderingene går det fram at PPT innhenter opplysninger og vurderinger fra andre instanser som f.eks. ABUP, Statped, logoped og annen spesialisttjeneste. Det går videre fram at de i stor utstrekning gjennomfører ulike tester av elevene. De legger også til grunn tester og kartleggingsprøver som er gjennomført på skolen og har møter med elevene og foreldrene.

PPT deltar også jevnlig i skolens K-team og blir da kjent med skolens ordinære opplæring og hvilke utfordringer som knyttes til elever som ikke får tilfredsstillende utbytte.

Vi vurderer at PPT innhenter tilstrekkelig informasjon til å kunne vurdere elevens situasjon slik det er uttrykt i lovkravet.

Fylkesmannens konklusjon

Det rettslige kravet er oppfylt.

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

Rettslig krav

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.

Fylkesmannens undersøkelser og vurderinger

Utbytte

Av eksemplene på sakkyndige vurderinger går det i noen grad fram en beskrivelse av det ordinære opplæringstilbudet.

Vi vurderer at det i liten grad er tatt stilling til elevens faktiske utbytte av opplæringen. Det går ikke fram hvilke kriterier og sammenligninger som er lagt til grunn for denne vurderingen. PPT legger i stor grad til grunn det skolen formidler, men viser i liten grad til egne vurderinger på bakgrunn av de tilgjengelige opplysningene. Det er derfor uklart om PPT gjør slike vurderinger på eget grunnlag.

Vi vurderer derfor at det ikke blir redegjort tilstrekkelig for elevens utbytte av den ordinære opplæringen i den sakkyndige vurderingen.

Særlige vansker og behov

Vi ser av de sakkyndige vurderingene at det er gjort rede for vansker og forhold hos eleven som har betydning for elevens utbytte.

Det går fram at PPT har undersøkt hva elevens utfordringer består i. Vi observerer også at det av og til kan være vanskelig å se sammenhengen mellom beskrivelsen av lærevanskene og hva dette i realiteten vil bety for opplæringen.

Vi vurderer likevel at PPT i tilstrekkelig grad redegjør for de særlige vansker og behov eleven har.

Realistiske opplæringsmål

I de sakkyndige vurderingene vi har sett, går det i liten grad fram hvilke kompetansemål i læreplanen det vil være realistisk for eleven å oppnå, på kort eller lang sikt. Det er i liten grad vist til mål som er fastsatt i læreplanene for de enkelte fagene. PPT viser ofte til grunnleggende ferdigheter uten å si noe om hvordan denne ferdigheten skal kunne knyttes til de enkelte fagene. Et eksempel er regning, som er en grunnleggende ferdighet. Denne grunnleggende ferdigheten skal ikke bare være en del av faget

matematikk, men også være en del av de andre fagene som f.eks. norsk og samfunnsfag. Slike sammenhenger er i liten grad synliggjort i sakkyndig vurdering.

Skolen har elever som får opplæring på en alternativ opplæringsarena, for eksempel på en gård. Dette er lite omhandlet i de sakkyndige vurderingene, blant annet hvilke læringsmål / kompetansemål eleven skal oppnå på den alternative arenaen. Det mangler også en begrunnelse for hvorfor PPT mener opplæring på en alternativ opplæringsarena vil fremme måloppnåelse.

I kommunens kommentar går det fram at PPT nå har utarbeidet sakkyndig vurdering der det er spesifisert at eleven anbefales spesialundervisning på en alternativ arena. Vi mener likevel det fortsatt ikke er tilstrekkelig redegjort for hvilke kompetansemål som skal ligge til grunn for opplæringen på alternativ arena utover sosiale ferdigheter, eller hvilke avvik som eventuelt blir konsekvensen av opplæringen på den alternative arenaen.

Vi vurderer at PPT ikke i tilstrekkelig grad gjør rede for realistiske opplæringsmål i sine sakkyndige vurderinger.

Muligheter i den ordinære opplæringen

Eksempelene på sakkyndige vurderinger redegjør i liten grad for hvilke muligheter eleven har i den ordinære opplæringen, utover å gjengi skolens egen beskrivelse. Beskrivelsen fra skolen er i tillegg ofte kun en beskrivelse ut fra elevens tidligere spesialundervisning og ikke en vurdering av hva skolen kan gjøre for at eleven i større grad kan nyttiggjøre seg den ordinære opplæringen.

I flere av de forelagte sakkyndige vurderingene anvender PPT seg av en standard formulering. PPT fastslår kun at «*PPT vurderer at eleven ikke har tilstrekkelig utbytte av det ordinære opplæringstilbudet, og at eleven har større behov for tilrettelegging enn det skolen kan tilby*», uten å begrunne sin konklusjon nærmere.

Vurderinger av behov for endringer/tilpasninger i ordinær opplæring er heller ikke tydeliggjort i særlig grad.

PPT har gitt tilsvar til denne vurderingen i e-post datert 29.10.18. Her går det fram at PPT mener dette ikke er noe som PPT nødvendigvis skal ta stilling til og viser til at plikten til å beskrive den ordinære opplæringen ikke er vedtatt jf. utdrag fra NOU «PÅ lik linje» 2016, 20.3.2 *Tydeligere krav til PP-tjenestens virksomhet*.

Fylkesmannen viser til opplæringsloven § 5-3 og minstekrav til innholdet i sakkyndig vurdering. Her går det fram at PPT skal utrede og ta stilling til eleven *sitt utbytte av det ordinære opplæringstilbudet og om en kan hjelpe på de vanskene eleven har innenfor det ordinære opplæringstilbudet*.

Fylkesmannen understreker at elevens behov for spesialundervisning i stor grad er avhengig av den enkelte skoles evne til å tilpasse den ordinære opplæringen. For å kunne vurdere om en elev har behov for spesialundervisning, må dette ses i sammenheng med den faktiske opplæringen som blir gitt i den aktuelle klassen som eleven går i. PPT må derfor innhente opplysninger om den ordinære opplæringen, alternativt undersøke hvordan denne foregår ved å observere eleven i klassesituasjonen.

Vi ser imidlertid at de ettersendte sakkyndige vurderingene i større grad inneholder beskrivelser av det ordinære opplæringstilbudet. Dette gjelder likevel ikke alle eksemplene vi har mottatt.

Vi vurderer derfor at det ikke er sannsynliggjort at PPT i sine sakkyndige vurderinger systematisk gjør rede for de muligheter eleven har i den ordinære opplæringen.

Forsvarlig opplæringstilbud

Når det gjelder å gjøre rede for hva slags opplæring som etter PPT sin vurdering vil gi et forsvarlig opplæringstilbud, går det fram av eksemplene på sakkyndige vurderinger at PPT beskriver organisatoriske, faglige og metodiske tiltak.

I eksemplene på sakkyndige vurderinger er det likevel ofte vanskelig å forstå sammenhengen mellom utredningen av vanskene og den konkrete tilrådingen. Beskrivelsen av hva som vil være et forsvarlig opplæringstilbud framstår i flere tilfeller som fragmentarisk og usammenhengende. Det er vanskelig å se den logiske sammenhengen mellom utredningen og hvilke fag og timetall som anbefales.

Vi vurderer at PPT sin utredning av hva som gir et forsvarlig opplæringstilbud er mangelfull og det rettslige kravet er derfor ikke oppfylt.

Fylkesmannens konklusjon

Det rettslige kravet er oppfylt når det gjelder å gjøre rede for vansker og forhold hos eleven som har betydning for elevens utbytte

Det rettslige kravet er ikke oppfylt når det gjelder

- å gjøre rede for elevens utbytte av den ordinære opplæringen i den sakkyndige vurderingen
- å gjøre rede for elevens realistiske opplæringsmål i den sakkyndige vurderingen.
- å gjøre rede for i den sakkyndige vurderingen hvilke muligheter eleven har i den ordinære opplæringen
- å gjøre rede for hvilken opplæring som gir et forsvarlig opplæringstilbud

4.1.5 Den sakkyndige vurderingen skal anbefale hvilken opplæring eleven bør få

Rettslig krav

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

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

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

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

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

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

Fylkesmannens undersøkelser og vurderinger

Tilrettelegge ordinær opplæring

De sakkyndige vurderingene inneholder i varierende grad anbefalinger om hva som gir et forsvarlig opplæringstilbud. Det er uklart om anbefalingene gjelder den konkrete spesialundervisningen eller tilpasninger i den ordinære opplæringen. Elevens syn er i liten grad beskrevet. Det er få opplysninger om skolemiljø, familiemiljø, elevens beskyttelsesbehov og sårbarhet med mere, jf. krav til vurdering av barnets beste.

Utover oppstilling av tips og råd, går det lite fram av de sakkyndige vurderingene hvilke muligheter PPT mener eleven kan ha innenfor den ordinære opplæringen. Det foreligger få eller ingen anbefalinger når det gjelder en totalvurdering/anbefaling knyttet til innhold, metoder, organisering og struktur i den ordinære opplæringen.

Vi vurderer at de sakkyndige vurderingene ikke inneholder en tilstrekkelig konkret anbefaling av muligheter i den ordinære opplæringen.

Timetall

Enkelt sakene viser ikke et entydig bilde når det gjelder anbefaling av omfanget. Det totale omfanget er ofte angitt med *inntil*. Timene er ikke alltid fordelt på fag, eller annet innhold der det er avvik fra fagplanen. Dette gjelder særlig i vurderinger knyttet til avdeling Skriverhaven, der elevene hovedsakelig har avvik fra alle fagplanene og målene må utledes fra den generelle delen i læreplanen. Det går uklart fram hvordan fag og timefordelingen skal oppfylles, eller hvordan timene bør fordeles på innhold for elever som ikke skal ha ordinær fag- og timefordeling.

Eksempler på sakkyndig vurdering anbefaler gjerne et totalt timetall og angir for det meste fordelingen på fag for pedagogtimene, men sjelden for timer med assistent, der kun det totale omfanget er angitt. Det går også fram av noen tilrådinger at PPT mener at *ressursen kan med fordel sees i sammenheng med andre elever* uten at dette er spesifisert nærmere.

Fylkesmannen mener dette ikke er en tilstrekkelig angivelse av omfang og at det følgelig kan bli vanskelig å avgjøre om vedtaket avviker fra anbefalingen i den sakkyndige vurderingen.

Organisering

Når det gjelder å anbefale hvordan spesialundervisningen bør organiseres for å være forsvarlig, peker PPT i sine sakkyndige vurderinger ofte på at denne bør foregå i klassen, men at eleven også kan få opplæring en til en eller i gruppe. De sakkyndige vurderingene viser i tillegg i svært liten grad til hva eleven selv eller foreldrene mener hvordan spesialundervisningen bør være organisert. Det mangler beskrivelser om hvordan eleven skal beholde sin klassetilhørighet når eleven har mange timer utenfor klassen.

PPT bruker ofte begreper som *bør* og *kan* i tilråding når det gjelder organisering. Fylkesmannen peker på at dette kan gjøre det vanskelig å avgjøre hvorvidt vedtaket vil avvike fra tilrådingen eller ikke.

Fylkesmannen kan ikke se at dokumentene inneholder en vurdering av barnets beste i forbindelse med tilråding av organisering.

Vi vurderer derfor at de sakkyndige vurderingene ikke inneholder en tilstrekkelig anbefaling av hvordan spesialundervisningen skal organiseres.

Realistiske opplæringsmål

Enkelt sakene viser at anbefalingene i liten grad omhandler hvilke opplæringsmål i læreplanen som det kan være realistisk for eleven å oppnå, på kort eller lang sikt, eller hva eleven selv mener kan være realistisk. Det er for det meste liten eller ingen kobling til kompetansemålene i LK 06.

Vi vurderer at de sakkyndige vurderingene ikke alltid inneholder konkrete nok opplæringsmål.

Innhold

Det framgår av enkelt sakene at anbefalingene om innhold i spesialundervisningen ofte er svært generelle, selv om det kan framgå spesifikke lister med tips og råd knyttet til håndtering av elevens vansker. Det er i liten grad angitt hvilke deler av fag som omfattes av avviket, eller hva i den generelle delen som skal ligge til grunn for elevens opplæring dersom det er avvik fra alle fagplaner. Det er liten grad angitt hvilke konsekvenser spesialundervisning i ett fag vil ha for andre fag.

Det er også uklart hva PPT mener med «bruk av assistent som spesialpedagogisk ressurs».

Fylkesmannen vurderer at de sakkyndige vurderingene ikke inneholder tilstrekkelig angivelse av hvilket faglig innhold PPT anbefaler.

Barnets beste

Det går ikke fram av eksemplene på sakkyndige vurderinger om det er gjort en slik vurdering eller hvilke hensyn PPT har lagt til grunn, for eksempel hvordan legning,

familieforhold, fysisk og psykisk helse, karaktertrekk, egenskaper og elevens rett til utdanning har påvirket PPT sin anbefaling i det konkrete tilfellet.

Av intervjuene går det fram at PPT møter foreldre og barn i forbindelse med sakkyndig utredning, men vi oppfatter det mer uklart hvordan PPT i praksis vekter barnets syn mot de faglige vurderingene som PPT er pålagt å gjøre.

Kommunen mener i sitt tilsvarende til foreløpig rapport at det først ble gjort kjent med hva en barns beste vurdering innebærer på en samling i juni 2018. De stiller derfor spørsmål ved at Fylkesmannen fører tilsyn med dette temaet. Forutsetningen for å gjøre en barns beste vurdering med det innholdet som Fylkesmannen legger til grunn i tilsynet, har derfor ikke vært til stede.

Fylkesmannen gjør oppmerksom på at menneskerettsloven ble vedtatt i 1999 der FN's barnekonvensjon ble tatt inn som en del av norsk lov. Vi viser også til Barneombudets rapport *Uten mål og mening*, der barnekonvensjonens betydning for spesialundervisning er tydeliggjort. Barnets beste har på denne måten blitt løftet tydeligere fram i senere tid og vi forstår at dette vil ta tid å få implementert.

På bakgrunn av de rettslige kravene som inngår i dette tilsynet må vi likevel opprettholde vår konklusjon om at «barns beste vurdering» ikke er tilstrekkelig synliggjort i PPT sin sakkyndige vurdering.

Fylkesmannens konklusjon

Det rettslige kravet er ikke oppfylt når det gjelder den sakkyndige vurderingens anbefaling om

- elevens muligheter i ordinær opplæring
- hvilket antall timer spesialundervisningen bør ha i fagene og samlet for å være forsvarlig
- hvordan spesialundervisningen bør organiseres for å være forsvarlig
- hvilke opplæringsmål som er realistiske for eleven
- hvilket innhold spesialundervisningen bør ha for å være forsvarlig

Det rettslige kravet er ikke oppfylt når det gjelder vurdering og anbefaling ut fra en barns beste vurdering

4.2. Utvikle kompetanse og organisasjon

Fylkesmannen har undersøkt om Mandal kommune sørger for at PPT hjelper skolen med å utvikle kompetansen og organisasjonen for å legge bedre til rette for elever med særskilte behov, jf. opplæringsloven § 5-6

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

Rettslig krav

Dere 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 kompetansehevede tiltak.

Dere 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.

Dere kan hjelpe skolen ved at dere deltar i møter, samtaler og andre rådgivningsaktiviteter. Dette kan være på alle nivå, i tverrfaglige samarbeidsfora eller i mindre grupper med for eksempel lærere.

Dere 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.

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

Rettslig krav

Dere 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. PPT sin 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 og vurderinger

Skoleåret 2017/18 gjennomførte PPT i Mandal kommune en prosjektpilot på alle barneskolene der lærerne prøver ut et kartleggingsverktøy for egenvurdering i møte med elever som strever med psykososiale vansker. Verktøyet er utviklet etter mønster fra Irland og National Educational Psychological Service (NEPS). Læringsmiljøsentret har også vært koblet på for å veilede skoleeier og PPT på implementering av verktøyet.

PPT viser til at de også har vært pådriver i utarbeiding av en Handlingsplan for skolenærvær, og deltar i et skolevegringsteam hvor alle skolene kan melde inn saker fortløpende.

PPT vurderer skolenes behov for kompetanse sammen med skoleeier. Fokuset den senere tid har vært implementering av NEPS-verktøyet på barneskolene og å øke kompetansen på skolevegring på ungdomsskolene. Kompetanseutviklingstiltakene utarbeides i samarbeid med, og er alltid forankret i, skolenes ledelse.

Barneskolene har fått kompetanseheving på skolenærvær og kan melde inn saker til skolenærværsteamet på lik linje med ungdomsskolene. Alle som er involvert i arbeid med elevene, også assistenter og eventuelt sosiallærer blir invitert å delta i kompetanseutviklingen hvis det blir vurdert som hensiktsmessig.

Det går fram av rutinebeskrivelse for systemsaker (Systemsak i skole) at skolene i Mandal kan henvise både en gruppe elever, en klasse eller et helt trinn. Skolens ledelse må være representert ved alle veiledninger/samtaler/møter.

PPT formidler at de møter på skolens K-team en gang per måned og i diverse andre fora sammen med skolene. PPT-leder viser til at de drøfter sammen med skolen hvordan organiseringen kan tilrettelegges på best mulig måte for elever med særskilte behov. PPT har i tillegg egne møter med skolens ledelse i forbindelse med tilrettelegging i overgangene fra barneskole til ungdomsskole. Både skole og PPT gir svært gode tilbakemeldinger på at slike møter er nyttige.

Det går videre fram at PPT hjelper alle skolene, men vurderer også om enkelte skoler har større behov for bistand i perioder. Siste skoleår har PPT vært tettere på enkelte skoler, i tett dialog med skoleeier og skoleledelsen.

Skoleeier bekrefter at de er involvert i PPT sine prosjekter og at prosjektene er kommunalt forankret.

Vi vurderer at PPT aktivt hjelper skolene i å utvikle kompetanse og utvikle organisasjonen i forhold elever med særskilte behov.

Fylkesmannens konklusjon

Det rettslige kravet er oppfylt.

5. Kommunens ansvar for å fatte vedtak som oppfyller retten til spesialundervisning

5.1 Vedtak som oppfyller retten til spesialundervisning

Fylkesmannen har undersøkt om Mandal kommune sørger for å fatte vedtak som oppfyller retten til spesialundervisning, jf. opplæringsloven §§ 5-1, 5-3 og 5-4.

Kontrollpunkt med rettslige krav, Fylkesmannens vurderinger og konklusjoner er som følger:

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

Rettslig krav

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

Fylkesmannens undersøkelser og vurderinger

Rektor har redegjort for skolens rutiner i «kommentarer til saksgang» der det går fram at det alltid skal innhentes samtykke før henvisning til PPT. Det er framlagt mal for henvisning som inneholder forespørsel om samtykke og eksempler på utfylte samtykkeskjema. Skolens rutine er at det er foreldrene selv som sender henvisningen til PPT, noe som sikrer at foreldrene har gitt samtykke. Vi har ikke sett eksempler på at elever selv har samtykket (over 15 år), noe som kan forklares ved at ungdomstrinns-elever kun tilhører den forsterkede avdelingen Skriverhaven og i flere tilfeller er gjesteelever fra andre kommuner.

Vi vurderer det sannsynliggjort at skolen innhenter samtykke før henvisning til PPT.

Fylkesmannens konklusjon

Det rettslige kravet er oppfylt.

5.1.2 Skolen skal henvise elever til PPT så snart som mulig

Rettslig krav

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

Fylkesmannens undersøkelser og vurderinger

Av intervjuene gikk det fram at det er lav terskel for å melde elever til K-team og at spesialpedagogisk koordinator blir koblet inn tidlig ved bekymringer.

Det er skolens K-team (koordineringsteam) som anbefaler hvilke elever som skal henvises til PPT og veileder foreldre i henvisning. Rådgiver fra PPT deltar på K-team en gang i måneden. På K-team drøftes også eventuelle tiltak som kan prøves ut i den ordinære opplæringen før enkeltelever henvises. Noen ganger blir det på bakgrunn av bekymringer for enkeltelever foretatt en systemhenvisning til PPT, der PPT kan veilede lærere på et mer overordnet nivå for å sikre at eleven får et tilfredsstillende utbytte. Etter systemhenvisning kan det hende det likevel resulterer i at PPT gjennomfører videre utredning på individnivå, etter samtykke til henvisning fra foreldrene.

Fylkesmannen vurderer at skolens rutine vil kunne sikre at elever som blir vurdert å kunne trenge spesialundervisning blir henvist uten ugrunnet opphold.

Fylkesmannens konklusjon

Det rettslige kravet er oppfylt.

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

Rettslig krav

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.

Fylkesmannens undersøkelser og vurderinger

Det følger av intervjuene at foreldre «blir gjort kjent med» den sakkyndige vurderingen og det går fram av intervju og enkeltsaker at foreldre har vært med i prosessen og deltatt på møter. Det går ikke fram av saksdokumentene om foreldrene eller eleven har uttalt seg om innholdet når den sakkyndige vurderingen foreligger. Vi er heller ikke forelagt rutinebeskrivelser fra skolen som sikrer at skolen gjør seg kjent med foreldrenes og elevenes syn på innholdet i den sakkyndige vurderingen, når den sakkyndige vurderingen er mottatt. Vi legger derfor til grunn at skolen sikrer at foreldre og elever blir

gjort kjent med den sakkyndige vurderingen, men ikke sikrer at det blir informert om muligheten til å uttale seg om innholdet før vedtaket blir fattet. Vi vurderer derfor at skolen ikke sikrer at elev og foreldre får uttalt seg til den sakkyndige vurderingen.

I tilsvar til foreløpig rapport har skoleeier vedlagt eksempel på utfylt skjema med overskriften *samtykke til enkeltvedtak om spesialundervisning*. Det framgår på skjemaet at foreldre/elev kan komme med «utfyllende kommentarer til vedtaksinstans». Det går fram av utfyllingen at foreldrene har ønsker knyttet til organiseringen for eleven. Det er likevel uklart om uttalelsen er knyttet til innholdet i den sakkyndige vurderingen eller om det kun er frittstående tanker om spesialundervisningen i forbindelse med at rektor skal fatte enkeltvedtak. Det går ikke tydelig fram av «samtykkeskjema» at det blir gitt mulighet til å uttale seg om innholdet i den sakkyndige vurderingen.

Vi vurderer at det framlagte dokumentet har gitt muligheter for foreldre å uttale seg. Det er imidlertid uklart hva foreldrene uttaler seg på grunnlag av. Dette må gå tydeligere fram av skjemaet. Det går heller ikke fram hva eleven selv mener. Fylkesmannen mener det ofte vil være nødvendig å møte foreldre og elev for å forklare hva innholdet i den sakkyndige vurdering vil innebærer i praksis for det som vil gå fram av enkeltvedtaket. Eksempel på dette kan være konsekvenser for eventuelle avvik fra læreplanmål mm. Vi mener derfor at nytt vedlegg ikke tilfredsstiller kravet til at foreldre og elev blir gitt mulighet til å uttale seg om den sakkyndige vurderingen.

Fylkesmannens konklusjon

Det rettslige kravet er ikke oppfylt.

5.1.4 Skolen skal innhente samtykke til å fatte vedtak om spesialundervisning

Rettslig krav

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.

Fylkesmannens undersøkelser og vurderinger

Det er forelagt mal for og eksempler på utfylt samtykke i forbindelse med at skolen fatter vedtak om spesialundervisning. Skolen har utarbeidet ny rutine for innhenting av samtykke og det ser fra sakene ut som at rutinen er iverksatt fra desember 2017. Vi vurderer at skolen innhenter samtykke til å fatte vedtak om spesialundervisning.

Fylkesmannens konklusjon

Det rettslige kravet er oppfylt.

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

Rettslig krav

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.

Fylkesmannens undersøkelser og vurderinger

Vi ser i de nyeste sakene at vedtakene er fattet på bakgrunn av sakkyndig vurdering.

Vi bemerker at det i eldre saker er det noen ganger uklart hvilken sakkyndig vurdering som ligger til grunn for det aktuelle vedtaket. Det ser ut til at det enkelte ganger har ligget eldre sakkyndige vurderinger til grunn.

Det er fremlagt eksempel på at skolen fatter vedtak ved avslag på spesialundervisning.

Fylkesmannen vurderer at skolen fatter enkeltvedtak i tråd med regelverket på dette punktet.

Fylkesmannens konklusjon

Det rettslige kravet er oppfylt.

5.1.6 Enkeltvedtaket skal inneholde opplysninger 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 og vurderinger

Det går fram av vedtakene at de oppgir at varighetene gjelder for det aktuelle skoleåret.

Vedtaket skal gjelde fram i tid. Vi registrerer at eksempel på vedtak som er fattet etter nyttår allikevel er oppgitt til å gjelde for høsthalvåret. Fylkesmannen peker på risikoen for at dette kan skape usikkerhet om det totale årstimetallet og hva som faktisk har vært gjennomført om høsten.

Vi vurderer likevel at vedtakene i tilstrekkelig grad angir varighet.

Fylkesmannens konklusjon

Det rettslige kravet er oppfylt.

5.1.7 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.

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.

Fylkesmannens undersøkelser og vurderinger

Timetall

Det samlede timetall og fordeling på aktuelle fag oppgis i mange av enkeltvedtakene. Når det gjelder elever ved Skriverhaven, framkommer det ikke fordeling på faglig innhold i vedtaket (hvor mye tid som skal benyttes til de angitte mål/tema/arbeidsoppgaver).

Det er eksempler på saker der det framgår av IOP at det benyttes timer til ukentlig uteskole eller opplæring på en alternativ arena uten at det er fastsatt i enkeltvedtaket.

Det er også eksempel på at elever får spesialundervisning i form av faste samtaler med lærer/strukturering av uka mm, uten at det er angitt hvilke fagtimer eleven da går glipp av.

Tildeling av assistenttimer er i hovedsak ikke fordelt på fag.

Det går ikke eksplisitt fram om timene til spesialundervisning og timer i klassen til sammen er i samsvar med gjeldende fag- og timefordeling på det aktuelle trinnet.

Vi vurderer ut fra dette at vedtakene ikke gir tilstrekkelige opplysninger om fordelingen av timetall på fag. Dette medfører at det er vanskelig å se hvilket totalt tilbud eleven får og hvilke fag dette omhandler.

Kommunen har etter foreløpig rapport kommentert at de enkeltvedtakene som ble lagt ved i tilsynet ble utarbeidet før forhold ble rettet opp etter kommunens internkontroll. De har nå lagt fram to nye eksempler på enkeltvedtak.

Fylkesmannen har vurdert innholdet i de nye vedtakene.

Ett vedtak gjelder spesialundervisning i norsk og engelsk. Timene er fordelt som 2 skoletimer i norsk og 2 skoletimer i engelsk. Dette går tydelig fram i likhet med tidligere tilsendte vedtak. Det blir i tillegg tildelt 8 timer i uka med assistent. Det er uklart om assistenttimene er angitt som skoletimer eller klokketimer. Det går fram at assistenten skal brukes til faglig støtte og veiledning ved selvstendig arbeid i timene og hjelp og støtte i overgangssituasjoner og friminutt. Det går videre fram at *assistenttimene bør legges til norsk og praktiske fag*. Det er ikke vedtatt at spesialundervisningen skal omfatte praktiske fag. Det går heller ikke fram en begrunnelse for at eleven skal ha assistent i praktiske fag. Fordelingen av assistenttimene på oppgaver/fagtimer går ikke fram. Det blir derfor uklart hvor mange timer fagstøtte assistenten i praksis vil kunne gi i løpet av uka.

Det andre vedtaket tildeler logoped som spesialundervisning i et omfang av 10 timer. Det er uklart om timene er angitt som skoletimer eller undervisningstimer. Det er også uklart hvor mange timer eleven faktisk skal få trening med logoped og hva som vil gå vekk til veiledning av personale og utarbeiding av IOP. Vi presiserer i den forbindelse at enkeltvedtak om spesialundervisning må vise tydelig hva eleven i praksis skal motta.

Vi opprettholder ut fra dette vår vurdering at angivelse av timetall i enkeltvedtak ikke er i tråd med kravene i regelverket.

Innhold/fag/område/avvik

Når det gjelder angivelse av innhold, blir det i hovedsak opplyst om fordeling av spesialundervisningen på angitte fag. Det er også eksempler der det er angitt at elevens

opplæring skal avvike fra læreplanens kompetansemål, men lite spesifisert hva avviket består i.

Enkeltvedtakene knyttet til spesialavdelingen er mer generelle i beskrivelsen av hva spesialundervisningen skal omfatte, som for eksempel kun å opplyse om at eleven innvilges et helhetlig spesialpedagogisk tilbud uten at det er videre forklart hva faglige innholdet skal gå ut på.

Vi ser av IOP og timeplaner at et helhetlig spesialpedagogisk tilbud for eksempel kan bety opplæring på alternativ læringsarena, uten at dette nødvendigvis er nedfelt i enkeltvedtaket.

Enkeltvedtakene inneholder etter Fylkesmannens vurdering ikke tilstrekkelige opplysninger om hvilket innhold spesialundervisningen skal ha.

Organisering

Enkeltvedtakene gir ofte stor frihet og fleksibilitet for hvordan spesialundervisningen kan organiseres. For eksempel kan det gå fram av vedtaket at spesialundervisningen *kan gjennomføres en-til-en, i gruppe eller i klassen ved behov*, uten at det er nærmere angitt hvilke situasjoner som skal utløse hvilken organiseringsform.

Det går heller ikke fram om det er foretatt en barnets beste vurdering.

Vi ser ikke at det er synliggjort i vedtakene i tilfeller der opplæringen delvis foregår på alternative opplæringsarena.

Vedtakene inneholder derfor ikke i tilstrekkelig grad inneholder opplysninger om organiseringen.

Kompetanse

Enkeltvedtakene opplyser ikke om hvilken kompetanse pedagogen skal ha eller eventuelle unntak fra krav til undervisningskompetanse i faget/fagene.

I tillegg er det uklart hva som menes når det i enkeltvedtaket angis *assistent som spesialpedagogisk ressurs*. Det foreligger ikke begrunnelse for hvorfor det er tildelt assistent framfor pedagog eller spesialpedagog, eller opplysninger om hva som skal være oppgavene til assistenten.

Utgangspunktet for krav til kompetanse er at elever med spesialundervisning skal ha lærer med samme fagkompetanse som de øvrige elevene. Unntak fra dette skal fremgå av vedtaket.

Vi vurderer at vedtakene ikke inneholder tilstrekkelige opplysninger om hvilken kompetanse de som skal gjennomføre undervisningen skal ha.

Elevens beste

I intervjuene kom det i liten grad fram refleksjon rundt bruk av barnekonvensjonen i praksis.

Vi ser også at en synliggjøring av hvordan elevens beste er vurdert når det gjelder blant annet omfang, innhold, organisering og kompetanse mangler i enkeltvedtakene.

Vi vurderer at skolen ikke i tilstrekkelig grad legger til grunn en barns beste vurdering for innholdet i vedtaket.

Fylkesmannens konklusjon

De rettslige kravene til enkeltvedtakets angivelse av timetall, innhold, organisering og kompetanse samt barns beste vurdering er ikke oppfylt.

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

Rettslig krav

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.

Fylkesmannens undersøkelser og vurderinger

Vi har ikke mottatt eksempler på enkeltvedtak der skolen mener enkeltvedtaket fraviker PPT sin tilråding.

Fylkesmannens konklusjon

Vi har ikke grunnlag for å konkludere på dette punktet.

5.1.9 Skolen skal fatte vedtak om spesialundervisning uten ugrunnet opphold

Rettslig krav

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.

Fylkesmannens undersøkelser og vurderinger

De eldste enkeltsakene vi mottok, viser at det tok lang tid fra sakkyndig vurdering til enkeltvedtak ble fattet. De nyeste sakene viser imidlertid en endret rutine. Vi viser til praksis beskrevet over om at saksbehandlingstiden i de nyeste sakene ser ut til å oppfylle krav til saksbehandling uten ugrunnet opphold. Vedtakene ble fattet kort tid etter at den sakkyndige vurderingen var klar.

På bakgrunn av endret praksis vurderer vi at vedtak blir fattet uten ugrunnet opphold.

Fylkesmannens konklusjon

Det rettslige kravet er oppfylt.

5.2 Forvaltningslovens krav til enkeltvedtak

Fylkesmannen har undersøkt om Mandal kommune sørger for at saksbehandlingen ved enkeltvedtak som gjelder spesialundervisning, oppfylder forvaltningslovens krav til enkeltvedtak, jf. forvaltningsloven §§ 24, 25 og 27.

Kontrollpunkt med rettslige krav, Fylkesmannens vurderinger og konklusjoner er som følger:

5.2.1 Enkeltvedtaket skal vise hvilke lovbestemmelser avgjørelsen 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 og vurderinger

Det går fram av sakene at vedtakene henviser til opplæringsloven § 5-1

Fylkesmannens konklusjon

Det rettslige kravet er oppfylt.

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

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 og vurderinger

Det er lagt fram eksempler på saker der det i noen utstrekning blir vist til til hvilke faktiske forhold som ligger til grunn for vedtaket.

Flere av vedtakene har imidlertid ikke angitt de faktiske forholdene som tilsier at eleven trenger spesialundervisning.

Vedtakene vurderes som utydelige med hensyn til hva som ligger til grunn for hvorfor skolen ikke kan gi eleven et tilfredsstillende utbytte av den ordinære opplæringen og derfor må gi dette som spesialundervisning. Slik det går fram av vedtakene kan det synes som om skolen ikke på eget grunnlag har tatt stilling til om eleven har eller ikke har fått oppfylt retten etter § 5-1, men kun forholder seg til konklusjonen i den sakkyndige vurderingen.

Kommunen har etter foreløpig rapport kommentert at de har utarbeidet mal for enkeltvedtak som skal ivareta at det går fram hvilke faktiske forhold som ligger til grunn for vedtaket. Nye eksempler på enkeltvedtak viser til undersøkelser og sakkyndig vurdering, uten at det framgår hva i den sakkyndige vurderingen som er tatt inn i vedtaket. Eksempelvedtakene gir ingen beskrivelse av vanskene eleven har eller hvilke andre grunner det er til at det ordinære opplæringstilbudet ikke er tilstrekkelig. Vedtakene mangler derfor en begrunnelse som viser at vilkårene for rett til spesialundervisning er oppfylt.

Fylkesmannen vurderer på denne bakgrunn at vedtakene ikke er tilstrekkelig utformet for å tilfredsstille regelverkskravet på dette punktet.

Fylkesmannens konklusjon

De rettslige kravene til enkeltvedtakets angivelse av faktiske forhold som ligger til grunn for vedtaket er ikke oppfylt.

5.2.3 Enkeltvedtaket skal inneholde informasjon om klage

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 og vurderinger

Enkeltvedtakene vi har sett på inneholder informasjon om klageadgang, klagefrist, klageinstans og hvor klagen skal sendes.

Fylkesmannens konklusjon

Det rettslige kravet til informasjon om klage er vurdert oppfylt.

5.2.4 Enkeltvedtaket skal inneholde 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 og vurderinger

Enkeltvedtakene inneholder informasjon om retten til å se saksdokumentene

Fylkesmannens konklusjon

Det rettslige kravet er oppfylt.

6. Kommunens ansvar for å planlegge, gjennomføre og følge opp spesialundervisningen

6.1 Individuelle opplæringsplaner (IOP)

Fylkesmannen har undersøkt om Mandal kommune sørger for at skolen utarbeider individuelle opplæringsplaner (IOP) som er i samsvar med enkeltvedtaket, jf. opplæringsloven §§ 5-3 og 5-5.

Kontrollpunkt med rettslige krav, Fylkesmannens vurderinger og konklusjoner er som følger:

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

Rettslig krav

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.

Fylkesmannens undersøkelser og vurderinger

Samtlige informanter svarer i egenvurderingene at IOP foreligger så snart som mulig etter at vedtak er fattet.

I de innsendt sakene har alle elevene som har vedtak om spesialundervisning fått IOP. Flere av de tilsendte IOP 'ene mangler likevel angivelse av når skolen har ferdigstilt den, men inneholder datoen foreldrene har underskrevet.

Det er noen eksempler fra tidligere saker der det har tatt lang tid å utarbeide IOP. Det går fram av egenvurderingene at dette har skyldtes tidligere kapasitetsmessige utfordringer, men er nå ryddet opp i.

De nyligste sakene vi har mottatt, bekrefter at det har tatt kort tid fra enkeltvedtak er fatte til IOP foreligger.

Fylkesmannen legger til grunn at skolen nå har fått på plass rutiner som sikrere at det blir utarbeidet IOP uten ugrunnet opphold.

Merknad:

Vi har mottatt saker der IOP er skrevet og spesialundervisning er igangsatt i påvente av vedtak for gjesteelever fra andre kommuner som går på spesialavdelingen. Det ble opplyst i intervju at i slike tilfeller har skolen utarbeidet IOP ut fra sakkyndig vurderingen i påvente av vedtaket.

Fylkesmannen presiserer at skolen ikke har anledning til å sette i gang spesialundervisning (avvik fra ordinær opplæring) uten at det er fattet enkeltvedtak.

Fylkesmannens konklusjon

Det rettslige kravet knyttet til utarbeiding av individuell opplæringsplan for elever som har fått vedtak om spesialundervisning er oppfylt.

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

Rettslig krav

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 fram 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.

Fylkesmannens undersøkelser og vurderinger

Organisering

På samme måte som i vedtakene, er det ofte stor grad av fleksibilitet i IOP når det gjelder hvordan spesialundervisningen skal organiseres. Det går ikke fram i hvilke situasjoner eleven skal være i klassen, ha enetimer, gruppetimer eller opplæring på alternativ arena eller hva som skal være utløsende faktorer for den ene eller den andre organiseringen. I én sak går det fram at eleven skal ha spesialundervisning tilsvarende 2 timer norsk, 1 time engelsk og 1 time matematikk. På timeplanen til eleven går det fram at spesialundervisning i matematikk blir gitt mens klassen har musikk. Det går ikke fram av vedtak (eller IOP) at organiseringen medfører at denne eleven får avvik i fag- og tildeling (musikk). Det er også tilfeller der opplæring på alternativ arena kan framgå av IOP, uten at det er fastsatt i vedtaket.

Vår vurdering er at IOP ikke tilstrekkelig beskriver organiseringen av spesialundervisningen.

Innhold

I framlagte IOP er lærertimene hovedsakelig fordelt på fag. Det er ikke tydeliggjort hva som skal være det faglige innholdet i timer som gjennomføres med assistent.

Eksempler på IOP viser i liten grad sammenheng mellom kompetansemålene i læreplanen og læringsmålene som eleven skal arbeide med. Det er ikke tydeliggjort hvilke avvik fra læreplanens kompetansemål spesialundervisningen vil innebære.

Det går ikke tydelig fram hvordan opplæringen som foregår på de alternative opplæringsarenaene er knyttet til fag eller til temaer i den overordnede delen av læreplanen der eleven har avvik fra alle fagplanene.

Flere av informantene i RefLex bekrefter at avvikene fra de ordinære læreplanene ikke alltid beskrives.

I kommunens kommentar til foreløpig rapport blir det vist til at internkontrollen knyttet til spesialundervisning har ført til endrede maler for enkeltvedtak og IOP.

I ny framlagt IOP er organisering angitt som *hovedsakelig hjelp i klassen* eller *i liten gruppe*. Det går fram at eleven selv opplever manglende konsentrasjon inne i klassen. Det er likevel ikke gjort en vurdering av elevens tilbakemelding, og hvilken betydning det vil ha for hvilken organisering skolen velger.

Det går ikke fram av enkeltvedtaket som IOP-eksempelet er utledet fra, at det skal være avvik fra læreplanen. I IOP er det angitt mål som eleven skal jobbe mot, men ikke hvor målene er hentet fra i læreplanen. Slik vi leser målene, kan det se ut som om de også er hentet fra lavere årstrinn enn det eleven går på, for eksempel å kunne lese 30 ord i minuttet på Carlsten lesetest for 3. klasse.

Det er angitt at de oppsatte læringsmålene skal følges opp av T-timelærer, faglærer og assistent, uten at det er tydeliggjort fram hvem som skal ha ansvar for hva.

Fylkesmannen vurderer at IOP-ene ikke opplyser tilstrekkelig om organisering og innhold.

Fylkesmannens konklusjon

Det rettslige kravet er ikke oppfylt når det gjelder opplysninger i IOP hvordan skolen skal organisere opplæringen, og hvor mye tid eleven skal ha i klassen, grupper, som eneundervisning, på en alternativ arena og om eleven skal ha karakter eller ikke.

Det rettslige kravet er ikke oppfylt når det gjelder angivelse av spesialundervisningens innhold i IOP

6.1.3 IOP-en skal være i samsvar med enkeltvedtaket

Rettslig krav

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.

Fylkesmannens undersøkelser og vurderinger

IOP framstår ikke alltid i samsvar med enkeltvedtaket. Et eksempel på dette er at IOP kan angi at eleven får opplæring på en alternativ opplæringsarena, uten at det er fastsatt i vedtaket.

Det går fram av intervjuene at IOP ofte blir skrevet på bakgrunn av den sakkyndige vurderingen og at enkeltvedtaket kun er vurdert som en formell fastsetting av retten til spesialundervisning. Det er også eksempler på at det er utarbeidet eller videreført IOP der eleven fortsatt venter på vedtak, hovedsakelig for noen gjesteelever ved Skriverhaven.

I kommunens kommentar går det fram at de mener at skoleeier har påpekt slike mangler etter at internkontrollen ble gjennomført og at nye IOP nå skal være i samsvar. Det er lagt ved et eksempel på IOP der dette skal være tilfelle.

Fylkesmannen la i tilsynet vekt på at det også gjennom intervjuene kunne synes som om det ikke var tilstrekkelig fokus på å sikre samsvar mellom IOP og vedtak. Dette ble også avdekket i de tidligere sakene vi har lagt til grunn. Vi anerkjenner kommunens arbeid i å rette opp forholdene, men vi mener likevel at kun ett eksempel ikke er tilstrekkelig til å dokumentere at ny praksis er implementert. I tillegg er vi noe usikre på om også det nye

eksempelet på IOP tilfredsstillende lovkravet, da det ikke går tydelig fram om det i IOP går fram om eleven skal ha mål fra lavere årstrinn slik vi har kommentert over.

Fylkesmannens konklusjon

Det rettslige kravet er ikke oppfylt.

6.2 Gjennomføring og oppfølging av spesialundervisningen

Fylkesmannen har undersøkt om Mandal kommune sørger for at skolen gjennomfører spesialundervisningen i samsvar med vedtaket og følger opp dette, jf. opplæringsloven §§ 5-1, 5-3 og 5-5.

Kontrollpunkt med rettslige krav og Fylkesmannens vurderinger og konklusjoner er som følger:

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

Rettslig krav

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.

Fylkesmannens undersøkelser og vurderinger

a-gjennomfører skolen spesialundervisningen i samsvar med IOP

I egenvurderingene mener skolen at spesialundervisningen gjennomføres slik det er angitt i IOP. I mange IOP går det fram en timeplan med oversikt over når eleven skal ha spesialundervisning.

Rektor viser i intervju til at de ansatte skal ha oversikt over den spesialundervisningen de er involvert i og at de må melde fra om situasjoner som krever at det for eksempel settes inn vikar i spesialundervisningstimer.

En stor del av lærerne rapporterer likevel i RefLex at de ikke alltid sikrer at eleven får erstattet spesialundervisningstimer som faller bort av andre grunner enn elevens eget fravær.

I kommentar til foreløpig rapport skriver Mandal kommune at *Fylkesmannen ser ut til å legge avgjørende vekt på at skolen ikke alltid sikrer at eleven får erstattet spesialundervisningstimer som faller bort av andre grunner enn elevens eget fravær.* Kommunen stiller spørsmål ved om dette er en for streng fortolkning. De spør seg videre om det er slik at *det først er når det på skolenivå aldri skjer at timer ikke blir erstattet ... at skolens spesialundervisning er i samsvar med IOP.*

Fylkesmannen forstår de rettslige kravene slik at det ikke vil være brudd på disse selv om enkelttimer vil falle bort. Skolen må imidlertid sørge for å ha et system som er egnet til å fange opp dersom eleven mister timer for å vurdere hvilke konsekvenser dette har medført for eleven. Skolen må da vurdere på hvilken måte eleven skal få et forsvarlig tilbud. Det at eleven mister timer, kan ha konsekvenser for elevens måloppnåelse, og vil av den grunn være relevant å behandle i årsrapporten.

Fylkesmannen vurderer derfor at skolen mangler et egnet system for å skaffe seg oversikt over spesialundervisningstimer som faller bort.

b-gjennomfører skolen spesialundervisningen i samsvar med vedtaket når det gjelder hvilken kompetanse undervisningspersonalet skal ha

Enkeltvedtakene omhandler i liten grad hvilken kompetanse undervisningspersonalet skal ha utover antall timer med lærer og antall timer med assistent/fagarbeider. Det går likevel fram av IOP oversikter / timeplaner hvor det er angitt om det skal være lærer eller assistent.

Vi vurderer at det ofte er uklart hvilken formell kompetanse undervisningspersonalet og assistenter skal ha, eller om det er gjort unntak fra kompetansekrav og hvorfor. Det er i mange tilfeller også svært vanskelig å se hvordan arbeidsdelingen er mellom pedagog og assistent.

Mandal kommune peker i sine kommentarer til den foreløpige rapporten på at så lenge det ikke er presisert unntak fra kompetansekrav i vedtaket, er det ordinære kompetansekrav for lærere som gjelder og at assistenter skal være fagarbeidere.

Fylkesmannen tar dette til etterretning, men anbefaler at kommunen tydeliggjør dette i sine enkeltvedtak om spesialundervisning, slik at den som mottar vedtaket er orientert om dette. Det vil også være nødvendig i enkelte tilfeller å angi ytterligere eller andre kompetansekrav, for eksempel når det gjelder kompetanse i spesialpedagogikk, eller spesialkompetanse knyttet til dysleksi, dyskalkuli mm.

Fylkesmannen vurderer på den bakgrunn at opplæringen blir gjennomført i samsvar med vedtaket når det gjelder undervisningspersonalets kompetanse.

Fylkesmannens konklusjon

Regelverkets krav er ikke oppfylt når det gjelder

a) å gjennomføre spesialundervisningen i samsvar med IOP

6.2.2 Assistenter og andre ufaglærte skal få nødvendig veiledning

Rettslig krav

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.

Fylkesmannens undersøkelser og vurderinger

Rektor viser til fast samarbeidstid og tett oppfølging av pedagoger og assistenter. Spesialpedagog skal ha det faglige ansvaret og skal veilede fagarbeider i oppsatt samarbeidstid. Fagarbeidere har ikke tilgang til IOP i ePhorte – men er med på drøftinger og samarbeidsmøter. Assistenten skal følge eleven i timene, men skal ikke rette prøver og innleveringer.

Av intervju går det fram at fagarbeider har 20 minutter møte med kontaktlærer i uka. Det er kontaktlærer som har veiledningsansvar og som skal lage undervisningsopplegget som skal gjennomføres. Det er ikke fastlagt rutine for samarbeid mellom spesialpedagog som gjennomfører spesialundervisningen og assistent.

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

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

Fylkesmannens konklusjon

Det rettslige kravet er ikke oppfylt

6.2.3 Elever med spesialundervisning skal få timetallet som følger av vedtaket

Rettslig krav

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.

Fylkesmannens undersøkelser og vurderinger

a) Får elevene det samme timetallet som andre elever per fag med mindre vedtaket sier noe annet

Ut fra intervjuvarene og eksempler på IOP, observerer vi at det kan forekomme at timer med spesialundervisning kan bli gjennomført som samtaler eller gjennomgang av ukeplanen slik at fagtimer systematisk faller bort, uten at dette følger av vedtakene. Det synes imidlertid som om det totale timetallet er det samme som for øvrige elever.

Vi vurderer at det kan være en risiko for at elever kan miste fagtimer og at kontroll med timetallet i fag for elever med spesialundervisning ikke er tilstrekkelig ivaretatt.

- b) Sørger rektor for at elevene får det timetallet med spesialundervisning som framgår av vedtaket

Rektor viser til at hun setter krav til at ansatte må melde fra om det er behov for vikar i timer der elever får spesialundervisning. Vi forstår det likevel slik at det kan være en utfordring for skolen å erstatte timer der spesialpedagogen eller assistenten er kortvarig syk og fraværet derfor ikke er planlagt. Skolen har heller ikke dokumentert situasjoner der elever har fått tilbake timer til spesialundervisning når timene er falt bort grunnet personalets fravær.

Mer enn halvparten av informantene svarer i egenvurderingen at det ikke er et system som registrerer timer som elevene mister på grunn av endringer i timeplanen, lærers fravær eller lignende. Samme andel svarer at de ikke følger opp at elevene får erstattet spesialundervisningstimer som har falt bort av andre grunner enn elevens eget fravær.

Av enkelte svar i RefLex framgår det at dette gjennomføres i den grad det lar seg ordne timeplanmessig. Det pekes blant annet på utfordringer timeplanteknisk dersom elever får en sakkyndig vurdering og påfølgende vedtak midt i skoleåret.

Fylkesmannen vurderer at det ikke er tilstrekkelig sikret at elever faktisk får timetallet som framgår av vedtaket.

Fylkesmannens konklusjon

De rettslige kravene er ikke oppfylt. Rektor har ikke tilstrekkelig sikret at

- a) elevene får det samme timetallet som andre elever per fag med mindre vedtaket sier noe annet
b) elevene får det timetallet med spesialundervisning som fremgår av vedtaket

6.2.4 Spesialundervisningen skal være samordnet med den ordinære opplæringen

Rettslig krav

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.

Fylkesmannens undersøkelser og vurderinger

Det følger av egenvurderingene at rektor har avklart hvem som skal samordne innholdet i, og gjennomføringen av, elevens spesialundervisning. Dette gjelder likevel ikke for avdeling Skriverhaven, der all undervisning er spesialundervisning.

Lærerne svarer at de i praksis følger opp at spesialundervisningen og den ordinære undervisningen blir samordnet. Samtidig er det flere kommentarer som viser at dette er problematisk. Intervjusede intervjuvarene forteller også at samordning ikke alltid blir fulgt opp., I intervju med rektor går det fram at det har vært lite fokus på samordning for elever som har deler av opplæringen som spesialundervisning og at skolen her har et

forbedringspotensial. Rektor viste også til at heller ikke PPT har hatt fokus på denne problemstillingen når de har utarbeidet sakkyndig vurdering.

Vi vurderer at skolen mangler en rutine som skal sikre at spesialundervisningen blir samordnet med den ordinære opplæringen og at det kan være risiko for at samordningen ikke blir tilstrekkelig ivaretatt i praksis.

Fylkesmannens konklusjon

Det rettslige kravet er ikke oppfylt.

6.2.5 Opplæringen skal dekke målene i IOP-en

Rettslig krav

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.

Fylkesmannens undersøkelser og vurderinger

De fleste informantene mener rektor legger til rette for planlegging og tilpasning av spesialundervisningen underveis, slik at den samlet skal dekke de individuelle opplæringsmålene i IOP. Det kommenteres imidlertid også at høyt tempo og mange krav i skolehverdagen gjør at det tidvis er utfordrende å få tilstrekkelig tid til dette i praksis.

Av intervjuene kan det synes som om avdeling Skriverhaven i større grad har et selvstendig ansvar for at spesialundervisningen følger opp det som står i IOP.

Fylkesmannen vurderer at praksis tilfredsstillende kravene til oppfølging i henhold til målene i IOP.

Fylkesmannens konklusjon

Det rettslige kravet er oppfylt

6.2.6 Skolen skal utarbeide en årsrapport for elever som får spesialundervisning

Rettslig krav

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.

Fylkesmannens undersøkelser og vurderinger

Rutinebeskrivelsene fastslår at skolen skal utarbeide årsrapport. Årsrapport foreligger som en integrert del av IOP.

Det støttes av egenvurderingene og intervjuene at det blir utarbeider årsrapport og at rektor har bestemt hvem som har ansvaret.

Det går videre fram at læreren snakker med eleven om hva som skal være innholdet i årsrapporten og at de vurderer utviklingen til elevene ut fra målene i IOP.

Mottatt eksempel på rapport viser oversikt over elevens tildelte timer og organisering, samt eventuelle endringer som er gjort i løpet av perioden. Det framgår en vurdering av elevens utvikling ut fra målene i IOP.

Det går fram av egenvurderingene at rapportene om spesialundervisning blir sendt til foresatte. Rapportene blir også arkivert i elevmappene i kommunens saksbehandlingssystem.

Vi vurderer at rutinene tilfredsstillende regelverkets minstekrav.

Fylkesmannens konklusjon

Det rettslige kravet er oppfylt.

6.2.7 Skolen skal sende en henvisning til Pedagogisk-psykologisk tjeneste dersom elevens behov endrer seg

Rettslig krav

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.

Fylkesmannens undersøkelser og vurderinger

Det går fram av dokumentasjonen at dersom det er større endringer i elevens behov, henvises eleven på nytt. Men ved *mindre endringer som kan dekkes av det som allerede står i vedtaket, vil vi endre og skrive det i årsrapport*. Det blir ikke angitt hvilke krav som skal være oppfylt for at endringen kan foretas uten ny sakkyndig vurdering eller nytt enkeltvedtak.

I rektor sine kommentarer viser rektor til at innhold og tiltak i IOP blir justert etter spesialpedagogisk årsrapport og at Koordineringsteamet vurderer om skolen bør få en ny sakkyndig vurdering dersom det må gjøres endringer i enkeltvedtaket. Det er ikke dokumentert hva skolen har definert som innslagspunkt for når eleven trenger en ny sakkyndig vurdering og nytt vedtak (forskjellen på mindre og større endringer).

Det går ikke fram av PPT sin rutinebeskrivelse for henviste individualsaker hvordan re-henvisning til PPT skal foregå eller hva PPT mener vil være et *endret behov*.

Fylkesmannen vurderer at selv om PPT deltar rutinemessig på møter i K-team, er dette ikke tilstrekkelig i å sikre at skolen har en felles forståelse og praksis.

Fylkesmannens konklusjon

Regelverkets krav er ikke oppfylt

7. System for å vurdere og følge opp at kravene blir etterlevd

7.1 Tilsynet omfatter skoleeiers system

Tilsynet omfatter en vurdering av om skoleeier har et forsvarlig system for å vurdere og følge opp om kravene i regelverket er oppfylt, jf. opplæringsloven § 13-10 andre ledd. Dette gikk frem av vårt varselbrev. Til å vurdere dette har vi lagt til grunn skoleeiers og skolens egenvurdering, intervju på skolen og dokumenter og funn i tilsynet.

Vi har undersøkt om skoleeier har et forsvarlig system for å sikre at de rettslige kravene som inngår i tilsynet blir oppfylt, herunder om skoleeier skaffer seg relevant informasjon om skolenes og PPT sin praksis, vurderer skolene og PPT sin praksis opp mot regelverket, sørger for varige endringer når skolenes – og PPT – sin praksis bryter med regelverket, samt følge opp at tiltakene faktisk fører til at skolene – og PPT endrer praksis i samsvar med kravene og innhenter tilstrekkelig informasjon ofte nok til å vurdere og følge opp praksis.

Fylkesmannens undersøkelser, vurderinger og konklusjoner går fram av egen rapport.

8. Frist for retting av brudd på regelverket

Fylkesmannen har i kapitlene 4 til og med 6 konstatert brudd på regelverket. I denne rapporten gis Mandal kommune frist til å rette brudd på regelverket, jf. kommuneloven § 60 d.

Frist for retting er 12.02.2019. Skoleeier må innen denne datoen sende Fylkesmannen en erklæring om at bruddet på regelverket er rettet og en redegjørelse for hvordan bruddet er rettet.

Dersom brudd på regelverket ikke rettes innen den fastsatte fristen, vil Fylkesmannen vedta pålegg om retting. Et eventuelt pålegg om retting vil ha status som vedtak og vil kunne påklages, jf. forvaltningsloven kapittel VI.

Følgende pålegg er aktuelle å vedta etter utløp av rettefristen i denne rapporten:

Kapittel 4 - Utarbeide sakkyndige vurderinger

Mandal kommune 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*

Mandal kommune må i denne forbindelse se til at PPT:

- a. legger vekt på synspunktene til elever under 15 år i samsvar med elevens alder og modenhet / stor vekt på synspunktene til elever over 15 år og foreldre til elever under 15 år
- b. gjør rede for elevens utbytte av den ordinære opplæringen i den sakkyndige vurderingen

- c. gjør rede for elevens realistiske opplæringsmål
- d. gjør rede for hvilke muligheter eleven har i den ordinære opplæringen
- e. gjør rede for hvilken opplæring som gir et forsvarlig opplæringstilbud
- f. gir en anbefaling om elevens muligheter i ordinær opplæring
- g. gir en anbefaling om hvilket antall timer spesialundervisningen bør ha i fagene og samlet for å være forsvarlig
- h. gir en anbefaling om hvordan spesialundervisningen bør organiseres for å være forsvarlig
- i. gir en anbefaling om hvilke opplæringsmål som er realistiske for eleven
- j. gir en anbefaling om hvilket innhold spesialundervisningen bør ha for å være forsvarlig
- k. gjennom saksbehandlingen legger en vurdering av barnets beste til grunn for anbefalingene

Kapittel 5 – Fatte vedtak om spesialundervisning

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

Mandal kommune må i denne forbindelse se til at skolen:

- a. gir eleven og foreldrene mulighet til å uttale seg om innholdet i den sakkyndige vurderingen, før skolen fatter enkeltvedtak
 - b. i enkeltvedtaket opplyser om antall timer spesialundervisning i fagene, og samlet timetall for eleven
 - c. i enkeltvedtaket opplyser om hvilket innhold spesialundervisningen skal ha
 - d. i enkeltvedtaket opplyser om hvordan skolen skal organisere spesialundervisningen
 - e. i enkeltvedtaket opplyser om hvilken kompetanse de som skal gjennomføre spesialundervisningen skal ha
 - f. legger en barns beste vurdering til grunn for enkeltvedtaket
3. Mandal kommune må sørge for at saksbehandlingen ved enkeltvedtak som gjelder spesialundervisning, oppfyller forvaltningslovens krav til enkeltvedtak, jf. forvaltningsloven §§ 24, 25 og 27.

Mandal kommune må i denne forbindelse se til at skolen:

- a. i enkeltvedtakene gir en begrunnelse som viser til hvilke faktiske forhold som er grunnlaget for vedtaket

Kapittel 6 – Planlegge, gjennomføre og følge opp spesialundervisningen

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

Mandal kommune må i denne forbindelse se til at skolen:

- a. opplyser i IOP hvordan skolen skal organisere opplæringen, og hvor mye tid eleven skal ha i klassen, i grupper, som eneundervisning eller på en alternativ arena
 - b. opplyser i IOP hvilket innhold spesialundervisningen skal ha
 - c. utarbeider IOP som er i samsvar med enkeltvedtaket
5. Mandal kommune må sørge for at skolen **gjennomfører spesialundervisningen i samsvar med IOP og vedtaket og følger opp dette**, jf. opplæringsloven §§ 5-1, 5-3 og 5-5
- Mandal kommune må i denne forbindelse se til at skolen:
- a. gjennomfører spesialundervisningen i samsvar med IOP
 - b. gir assistenter og andre ufaglærte som bidrar i gjennomføringen av spesialundervisning, nødvendig veiledning av kompetent personell
 - c. gir elever med spesialundervisning samme timetall som andre elever i alle fag, med mindre vedtaket sier noe annet
 - d. sørger for at elevene får det timetallet med spesialundervisning som fremgår av vedtaket
 - e. sørger for at innholdet i og gjennomføringen av elevens spesialundervisning er samordnet med den ordinære opplæringsplaner
 - f. sender henvisning til PPT dersom elevens behov endrer seg

9. Skoleeiers frist til å rette

Som nevnt i kapittelet ovenfor er skoleeier gitt frist for å rette de brudd på regelverket som er konstatert i denne rapporten.

Frist for tilbakemelding er **12.02.2019**.

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

Vedlegg: Dokumentasjonsgrunnlaget

Følgende dokumenter inngår i dokumentasjonsgrunnlaget for tilsynet:

- Egenvurderinger fra PPT, skoleledelse, spespedkoordinator og utvalgte lærere
- Henvisingsskjema mai 2013
- IOP mal versjon pr 090413
- Oversikt saksgang
- Rektors kommentarer til saksgang
- Pedagogisk rapport grunnskole juni 2013
- Vedlegg til ny søknad sakkyndig
- Oppmelding K-team
- Rutiner PPT
- Samtykke
- Vedtak etter sakkyndig vurdering – avslag spesialundervisning (mal)
- Vedtak om spesialundervisning (mal)
- Internkontroll – spesialundervisning – skjema (skoleeier)
- Furulunden – tilbakemelding (skoleeier)
- Oppfølgingstiltak etter internkontroll (skoleeier)
- 12 eksempler på gjennomgående saker om spesialundervisning

Ny dokumentasjon under tilsynet:

- Maler for sakkyndig vurdering
- Ny mal rapport for spesialundervisning
- IOP ny mal

Dokumentasjon vedlagt kommunens kommentarer til tilsynet:

- Eksempler på oppdaterte saker

Det ble gjennomført stedlig tilsyn ved Furulunden skole 23. og 24. april 2018.

Det ble avholdt intervjuer med:

- PPT leder
- 3 rådgivere fra PPT
- 4 kontaktlærere
- 2 spesialundervisningslærere
- 2 assistenter
- Spesialpedagogisk koordinator
- Rektor
- Kommunalsjef
- Skolefaglig ansvarlig

Det ble i tillegg gjennomført

- Observasjon i klasser og på alternative opplæringsarenaer, avdeling SkrIVERHAVEN, Skinsnes og Lindland gård
- 2 samtaler med elever og foreldre