



Fylkesmannen i Oslo og Viken

TILSYNSRAPPORT

Spesialundervisning

Bærum kommune

Vøyenenga skole

21. oktober 2019

Sammendrag

Tema og formål

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

Aktuelle bestemmelser er bestemmelsene om spesialundervisning i opplæringsloven §§ 5-1 og 5-3, samt forvaltningsloven og barnekonvensjonens artikkel 3 og 12.

Avdekkede lovbrudd

Fylkesmannen har i kapitlene 2 og 4 konstatert tre lovbrudd. Gjennom forhåndsvarsel og foreløpig tilsynsrapport kan følgende tre pålegg bli aktuelle å vedta:

Utarbeide sakkyndige vurderinger

1

Kommunen må sørge for at det blir utarbeidet sakkyndige vurderinger så snart som mulig, jf. forvaltningsloven § 11a.

2

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

Kommunen må i den forbindelse se til at PPT:

- Utarbeider sakkyndige vurderinger som gjør rede for hvilket utbytte elevene har av den ordinære opplæringen og gjør rede for hvilke muligheter eleven har innenfor den ordinære opplæringen
- Utarbeider sakkyndige vurderinger som anbefaler hvordan skolen bør organisere spesialundervisningen

Fatte vedtak om spesialundervisning

3

Kommunen må sørge for å fatte vedtak som oppfyller retten til spesialundervisning og saksbehandlingsreglene i forvaltningsloven, jf. opplæringsloven §§ 5-1, 5-3 og 5-4 annet ledd og forvaltningsloven §§ 11a, 24, 25 og barnekonvensjonen artikkel 3.

Kommunen må i den forbindelse se til at skolen:

- Fatter vedtak om spesialundervisning så snart som mulig
- Utarbeider enkeltvedtak som inneholder opplysninger om hvordan skolen skal organisere spesialundervisningen
- Tar stilling til hva som er barnets beste når den fatter vedtak om spesialundervisning

Status på rapporten og veien videre

Fylkesmannen sendte 20. august 2019 foreløpig tilsynsrapport til Bærum kommune. Dette var et forhåndsvarsel om vedtak etter forvaltningsloven § 16. Oslo kommune kunne uttale seg om forhåndsvarselet innen 13. september 2019.

Kommunen har gitt oss tilbakemelding på foreløpig rapport i brev av 13. september. Tilbakemeldingen er tatt inn i sin helhet som vedlegg 2 i rapporten. De delene av tilbakemeldingen som har vært relevante for vår vurdering og konklusjon er også inkludert i selve rapporten.

Kommunen får frist til å rette de lovbruddene som fremgår av denne rapporten. Dersom lovbruddet ikke er rettet innen fristen, vil Fylkesmannen i Oslo og Viken 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.

Innholdsfortegnelse

1	Innledning	5
1.1	Kort om kommunen og skolen	5
1.2	Om gjennomføringen av tilsynet	6
1.3	Om tilsynsrapporten.....	7
2	PPTs ansvar for å utarbeide sakkyndige vurderinger	9
2.1	Plikten til å utarbeide sakkyndige vurderinger	9
2.2	Saken skal være tilstrekkelig opplyst før det utarbeides sakkyndig vurdering	11
2.3	Den sakkyndige vurderingen skal gjøre rede for elevens behov og anbefale hvilket opplærings tilbud eleven bør få	13
3	PPTs ansvar for å hjelpe skolene med å utvikle kompetansen og organisasjonen for å legge bedre til rette for elever med særskilte behov (systemarbeid)	20
3.1	PPT skal hjelpe skolen med å utvikle sin kompetanse	20
3.2	PPT skal hjelpe skolen med å utvikle organisasjonen.....	22
4	Kommunens ansvar for å fatte vedtak om spesialundervisning.....	24
4.1	Plikten til å fatte enkeltvedtak om spesialundervisning.....	24
4.2	Saken skal være tilstrekkelig opplyst før det treffes enkeltvedtak.....	26
4.3	Enkeltvedtaket skal inneholde opplysninger om spesialundervisningen.....	29
4.4	Enkeltvedtaket skal informere om klage regler og innsynsrett.....	35
5	Frist for retting av lovbrudd	36
	Vedlegg 1: Dokumentasjonsgrunnlaget	38
	Vedlegg 2: Bærum kommunes tilbakemelding	39

1 Innledning

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

I tilsyn kontrollerer Fylkesmannen om kommunen oppfyller opplæringsloven med forskrifter. Dersom kommunen ikke følger regelverket, kan vi pålegge retting etter at kommunen har fått en frist for å rette.

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

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

Tema for tilsynet

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

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

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

Aktuelle bestemmelser er bestemmelsene om spesialundervisning i opplæringsloven §§ 5-1 og 5-3, samt forvaltningsloven og barnekonvensjonen artikkel 2 og 12.

1.1 Kort om kommunen og skolen

Grunnskolen i Bærum kommune består av 25 barneskoler, 12 ungdomsskoler, 1 kombinert barne- og ungdomsskole, 1 spesialskole, 3 alternative skoler, 1 musikk- og kulturskole og Sjøholmen maritime senter. Vøyenenga skole har skoleåret 2018/2019 ca. 330 elever fra 8. til 10. trinn. Det følger av tall fra GSI at 3,4 % av elevene på Vøyenenga skole har vedtak om spesialundervisning dette skoleåret.

PP-tjenesten i Bærum kommune består av 38 årsverk. Tjenesten er organisert slik at det er en eller flere faste PP-rådgivere som er ansvarlige for den enkelte skole.

1.2 Om gjennomføringen av tilsynet

Varsel om tilsyn og innsending av dokumentasjon

Fylkesmannen åpnet tilsyn med Bærum kommune, Vøyenenga skole i brev av 25. mars 2019. Vi valgte å plukke ut Vøyenenga skole på bakgrunn av at en høy andel elever har mottatt spesialundervisning de siste årene. Skolen hadde i tillegg negative tall når det gjelder elever som har opplevd mobbing i elevundersøkelsen 2018/2019.

På bakgrunn av personalsituasjonen hos Fylkesmannen i Oslo og Viken måtte vi begrense vårt tilsynsystema i dette tilsynet i forhold til hva som fulgte av vårt varselbrev den 25. mars 2019. Dette informerte vi om i nytt brev den 10. mai 2019. I brevet informerte vi om at tilsynet ville omfatte følgende deltemaer:

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

Følgende deltemaer falt bort:

- Kommunens/skolens ansvar for å planlegge spesialundervisningen
- Kommunens/skolens ansvar for å gjennomføre og følge opp spesialundervisningen.

Videre ba vi Vøyenenga skole og Bærum kommune om å besvare egenvurderingen gjennom Utdanningsdirektoratets elektroniske verktøy for egenvurdering, RefLex. Her ba vi skoleeier, leder i PPT, PP-rådgiver og rektor (skoleledelsen) om å fylle ut egenvurdering. Vi ba også skolen om å velge ut fire lærere med ansvar for å gjennomføre spesialundervisningen ved skolen, til å fylle ut hvert sitt skjema.

Elevdokumenter

Vi ba i tilsynsvarselet om en oversikt over elever som hadde spesialundervisning skoleåret 2018/2019. Denne dokumentasjonen mottok vi 30. april. Vi fikk elevdokumentasjon knyttet til 19 elever som mottok spesialundervisning. Vi valgte i dette tilsynet kun å benytte elevdokumentasjonen som omhandlet 8 av disse elevene. Følgende dokumenter inngår i dokumentasjonsgrunnlaget for tilsynet:

- Samtykke fra foresatte før det igangsettes utredning av behovet for spesialundervisning
- Henvising til PPT
- Sakkyndig(e) vurdering(er) som har relevans for vedtak om spesialundervisning 2018/19
- Dokumentasjon som viser at foresatte har fått uttale seg om innholdet i den sakkyndige vurderingen før enkeltvedtak fattes (for eksempel møtereferat e.l)
- Samtykke fra elev/foresatte før det treffes vedtak om spesialundervisning

- Vedtak om spesialundervisning for skoleåret 2018/19
- IOP for skoleåret 2018/19
- Årsrapport for skoleåret 2017/18 der det foreligger

Vi ba også skolen om å sende inn følgende:

- Aktuelle rutinebeskrivelser fra PPT/skole/kommune som omhandler spesialundervisning dersom dette foreligger
- Evt. statistikk som viser saksbehandlingstid hos PPT eller samlet saksbehandlingstid i kommunen
- Eksempler på vedtak om **ikke rett** til spesialundervisning hvis dette foreligger

Intervjuer

Fylkesmannen gjennomførte intervjuer med leder for PPT, PPR, rektor, avdelingsleder og to lærere med ansvar for oppfølging av spesialundervisning.

I forbindelse med tilsynet ønsket vi også å intervjuere foresatte og elever som mottar spesialundervisning. Vi ba derfor skolen videreformidle et brev som ble sendt ut til foresatte om tilsynet. Vi intervjuet tre foresatte og tre elever (tilfeldig utvalgte) per telefon. Intervjuene var frivillige.

PwC-rapport

Fylkesmannen har også benyttet seg av tidligere rapport fra PwC i sine undersøkelser og vurderinger («Gjennomgang av PP-tjenesten i Bærum kommune», 2018).

Vi gjør oppmerksom på at vi kun har sett på skolen og kommunens praksis knyttet til arbeidet med sakkyndig vurdering, PPTs systemarbeid og skolens arbeid med vedtak om spesialundervisning. Vi har ikke sett på hvordan kommunen oppfyller andre krav i regelverket.

1.3 Om tilsynsrapporten

Rapporten har ett kapittel for hvert hovedområde for tilsynet:

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

Kapitlene 2-4 er delt inn på følgende måte:

- Rettslig krav
- Fylkesmannens undersøkelser
- Fylkesmannens vurderinger

- Fylkesmannens konklusjon

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

Fylkesmannen har benyttet enkelte forkortelser i denne foreløpige tilsynsrapporten:

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

2 PPTs ansvar for å utarbeide sakkyndige vurderinger

2.1 Plikten til å utarbeide sakkyndige vurderinger

Rettslig krav

PPT skal sørge for at det blir utarbeidet sakkyndig vurdering om spesialundervisning, jf. opplæringsloven § 5-6 annet ledd og § 5-3 første ledd.

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

Fylkesmannens undersøkelser

Både leder i PPT og PP-rådgiver (PPR) på Vøyenenga skole oppgir at PPT alltid utarbeider sakkyndige vurderinger i de tilfellene opplæringsloven krever det.

Kommunen har sendt inn flytskjemaer for PPT og skole som viser hvilke rutiner som gjelder for henvisning til PPT og utarbeidelse av sakkyndig vurdering. Skolens ledelse og PPT viser til disse rutinene i intervjuer. I tillegg har Vøyenenga skole et eget dokument til internt bruk som viser hvordan skolens ansatte skal gå frem dersom de er bekymret for en elevs utbytte av opplæringen. Dokumentasjonen viser at skolen kan drøfte saker med PPT og få råd og veiledning. PPT oppgir at de ønsker og oppfordrer til at saken drøftes i ressursteam før henvisningen sendes, men understreker at skolen også har anledning til å henvise utenom. Skolen og PPT opplyser også om at foreldre og elever over 15 år har anledning til å sende inn henvisning selv, men at de oppfordrer til at dette gjøres i samarbeid med skolen.

Foreldre til to av elevene forteller at de opplevde at det var vanskelig å få skolen til å henvise eleven på barnetrinnet, men at det ikke var noe problem på Vøyenenga. De opplevde at skolen gjennomførte kartlegginger og henviste til PPT.

PPT og skolen opplyser at det ofte tar lang tid fra henvisning og til sakkyndig vurdering er utarbeidet, og at dette skyldes manglende kapasitet.

Fylkesmannen viser til rapport fra PwC av april 2018 «Gjennomgang av PP-tjenesten i Bærum kommune». Det ble påpekt i denne rapporten at det tar for lang tid fra henvisning til sakkyndig vurdering er utarbeidet.

Elevmappene vi har gjennomgått har sakkyndige vurderinger som er utarbeidet både før og etter gjennomgangen og anbefalingene fra PwC. Saksbehandlingstiden fra henvisning er mottatt til ferdig utarbeidet sakkyndig vurdering er på mellom 3 og 12 måneder. Gjennomsnittet var rundt 7 måneder. I den sakkyndige vurderingen som tok 12 måneder var den lange saksbehandlingstiden begrunnet.

I etterkant av rapporten fra PwC våren 2018 har det blitt satt i gang en rekke tiltak for å redusere saksbehandlingstiden. Leder i PPT sier at de har som målsetning å ikke ha venteliste for å få sakkyndig vurdering, men at dette per i dag ikke er realisert. Både leder i PPT og PPR understreker imidlertid at ventelistene og saksbehandlingstiden er

reduisert sammenlignet med for ett år siden. Begge oppgir at de anser 3 måneder for å være forsvarlig saksbehandlingstid.

Fylkesmannen har bedt om statistikk over saksbehandlingstiden i PPT, men dette har ikke kommunen forelagt oss.

Fylkesmannens vurderinger og konklusjon i foreløpig rapport

Fylkesmannen vurderer at det utarbeides sakkyndige vurderinger om spesialundervisning i de tilfellene opplæringsloven krever det.

Kommunen skal forberede og avgjøre saker om spesialundervisning så snart som mulig. Siden den sakkyndige vurderingen er en del av saksforberedelsen, må også PPT utarbeide den sakkyndige vurderingen så snart som mulig. Opplæringsloven setter ingen eksplisitte tidsfrister for PP-tjenestens behandling av saker om spesialundervisning, men vi legger til grunn at dette må skje i løpet av rimelig tid og uten ugrunnet opphold. I Utdanningsdirektoratets «Veilederen spesialundervisning» står det i pkt. 6.5: *i vurderingen av hva som er for lang saksbehandlingstid, vil elevens behov for å få avklart sine behov og rettigheter så raskt som mulig, føre til at f.eks. en total saksbehandlingstid på over tre måneder kan være for lang tid.* Total saksbehandlingstid innebærer her tiden fra henvisningen sendes og til enkeltvedtaket er truffet.

Fylkesmannen understreker imidlertid at dette vil kunne variere fra sak til sak. Tjenesten må gjøre en konkret og individuell vurdering ut fra hensynet til en forsvarlig saksbehandling, sakens problemstilling, omfang og kompleksitet.

I unntakstilfeller kan også kravet være oppfylt selv om utredningen i enkeltsaker tar lengre tid enn det som er forsvarlig, for eksempel fordi PPT mottar uvanlig mange henvisninger på en gang. Økonomiske og kapasitetsmessige utfordringer som oppstår gjentatte ganger, eller som er av lengre varighet, vil imidlertid ikke være en gyldig grunn til at det tar lang tid å utarbeide sakkyndig vurdering

Det fremkommer i elevdokumentasjonen, RefLex, intervju, samt rapporten fra PwC, at PPT har ventelister og lang saksbehandlingstid grunnet manglende kapasitet. Det er satt i gang flere tiltak for å redusere saksbehandlingstiden som har hatt effekt, men per i dag er ikke kommunen i mål.

Fylkesmannens konklusjon i foreløpig rapport

Lovkravet er *oppfylt* når det gjelder PPTs plikt til å utarbeide sakkyndig vurdering om spesialundervisning

Lovkravet er *ikke oppfylt* når det gjelder å utarbeide en sakkyndig vurdering så snart som mulig etter at henvisningen er mottatt

Kommunens tilbakemelding etter foreløpig rapport

Bærum kommune uttaler i sin oppsummering av dette punktet at

«Bærum kommune har iverksatt omfattende tiltak for å forbedre praksis knyttet til PP-tjenestens rolle, sakkyndighetsarbeidet og rutiner ved enkeltvedtak. Relevante deltakere har vært involvert i prosessen og tiltakene således bredt forankret. Dette har vi stor tro på vil være bærekraftig for å sikre gode tjenester for barnets beste, også på sikt [...].

Tallet på antall saker som har stått på venteliste, er redusert betraktelig det siste året. Vi har pt 24 saker som er henvist før 6. april 2019 og som ikke er startet opp enda.

[...] Dersom Fylkesmannens vedtak skulle konkludere med

lovbrudd når det gjelder behandlingstiden for sakkyndige vurderinger, ber vi om en lengre frist slik at lovbruddet kan innhentes på en forsvarlig og kvalitetsmessig god måte til barnets beste.»

Fylkesmannens vurdering og konklusjon etter tilbakemelding

Fylkesmannen vurderer at det ligger i kommunens tilbakemelding at kommunen er enig at de fremdeles har for lang saksbehandlingstid når det gjelder utarbeidelse av sakkyndige vurderinger. Dette arbeidet er ikke avsluttet, og er et arbeid som fremdeles pågår. Kommunen har ikke rettet dette lovbruddet per i dag.

Kommunen ber om en lengre frist for retting, og Fylkesmannen legger til grunn at det her menes lengre frist enn tre måneder som Fylkesmannen beskrev i sluttmøtet med kommunen den 3. september. Det fremgår av instruks om metode for tilsyn fra Utdanningsdirektoratet («Metodehåndbok for tilsyn») at frist for retting av lovbrudd normalt skal være mellom tre uker tre måneder. Fylkesmannen vil ikke gå utover denne tre måneders fristen for retting. Konsekvensen av at kommunen eventuelt ikke har rettet opp dette lovbruddet innen tre måneder, vil være at kommunen får et pålegg om retting.

Fylkesmannen mener at vår konklusjon i foreløpig rapport ikke endres.

Lovkravet er ikke oppfylt.

2.2 Saken skal være tilstrekkelig opplyst før det utarbeides sakkyndig vurdering

Rettslige krav

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

På bakgrunn av informasjonen og materialet som kommer fra skolen, må PPT vurdere om de skal innhente flere opplysninger, og om de skal gjøre egne undersøkelser, jf. opplæringsloven § 5-3 og forvaltningsloven § 17. PPT skal hente inn flere opplysninger og gjøre egne undersøkelser dersom det er nødvendig. Innhenting av informasjon skal omfatte både forhold

knyttet til den enkelte eleven og opplærings situasjonen. PPT må samarbeide med skolen i forbindelse med dette.

Fylkesmannens undersøkelser

PPT svarer i RefLex at de opplyser sakene godt før de utarbeider sakkyndig vurdering.

I mal for sakkyndig vurdering er et fast punkt «Informasjon fra foreldre (elev)». I de 8 sakkyndige vurderingene vi har lest har PPT gjengitt informasjon fra foreldrene i alle sakene og fra elevene i 7 av sakene. PPR forteller at de alltid snakker med foreldrene og elevene når de utreder saken. De skiller ikke mellom elever som er under eller over 15 år, men oppgir at de vurderer barnets modenhet og evne til å uttrykke seg. Informasjonen som gjengis fra samtalen med elevene dreier seg om generell trivsel, samt om eventuelle ønsker når det gjelder tilrettelegging. Denne informasjonen tas også med inn i PPTs tilråding. Eksempel på dette kan leses i sakkyndig vurdering for elev nr. 8: «Eleven sier at hun ønsker faglig hjelp og oppdatering når hun kommer til skolen. Særlig i matematikk er dette et behov. [...] Hun ønsker at lærer kan bruke litt tid med henne og forklare det hun ikke har fått med seg av undervisning.»

Foreldre og elever som vi har snakket med bekrefter at de har blitt lyttet til av PPT under utredningen. Elevene vi har snakket med husker at de har gjennomført testing og deltatt på møter med PPT under utredningen.

Det fremgår av de sakkyndige vurderingene, under punktene «Vurderingen bygger på» og «PPTs utredning», at de bruker flere kilder og metoder for å opplyse saken. PPT har som regel vært i kontakt med skolen og foreldre/elev før henvisningen mottas. PPT foretar egne tester og kartlegginger, og inngår i samarbeid med BUP eller andre instanser. De innhenter også grundig informasjon fra skolen, foresatte og eleven selv.

Det bekreftes fra skolen, foreldre og elever at PPT har et tilstrekkelig kunnskapsgrunnlag for de sakkyndige vurderingene de skriver.

Fylkesmannens vurderinger

Fylkesmannen mener at det er sannsynliggjort at PPT har en praksis hvor de henter inn synspunkter fra foreldre og elever, både de under og de over 15 år. Elevene uttaler seg om synspunkter på tilrettelegging, noe som indikerer at de får informasjon om hva saken gjelder og hva PPT ønsker elevenes synspunkter på.

De sakkyndige vurderingene viser også at de tar elevenes synspunkter med i vurderingen av hva slags opplæringsstilbud de anbefaler.

Alle elevene og foreldrene som vi har intervjuet bekrefter at PPT har snakket med dem mens de utreder saken og at de opplever at deres synspunkter har blitt hørt.

Fylkesmannen vurderer at PPT sin praksis med å innhente grundig pedagogisk rapport fra skolen, samt foreta egne samtaler, tester/kartlegginger og samarbeid med andre instanser gjør at de opplyser sakene så godt som mulig før de utarbeider sakkyndig vurdering.

Fylkesmannens konklusjon

Lovkravet er oppfylt.

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

Rettslige krav

Kravene til innhold i en sakkyndig vurdering følger av opplæringsloven § 5-3 andre ledd.

I den sakkyndige vurderingen skal PPT

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

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

Fylkesmannens undersøkelser

PPT opplyser om at de sakkyndige vurderingene gjør rede for og gir anbefalinger i henhold til alle ovennevnte punkter. Kommunen har sendt ~~ved-inn~~ to ulike maler for sakkyndig vurdering. Leder i PPT opplyser om at den ene malen ble brukt frem til en revisjon høsten 2018. Alle de sakkyndige vurderingene vi har lest har vært skrevet i «gammel» mal. Den nyeste sakkyndige vurderingen er datert 3.12.18.

Redegjørelse av hvilket utbytte eleven får av den ordinære opplæringen

I samtlige av de åtte sakkyndige vurderingene vi har sett på, har PPT foretatt en vurdering av elevens utbytte av den ordinære opplæringen. Eksempel fra sakkyndig vurdering elev 3: «PPT vurderer at elevens utbytte av opplæringen ikke er i samsvar med læreforutsetningene hans. For å gi eleven et forsvarlig opplæringstilbud vil han ha behov for spesialundervisning.»

PPT har ikke beskrevet hvordan den ordinære opplæringen er, f.eks. når det gjelder klassestørrelse, voksentetthet, organisering og metodikk.

Det fremkom i intervju med PPT at de mener de har god informasjon om rammene for den ordinære opplæringen på Vøyenenga. Før PPT mottar henvisning fra skolen, har eleven vært drøftet i konsultasjonsmøter og ressursteam, hvor PPT har veiledet skolen til å prøve ut tiltak. PPT mener derfor at de kjenner til rammefaktorene, selv om dette

ikke står i sakkyndig vurdering. PPR forteller at de bør bli bedre på å beskrive den ordinære opplæringen i sakkyndig vurdering.

Redegjørelse av elevens lærevansker, og andre forhold som er viktige for opplæringen

Både i malene for sakkyndig vurdering og i de sakkyndige vurderingene vi har lest fremkommer det beskrivelser av hvilke metoder PPT benytter for å utrede elevens lærevansker, sterke sider og andre forhold rundt eleven. PPT presenterer en oppsummering av informasjon de har om elevens fungering og kommer med hypoteser og konklusjoner om årsaker til elevens lærevansker. Vi ser også eksempler på at PPT redegjør for hvilken betydning elevens lærevansker kan komme til å ha for utbyttet av opplæringen. Eksempel på dette fra elevsakene (elev nr. 4): «Det er grunn til å tro at hun i stor grad preges av sine emosjonelle utfordringer, slik at hun viser lite kapasitet til skolefaglig arbeid. [...] det er nødvendig å redusere elevens opplevelse av stress og at det må søkes å gi henne mestringsopplevelser i størst mulig grad.»

Redegjørelse av hvilke muligheter eleven har innenfor den ordinære opplæringen

Vi viser igjen til informasjon fra PPT om at de gjennom pedagogisk rapport og ressursteam/konsultasjoner innhenter informasjon om elevens utvikling over tid og hvilke tilpasninger og tilrettelegginger som er forsøkt. PPT redegjør ikke for om elevens tilretteleggingsbehov er noe skolen har mulighet til å gjøre innenfor rammene av den ordinære opplæringen.

Anbefaling om hvordan skolen kan tilpasse den ordinære opplæringen for eleven

PPT har skrevet anbefalinger om tilrettelegging innenfor ordinær opplæring i alle sakkyndige vurderinger vi har lest. «Generelle anbefalinger som gjelder for hele opplæringstilbudet» er et fast punkt i malen. Eksempel fra sakkyndig vurdering for elev nr. 8: «Eleven har særlige behov for struktur, tydelighet, oversikt i undervisningen. Alle som har ansvar for elevens opplæring bør kjenne til hennes interesser, sterke side og spesielle utfordringer.»

Gjøre rede for, og anbefale hva som er elevens realistiske opplæringsmål

I de sakkyndige vurderingene Fylkesmannen har lest kan man se eksempler på at PPT viser til hvilke mål eleven jobber etter og hvilke mål det er realistisk for eleven å nå. Eksempel fra elev 1 hvor PPT redegjør for at: «Hun arbeider med tekster på 3. trinnsnivå.» eller elev 6 hvor PPT viser til elevens måloppnåelse gjennom karakterer i fagene. PPT angir alltid realistiske opplæringsmål for elever. Ofte anslår de at elevens langsiktige mål er å kunne nå ordinære kompetansemål for trinnet i tillegg til spesifikke ferdighetsmål. Eksempel fra elev nr. 7: «Eleven skal øke sin selvstendighet og gjennomføringsevne i skolearbeidet.»

Anbefaling om hvor mange timer spesialundervisning eleven bør ha i de aktuelle fagene

I de sakkyndige vurderingene som Fylkesmannen har lest gir PPT tilråding i totalt antall årstimer for samtlige elever. I tillegg er spesifisert hvordan årstimene skal fordeles på fag/områder i 7 av 8 saker.

Anbefaling om hvordan skolen bør organisere spesialundervisningen

PPT opplyste i intervju at de beskriver spesialundervisningens organisering generelt i den sakkyndige vurderingen, for at skolen skal være fleksibel med hvordan de ønsker at spesialundervisningen skal organiseres. I de åtte sakkyndige vurderinger vi har vurdert ser vi at det stemmer at PPT beskriver spesialundervisningens organisering fleksibelt. Følgende standardsetning vedrørende spesialundervisningens organisering følger i syv av de åtte sakkyndige vurderingene: «Spesialundervisningen kan organiseres i klassen, i gruppetimer, enetimer eller som en kombinasjon av disse.» Denne standardsetningen fremkommer også i mal for sakkyndig vurdering.

For 5 av elevene følger det noe nærmere beskrivelse av organisering av spesialundervisningen. Eksempelvis elev 5: «Spesialundervisningen kan organiseres i klassen, i gruppetimer, enetimer eller som en kombinasjon av disse. Det blir viktig å ta hensyn til elevens ønske om å være mye i klassen, samtidig som hun er i behov for grunnleggende støtte.» Eller elev nr. 4: «Spesialundervisningen kan organiseres i klassen, i gruppetimer, enetimer eller som en kombinasjon av disse. I faget matematikk vil det være nødvendig at eleven deltar i liten gruppe. I øvrige fag bør det tas hensyn til at eleven gjerne vil være i klassen og det må finnes en løsning på om dette vil være tilstrekkelig eller om hun bør delta i liten gruppe for å få et tilfredsstillende utbytte av opplæringen.»

I intervju med rektor ble det opplyst at skolen ikke ønsket at PPT skulle anbefale enetimer i sakkyndig vurdering. Sitat: «vårt system er annerledes. Vi ønsker at elevene skal være i klasserommet, prioritere fellesskapet». Lærerne uttaler at de ser nytten av en større fleksibilitet når det gjelder organisering, blant annet fordi det kan være ulikt behov på ulike faser i skoleåret.

Anbefaling om eventuelle andre tilpasninger eleven trenger for å få et forsvarlig opplæringstilbud

Fylkesmannen ser i de sakkyndige vurderingene at PPT kommer med andre anbefalinger for hvordan elevene kan få et forsvarlig opplæringstilbud. I de sakkyndige vurderingene for elever med lese- og skrivevansker anbefaler PPT kompensierende hjelpemidler og opplæring i dette. I alle de åtte sakkyndige vurderingene vi har sett på spesifiserer PPT at det er «pedagog» som skal utføre spesialundervisningen.

Barnets beste

I RefLex og i intervju sier PPT at hensynet til hva som er elevens/barnets beste alltid legges til grunn for hva de anbefaler. Som en del av dette anser de elevens/barnets synspunkter som viktige. Det fremgår ikke eksplisitt av de sakkyndige vurderingene at PPT har tatt stilling til om deres tilråding er til barnets beste.

Fylkesmannens vurderinger

Redegjørelse av hvilket utbytte eleven får av den ordinære opplæringen

Fylkesmannen ser i gjennomgangen av de sakkyndige vurderingene at PPT foretar en vurdering av elevenes utbytte av opplæringen. Vi ser imidlertid mangler i hvordan PPT i sakkyndige vurderinger synliggjør og beskriver hvordan den ordinære opplæringen for den aktuelle eleven er. Dette til tross for at de mener å inneha denne informasjonen når de utarbeider sakkyndige vurderinger.

Fylkesmannen mener at manglende redegjørelse av det ordinære opplæringstilbudet, medfører at PPT ikke begrunner hvorfor eleven ikke får, eller kan få, tilfredsstillende utbytte av ordinær opplæring, jf. opplæringsloven § 5-1. Sitat fra § 5-1 første setning: «Elevar som ikkje har eller som ikkje kan få tilfredsstillende utbytte av det ordinære opplæringstilbudet, har rett til spesialundervisning».

Redegjørelse av elevens lærevansker, og andre forhold som er viktige for opplæringen

Etter Fylkesmannens vurdering viser de sakkyndige vurderingene at PPT gjør rede for elevenes lærevansker, samt andre særlige forhold som påvirker elevens opplæring. Det kommer også frem hvilken betydning elevens lærevansker vil ha for opplæringen.

Redegjørelse av hvilke muligheter eleven har innenfor den ordinære opplæringen

Det gjøres som nevnt ikke rede for rammene for opplæringen for elevene. (f.eks. klassestørrelse/voksenteitet/metodikk). Det gjøres heller ikke rede for hvilke tiltak skolen har prøvd ut innenfor tilpasset opplæring, og eventuelt skolens evne og mulighet til å tilpasse ordinær opplæring.

Fylkesmannen mener at PPT på den måten unngår å se på om elevens behov for tilpasninger og tilrettelegginger kunne ha vært ivaretatt innenfor ordinær opplæring.

Anbefaling om hvordan skolen kan tilpasse den ordinære opplæringen for eleven

PPT har i alle de sakkyndige vurderingene vi har lest, skrevet anbefalinger for ulike tilpasninger som skolen kan gjøre innenfor ordinær opplæring.

Gjøre rede for, og anbefale hva som er elevens realistiske opplæringsmål

PPT har i alle sakkyndige de vurderingene vi har lest redegjort for og anbefalt hva som er elevens realistiske opplæringsmål.

Anbefaling om hvor mange timer spesialundervisning eleven bør ha i de aktuelle fagene

PPT oppgir et totalt antall årstimer når de gir anbefaling om spesialundervisnings omfang. De angir også hvordan årstimene skal fordeles på de ulike fag i 7 av 8 saker. Fylkesmannen vurderer derfor at PPT i tilfredsstillende grad gir en anbefaling om spesialundervisnings omfang.

Anbefaling om hvordan skolen bør organisere spesialundervisningen

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

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

Fylkesmannen vurderer at PPT som sakkyndig instans bør ha nok informasjon om elevens behov og skolens tilbud til å kunne gi en mer presis tilråding av hvordan og hvor mye de ulike organiseringsformene skal brukes. Vi mener derfor at PPT ikke i tilfredsstillende grad gir en anbefaling om organisering av spesialundervisning.

Anbefale eventuelle andre tilpasninger eleven trenger for å få et forsvarlig opplæringstilbud

Fylkesmannen vurderer at PPT anbefaler andre tilpasninger for elever der det er behov for det.

Barnets beste

Barnets synspunkter er sentralt i vurderingen av hva som er barnets beste. PPT snakker alltid med elevene og tar også inn deres synspunkter i sin tilråding. Dette er uttalelser som tyder på PPT vektlegger barnets synspunkter og at de tenker på hva som er til barnets beste når de vurderer tiltak i en sak. Dette er imidlertid ikke noe vi kan se er eksplisitt vurdert og synliggjort i de sakkyndige vurderingene. Fylkesmannen vil påpeke at en vurdering av barnets beste bør synliggjøres i sakkyndig vurdering, og anmoder om at PPT vurderer sin praksis på dette området.

Fylkesmannens konklusjon i foreløpig rapport

Lovkravet er *oppfylt* når det gjelder å sikre at:

- PPT i sakkyndig vurdering gjør rede for elevens lærevansker, og andre forhold som er viktige for opplæringen,
- PPT i sakkyndig vurdering gir en anbefaling om hvordan skolen kan tilpasse den ordinære opplæringen for eleven
- PPT i sakkyndig vurdering gjør rede for, og anbefaler hva som er elevens realistiske opplæringsmål
- PPT i sakkyndig vurdering anbefaler hvor mange timer spesialundervisning eleven bør ha i de aktuelle fagene
- PPT i sakkyndig vurdering anbefaler eventuelle andre tilpasninger eleven trenger for å få et forsvarlig opplæringstilbud

- PPT tar hensyn til hva som vil være til elevenes beste når den vurderer hvilken opplæring som vil gi et forsvarlig opplæringstilbud

Lovkravet er *ikke oppfylt* når det gjelder å sikre at

- PPT i sakkyndig vurdering gjør rede for hvilket utbytte eleven får av den ordinære opplæringen
- PPT i sakkyndig vurdering gjør rede for hvilke muligheter eleven har innenfor den ordinære opplæringen
- PPT i sakkyndig vurdering anbefaler hvordan skolen bør organisere spesialundervisningen

Kommunens tilbakemelding etter foreløpig rapport

Vedrørende punktet om at lovkravet er *ikke oppfylt* når det gjelder å sikre at

- PPT i sakkyndig vurdering gjør rede for hvilket utbytte eleven får av den ordinære opplæringen
- PPT i sakkyndig vurdering gjør rede for hvilke muligheter eleven har innenfor den ordinære opplæringen

Til dette punktet kommenterer kommunen at ny mal for sakkyndig vurdering ble tatt i bruk våren 2019. «Det [ligger] i rutinebeskrivelsen et punkt hvor PP-rådgiver skal bruke pedagogisk rapport for å vurdere hvorvidt eleven har et tilfredsstillende utbytte av ordinær opplæring.

I kommunens nye mal for sakkyndig vurdering er det nå lagt inn et obligatorisk punkt hvor PP-rådgiver skal vurdere hvilke muligheter eleven har innenfor den ordinære opplæringen. I forbindelse med prosjektet er det også utarbeidet nye maler for pedagogisk rapport. Kommunen mener at endringene vil kunne bidra til å gi PPR bedre informasjon som grunnlag for sin vurdering av elevens utbytte av ordinær opplæring, samt i vurderingen av hva skolen har prøvd ut av tiltak jfr. Oppl, § 5-4.»

Vedrørende punktet om at lovkravet er *ikke oppfylt* når det gjelder å sikre at

- PPT i sakkyndig vurdering anbefaler hvordan skolen bør organisere spesialundervisningen

Her uttaler kommunen at

«PPT i sakkyndig vurdering anbefaler hvordan skolen bør organisere spesialundervisningen. I ny mal for sakkyndig vurdering er det lagt inn veiledende tekst for PP-rådgiverne slik at det sikres en individuell vurdering og kommunikasjon av denne. Eksempelvis skal det redegjøres for i hvilke sammenhenger eleven profitterer på å få sin opplæring i liten gruppe, alene eller i full klasse. Det skal redegjøres for evt. særskilte behov eleven måtte ha som skolen må ta hensyn til ved organiseringen.

I ny mal for sakkyndig vurdering er organiseringen av spesialundervisningen beskrevet slik:

Spesialundervisningen kan organiseres i klassen, i gruppetimer, enetimer eller som en kombinasjon av disse (spesifiser, evt. vis til ytterligere beskrivelse senere i sakkyndig vurdering).»

Fylkesmannens vurdering og konklusjon etter tilbakemelding

Vedrørende punktet om at lovkravet er *ikke oppfylt* når det gjelder å sikre at

- PPT i sakkyndig vurdering gjør rede for hvilket utbytte eleven får av den ordinære opplæringen
- PPT i sakkyndig vurdering gjør rede for hvilke muligheter eleven har innenfor den ordinære opplæringen

Fylkesmannen mener det er bra at det er laget nye maler som er egnet til å rette opp dette lovbruddet. Malene vil kunne bidra til at PPT gjør rede for hvilket utbytte elevene får av den ordinære opplæringen samt bidra til at PPT gjør rede for hvilke muligheter eleven har innenfor den ordinære opplæringen. Når Fylkesmannen får se at disse malene er tatt i bruk på konkrete elever vil lovbruddet kunne anses rettet.

Vedrørende punktet om at lovkravet er *ikke oppfylt* når det gjelder å sikre at

- PPT i sakkyndig vurdering anbefaler hvordan skolen bør organisere spesialundervisningen

Fylkesmannen mener at vi fremdeles ikke innehar dokumentasjon på en presis beskrivelse vedrørende organiseringen av elevens spesialundervisning i de sakkyndige vurderingene. Det er først når vi ser disse malene tatt i bruk ved utarbeidelse av konkrete sakkyndige vurderinger at vi ser om den enkelte elev får tilrådning om spesialundervisning

- i klassen *eller*

- i gruppetimer, *eller*

- i enetimer *eller*

- som en kombinasjon av disse.

Fylkesmannen mener at våre konklusjoner i foreløpig rapport ikke endres.

Lovkravet er ikke oppfylt.

3 PPTs ansvar for å hjelpe skolene med å utvikle kompetansen og organisasjonen for å legge bedre til rette for elever med særskilte behov (systemarbeid)

3.1 PPT skal hjelpe skolen med å utvikle sin kompetanse

Rettslig krav

PPT skal hjelpe skolene med å utvikle kompetansen for å legge opplæringen bedre til rette for elever med særskilte behov, jf. opplæringsloven § 5-6 andre ledd. 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 PPT ellers er sakkyndig instans for tiltak på skolenivå.

Hjelpen kan omfatte både generell oppbygging av personalets kompetanse til å tilrettelegge for målgruppen, og direkte veiledning til personalet for å gi dem spesifikk kompetanse knyttet til enkelte elever. Personalet kan være ledelse, lærere og assistenter. PPT kan hjelpe skolene ved å delta i møter, samtaler og andre rådgivningsaktiviteter. Dette kan være på alle nivåer, i tverrfaglige samarbeidsfora eller i mindre grupper med for eksempel lærere.

PPT kan gjennom hjelp i individualsaker styrke skolenes generelle kompetanse til å oppdage vansker tidlig, og sette i verk tiltak på et tidligere tidspunkt. Hjelpen må i så fall være forankret hos ledelsen ved skolene, og involvere flere enn de lærerne som jobber med de aktuelle elevene.

PPT må vurdere ut fra skolenes behov hvilke skoler de velger å hjelpe, og i hvilket omfang.

Fylkesmannens undersøkelser

PPT og rektor oppgir i RefLex at PPT hjelper skolen med å utvikle kompetansen hos personalet i skolen.

PPT oppgir ukentlig *ressursteam* på skolen som måten de arbeider med kompetanseutvikling. Der kan skolen få råd og veiledning. Måten skolen ber om slik kompetanseheving på er å spørre den lokale PP-rådgiver. PPR kan eventuelt ta med seg en kollega som har høy kompetanse på f.eks. klasseledelse, atferdsproblematikk o.l.

PPT viser også til at kompetanseheving skjer gjennom enkeltsaker hvor det kan gis veiledning på problematikk knyttet til enkelte elever. PPR sier at PPT jobber lite med kompetanseheving på systemnivå og at det var mer av dette før. Det bekreftes av rektor som påpeker at de har inntrykk av at PPT ikke har tid til å jobbe med kompetanseheving. PPR peker også på at det kan være vanskelig å komme i posisjon til å tilby råd og veiledning på systemnivå.

PPT har ikke gitt andre eksempler på hvordan de hjelper skolen med utvikling av kompetanse hos personalet på Vøyenenga skole. Fylkesmannen har heller ikke sett annen dokumentasjon på at dette gjøres. PPR mener at det er et behov for mer

kompetanse om elever med særskilte behov på Vøyenenga skole. Rektor sier i intervju at de kunne ha trengt veiledning rundt elever med atferdsvansker, men at de har inntrykk av at PPT er for opptatt. Lærerne viser også til eksempler på områder de kunne ha tenkt seg kompetanseheving, f.eks. på vansker med matematikk. Lærerne har ikke vurdert at PPT kan tilby kompetanseheving til dem.

I intervjuer trekker rektor frem at drøfting av enkeltsaker med PPT i *ressursteam* er et eksempel på at skolen opplever å få kompetanseheving fra PPT. Rektor har ikke andre eksempler på at PPT arbeider med kompetanseheving på skolen. Lærerne trekker også frem veiledning og råd i forbindelse med enkeltelever som måten de har fått kompetanseheving på. Lærerne vi intervjuet har ikke opplevd å få annen kompetanseheving fra PPT selv om de føler at de trenger det.

PPT og skolen viser til at det ikke er et system for hvordan skolen kan be PPT om hjelp til kompetanseheving. Leder i PPT oppgir at dette skal inn i henvisningsskjemaene ved neste revidering.

Fylkesmannen viser til rapport fra PwC av april 2018 «Gjennomgang av PP-tjenesten i Bærum kommune». Denne rapporten konkluderte med at PPT har hatt et sterkt fokus på sakkyndige vurderinger som har gått på bekostning av det systemrettede arbeidet. PwC vurderer at PPT ikke ivaretar tjenestens todelte mandat i § 5-6 godt nok.

Fylkesmannens vurdering

PPT hjelper skolen med å utvikle de ansattes kompetanse for å legge bedre til rette for elever med særskilte behov, primært gjennom drøftinger av enkeltelever. Hverken PPT eller skolen viser til andre måter PPT hjelper skolene på, for å utvikle kompetansen hos de ansatte. Fylkesmannen finner ikke at de gir råd, veiledning eller har konkrete kompetansehevende tiltak; som for eksempel kurs eller læringsøkter. Dette til tross for at både PPT og skolen opplever at det er behov for det.

PPT fortalte i intervju at manglende tilbud om kompetanseheving på skolene ble påpekt i rapporten fra PwC og at de skal legge mer vekt på dette arbeidet fra høsten 2019.

Fylkesmannens vurdering er at veiledning gjennom enkeltsaker *kan* være en del av PPTs kompetanseheving rettet mot skolen. Vi ser imidlertid at utover de faste ukentlige ressursteamene er dette sporadisk og ikke forankret i ledelsen. Dette gjør også at kompetansen ikke spres i organisasjonen. Vi vurderer derfor at PPT per i dag ikke hjelper skolene med å utvikle sin kompetanse for å legge opplæringen bedre til rette for elever med særskilte behov.

Fylkesmannens konklusjon i foreløpig rapport

Lovkravet er ikke oppfylt.

Kommunens tilbakemelding etter foreløpig rapport

Kommunen viser til diverse tiltak som er igangsatt for å heve kvaliteten på det systemrettede arbeidet til PP-tjenesten i Bærum kommune. Fylkesmannen viser til

kommunens tilbakemelding i vedlegg 2 til denne rapporten, men gjengir her noe av det som er gjort:

- Fra høsten 2019 har PP-rådgiverne en fast dag ute på hver skole
- PP-rådgiverne er fast medlem i Ressursteam på skolene (sammen med helsesykepleier, skoleledelsen, koordinator for det spesialpedagogiske arbeidet)
- Det er utarbeidet et bestillingskjema ved melding om behov for systemrettet assistanse fra skolen til PPT
- PPT har fra august 2019 opprettet kompetanseteam innen en del relevante områder; f. eks språk, lesing og skriving.

Fylkesmannens vurdering og konklusjon etter tilbakemelding

Fylkesmannen ser at kommunen som følge av PwC's rapport av april 2018 («Gjennomgang av PP-tjenesten i Bærum kommune») og nå Fylkesmannens foreløpige rapport av 3. september 2019 har igangsatt diverse gode tiltak for å heve kvaliteten på PP-tjenestens systemarbeid. Fylkesmannen vurderer dette arbeidet å være i startgropa, men mener at lovbruddet nå kan lukkes. Vi anser det som svært viktig at denne gode utviklingen fortsetter høsten 2019 og videre inn i 2020.

Fylkesmannen mener med andre ord at vår konklusjon på dette punktet i foreløpig rapport endres.

Lovkravet anses oppfylt.

3.2 PPT skal hjelpe skolen med å utvikle organisasjonen

Rettslig krav

PPT skal hjelpe skolene med å utvikle organisasjonen for å legge opplæringen bedre til rette for elever med særskilte behov, jf. opplæringsloven § 5-6 andre ledd.

Hjelpen 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. PPT 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 skal være egnet til å utvikle skolens organisasjon, må hjelpen være forankret hos ledelsen ved skolene.

PPT må vurdere ut fra skolenes behov hvilke skoler de velger å hjelpe, og i hvilket omfang.

Fylkesmannens undersøkelser

PPT og rektor oppgir i RefLex at PPT hjelper skolen med å utvikle organisasjonen for å legge opplæringen bedre til rette for elever med særskilte behov.

PPT nevner i intervju at de har støttet skolen i at det er viktig med tolærersystemet for elevene som har særskilte behov. PPR nevner at det er flere aspekter rundt dette som de burde ha veiledet på. PPR sier at det er vanskelig å komme i posisjon til slik

veiledning og at det oppleves som at skolen ikke ser på PPT som en samarbeidspartner for organisasjonsutvikling. PPR nevner også at de gjennom enkeltsaker kan drøfte mer «systemiske» problemstillinger og gi råd og veiledning på dette.

Rektor viser til at PPT var mer tilgjengelige tidligere da de tilbragte mer tid på skolen. Da kunne de eksempelvis observere en klasse og gi veiledning i etterkant. Dette gjøres ikke lenger.

Som vist til i forrige rettslige krav gis ingen konkrete eksempler på hvordan PPT hjelper skolene, noe som også rektor bekrefter i sitt intervju. Lærerne har heller ikke noen erfaringer med at PPT har bistått med å utvikle organisasjonen.

Fylkesmannens vurdering

I likhet med forrige rettslige krav hjelper PPT skolen med organisasjonsutvikling primært gjennom drøftinger av enkeltelever. Hverken PPT eller skolen viser til andre måter PPT hjelper skolene på for å utvikle organisasjonen. Vi opplever her at skolen heller ikke etterspør denne hjelpen, og dette støttes ved at PPR opplever at det kan være utfordrende å komme i posisjon til dette.

I rapporten fra PwC ble det påpekt at PPT ikke gir skolene hjelp til organisasjonsutvikling og PPT viser til at de skal legge mer vekt på dette arbeidet fra høsten 2019.

Fylkesmannens vurdering er at veiledning gjennom enkeltsaker *kan* være en del av PPTs hjelp til organisasjonsutvikling i skolen. PPT støtter skolen i tolærersystemet, men slik vi har forstått det har de ikke kommet i posisjon til å veilede eller drøfte hvordan dette systemet på best måte kan komme elever med særskilte behov til gode. Dette til tross for at PPT ser at dette er nødvendig. Vi vurderer derfor at PPT per i dag ikke hjelper skolene med å utvikle sin kompetanse for å legge opplæringen bedre til rette for elever med særskilte behov.

Fylkesmannens konklusjon i foreløpig rapport

Lovkravet er ikke oppfylt.

Kommunens tilbakemelding etter foreløpig rapport

Kommunen viser også her til diverse tiltak som er igangsatt for å heve kvaliteten på det systemrettede arbeidet til PP-tjenesten. Fylkesmannen viser til kommunens tilbakemelding i vedlegg 2 til denne rapporten, men gjengir her noe av det som er gjort:

- Det er utarbeidet en plan for systemrettet organisasjonsutvikling høsten 2019
- Kurskatalog med tilbud om kompetanseutviklingstilbud for ansatte i på skolene i kommunen

Fylkesmannens vurdering og konklusjon etter tilbakemelding

Fylkesmannen ser at kommunen som følge av PwC's rapport av april 2018 («Gjennomgang av PP-tjenesten i Bærum kommune») og nå Fylkesmannens foreløpige rapport av 3. september 2019 har igangsatt diverse gode tiltak for å heve kvaliteten på systemarbeidet til PP-tjenesten også på dette punktet. Fylkesmannen mener at lovbruddet nå kan lukkes. Vi anser det som svært viktig at dette arbeidet fortsetter høsten 2019 og videre inn i 2020.

Fylkesmannen mener med andre ord at vår konklusjon på dette punktet i foreløpig rapport endres.

Lovkravet anses oppfylt.

4 Kommunens ansvar for å fatte vedtak om spesialundervisning

4.1 Plikten til å fatte enkeltvedtak om spesialundervisning

Rettslig krav

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

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

Fylkesmannens undersøkelser

Det foreligger ingen signerte samtykker til vedtak om spesialundervisning i de åtte sakene vi har innhentet dokumentasjon. Det foreligger et usignert utkast til «samtykke til iverksetting av spesialundervisning» som er datert 26. april 2019 i samtlige av de sakene som Fylkesmannen har sett på. Det er i dette dokumentet lagt til rette for «Foresattes underskrift» og «Elevens underskrift (over 15 år)».

Rektor viste i RefLex og i intervju til at det i møte med skolen, foresatte og elev ble innhentet muntlig samtykke til vedtak om spesialundervisning, i forbindelse med gjennomgang av sakkyndig vurdering.

I intervju med foresatte og elever uttrykte alle at de mente de hadde akseptert at de/eleven skulle ha spesialundervisning, men de kan ikke huske at de hadde gitt et konkret samtykke til dette (de var ikke bevisst at de kunne si nei til spesialundervisning).

Det foreligger skriftlig enkeltvedtak om spesialundervisning etter at PPT har gjort en sakkyndig vurdering i syv av de åtte sakene Fylkesmannen har sett på.

Fire av de åtte enkeltvedtakene Fylkesmannen har sett på er fattet 1. eller 2. oktober 2018, på tross av at det forelå sakkyndig vurdering fra skolestart. Det ble uttalt i intervju at spesialundervisningen ble satt i gang selv om det ikke forelå noe formelt enkeltvedtak.

De øvrige fire vedtakene er fattet ca. en måned etter at det ble utarbeidet sakkyndig vurdering.

Fylkesmannens vurderinger

Kravene i opplæringsloven § 5-4 er at foresatte og elev over 15 år må gi samtykke til spesialundervisning. Samtykke innebærer et informert samtykke, dvs. at den som samtykker skal være tilstrekkelig informert til å vite hva man samtykker til. Det er etter Fylkesmannens mening ikke tilstrekkelig at det har vært snakket om elevens spesialundervisning i et møte slik det gjøres på Vøyenenga skole. Det må være utvetydig at foresatte/elev over 15 år har samtykket til den konkrete spesialundervisningen som eleven skal motta. Det vil si at man samtykker til spesialundervisningens omfang, innhold og organisering.

Fylkesmannen er positiv til at skolen nå har laget utkast til samtykker i de sakene som Fylkesmannen har sett på. Når slike samtykker som nå foreligger på Vøyenenga skole blir signert av foresatte/elev over 15 år vil lovkravet være oppfylt.

I intervju med foresatte og elever per telefon gikk det frem at de var litt usikre på om hadde gitt et eksplisitt samtykke til spesialundervisning.

Lovkravet er per i dag ikke oppfylt når det gjelder kommunens plikt til å innhente samtykke til vedtak om spesialundervisning.

Etter Fylkesmannens vurdering sikrer Vøyenenga skole at alle elever får enkeltvedtak etter at PPT har gjort en sakkyndig vurdering. Dette lovkravet er oppfylt.

Fylkesmannen vurderer at fire av de åtte vedtakene *ikke* har blitt truffet så snart som mulig etter at det foreligger sakkyndig vurdering, jf. fvl. § 11a. Vedtakene burde vært truffet før skolestart, ikke langt ute i skoleåret (i oktober). Det er rektor som har myndighet til å treffe enkeltvedtak om spesialundervisning, og det formelle vedtaket må foreligge med dato og signatur for at eleven skal ha en rettighet.

Lovkravet er ikke oppfylt når det gjelder plikten til å fatte vedtak om spesialundervisning så snart som mulig.

Fylkesmannens konklusjon i foreløpig rapport

Lovkravet er oppfylt når det gjelder plikten til å treffe vedtak.

Lovkravet er *ikke* oppfylt når det gjelder

- plikten til å innhente samtykke til vedtak om spesialundervisning og

- plikten til å fatte vedtak så snart som mulig.

Kommunens tilbakemelding etter foreløpig rapport

Samtykke

Kommunen uttaler i sin tilbakemelding at «det er mangler i skolens innhenting av samtykke. Dette ble avdekket et par måneder før tilsynet fant sted. Rutiner ved skolen er fulgt opp for å sikre at skriftlig samtykke blir innhentet før skolen fatter vedtak. Nåværende praksis er i tråd med skolens retningslinjer. Vedlagt følger ekspederte samtykkeskjemaer som venter på signering.»

Vedtak så snart som mulig

Kommunen uttaler i sin tilbakemelding at «skolen ikke hadde enhetlig praksis som sikret rask operasjonalisering av vedtak som grunnlag for oppstartet spesialundervisning. Rutiner og praksis er endret i henhold til tilsynets uttalelse. Rektor følger opp at vedtak om spesialundervisning fattes så snart som mulig.»

Kommunen har lagt ved to eksempler på nye vedtak av som begge er datert 11. september.

Fylkesmannens vurdering og konklusjon etter tilbakemelding

Samtykke

Fylkesmannen finner at dette lovbruddet er rettet opp, da det nå foreligger gyldige samtykker for de elevene som vi så på i tilsynet. Fylkesmannens konklusjon i foreløpig rapport endres.

Fylkesmannen mener at når det gjelder krav til samtykke er lovkravet er oppfylt.

Vedtak så snart som mulig

For de fleste elever hvor det treffes vedtak om spesialundervisning har eleven hatt vedtak om spesialundervisning også året før. I slike tilfeller vet PPT og skolen i god tid før skolestart at det bør treffes et vedtak før skolestart. Fylkesmannen mener at det ikke er tilstrekkelig at vedtak om spesialundervisning treffes i september, slik det følger av innsendte nye vedtak. Vedtak om spesialundervisning bør som hovedregel treffes før skolestart, i august.

Lovkravet er ikke oppfylt når det gjelder krav om vedtak så snart som mulig.

4.2 Saken skal være tilstrekkelig opplyst før det treffes enkeltvedtak

Rettslig krav

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

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

Fylkesmannens undersøkelser

Gir skolen eleven og foreldre mulighet til å uttale seg om innholdet i den sakkyndige vurderingen før det fattes enkeltvedtak?

I skolens svar i RefLex går det frem at eleven og foresatte deltar i et møte hvor PPT går igjennom sakkyndig vurdering, og at foresatte mottar sakkyndig vurdering i posten for gjennomlesning og eventuelt kommentarer.

Rektor opplyste i intervju at elev og foresatte blir gitt mulighet til å uttale seg om innholdet i den sakkyndige vurderingen i et møte.

Elever/foreldre uttrykte i intervju at de hadde sett den sakkyndige vurderingen før det ble truffet vedtak.

Det fremkommer ikke i de sakkyndige vurderingene Fylkesmannen har sett på at foresatte har mottatt kopi av den sakkyndige vurderingen.

I kommunens rutine/«flytskjema» fremgår det ikke at elever og foresatte gis mulighet til å uttale seg om sakkyndig vurdering.

I mal for sakkyndig vurdering som ble tilsendt fra leder av PPT i juni 2019 går det frem at den sakkyndige vurderingen har vært til gjennomlesning hos foreldrene.

Er saken tilstrekkelig opplyst før rektor fatter vedtak? Fvl. § 17

I skolens svar i RefLex går det frem at skolen ville ha etterspurt flere opplysninger fra PPT dersom den sakkyndige vurderingen var mangelfull, men at dette ikke har vært nødvendig med nåværende PP-rådgiver.

I intervju med rektor går det frem at det er avdelingsleder ved skolen som utarbeider vedtakene om spesialundervisning. Alle vedtakene innvilger nøyaktig det antall timer med spesialundervisning som PPT anbefaler, og organiseringen av spesialundervisningen beskrives på tilsvarende fleksible måte i alle vedtak. Skolen skriver ikke noe i vedtaket om elevens synspunkter, heller ikke det som kommer frem i sakkyndig vurdering om elevens ønske rundt organisering av spesialundervisningen. I intervju uttaler rektor at de ikke pleier å sende sakkyndige vurderinger tilbake til PPT, fordi skolen mener at vurderingene er grundige. Rektor kan ikke huske at de har truffet et vedtak som ikke er i tråd med sakkyndig vurdering, men hun kunne huske at de en gang har bedt om mer informasjon fra PPT før de traff vedtak om spesialundervisning.

I intervju med lærerne fikk Fylkesmannen opplyst at de satte i gang med spesialundervisning selv om det ikke forelå noe vedtak, de la til grunn sakkyndig vurdering. Selve vedtaket ble bare ansett som et formelt dokument som måtte

foreligge for at rettigheten til spesialundervisning skulle iverksettes, uttalte lærerne i intervju.

Fylkesmannens vurderinger

Gir skolen eleven og foreldre mulighet til å uttale seg om innholdet i den sakkyndige vurderingen før det fattes enkeltvedtak?

På bakgrunn av svar i RefLex og opplysninger fra rektor legger Fylkesmannen til grunn at elever og foresatte er kjent med innholdet i sakkyndig vurdering før det blir fattet enkeltvedtak. Fylkesmannen mener på denne bakgrunn at det er sannsynliggjort at kommunen sikrer at elever og foresatte gis mulighet til å uttale seg om den sakkyndige vurderingen før enkeltvedtak blir fattet.

Lovkravet i opplæringsloven § 5-4 annet ledd er oppfylt.

Er saken tilstrekkelig opplyst før rektor fatter vedtak? Fvl. § 17

Sakene er godt opplyst av PPT før det treffes vedtak. Hvis den sakkyndige vurderingen er mangelfull, må skolen be PPT eller andre sakkyndige om flere opplysninger før det treffes vedtak. I de tilfellene det foreligger en årsrapport fra spesialundervisningen året før, bør for eksempel skolen vurdere denne årsrapporten før det treffes nytt vedtak. Årsrapporten kan vise en annen utvikling enn det som var forutsatt i sakkyndig vurdering.

Den som fatter vedtaket har med andre ord et selvstendig ansvar for å vurdere om alle nødvendige opplysninger foreligger før det treffes vedtak, og Fylkesmannen mener at rektor/skolen gjør en slik vurdering.

Fylkesmannen mener med andre ord det er uklart om skolen gjør en selvstendig vurdering av om den sakkyndige vurderingen er mangelfull eller ikke. Selv om vi er usikre, konkluderer vi ikke med at det foreligger et brudd på kravet om at saken skal være så godt opplyst som mulig før det treffes vedtak.

Lovkravet i forvaltningsloven § 17 anses oppfylt.

Fylkesmannens konklusjon

De to lovkravene som følger av rettslig krav 4.2 er oppfylt.

4.3 Enkeltvedtaket skal inneholde opplysninger om spesialundervisningen

Rettslig krav

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

Enkeltvedtaket skal opplyse om følgende:

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

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

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

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

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

Fylkesmannens undersøkelser

Spesialundervisningens omfang

I skolens svar i RefLex går det frem at enkeltvedtakene inneholder omfang/antall timer av spesialundervisningen.

I alle de åtte vedtakene Fylkesmannen har sett på er spesialundervisningens *omfang* (hvor mange timer) beskrevet slik:

«xx årstimer med pedagog».

Videre fremgår i flere av vedtakene hvor mange timer i hvert fag, eksempelvis elev 2:

«Det anbefales at 114 årstimer benyttes i matematikk, 76 årstimer i norsk og 76 årstimer i engelsk».

Spesialundervisningens innhold

Vedtakene Fylkesmannen har sett på beskriver hvilke fag og områder spesialundervisningen skal inneholde. Videre beskriver vedtakene hvorvidt det skal gjøres avvik fra læreplaner, og hvilke konkrete kompetansemål eleven skal nå.

Eksempelvis elev nr. 4:

«I faget matematikk avviker elevens læreplan med henhold til innholdet fra læreplanverket [...]. Realistiske opplæringsmål vil være at det arbeides med grunnleggende ferdigheter innenfor 5. – 7. trinn. [...]. I fagene norsk muntlig og skriftlig, engelsk skriftlig, avviker ikke elevens læreplan med henhold til innholdet fra lærerplanverket.»

Spesialundervisningens organisering

I skolens svar i RefLex går det frem at organiseringen beskrives på en fleksibel måte. Det uttales at hjelpen «kan gis i full klasse, i grupper av ulike størrelser eller som individuell oppfølging».

Organiseringen av spesialundervisningen blir i vedtakene spesifisert på følgende måte:

Elev 1: «Spesialundervisningen organiseres fleksibelt som hjelp i hel klasse, i gruppe og som individuell oppfølging»

Elev 2: «Spesialundervisningen gis hovedsakelig inne i klassen, men kan også gis som hjelp i mindre gruppe og noe som individuell oppfølging».

Elev 3: «Spesialundervisningen kan organiseres fleksibelt som hjelp i hel klasse, i gruppe og som individuell oppfølging»

Elev 4: «Spesialundervisningen kan organiseres i klassen, i gruppetimer, enetimer eller som en kombinasjon av disse»

Elev 5: «Spesialundervisningen kan gis fleksibelt som hjelp i hel klasse, i liten gruppe og som individuell oppfølging»

Elev 6: «Spesialundervisningen gis fleksibelt organisert som hjelp inne i klassen, i gruppe eller noen ganger som individuell oppfølging».

Elev 7: «Spesialundervisningen kan organiseres i klassen, i gruppetimer, enetimer eller som en kombinasjon av disse»

Elev 8: «Spesialundervisningen gis som individuell oppfølging av kontaktlærere og trinnets faglærere. Det gis også hjelp i klassen når eleven er tilstede på skolen».

I intervju med lærerne oppgis at flere av elevene med behov for spesialundervisning etter deres vurdering kunne ha behov for flere enetimer; det er nesten ingen elever på Vøyenenga skole som får enetimer. Lærerne mente at årsaken er at enetimer blir for dyrt for skolen, at lærerne som ble brukt til spesialundervisning på Vøyenenga hovedsakelig blir brukt for å få to lærere i timene for hele klassen, såkalt

«tolærertimer». Sitat fra intervju med lærerne: «Hadde det vært spesifisert enetimer [i vedtak] måtte skolen ha tilpasset med flere ressurser».

I intervju med elever og foresatte fikk Fylkesmannen høre at det var behov for en mer presis beskrivelse av spesialundervisningens organisering, slik at det eksempelvis ble tydelig rett til at eleven skulle ut i liten gruppe. Flere foresatte sa i intervju at det var uklart for dem hvordan spesialundervisningen skulle organiseres.

Kompetanse

I vedtakene angis at alle timer med spesialundervisning skal gis av pedagog.

Barnets/elevens beste

Det står ingenting om vurdering av elevens beste i de åtte vedtakene vi har sett på.

I flere av de sakkyndige vurderingene står det at eleven ønsker en spesifisert organisering av spesialundervisningen:

Sitat fra sakkyndige vurderinger:

Elev 2: «Eleven gir uttrykk for at hun misliker sterkt å være i liten gruppe [...] PPT fraråder faste grupper ute av klassen som organiseringsform.»

Elev 4: «Eleven liker best å være i klassen, hun ønsker for det meste å være i klassen. [...]. Det bør tas hensyn til at eleven gjerne vil være i klassen.»

Elev 5: – «Hun opplevde i barneskolen å bli tatt for mye ut i liten gruppe. Hun ønsker at hun skal få være mer i klassen.»

Elev 6: «Han sier at han har likt å være med ut av klassen og i liten gruppe i faget matematikk.»

Elev 7: «... vil hun ikke delta på grupper utenfor klassen.»

Vedtaketets varighet

De åtte vedtakene vi har sett på har spesifisert varighet: «... skoleåret 2018/19».

Fylkesmannens vurderinger

I alle de åtte enkeltvedtakene Fylkesmannen har sett på fra Vøyenenga skole, vises det til at den sakkyndige vurderingen ligger til grunn for vedtaket. Den sakkyndige vurderingen er på denne måten gjort til en del av begrunnelsen for enkeltvedtaket.

Spesialundervisningens omfang

Fylkesmannen mener at alle enkeltvedtakene vi har sett på beskriver presist omfang av spesialundervisningen i antall årstimer. Fylkesmannen mener med andre ord at kommunen overholder lovkravet om presis beskrivelse av omfang, fordi omfanget er klart og tydelig beskrevet i vedtakene.

Fylkesmannen vil likevel kommentere at begrepet «anbefale ... årstimer» i vedtak ikke er helt korrekt; kommunen «tildeler» timer med spesialundervisning. Det er PPT som *anbefaler*, og kommunen som *tildeler*.

Spesialundervisningens innhold

Når det gjelder innholdet i spesialundervisningen, vurderer Fylkesmannen at det er samsvar mellom enkeltvedtaket og sakkyndig vurdering i alle sakene. Innholdet er presist beskrevet med hensyn til hvilke fag eleven har behov for spesialundervisning i, om eleven har behov for sosial kompetanse, hvorvidt det skal gjøres avvik fra læreplaner, og hvilke konkrete kompetansemål eleven skal nå.

Spesialundervisningens organisering

Av de åtte eksemplene på vedtak som Fylkesmannen har fått tilsendt fremgår det etter Fylkesmannens vurdering i seks av vedtakene for mange alternative løsninger for organisering av spesialundervisningen. I disse seks sakene er det gitt alternativer for opplæringen slik at læreren selv kan velge på hvilken måte spesialundervisningen skal gis/organiseres. To av vedtakene (elev 6 og 8) har en mer presis angivelse av spesialundervisningens organisering.

De sakkyndige vurderingene fra PPT er på tilsvarende måte heller ikke presise når det gjelder hvordan spesialundervisningen bør organiseres for å gi elevene likeverdig opplæringstilbud i alle åtte sakene, selv om de sakkyndige vurderingene er mer presise enn vedtakene. Enkeltvedtakene er som følge av dette ikke klare og tydelige når det gjelder hvilken rett elevene har til spesialundervisning. Den upresise beskrivelsen av organiseringen av spesialundervisningen gir skolen for mye frihet/valg knyttet til hvordan skolen ønsker å organisere spesialundervisningen. Det er PPT som er sakkyndige, og som bør anbefale hvordan spesialundervisningen skal organiseres. Denne organiseringen bør følges opp i vedtak. Fylkesmannen vurderer på denne bakgrunn at organiseringen av spesialundervisning ikke er presist nok beskrevet i vedtak om spesialundervisning på Vøyenenga skole.

Når skolen i vedtak bestemmer organiseringen av spesialundervisningen på denne måten, forsvinner relevansen i PPTs vurdering, blant annet elevens egen vurdering av organiseringen av spesialundervisningen.

Elevenes rettssikkerhet svekkes når det ikke er tilstrekkelig presist beskrevet hvordan spesialundervisningen skal organiseres.

Kompetanse

Etter Fylkesmannens vurdering beskriver skolen kompetansen til personalet som skal gjennomføre spesialundervisningen i vedtakene på en tydelig måte, ved å gjengi antall timer med pedagog.

Vedtaketets varighet

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

Elevens/barnets beste

Hensynene bak opplæringslovens bestemmelser om spesialundervisning er å sikre at elever som ikke får tilstrekkelig utbytte av den ordinære opplæringen får best mulig utbytte av opplæringen. Bestemmelsene om spesialundervisning sikrer på denne måten at hensynet til barnets beste ivaretas. Hensynet til barnets beste må likevel vurderes konkret i den enkelte sak, og det må fremkomme og begrunnes hvordan hensynet til barnets beste er ivaretatt.

Skolen har som nevnt ovenfor ikke tatt hensyn hva eleven selv har uttalt om organiseringen av spesialundervisningen i fem av de åtte sakene vi har sett på. Syv av de åtte vedtakene er like når det gjelder organisering av spesialundervisningen (kun sak nr. 8 sier noe mer presist).

Til tross for at det ikke nevnes helt eksplisitt i skolens tilbakemeldinger, så mener Fylkesmannen det er det grunn til å tro at det er hensyn til skolens ressurser som gjør at flere elever med spesialundervisning ikke får enetimer.

Fylkesmannen kan ikke se noe sted i saksbehandlingen at hensynet til barnets beste eksplisitt blir vurdert. En viktig kilde for å kunne vurdere hva som er et barns beste er å innhente informasjon fra elevene det gjelder. Fylkesmannen ser at elevene har blitt hørt av PPT i den sakkyndige vurderingen, men at dette ikke har blitt fulgt opp i vedtakene om spesialundervisning. Elevens stemme forsvinner på veien fra sakkyndig vurdering til vedtak.

Fylkesmannen kan ikke se at skolen har foretatt en konkret vurdering av hva som er barnets beste i de sakene vi har vurdert.

Fylkesmannens konklusjon i foreløpig rapport

Lovkravet er *oppfylt* når det gjelder enkeltvedtakets opplysninger om hvilket omfang og innhold spesialundervisningen skal ha.

Lovkravet er *oppfylt* når det gjelder enkeltvedtakets opplysninger om vedtakets varighet.

Lovkravet er *ikke* oppfylt når det gjelder enkeltvedtakets opplysninger om hvordan spesialundervisningen skal organiseres.

Lovkravet er *ikke* oppfylt når det gjelder kommunens plikt til å ta stilling til hva som er barnets beste når den fatter vedtak om spesialundervisning.

Kommunens tilbakemelding etter foreløpig rapport

Organisering

I kommunens tilbakemelding vises det det som ble sagt om organisering av spesialundervisningen i sakkyndig vurdering. Kommunen vil sørge for at spesifiseringer i sakkyndig vurdering tas videre til vedtaket.

I ny mal for vedtak står det vedrørende spesialundervisningens organisering:

For eksempel «fleksibel organisering i gruppe, i klassen og/eller som individuell oppfølging, evt. andre arenaer». Du må presisere hvordan undervisningen skal organiseres i hvilke fag, så detaljert som mulig.

I de to nye vedtakene av 11. september 2019 vi nå har mottatt beskrives organiseringen av spesialundervisningen slik:

Vedtak 1:

Hjelpen kan gis inne i hel klasse, i liten gruppe og som individuell oppfølging. Elevens behov i det enkelte tilfelle og i ulike oppgave vil også være førende for den organisering som velges.

Vedtak 2:

Faglærer og spesiallærer samarbeider om at hjelpen gis mest mulig fleksibelt ut fra behov og klassens plan. NN får hjelp i full klasse, ulike mindre grupper og som individuell oppfølging.

Elevens/barnets beste

I kommunens tilbakemelding uttales at

«de ser at det medfører riktighet at elevens stemme ikke videreføres, slik den tydelig kommer til uttrykk i sakkyndig vurdering, også i vedtaket. Dette har vi nå endret ved å legge føringen inn i felles mal for enkeltvedtak. Dette sikrer at elevens godt dokumenterte stemme i sakkyndig utredning videreføres også i vedtaket.»

I ny mal for vedtak står det:

Skolen har lyttet til elevens og foresattes uttalelser, og skolen fatter vedtaket i tråd med prinsippet om barnets beste (jf. FNs barnekonvensjon). Det er skolens vurdering at ... Beskriv hvordan barnets beste blir ivaretatt ved å få spesialundervisning.

Fylkesmannens vurdering og konklusjon etter tilbakemelding

Organisering

Fylkesmannen viser til det vi tidligere sa i denne rapporten s. 19 om presisering av organisering av spesialundervisningen i de sakkyndige vurderingene. Fylkesmannen mener at vi ikke innehar dokumentasjon på presis beskrivelse av organisering av spesialundervisningen i de sakkyndige vurderingene, og mener at det blir en «følgefeil» i vedtakene.

Videre viser Fylkesmannen til at i de to nye vedtakene vi har fått tilsendt er ikke organiseringen av spesialundervisningen presisert. Også her er det beskrevet fleksible løsninger, slik at det blir opp til skolen å velge organisering av spesialundervisningen.

Fylkesmannen mener at vår konklusjon i foreløpig rapport ikke endres.

Lovkravet er ikke oppfylt.

Elevens/barnets beste

Fylkesmannen mener at vårt lovbrudd vedrørende barnets beste primært var knyttet til at det er ikke gjøres en individuell og konkret vurdering av hva slags spesialundervisning som vil være den enkelte elvens beste. Dette gjelder særlig krav om en individuell vurdering av organiseringen av elevens spesialundervisning. Videre mener vi at skolen ikke tar hensyn til hva eleven selv har uttalt om organiseringen av spesialundervisningen. Så lenge lovbruddet vedrørende spesialundervisningens organisering ikke anses rettet opp, anser Fylkesmannen at også dette lovbruddet består. Vi kan heller ikke se at det i de to kopiene vi har fått av nye vedtak er foretatt en konkret og individuell vurdering av hva som er det beste for akkurat denne eleven.

Fylkesmannen mener at vår konklusjon i foreløpig rapport ikke endres.

Lovkravet er ikke oppfylt.

4.4 Enkeltvedtaket skal informere om klageregler og innsynsrett

Rettslig krav

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

Fylkesmannens undersøkelser

Samtlige åtte vedtak har en tekst som for Fylkesmannen oppfattes som en standard. Sitat:

«Du kan klage på dette vedtaket. Hvis du vil klage, er fristen tre uker fra du har mottatt brevet. [...] Du sender klagen til skolen ved rektor. Dersom skolen/kommunen ikke er enig i klagen din og ikke omgjør vedtaket, vil vi sende den til Fylkesmannen i Oslo og Akershus, som endelig klageinstans.»

Videre:

«Regelverket for å se dokumenter i saken finner du i forvaltningsloven §§ 28 og 29.»

Fylkesmannens vurdering

Fylkesmannen vurderer at alle vedtakene inneholder informasjon om klageadgang, klagefrist, klageinstans og hvor klagen skal sendes. Fylkesmannen forutsetter at klageinstans rettes fra Fylkesmannen i Oslo og Akershus til Fylkesmannen i Oslo og Viken (endring 1.1.2019).

Det fremgår av de åtte vedtakene vi har innhentet at foresatte har rett til å se sakens dokumenter, jf. forvaltningsloven § 27 tredje ledd.

Fylkesmannen vil presisere at hjemmelen for å se sakens dokumenter er forvaltningsloven § 27 tredje ledd og ikke §§ 28 og 29 slik det står i vedtakene vi har sett på, se sitat fra vedtak ovenfor. Vi anser ikke dette å være et lovbrudd, men skolen/kommunen bør rette opp denne malen.

Fylkesmannens konklusjon

Lovkravet er oppfylt.

5 Frist for retting av lovbrudd

Fylkesmannen har i kapitlene 2 og 4 konstatert brudd på regelverket. Dette er et forhåndsvarsel om vedtak etter forvaltningsloven § 16. Kommunen får en frist til å rette regelverksbruddene.

Frist for retting er 27. januar 2020.

Kommunen må innen denne fristen sende oss en erklæring om at forholdene er rettet og en redegjørelse for hvordan bruddene er rettet.

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

Følgende pålegg er aktuelle å vedta etter utløp av rettefristen:

Utarbeide sakkyndige vurderinger

1

Kommunen må sørge for at det blir utarbeidet sakkyndige vurderinger så snart som mulig, jf. forvaltningsloven § 11a.

2

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

Kommunen må i den forbindelse se til at PPT:

- Utarbeider sakkyndige vurderinger som gjør rede for hvilket utbytte elevene har av den ordinære opplæringen og gjør rede for hvilke muligheter eleven har innenfor den ordinære opplæringen
- Utarbeider sakkyndige vurderinger som anbefaler hvordan skolen bør organisere spesialundervisningen

Fatte vedtak om spesialundervisning

3

Kommunen må sørge for å fatte vedtak som oppfyller retten til spesialundervisning og saksbehandlingsreglene i forvaltningsloven, jf. opplæringsloven §§ 5-1, 5-3 og 5-4 annet ledd og forvaltningsloven §§ 11a, 24, 25 og barnekonvensjonen artikkel 3.

Kommunen må i den forbindelse se til at skolen:

- Fatter vedtak om spesialundervisning så snart som mulig
- Utarbeider enkeltvedtak som inneholder opplysninger om hvordan skolen skal organisere spesialundervisningen
- Tar stilling til hva som er barnets beste når den fatter vedtak om spesialundervisning

Oslo, 21. oktober 2019

Marit Kanutte Aarflot

Kjersti Utnes Borgaas

Anders Knudsen

Vedlegg 1: Dokumentasjonsgrunnlaget

Følgende dokumenter inngår i dokumentasjonsgrunnlaget for tilsynet:

1. Dokumentasjon vedrørende elever

Følgende dokumentasjon ble innhentet for totalt 19 elever Vøyenenga skole:

- Henvisning til pedagogisk psykologisk tjeneste for enkelte elever
- Pedagogiske rapporter for enkelte elever
- Utkast til samtykke til spesialundervisning
- Sakkyndig vurdering som ligger til grunn for vedtak om spesialundervisning for skoleåret 2018/2019
- Vedtak om spesialundervisning for skoleåret 2018/2019

Fylkesmannen har i rapporten benyttet dokumentasjonen for åtte av disse elevene, og de åtte er navngitt i brev til kommunen av 19. juni 2019.

2. Øvrig dokumentasjon

- Rutinebeskrivelser fra PPT/skole/kommune – spesialundervisning
- Flytskjema for kun skole – september 2012
- Rutiner ved bekymring for enkeltelever og/eller klasse- og læringsmiljø
- Sjekkliste henvisning - rehenvvisning
- Veileder til utfylling av IOP
- Flytskjema for skole og PPT
- Rutiner spesialundervisning
- Spes-ped Vøyenenga skole 2018-19
- Gjennomgang av PP-tjenesten i Bærum kommune – PwC's rapport av april 2018
- Skjema for samarbeid mellom barnehager, skoler og PPT
- PP-presentasjon om sakkyndighetsarbeid (Baun 14. mai 2019)
- Notat om kompetanseteam
- Fraværstrutiner
- Helhetlig opplæringsløp Bærum kommune, revidert april 2018
- Mal for sakkyndig vurdering (i bruk inntil høst 2018)
- Ny mal for sakkyndig vurdering tilsendt Fylkesmannen juni 2019

Vedlegg 2: Bærum kommunes tilbakemelding

Kommunen har gitt følgende tilbakemelding til foreløpig rapport:

Tilbakemelding i brev datert 12. september 2019

Rettslig krav 1, kapittel 2

Kommunen må sørge for at det blir utarbeidet sakkyndige vurderinger så snart som mulig, jfr. forvaltningsloven §11a.

Bærum kommunes kommentar

Å utarbeide en sakkyndig vurdering så snart som mulig etter at henvisningen er mottatt.

Som opplyst ved tilsynet, både skriftlig og i intervjuene, ble sentral ledelse i Bærum kommune våren 2017 oppmerksom på for lang saksbehandlingstid i PP-tjenesten. På bakgrunn av blant annet dette, ble det besluttet ekstern gjennomgang i regi av PWC (Price Waterhouse Cooper). Gjennomgang og analyse av funn dannet videre grunnlag for at det ble iverksatt omfattende omstillingstiltak og bred involvering av hele utdanningssektoren i kommunen. Arbeidet har vært og er et prioritert satsingsområde for blant annet å sikre tidlig innsats og at kommunen oppfyller forvaltningslovens krav om rimelig saksbehandlingstid.

Med utgangspunkt i anbefalingene i PWC-rapporten, ble det iverksatt tre prosjekter tilknyttet PP-tjenestens sakkyndighetsarbeid, det systemrettede arbeidet, samt organiseringen av PPT. De tverrfaglige prosjektgruppene avsluttet sine arbeider våren 2019, mens implementeringsarbeid og erfaringssanking pågår fortsatt. Resultatene så langt er svært positive. Vi viser til statusrapport fra prosjektene fra juni 2019 ¹.

Medlemmene i prosjektene som ble igangsatt var PP-rådgivere fra ulike sektorer i tjenesten, samt eksterne representanter fra omkringliggende tjenester som barnehage, skole, skolehelsetjeneste osv. Prosjektgruppene er således flerfaglig og tverrfaglig sammensatt. De har igjennom året jobbet frem flere konkrete tiltak som har blitt iverksatt suksessivt. Tiltakene har blant annet vært å sikre at maler for sakkyndige vurderinger er i overensstemmelse med krav spesifisert av Utdanningsdirektoratet, i tillegg til at de er hensiktsmessige for barn/unge og deres foreldre, samt de tjenester som skal fatte enkeltvedtak og handle i tråd med anbefalingene i de sakkyndige vurderingene. Prosjektene har videre sikret en reetablering av faste utedager for PP-rådgivere i barnehager og skoler og etablering av Ressursteam som en del av det systemrettede arbeidet.

Sammen med tydelig styring på flere ledernivåer i kommunen, har tiltakene ført til god fremdrift i retning forventet saksbehandlingstid, muligheter for konsultasjon før henvisning til PPT og økt tilstedeværelse av PP-rådgivere ute i barnehager og skoler. Bærum kommune og PPT er nå i en god og riktig utvikling i endringsarbeidet med målsetningen å prioritere systemrettet som sikrer tidlig innsats og forebygging.

Bærum kommune er videre i anskaffelsesprosess for nytt fagsystem for PPT. Dette skal implementeres ved årsskiftet og gi oss et mye bedre arbeidsverktøy for PP-rådgiverne og styringsverktøy for ledelsen.

Se for øvrig vedlagte Handlingsplan for PP-tjenesten 2019-2020².

Det er flere igangsatte tiltak som gjør rutinene rundt sakkyndig vurdering mer effektive. De nye malene har nå en struktur som ivaretar barn og unges rettsikkerhet, samtidig med at de er brukervennlige og tilgjengelige for elever, foreldre, skolens personale og raskere å skrive for PP-rådgiverne. Gjennom endringene som er igangsatt, er det frigjort tid til å håndtere sakene raskere, men uten at det forringer kvaliteten. Det store etterslepet som tjenesten har slitt med over tid er så godt som hentet inn, og alle ledd følger tett opp til vi når målet om utarbeidelse av sakkyndig vurdering så snart som mulig. Noen sesongsvingninger vil det være, f. eks etter to måneders sommerferie der elevene har vært vanskelig tilgjengelige for testing og kommunikasjon rundt deres mening om spesialundervisningstilbudet.

Tallet på antall saker som har stått på venteliste, er redusert betraktelig det siste året. Vi har pt 24 saker som er henvist før 06.04.19 og som ikke er startet opp enda. Dette tatt i betraktning at vi har hatt en sommerferie også, hvor barn, elever og foresatte har vært lite tilgjengelige for utredning. Dette tallet varierer litt fra uke til uke, men er stabilt nedadgående.

Hver eneste av disse elevene er en elev for mye. De aktuelle elevene blir foreløpig ivaretatt f.eks. ved at rektor fatter et midlertidig enkeltvedtak om spesialundervisning med utgangspunkt i tidligere sakkyndig vurdering, eller at skolen finner mulige tiltak innenfor rammen av ordinær tilpasset opplæring.

Det er iverksatt følgende tiltak for å hente inn resterende etterslep ved PP-tjenesten:

- PP-rådgiverne har veiledet skolene i hvordan de kan ivareta elevenes opplæring i påvente av ny sakkyndig vurdering.

- Ekstern utreder er engasjert for å utføre deler av sakkyndighetsarbeidet.

- PP-rådgiverne arbeider overtid i den grad det er mulig.

- PP-rådgivere som er i deltidsstilling oppfordres til å utvide sin stillingsprosent midlertidig.

- Sakkyndighetsarbeidet prioriteres så langt det er mulig.

- Avdelingslederne i PPT bistår aktivt i sakkyndighetsarbeidet.

Oppsummering

Bærum kommune har iverksatt omfattende tiltak for å forbedre praksis knyttet til PPTjenestens rolle, sakkyndighetsarbeidet og rutiner ved enkeltvedtak. Relevante deltakere har vært involvert i prosessen og tiltakene således bredt forankret³. Dette har vi stor tro på vil være bærekraftig for å sikre gode tjenester for barnets beste, også på sikt.

I møtet 5. september, ble det skissert en tre måneders frist for å hente inn etterslepet ved en evt. endelig konklusjon om lovbrudd. Dersom Fylkesmannens vedtak skulle konkludere med lovbrudd når det gjelder behandlingstiden for sakkyndige vurderinger, ber vi om en lengre frist slik at lovbruddet kan innhentes på en forsvarlig og kvalitetsmessig god måte til barnets beste. Vi ønsker å arbeide raskt, men uten at det går på bekostning av kvaliteten.

Rettslig krav 2, kapittel 2

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

Kommunen må i den forbindelse se til at PPT:

· Utarbeider sakkyndige vurderinger som gjør rede for hvilket utbytte elevene har av den ordinære opplæringen og gjør rede for hvilke muligheter eleven har innenfor den ordinære opplæringen.

· Utarbeider sakkyndige vurderinger som anbefaler hvordan skolene bør organisere spesialundervisningen.

Bærum kommunes kommentar

PPT i sakkyndig vurdering gjør rede for hvilke muligheter eleven har innenfor den ordinære opplæringen

I ny mal for sakkyndig vurdering, tatt i bruk våren 2019, ligger det i rutinebeskrivelsen et punkt hvor PP-rådgiver skal bruke pedagogisk rapport for å vurdere hvorvidt eleven har et tilfredsstillende utbytte av ordinær opplæring.

I ny mal for sakkyndig vurdering er det nå lagt inn et obligatorisk punkt hvor PP-rådgiver skal vurdere hvilke muligheter eleven har innenfor den ordinære opplæringen⁴.

I forbindelse med prosjektet er det også utarbeidet nye maler for pedagogisk rapport.

Endringene vil kunne bidra til å gi PPR bedre informasjon som grunnlag for sin vurdering av elevens utbytte av ordinær opplæring, samt i vurderingen av hva skolen har prøvd ut av tiltak, jfr. Oppll, § 5-4.

For å sikre at nye rutiner er forstått og presisert, har det vært en felles samling for samtlige PPRådgivere

i Bærum kommune, samt en leder og en spesialpedagog fra hver eneste skole⁶
PPT i sakkyndig vurdering anbefaler hvordan skolen bør organisere spesialundervisningen
Vi takker for god dialog om temaet organisering i møtet 5. september. Vi har allerede endret
standard og bedt alle PP-rådgivere være mer presise i sine anbefalinger når det gjelder
organiseringen av opplæringen. I ny mal for sakkyndig vurdering er det lagt inn veiledende
tekst for PP-rådgiverne slik at det sikres en individuell vurdering⁷ og kommunikasjon av denne.
Eksempelvis skal det redegjøres for i hvilke sammenhenger eleven profitterer på å få sin
opplæring i liten gruppe, alene eller i full klasse. Det skal redegjøres for evt. særskilte behov
eleven måtte ha som skolen må ta hensyn til ved organiseringen. Gjerne med referanse til
dialog med eleven.

Rettslig krav 3, kapittel 3

Kommunen må sørge for at PPT hjelper skolene med å utvikle kompetansen og organisasjonen
for å legge bedre til rette for elever med særskilte behov, jf. opplæringsloven §5-6 første ledd.
Kommunen må i den forbindelse se til at PPT:

- Hjelper skolene gjennom systemrettet arbeid med å utvikle kompetansen for å legge
opplæringen bedre til rette for elever med særskilte behov.
- Hjelper skolene gjennom systemrettet arbeid med å utvikle organisasjonen for å legge
opplæringen bedre til rette for elever med særskilte behov.

Bærum kommunes kommentar

PPT skal hjelpe skolene med å utvikle sin kompetanse

Vi viser til tidligere redegjørelse for den eksterne gjennomgang med tilhørende funn og
anbefalinger som igjen ligger til grunn for den PP-tjeneste som nå rigges i Bærum kommune.
Funnene i rapporten understøtter prinsippet om PPT som kompetanse- og
organisasjonsutvikler tett på eleven i klasserommet. Det har vært en viktig målsetting i
prosjektet å sørge for mer tilstedeværelse for PP-rådgiverne ute på skolene. Fra høsten 2019
har PP-rådgiverne en fast dag ute på hver skole, altså tett på virksomheten. PP-rådgiverne er
også fast medlem i Ressursteam på skolene (sammen med helsesykepleier, skoleledelsen,
koordinator for det spesialpedagogiske arbeidet mfl.), samt en velkommen deltaker på skolens
øvrige kompetansehevingsarenaer. Se vedlagte veileder for ressursteam⁸, og flytskjemaet⁹ som
viser felles rutiner for saksgangen fra en bekymring for en elev eller systemsak oppstår frem til
spesialundervisning iverksettes. Her er PP-rådgiverne viktige bidragsyttere for kompetanse- og
organisasjonsutvikling.

Vedlagt er også bestillingsskjema¹⁰ ved melding av behov til ressursteam der første siden er
bestilling på systemrettet assistanse. Vi ønsker også at det skal være et systemrettet blikk for
alle aktører i det individrettede arbeidet, jfr. rutinen. Rutinen ble presentert for alle rektorene
30. august 2019. Se presentasjonen vedlagt¹¹.

Ved den brede involveringen i prosjektene for å videreutvikle PPT, er det utført et viktig
forarbeid for å bygge legitimitet, sikre felles forståelse og tillit på tvers av tjenestene. Dette er
viktige forutsetninger for systemarbeid og de prosesser som skal gjennomføres, både når det
gjelder kompetanse- og organisasjonsutvikling.

I perioden hvor PPT har brukt svært mye av sin kapasitet på sakkyndighetsarbeid, har Bærum
kommune bygd opp kompenserende tiltak i regi av fagavdeling i
Grunnskoleadministrasjonen¹². Dette har vært spisskompetanse innenfor aktuelle områder.
Eksempler er forebyggende og oppfølgende arbeid for å sikre trygt læringsmiljø, styrke lese- og
skriveopplæringen, bistå ved atferdsutfordringer, veilede i fht elever med stort
læringspotensial, gjøre analyser av elevenes læringsutbytte, digitale verktøy som
kompenserende virkemiddel i opplæringen osv. Nå foregår det systemrettede arbeidet i stadig
større grad i et samarbeid mellom PPT og fagavdelingen i Grunnskoleadministrasjonen.
PPT har fra august 2019 gjenopprettet sine kompetanseteam innen en del relevante områder;
Språk, lesing og skriving, Regning og matematikk, Fravær, Flerspråklighet og flerkulturalitet,

Inkluderende læringsmiljø for barnehager og skoler, Test- kartlegging og digitale ferdigheter, Generelle lærevansker, autisme (andre diagnoser) og ASK, og IOP-, læreplan- og rammeplanarbeid. Hvert av teamene består av 3-5 PP-rådgivere som har særskilt interesse for og kompetanse innen teamets fagområde. Hensikten med teamene er at de både skal sikre god støtte og faglig kvalitet i arbeidet for den enkelte PP-rådgiver, og i tillegg bidra aktivt ute i barnehager og skoler for å styrke de voksnes kompetanse og tilbudet barnet/eleven får.

PPT skal hjelpe skolen med å utvikle organisasjonen

PPT er i gang med å bidra i utviklingen av Vøyenenga skole. Vi legger ved program for økten som ble gjennomført på skolen på planleggingsdagene i august, samt program for planleggingsdag på valgdagen 9. september der PPT også bidrar i systemrettet arbeid for ansatte på Vøyenenga¹³.

Som tematisert i møtet 5. september, er rådgiverne i Grunnskoleavdelingen (som tidligere var ansatt i PPT), trukket ut for å sikre at skolene fikk bistand i det systemrettede arbeidet. Disse bistår, i samarbeid med PPT, med nettopp denne utviklingen og kompetansehevingen. I og med at det systemrettede arbeidet også skal fungere forebyggende, er målgruppen for det systemrettede arbeidet bredere enn elever som i dag ikke får et tilfredsstillende utbytte av opplæringen.

Vedlagt er også Bærum kommunes kurskatalog¹⁴ med tilbud til alle skolene. I tillegg bestiller den enkelte ledergruppe assistanse fra rådgiverne i Grunnskoleavdelingen, tilpasset skolens, lærerteams, eller enkeltlæreres spesifikke behov for høyere kompetanse slik at de kan legge opplæringen bedre til rette.

Bærum kommune har også kommet langt i arbeidet med å bruke digitale verktøy som en naturlig del av opplæringen. Gjennom målrettet bruk av nettbrett gir dette elevene en inkluderende og tilpasset opplæring og spesialundervisning. Nettbrettet, med GDPR-sikrede applikasjoner gir elevene enda større muligheter til å mestre, samarbeide og bruke sitt potensial i klasserommet.

For ytterligere presisering, viser vi til teksten under punktet PPT skal hjelpe skolene med å utvikle sin kompetanse.

Rettslig krav 4, kapittel 4

Kommunen må sørge for å fatte vedtak som oppfyller retten til spesialundervisning og saksbehandlingsreglene i forvaltningsloven, jf. opplæringsloven §§5-1, 5-3 og 5-4 annet ledd og forvaltningsloven §§ 11a, 24, 25 og barnekonvensjonen artikkel 3.

Kommunen må i den forbindelse se til at skolen:

- Innhenter samtykke fra elever over 15 år og foreldre til elever under 15 år, før skolen fatter vedtak om spesialundervisning.*
- Fatter vedtak om spesialundervisning så snart som mulig.*
- Utarbeider enkeltvedtak som inneholder opplysninger om hvordan skolen skal organisere spesialundervisningen.*
- Tar stilling til hva som er barnets beste når den fatter vedtak om spesialundervisning.*

Bærum kommunes kommentar

Manglende samtykke:

Det er mangler i skolens innhenting av samtykke. Dette ble avdekket et par måneder før tilsynet fant sted. Rutiner ved skolen er fulgt opp for å sikre at skriftlig samtykke blir innhentet før skolen fatter vedtak. Nåværende praksis er i tråd med skolens retningslinjer. Se vedlegg ekspederte samtykkeskjemaer som venter på signering¹⁵

Fatte vedtak om spesialundervisning så fort som mulig:

Skolen hadde ikke enhetlig praksis som sikret rask operasjonalisering av vedtak som grunnlag for oppstartet spesialundervisning. Rutiner og praksis er endret i henhold til tilsynets uttalelse. Rektor følger opp at vedtak om spesialundervisning fattes så snart som mulig. Se vedlegg

samtykke og vedtak høst 19¹⁶.

Enkeltvedtakets opplysninger om organisering av spesialundervisningen:

Vi viser til tilsvar over, under punktet om organisering av spesialundervisningen, rettslig krav 2, kapittel 2, og vil følgelig sørge for at spesifiseringen i sakkyndig vurdering tas videre til vedtaket. Se vedlagte mal enkeltvedtak for spesialundervisning¹⁷ og vedlegget samtykke og vedtak høst 19¹⁸.

Barnets beste:

Vi ser at det medfører riktighet at elevens stemme ikke videreføres, slik den tydelig kommer til uttrykk i sakkyndig vurdering, også i vedtaket. Dette har vi nå endret ved å legge føringen inn i felles mal for enkeltvedtak¹⁹. Dette sikrer at elevens godt dokumenterte stemme i sakkyndig utredning videreføres også i vedtaket.