



Fylkesmannen i Rogaland

TILSYNSRAPPORT

Spesialundervisning, jf. oppl. kap 5

Lund kommune
Heskestad skole

19.02.2019



Sammendrag

Fylkesmannen har gjennomført tilsyn med Lund kommune på temaet spesialundervisning. Dette tilsynet er en del av felles nasjonalt tilsyn 2018 – 2020 som blir gjennomført i hele landet. Det overordnede formålet med det nasjonale tilsynet er å bidra til at elever får et godt utbytte av opplæringen. For å sikre at dette gjelder for alle elever, er elever med behov for særskilt tilrettelegging gitt egne rettigheter i opplæringsloven.

Tilsynet er gjennomført på Lund ungdomsskole og Heskestad skole. Denne tilsynsrapporten gjelder Heskestad skole.

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

Tema og formål

Tilsynet har som formål å kontrollere flere sider knyttet til forvaltningen og gjennomføringen av spesialundervisningen. Etter at tilsynet var meldt, kom det fram at Heskestad skole ikke har elever med spesialundervisning inneværende skoleår. Flere av områdene og kontrollpunktene i tilsynet har dermed ikke vært mulig for Fylkesmannen å kontrollere. Vi har valgt derfor å vurdere de områdene som var aktuelle. Vi har også utvidet tilsynet til å gjelde ett av områdene i tilsynet om *Skolens arbeid med elevenes læringsutbytte*. Kapittel 4 i dette tilsynet handler om undervisvurdering som grunnlag for tilpasset opplæring og spesialundervisning. I tillegg har vi kontrollert skolens rutiner for spesialundervisning og samarbeidet skolen har med PPT.

Regelverksbrudd

Tilsynet har ikke avdekket lovbrudd.

Status på rapporten

Fylkesmannen har ikke funnet brudd på regelverket, og vi avslutter med dette tilsynet med Heskestad skole.

Innhold

1	Innledning.....	4
1.1	Kort om kommunen.....	4
1.2	Om gjennomføringen av tilsynet.....	4
2	Vurdere behovet for spesialundervisning.....	5
2.1	Skolen må ha en innarbeidet fremgangsmåte som sikrer at lærerne systematisk og løpende vurderer om alle elever har tilfredsstillende utbytte av opplæringen	5
2.2	Skolen må ha en innarbeidet fremgangsmåte som sikrer at arbeidsmåter, vurderingspraksis og læringsmiljø blir vurdert for elever som ikke har tilfredsstillende utbytte av opplæringen, og basert på vurderingen må skolen eventuelt gjennomføre tiltak innenfor tilpasset opplæring	6
2.3	Skolen må ha en innarbeidet framgangsmåte for å vurdere om elevene har behov for spesialundervisning og sikre at lærerne melder behov for spesialundervisning til rektor 7	7
3	Skolens samarbeid med PPT	8
3.1	PPT skal hjelpe skolen med å utvikle kompetansen for å legge opplæringen bedre til rette for elever med særskilte behov.....	8
3.2	PPT skal hjelpe skolen med å utvikle organisasjonen for å legge opplæringen bedre til rette for elever med særskilte behov.....	9
4	Saksgang, vedtak og individuelle opplæringsplaner	10
5	Avslutning av tilsyn.....	10

1 Innledning

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

I tilsyn kontrollerer vi om skolen oppfyller opplæringsloven med forskrifter. Dersom Lund kommune og Heskestad skole 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 gjennomført, jf. opplæringsloven § 13-10 første ledd. Vi gir derfor eventuelle pålegg i tilsynet til kommunen som har ansvaret for at skolen retter opp brudd på regelverket. Våre tilsyn er utøvelse av offentlig myndighet, noe som innebærer at vi skal gjennomføre tilsynet i samsvar med reglene i forvaltningsretten og offentlighetsloven.

1.1 Kort om kommunen

Lund kommune ligger sør i Rogaland og har i overkant av 3000 innbyggere. Lund er kjent som en industrikommune hvor det foregår produksjon av alt fra tresko, bjøller, gyngestoler og vinduer. Kommunen har også en aktiv landbruksnæring. Kommunen har 3 barneskoler der 2 er fådelte, og en ungdomsskole. Kommunen har asylmottak på Moi og opplever å ha utfordringer knyttet til inkludering og særskilt språkopplæring.

Fylkesmannen har gjennomført flere tilsyn de senere årene. Det siste tilsynet ble åpnet i 2016 og hadde tema *Elevenes utbytte av opplæringen*. Tilsynet ble avsluttet i november 2017. Lund kommune har også utfordringer knyttet til elevenes rett til et trygt og godt skolemiljø, jf. kapittel 9A i opplæringsloven, og er en av kommunene som er plukket ut for å delta i Utdanningsdirektoratets oppfølgingsordning på elevenes læringsmiljø. Dette tilsynet er gjennomført på Lund ungdomsskole (128 elever) og Heskestad skole (32 elever).

1.2 Om gjennomføringen av tilsynet

Vi åpnet tilsynet med Lund kommune i brev datert 03.04.2018. Skolene ble bedt om å levere dokumentasjon til oss. Denne ble mottatt 21.09.18. Veiledningsmøte med kommunen ble gjennomført den 15.08.18 og vi hadde stedlige intervjuer den 17.-18.10.18.

Dette felles nasjonale tilsynet har som formål å kontrollere flere sider knyttet til forvaltningen og gjennomføringen av spesialundervisningen. Etter at tilsynet var meldt, kom det fram at Heskestad skole ikke har elever med spesialundervisning inneværende skoleår. Flere av områdene og kontrollpunktene i tilsynet har dermed ikke vært mulig for Fylkesmannen å kontrollere. Vi utvidet tilsynet til også å gjelde kapittel 4 i tilsynet om *Skolens arbeid med elevenes læringsutbytte* som handler om undervisningsvurdering som grunnlag for tilpasset opplæring og spesialundervisning. I tillegg har vi kontrollert skolens rutiner for spesialundervisning og samarbeidet skolen har med PPT.

Formålet med tilsynet er å sikre at *alle elever*, også elever som har behov for særskilt tilrettelegging og spesialundervisning, har et tilfredsstillende utbytte av opplæringen.

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

1. Vurdere behov for spesialundervisning, herunder
 - a. undervisningspersonalets plikt til systematisk og løpende vurdere om alle elever har tilfredsstillende utbytte av opplæringen
 - b. skolens plikt til å vurdere arbeidsmåter, vurderingspraksis og læringsmiljø for elever som ikke får tilfredsstillende utbytte av opplæringen
 - c. rutiner for vurdering av behov for spesialundervisning og læreres meldeplikt til rektor
2. PPTs ansvar for å utarbeide sakkyndige vurderinger og hjelpe skolene med å utvikle kompetansen og organisasjonen, herunder
 - a. hjelpe skolene med å utvikle kompetansen og organisasjonen for å legge bedre til rette for elever med særskilte behov

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

2 Vurdere behovet for spesialundervisning

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

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

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

Rettslige krav

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

Fylkesmannens vurderinger

Det er et rettslig krav at skolen skal ha et forsvarlig grunnlag for å vurdere om alle elevene har et tilfredsstillende utbytte av opplæringen. Skolen har lagt fram *Kartleggingsplan for Heskestad skule* for 2018 – 2019. Planen viser hvilke kartleggingsprøver som skal gjennomføres på de ulike trinnene på skolen gjennom hele

året. Kartleggingsmaterialet gjelder både nasjonalt- og lokalt bestemte kartlegginger og er blant annet knyttet til lesing, rekning, digitale ferdigheter. Kartleggingsplanen inneholder også en rutine for hva læreren skal gjøre med resultatene. I rutinen står det at resultatene skal legges inn i *Conexus engage*. En tolking av resultatene sammen med tiltak skal føres inn i *Klasseboka* som er *kontaktlærers skriftlige dokumentasjon om elevenes faglige utvikling/resultat*. *Klasseboka* følger elevene gjennom hele barnetrinnet. Det blir bekreftet i egenvurderingene og i intervju at lærerne kjenner til og gjennomfører kartleggingene i tråd med rutinen.

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

Fylkesmannens konklusjon

Det rettslige kravet er oppfylt

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

Rettslig krav

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

Fylkesmannens vurderinger

Rektor viser til at skolen er liten og oversiktlig, og at både rektor og kontaktlærer har god innsikt i hvordan elevene har det, både i forhold til læringsutbytte og i forhold til det sosiale. Klassene er små og lærerne oppdager fort når en elev strever. Tall i GSI sammen med informasjon fra skolen, viser at skolen har høy lærertetthet og dermed gode mulighet til å tilpasse opplæringen. Kontaktlærerne har tett oppfølging av elevene og er ansvarlige for å gjennomføre kartleggingsprøvene. Skolen har i tillegg en praksis der de går gjennom alle elevene i klassene 2 ganger i året. Rektor viser også til at skolen har gode rammer, og at både rektor og tre av de ansatte er spesialpedagoger.

Lærerne kan drøfte utfordringer i skolens ressursteam der både rektor og PPT er tilstede. På ressursmøtene blir elevens utfordringer drøftet og det blir utarbeidet tiltak som skal settes i verk innenfor tilpasset opplæring. Hvis tiltakene ikke er tilstrekkelige, blir eleven tilmeldt til PPT.

Heskestad skole har også utarbeidet en *Dysleksi-plan* som ledd i arbeidet med tilpasset opplæring. Planen beskriver hvordan skolen skal *utrede og tilrettelegge for elever med dysleksi, både med datatekniske hjelpemidler og med andre former for tilpassing av lærestoffet*. Planen beskriver hvilke kartlegginger lærerne skal bruke og at de ved mistanke om lese- og skrivevansker skal melde saken til skolens Ressursteam. I planen blir det beskrevet hvordan læreren kan tilrettelegge innenfor tilpasset opplæring. Dersom eleven har vansker som gjør at det kan være vanskelig å oppnå kompetansemålene eller ikke har tilfredsstillende utbytte av den ordinære opplæringen, skal eleven henvises til PPT for videre utredning. Planen er også ment å være en hjelp for foreldrene.

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

Fylkesmannens konklusjon

Det rettslige kravet er oppfylt

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

Rettslig krav

I noen tilfeller vil skolens vurdering og utprøving av tiltak etter opplæringsloven § 5-4, konkludere med at eleven ikke kan få tilfredsstillende utbytte av opplæringen innenfor det ordinære opplæringstilbudet. Eleven har da krav på spesialundervisning, jf. opplæringsloven § 5-1. Det er viktig at prosessen for å kunne gi spesialundervisning blir startet så snart som mulig etter at behovet for dette er avdekket.

Undervisningspersonalet har derfor både plikt til å vurdere om en elev trenger spesialundervisning og å melde fra til rektor når det er behov for det, jf. opplæringsloven § 5-4. Skolen må ha en framgangsmåte som er kjent og innarbeidet blant lærerne slik at de vurderer og melder behov for spesialundervisning.

Fylkesmannens vurderinger

Som beskrevet over har skolen lagt fram en rutinebeskrivelse ved bekymring og behov for spesialundervisning. Rektor deltar i ressursmøtene og blir derfor rutinemessig kjent med eventuelle bekymringer for elevers læringsutbytte. Det blir bekreftet i intervju at rutinen er kjent og blir brukt av lærerne på skolen. Det kommer også fram at rektor har en åpen dør og det er lett å ta opp saker med henne når det er behov for det.

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

Fylkesmannens konklusjon

Det rettslige kravet er oppfylt.

3 Skolens samarbeid med PPT

Våre vurderinger er knyttet til PPTs oppgaver og samarbeid med skolen, jf. opplæringsloven § 5-6. Vi viser for øvrig også til våre vurderinger og konklusjoner knyttet til PPT i tilsynsrapporten til Lund ungdomsskole.

Om Egersund PPT

Lund kommune kjøper PP-tjenester av Egersund kommune. Vi får opplyst at elevtallet danner grunnlaget for fordeling av tjenestene Lund kommune mottar. PPT deltar på ledermøter for skole og barnehage, og hver skole har sin kontaktperson i PPT. Kontaktpersonene er faste medlemmer i skolens ressursteam, samt i utvidet ressursteam der helsesøster også deltar.

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

Rettslig krav

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

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

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

Fylkesmannens vurderinger

Heskestad skole har et etablert samarbeid med Egersund PPT. De blir tidlig involvert i saker og gir råd og veiledning til skolen og lærerne før eleven blir henvist til PPT.

Som nevnt innledningsvis har skolen en egen kontaktperson i PPT. Kontaktpersonen deltar fast på skolens ressursmøter og i utvidet ressursmøte, og bidrar med råd og veiledning både i forhold til enkeltsaker og på systemnivå. Det kommer fram i intervju at lærerne opplever å få faglige tips og råd i gjennomføringen av spesialundervisningen.

Vi vurderer at PPT gjennom organisering og tilbud om veiledning og kurs, aktivt arbeider med å hjelpe skolene i å utvikle kompetansen for å legge bedre til rette for elever med særskilte behov.

Fylkesmannens konklusjon

Det rettslige kravet er oppfylt.

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

Rettslig krav

PPT skal hjelpe skolen med å utvikle sin organisasjon for å legge opplæringen bedre til rette for elever med særskilte behov, jf. opplæringsloven § 5-6 andre ledd. Hjelpen skal gis for at skolen skal utvikle organisasjonen for å tilrettelegge bedre for målgruppen, og 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 PPT gir, skal være egnet til å utvikle skolens organisasjon, må hjelpen være forankret hos skolens ledelse.

Fylkesmannens vurdering

Det kommer fram av dokumentasjon og i intervju at PPT deltar på ledermøter på kommunalt nivå. I tillegg til arbeidet PPT har knyttet til skolen, deltar de også i utvalgte prosjekt i kommunen, som læringsmiljøprosjektet, BIR (Barn i rusmiljø) samt fora for ulike IT- løsninger.

I *Handlingsplan for årene 2016 – 2020* står det at PPT arbeider på individnivå, med systemsaker, nettverksarbeid og med interne satsingsområder for perioden. Kontaktperson på skolene skal delta i *enhetenes skoleomfattende utviklingsarbeid som har med skolemiljø/læringsmiljø/rutiner i det spesialpedagogiske arbeidet*. Kontaktpersonen skal også bidra innen konkrete fagfelt som språkvansker, flerspråklighet og autismespektervansker. PPT skal også delta i et tverrfaglig samarbeid om en plan ved skolevegring.

Det blir bekreftet i intervju at PPT ofte har kurs for hele personalet om et tema som er en felles utfordring for hele skolen. PPT uttrykker også at de er positive til å hjelpe skolene med andre utfordringer, men at det er forventet at skolen tar initiativ til dette.

I intervju med kommunalsjefen og skolen blir det bekreftet at samarbeidet med PPT er forankret på ledernivå.

Fylkesmannen finner at PPT aktivt hjelper skolen i å utvikle kompetansen og organisasjonen i forhold til elever med særskilte behov. PPT deltar i samarbeid med skolen både på kommunalt nivå og på skolenivå. PPT gir kompetanseheving innenfor konkrete områder, og tilbyr kurs etter forespørsel fra skolen.

Fylkesmannens konklusjon

Det rettslige kravet er oppfylt.

4 Saksgang, vedtak og individuelle opplæringsplaner

Heskestad skole har dette året ingen elever som får spesialundervisning, og vi har derfor ikke kunnet bygge våre vurderinger og konklusjoner på konkrete elevsaker. Det kommer fram i egenvurderingene og i dokumentasjon at Heskestad skole følger rutine/prosedyre som er utarbeidet på kommunalt nivå og som gjelder for alle skolene i kommunen. I egenvurderingene fra skolen og i intervju blir det bekreftet at prosedyren er kjent og blir brukt på Heskestad skole.

5 Avslutning av tilsyn

Fylkesmannen har i denne tilsynsrapporten kontrollert Heskestad skoles rutiner og praksis med å kartlegge elevene, prøve ut tiltak innenfor tilpasset opplæring og henvise elever som kan ha behov for spesialundervisning til PPT. Vi har også kontrollert plikten PPT har til å hjelpe skolen med å gi kompetanse og utvikle organisasjonen for å legge opplæringen bedre til rette for elever med særskilte behov.

Våre vurderinger og konklusjoner bygger på undersøkelser av innsendt dokumentasjon og intervju, og tar utgangspunkt i skolens status på det tidspunktet denne tilsynsrapporten er datert.

Fylkesmannen har ikke funnet brudd på regelverket, og vi avslutter med dette tilsynet med Heskestad skole.

Hilde Folkvord Juul
tilsynsleder

Hanne Sørli Ronæss
seniorrådgiver

Tore Vignes
rådgiver

FYLKESMANNEN I ROGALAND

Statens Hus, Lagårdsveien 44, Pb 59, 4001 Stavanger | fmropost@fylkesmannen.no | www.fylkesmannen.no/ro

