

Askøy kommune  
Klampavikvegen 1  
5300 Kleppestø

# TILSYNSRAPPORT

Askøy kommune  
Ravnanger ungdomsskole

Tema:

Gjere enkeltvedtak om spesialundervisning

Sak 2018/849

## **Innhald**

1. Innleiing .....	3
2. Om tilsynet med Askøy kommune og Ravnanger ungdomskole .....	3
2.1 Tema for tilsyn .....	3
2.2 Om gjennomføringa av tilsynet .....	3
3. Gjere vedtak om spesialundervisning og oppfylle krava til enkeltvedtak .....	5
3.1 Rettslege krav .....	5
4. Fylkesmannens observasjonar, vurderingar og konklusjonar .....	6
5. Frist for retting av regelverksbrot .....	13
Vedlegg: Dokumentasjonsgrunnlag .....	14

## **1. Innleiing**

Fylkesmannen fører tilsyn med at kommunen oppfyller dei pliktene som er pålagt i eller i medhald av opplæringslova, jf. opplæringslova § 14-1 første ledd, jf. kommunelova kapittel 10 A.

Det er kommunen som har det overordna ansvaret for at krava i opplæringslova blir haldne, jf. opplæringslova § 13-10 første ledd. Dersom kommunen ikkje følgjer regelverket, kan Fylkesmannen påleggje retting etter at kommunen har fått ei frist for å rette regelverksbrota.

Tilsyn er utøving av offentleg myndigheit, og blir gjennomført i samsvar med reglane i forvaltningslova og offentleglova.

Tilsynsrapporten gir ikkje ei heilskapsvurdering av skuleeigaren og skulen. Rapporten omhandlar berre resultat knytt til temaet som er valt og på det tidspunktet tilsynet er gjennomført. Når det gjeld metode for tilsyn etter opplæringslova, har Utdanningsdirektoratet utarbeidd eiga handbok som Fylkesmannen skal nytte. Handboka<sup>1</sup> ligg på Utdanningsdirektoratets nettsider.

## **2. Om tilsynet med Askøy kommune og Ravnanger ungdomskole**

### **2.1 Tema for tilsyn**

Hovudtemaet spesialundervisning inngår i felles nasjonalt tilsyn frå 2018 og er delt inn i tre delar:

1. PPT sitt ansvar for å utarbeide sakkunnige vurderingar og hjelpe skulane med å utvikle kompetansen og organisasjonen.
2. Gjere vedtak om spesialundervisning.
3. Planlegge, gjennomføre og følgje opp spesialundervisninga.

Temaet for tilsynet er om Ravnanger ungdomsskole oppfyller krava til enkeltvedtak om spesialundervisning etter opplæringslova § 5-1.

### **2.2 Om gjennomføringa av tilsynet**

Askøy kommune vart i varselbrev 16.11.2018 bedt om å legge fram dokumentasjon med heimel i kommunelova § 60 c.

Askøy kommune som skuleeigar har delegert vedtaksmyndet for spesialundervisning til rektorane, i dette tilfellet til rektor ved Ravnanger ungdomsskole.

I varselet om tilsyn frå Fylkesmannen er det informert om at Askøy kommune og Ravnanger ungdomsskole er vald ut på bakgrunn av kor sannsynleg det er at krava i regelverket ikkje er oppfylte, og kva for konsekvensar det kan få for elevane. Risikovurderinga byggjer på informasjon vi har frå ulike kjelder, som t.d. GSI, klagesaker og anna.

---

<sup>1</sup> Metodehåndbok for tilsyn - en håndbok for tilsyn i metode for tilsyn etter barnehageloven og opplæringsloven.

Kommunen hadde frist til 10.12.2018 for å levere eigenvurdering i RefLex og dokumentasjonen vart levert innan fristen. I samband med tilsynet har vi ikkje gjennomført intervju med skuleleiinga slik det var opna for i varselbrevet.

## **Om tilsynet**

I varselbrevet bad vi om dokumentasjon som Askøy kommune, Ravnanger skule sendte til Fylkesmannen:

- Eigenvurdering i RefLex frå skuleleiinga ved Ravnanger ungdomskole:
- Sakkunnige vurderingar og enkeltvedtak om spesialundervisning frå Ravnanger ungdomsskole: 5 vedtak frå 8. klassetrinn, 9. klassetrinn, 10. klassetrinn og to vedtak frå eiga avdeling. Til saman 17 enkeltvedtak.

Det vart òg varsla om ev. datoar for intervju med skuleleiinga ved Ravnanger ungdomsskole, men tilsynet fann ikkje behov for å gjennomføre eit slikt intervju. Fylkesmannens vurderingar og konklusjonar i den førebelse tilsynsrapporten er basert på skriftleg dokumentasjon, sjå vedlegg.

## **Om tilsynsrapporten**

Det er kommunen som har det overordna ansvaret for at krava i opplæringslova blir etterlevde, jf. opplæringslova § 13-10 første ledd. Kommunen er difor adressat for den førebelse tilsynsrapporten.

Gjennom denne tilsynsrapporten gjev vi kommunen eit førehandsvarsel om at Fylkesmannen kan vedta pålegg om retting av regelverksbrot, jf. forvaltningslova § 16. I den endelege tilsynsrapporten får Askøy kommune òg rimeleg frist til å rette regelverksbrotet før vi eventuelt vedtek pålegg om retting. Dette vil først skje dersom kommunen ikkje rettar opp brota på regelverket.

Askøy kommune hadde frist til 18.02.2019 med å kommentere den førebelse rapporten, jf. forvaltningslova § 16. Funn i rapporten vart gjennomgått med rektorane i kommunen 14.02.2019. I brev 21.02.19 melder kommunen at dei ikkje har merknader til den førebelse rapporten.

Vi har difor utarbeidd endeleg tilsynsrapport der vi opprettheld tidlegare varsel.

## **Kommunens frist for retting er satt til mandag 29. april 2019.**

I forhold til varsel om pålegg vil kommunens tilbakemelding vere ei utgreiing i forhold til kvart varsel supplert med t.d. enkeltvedtak om spesialundervisning (anonymisert), oppdaterte rutinar og malar.

### **3. Gjere vedtak om spesialundervisning og oppfylle krava til enkeltvedtak**

#### **3.1 Rettslege krav**

##### **Plikta til å gjere enkeltvedtak om spesialundervisning**

Elevar over 15 år og foreldra til elevar under 15 år, skal samtykkje til vedtak om spesialundervisning, jf. opplæringslova § 5-4 andre ledd. Dersom Pedagogisk-psykologisk teneste (PPT) har gjort ei sakkunnig vurdering og eleven eller foreldra har samtykt til spesialundervisning, skal skulen gjere eit skriftleg enkeltvedtak, jf. opplæringslova § 5-1 første ledd, jf. forvaltningslova §§ 2 og 23. Kravet om å gjere vedtak gjeld uavhengig av kva som er konklusjonen i den sakkunnige vurderinga.

Skulen skal gjere vedtaket så snart som mogleg etter at det ligg føre ei sakkunnig vurdering, jf. forvaltningslova § 11a.

##### **Saka skal vere tilstrekkeleg opplyst**

Elevar og foreldre skal få moglegheit til å uttale seg om innhaldet i den sakkunnige vurderinga, før skulen gjer enkeltvedtak, jf. opplæringslova § 5-4 andre og tredje ledd og barnekonvensjonen artikkel 12.

Dersom utgreiinga eller tilrådinga i den sakkunnige vurderinga er mangelfull, eller det manglar andre opplysningar i saka, skal skulen be PPT eller andre om supplerande opplysningar, jf. forvaltningslova § 17.

##### **Enkeltvedtaket skal innehalde opplysningar om spesialundervisninga**

Krava til innhald i eit enkeltvedtak følgjer av opplæringslova § 5-3 andre ledd, jf. forvaltningslova §§ 2, 23 og 25.

Enkeltvedtaket skal opplyse om følgjande:

- kor mange timar spesialundervisning elevane skal ha
- kva for fag eller område eleven skal få spesialundervisning i
- kva for avvik skulen eventuelt skal gjere frå dei ordinære læreplanane, og kva for fag avvika skal gjelde for
- kva for konkrete kompetansemål elevane skal nå
- korleis skulen skal organisere spesialundervisninga
- kva for kompetanse dei som skal gjennomføre spesialundervisninga, skal ha

Dersom tilrådinga i den sakkunnige vurderinga skal gjelde, og det går klart fram kva PPT tilrår, kan vedtaket vise til opplysningane i den sakkunnige vurderinga.

Enkeltvedtak som ikkje samsvarar med den sakkunnige vurderinga skal vise kvifor eleven likevel kan få eit forsvarleg utbyte av opplæringa, jf. opplæringslova § 5-3 fjerde ledd.

Skulen skal vurdere kva som er til eleven sitt beste når han tar stilling til kva for omfang, innhald og organisering spesialundervisninga skal ha, og kva for kompetanse dei som skal gjennomføre opplæringa skal ha, jf. barnekonvensjonen artikkel 3. Eleven sitt syn er

svært viktig i vurderinga av kva som er til eleven sitt beste. Det skal sterke omsyn til for at skulen kan setje eleven sitt beste til side.

Det skal gå fram av enkeltvedtaket kor lenge vedtaket varer, jf. opplæringslova § 5-1 første ledd og forvaltningslova §§ 2, 23 og 25. Enkeltvedtaket kan ikkje vare lenger enn den sakkunnige vurderinga vedtaket byggjer på.

### **Enkeltvedtaket skal informere om klageregjar og innsynsrett**

Enkeltvedtaket skal gi informasjon om klagerett, klagefrist, klageinstans og kor klagen skal sendast, jf. forvaltningslova § 27 tredje ledd. Vidare skal vedtaket informere om retten til å sjå dokumenta i saka.

På [www.reflex.udir.no](http://www.reflex.udir.no) finn ein meir informasjon om krava som gjeld ved vedtak om spesialundervisning.

## **4. Fylkesmannens observasjonar, vurderingar og konklusjonar**

### **Plikta til å gjere enkeltvedtak om spesialundervisning**

*Innhentar skulen samtykke frå elevar over 15 år og foreldre til elevar under 15 år, før skulen gjer vedtak om spesialundervisning?*

I RefLex går det fram at skulen sender førehandsvarsling om vedtaket til eleven sine føresette. Dei føresette samtykker i skriftleg tilbakemelding til skulen på førehandsvarslinga. Av dei 17 innleverte sakene til Fylkesmannen går det fram at det til saman er utarbeidd samtykke til førehandsvarsel i 13 av sakene. Alle førehandsvarsla er òg datofesta. I fire av sakene har skulen ikkje sendt førehandsvarsel.

Rektor viser til at der det har vore møte mellom føresette og skule, blir det ikkje sendt førehandsvarsel og skulen sikrar då skriftleg samtykke i eit møte. Skulen viser vidare til at det går fram av førehandsvarselet til foreldre og elevar at elevar over 15 år skal samtykke med underskrift, ved at dei skal skrive under i det same dokumentet som foreldra får.

Fylkesmannen vil presisere at krava i opplæringslova § 5-4 og barnelova § 32 seier at føresette og elev over 15 år må gi samtykke til spesialundervisning. Samtykke inneber eit informert samtykke, og skulen har ikkje dokumentert at elevar over 15 år får førehandsvarsel i eige brev eller får annan informasjon som sikrar at samtykke er informert og forstått. Det går ikkje fram av svara i RefLex om elevar over 15 år deltek på møte der skulen sikrar skriftleg samtykke frå foreldre og derfor ikkje sender dei førehandsvarsel.

Vi legg til grunn at skulen fattar enkeltvedtak om spesialundervisning for elevar over 15 år, og difor har vi bedt skulen om å sende oss førehandsvarsel. Per dags dato har vi ikkje motteke vedtak som dokumenterer skulens praksis når det gjeld denne aldersgruppa.

Fylkesmannen konkluderer med at Ravnanger ungdomsskule ikkje oppfyller lovkravet om å innhente samtykke frå elevar over 15 år før det blir gjort vedtak om spesialundervisning.

Fylkesmannen finn at skulen har eit system i for å hente inn samtykke frå foreldra til elevar under 15 år. Skulen har ordning med førehandsvarsling til aktuelle elevar og foreldre, som sikrar skriftleg samtykke før skulen gjer vedtak om spesialundervisning.

Fylkesmannen konkluderer med at Ravnanger ungdomsskule oppfyller lovkravet om å innhente samtykke frå foreldre/føresette under 15 år før det blir gjort vedtak om spesialundervisning.

### **Saka skal vere tilstrekkeleg opplyst**

*Gir skulen eleven/foreldra moglegheit til å uttale seg om innhaldet i den sakkunnige vurderinga, før skulen gjer enkeltvedtak?*

I eigenvurderinga i RefLex skriv rektor at gjennom møte med PPT får foreldre og elevar høve til å uttale seg om innhaldet i den sakkunnige vurderinga før skulen fattar enkeltvedtak. I dei innleverte vedtaka går det ikkje klart fram av sjølve vedtaksdokumentet at eleven og foreldre har fått høve til å uttale seg om innhaldet i den sakkunnige vurderinga før skulens vedtak. Men det går fram av RefLex at foreldra har møte med PPT når den sakkunnige vurderinga ligg føre, og at sakkunnig vurdering er tema i ressursteam møta på skulen, der kan foreldra komme med innspel.

Det går elles fram av svar i RefLex at eleven får høve til å uttale seg saman med foreldra i møte med PPT. Det går vidare fram at kontaktlærer/spesialpedagog også er i nær kontakt med eleven når det gjeld forståing og innhaldet i den sakkunnige vurderinga. Det er ikkje vist til at skulen har rutinar som sikrar at eleven sin stemme blir høyrte og vektlagt.

Fylkesmannen legg vekt på at det er spesielt viktig at foreldra/eleven får høve til å uttale seg om innhaldet i den sakkunnige vedtaket dersom skulens vedtak avvik frå den sakkunnige vurderinga.

Fylkesmannen finn at Ravnanger ungdomsskole har sannsynleggjort at foreldra har fått høve til å uttale seg om innhaldet i den sakkunnige vurderinga før skulen gjer vedtak om spesialundervisning. Fylkesmannen finn det ikkje dokumentert at eleven får moglegheit til å uttale seg, jf. førre kontrollspørsmål som gjeld elevar over 15 år.

Fylkesmannen konkluderer med at krava i regelverket ikkje er oppfylt.

*Sørgjer skulen for at saka er tilstrekkeleg opplyst før dei fattar vedtak om spesialundervisning?*

I eigenvurderinga skriv rektor at dei tek kontakt med PPT dersom det er uklarheiter eller den sakkunnige vurderinga har mangelfull informasjon. Han skriv vidare at skuleleiinga er i kontakt med lærarar/spesialpedagog og at foreldra har høve til å kome med innspel.

Fylkesmannen finn at skulen tek kontakt med PPT eller andre, som BUP og kommunale instansar, for å klare opp i uklarheiter eller supplere opplysingar. I tillegg til datofesta sakkunnig vurdering er det i vedtaka også vist til pedagogisk rapport som òg er datert, dvs. anten rapport frå Ravnanger ungdomsskole eller frå andre avgjevarskular.

Fylkesmannen konkluderer med at Ravnanger ungdomsskole har sannsynleggjort rutinar og praksis som gjer det mogeleg at spesialpedagogiske saker er tilstrekkeleg opplyst når skulen gjer enkeltvedtak om spesialundervisning.

Krava i regelverket er oppfylt.

*Gjer skulen enkeltvedtak i alle saker der PPT har gjennomført ei sakkunnig vurdering?*

I alle dei 17 innleverte vedtaka ligg det føre sakkunnig vurdering frå PPT.

På bakgrunn av innsendt dokumentasjon og svar i RefLex, finn Fylkesmannen at skulens praksis er at skulen alltid gjer enkeltvedtak der PPT har utarbeidd sakkunnig vurdering som tilrår spesialundervisning.

Gjennom Reflex stadfester rektor at skulen ikkje gjer enkeltvedtak der PPT ikkje tilrår spesialundervisning. Dette er ikkje i samsvar med regelverket. Skulen skal gjere enkeltvedtak uavhengig av konklusjonen i sakkunnig vurdering, og foreldra/eleven skal sikrast klagerett også når spesialundervisning ikkje er tilrådd og vedtatt.

Fylkesmannen konkluderer med at krava i regelverket ikkje er oppfylt.

### **Enkeltvedtaket skal innehalde opplysningar om spesialundervisninga**

*Inneheld enkeltvedtaka opplysningar om kor lenge vedtaket varer?*

I alle innleverte enkeltvedtak er det opplyst om kor lenge det varer. Fleire av vedtaka gjeld for inneverande skuleår. Det er også fleire døme på vedtak som gjeld for meir enn eitt skuleår, og desse er også i samsvar med PPT si tilråding. Nokre av vedtaka har òg startpunkt inni skuleåret, t.d. frå november og til eit definert tidspunkt / skuleår.

Når det gjeld kor lenge vedtaket varer, er skulens praksis at dei gjennom enkeltvedtaket stadfestar PPT si tilråding, ved at vedtaket følgjer same varigheit som den sakkunnige vurderinga.

Fylkesmannen vil opplyse at Utdanningsdirektoratet sin «Veileder spesialundervisning» har som utgangspunkt at som ein hovudregel bør enkeltvedtaket gjelde for eitt skuleår om gangen. Dersom eleven sitt behov er vurdert til å vere rimeleg stabilt, er det mogleg å gjere enkeltvedtak for meir enn eitt skuleår. Med tanke på eleven si læring, må skulen vurdere om vedtak for meir enn eitt skuleår om gangen er til beste for at eleven får eit tilbod i samsvar med dei aktuelle behova.

Fylkesmannen konkluderer med at skulen har dokumentert ein innarbeidd praksis som viser at skulen i enkeltvedtak om spesialundervisning opplyser om kor lenge vedtaket gjeld.

Krava i regelverket er oppfylt.

*Inneheld enkeltvedtaka opplysningar om tal timar med spesialundervisning i faga, og samla timetal for elevane?*

Rektor stadfester i RefLex at vedtaka opplyser om timetal og timar fordelt på fag. I dei



innsendte vedtaka er det eit eige punkt om omfang der det kvart vedtak er sett opp totalt omfang og korleis dette er fordelt på fag. Samanlikna med PPT si tilråding i den sakkunnige vurderinga er skulens praksis at timeomfanget i vedtaket er i samsvar med den sakkunnige tilrådinga.

Fylkesmannen konkluderer med at skulen har dokumentert ein innarbeidd praksis som viser at skulen i enkeltvedtak om spesialundervisning opplyser både om totalt timetal og korleis dette er fordelt på fag.

Krava i regelverket er oppfylt.

*Inneheld enkeltvedtaka opplysningar om kva for innhald spesialundervisninga skal ha?*

Alle dei innleverte vedtaka omtalar kva fag eleven har rett til spesialundervisning i. Under overskrifta «Innhald», er det vist til område og til dømes grunnleggjande dugleikar som skal vektleggjast i spesialundervisninga. For nokre elevar er det omtalt behov for avvik frå kompetansemål i namngjevne fag, men det går ikkje fram kva for kompetansemål som skal fråvikast.

Når det gjeld avvik frå læreplanane eller kompetansemåla i faga, er det varierende kor systematisk dette er gjort i dei tilsendte vedtaka. I enkeltvedtaka er det nokre formuleringar som går att som «heilheitleg opplæringstilbod», «eige opplegg i lesing og skrivning, tilpassingar i alle fag» og «(...) har ikkje utbytte av det ordinære opplæringstilbodet». Vi finn at der PPT har vore tydeleg på avvik frå kompetansemåla i fag, er òg enkeltvedtaket klarare på dette punktet.

Ved gjennomgang av skulens innleverte enkeltvedtak finn Fylkesmannen at skulens praksis ikkje er i samsvar med regelverket, då vedtaka ikkje viser til avvik frå læreplan og kompetansemål i fag og kva kompetansemål eleven skal kunne nå i faget.

Fylkesmannen konkluderer med at krava i regelverket ikkje er oppfylt.

*Inneheld enkeltvedtaka opplysningar om korleis skulen skal organisere spesialundervisninga?*

Rektor svarar i RefLex at vedtaka opplyser om korleis spesialundervisninga skal organiserast, og at sakkunnig vurdering ligg til grunn for organiseringa. Dei innleverte vedtaka har med eit eige punkt «Organisering», der det går fram korleis spesialundervisninga skal organiserast i kvar sak, dvs. i klassen eller i gruppe ved behov, i klassen og som eineundervisning ved behov. Det er døme på at for nokre av vedtaka har ikkje sakkunnig vurdering gitt klare og tydelege råd om organisering av opplæringa.

Vi finn at skulen har dokumentert ein innarbeidd praksis som viser at skulen gjennom enkeltvedtak opplyser om korleis skulen skal organisere spesialundervisninga.

Fylkesmannen konkluderer med at krava i regelverket er oppfylt.

*Inneheld enkeltvedtaka opplysningar om kva for kompetanse dei som skal gjennomføre spesialundervisninga, skal ha?*

Alle enkeltvedtaka har med eit eige punkt om kompetanse. Rektor svarar i eigenvurderinga at vedtaka omtalar kva kompetanse læraren som skal ha ansvar for spesialundervisninga har.

Ved gjennomgang av dei sakkunnige vurderingane ser vi at i nokre av sakene tilrår PPT kompetanse. Til dømes tilrår PPT lærarkompetanse for elevar med samansette vanskar, spesialpedagogkompetanse for språkvanskar. Ved gjennomgang av dei aktuelle enkeltvedtaka finn vi ikkje at vedtaksinstansen har tatt stilling til eller føljt PPT si tilråding. I desse vedtaka går det med andre ord ikkje fram om kravet til kompetanse skal fråvikast.

Fylkesmannen presiserer at dersom det ikkje er kompetansekrav ut over det som følgjer av lova, treng ikkje enkeltvedtaket omtale kravet til kompetanse.

Vi finn likevel at skulen ikkje har dokumentert ein innarbeidd praksis der enkeltvedtaka opplyser om kompetansen skal fråvikast både med omsyn til sakkunnig vurdering og med omsyn til kompetansekrava i opplæringslova, jf. oppl. § 5-5 siste avsnitt.

Fylkesmannen konkluderer med at krava i regelverket ikkje er oppfylt.

*Grunngir skulen vedtak som ikkje samsvarer med den sakkunnige vurderinga, ved å vise kvifor eleven likevel kan få eit forsvarleg utbytte av opplæringa?*

I eigenvurderinga skriv rektor at det til vanleg er samsvar mellom sakkunnig vurdering og enkeltvedtaket. Tidlegare har Fylkesmannen vist til at skulen i enkeltvedtaket ikkje grunngir avvik frå PPT si tilråding når det gjeld kompetanse. Når det gjeld omfang, er det samsvar mellom PPT si tilråding og skulens vedtak, men i ei av sakene er det avvik mellom PPT si tilråding på 874 årstimar og skulens vedtaket er på 804, utan at avviket er grunngjeve nærare i enkeltvedtaket.

Fylkesmannen har også funne døme i vedtaka på at det ikkje fullt ut er samsvar mellom sakkunnig vurdering og vedtak når det gjeld korleis tilbodet skal organiserast, utan et det er tydeleg grunngjeve.

Fylkesmannen finn at skulen sin praksis ikkje fullt ut er i samsvar med regelverket om at manglande samsvar med sakkunnig vurdering skal særskilt grunngjevast.

Fylkesmannen konkluderer med at krava i regelverket ikkje er oppfylt.

*Tek kommunen stilling til kva som er barnets beste når dei fattar vedtak om spesialundervisning?*

Det går fram av eigenvurderinga i RefLex at rektor legg til grunn at skulen tek stilling til kva som er elevens beste når vedtak om spesialundervisning blir fatta. Alle vedtaka har med eit eige punkt «Innhald». Under dette punktet skriv skulen om kva som er elevens behov når det gjeld tilrettelegging, krav til skulekvardagen og elles individuelle forhold som ein må ta omsyn til.

Elevenes syn på opplæringsstilbudet, er ikkje omtalt i enkeltvedtaka. Fylkesmannen legg til grunn at elevens stemme er svært viktig å få fram i vedtak om spesialundervisning, og for ei vurdering av kva som er til det beste for eleven. Vi viser her til Barnekonvensjonen artikkel 3. Elevar over 15 år skal samtykke til og då sjølv ta stilling til korleis tilbudet blir utforma. Ingen av vedtaka viser døme på at elevstemmen kjem fram.

Samla sett finn Fylkesmannen at skulens praksis ikkje oppfyller lovkravet om å ta stilling til barnets beste i vedtak om spesialundervisning.

Fylkesmannen konkluderer med at krava i regelverket ikkje er oppfylt.

*Gjer skulen vedtak om spesialundervisning så snart som mogleg og med oppstartsdato ut frå elevens behov?*

Rektor viser i RefLex til forvaltningslova § 11a som gjeld saksbehandlingstid og førebels svar. Fylkesmannen vil presisere at Forvaltningslova § 11 a tredje ledd pålegg forvaltningsorganet å gi førebels svar dersom «ei henvending» ikkje kan svarast på i løpet av ein måned: «I saker som gjelder enkeltvedtak, skal det gis foreløpig svar etter annet ledd dersom en henvendelse ikke kan besvares i løpet av en måned etter at den er mottatt.» Avgjerda er mynta på førespurnader frå private partar til forvaltningsorganet. Den typiske situasjonen er ein søknad frå ein privatperson til kommunen/skulen om ressursar eller andre gode, t.d. spesialundervisning.

Kravet knytt til regelverket om spesialundervisning, er at skulen skal gjere vedtak om spesialundervisning så snart det ligg føre sakkunnig vurdering. Unntaket er dersom skulen må innhente meir dokumentasjon, men i slike tilfelle skal skulen gje eit førebels svar til foreldra/eleven.

I eigenvurderinga forklarar rektor at nokre av sakene er komplekse og dette kan føre til kapasitetsproblem som igjen fører vil at saksbehandlingstida vert lengre. Som vi har peika på vil saksbehandlinga i nokre saker ta noko lenger tid. Men når sakkunnig vurdering ligg føre, er kapasitetsmessige forhold ikkje ein gyldig grunn til lang saksbehandlingstid før skulen fattar enkeltvedtak om spesialundervisning.

I dei innsendte enkeltvedtaka ser vi at dei fleste av vedtaka er gjort frå midten av oktober til november, til tross for at det var utarbeidd ei sakkunnig vurdering tidlegare, som var klar ved starten av skuleåret.

Når både vedtak og iverksetjing av spesialundervisninga skjer i oktober/november, betyr dette at skulen ikkje lovleg kan utarbeide og setje i verk individuell opplæringsplan (IOP) med tilhøyrande individuelle opplæringsmål frå starten av skuleåret. Ein konsekvens av at vedtaka blir gjort så langt ut i skuleåret, er at bortimot halve skuleåret vil vere unnagjort før det vert sett i gang spesialundervisning for eleven, og før eleven får oppfylt retten sin. Rektor skriv i Reflex at skulen set i verk god tilpassing før vedtak. Vi vil understreke at slik opplæring i så fall vil vere tilpassingar innanfor den ordinære opplæringa, og vil ikkje vere spesialundervisning.

Fylkesmannen konkluderer etter dette med at Ravnanger ungdomsskole ikkje har ein lovleg praksis ved at vedtak om spesialundervisning ikkje blir gjort tidsnok til at elevane

kan starte skuleåret med adekvat opplæring. Det vil seie at retten til spesialundervisning ikkje blir oppfylt frå skulestart.

Fylkesmannen konkluderer med at krava i regelverket ikkje er oppfylt.

### **Enkeltvedtaket skal informere om klagerreglar og innsynsrett**

*Inneheld enkeltvedtaka, eller oversendinga av enkeltvedtaka, informasjon om høva til å klage, klagefrist, klageinstans og informasjon om at klagen skal sendes til skulen ?*

I dei innsendte enkeltvedtaka er det eit eige punkt «klagerett» der det er opplyst om retten til å klage, korleis innhaldet i klagen bør vere, og det går fram at klagen skal sendast til rektor. Det er også opplyst om at klagen vert sendt til Fylkesmannen dersom skulen ikkje imøtekjem klagen. Det er ikkje direkte vist til at fristen for å klage er tre veker, men det er vist til korrekt paragraf i forvaltningslova, dvs. § 29 (klagefrist). Elles er det opplyst om retten til å klage dersom gjennomføringa av spesialundervisninga ikkje er i samsvar med enkeltvedtaket og at det i desse tilfella gjeld ikkje klagefristen på tre veker.

Vi konkluderer med at Askøy kommune ved Ravnanger ungdomsskole har dokumentert gjennom innsendte enkeltvedtak at dei inneheld informasjon om høve til å klage, klagefrist, klageinstans og at klagen skal sendast til skulen. På dette grunnlaget konkluderer vi med at dette er skulens praksis, og vi finn at på dette området er skulens praksis i samsvar med lovverket.

Krava i regelverket er oppfylt.

*Inneheld enkeltvedtaka, eller oversendinga av enkeltvedtaka, informasjon om retten til å sjå saksdokumenta?*

I dei innsendte enkeltvedtaka er det eit eige punkt «klagerett» der det er opplyst om: «Dere har, med noen unntak , rett til å se dokumentene i saken. Dersom dere allerede har fått alle dokumentene i saken, skal skolen opplyse om dette.» Det er også opplyst om at foreldra kan bistå eller la seg representere gjennom advokat eller ein annan fullmakt.

Vi konkluderer med at Askøy kommune ved Ravnanger ungdomsskole har dokumentert gjennom innsendte enkeltvedtak at dei inneheld informasjon om retten til å sjå saksdokumenta. På dette grunnlaget konkluderer vi med at dette er skulens praksis, og vi finn at på dette området er skulens praksis i samsvar med aktuelt lovverk.

Krava i regelverket er oppfylt.

## 5. Frist for retting av regelverksbrot

Vi har i kapitel 4 vist til brot på gjeldande regelverk som gjeld for «Gjere vedtak om spesialundervisning og oppfylle krava til enkeltvedtak». Dette er eit førehandsvarsel om vedtak etter forvaltningslova § 16.

I kapitel 4 har vi konstatert at de ikkje oppfyller regelverket på alle område. Vi gir dykk ein frist til å rette regelverksbrota, jf. kommunelova § 60 d.

Frist for retting er **29.04.2019**. Før fristen må de sende oss ei erklæring om at forholda er retta og ei utgreiing om korleis brota er retta.

Dersom de ikkje har retta regelverksbrota før rettefristen, vil vi vedta pålegg om retting. Eit pålegg om retting er eit vedtak som de kan klage på, jf. forvaltningslova kapittel VI.

Følgjande pålegg er aktuelle å vedta etter at rettefristen er over:

### Gjere vedtak om spesialundervisning og oppfylle krava til enkeltvedtak

1. Askøy kommune må sørgje for å gjere vedtak som oppfyller retten til spesialundervisning og saksbehandlingsreglane i forvaltningslova, jf. opplæringslova §§ 5-1 og 5-3, forvaltningslova §§ 2, 17, 23, 25, 27 og barnekonvensjonen artikkel 3.

Askøy kommune må i samband med dette sjå til at Ravnanger ungdomsskole:

- a. innhentar samtykke frå elevar over 15 år før skulen gjer vedtak om spesialundervisning
- b. gir elevar moglegheit til å uttale seg om innhaldet i den sakkunnige vurderinga, før skulen gjer enkeltvedtak
- c. gjer enkeltvedtak i alle saker der PPT har gjennomført ei sakkunnig vurdering
- d. sikrar at enkeltvedtaka inneheld opplysningar om kva for innhald spesialundervisninga skal ha
- e. sikrar at enkeltvedtaka opplyser om avvik frå formelle krav til kompetanse hos personalet
- f. grunngir enkeltvedtak som ikkje er i samsvarer med den sakkunnige vurderinga, ved å vise kvifor eleven likevel får eit forsvarleg utbytte
- g. tek stilling til kva som er barnets beste når dei gjer vedtak om spesialundervisning
- h. gjer vedtak om spesialundervisning så snart som mogleg og med oppstartdato ut frå eleven sine behov

Leikanger og Bergen 25.02.2019

Helge Pedersen  
tilsynsleiar

Hanne Melander  
seniorrådgjevar

## **Vedlegg: Dokumentasjonsgrunnlag**

### **Gjere vedtak om spesialundervisning og oppfylle krava til enkeltvedtak**

#### Innsendte dokument frå Ravnanger ungdomsskole

- Eigenvurdering frå rektor gjennom RefLex
- 17 enkeltvedtak om spesialundervisning med tilhøyrande sakkunnig vurdering

#### Dokument etter førebels rapport

- 2 førehandsvarsel til enkeltvedtak om spesialundervisning – gjeld tidlegare innsendte vedtak