



Endelig tilsynsrapport

Forvaltningskompetanse
– avgjørelser om særskilt tilrettelegging

Hattfjelldal kommune
Hattfjelldal oppvekstsenter

27.01.2015

Innholdsfortegnelse

Sammendrag	3
1. Innledning	4
2. Om tilsynet med Hattfjelldal kommune – Hattfjelldal oppvekstsenter	4
2.1 Fylkesmannen fører tilsyn med offentlige skoler	4
2.2 Tema for tilsynet.....	4
2.3 Om gjennomføringen av tilsynet	5
3. Generelle saksbehandlingsregler for enkeltvedtak	5
3.1 Rettslige krav	5
3.2 Fylkesmannens undersøkelser.....	6
3.3 Fylkesmannens vurderinger	7
3.4 Fylkesmannens konklusjon.....	7
4. Enkeltvedtak om spesialundervisning	7
4.1 Rettslige krav	7
4.2 Fylkesmannens undersøkelser.....	8
4.3 Fylkesmannens vurderinger	9
4.4 Fylkesmannens konklusjon.....	9
5. Enkeltvedtak om punktskrifto pplæring.....	10
5.1 Rettslige krav	10
5.2 Fylkesmannen bemerker.....	10
6. Enkeltvedtak om særskilt språkopp læring	11
6.1 Rettslig krav.....	11
6.2 Fylkesmannens undersøkelser.....	12
6.3 Fylkesmannens vurderinger	12
6.4 Fylkesmannens konklusjon.....	13
7. Enkeltvedtak om tegnspråkopp læring	13
7.1 Rettslig krav.....	13
7.2 Fylkesmannen bemerker.....	13
8. Frist for retting av lovbrudd	14
9. Kommunens frist til å rette	15
Vedlegg: Dokumentasjonsgrunnlaget	16

Sammendrag

Tema og formål

Fylkesmannen gjennomfører i perioden 2014 – 2017 felles nasjonalt tilsyn med temaet *Skolens arbeid med elevenes utbytte av opplæringen*. Tilsynet er delt inn i fire undertema: *skolens arbeid med opplæringen i fag, individuell undervisningsvurdering i fag, spesialundervisning og særskilt språkopplæring*. Hattfjelldal kommune med Hattfjelldal oppvekstsenter er i den forbindelse valgt ut for skriftlig tilsyn inneværende år.

Det overordnede målet for tilsynet er å bidra til at alle elever i grunnsopplæringen får et godt utbytte av den opplæringen som tilbys. I denne delen av tilsynet er det kontrollert om saksbehandlingsreglene for enkeltvedtak blir fulgt. Formålet med tilsynet er å sjekke om skolen følger opplæringsloven med forskrifter, og å bidra til bedre regelforståelse og regeletterlevelse i kommuner og skoler.

Gjennomføring

Det ble gjennomført veiledning for skoleeier og skoleledere i Vefsn, Hattfjelldal og Grane kommuner i april 2014, hvor det ble informert nærmere om tema og bakgrunn for tilsynet. I tillegg ble veiledningsmateriell og egenvurderingsskjema utarbeidet av Utdanningsdirektoratet, presentert.

Etter varsel om tilsyn av 30.06.14 har skolen sendt inn forespurt dokumentasjon. Dette er så gransket av Fylkesmannen.

Avdekkede lovbrudd

Det er den enkelte rektor som i hovedsak har myndighet til å treffe de enkeltvedtak som tilsynet omhandler. Det er følgelig rektor som i denne sammenhengen må kontrollere om kravene til saksbehandling er oppfylt. Kommunen som skoleeier er likevel øverste ansvarlige for at disse lovkravene overholdes. Skoleeier er derfor adressat for eventuelle pålegg om retting i samsvar med opplæringsloven § 14-11 tredje ledd.

Fylkesmannen i Nordland har avdekket forhold som tilsier at praksis må endres.

Status på rapporten og veien videre

Denne tilsynsrapporten er å anse som et *varsel om enkeltvedtak* etter forvaltningsloven § 16. Rapporten inneholder varsel om pålegg om retting av lovbrudd som er avdekket under tilsynet.

I denne tilsynsrapporten er det fastsatt frist for retting av lovbrudd som er avdekket under tilsynet. Fristen er 14.04.2015. Dersom lovbrudd ikke er rettet innen fristen, vil Fylkesmannen i Nordland 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.

1. Innledning

Fylkesmannen åpnet 30.06.2014 tilsyn med forvaltningskompetanse ved Hattfjelldal oppvekstsenter i Hattfjelldal kommune.

Felles nasjonalt tilsyn 2014-17 handler om skolens arbeid med elevenes utbytte av opplæringen og består av tre områder for tilsyn: Skolens arbeid med elevenes utbytte av opplæringen, forvaltningskompetanse (som denne rapporten omhandler) og skolebasert vurdering. Utdanningsdirektoratet har utarbeidet veiledningsmaterie¹ knyttet til tilsynet, og Fylkesmannen har gjennomført informasjons- og veiledningssamlinger.

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

I denne tilsynsrapporten er det fastsatt frist for retting av lovbrudd som er avdekket under tilsynet. Fristen er 14.04.2015. Dersom lovbrudd ikke er rettet innen fristen, vil Fylkesmannen i Nordland 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.

2. Om tilsynet med Hattfjelldal kommune – Hattfjelldal oppvekstsenter

2.1 Fylkesmannen fører tilsyn med offentlige skoler

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

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

2.2 Tema for tilsynet

Temaet for tilsynet er skolens forvaltningskompetanse i avgjørelser om særskilt tilrettelegging av opplæringen. Særskilt tilrettelegging for elever innebærer avvik fra ordinært opplæringstilbud og er enkeltvedtak etter loven.

Hovedpunkter i tilsynet vil være:

- Generelle saksbehandlingsregler for enkeltvedtak
- Enkeltvedtak om spesialundervisning
- Enkeltvedtak om punktskriftopplæring
- Enkeltvedtak om særskilt språkopplæring
- Enkeltvedtak om tegnspråkopplæring

¹ <http://www.udir.no/Regelverk/Tilsyn/Tilsyn/Rettleingsmaterieell-for-felles-nasjonalt-tilsyn-2014-2017/>

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

Tilsynet skal bidra til at kommunen som skoleeier sørger for at skolen

- sikrer elevens rettssikkerhet gjennom å involvere elever og foreldre i vurderingene før skolen tar avgjørelser om avvik fra ordinært opplæringstilbud
- følger reglene for innhold i enkeltvedtak
- sørger for å vurdere og kartlegge elevens behov på en faglig forsvarlig måte
- fatter vedtak som gir gode føringer for å tilrettelegge innholdet i opplæringen

Manglende forvaltningskompetanse i avgjørelser om særskilt tilrettelegging av opplæringen kan medføre at elevene ikke får ivare tatt sine rettigheter. Det kan også medføre at avgjørelsene ikke gir gode faglige føringer for innholdet i opplæringen. Elevene står da i fare for å få en opplæring som ikke gir et forsvarlig utbytte.

Det er bare utvalgte deler av saksbehandlingsreglene for enkeltvedtak som kontrolleres i tilsynet. Opplæringsloven og forskrift til loven har også krav som gjelder spesialundervisning, punktskriftoplæring og særskilt språkopplæring som ikke er inkludert i dette tilsynet.

2.3 Om gjennomføringen av tilsynet

Tilsyn med Hattfjelldal kommune ble åpnet gjennom brev 30.06.14 Fylkesmannen har krevd at kommunen legger frem dokumentasjon, jf. kommuneloven § 60 c.

Fylkesmannens vurderinger og konklusjoner er basert på skriftlig dokumentasjon, se vedlegg.

3. Generelle saksbehandlingsregler for enkeltvedtak

3.1 Rettslige krav

Nedenfor har vi oppgitt de rettslige kravene som gjelder generelt for saksbehandling av enkeltvedtak. Vi viser også til hvilke bestemmelser i opplæringsloven og/eller forvaltningsloven kravene er knyttet til.

Elever og foreldre skal varsles før det fattes enkeltvedtak om avvik fra ordinært opplæringstilbud.

Dersom foreldre eller elever ikke allerede har uttalt seg i saken, skal de varsles før skolen gjør et vedtak. De skal ha anledning til å uttale seg innen en nærmere angitt frist, jf. forvaltningsloven § 16. Skolen skal gi forhåndsvarslet skriftlig.

Varslet til foreldre gjelder for elever under 18 år. Når eleven er over 15 år, skal skolen varsle eleven selv om eleven er representert av foreldre. Skolen kan la være å varsle dersom eleven eller foreldre har

- søkt eller bedt om vedtaket
- hatt anledning til å gi sine synspunkter i saken

- fått kjennskap på annen måte til at skolen skal gjøre et vedtak og har hatt rimelig tid til å uttale seg

Forhåndsvarslet skal gjøre rede for hva saken gjelder, og gi opplysninger om hvilke bestemmelser vedtaket bygger på, og hvilke forhold rundt elevens skolesituasjon som er grunnlaget for vedtaket.

Forhåndsvarslet skal inneholde det som er nødvendig for at elever og foreldre kan ivareta sine interesser på en forsvarlig måte, jf. forvaltningsloven § 16. Varslet må derfor inneholde de faktiske forholdene: Hva det varslende vedtaket vil innebære for eleven, hvilke type avvik fra ordinær opplæring det dreier seg om og hvilke forhold som er grunnlaget for vedtaket.

Enkeltvedtaket skal inneholde begrunnelse for vedtaket med henvisning til hjemmelen, faktiske forhold som er lagt til grunn, og hvilke hensyn som er vektlagt.

Eleven eller foreldrene har rett til å klage på enkeltvedtaket. For å gi eleven eller foreldrene en reell mulighet til å argumentere for sitt syn, må vedtaket være skriftlig og begrunnet, jf. forvaltningsloven §§ 24 og 27. Begrunnelsen skal vise til de regler og faktiske forhold vedtaket bygger på, og hvilke hensyn skolen har lagt mest vekt på, jf. forvaltningsloven § 25. Skolen trenger ikke å begrunne vedtaket dersom vedtaket innvilger en søknad, og skolen ikke har grunn til å tro at elevene og foreldrene vil være misfornøyd med vedtaket.

Enkeltvedtaket skal inneholde informasjon om klageadgang, klagefrist, klageinstans og fremgangsmåte ved klage.

Det er et krav at brevet med enkeltvedtaket skal opplyse om de formelle forhold som gjelder dersom eleven eller foreldrene vil klage, jf. forvaltningsloven § 27. Nærmere regler for saksbehandling ved klage går frem av forvaltningsloven § 27-32. Skolen må opplyse om at klagefristen er tre uker fra eleven eller foreldrene fikk vedtaket, at klagen skal sendes til skolen, og hvem som er klageinstans. Klageinstans ved de ulike aktuelle typer enkeltvedtak går frem av opplæringsloven § 15-2.

Enkeltvedtaket skal inneholde informasjon om retten til å se sakens dokumenter.

Foreldrene og elevene har rett til å gjøre seg kjent med dokumentene som inngår i saken, jf. forvaltningsloven § 27. Brevet om enkeltvedtaket skal informere om denne retten. I noen tilfeller har skolen grunn til å gjøre unntak fra innsynsretten. Nærmere om innsynsretten og unntak fra innsyn går frem av forvaltningsloven §§ 18 og 19.

3.2 Fylkesmannens undersøkelser

Rektor redegjør i egenvurderingsskjema for at skolen varsler elever og foreldre før det fattes enkeltvedtak om avvik fra det ordinære opplæringstilbudet. Dette understøttes av innsendt dokumentasjon som er henvisningsskjema underskrevet av foresatte og notat fra PPT om gjennomførte møter med foresatte i prosessen frem til sakkyndig vurdering skrives. Disse notatene redegjør også for hva som ligger til grunn for den sakkyndige vurderingen. Fylkesmannen har fått ettersendt fra Hattfjelldal kommune rutinebeskrivelse *Vedtak om spesialundervisning*. Denne rutinebeskrivelsen beskriver mål, utførelse og gjennomføring. Beskrivelsene tar nærmere for seg bekymring, henvisning, utredning, vedtak, IOP, halvårsrapport og årsplan (IOP). Samtlige av beskrivelsene har nærmere beskrivelser. I Hattfjelldal kommune sin rutinebeskrivelse *System for vurdering*, er det et årshjul som blant annet beskriver frister for spesialpedagogiske tiltak med frister

for årsrapport. I denne rutinebeskrivelsen er det også beskrevet rutiner for oppfølging og tiltak for elever man er bekymret for.

Det er vedlagt 2 enkeltvedtak for særskilt språkopplæring og 1 enkeltvedtak for spesialundervisning. Vedtakene inneholder informasjon og hvilke lovhomeiler vedtakene bygger på. Vedtakene inneholder også informasjon om hva som er grunnlaget for vedtaket og hvilke hensyn som er vektlagt. Vedtakene inneholder informasjon om klage.

3.3 Fylkesmannens vurderinger

Rektor redegjør gjennom innsendt dokumentasjon for en omfattende prosess fra henvisning av eleven til PPT, møter med foresatte og fatting av vedtak. I vedtak om særskilt språkopplæring henvises det til møte med foresatte.

Gjennom denne dokumentasjonen sannsynliggjør rektor for at lovens krav om forhåndsvarsling av vedtak er oppfylt. Møtevirksomheten sannsynliggjør også at det er redegjort for foresatte og/eller elev hva saken gjelder og hvilke forhold rundt elevens skolesituasjon som er grunnlaget for vedtaket.

Enkeltvedtakene henviser til sakkyndig vurdering for spesialundervisning og testing av språkferdigheter for særskilt språkopplæring. Vedtakene inneholder alle hvilke lovhomeiler som er lagt til grunn. Dette er etter fylkesmannens vurdering tilfredsstillende begrunnelse for enkeltvedtakene.

Alle vedtakene inneholder klar informasjon om klageadgang og fremgangsmåte.

Rutinebeskrivelsene i *System for vurdering* har blant annet årshjul for vurdering, og oppfølging og tiltak. I rutinebeskrivelsen *Vedtak om spesialundervisning* inneholder en tiltakskjede i fra bekymring til vedtak, IOP og halvårsrapport. Disse rutinebeskrivelsene inneholder adekvate tiltak og beskrivelser, og er etter Fylkesmannen sitt syn tilfredsstillende dersom de følges. Fylkesmannen vil påpeke av kravet om halvårsrapport ble endret til krav om årsrapport 01.08.2013.² Fylkesmannen ser at begrepet årsrapport brukes i Årshjul for vurdering i rutinebeskrivelsen *System for vurdering*.

3.4 Fylkesmannens konklusjon

Hattfjellidal oppvekstsenter har tilfredsstillende rutiner for varsling og fatting av enkeltvedtak.

4. Enkeltvedtak om spesialundervisning

4.1 Rettslige krav

Nedenfor har vi oppgitt de rettslige kravene i tilsynet som gjelder for enkeltvedtak om spesialundervisning. Vi viser også til hvilke bestemmelser i opplæringsloven og/eller forvaltningsloven kravene er knyttet til. Kravene kommer i tillegg til de generelle saksbehandlingsreglene som er omtalt over i kapittel 3.

Foreldre / elever over 15 år skal gi samtykke før det settes i gang utredning av behovet for spesialundervisning.

² <http://www.udir.no/Regelverk/tidlig-innsats/Veilederene-i-fulltekst/Spesialundervisning/Fase-6-Evaluering-og-veien-videre/>

Skolen må hente inn samtykke fra foreldrene til elever under 15 år, før PPT foretar sakkyndig vurdering av behovet for spesialundervisning, jf. opplæringsloven § 5-4. Elever som har fylt 15 år, skal selv gi samtykke i saker om spesialundervisning og om at foreldre skal orienteres (forutsatt at de er samtykkekompetente). Dersom foreldrene/eleven selv har bedt om spesialundervisning, ligger samtykket implisitt i søknaden.

Foreldrene/eleven skal ha mulighet til å uttale seg om innholdet i en sakkyndig vurdering før enkeltvedtaket fattes.

Foreldrene har rett til å gjøre seg kjent med innholdet i den sakkyndige vurderingen og til å uttale seg før skolen fatter et enkeltvedtak, jf. opplæringsloven § 5-4. Skolen kan gi begrensninger i denne retten, jf. forvaltningsloven § 19 og reglene om taushetsplikt. Skolen og PPT har ansvar for at samarbeidet med eleven og foreldrene blir ivaretatt på en god måte på de ulike trinnene i prosessen. Foreldrene må få se den sakkyndige vurderingen og få rimelig tid til å uttale seg om innholdet.

Elever som etter sakkyndig vurdering har behov for spesialundervisning, skal ha et enkeltvedtak.

Etter den sakkyndige vurderingen må skolen fatte et vedtak. Dette gjelder både dersom skolen innvilger spesialundervisning og dersom skolen ikke innvilger dette. Kravet om enkeltvedtak gjelder både når PPT anbefalte spesialundervisning og når de ikke anbefalte dette. En avgjørelse om spesialundervisning gjelder rettigheter for en bestemt person og er derfor et enkeltvedtak, jf. forvaltningsloven § 2 og kapittel IV og V.

Avvik fra en sakkyndig vurdering skal begrunnes i enkeltvedtaket.

Dersom skolens vedtak avviker fra den sakkyndige vurderingen, må skolen begrunne dette. Begrunnelsen skal vise hvorfor eleven likevel får et opplæringstilbud som oppfyller elevens rett til spesialundervisning, jf. opplæringsloven § 5-3. Skolen må få klart frem hva avviket består i, og hva opplæringstilbudet innebærer for eleven. Begrunnelsen må være slik at foreldrene forstår hvilke vurderinger som ligger til grunn for at skolen ikke følger tilrådingen i den sakkyndige vurderingen.

Enkeltvedtaket skal inneholde opplysninger om hvilke omfang, innhold og organisering spesialundervisningen skal ha, og kompetansekrav for de som skal gjennomføre opplæringen.

Den sakkyndige vurderingen skal ta stilling til hva som gir et forsvarlig opplæringstilbud, ta stilling til innholdet i opplæringen og gjøre rede for andre særlige forhold som er viktig for opplæringen, jf. opplæringsloven § 5-3. Skolens vedtak om spesialundervisning skal bygge på den sakkyndige vurderingen. Enkeltvedtaket må vise antall timer med spesialundervisning, hvilke fag og områder spesialundervisningen skal dekke, om det skal være avvik fra LK06, hvordan undervisningen skal organiseres, og hvilken kompetanse personalet skal ha.

4.2 Fylkesmannens undersøkelser

Rektor redegjør i egenvurderingsskjema for at skolen varsler elever og foreldre før det fattes enkeltvedtak om avvik fra det ordinære opplæringstilbudet. Henvisningsskjema til PPT er underskrevet av foresatte. I Rutinebeskrivelsen *Vedtak om spesialundervisning*, står det beskrevet under Bekymring at det må settes i gang foreldresamtaler og at alle endringer som omfatter omorganisering, styrking av klasse-/grupperessurser og bruk av andre læringsmetoder skal skje i samråd med foresatte.

Det er også sendt inn dokumentasjon på gjennomførte møter med skolen, foresatte og PPT der grunnlaget for henvisning, hvilke tester som er gjennomført og resultatet av disse er tema.

Det er sendt inn enkeltvedtak som viser til sakkyndig vurdering. Dette vedtaket inneholder ikke avvik fra sakkyndig vurdering. Enkeltvedtaket inneholder omfang av timer, hvilke fag/ områder og eventuelt avvik fra LK06. Vedtaket inneholder også informasjon om hvordan spesialundervisningen skal organiseres, og nevner spesiallærer i noen av øktene.

4.3 Fylkesmannens vurderinger

Innsendt dokumentasjon redegjør for arbeidet som er gjort i forkant av at vedtaket er fattet. Dokumentasjonen viser at det er avholdt flere møter mellom foresatte, skole og PPT før sakkyndig vurdering og enkeltvedtak er fattet. Fylkesmannen kan ikke finne en nærmere rutinebeskrivelse som beskriver at foreldre / elever over 15 år skal gi samtykke før det settes i gang utredning av behovet for spesialundervisning. Henvisningsskjema til PPT er underskrevet av foresatte og det er derfor sannsynliggjort at det er innhentet samtykke før utredning og at foresatte er gitt mulighet for å uttale seg om sakkyndig vurdering i forkant av at enkeltvedtaket er fattet.

Enkeltvedtaket viser at det blir fattet vedtak når det foreligger en sakkyndig vurdering. Fylkesmannen har ikke mottatt enkeltvedtak som avviker fra sakkyndig vurdering og kan derfor ikke vurdere dette.

Det innsendte enkeltvedtaket inneholder informasjon og spesialundervisningens omfang i uke- og årstimer. Vedtaket viser til at undervisningen ikke medfører avvik fra læreplanmål i fag, men at eleven trenger en større tilrettelegging for å øke utbyttet av undervisningen. Innholdet i spesialundervisningen utdypes i vedtaket på en slik måte at det er greit for mottakeren å lese hva som gis og når, men det er ikke like lett å lese hvordan. I engelsk sier vedtaket at undervisningen skal foregå i klassen eller mindre gruppe, men det nevnes ikke hvordan dette skal gjøres eller hvem som er ansvarlig for at det blir gjort. For matematikk sier vedtaket fleksibel organisering, men sier ingenting om hva dette innebærer eller hvem som skal ha ansvaret for de 2 uketimer. Det sies at spesialundervisningen skal gis av spesiallærer i norsk i 2 uketimer og til sammen 1 uketime i naturfag, samfunnsfag og RLE.

Enkeltvedtaket skal si noe om hvilken kompetanse som kreves for den som skal gjennomføre spesialundervisningen. Begrepet spesiallærer er vagt, og sier lite om den konkrete kompetansen denne læreren skal ha. Med å bruke ordet spesiallærer antydes det at dette er en lærer med spesiell kompetanse, men det åpner også for flere andre tolkninger.

Vi vil også bemerke at det i enkeltvedtaket står at undervisningen skal evalueres 1 gang i året. Vi skjønner at det her er ment årsrapport, men vil understreke at også elever som har spesialundervisning skal ha løpende vurdering og halvårsvurdering ut i fra IOP og læreplan. Vi vil også bemerke at det i vedtaket står «*Unntatt offentlighet*», men viser ikke til noen lovhjemmel. Vedtaket mangler også signatur i fra vedtaksmyndigheten.

4.4 Fylkesmannens konklusjon

Skolen har rutiner for arbeidet frem til enkeltvedtak. Rutinene sikrer at elev og foresatte er varslet før tilmelding og arbeidet med sakkyndig vurdering og enkeltvedtak tar til. Enkeltvedtakene

inneholder det meste av informasjon som skal være med, men er utydelig på kompetansekrav og organisering.

Vedtaket bør også presisere at det skal gis underveisvurdering på lik linje med alle elever jf. forskrift til opplæringsloven § 3-11.

Det er viktig at vedtakene viser til konkret lovhjemmel når vedtaksmyndigheten skal unnta dokumenter i fra offentligheten. Når det gjelder enkeltvedtak om spesialundervisning er det vanlig å benytte seg av offentlighetsloven § 13.

5. Enkeltvedtak om punktskriftopplæring

5.1 Rettslige krav

Nedenfor har vi oppgitt de rettslige kravene i tilsynet som gjelder for enkeltvedtak om punktskriftopplæring. Vi viser også til hvilke bestemmelser i opplæringsloven og/eller forvaltningsloven kravene er knyttet til. Kravene kommer i tillegg til de generelle saksbehandlingsreglene som er omtalt over i kapittel 3.

Elever som etter sakkyndig vurdering har behov for punktskriftopplæring, skal ha et enkeltvedtak som er basert på en sakkyndig vurdering, og som gir oversikt over hva som er nødvendig opplæring for eleven.

Sterkt svaksynte og blinde elever har rett til nødvendig opplæring i punktskrift, jf. opplæringsloven [§ 2-14 eller § 3-10]. Skolen må fatte et enkeltvedtak om punktskriftopplæring etter at PPT har foretatt en sakkyndig vurdering av hva slags opplæring eleven har behov for.

Regelverket angir en maksimalramme for hvor mange timer elevene samlet kan få opplæring i punktskrift i tillegg til ordinær opplæring. Skolen må innenfor denne rammen vedta hvor mange timer den enkelte elev skal få, og hvor i løpet disse timene skal avholdes. En avgjørelse om punktskriftopplæring gjelder rettigheter for en bestemt person og er derfor et enkeltvedtak, jf. forvaltningsloven § 2 og kapittel IV og V.

Enkeltvedtaket skal ta stilling til opplæring i nødvendige tekniske hjelpemidler.

Sterkt svaksynte og blinde elever har, i tillegg til rett til punktskriftopplæring, også rett til opplæring i å bruke nødvendige tekniske hjelpemiddel og i mobilitet, jf. opplæringsloven [§ 2-14 eller § 3-10]. Skolen må vedta hvilken opplæring eleven skal ha i tekniske hjelpemidler og/eller mobilitet etter at PPT har foretatt en sakkyndig vurdering av behovet. Det er naturlig å samordne ulike vedtak for den svaksynte/blinde eleven. Skolen må da få klart frem om eleven bare skal ha opplæring i punktskrift, bare i tekniske hjelpemidler og/eller bare i mobilitet.

5.2 Fylkesmannen bemerker

På tilsynstidspunktet redegjør rektor ved Hattfjelldal oppvekstsenter for at de ikke har hatt elever med behov for punktskriftopplæring. Følgelig er det pr. dags dato ikke truffet enkeltvedtak som kan forevises tilsynet. Med bakgrunn i dette har vi ikke gjort undersøkelser.

Vi vil imidlertid understreke viktigheten av at skoleeier er kjent med innholdet i opplæringsloven § 2-14 samt forskrift til opplæringsloven § 1-1 punkt f), slik at skolene kan håndtere fremtidige elever

med behov for punktskrifto pplæring på en hensiktsmessig måte. Vi vil også minne om at dersom elever med behov for punktskrifto pplæring *også* har behov for spesialundervisning, må det fattes enkeltvedtak *både* etter opplæringsloven § 2-14 og etter reglene i opplæringsloven kapittel 5.

6. Enkeltvedtak om særskilt språkopplæring

6.1 Rettslig krav

Nedenfor har vi oppgitt de rettslige kravene i tilsynet som gjelder for enkeltvedtak om særskilt språkopplæring. Vi viser også til hvilke bestemmelser i opplæringsloven og/eller forvaltningsloven disse kravene er knyttet til. Kravene kommer i tillegg til de generelle saksbehandlingsreglene som er omtalt over i kapittel 3.

Elever som har rett til særskilt språkopplæring, skal ha et enkeltvedtak.

Elever med annet morsmål enn norsk og samisk har rett til særskilt norskopplæring til de har tilstrekkelige ferdigheter i norsk til å følge ordinær opplæring i skolen, jf. opplæringsloven [§ 2-8 eller § 3-12]. Om nødvendig har elevene også rett til morsmålsopplæring, tospråklig fagopplæring eller begge deler. Skolen må sørge for å kartlegge norskerferdigheter før skolen vedtar særskilt språkopplæring. En avgjørelse om særskilt språkopplæring gjelder rettigheter for en bestemt person og er derfor et enkeltvedtak, jf. forvaltningsloven § 2 og kapittel IV og V.

Enkeltvedtaket skal inneholde opplysninger om omfanget av opplæringen, hvilke læreplaner eleven skal følge, organiseringen av opplæringen og kompetansekrav for de som skal gjennomføre opplæringen.

Eleven skal kartlegges før vedtak om særskilt språkopplæring, jf. opplæringsloven [§ 2-8 eller § 3-12]. Kartleggingen vil danne grunnlag for å vurdere behovet for språkopplæring og for å kunne ta stilling til omfanget (antall timer og varighet), for kobling mot ordinær opplæring og eventuelt behovet for tospråklig opplæring i fag eller morsmålsopplæring.

Skoleeier må også ta stilling til hvilken læreplan eleven skal benytte: læreplan i grunnleggende norsk for språklige minoriteter, [midlertidig læreplan i norsk for elever i videregående opplæring med kort botid i Norge] eller ordinær læreplan i norsk. Skolen skal bruke en egen læreplan for morsmålsopplæring for elever som får slik opplæring.

Organiseringen må gå klart frem av vedtaket. Kommunen kan organisere tilbudet om særskilt språkopplæring i egne grupper for nyankomne elever i inntil to år, jf. opplæringsloven [§ 2-8 eller § 3-12]. Vedtak kan bare gjøres for ett år om gangen. Det er en forutsetning at skolen vurderer at egne grupper er det beste for eleven. Denne vurderingen må komme frem av vedtaket. I vedtaket kan skolen også gjøre avvik fra læreplanverket.

På bakgrunn av omfang, valg av læreplan og organisering må skolen i vedtaket ta stilling til hvilken kompetanse som kreves av personalet for å gjennomføre opplæringen.

Det skal fattes enkeltvedtak om opphør av særskilt språkopplæring når eleven overføres til den ordinære opplæringen.

Skolen må kartlegge elever som får særskilt språkopplæring, underveis i opplæringen, jf. opplæringsloven [§ 2-8 eller § 3-12]. Dette for å vurdere om elevene har tilstrekkelige ferdigheter i norsk til å følge ordinær opplæring på skolen. Før skolen overfører eleven til å følge ordinær opplæring, må skolen fatte et enkeltvedtak om opphør av særskilt språkopplæring. Dette gjelder rettigheter for en bestemt person og er derfor et enkeltvedtak, jf. forvaltningsloven § 2 og kapittel IV og V.

6.2 Fylkesmannens undersøkelser

Fylkesmannen har mottatt to enkeltvedtak om særskilt språkopplæring i den tilsendte dokumentasjonen.

De innsendte enkeltvedtakene inneholder informasjon om omfanget og hvilken læreplan eleven skal følge. Vedtakene inneholder også informasjon om organisering og kompetanse. Rektor sier i egenvurderingsskjema at alle elevene med fremmedspråklig bakgrunn får særskilt språkopplæring.

6.3 Fylkesmannens vurderinger

De innsendte vedtakene viser at skolen fatter enkeltvedtak for elever som har rett til særskilt språkopplæring. Vedtakene inneholder informasjon om omfanget i uketimer, og det angis konkret hvor mange timer som skal gis til særskilt norskopplæring, tospråklig fagopplæring og morsmålsopplæring. Vedtaket sier også hvordan koblingen mellom særskilt språkopplæring og den ordinære undervisningen skal være. Det gis assistenttimer til hjelp i den ordinære undervisningen i vedtaket.

Rektor sier klart i vedtaket hvilken læreplan elevene skal følge. Organiseringen av undervisningen kan være litt vanskelig å lese ut ifra vedtaket. Det står at det gis 5 timer i uka til særskilt norskopplæring i gruppe, men dette er ikke nærmere konkretisert. Det står også at det gis 2 timer i uka med morsmål og leksehjelp, men det er ikke konkretisert hvem som skal gi denne, krav til kompetanse eller når denne skal gis.

Enkeltvedtakene skal være så konkrete at det ikke er tvil om hva slags hjelp eleven vil få. Fylkesmannen kan ikke se at vedtakene om særskilt språkopplæring er konkrete nok på organisering og krav til kompetanse til at dette vilkåret er oppfylt. Dette gjelder særlig særskilt norskopplæring og morsmålsopplæringen.

Vedtaket inneholder en tidsavgrensning fra skolestart i august til skoleslutt i juni. Det står at tiltakene skal evalueres til jul og før sommerferien. § 2-8 fjerde ledd sier at kartleggingen skal utføres underveis i opplæringa og skal ha til intensjon å vurdere når eleven har tilstrekkelig kunnskap til å kunne følge ordinær opplæring. Vedtak om særskilt språkopplæring skal fattes når det etter kartlegging er funnet at eleven ikke har tilstrekkelige norskkunnskaper til å kunne følge den ordinære undervisningen. Så snart kartlegging viser at elevens norskkunnskaper er tilstrekkelige til å følge ordinær opplæring skal det fattes vedtak om avslutning av særskilt språkopplæring og eleven skal følge ordinær opplæring. Det følger derfor at kartlegging av eleven må skje jevnlig og ut i fra individuelle hensyn. Formuleringene i vedtakene om tid er likelydende og kan tyde på at de er standardiserte i stedet for individbasert. Vi kan derfor heller ikke konkludere med at det fattes vedtak om opphør av særskilt språkopplæring i tråd med § 2-8.

Vi vil også her bemerke at det i vedtaket står «*Unntatt offentlighet*», men viser ikke til noen lovhjemmel. Vedtaket mangler også her signatur i fra vedtaksmyndigheten.

6.4 Fylkesmannens konklusjon

Skolen fatter vedtak når elevene har rett til særskilt språkopplæring. Det gjøres også en vurdering av behovet for tospråklig fagopplæring og morsmålsopplæring. Vedtakene er for lite konkrete i beskrivelse av organisering av opplæringen og i beskrivelse av krav til kompetanse. Vedtakene synes å være standardiserte i tid, og vi kan derfor ikke se at skolen fatter vedtak om opphør av særskilt språkopplæring når eleven har nok kompetanse til å følge ordinær opplæring.

7. Enkeltvedtak om tegnspråkopplæring

7.1 Rettslig krav

Nedenfor har vi oppgitt de rettslige kravene i tilsynet som gjelder for enkeltvedtak om tegnspråkopplæring. Vi viser også til hvilke bestemmelser i opplæringsloven og/eller forvaltningsloven disse kravene er knyttet til. Kravene kommer i tillegg til de generelle saksbehandlingsreglene som er omtalt over i kapittel 3.

Elever som har behov for tegnspråkopplæring, skal ha et enkeltvedtak basert på en sakkyndig vurdering.

Elever som har tegnspråk som førstespråk, eller som etter sakkyndig vurdering har behov for slik opplæring, har rett til opplæring i og på tegnspråk, jf. opplæringsloven [§ 2-6 eller § 3-9].

Før skolen fatter vedtak om tegnspråkopplæring, skal PPT ha laget en sakkyndig vurdering, jf. opplæringsloven [§ 2-6 eller § 3-9]. Den sakkyndige vurderingen skal ta stilling til hva slags behov eleven har for slik opplæring. En avgjørelse om tegnspråkopplæring gjelder rettigheter for en bestemt person og er derfor et enkeltvedtak, jf. forvaltningsloven § 2 og kapittel IV og V.

Enkeltvedtaket skal inneholde opplysninger om organiseringen av opplæringen og kompetansekrav for de som skal gjennomføre opplæringen.

[Kommunen kan fastsette at opplæringen i grunnskolen på tegnspråk skal foregå på en annen skole enn på den skolen eleven normalt tilhører, jf. opplæringsloven § 2-8]. [Elever i videregående skole har rett til å velge om de vil ha opplæringen i et tegnspråklig miljø eller bruke tolk i ordinær videregående opplæring, jf. opplæringsloven § 3-9]. I enkeltvedtaket må skolen fastsette hvordan opplæringen skal organiseres for eleven.

Elevens rettigheter, sakkyndig vurdering og kommunens organisering av slik opplæring er grunnlaget for vedtaket. Skolen må innenfor denne rammen fastsette krav til undervisningspersonalets kompetanse.

7.2 Fylkesmannen bemerker

På tilsynstidspunktet redegjør rektor ved Hattfjelldal oppvekstsenter for at de ikke har hatt elever med behov for tegnspråkopplæring. Følgelig er det pr. dags dato ikke truffet enkeltvedtak som kan forevises tilsynet. Med bakgrunn i dette har vi ikke gjort undersøkelser.

Vi vil imidlertid understreke viktigheten av at skoleeier er kjent med innholdet i opplæringsloven § 2-6 samt forskrift til opplæringsloven § 1-1 punkt d), slik at skolene kan håndtere fremtidige elever med behov for tegnspråkopplæring på en hensiktsmessig måte. Vi vil også minne om at dersom elever med behov for tegnspråkopplæring *også* har behov for spesialundervisning, må det fattes enkeltvedtak *både* etter opplæringsloven § 2-6 og etter reglene i opplæringsloven kapittel 5.

8. Frist for retting av lovbrudd

Fylkesmannen har i kapitlene 4 og 6 konstatert lovbrudd. I denne rapporten gis Hattfjelldal kommune frist til å rette det ulovlige forholdet, jf. kommuneloven § 60 d.

Frist for retting er 14.04.2015. Kommunen må innen denne datoen sende Fylkesmannen en erklæring om at det ulovlige forholdet er rettet og en redegjørelse for hvordan lovbruddet er rettet.

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

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

Enkeltvedtak om spesialundervisning

1. Hattfjelldal kommune må sørge for at Hattfjelldal oppvekstsenter ved behov for spesialundervisning oppfyller opplæringsloven §§ 5-3 og 5-4, jf. forvaltningsloven § 2 og kapittel IV og V.

Hattfjelldal kommune må i denne forbindelse se til at:

- a. Enkeltvedtaket inneholder konkrete opplysninger om
 - organisering av spesialundervisningen
 - kompetansekrav for de som skal gjennomføre spesialundervisningen
 - bruke lovhemmel for å unnta dokumenter i fra offentligheten

Enkeltvedtak om særskilt språkopplæring

2. Hattfjelldal kommune må sørge for at Hattfjelldal oppvekstsenter ved behov for og opphør av behov for særskilt språkopplæring oppfyller forvaltningsloven § 2 og kapittel IV og V og opplæringsloven § [2-8 eller 3-12].

Hattfjelldal kommune må i denne forbindelse se til at:

- a. Enkeltvedtaket inneholder konkrete opplysninger om
 - organisering av den særskilte språkopplæringen, herunder om opplæringen skal foregå på annen skole
 - kompetansekrav for de som skal gjennomføre den særskilte språkopplæringen

- bruke lovhjemmel for å unnta dokumenter i fra offentligheten
- b. Det fattes enkeltvedtak om opphør av særskilt språkopplæring når eleven overføres til den ordinære opplæringen.

9. Kommunens frist til å rette

Som nevnt i kapittel 8 ovenfor er kommunen gitt frist for å rette de ulovlige forholdene som er konstatert i denne rapporten.

Frist for tilbakemelding er **14.04.2015**.

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

Arne Sandnes Larsen
Tilsynsleder

Eirik Arntsen
Tilsynsmedarbeider

Gunn Skjerve
Tilsynsmedarbeider

Vedlegg: Dokumentasjonsgrunnlaget

Følgende dokumenter inngår i dokumentasjonsgrunnlaget for tilsynet:

- Egenvurderingsskjema for skolens ledelse - regeletterlevelse
- Henvisningsskjema
- Notat møte 4. juni 2013
- Notat møte 17. september 2013
- Tilbakemelding fra PPT 20.11.13
- Enkeltvedtak om særskilt språkopplæring 14/15 - 1
- Enkeltvedtak om særskilt språkopplæring 14/15 - 2
- Enkeltvedtak spesialundervisning
- System for vurdering
- Vedtak om spesialundervisning