

Nordland fylkeskommune v/ fylkesutdanningssjefen  
Postmottak Fylkeshuset  
8048 Bodø



# TILSYNSRAPPORT

## Forvaltningskompetanse – avgjørelser om særskilt tilrettelegging

Nordland fylkeskommune – Knut Hamsun videregående skole

**26.02 2018**

## **Innholdsfortegnelse**

1. Innledning .....	4
2. Om tilsynet med Nordland fylkeskommune – Knut Hamsun videregående skole.....	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.....	8
4. Enkeltvedtak om spesialundervisning .....	8
4.1 Rettslige krav .....	8
4.2 Fylkesmannens undersøkelser .....	9
4.3 Fylkesmannens vurderinger.....	10
4.4 Fylkesmannens konklusjon.....	11
5. Enkeltvedtak om punktskrifto pplæring.....	11
5.1 Rettslige krav .....	11
5.2 Fylkesmannens undersøkelser .....	12
6. Enkeltvedtak om særskilt språkopplæring .....	12
6.1 Rettslig krav .....	12
6.2 Fylkesmannens undersøkelser .....	13
7. Enkeltvedtak om tegnspråkopplæring.....	13
7.1 Rettslig krav.....	13
7.2 Fylkesmannens undersøkelser .....	14
8. System for å vurdere og følge opp at kravene blir etterlevd .....	14
8.1 Tilsynet er ikke utvidet til å omfatte skoleeiers system .....	14
9. Frist for retting av brudd på regelverket .....	15
10. Fylkeskommunens frist til å rette .....	15
Vedlegg: Dokumentasjonsgrunnlaget.....	17



## **Sammendrag**

### **Tema og formål**

Fylkesmannen gjennomfører i perioden 2014–2017 felles nasjonalt tilsyn med temaet *Skolens arbeid med elevenes utbytte av opplæringen*. Dette tilsynet omhandler forvaltningskompetanse i henhold til avgjørelser om særskilt tilrettelegging av opplæring. Gjenstand for undersøkelse er fylkeskommunens generelle vedtakskompetanse etter forvaltningsloven og den spesielle vedtakskompetansen etter opplæringsloven. Områdene etter opplæringsloven som undersøkes er vedtak om spesialundervisning, særskilt språkopplæring samt vedtak om punktskrift- og tegnspråkopplæring.

Det overordnede målet for tilsynet er å bidra til at alle elever i grunnopplæringen får et godt utbytte av opplæringen. 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 regel forståelse og regeletterlevelse hos skoleeier og skoler.

### **Gjennomføring**

Det ble gjennomført veiledning for skoleeier og skoleledere høsten 2016, 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 30. januar 2017, har Knut Hamsun videregående skole sendt inn egenvurderingsskjema og understøttende dokumentasjon. Dette har blitt gransket av Fylkesmannen som presenterer funn i denne rapporten.

### **Avdekkede brudd på regelverket**

Det er den enkelte rektor som i hovedsak har myndighet til å fatte de enkeltvedtak som tilsynet omhandler. Det er følgelig rektor som i denne sammenhengen må kontrollere om kravene til saksbehandling er oppfylt. Fylkeskommunen som skoleeier er likevel øverste ansvarlige for at disse lovkravene overholdes. Skoleeier er derfor adressat for eventuelle pålegg om retting i samsvar med opplæringsloven § 13-10 første ledd.

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

### **Status på rapporten og veien videre**

I denne tilsynsrapporten får fylkeskommunen en rimelig frist til å rette lovbrudd som er avdekket under tilsynet. Dersom lovbrudd ikke rettes innen rettefristen som er fastsatt i endelig tilsynsrapport, vil Fylkesmannen vedta pålegg om retting. Et eventuelt pålegg om retting vil ha status som enkeltvedtak og vil kunne påklages, jf. forvaltningsloven kapittel VI.



## 1. Innledning

Fylkesmannen åpnet den 30. januar 2017 tilsyn med forvaltningskompetanse – avgjørelser om særskilt tilrettelegging i Nordland fylkeskommune. Undersøkelsene har vært på skolenivå ved Knut Hamsun videregående skole.

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 veiledningsmaterie<sup>1</sup> knyttet til tilsynet, og Fylkesmannen har gjennomført informasjons- og veiledningssamlinger.

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

I denne tilsynsrapporten er det fastsatt frist for retting av brudd på regelverket som er avdekket under tilsynet. Fristen er **30.04 2018**. Dersom brudd på regelverket 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 Nordland fylkeskommune – Knut Hamsun videregående skole

### 2.1 Fylkesmannen fører tilsyn med offentlige skoler

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

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

### 2.2 Tema for tilsynet

Temaet for tilsynet er skolens forvaltningskompetanse i avgjørelser om særskilt tilrettelegging av opplæringen. 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. 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

---

<sup>1</sup> <http://www.udir.no/Regelverk/regelverk/tilsyn/>



- Enkeltvedtak om tegnspråkopplæring

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

- ivaretar 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

I tilsynet vurderer vi om Knut Hamsun videregående skole på denne måten sikrer elevenes rettigheter ved enkeltvedtak.

Manglende forvaltningskompetanse i avgjørelser om særskilt tilrettelegging av opplæringen kan medføre at elevene ikke får ivaretatt 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, punktskriftopplæring og særskilt språkopplæring som ikke er inkludert i dette tilsynet.

### **2.3 Om gjennomføringen av tilsynet**

Tilsyn med Nordland fylkeskommune ble åpnet gjennom brev 30. januar 2017. Fylkesmannen har krevd at fylkeskommunen legger frem dokumentasjon, jf. kommuneloven § 60 c.

Fylkesmannens vurderinger og konklusjoner er basert på skriftlig dokumentasjon.

## **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 skriftlig forhåndsvarsel.

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 varslede 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**

For tilsynet er det lagt frem eksempler på vedtak om spesialundervisning og ett vedtak om særskilt språkopplæring. Det er disse vedtakene som er vurdert, når vi har sett på de generelle saksbehandlingsreglene for enkeltvedtak. I samtlige av de innsendte vedtakene henvises det til opplæringsloven § 5-1 og § 3-12 som hjemmel for vedtaket. Alle vedtakene viser her til det rettslige grunnlaget.

Skolen har ikke truffet vedtak om punktskrift- eller tegnspråkopplæring.

Samtlige vedtak viser til forholdene rundt elevens situasjon. Som begrunnelse for vedtak om spesialundervisning blir det vist til PPTs konklusjon i den sakkyndige vurderingen. Her fremkommer det at PPT har konkludert med at elevens behov ikke kan avhjelpes innenfor det ordinære opplæringstilbudet, og at skolen skal følge PPTs tilråding. Videre fremgår det at det er tatt hensyn til det individuelle behovet som beskrives ut fra en IOP samt den sakkyndige vurderingen.



Samtlige av de innsendte vedtakene inneholder informasjon om klageadgang, klagefrist, klageinstans og fremgangsmåten ved klage. Det forklares i form av et informasjonsskriv at skolen kan bistå med innsyn i saksdokumenter og annen veiledning ved behov.

### 3.3 Fylkesmannens vurderinger

Rektor forklarer i egenvurderingen at skolen varsler elever og foreldre før enkeltvedtak om avvik fra det ordinære opplæringstilbudet fattes. Det blir vist til at skolen har innarbeidet en modell der elev/foresatte deltar i dialog rundt utforming av tilbudet.

Knut Hamsun videregående skole har en innarbeidet praksis på å utarbeide årsrapporter i henhold til regelverket. Intervjuer og kommentarer til foreløpig tilsynsrapport bekrefter at skolen forholder seg til Utdanningsdirektoratets nettside for å hente oppdatert informasjon om regelverket.

Rektor har synliggjort i form av dokumentasjon at skoleledelsen har et ansvar for at den sakkyndige vurderingen blir gitt til eleven/foresatte.

Vår vurdering er at den sakkyndige vurderingen oppfylder kravene til å redegjøre for hva saken gjelder og de faktiske forholdene. Det er også redegjort for det rettslige grunnlaget, ved at man har vist til opplæringsloven § 5-1. De forelagte enkeltvedtakene oppfylder her kravet til lovhenvvisning.

Vi kan ikke se at enkeltvedtakene opplyser om eleven/foresattes rett til å få kjennskap til sakens dokumenter etter forvaltningsloven. I informasjonsbrevet ved klage har skolen vist til at ved behov kan skolen være behjelpelig med nærmere opplysninger, dokumentinnsyn eller veiledning. *Loven forutsetter at rektor sørger for at selve enkeltvedtaket opplyser om foreldrenes/elevenes rett til å se sakens dokumenter.* Vi kan ikke se at skolen her har tilstrekkelig redegjort (i enkeltvedtakene) for retten til å gjøre seg kjent med sakens dokumenter. I fylkeskommunens rutine innsendt 19.10.17 fremgår det at elev og foresatte har rett til innsyn i sakens dokumenter. Ny mal for enkeltvedtak mottatt samme dato henviser til at regelverket for å se dokumenter i saker er å finne i forvaltningsloven §§ 18 og 19. Likevel er det på tilsynstidspunktet ikke sannsynliggjort at dette gjøres i praksis på skolenivå.

Når det gjelder enkeltvedtakene om spesialundervisning, må det her vises til noen vurderinger rundt hvorfor eleven har/ikke har et tilfredsstillende utbytte, og hva som eventuelt vil gi eleven et tilfredsstillende og forsvarlig utbytte av opplæringen. Hvis skolen her støtter seg til vurderingene i sakkyndig vurdering må det henvises konkret til disse punktene og ikke den sakkyndige vurderingen i sin helhet. Det er vedtaket som angir hva eleven har rett til og hvorfor, ikke den sakkyndige vurderingen. Vi kan på bakgrunn av enkeltvedtaket om spesialundervisning ikke se at begrunnelsen kommer tilstrekkelig klart frem. Det kreves også at vedtakene viser til hvilke hensyn som er vektlagt i begrunnelsen. Vi kan heller ikke legge til grunn at fylkeskommunens nye rutiner og vedtaksmal (som nevnt over) vil sikre at den enkelte skole faktisk begrunner sine vedtak.

Enkeltvedtakene oppfylder kravene til å opplyse om klageadgang, klagefrist, klageinstans og fremgangsmåte ved klage.



### **3.4 Fylkesmannens konklusjon**

Nordland fylkeskommune, Knut Hamsun videregående skole, varsler elever og foresatte om at det blir truffet enkeltvedtak om avvik fra det ordinære opplæringsstilbudet. Det blir redegjort for hva saken gjelder, samt sakens faktiske og rettslige grunnlag.

Nordland fylkeskommune, Knut Hamsun videregående skole, treffer enkeltvedtak som inneholder lovhjemmel og opplysninger om sakens faktiske forhold.

Nordland fylkeskommune, Knut Hamsun videregående skole sine enkeltvedtak oppfyller lovens krav til å gi informasjon om klageadgang, klagefrist, klageinstans og fremgangsmåten ved klage.

Nordland fylkeskommune, Knut Hamsun videregående skole, treffer ikke enkeltvedtak som inneholder tilstrekkelig begrunnelse for vedtaket. Det kommer heller ikke tilstrekkelig klart frem hvilke hensyn som er vektlagt.

Nordland fylkeskommune, Knut Hamsun videregående skole opplyser ikke om elevens/foreldrenes rett til å se sakens dokumenter jf. forvaltningsloven §§ 18, 19 og 27.

## **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.*

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**

Det er sendt inn dokumentasjon på at det er fattet vedtak om spesialundervisning. Nordland fylkeskommune, Knut Hamsun videregående skole, har i løpet av de to siste skoleårene hatt elever som har fått sakkyndig vurdering om behov for spesialundervisning. I de vedtakene Fylkesmannen har mottatt, dokumenteres omfanget av spesialundervisning i antall årstimer og enkelttimer pr. uke. I tillegg redegjøres det for organisering og kompetansemål.

Ut fra innsendt dokumentasjon kan vi ikke se at skolen innhenter samtykke fra foreldrene/elever over 15 år før det blir iverksatt utredning av behov for spesialundervisning. Rektor sier at så langt har alle elevene allerede hatt spesialundervisning før de kom til Knut Hamsun videregående skole, og at dette spørsmålet derfor ikke har vært aktuelt for skolen.

Melding om vedtak skal sendes elev/foresatte. Foresatte mottar også informasjon om klageadgang sammen med vedtaket. Rektor forklarer i egenvurderingen at retten til å uttale seg om innholdet, også fremkommer av den sakkyndige vurderingen. Fylkesmannen har ikke mottatt møtereferater eller signert henvisning fra PPT.

Skolen har lagt frem fem eksempler på enkeltvedtak. To av disse viser til sakkyndig vurdering. Det forklares at den sakkyndige vurderingen blir sendt til skoleeier som treffer enkeltvedtak på bakgrunn av denne.

Tilsynet har funnet et eksempel på enkeltvedtak som avviker fra sakkyndig vurdering. I en elevsak har sakkyndig vurdering kompetansemål for 8.-10.trinn i skriftlige fellesfag,



mens enkeltvedtaket og elevens IOP har kompetansemål for 1.-4.trinn. Dette avviket fra sakkyndig vurdering er ikke begrunnet i skolens vedtak.

Enkeltvedtakene som er fremlagt i forbindelse med tilsynet, viser at spesialundervisningens omfang blir oppgitt i timer. Skolen har en tidsangivelse i klokketimer, noe som samsvarer med tidsangivelsene i Læreplanverket for Kunnskapsløftet. Videre blir det redegjort for denne undervisningens organisering og hvilken kompetanse undervisningen krever. De innsendte vedtakene viser at både enetimer med faglærer/spesialpedagog, liten gruppe og i klassesituasjon er måter skolen organiserer undervisningen på.

### **4.3 Fylkesmannens vurderinger**

Med utgangspunkt i sakkyndig vurdering, finner vi det ikke sannsynliggjort at skolen oppfylder lovens krav til samtykke før det blir iverksatt utredning av behov for spesialundervisning. Det er klart at dersom utredningen for spesialundervisning har bakgrunn i en søknad fra eleven selv, så vil det ikke være nødvendig med et skriftlig samtykke. Men vi kan ikke se at det foreligger klare holdepunkter for at utredningen om spesialundervisning stammer fra en søknad fra eleven selv. Fylkesmannen kan på bakgrunn av innsendt dokumentasjon ikke se at det foreligger noe samtykke fra eleven, for igangsettelse av utredning om behov for spesialundervisning. Rektor sier at så langt har alle elevene allerede hatt spesialundervisning før de kom til Knut Hamsun videregående skole, og at dette spørsmålet derfor ikke har vært aktuelt for skolen. Fylkesmannen vil presisere at ved overgang fra grunnskole til videregående skole, er det nødvendig å foreta ny undersøkelse om behov for spesialundervisning.

Når sakkyndig vurdering foreligger, finner vi det sannsynliggjort at de foresatte mottar en kopi av denne. Dette er innarbeidet praksis og det blir opplyst om i den sakkyndige vurderingen. Vi finner ikke at skolen følger opp de foresatte på dette trinnet i prosessen, uten at dette kan få avgjørende betydning for vår konklusjon. Ved å sende kopi av den sakkyndige vurderingen, vurderer vi at skolen oppfylder *minimumskravet* til å gi foresatte uttalelsesrett.

Gjennom skolens innarbeidete praksis oppfylder fylkeskommunen kravet om enkeltvedtak når PPT anbefaler spesialundervisning. På tilsynstidspunktet har vi bare ett enkeltvedtak som avviker fra den sakkyndige vurderingen. Dette avviket fra sakkyndig vurdering er ikke begrunnet i skolens vedtak. Vi har derfor ikke nok holdepunkter for å vurdere praksisen til Knut Hamsun videregående skole på dette punktet. Skolen har i sin tilbakemelding på foreløpig rapport skrevet at de ble enige om å begynne på et lavere nivå i samråd med PPT, og at de skal rette opp i dette i årsrapporten.

*Fylkesmannen vil bemerke at dersom skolens vedtak avviker fra den sakkyndige vurderingen, må skolen begrunne dette. Begrunnelsen skal vise hvorfor eleven likevel får et opplæringstilbud som oppfylder 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.*

Vår vurdering er at enkeltvedtakene er tydelige på omfang, organisering og kompetanse. Når det kommer til kravet om å beskrive innhold, er det også klart hva spesialundervisningen skal bestå i. Dette gjelder særlig med tanke på hvilke fag



spesialundervisningen omfatter, og om eleven skal følge kompetansemålene i LK06 eller ha egne opplæringsmål.

#### **4.4 Fylkesmannens konklusjon**

Nordland fylkeskommune, Knut Hamsun videregående skole

- treffer enkeltvedtak om spesialundervisning som inneholder opplysninger om spesialundervisningens innhold.
- innhenter ikke samtykke fra foresatte/ elever over 15 år før det blir satt i verk utredning av behov for spesialundervisning.
- gir de foresatte/eleven mulighet til å uttale seg om innholdet i sakkyndig vurdering før det blir truffet vedtak.
- treffer enkeltvedtak etter at sakkyndig vurdering foreligger.
- lager enkeltvedtak som inneholder opplysninger om antall timer spesialundervisning og hvordan den skal organiseres. I tillegg inneholder enkeltvedtaket kompetansekrav for de som skal gjennomføre spesialundervisningen.

### **5. Enkeltvedtak om punktskriftoplæring**

#### **5.1 Rettslige krav**

Nedenfor har vi oppgitt de rettslige kravene i tilsynet som gjelder for enkeltvedtak om punktskriftoplæring. 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 punktskriftoplæring, 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 § 3-10. Skolen må fatte et enkeltvedtak om punktskriftoplæring 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 punktskriftoplæring 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 punktskriftoplæring, også rett til opplæring i å bruke nødvendige tekniske hjelpemiddel og i mobilitet, jf. opplæringsloven § 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 Fylkesmannens undersøkelser

På tilsynstidspunktet redegjør rektor ved Knut Hamsun videregående skole 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 § 3-10, slik at skolen kan håndtere fremtidige elever med behov for punktskriftopplæring på en hensiktsmessig måte. Vi vil også minne om at dersom elever med behov for punktskriftopplæring også har behov for spesialundervisning, må det fattes enkeltvedtak både etter opplæringsloven § 3-10 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 § 3-12. Om nødvendig har elevene også rett til morsmålsopplæring, tospråklig fagopplæring eller begge deler. Skolen må sørge for å kartlegge norskferdigheter 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 og organiseringen av opplæringen.*

Eleven skal kartlegges før vedtak om særskilt språkopplæring, jf. opplæringsloven § 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. Fylkeskommunen kan organisere tilbudet om særskilt språkopplæring i egne grupper for nyankomne elever inntil to år, jf. opplæringsloven § 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.



*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 § 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**

Nordland fylkeskommune, Knut Hamsun videregående skole har i løpet av de to siste skoleårene hatt elever som etter kartlegging har hatt behov for særskilt språkopplæring. Knut Hamsun videregående skole har fattet enkeltvedtak for elever som har rett til særskilt språkopplæring, og fremlagt dette i anledning tilsynet.

## **6.3 Fylkesmannens vurderinger**

Den innsendte dokumentasjonen sannsynliggjør at Knut Hamsun videregående skole fatter enkeltvedtak for elever med rett til særskilt språkopplæring. Vi velger derfor å gjøre våre vurderinger, selv om det bare er sendt inn ett enkeltvedtak, og at det isolert sett ikke er representativt.

Vår vurdering er at det blir truffet enkeltvedtak der særskilt språkopplæring blir innvilget, men om dette også gjelder avslag, er uklart. Ettersom vi ikke har noen holdepunkter for å vurdere om Knut Hamsun videregående skole har avslått krav om særskilt språkopplæring, kan ikke dette få avgjørende betydning for konklusjonen vår.

På tilsynstidspunktet er det vanskelig å vurdere lovligheten av skolens praksis når elever skal avslutte særskilt språkopplæring. Dette fordi vi verken har sett en vedtaksmal, eller vedtak om opphør av særskilt språkopplæring.

## **6.4 Fylkesmannens konklusjon**

Nordland fylkeskommune, Knut Hamsun videregående skole treffer enkeltvedtak for elever som har rett til særskilt språkopplæring.

Nordland fylkeskommune, Knut Hamsun videregående skole treffer enkeltvedtak som inneholder opplysninger om omfanget av særskilt språkopplæring, hvilken læreplan eleven skal følge og hvordan opplæringen skal organiseres.

## **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 § 3-9.

Før skolen fatter vedtak om tegnspråkopplæring, skal PPT ha laget en sakkyndig vurdering, jf. opplæringsloven § 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.*

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 fylkeskommunens organisering av slik opplæring er grunnlaget for vedtaket. Skolen må innenfor denne rammen fastsette krav til undervisningspersonalets kompetanse.

## **7.2 Fylkesmannens undersøkelser**

På tilsynstidspunktet redegjør rektor ved Knut Hamsun videregående skole 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 § 3-9, slik at skolen kan håndtere fremtidige elever med behov for tegnspråkopplæring på en hensiktsmessig måte, inklusive vurdere hvilke læreplaner eleven eventuelt skal følge. Vi vil også minne om at dersom elever med behov for tegnspråkopplæring *også* har behov for spesialundervisning, må det fattes enkeltvedtak *både* etter opplæringsloven § 3-9 og etter reglene i opplæringsloven kapittel 5.

## **8. System for å vurdere og følge opp at kravene blir etterlevd**

### **8.1 Tilsynet er ikke utvidet til å omfatte skoleeiers system**

Vi har vurdert å utvide tilsynet til å omfatte om skoleeier har et forsvarlig system for å vurdere og følge opp om kravene i regelverket er oppfylt, jf. opplæringsloven § 13-10 andre ledd. Dette gikk frem av vårt varselbrev. Til å vurdere dette har vi lagt til grunn skoleeiers og skolens egenvurdering, intervju på skolen og dokumenter og funn i tilsynet. Samlet sett vurderer vi at informasjonen vi har mottatt ikke tilsier behov for en utvidelse av tilsynet til å omfatte om skoleeier har et forsvarlig system innenfor temaet. Vi viser da spesielt til vedtak om spesialundervisning og særskilt språkopplæring.

Vi understreker at denne informasjonen ikke er et godt nok grunnlag til å vurdere om skoleeiers system oppfyller alle kravene i regelverket. Vi kan derfor på et senere tidspunkt gjennomføre tilsyn med om skoleeier har et forsvarlig system innenfor dette temaet eller på andre områder. Dette kan bli aktuelt dersom vi får nye opplysninger fra andre kilder eller gjennom andre tilsyn.



## 9. Frist for retting av brudd på regelverket

Fylkesmannen har i kapitlene 3 til og med 4 konstatert brudd på regelverket. I denne rapporten gis Nordland fylkeskommune frist til å rette brudd på regelverket, jf. kommuneloven § 60 d.

Frist for retting er **30.04 2018**. Fylkeskommunen må innen denne datoen sende Fylkesmannen en erklæring om at bruddet på regelverket er rettet og en redegjørelse for hvordan bruddet er rettet.

Dersom brudd på regelverket ikke rettes innen den fastsatte 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:

### Generelle saksbehandlingsregler for enkeltvedtak

1. Nordland fylkeskommune må sørge for at saksbehandlingen ved Knut Hamsun videregående skole oppfyller forvaltningslovens krav til enkeltvedtak, jf. forvaltningsloven §§ 24, 25 og 27.

Nordland fylkeskommune må i denne forbindelse se til at:

- a. Enkeltvedtaket inneholder en begrunnelse som viser til
  - hvilke hensyn som er vektlagt
- b. Enkeltvedtaket (eller underretningen om enkeltvedtaket) inneholder informasjon om retten til å se sakens dokumenter.

### Enkeltvedtak om spesialundervisning

1. Nordland fylkeskommune må sørge for at Knut Hamsun videregående skole ved behov for spesialundervisning oppfyller opplæringsloven §§ 5-3 og 5-4, jf. forvaltningsloven § 2 og kapittel IV og V.

Nordland fylkeskommune må i denne forbindelse se til at:

- a. Skolen innhenter samtykke fra foreldre/elever over 15 år før det igangsettes utredning av behovet for spesialundervisning.

## 10. Fylkeskommunens frist til å rette

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

Frist for tilbakemelding er **30.04 2018**.

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





Fylkesmannen i  
**NORDLAND**

Gunn Skjerve (e.f.)  
underdirektør

*- virker til Nordlands beste*

Anita Kristiansen  
rådgiver





## **Vedlegg: Dokumentasjonsgrunnlaget**

Følgende dokumenter inngår i dokumentasjonsgrunnlaget for tilsynet:

- Vedtak om spesialundervisning, elev 1
- Vedtak om spesialundervisning, elev 2
- Vedtak om spesialundervisning, elev 3
- Vedtak om spesialundervisning, elev 4
- Vedtak om spesialundervisning, elev 5
- Sakkyndig vurdering, elev 1
- Sakkyndig vurdering, elev 2
- Årsrapport, spesialundervisning BO
- Veiledning spesialundervisning 2009
- Vurdering av måloppnåelse 1.halvår BO
- Vurdering av måloppnåelse ved slutten av skoleåret – BO.docx
- Informasjonsbrev klage
- Egenvurdering – *Forvaltningskompetanse – avgjørelser om særskilt tilrettelegging (for skoleledelsen)*
- IOP, elev 1
- IOP, elev 2
- IOP, elev 3
- IOP, elev 4
- IOP, elev 5
- Tilbakemelding del 1 på foreløpig rapport av 19.05.17 vedlagt:
- Årsplan 2016-2017 i Outlook
- Medarbeiderhefte/oppstartheft – eleven i fokus
- Oppdateringer og korrigeringer spesialundervisning, KHVGS
- Tilbakemelding del 3 på foreløpig rapport datert 23.06.17
- Svar på tilsynsrapport fra Nordland fylkeskommune av 16.10.17 vedlagt:
- Utarbeide vedtak om spesialundervisning
- Enkeltvedtak om spesialundervisning
- Utarbeide individuell opplæringsplan (IOP)
- Individuell opplæringsplan (IOP)
- Vurdering av måloppnåelse 1.halvår
- Årsrapport
- Alternative emner – spesialundervisning
- Henvising av elev til PP-tjenesten
- Henvisingsskjema PPT
- Pedagogisk rapport
- Samtykkeerklæring
- Utarbeide fremdriftsplan i fag
- Sikre at opplæringen er i samsvar med kompetansemålene i læreplan
- Underveisvurdering i fag
- Rektors sikring og oppfølging av vurderingsarbeid