



# TILSYNSRAPPORT

## Forvaltningskompetanse – avgjørelser om særskilt tilrettelegging

Brønnøy kommune - Salhus skole

17.02.2017

**Innholdsfortegnelse**

Sammendrag .....	3
1. Innledning .....	4
2. Om tilsynet med Brønnøy kommune – Salhus 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 .....	10
4.3 Fylkesmannens vurderinger.....	10
4.4 Fylkesmannens konklusjon.....	12
5. Enkeltvedtak om punktskriftoptøring.....	12
5.1 Rettslige krav .....	12
5.2 Fylkesmannens bemerkninger .....	13
6. Enkeltvedtak om særskilt språkopplæring .....	13
6.1 Rettslig krav .....	13
6.2 Fylkesmannens undersøkelser .....	14
6.3 Fylkesmannens vurderinger.....	14
6.4 Fylkesmannens konklusjon.....	15
7. Enkeltvedtak om tegnspråkopplæring.....	15
7.1 Rettslig krav .....	15
7.2 Fylkesmannens bemerkninger .....	16
8. System for å vurdere og følge opp at kravene blir etterlevd .....	16
8.1 Rettslige krav .....	16
8.2 Fylkesmannens undersøkelser .....	17
8.3 Fylkesmannens vurderinger.....	17
8.4 Fylkesmannens konklusjon.....	17
9. Forhåndsvarsel om vedtak .....	18
10. Kommunens rett til å kommentere foreløpig tilsynsrapport.....	20
Vedlegg: Dokumentasjonsgrunnlaget.....	21

## **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*. Brønnøy kommune med Salhus skole 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 på Sør-Helgeland våren 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 datert 22. april 2016 har kommunen og skolen sendt inn egenvurderingsskjema og understøttende dokumentasjon. Dette har blitt gransket av Fylkesmannen. Brønnøy kommune får anledning til å uttale seg om den foreløpige tilsynsrapporten innen en nærmere angitt frist.

### **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 adressert 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**

I denne tilsynsrapporten får kommunen en *rimelig frist* til å rette de brudd på regelverket som er avdekket under tilsynet. Dersom lovbrudd ikke rettes innen rettefristen som er fastsatt, vil Fylkesmannen vedta *pålegg om endring* i enkeltvedtak.

## 1. Innledning

Fylkesmannen åpnet 22. april 2016 tilsyn med forvaltningskompetanse – avgjørelser om særskilt tilrettelegging i Brønnøy kommune. Undersøkelsene har vært på skolenivå ved Salhus skole og på skoleeiernivå.

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 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 foreløpige tilsynsrapporten.

I denne tilsynsrapporten er det fastsatt frist for retting av brudd på regelverket som er avdekket under tilsynet. Fristen er **31. mars 2017**. 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 Brønnøy kommune – Salhus 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 lovlighetstilsyn 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 punktskrifto pplæring
- Enkeltvedtak om særskilt språk opplæring
- Enkeltvedtak om tegnspråk opplæring

---

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

- Skoleeiers system for å vurdere og følge opp at kravene blir etterlevd

Tilsynet skal bidra til at kommunen 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 Salhus skole på denne måten sikrer elevenes rettigheter ved enkeltvedtak. Vi vurderer også om skoleeier har et forsvarlig system for å vurdere og følge opp dette. Vi ser på om skoleeier skaffer seg informasjon om praksis på skolene, vurderer om skolene følger regelverket og setter inn tiltak dersom de ikke følger regelverket. Vi vurderer om skoleeier gjør dette tilstrekkelig og ofte nok til å sikre at skolene følger regelverket.

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 Brønnøy kommune ble åpnet gjennom brev 22. april 2016. 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**

Salhus skole har sendt i vedtak som omhandler retten til spesialundervisning og retten til særskilt språkopplæring. Det er disse vedtakene som er lagt til grunn når vi har sett på de generelle saksbehandlingsreglene for enkeltvedtak.

Når skolen fatter vedtak om spesialundervisning skriver foreldrene under på henvisningskjemaet til PPT og at de samtykker til henvisningen. Vedlagt henvisningen følger det med et eget skriv med opplysninger fra foreldre/foresatte. Rektor skriver i henvisningen punkt 6 under på at foreldrene er gjort kjent med innholdet. I henvisningen

redegjøres det for henvisningsgrunnen, når vanskene startet og hvordan de ble oppdaget, samt både hva skolen og hjemmet ønsker at PPT skal gjøre.

For minoritetsspråklige elever har skolen en praksis på at de innkaller foreldrene og, hvis mulig, eleven selv til en oppstartsamtale. I disse møtene brukes det telefontolk. Skolen fører ned opplysningene de får i et skjema. I skjemaet fremgår det opplysninger om familiebakgrunn, tidligere skolegang, språkkompetanse og annen informasjon om eleven. I oppstartsamtalen deltar rektor og avdelingsleder, kontaktlærer har et eget møte med foreldrene. Vedtak om særskilt språkopplæring fattes i etterkant av møtene.

Vedtakene vedrørende spesialundervisning viser til opplæringsloven § 5-1 i overskriften. I begrunnelsen for vedtaket vises det til sakkyndig vurdering i sin helhet, og at eleven ut i fra det tilbudet som er opplistet, vil få et forsvarlig opplæringstilbud som er likeverdig med tilbudet til de andre elevene.

I vedtakene vedrørende særskilt språkopplæring vises det til opplæringsloven § 2-8 i overskriften. Elevens personalia og ankomst til Norge fremgår, samt antall økter/timer eleven skal ha i uka og hvor dette skal foregå.

Informasjon om klagerett fremgår ikke direkte av vedtakene, men det informeres om at dette følger som vedlegg til vedtaket. Vedlegget heter «Om framgangsmåten ved klage». Der opplyses det om hvem som er klageinstans, hva et enkeltvedtak etter forvaltningsloven er, hvor lang klagefristen er og hvilken adresse klagen skal sendes til.

### **3.3 Fylkesmannens vurderinger**

For vedtak om spesialundervisning finnes det rutiner som sikrer at elever og foreldre varsles før det blir fattet vedtak. Selv om det ikke sendes ut skriftlig forhåndsvarsel har foreldre og elever fått kjennskap til at vedtak skal treffes gjennom møter og henvisningen, og de får videre mulighet til å uttale seg gjennom eget skriv som vedlegges henvisningen.

I henvisningen vises det til henvisningsgrunner, som redegjør for det faktiske grunnlaget for det varslede enkeltvedtaket. Det henvises derimot ikke til lovhjemler i henvisningen, og Fylkesmannen kan derfor ikke se at det er sannsynliggjort at forhåndsvarselet inneholder opplysninger om det rettslige grunnlaget for det varslede enkeltvedtaket.

For elever med særskilt språkopplæring finner Fylkesmannen det ikke sannsynliggjort at skolen varsler elever og foreldre før det fattes vedtak. Det fremgår ikke at særskilt språkopplæring er et tema på oppstartsamtalen med rektor og avdelingsleder, eller på møte med kontaktlærer.

Det er dermed ikke en enhetlig praksis på skolen med å varsle elever og foreldre før det fattes enkeltvedtak.

De fremlagte vedtakene viser til hjemmelen for enkeltvedtaket. Vedtakene inneholder ikke en begrunnelse som beskriver *hvorfor* skolen skal treffe vedtak og hvilke hensyn som er vektlagt ut over hensynet til et forsvarlig og likeverdig skoletilbud i spesialundervisningsvedtakene.

I vedtakene vedrørende spesialundervisning blir det vist til den sakkyndige vurderingen i sin helhet. Vår vurdering er at det er tilstrekkelig å vise til sakkyndig vurdering som

sakens faktiske grunnlag. Som begrunnelse derimot, blir en slik henvisning noe tynn. Her må man vise noen vurderinger med tanke på hvorfor eleven har/ikke har et forsvarlig opplæringstilbud. Det er vedtaket som angir hva eleven har rett til og hvorfor, ikke den sakkyndige vurderingen.

I vedtakene vedrørende særskilt språkopplæring vises det ikke til kartlegginger som skolen har foretatt, som vil være det faktiske grunnlaget for vedtaket. Det vises heller ikke til hvilke hensyn som er vektlagt i begrunnelsen. For Fylkesmannen virker det som Salhus skole gir alle nyankomne elever rett til særskilt språkopplæring. For at retten til særskilt språkopplæring skal utledes må det gjøres en vurdering av om eleven har tilstrekkelig ferdigheter i norsk til å delta i ordinær undervisning eller ikke. Eleven må derfor kartlegges. En kartlegging vil videre være grunnlag for antall timer eleven skal ha, og om det er nødvendig med tospråklig fagopplæring og morsmålsopplæring i tillegg til den særskilte norskopplæringen.

Enkeltvedtakene inneholder ikke direkte informasjon om elevens og foreldrenes mulighet til å klage. Dette er derimot vedlagt i eget vedlegg. Det kommer ikke direkte frem av vedlegget at eleven eller foreldrene kan klage på vedtaket. Ut i fra den øvrige informasjonen i vedlegget finner vi likevel at dette implisitt kommer frem, og at eleven og foreldrene dermed blir informert om dette. Fylkesmannen vurderer at vedlegget inneholder informasjon om klagefrist, klageinstans og fremgangsmåten ved klage.

Verken enkeltvedtaket eller vedlegget inneholder informasjon om retten partene har til å se sakens dokumenter.

### **3.4 Fylkesmannens konklusjon**

Brønnøy kommune sikrer ikke at Salhus skole varsler elever og foreldre som på annen måte ikke har uttalt seg i saken, før det fattes vedtak om avvik fra det ordinære opplæringstilbudet. Det redegjøres ikke for hva saken gjelder i forhåndsvarselet, og det vises ikke til det rettslige og faktiske grunnlaget for det varslede enkeltvedtaket.

Brønnøy kommune sikrer at det i enkeltvedtaket vises til hjemmelen for vedtaket. De sikrer videre at enkeltvedtaket inneholder informasjon om klageadgang, klagefrist, klageinstans og fremgangsmåten ved klage.

Brønnøy kommune sikrer ikke at enkeltvedtaket redegjør for hva saken gjelder og hvilke forhold rundt elevens skolesituasjon som er grunnlaget for vedtaket. De sikrer heller ikke at enkeltvedtakene inneholder en begrunnelse som viser til faktiske forhold som er lagt til grunn og hvilke hensyn som er vektlagt.

Brønnøy kommune sikrer ikke at enkeltvedtaket inneholder informasjon om retten etter forvaltningsloven § 18, jf. § 19 til å se sakens dokumenter.

## **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 begrensinger 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

Brønnøy kommune bruker «Handlingshjulet», som er retningslinjer for samarbeidet mellom PPT og skolene i Sør-Helgeland. Der fremgår det at rektor har ansvaret for at skolene har et ressursteam. Ressursteamet skal være rådgivende instans for rektor i saker som angår tilpassa opplæring, tidlig innsats og spesialundervisning. Ressursteamet skal bestå av en fra skolens ledelse, PP-rådgiver og ansatte med relevant og nødvendig spesialpedagogisk/pedagogisk kompetanse.

I «Handlingshjulet» fremgår det at før det henvises til PPT skal saken være drøftet med PPT i ressursteamet. I beskrivelsen fremgår det ikke at foreldrene skal samtykke. I selve hjulet er derimot samtale med elevens foresatte det første punktet etter at skolen er bekymret.

Sør-Helgeland PPT har utarbeidet en mal for henvisning til PPT – «Henvisningsskjema». Vedlagt henvisningsskjemaet skal det følge med et skriv med opplysninger fra foreldrene, det er videre en boks hvor foreldrene skal krysse av for at de samtykker til henvisningen.

I tilsynet er det innsendt fire elevsaker på spesialundervisningsområdet. En av disse er tilmeldt våren 2016, i de andre sakene foreligger det en eller flere sakkyndige vurderinger og ett eller flere enkeltvedtak. Den ene saken er tilmeldt PPT da eleven gikk i barnehage.

I de tre sakene skolen har tilmeldt, har foreldrene samtykket i skjemaet til henvisningen. Det er videre innsendt møteinnkallelser og referat fra møter mellom foreldre, skolen og eventuelle andre instanser.

PPT har i flere av sakene gitt et foreløpig svar hvor det vises til ventetid på ulike tester som eleven må ta. I noen av sakene har det blitt laget en midlertidig sakkyndig vurdering i påvente av testene. Når sakkyndig vurdering foreligger fatter skolen enkeltvedtak, i tråd med det som fremgår av «Handlingshjulet».

Vedtakene oppgir antall årstimer som er gitt, og deretter antall 45-minuttersøkter i uka. Det vises videre til hvilke fag eleven skal ha spesialundervisning i og hvordan den skal organiseres. Avslutningsvis begrunnes vedtaket med at eleven vil få et faglig forsvarlig opplæringstilbud som er likeverdig med tilbudet til de andre elevene ved skolen.

## 4.3 Fylkesmannens vurderinger

På bakgrunn av Brønnøy kommunes rutiner og innsendte henvisninger og møteinnkallelser- og referater, vurderer Fylkesmannen det som sannsynliggjort at Salhus skole innhenter samtykke fra foreldrene før det igangsettes utredning av behovet for spesialundervisning.

Det er ikke sendt inn noen møteinnkallelser eller møtereferat hvor gjennomgang av den sakkyndige vurderingen har vært et tema. Vi vurderer derfor at skolen ikke gir eleven eller foreldrene mulighet til å uttale seg om innholdet i den sakkyndige vurderingen før enkeltvedtaket fattes. Dette skal skolen gjøre etter opplæringsloven § 5-4.

På bakgrunn av rutinene og innsendte vedtak vurderer Fylkesmannen at skolen fatter vedtak for alle elever etter at sakkyndig vurdering foreligger.

Det er vår vurdering at enkeltvedtakene er tydelige på hvilke fag/områder eleven skal motta spesialundervisning i og hvordan den skal organiseres. Fylkesmannen påpeker likevel at eneundervisning kun kan gjennomføres dersom dette er begrunnet i elevens behov. Dette med bakgrunn i at alle elever som hovedregel har rett til å tilhøre en klasse eller gruppe som ivaretar deres behov for sosialt tilhør, jf. opplæringsloven § 8-2.

Når det gjelder omfanget av spesialundervisningen oppgis den i årstimer for totalantallet, og 45-minuttersøkter for ukeantallet. Når det er angitt årstimer med spesialundervisning er dette hele klokketimer, og ikke 45 minutter. Når skolen da kun gir 45 minutter undervisning per årstime, får eleven kun 3/4 av den spesialundervisningen eleven har rett på. Dersom Salhus skole opererer med timer a 45 minutter må de regne om hvor mange økter dette blir for å oppfylle årstimeantallet. Dersom skolen da kommer til at det blir færre årstimer enn det som er tilrådet i sakkyndig vurdering, må skolen begrunne i vedtaket hvorfor de mener eleven likevel vil få et forsvarlig opplæringstilbud med mindre omfang enn anbefalt.

Enkeltvedtakene inneholder ikke opplysninger om det skal være avvik fra kompetansemålene (LK06), selv om sakkyndig vurdering tilrår dette. Vi ser at flere av IOP-ene derimot følger de sakkyndige vurderingene og har avvik fra LK06, selv om det ikke fremgår i vedtakene at eleven skal ha avvik. Det er enkeltvedtaket som angir retten til eleven, og eventuelle avvik fra LK06 *skal* fremgå her. Dersom det ikke står i vedtaket at eleven skal ha avvik, skal eleven vurderes etter kompetansemålene, og målene i IOP skal samsvare med kompetansemålene i LK06.

Enkelte vedtak i tilsynet angir bruk av assistent når klassen ikke har to-lærersystem. Utover dette vises det ikke til hvilken kompetanse de som gjennomfører spesialundervisningen skal ha. Dette er ikke tilfredsstillende. Vi ser at en del av de sakkyndige vurderingene heller ikke angir kompetanse, og at vedtakene derfor kan lide av en følgefeil. Vi viser her til at det er kommunen som eier av PP-tjenesten som har ansvar for at de sakkyndige vurderingene er tilfredsstillende. Dersom skolen mottar en sakkyndig vurdering som ikke oppfyller kravene må den sendes tilbake til PPT som må utbedre den sakkyndige vurderingen. Vedtakene omtaler derimot ikke kompetansen til undervisningspersonellet i de tilfellene hvor den sakkyndige vurderingen tilrår en spesiell kompetanse, vedtakene er derfor mangelfulle.

Noen av vedtakene avviker fra sakkyndig vurdering både på omfang og innhold av spesialundervisningen, uten at dette er begrunnet. Etter opplæringsloven § 5-3 siste ledd skal slike avvik særskilt begrunnes i vedtaket. Når Salhus skole ikke begrunner avvik er dette et lovbrudd.

I en av sakene som er innsendt får eleven spesialundervisning på bakgrunn av at eleven har språkvansker. Det fremgår at innholdet i spesialundervisningen skal være grunnleggende språk- og begrepsopplæring for å styrke lese, skrive og regneopplæring. I sakkyndig vurdering fremgår det at eleven også har konsentrasjonsvansker, men dette nevnes ikke i enkeltvedtaket. Dersom retten kun er innvilget på bakgrunn av at eleven har svake norskferdigheter, bør skolen vurderer om eleven heller skulle hatt rett til særskilt norskopplæring. Hvis eleven både sliter med innlæring av norsk, men også har andre utfordringer som gjør at eleven ikke har tilfredsstillende utbytte, har eleven rett til både spesialundervisning og særskilt språkopplæring. Det er viktig at kommunen og skolen skiller på disse to individuelle rettene, og er klar over at det kan være tilfeller hvor en elev kan ha rett på begge.

Fylkesmannen ser av de sakene som er sendt inn at det kan gå lang tid fra henvisningen sendes til PP-tjenesten og frem til sakkyndig vurdering foreligger, i noen saker over ett år. Saksbehandlingstid er ikke en del av tilsynet, Fylkesmannen ønsker likevel å kommentere dette.

I forvaltningsloven er det et krav om at alle saker skal behandles innen rimelig tid. Det er uttalt at saksbehandlingstid på over tre måneder er for lang tid. I saker vedrørende spesialundervisningen regnes saksbehandlingstiden fra henvisningen sendes til vedtak er fattet. Det vil si at både skolen og PP-tjenesten er ansvarlige for å overholde denne samlet sett. Vi ser at saksbehandlingen i Brønnøy kommune kan bli på over ett år. Årsaken er blant annet at PPT har ventelister på å gjennomføre ulike tester. I noen av sakene har PPT skrevet en midlertidig sakkyndig vurdering i påvente av at de skal få gjennomført testene. I andre saker har den sakkyndige vurderingen først kommet i etterkant, noe som medfører en saksbehandlingstid på ett år og tre måneder i en av sakene. Dette er ikke i tråd med loven, og vi ber Brønnøy kommune som skoleeier og deleier av Sør-Helgeland PPT ta dette til etterretning.

#### **4.4 Fylkesmannens konklusjon**

Brønnøy kommune sikrer at Salhus skole innhenter samtykke fra foreldrene eller elever over 15 år før det igangsettes utredning av behov for spesialundervisning.

Brønnøy kommune sikrer at skolen fatter enkeltvedtak etter at sakkyndig vurdering er gjennomført. De sikrer videre at enkeltvedtakene inneholder opplysninger om fag/områder og organisering av spesialundervisningen.

Brønnøy kommune sikrer ikke at skolen gir eleven eller foreldre mulighet til å uttale seg om innholdet i sakkyndig vurdering før det fattes enkeltvedtak.

Brønnøy kommune sikrer ikke at enkeltvedtaket inneholder opplysninger om antall timer spesialundervisning (omfang), opplysninger om eventuelle avvik fra kompetansemålene (LK06) eller hvilken kompetanse de som skal gjennomføre spesialundervisningen skal ha.

Brønnøy kommune sikrer ikke at vedtakene inneholder en begrunnelse når det gjøres avvik fra sakkyndig vurdering.

### **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 § 2-14. 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 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 hjelpemidler og i mobilitet, jf. opplæringsloven § 2-14. 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 bemerkninger**

På tilsynstidspunktet redegjør rektor på Salhus skole for at de ikke har hatt elever med behov for punktskriftopplæring. Følgelig er det pr. dags dato ikke truffet enkeltvedtak som kan forevises i 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, slik at skolene 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 § 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. 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 § 2-8. 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, 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. 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 § 2-8. 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**

Skolen har, som omtalt i kapittel 3, en praksis hvor ledelsen har en oppstartsamtale med foreldre til nye elever, samt at kontaktlærer har et eget møte med eleven og foreldrene. Enkeltvedtak om særskilt språkopplæring fattes i etterkant av møtene. Det er i tilsynet fremlagt tre enkeltvedtak vedrørende særskilt språkopplæring.

Vedtakene inneholder opplysninger om hvor mange økter i uka eleven skal ha, og hvordan denne skal foregå. I alle de innsendte vedtakene skal elevene ha «Norsk som andrespråk/styrket norskopplæring».

Rektor redegjør i sin egen vurdering for at skolen ikke fatter enkeltvedtak om opphør av særskilt språkopplæring.

## **6.3 Fylkesmannens vurderinger**

Praksisen til skolen, samt de innsendte vedtakene sannsynliggjør at skolen fatter vedtak for elever som har rett til særskilt språkopplæring. Fylkesmannen ønsker likevel å påpeke at den praksisen som synes å være med at alle minoritetsspråklige elever får denne retten, uten at det vurderes om elevene har tilstrekkelige ferdigheter i norsk, ikke er i tråd med loven. Vi vurderer likevel at alle elever som har rett til særskilt språkopplæring får dette ved Salhus skole.

Vedtakene som er fremlagt i tilsynet inneholder svært lite informasjon. Det fremgår at eleven skal X antall økter per uke, uten at det står noe om hvor mange klokketimer en økt er. Dette skal oppgis, et anslagsvis antall på 3-4 økter i uka er ikke presist nok og ivaretar ikke rettssikkerheten til eleven. Særskilt språkopplæring er individuell rettighet til hver enkelt elev, og kan ikke oppgis i cirka-omfang.

Når det gjelder organiseringen er det i vedtakene oppgitt at dette skal foregå i liten gruppe. Fylkesmannen vurderer at dette er tilstrekkelig, men påpeker at dette ikke må være en standardformulering. Det må gjøres en vurdering ut i fra den enkelte elevs behov når det vurderes hvordan den særskilte språkopplæringen bør organiseres.

Det fremgår ikke i vedtaket hvilken læreplan eleven skal følge; læreplan i grunnleggende norsk for språklige minoriteter eller ordinær læreplan i norsk.

Skolen fatter ikke vedtak om opphør av særskilt språkopplæring, men faser de gradvis inn i ordinær undervisning.

#### **6.4 Fylkesmannens konklusjon**

Brønnøy kommune sikrer at Salhus skole fatter enkeltvedtak for elever som har rett til særskilt språkopplæring. De sikrer videre at enkeltvedtaket opplyser om hvordan den særskilte språkopplæringen skal organiseres.

Brønnøy kommune sikrer ikke at enkeltvedtaket inneholder opplysninger om antall timer særskilt språkopplæring eller hvilken læreplan eleven skal følge. De sikrer ikke at skolen fatter enkeltvedtak om opphør av særskilt språkopplæring.

### **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.

Før skolen fatter vedtak om tegnspråkopplæring, skal PPT ha laget en sakkyndig vurdering, jf. opplæringsloven § 2-6. 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. 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 Fylkesmannens bemerkninger

På tilsynstidspunktet redegjør rektor på Salhus skole at de ikke har hatt elever med behov for tegnspråkopplæring. Følgelig er det pr. dags dato ikke truffet enkeltvedtak som kan forevises i 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, slik at skolene 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 § 2-6 og etter reglene i opplæringsloven kapittel 5.

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

### 8.1 Rettslige krav

Kommunen (skoleeier) skal ha et forsvarlig system for å vurdere om kravene i opplæringsloven med forskrift blir oppfylt. Videre skal skoleeier ha et forsvarlig system for å følge opp resultatene fra disse vurderingene. Dette følger av opplæringsloven § 13-10.

Systemets utforming og omfang kan skoleeier bestemme på bakgrunn av lokale forhold, egne risikovurderinger og skoleeiers og skolenes organisering. For at et system skal være forsvarlig, må det være egnet til å avdekke forhold som er i strid med lov og forskrift. Systemet må også sikre at det blir satt i gang tiltak som er tilstrekkelige til å rette opp i slike forhold. Nedenfor har vi konkretisert kravene som skoleeier må oppfylle, for at systemet skal være forsvarlig i samsvar med opplæringsloven § 13-10.

#### *Skoleeier må skaffe seg informasjon*

Skoleeier må sørge for å ha oppdatert kunnskap om skolenes praksis slik at skoleeier kan vurdere om skolene oppfyller kravene i opplæringsloven med forskrifter. Informasjonen som blir innhentet, må være relevant og dekkende for kravene i regelverket på det området som skal vurderes.

#### *Skoleeier må vurdere skolenes praksis opp mot regelverket*

Skoleeiere må bruke informasjonen de innhenter om skolenes praksis, til å vurdere om praksisen er i samsvar med opplæringsloven med forskrift. Skoleeier må vite hvilke krav regelverket stiller på ulike områder, og må ha en riktig forståelse av kravene. Dette betyr at skoleeier må skaffe seg tilstrekkelig regelverkskompetanse.

#### *Skoleeier må sørge for varige endringer når praksis bryter med regelverket*

Skoleeier må sette i verk egnede tiltak for å rette opp skolenes praksis når praksis ikke er i samsvar med regelverket. For at tiltak skal være egnet og gi varig endring, må de være innrettet slik at de bidrar til at bruddet ikke skjer på nytt. En årsak til brudd på regelverket kan være at skolene ikke har tilstrekkelig kunnskap om regelverket. En annen årsak kan være at de mangler kompetanse i å anvende regelverket i skolehverdagen. Skoleeier må i slike tilfeller vurdere og eventuelt iverksette tiltak for å øke kunnskapen eller å øke kompetansen.



Videre må skoleeier følge opp at tiltakene faktisk fører til at skolene endrer praksis i samsvar med kravene i regelverket, slik at endringene blir reelle og varige. Dette betyr at skoleeier både må hente inn informasjon om at tiltak blir iverksatt, og at de virker i samsvar med intensjonen. Skoleeier må følge opp helt til skolens praksis på det gjeldende området er blitt i samsvar med opplæringsloven med forskrifter.

*Skoleeier må innhente tilstrekkelig informasjon ofte nok til å vurdere og følge opp praksis*  
Skoleeier må innhente nok informasjon til på en forsvarlig måte å kunne vurdere om skolens praksis er i samsvar med regelverket. Videre må skoleeier også innhente nok informasjon til å kunne følge opp at tiltakene har gitt reelle endringer. Hva som er tilstrekkelig informasjon, vil avhenge av hvilke funn skoleeier gjør i de ulike faser av informasjonsinnhenting. Dette krever at skoleeier har et minimum av informasjon fra alle områder som er regulert av regelverket. Dersom innhentet informasjon indikerer at praksis ikke er i samsvar med regelverket, må skoleeier skaffe seg mer informasjon for å få avklart dette.

Skoleeier må jevnlig innhente og vurdere informasjon om praksis. For å ha et effektivt system som er treffsikkert og innhenter tilstrekkelig informasjon ofte nok, må skoleeier foreta gode vurderinger av risiko. Områder der skoleeier tidligere har sett at det har vært brudd på regelverket, kan indikere høy risiko. Det samme gjelder områder der skoleeier har utarbeidet få retningslinjer for skolens praksis, eller har hatt få tiltak for å øke kompetansen i forståelse og bruk av regelverket. Skoleeier må også i sine vurderinger legge stor vekt på kontroll av områder der manglende etterlevelse av regelverket kan få store konsekvenser for elevene. Basert på slike avveininger av sannsynlighet og konsekvens må skoleeier ta stilling til hvor ofte og hvor omfattende skoleeier skal kontrollere skolens praksis på ulike områder. Dersom brudd på regelverket foregår over lang tid uten å bli avdekket og fulgt opp av skoleeier, vil ikke skoleeiers risikovurderinger og system være forsvarlig.

Å ha et system betyr at skoleeier må arbeide systematisk og kunne dokumentere og begrunne de valg og prioriteringer som skoleeier har gjort.

## **8.2 Fylkesmannens undersøkelser**

Skoleeier har ikke fylt ut egenvurderingsskjema i ReFlex eller sendt inn annen dokumentasjon i tilsynet. Våre undersøkelser vedrørende skoleeiers forsvarlige system blir derfor gjennom de undersøkelser som er gjennomført på skolenivå. Disse undersøkelsene er omtalt i kapitlene ovenfor.

## **8.3 Fylkesmannens vurderinger**

På bakgrunn av at skoleeier ikke har fremlagt noen dokumentasjon eller redegjørelse, sammenholdt med de funnene vi har gjort på skolenivå, vurderer Fylkesmannen at Brønnøy kommune ikke har et forsvarlig system for å vurdere og følge opp kravene i opplæringsloven og forvaltningsloven når det gjelder skolens forvaltning av enkeltvedtak.

## **8.4 Fylkesmannens konklusjon**

Brønnøy kommune har ikke et forsvarlig system for å vurdere og følge opp kravene i opplæringsloven og forvaltningsloven når det gjelder skolens forvaltning av enkeltvedtak

om avvik fra det ordinære opplæringstilbudet.

## 9. Frist for retting av brudd på regelverket

Fylkesmannen har i kapitlene 3 til og med 8 konstatert brudd på regelverket. I denne rapporten gis Brønnøy kommune frist til å rette brudd på regelverket, jf. kommuneloven § 60 d.

Frist for retting er **31. mars 2017**. Kommunen 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. Brønnøy kommune må sørge for at saksbehandlingen ved Salhus skole oppfyller forvaltningslovens krav til forhåndsvarsel, jf. forvaltningsloven § 16.

Brønnøy kommune må i denne forbindelse se til at:

- a. Skolen varsler elever og foreldre før det fattes enkeltvedtak om avvik fra det ordinære opplæringstilbudet.
- b. Forhåndsvarslet redegjør for hva saken gjelder.
- c. Forhåndsvarslet inneholder opplysninger om
  - hvilke bestemmelser i loven vedtaket bygger på
  - hvilke forhold rundt elevens skolesituasjon som er grunnlaget for vedtaket.

2. Brønnøy kommune må sørge for at saksbehandlingen ved Salhus skole oppfyller forvaltningslovens krav til enkeltvedtak, jf. forvaltningsloven §§ 24, 25 og 27.

Brønnøy kommune må i denne forbindelse se til at:

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

### Enkeltvedtak om spesialundervisning

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

Brønnøy kommune må i denne forbindelse se til at:

- a. Skolen gir eleven/foreldre mulighet til å uttale seg om innholdet i den sakkyndige vurderingen før enkeltvedtak fattes.
- b. Enkeltvedtak om spesialundervisning inneholder begrunnelse for eventuelle avvik fra sakkyndig vurdering.
- c. Enkeltvedtaket inneholder opplysningen om
  - antall timer spesialundervisning
  - eventuelle avvik fra LK06 i spesialundervisningen
  - kompetansekrav for de som skal gjennomføre spesialundervisningen

#### **Enkeltvedtak om særskilt språkopplæring**

4. Brønnøy kommune må sørge for at Salhus skole ved behov for og opphør av behov for særskilt språkopplæring oppfyller forvaltningsloven § 2 og kapittel IV og V og opplæringsloven § 2-8.

Brønnøy kommune må i denne forbindelse se til at:

- a. Det fattes enkeltvedtak for elever som har rett til særskilt språkopplæring.
- b. Enkeltvedtaket inneholder opplysningen om
  - antall timer særskilt språkopplæring
  - hvilken læreplan eleven skal følge
  - organisering av den særskilte språkopplæringen, herunder om opplæringen skal foregå på annen skole
- c. Det fattes enkeltvedtak om opphør av særskilt språkopplæring når eleven overføres til den ordinære opplæringen.

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

Brønnøy kommune må sørge for å ha et forsvarlig system for å vurdere og følge opp kravene i opplæringsloven og forvaltningsloven når det gjelder skolenes forvaltning av enkeltvedtak, jf. opplæringsloven §§ 13-10,2-8, 5-3, 5-4 og forvaltningsloven § 16 og kapittel IV og V.

Brønnøy kommune må i denne forbindelse:

- a) skaffe seg informasjon om hvordan skolene forvalter enkeltvedtak for elever med behov for
  - spesialundervisning?
  - særskilt språkopplæring?
- b) bruke informasjon om hvordan skolene forvalter enkeltvedtak om spesialundervisning og særskilt språkopplæring til å vurdere om skolenes praksis er i samsvar med opplæringsloven med forskrift
- c) bruke vurderingene av skolenes praksis til å sørge for at den samsvarer med opplæringsloven med forskrift
- d) følge opp at skolene har endret sin praksis slik at den er i samsvar med opplæringsloven med forskrift
- e) innhente tilstrekkelig informasjon ofte nok til å vurdere og følge opp praksis ved skolene som ikke er i samsvar med opplæringsloven med forskrift

## **10. Kommunens frist til å rette**

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

Frist for tilbakemelding er **31.03.2017**.

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

Christina Nyeng Thon

Eirik Arntsen

## Vedlegg: Dokumentasjonsgrunnlaget

Følgende dokumenter inngår i dokumentasjonsgrunnlaget for tilsynet:

- Egenvurderingsskjema utfylt av rektor
- Handlingshjulet, retningslinjer for samarbeidet mellom PPT og skolene på Sør-Helgeland
- Redegjørelse fra rektor vedrørende praksis i forkant av vedtak om særskilt språkopplæring
- Elev 1:
  - Bekymringsmelding til S-team, 05.02.13
  - Henvisningsskjema til PPT m/opplysninger fra foreldre, 11.04.13
  - Pedagogisk rapport skole, 11.04.13
  - Bekymringsmelding til R-team, 13.02.14
  - Sakkyndig vurdering, 20.06.14
  - Enkeltvedtak spesialundervisning, 13.08.14
  - Enkeltvedtak spesialundervisning, 11.08.15
  - Sakkyndig vurdering, 27.05.16
  - Enkeltvedtak spesialundervisning, 24.08.16
  - IOP-er
  - Halvårsrapporter
  - Møteinnkallinger
  - Referater fra møter
- Elev 2:
  - Bekymringsmelding til R-team, 25.09.14
  - Henvisningsskjema til PPT m/opplysninger fra foreldre, 01.12.14
  - Pedagogisk rapport, 14.10.14
  - Sakkyndig vurdering, 17.06.15
  - Enkeltvedtak spesialundervisning, 11.08.15
  - Pedagogisk rapport, 28.04.16
  - Sakkyndig vurdering, 06.06.16
  - Enkeltvedtak om spesialundervisning, 24.08.16
  - IOP-er
  - Halvårsvurderinger
  - Møteinnkallinger
  - Referat fra møter
- Elev 3:
  - Sakkyndig vurdering, 20.05.15
  - Enkeltvedtak spesialundervisning, 11.08.15
  - Pedagogisk rapport, 22.04.16
  - Sakkyndig vurdering, 06.06.16
  - Enkeltvedtak spesialundervisning, 24.08.16
  - IOP
  - Halvårsvurderinger
  - Årsrapport
- Elev 4:
  - Bekymringsmelding til R-team, 03.03.16
  - Pedagogisk rapport skole, 18.05.16
  - Henvisningsskjema til PPT m/opplysninger fra foresatte, 15.06.16

- Tilbakemelding etter henvisning, 23.06.16
- Elev 5:
  - Personopplysninger til skolen
  - Opplysninger om eleven til skolen
  - Vedtak om særskilt språkopplæring 24.06.13
  - Vurderinger
- Elev 6:
  - Vedtak om særskilt språkopplæring, 16.12.13
  - Vurderinger
- Elev 7:
  - Personopplysninger til skolen
  - Opplysninger om eleven til skolen
  - Vedtak om særskilt språkopplæring, 24.06.13
  - Vurderinger