



FYLKESMANNEN  
I ROGALAND

# ENDELIG TILSYNSRAPPORT

Skolens arbeid med elevenes utbytte av opplæringen

og

skolens forvaltningskompetanse

Hå kommune – Varhaug skule

Dato: 23.06.2017

## Innholdsfortegnelse

1. Innledning.....	4
2. Om tilsynet med Hå kommune – Varhaug skule .....	4
2.1 Fylkesmannen fører tilsyn med offentlige skoler .....	4
2.2 Tema for tilsynet.....	4
2.3 Om gjennomføringen av tilsynet .....	5
2.4 Egenvurdering i RefLex .....	5
2.5 Gangen i tilsynet .....	5
Tilsystema 1: Skolens arbeid med elevenes utbytte av opplæringen .....	6
3. Skolens arbeid med opplæringen i fag .....	6
3.1 Rettslige krav .....	6
3.2 Fylkesmannens undersøkelser .....	7
3.3 Fylkesmannens vurderinger.....	8
3.4 Fylkesmannens konklusjon.....	10
4. Undervisvurdering for å øke elevens læringsutbytte .....	10
4.1 Rettslige krav .....	10
4.2 Fylkesmannens undersøkelser .....	11
4.3 Fylkesmannens vurderinger.....	11
4.4 Fylkesmannens konklusjon.....	13
5. Undervisvurdering som grunnlag for tilpasset opplæring og spesialundervisning .....	13
5.1 Rettslige krav .....	13
5.2 Fylkesmannens undersøkelser .....	14
5.3 Fylkesmannens vurderinger.....	14
5.4 Fylkesmannens konklusjon.....	15
6. Vurdering av behov for særskilt språkopplæring .....	15
6.1 Rettslige krav .....	15
Tilsystema 2: Forvaltningskompetanse – avgjørelser om særskilt tilrettelegging.....	16
7. Generelle saksbehandlingsregler for enkeltvedtak .....	16
7.1 Rettslige krav .....	16
7.2 Fylkesmannens undersøkelser .....	17
7.3 Fylkesmannens vurderinger.....	18
7.4 Fylkesmannens konklusjon.....	19
8. Enkeltvedtak om spesialundervisning .....	19

8.1 Rettslige krav .....	19
8.2 Fylkesmannens undersøkelser .....	20
8.3 Fylkesmannens vurderinger.....	20
8.4 Fylkesmannens konklusjon.....	21
9. Enkeltvedtak om særskilt språkopplæring .....	22
9.1 Rettslige krav .....	22
9.2 Fylkesmannens undersøkelser .....	23
9.3 Fylkesmannens vurderinger.....	23
9.4 Fylkesmannens konklusjon.....	24
10. Frist for retting av brudd på regelverket.....	24
Vedlegg: Dokumentasjonsgrunnlaget .....	27

## **1. Innledning**

Fylkesmannen åpnet 11.01.2017 tilsyn med skolenes arbeid med elevenes utbytte av opplæringen og skolenes forvaltningskompetanse i Hå kommune. Undersøkelsene har vært på Varhaug skule og Nærbø ungdomsskule.

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 og skolebasert vurdering. Dette tilsynet har undersøkt de to første av disse områdene. Utdanningsdirektoratet har utarbeidet veiledningsmaterie<sup>1</sup> knyttet til tilsynet, og Fylkesmannen har gjennomført informasjons- og veiledningssamling.

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 **24.11.2017**. Dersom brudd på regelverket ikke er rettet innen fristen, vil Fylkesmannen 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 Hå kommune – Varhaug skule**

### **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>2</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 den første delen av tilsynet er rettet mot skolens kjernevirksomhet: skolens arbeid med elevenes utbytte av opplæringen. Det overordnede formålet med tilsynet er å bidra til at alle elever får et godt utbytte av opplæringen.

---

<https://www.udir.no/regelverk-og-tilsyn/tilsyn/felles-nasjonalt-tilsyn/felles-nasjonalt-tilsyn-2014-2017/>

Hovedpunkter i tilsynet er:

- Skolens arbeid med opplæringen i fag
- Undervisvurdering for å øke elevenes læringsutbytte
- Undervisvurdering som grunnlag for tilpasset opplæring og spesialundervisning
- Vurdering av behov for særskilt språkopplæring

Tilsynet skal bidra til at kommunen som skoleeier sørger for at elevene:

- får kjennskap til og opplæring i målene som gjelder for opplæringen
- får tilbakemeldinger og involveres i eget læringsarbeid for å øke sitt utbytte av opplæringen
- får vurdert løpende hvilket utbytte de har av opplæringen
- blir fulgt opp og får nødvendig tilrettelegging når utbyttet av opplæringen ikke er tilfredsstillende

Manglende etterlevelse av regelverket kan medføre at elevene ikke får realisert sine muligheter eller får lite utbytte av opplæringen.

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

Tilsyn med Hå kommune ble åpnet gjennom brev 11.01.2017. Kommunen er blitt pålagt å legge frem dokumentasjon for Fylkesmannen med hjemmel i kommuneloven § 60 c.

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

### **2.4 Egenvurdering i RefLex**

Dokumentasjonen skolen har sendt inn er hovedsakelig valgt ut for å underbygge svarene rektor og lærere har gitt i egenvurderingsskjemaene. Formålet med egenvurdering er blant annet å sette i gang endringsprosesser på skolen, og hos skoleeier, på de områdene egenvurderingen konkluderer med manglende regelverketterlevelse. Egenvurderingen er slik også ment å ha en kompetansehevende funksjon.

Når egenvurderingsskjema etter dette blir omtalt i den foreløpige tilsynsrapporten, bruker Fylkesmannen kortformen EVS.

Innholdet i EVS er knyttet opp til temaet for tilsynet. Rektor og lærerne har svart «ja» eller «nei» på spørsmålene som blir stilt i EVS. Svarene måtte underbygges med skriftlig dokumentasjon. Dokumentene det ble vist til i EVS, og annen dokumentasjon Fylkesmannen bad om, utgjør dokumentasjonen vi har vurdert i tilsynet.

### **2.5 Gangen i tilsynet**

11.01.17: Varsel om tilsyn

22.02.17: Veiledning på Hå rådhus

07.04.17: Frist for innsending av dokumentasjon

03.05.17: Intervjuer på Varhaug skule

31.05.17: Foreløpig tilsynsrapport og varsel om pålegg

01.06.17: Sluttmøte

16.06.17: Frist for å gi merknader til foreløpig tilsynsrapport og varsel om pålegg

23.06.17: Endelig tilsynsrapport

## **Tilsynstema 1: Skolens arbeid med elevenes utbytte av opplæringen**

### **3. Skolens arbeid med opplæringen i fag**

#### **3.1 Rettslige krav**

Nedenfor har vi oppgitt de rettslige kravene for tilsynet med skolens arbeid med opplæringen i fag. Vi viser også til hvilke bestemmelser i opplæringsloven og forskrift til opplæringsloven kravene er knyttet til.

*Rektor skal sikre at opplæringens innhold er knyttet til kompetansemål i faget*

Undervisningspersonalet skal tilrettelegge og gjennomføre opplæringen etter Læreplanverket for Kunnskapsløftet (LK06), jf. opplæringsloven § 2-3 og forskrift til opplæringsloven § 1-1. Det betyr at opplæringen skal ha et innhold som bygger på kompetansemålene i læreplanen og bidrar til at disse blir nådd. Rektor må organisere skolen slik at dette blir ivaretatt, jf. opplæringsloven § 2-3.

*Rektor skal sikre at undervisningspersonalet ivaretar elevens rett til å kjenne til mål for opplæring og hva som blir vektlagt i vurdering av elevens kompetanse.*

Underveivurdering skal brukes som et redskap i læreprosessen og bidra til å forbedre opplæringen, jf. forskrift til opplæringsloven § 3-11. Eleven skal kjenne til hva som er målene for opplæringen og hva som vektlegges i vurderingen av hans eller hennes kompetanse, jf. forskrift til opplæringsloven § 3-1. Det betyr at elevene må kjenne til kompetansemålene i læreplanene for fagene, og at de er grunnlaget for vurderingen av elevens kompetanse. De skal også kjenne til hva læreren vektlegger når læreren vurderer et arbeid. Fra og med 8. trinn skal elevene kjenne til hva som skal til for å oppnå de ulike karakterene. Kravet til at dette skal være kjent, innebærer noe mer enn at informasjonen er tilgjengelig for elevene. Rektor må organisere skolen for å sikre at undervisningspersonalet formidler dette til elevene.

*Rektor skal sikre at opplæringen dekker alle kompetansemålene på hovedtrinnet / i faget og de individuelle opplæringsmålene i IOP.*

Undervisningspersonalet skal tilrettelegge og gjennomføre opplæringen etter LK06, jf. opplæringsloven § 2-3 og forskrift til opplæringsloven § 1-1. For de fleste fag i grunnskolen og for noen fag i videregående skole er kompetansemålene satt per hovedtrinn eller etter flere års opplæring. I slike tilfeller må rektor sikre at elevene får opplæring i alle kompetansemålene i faget på hovedtrinnet gjennom opplæringsløpet. En elev som får spesialundervisning, kan ha unntak fra kompetansemålene i de ordinære læreplanen, jf.

opplæringsloven § 5-5. Gjeldende opplæringsmål for eleven skal da fremgå av en individuell opplæringsplan (IOP). Skolen må sikre at elevens opplæring dekker de individuelle målene.

*Alle elever som har vedtak om spesialundervisning, skal ha IOP.*

Skolen skal utarbeide en individuell opplæringsplan (IOP) for alle elever som får spesialundervisning, jf. opplæringsloven § 5-5. Det må fremgå av IOP-en hvilket tidsintervall den gjelder for.

*Innholdet i IOP-en skal samsvare med enkeltvedtaket når det gjelder innholdet i opplæringen og synliggjøre eventuelle avvik fra LK06.*

IOP-en skal vise mål for og innholdet i opplæringen og hvordan opplæringen skal gjennomføres, jf. opplæringsloven § 5-5. Reglene for innhold i opplæringen gjelder så langt de passer for spesialundervisningen. Det kan medføre at målene for opplæringen avviker fra kompetansemålene i læreplanene i LK06.

Før skolen/kommunen gjør et enkeltvedtak om spesialundervisning, skal PPT utarbeide en sakkyndig vurdering. Den sakkyndige vurderingen skal gi tilrådning om innholdet i opplæringen, blant annet realistiske opplæringsmål for eleven og hvilken opplæring som gir eleven et forsvarlig opplæringstilbud. Vedtaket om spesialundervisning skal bygge på den sakkyndige vurderingen, og eventuelle avvik må begrunnes. Vedtaket om spesialundervisning fastsetter rammene for opplæringen og dermed innholdet i IOP-en. IOP-en kan først tas i bruk etter at det er fattet enkeltvedtaket om spesialundervisning.

*IOP-en må ha egne mål for opplæringen når elevens opplæring avviker fra ordinære læreplaner, og skolen må ha en innarbeidet fremgangsmåte for å sikre at IOP-en er samordnet med den ordinære opplæringens (klassens) planer.*

Reglene om innhold i opplæringen (kompetansemålene i læreplanene) gjelder for spesialundervisning så langt de passer, jf. § 5-5 i opplæringsloven. Skolen skal legge vekt på utviklingsmulighetene for eleven og de opplæringsmålene som er realistiske innenfor det samme totale undervisningstimetallet som for andre elever, jf. opplæringsloven § 5-1. Den individuelle opplæringsplanen skal vise målene for opplæringen, jf. opplæringsloven § 5-5. Dersom vedtaket om spesialundervisning ikke inneholder avvik fra LK06, eller bare angir færre kompetansemål i et fag enn i den ordinære læreplanen, må dette også komme klart frem i IOP-en. Det må også komme klart frem i hvilke fag eller deler av fag eleven eventuelt skal følge ordinær opplæring i klassen. Skolen må ha en fremgangsmåte som angir hvordan spesialundervisningen og den ordinære opplæringen skal ses i sammenheng i slike tilfeller. Fremgangsmåten må være kjent og innarbeidet av de som har ansvaret for å utvikle IOP-en og for å gjennomføre opplæringen.

### **3.2 Fylkesmannens undersøkelser**

Rektor, og faglærerne i engelsk, matematikk og samfunnsfag har fylt ut egenerveringskjema (EVS) der de grunngir hvorfor de mener at de oppfyller, eventuelt ikke oppfyller, krav til opplæring og elevvurdering gjennom vedlagt dokumentasjon. Disse, sammen med plandokumenter, rutiner, dokumentasjon knyttet til spesialundervisning, særskilt

språkopplæring og intervju, danner grunnlaget for Fylkesmannens vurderinger og konklusjoner.

### 3.3 Fylkesmannens vurderinger

Rektor har lagt ved eksempler på årsplaner for flere fag. I disse går kompetansemålene frem, i enkelte sammen med klart relaterte læringsmål. I arbeidsplanene blir det i noen fag spesifisert kompetansemål/deler av kompetansemål, mens andre viser til tema eller aktiviteter elevene skal jobbe med i den aktuelle perioden. Intervjuer viser at det er en innarbeidet praksis på skolen at årsplaner skal leveres for hvert fag, men det virker uklart og varierende om det legges opp til samarbeid mellom lærerne på hovedtrinnet som kan sikre en planlagt og hensiktsmessig progresjon i, og repetisjon av, kompetanse etter målene i læreplanene. Vi har fått forelagt årshjul som fastsetter frist for innlevering av årsplanene. Intervjuer og svar i EVS viser at det synes å være en innarbeidet rutine at elevene gjøres kjent med mål for timen, eller det enkelte tema, enten på skriftlige planer eller muntlig i timen. Det ser imidlertid ut til å variere i de skriftlige planene, om dette er kompetansemål eller mål som klart kan relateres til disse. Vi vurderer likevel at skolen har rutiner som sikrer at opplæringen for det enkelte årstrinn knyttes til kompetansemål. Det kan imidlertid bli vanskelig for rektor å ha oversikt over om en rimelig og relevant del av læreplanen dekkes innenfor et år, når planen for hovedtrinnet ikke legges samlet, og likeledes å vurdere om alle målene faktisk dekkes i løpet av denne tiden. Flere svar i EVS viser at årsplanene skal legges på It's learning. Intervjuer viser imidlertid at elevene ikke har tilgang til disse planene. Kravet til å sikre elevenes rett til å være kjent med mål for opplæringen, og hva det blir lagt vekt på i vurderingen av deres kompetanse, betyr at de skal være kjent med *kompetansemålene*, læringsmål som klart kan relateres til disse, og vurderingskriterier egnet til å vurdere den kompetansen målene spør etter. Svar i EVS og intervjuer viser at det er en innarbeidet rutine at elevene vurderes etter 2., 4. og 7. trinn, og det er lagt ved vurderingskriterier for flere fag. Disse kriteriene måler i stor grad elevens grunnleggende ferdigheter og ikke kompetanse etter kompetansemålene. Grunnleggende ferdigheter er svært viktige verktøy elevene skal utvikle i alle fag, på det enkelte fags premisser. Hva som menes med grunnleggende ferdigheter innenfor det enkelte faget går fram av fagplanene, og er særlig viktig å se hen til når man planlegger undervisningen, hvordan elevene skal arbeide og tilegne seg den kompetansen som *kompetansemålene* spør etter, og det er *kun* denne kompetansen som skal vurderes, uavhengig om det er med eller uten karakter. Kompetansemålene beskriver *hva* som er kompetanse i faget, og *hvordan* eleven skal vise denne. Rutinen skolen har med å vurdere elevenes kompetanse etter hovedtrinnene er i seg selv god, og nødvendig, for å sikre at elevene faktisk utvikler den kompetansen de skal. Det er likevel slik at elevene skal vurderes underveis, etter kjente vurderingskriterier, noe som ser ut til å variere i de ulike fagene, særlig om vurderingskriteriene blir gjort kjent for elevene og om de er klart knyttet til vurdering av kompetanse etter målene i læreplanene.

Skolen har sendt inn revidert *Oversyn over rutinar for kontaktlærer og faglærer*. Det er positivt at dette nå står eksplisitt i rutinen, men vi anser likevel at vi må se konkrete eksempler på undervisningsplaner hvor kompetansemål – undervisningstema – vurderingskriterier



fremgår tydelig, og at det er klart at dette er et dokument som elevene også blir gjort kjent med.

Rektor skal sikre at opplæringen dekker de individuelle opplæringsmålene i IOP. Skolen har lagt fram individuell opplæringsplan for to elever, hvor det blir lagt vekt på fagene norsk, engelsk og matematikk, samt sosial kompetanse. Av EVS og intervju kommer det fram at IOP-ene skal godkjennes på høsten, og at tilsvarende gjelder for årsrapporteringen ved skoleårets slutt. Av de vedlagte IOP-ene kommer det fram evalueringsdatoer for de ulike målene. Fylkesmannens vurdering er at rektor sikrer at opplæringen dekker de individuelle opplæringsmålene i IOP.

Som tidligere nevnt har Varhaug skule lagt fram to individuelle opplæringsplaner for tilsynet. Intervju og EVS bekrefter at det alltid blir utarbeidet IOP når en elev har fått vedtak om spesialundervisning.

Av de rettslige kravene går det fram at innholdet i IOP skal samsvare med enkeltvedtaket når det gjelder opplæringen som blir gitt. I IOP-ene blir det tatt utgangspunkt i noen fag (norsk, engelsk og matematikk). I tillegg blir det arbeidet med utvikling av elevens sosiale kompetanse. I det ene enkeltvedtaket, som er fattet av en annen kommune, er det ikke tatt stilling til hvilke fag eleven skal ha spesialundervisning i. Dateringen av vedtaket (20.09.2016) tyder på at det er fattet etter at IOP-en ble utarbeidet i starten av skoleåret. Riktig saksgang skal være at IOP utarbeides på bakgrunn av enkeltvedtaket. I dette tilfellet kommer det heller ikke i IOP-en fram informasjon om omfang, organisering eller kompetanse.

I det andre enkeltvedtaket står det at det gjelder fag, men uten at det blir spesifisert hvilke fag. Det står også at det dreier seg om motorisk trening og sosial kompetanse. I IOP er ikke motorisk trening nevnt. Når det gjelder omfang og kompetansebehov er det samsvar mellom enkeltvedtak og IOP. I dette enkeltvedtaket står det at nærmere konkretisering er skissert i IOP-en. Det er ikke mulig ut fra enkeltvedtaket å se fordelingen av antall timer på de enkelte fagene. I begge tilfellene er heller ikke de sakkyndige vurderingene konkrete i sin tilråding når det gjelder timer fordelt på fag og hvordan pedagog- og miljøterapeutressursen bør fordeles på fagene. Ut fra dette er det Fylkesmannens inntrykk at det konkrete undervisningsopplegget blir ivaretatt gjennom IOP-en, mens enkeltvedtakets funksjon i hovedsak er å tildele timetall til pedagog og assistent. Fylkesmannens vurdering er derfor at det ikke er samsvar mellom innhold i enkeltvedtak og innhold i IOP ettersom IOP inneholder mål som går ut over enkeltvedtaket.

Skolen gjengir nye punkter i *Rutinar IOP – individuell opplæringsplan*, og disse anses å være et godt skritt på veien for å sikre samsvar mellom enkeltvedtak, og IOP, og egne mål i IOP ved avvik. Imidlertid må det legges frem konkrete eksempler på enkeltvedtak som er rettmessige.

Det er også et rettslig krav at skolen må ha en innarbeidet framgangsmåte som sikrer at IOP er samordnet med planene for den ordinære opplæringen i klassen. Skolen har ikke synliggjort gjennom dokumentasjon at skolen har en slik innarbeidet framgangsmåte. At dette ikke er skriftliggjort gjør at sjansen er til stede for ulik praksis i personalet. Gjennom EVS og intervju kommer det likevel fram at det er en omforent praksis rundt dette. Den innarbeidede

holdningen er at elever med spesialundervisning skal være mest mulig i klassen, og at det de holder på med skal ses i sammenheng med det resten av klassen gjør.

Basert på det som er drøftet over konkluderer vi derfor med følgende:

### **3.4 Fylkesmannens konklusjon**

Rektor sikrer

- at undervisningspersonalet knytter opplæringens innhold til kompetansemål i det enkelte faget
- ikke at undervisningspersonalet ivaretar elevens rett til å kjenne til mål for opplæringen, eller at elevene blir gjort kjent med hva som blir vektlagt i vurdering av deres kompetanse
- at opplæringen samlet dekker alle kompetansemålene på hovedtrinnet i faget, og individuelle opplæringsmål i IOP
- at Varhaug skule utarbeider IOP hvert år for alle elever som har vedtak om spesialundervisning
- ikke at det er samsvar mellom omfanget av spesialundervisning i enkeltvedtakene og de individuelle opplæringsplanene
- ikke at det er samsvar i innholdet for opplæringen i enkeltvedtakene og de individuelle opplæringsplanene, herunder at det er satt egne mål i IOP når opplæringen skal avvike fra LK06
- at skolen har en innarbeidet framgangsmåte for å sikre at IOP-en er samordnet med den ordinære opplæringens planer

## **4. Underveisvurdering for å øke elevens læringsutbytte**

### **4.1 Rettslige krav**

Nedenfor har vi oppgitt de rettslige kravene for tilsynet med skolens arbeid med underveisvurdering for å øke elevens læringsutbytte av opplæringen. Vi viser også til hvilke bestemmelser i opplæringsloven og/eller i forskrift til opplæringsloven kravene er knyttet til.

*Elevene skal få veiledning i hvilke kompetansemål fra LK06 eller mål i IOP-en som opplæringen er knyttet til.*

Elevene skal gjøres kjent med målene for opplæringen, jf. forskrift til opplæringsloven § 3-1. Dette gjelder for alle årstrinn og gjelder også for elever med individuelle mål i en IOP. Elevene skal gjøres i stand til å forstå hva de skal lære, og hva som er formålet med opplæringen. Lærerne gjennomfører opplæringen og må kommunisere dette til elevene.

*Elevene skal få veiledning i hva det legges vekt på i vurderingen i faget.*

Eleven skal kjenne til hva som vektlegges i vurderingen av hans eller hennes kompetanse, jf. forskrift til opplæringsloven § 3-1. Det betyr at elevene skal kjenne til hva som kjennetegner ulik grad av kompetanse, og hva det legges vekt på i vurderingen av en prestasjon. Kravet til at det skal være kjent for eleven, innebærer at det ikke holder at informasjonen ligger på internett eller kan fås ved å spørre læreren. Lærerne må kommunisere grunnlaget for vurderingen til elevene.

*Elevene skal få tilbakemeldinger om hva de mestrer, og veiledning i hva de må gjøre for å øke kompetansen sin.*

Vurderingen underveis i opplæringen skal gi god tilbakemelding og veiledning til eleven og være et redskap i læreprosessen, jf. forskrift til opplæringsloven § 3-2. Underveisvurdering skal bidra til at eleven øker sin kompetanse i fag, jf. forskriften § 3-11. Underveisvurderingen skal gis løpende og systematisk, den kan både være skriftlig og muntlig, skal inneholde begrunnet informasjon om kompetansen til eleven og skal gis med sikte på faglig utvikling.

*Elevene skal involveres i vurderingen av eget læringsarbeid.*

Elevene skal delta aktivt i vurderingen av eget arbeid, egen kompetanse og egen faglig utvikling, jf. forskrift til opplæringsloven § 3-12. Lærerne må sørge for at elevene involveres i dette. Elevens egenvurdering skal være en del av underveisvurderingen.

*Skolen må ha en innarbeidet fremgangsmåte som sikrer at lærerne i halvårsvurderingen gir informasjon om elevenes kompetanse i fagene og veiledning om hvordan elevene kan øke kompetansen sin.*

Halvårsvurdering i fag er en del av underveisvurderingen og skal uttrykke elevens kompetanse knyttet til kompetansemålene i læreplanverket, jf. forskrift til opplæringsloven § 3-13. Halvårsvurdering skal også gi veiledning i hvordan eleven kan øke kompetansen sin i faget.

Halvårsvurdering uten karakter skal elevene få gjennom hele grunnopplæringen og gjelder alle elever uavhengig av vedtak og type opplæring. Det er ikke satt krav til hvilken form vurderingen skal ha. Vurderingen kan derfor både være skriftlig og muntlig.

*Skolen må ha en innarbeidet fremgangsmåte som sikrer at årsrapporten inneholder en vurdering av elevens utvikling ut fra målene i IOP-en.*

For elever med spesialundervisning skal skolen, i tillegg til halvårsvurdering med og uten karakter, en gang i året utarbeide en skriftlig rapport. Rapporten skal blant annet gi vurdering av elevens utvikling i forhold til målene i IOP, jf. opplæringsloven § 5-5.

Skolen må ha en innarbeidet fremgangsmåte som sikrer at årsrapporter gis på riktige tidspunkt og har et innhold i samsvar med forskriften.

#### **4.2 Fylkesmannens undersøkelser**

Funnene, slik de beskrives i neste avsnitt, baserer seg på dokumentasjon som nevnt under 3.2.

#### **4.3 Fylkesmannens vurderinger**

Som beskrevet i kapittel 3.3, viser dokumentasjon og intervjuer at årsplaner og til dels arbeidsplaner, tar utgangspunkt i kompetansemålene i læreplanene. Intervjuer avdekket likevel at elevene ikke nødvendigvis blir gjort kjent med disse. Enkelte sier at de opplever kompetansemålene som vanskelige og lite tilgjengelige for elevene, og at de derfor «brytes ned» til enklere mål. Det er ikke brudd på lovkravene å konkretisere kompetansemål til lokale læringsmål, så lenge disse faktisk er mål på den samme kompetansen som målet i læreplanen

beskriver. Kompetansemålene er tilpasset aldersgruppen etter de ulike hovedtrinnene, og selv om de ikke alltid uttrykkes i et hverdagsspråk, mener vi at de absolutt er tilgjengelige for de aller fleste elever med veiledning og forklaring. Å diskutere og forklare mål fra læreplanene og å klargjøre begreper fra disse, er i seg selv opplæring i faget og bevisstgjør for elevene hensikten med opplæringen og hva de skal sitte igjen med av kompetanse. Når elevene i enkelte fag kun presenteres for enkle læringsmål eller aktiviteter de skal jobbe med, mister man fort det overordnede bilde på hensikten med opplæringen, og det blir også vanskeligere for elevene å påvirke sin egen læreprosess hvis det er uklart hvor man skal.

Fylkesmannens vurdering er at elevene som har rett til spesialundervisning får veiledning i hvilke mål i IOP som opplæringen er knyttet til.

Hovedinntrykket fra dokumentasjon, og særlig fra intervjuene, er at elevene får veiledning i alle fall muntlig om hva det legges vekt på i vurderingen i det enkelte fag. I noen fag er det også utarbeidet skriftlige vurderingskriterier. Som nevnt i kapittel 3.3 så er disse vurderingskriteriene, i alle fall for språkfagene, klart relatert til å måle grunnleggende ferdigheter, og ikke kompetanse etter kompetansemålene. Dette gjør at fokuset i opplæringen lett blir dreid fra å utvikle en samlet kompetanse etter målene i læreplanen, mot basisferdighetene som beskrives under de fem ulike grunnleggende ferdighetene. Vi drøftet i kapittel 3.3 hvordan forholdet mellom kompetansemål og grunnleggende ferdigheter er å forstå; kompetansemål viser *hva* eleven skal lære, målet for opplæringen, mens de grunnleggende ferdighetene uttrykker *hvordan* læringen bør foregå for at elevene også skal utvikle disse viktige verktøyene.

Elevene på Varhaug skule får tilbakemelding på hva de mestrer, og de får veiledning i hva de må gjøre for å bli bedre. Likevel er det slik at når det de får tilbakemelding på ikke nødvendigvis er basert på kriterier som er relevante mål på kompetanse etter læreplanen, vil både tilbakemeldingen og veiledningen i hva og hvordan eleven bør arbeide for å utvikle kompetanse, bli på siden av målene i læreplanen.

Elevene skal vurdere eget læringsarbeid og egen kompetanse. Vi har blant annet fått forelagt et egenvurderingsskjema i de skriftlige fagene for 4.trinn til bruk i utviklingssamtale. Dette er et veldig godt utgangspunkt for egenvurdering, og intervju viser også at elevene vurderer seg selv, om enn i noe varierende grad i de forskjellige fagene. Det vil også her være slik, på samme måte som vurdering gjort av lærer, at det elevene vurderer seg selv etter er kriterier som ikke kan knyttes klart til kompetansemål. Vi vil likevel konkludere med at elevene får mulighet til å vurdere eget læringsarbeid og kompetanse, men understreker at elevene skal vurdere seg selv etter de samme kriteriene som lærer bruker, og at disse skal være egnet til å måle kompetanse etter målene i læreplanen. Dette er altså noe skolen må rette opp.

Det går frem av flere dokumenter at elevene skal vurderes etter 2., 4. og 7.årstrinn, men så langt vi kan vurdere, har vi ikke sett noen rutine på at elevene skal få en halvårsvurdering med informasjon både om oppnådd kompetanse, og veiledning videre. Skjema for elevsamtalen og utviklingssamtalen har med vurdering av eleven i de skriftlige fagene, men ikke i de andre. Vi viser her til kravet til halvårsvurdering uten karakter som beskrevet i § 3-13 i forskrift til

opplæringsloven. Ut fra informasjon gitt i intervjuene synes det som om det er i elev- og utviklingssamtale at denne vurderingen gis, bortsett fra etter 2., 4. og 7.trinn.

Skolens rutine, vedlegg a, anses nå å innfri lovkravet drøftet over.

Skolen utarbeider ikke en egen årsrapport, men gjennomfører årlig evaluering av målene i IOP direkte i programmet Acos IOP. Tidspunktet for evaluering kommer ikke alltid fram, men det er sannsynliggjort gjennom dokumentasjon, EVS og intervju at evalueringen av elevenes måloppnåelse blir gitt på riktig tidspunkt.

#### **4.4 Fylkesmannens konklusjon**

- Lærerne veileder ikke alltid elevene i hvilke kompetansemål, fra LK06, men gir veiledning om hvilke mål i IOP, opplæringen er knyttet til
- Lærerne veileder ikke elevene i hva det blir lagt vekt på i fagene etter gyldige vurderingskriterier
- Lærerne gir ikke alltid elevene tilbakemeldinger på hva de mestrer i fagene etter gyldige kriterier
- Lærerne veileder ikke alltid elevene i hva de må gjøre for å øke kompetansen sin i fagene etter gyldige kriterier
- Lærerne sørger for å involvere elevene i eget vurderingsarbeid
- Skolen har en innarbeidet fremgangsmåte som sikrer at lærerne i halvårsvurderingen gir informasjon om elevenes kompetanse i fagene og veiledning om hvordan elevene kan øke kompetansen sin
- Skolen har en innarbeidet framgangsmåte som sikrer at årsrapporter inneholder en vurdering av elevens utvikling ut fra målene i IOP?

## **5. Underveisvurdering som grunnlag for tilpasset opplæring og spesialundervisning**

### **5.1 Rettslige krav**

Nedenfor har vi oppgitt de rettslige kravene for tilsynet med skolens arbeid med underveisvurdering som grunnlag for tilpasset opplæring og spesialundervisning. Vi viser også til hvilke bestemmelser i opplæringsloven og i forskrift til opplæringsloven kravene er knyttet til.

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

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

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

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

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

I noen tilfeller vil skolens vurdering og eventuelle utprøving av tiltak etter opplæringsloven § 5-4 konkludere med at eleven ikke kan få tilfredsstillende utbytte av opplæringen innenfor det ordinære opplæringstilbudet. Eleven har da krav på spesialundervisning, jf. opplæringsloven § 5-1. Det er viktig at prosessen for å kunne gi spesialundervisning blir startet så snart som mulig etter at behovet for dette er avdekket. Undervisningspersonalet har derfor både plikt til å vurdere om en elev trenger spesialundervisning og å melde fra til rektor når det er behov for det, jf. opplæringsloven § 5-4. Skolen må ha en fremgangsmåte som er kjent og innarbeidet blant lærerne slik at de vurderer og melder behov for spesialundervisning.

## **5.2 Fylkesmannens undersøkelser**

Fylkesmannen baserer vurdering og konklusjon på innsendte planer, rutiner, kartlegginger og vedtak, samt intervju.

## **5.3 Fylkesmannens vurderinger**

Av de rettslige kravene går det fram at lærerne, som en del av underveisvurderingen, skal vurdere om den enkelte elev har tilfredsstillende utbytte av opplæringen. Skolen må derfor ha en innarbeidet framgangsmåte for å vurdere systematisk og løpende om elevene har tilfredsstillende utbytte. I intervju kom det fram at dette blir tatt opp og diskutert i møter, eller ved at lærer tar opp elevsaker med lagleder, rektor eller sosiallærer. Skolen gjennomfører kartleggingsprøver og nasjonale prøver i faste perioder, og gjennomfører ved behov blant annet strategiobservasjoner i matematikk. Årshjul, som er en del av Handbok for Varhaug skule, inneholder informasjon til de ansatte om blant annet prøver og møter. Ut fra dokumentasjon og intervju har Fylkesmannen inntrykk av at det er fokus på dette arbeidet på Varhaug skole. Fylkesmannens vurdering er at skolen har en innarbeidet framgangsmåte for å vurdere om elevene har tilfredsstillende utbytte av opplæringen.

Lærerne skal også vurdere arbeidsmåter, vurderingspraksis og læringsmiljø for elever som blir vurdert til ikke å ha tilfredsstillende utbytte av opplæringen. Det går fram av intervju at disse vurderingene blir gjennomført på skolen. I Handbok for Varhaug skule foreligger dokumentene «Tiltak i forkant av henvisning til PPT» og «Momentliste for pedagogisk rapport», som bidrar til å sikre systematisk og god praksis på skolen, slik at det blir satt i verk tiltak i de tilfeller det avdekkes at elevene ikke har tilfredsstillende utbytte av opplæringen, og det blir iverksatt tiltak.

I noen tilfeller vil skolens utprøving av tiltak konkludere med at eleven ikke kan få tilfredsstillende utbytte av opplæringen innenfor det ordinære opplæringstilbudet. Lærerne har

da plikt til å vurdere om en elev trenger spesialundervisning, og å melde fra til lagleder eller rektor når det er behov for det. Intervjuene viser at lærerne vurderer om en elev trenger spesialundervisning, og behov for spesialundervisning blir meldt til lagleder eller rektor. PPT er ofte til stede, slik at det er lav terskel for å ta opp elevsaker. Fylkesmannens vurdering er at skolen har en innarbeidet framgangsmåte som sikrer at lærerne vurderer behov for spesialundervisning, og melder fra om dette til lagleder eller rektor.

#### **5.4 Fylkesmannens konklusjon**

- skolen har en innarbeidet framgangsmåte for å sikre at lærerne systematisk og løpende vurderer om alle elever har tilfredsstillende utbytte av opplæringen
- skolen har en innarbeidet framgangsmåte for å sikre at det for elever som ikke får tilfredsstillende utbytte av opplæringen blir gjennomført vurdering av arbeidsmåter, vurderingspraksis og læringsmiljøet
- Varhaug skule gjennomfører tiltak når det avdekkes at eleven ikke har tilfredsstillende utbytte av opplæringen
- skolen har en innarbeidet framgangsmåte for å vurdere om elevene har behov for spesialundervisning, og at lærerne melder behov for spesialundervisning til rektor

### **6. Vurdering av behov for særskilt språkopplæring**

Særskilt språkopplæring blir innenfor tilsynsystema 1 behandlet i sin helhet i rapporten for Nærbø ungdomsskule. Den særskilte språkopplæringen foregår ved Språkstasjonen, som skal innlemmes på Nærbø ungdomsskule. Eventuelle pålegg og korreksjonspunkter knyttet til særskilt språkopplæring er rettet til Hå kommune. Kommunen må derfor sørge for å rette opp eventuelle mangler i dagens praksis på alle skoler der det er aktuelt. For tilsynsystema 2, om skolens forvaltningspraksis, blir det utarbeidet en egen del i denne rapporten til Varhaug skule, da enkeltvedtak om særskilt språkopplæring herfra viser en noe annen forvaltningspraksis enn på Nærbø ungdomsskule.

Vi gjengir likevel lovkravene under i kapittel 6.1, som hører inn under tema 1, slik at disse blir kjent i personalet.

#### **6.1 Rettslige krav**

Nedenfor har vi oppgitt de rettslige kravene for tilsynet med skolens arbeid med å vurdere behov for særskilt språkopplæring. Vi viser også til hvilke bestemmelser i opplæringsloven og i forskrift til opplæringsloven kravene er knyttet til.

*Skolen må ha en innarbeidet framgangsmåte for å kartlegge elevenes ferdigheter i norsk. For elever med behov for særskilt norskopplæring må en innarbeidet framgangsmåte sikre at det blir vurdert om eleven også har behov for morsmålsopplæring og tospråklig fagopplæring.*

Elever i grunnopplæringen med annet morsmål enn norsk og samisk, har rett til særskilt norskopplæring til de har tilstrekkelige ferdigheter i norsk til å følge den ordinære

opplæringen på skolen, jf. opplæringsloven [§ 2-8 eller § 3-12]. Om nødvendig har elevene også rett til morsmålsopplæring, tospråklig fagopplæring eller begge deler. Kommunen har ansvaret for at kartleggingen av elevens norskferdigheter blir gjort før vedtaket om særskilt språkopplæring. I de fleste tilfeller er det skolen som gjennomfører kartleggingen. Skolen må også vurdere om eleven eventuelt har behov for morsmålsopplæring, tospråklig fagopplæring eller begge deler. Skolen må ha en kjent og innarbeidet fremgangsmåte som sikrer dette.

*Elever med vedtak om særskilt språkopplæring skal få kartlagt sine norskferdigheter underveis i opplæringen.*

Skolen skal også kartlegge eleven underveis i opplæringen når eleven får særskilt språkopplæring, jf. opplæringsloven § 2-8. Dette for å vurdere om eleven har tilstrekkelige ferdigheter i norsk til å følge den vanlige opplæringen på skolen. Skolen må foreta en individuell vurdering av tidspunktet for dette.

## **Tilsynsystema 2: Forvaltningskompetanse – avgjørelser om særskilt tilrettelegging**

### **7. Generelle saksbehandlingsregler for enkeltvedtak**

#### **7.1 Rettslige krav**

Nedenfor har vi gjengitt 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.

## **7.2 Fylkesmannens undersøkelser**

Varhaug skule har lagt fram mal for enkeltvedtak om spesialundervisning, dokumentet *Tilvisning til pedagogisk psykologisk teneste* og enkeltvedtak om spesialundervisning, IOP og sakkyndig vurdering for to elever. Det er lagt fram to enkeltvedtak om særskilt språkopplæring og dokumentet *Fordeling av ansvar mellom hjemmeskole og opplæringscenteret* som er felles for skolene i Hå kommune. Skolen har fylt ut egenrederingsskjema (EVS) i Reflex. Dokumentasjonen sammen med intervju danner grunnlaget for Fylkesmannens vurderinger og konklusjoner.

### 7.3 Fylkesmannens vurderinger

Som det går fram av de rettslige kravene ovenfor, skal elever og foreldre varsles før det blir fattet enkeltvedtak om avvik fra det ordinære opplæringstilbudet. For Varhaug skule gjelder dette varsling av enkeltvedtak om spesialundervisning etter § 5-1 i opplæringsloven, og varsling av enkeltvedtak om særskilt språkopplæring etter § 2-8 i opplæringsloven.

Før skolen fatter vedtak om spesialundervisning, skal det foreligge sakkyndig vurdering. Av dokumentasjon, intervju og EVS går det fram at samarbeid med foresatte er en del av oppmeldingsprosessen i forkant av henvisning til PP-tjenesten, og de signerer på henvisningsskjemaet. Foresatte til elever som har hatt spesialundervisning over tid, er vanligvis godt kjent med saken og har hatt muligheter til å uttale seg ved flere anledninger. Fylkesmannen mener derfor at foresatte er orienterte om, og har kunnet uttale seg før det fattes enkeltvedtak om spesialundervisning.

Når det gjelder elever med særskilt språkopplæring går det fram av intervju og *Fordeling av ansvar mellom hjemmeskole og opplæringscenteret* at skolen har samtale med eleven og foresatte før skolestart, og bruker tolk ved behov. Vi legger derfor til grunn at både eleven og foresatte får kjennskap til at skolen vil tilby et særskilt opplæringstilbud, og at de får anledning til å uttale seg. Det vil da ikke være nødvendig å varsle skriftlig om at skolen vil fatte vedtak i saken.

Av de rettslige kravene går det fram at et enkeltvedtak skal inneholde begrunnelse for vedtaket ved å vise til hjemmelen. I vedtakene om spesialundervisning går det fram at hjemmelen for vedtaket er § 5-1 i opplæringsloven, og både denne paragrafen og § 5-3 er sitert i vedtakene. Enkeltvedtakene om særskilt språkopplæring viser til § 2-8 i opplæringsloven og gjengir 1.-4. ledd av denne lovparagrafen i vedtakene. Vi ber skolen om også å ta inn 5.ledd i § 2-8, da det er dette som beskriver det særskilte opplæringstilbudet elevene faktisk får.

Videre innebærer kravene til begrunnelse at enkeltvedtaket skal inneholde de faktiske forholdene som er lagt til grunn i enkeltvedtaket, og vise hvilke hensyn som er vektlagt. Ved enkeltvedtak om spesialundervisning kan det, dersom den sakkyndige vurderingen er klar og tydelig, være tilstrekkelig å vise til denne. For at dette kravet skal være oppfylt, må den tilfredsstillende innholdsmessige kravene i opplæringsloven § 5-3 første og andre ledd. Fylkesmannen har i denne omgang ikke tilsyn med denne lovbestemmelsen. Vi skal derfor ikke her gi en vurdering av sakkyndige vurderinger. Begge vedtakene skolen har lagt fram for tilsynet viser til den sakkyndige vurderingen. Fylkesmannens konklusjon er derfor at Varhaug skule har grunnlagt enkeltvedtakene om spesialundervisning.

For enkeltvedtak om særskilt språkopplæring gjelder de samme formelle kravene som for vedtak om spesialundervisning, bortsett fra kravet til sakkyndig vurdering. Kravet er i stedet at elevens norskkunnskap skal kartlegges før det blir fattet vedtak. Varhaug skule skriver i vedtakene at norskkunnskapen er kartlagt, og at eleven enten ikke kan norsk, eller bare kan litt norsk. Det står også når eleven kom til Norge. Dette mener vi er tilstrekkelig for å oppfylle kravet til begrunnelse.

Enkeltvedtak skal inneholde informasjon om klageadgang, klagefrist, klageinstans og framgangsmåte ved klage. Enkeltvedtakene som skolen har lagt fram, både de som gjelder spesialundervisning og de som gjelder særskilt språkopplæring, inneholder slik informasjon. Vedtakene om særskilt språkopplæring inneholder i ny innsendt mal informasjon om retten til å se sakens dokumenter. Vedtakene om spesialundervisning inneholder denne informasjonen.

## **7.4 Fylkesmannens konklusjon**

Varhaug skule

- tilfredsstillt kravet om forhåndsvarsling av enkeltvedtak
- tilfredsstillt ikke kravet fullt ut om at et enkeltvedtak om spesialundervisning og særskilt språkopplæring skal inneholde begrunnelse for vedtaket ved å vise til hjemmelen
- grunngir enkeltvedtak om spesialundervisning og særskilt språkopplæring
- informerer om klageadgang, klagefrist, klageinstans og framgangsmåte ved klage på enkeltvedtak om spesialundervisning og særskilt språkopplæring
- informerer om retten til å se sakens dokumenter i enkeltvedtak om spesialundervisning
- informerer om retten til å se sakens dokumenter i enkeltvedtak om særskilt språkopplæring

## **8. Enkeltvedtak om spesialundervisning**

### **8.1 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 ivarettatt 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.

## **8.2 Fylkesmannens undersøkelser**

Varhaug skule har lagt fram mal for enkeltvedtak om spesialundervisning, dokumentet *Tilvising til pedagogisk psykologisk teneste* og enkeltvedtak om spesialundervisning, IOP og sakkyndig vurdering for to elever. Skolen har fylt ut egenrederingsskjema (EVS) i Reflex. Dokumentasjonen sammen med intervju danner grunnlaget for Fylkesmannens vurderinger og konklusjoner.

## **8.3 Fylkesmannens vurderinger**

Ifølge skolens svar i EVS og intervju blir alle henvisninger til PPT gjort i samråd med foresatte. Foresatte signerer og på henvisningsskjemaet. Foresatte får ifølge EVS tilsendt sakkyndig vurdering i god tid før enkeltvedtaket fattes, og har anledning til å uttale seg til PPT eller skolen om de skulle ønske det. Fylkesmannens konklusjon er derfor at foresatte gir samtykke til henvisningen til PPT, og har mulighet til å uttale seg om innholdet i sakkyndig vurdering før enkeltvedtak fattes.

Som det går fram av de rettslige kravene ovenfor, må skolen fatte enkeltvedtak etter at den sakkyndige vurderingen er utarbeidet. Dette blir gjort på Varhaug skule.

Dersom skolen vedtar å avvike fra den sakkyndige vurderingen, må dette stå i enkeltvedtaket. Rektor må da begrunne hvorfor det gjøres avvik og forklare hvordan tilbudet som gis likevel

gir eleven et forsvarlig opplæringstilbud. Det er vanskelig å se av de innsendte enkeltvedtakene om disse avviker fra sakkyndig vurdering eller ikke. Det er ikke avvik i det totale timetallet eleven får spesialundervisning. Det er heller ikke avvik som gjelder kompetansen til den som skal gi opplæringen. Når vedtakene likevel ikke informerer om hvilke fag eleven skal få spesialundervisning i eller hvordan opplæringen skal organiseres, er det vanskelig å se om opplæringstilbudet er i tråd med sakkyndig vurdering eller ei. De opplysningene som er gitt viser likevel ingen avvik, og ifølge intervju og EVS blir opplæringen alltid gitt i tråd med sakkyndig vurdering. Intervju og EVS viser også at kravet til informasjon om avvik og begrunnelse for dette er kjent for skoleledelsen. Fylkesmannens konklusjon er derfor at avvik fra sakkyndig vurdering begrunnes i vedtak ved Varhaug skule.

Et enkeltvedtak skal inneholde opplysninger om (1) omfang, (2) innhold og (3) organisering av spesialundervisningen, samt (4) kompetansekrav for de som skal gjennomføre opplæringen. Som nevnt over inneholder ikke de innsendte enkeltvedtakene tilstrekkelig informasjon om (1) omfang, (2) innhold og (3) organisering av spesialundervisningen. Enkeltvedtakene inneholder opplysninger om hvor mange årstimer spesialundervisning med pedagog/assistent den enkelte eleven skal ha totalt. Fordelingen av timene på fag er ikke oppgitt. Slik informasjon er ikke godt nok egnet til å gi et klart bilde av hvilket omfang tilbudet skal ha.

Når det gjelder (2) innholdet i spesialundervisningen, må det komme klart frem av vedtaket hvilke fag eleven skal ha spesialundervisning i. Det er ikke oppgitt om elevene skal følge ordinær læreplan og progresjon, eller ha egne mål for opplæringen.

Siden enkeltvedtakene skolen har lagt fram for tilsynet ikke viser hvordan opplæringen blir fordelt på fag, er det vanskelig å vite hvordan opplæringen blir organisert (3). Vedtakene viser heller ikke når eleven skal ha enetimer, og når de skal være inne i klassen. Fylkesmannens vurdering er at enkeltvedtakene fra Varhaug skule ikke inneholder tilstrekkelige opplysninger om hvilke omfang, innhold og organisering spesialundervisningen skal ha.

Fylkesmannen må her be om konkrete enkeltvedtak om spesialundervisning for å kunne ta stilling til om praksis er blitt rettmessig.

Når det gjelder (4) kompetansen som er nødvendig i spesialundervisningen, har vi tidligere nevnt at enkeltvedtakene viser fordeling mellom lærertimene og assistenttimene. Enkeltvedtakene fra Varhaug skule oppfyller kravet til opplysninger om kompetansen til de som skal utføre opplæringen.

#### **8.4 Fylkesmannens konklusjon**

Varhaug skule

- sikrer at foreldre gir samtykke før det blir satt i gang utredning av behov for spesialundervisning
- sikrer at foreldre får anledning til å uttale seg om innholdet i den sakkyndige vurderingen før enkeltvedtak blir fattet
- fatter enkeltvedtak etter at sakkyndig vurdering er utarbeidet

- grunngir avvik fra sakkyndig vurdering i enkeltvedtak
- sikrer ikke at enkeltvedtakene er klare og tydelig når det gjelder omfang, innhold og organisering
- sikrer at enkeltvedtakene inneholder informasjon om hvilken kompetanse som er nødvendig for gjennomføringen av spesialundervisningen

## **9. Enkeltvedtak om særskilt språkopplæring**

### **9.1 Rettslige 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, organiseringen av opplæringen og kompetansekrav for de som skal gjennomføre 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, 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.

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

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

Skolen må kartlegge elever som får særskilt språkopplæring, underveis i opplæringen, jf. opplæringsloven § 2-8. 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.

## **9.2 Fylkesmannens undersøkelser**

Fylkesmannens dokumentasjonsgrunnlag på dette området er to enkeltvedtak om særskilt språkopplæring og dokumentet *Fordeling av ansvar mellom hjemmeskole og opplæringscenteret* som er felles for skolene i Hå kommune. Skolen har fylt ut egenvurderingsskjema (EVS) i Reflex. Dokumentasjonen sammen med intervju danner grunnlaget for Fylkesmannens vurderinger og konklusjoner.

## **9.3 Fylkesmannens vurderinger**

Dokumentasjonen, svar i EVS og intervju viser at Varhaug skule fatter enkeltvedtak om særskilt språkopplæring for elever som har rett til dette.

Enkeltvedtaket skal inneholde opplysninger om (1) omfanget av opplæringen, (2) hvilke læreplaner eleven skal følge, (3) organiseringen av opplæringen og (4) kompetansekrav for de som skal gjennomføre opplæringen.

(1) I de to enkeltvedtakene vi har mottatt står det hvor mange dager elevene skal få opplæringen på Språkstasjonen, og hvor mange dager de eventuelt er på Varhaug skule. Det totale antall årstimer særskilt språkopplæring er ikke oppgitt. Det kom frem av intervju at tiden på nærskolen i praksis ble regnet som en del av språkopplæringen. Det ble valgt dager med flest mulig praktiske fag, elevene følger ikke læreplanen i disse fagene. Dette må regnes som særskilt tilrettelagt opplæring, og det er derfor riktig at dagen på hjemskolen også står i enkeltvedtaket slik det gjør her. Det bør komme frem av enkeltvedtaket hvor mange årstimer eleven får totalt, slik at mottakeren vet at det er fulle dager og ikke eventuelle andre løsninger.

Omfanget av den særskilt tilrettelagde opplæringen er ikke fordelt på fag. I intervju kom det frem at elevene har ren norskopplæring om lag 70% av tiden, om lag 10-15% blir brukt til matematikk og resten til praktisk estetiske fag. Denne fordelingen burde kommet frem i enkeltvedtakene. Etersom det likevel er norskopplæring som er hovedfokuset også i disse timene, vurderer vi likevel at enkeltvedtakene inneholder tilstrekkelig informasjon om omfanget av opplæringstilbudet. Det gis også informasjon om hvilken læreplan elevene skal bruke (2).

(3) Begge enkeltvedtakene vi har mottatt gir informasjon om at den særskilte norskopplæringen skjer på Språkstasjonen eller hjemskolen. Det står i enkeltvedtakene at eleven får sin opplæring i klasse. Enkeltvedtakene tilfredsstiller derfor kravet til informasjon om organisering.

Enkeltvedtakene inneholder ikke informasjon om kompetansen til den som skal gjennomføre opplæringen (4).

Vi anser at lovkravet nevnt over er innfridd med endring i malen for enkeltvedtak om særskilt språkopplæring.

Av intervju og EVS kommer det fram at Varhaug skule fatter nye enkeltvedtak om særskilt språkopplæring ved endring i opplæringstilbudet. Dette medfører at det foregående vedtaket oppheves. Ett av de innsendte enkeltvedtakene om særskilt språkopplæring er et slikt vedtak. Skolen har ifølge intervju ikke hatt tilfeller der behovet for særskilt språkopplæring har opphørt helt i løpet av vedtaksperioden, og eleven har kunnet overføres til ordinær opplæring på fulltid. De har derfor ikke hatt behov for å fatte opphevingsvedtak. Det kommer likevel fram av intervju og EVS at skoleledelsen kjenner til dette lovkravet, og hadde tatt slikt vedtak ved behov.

#### **9.4 Fylkesmannens konklusjon**

Varhaug skule sikrer

- at det fattes enkeltvedtak om særskilt språkopplæring for elever som har rett til slik opplæring
- at vedtakene inneholder opplysninger om omfanget av opplæringen, hvilke læreplaner eleven skal følge og organiseringen av opplæringen
- sikrer at vedtakene inneholder opplysninger om kompetansekrav for de som skal gjennomføre opplæringen
- at det fattes enkeltvedtak om opphør av særskilt språkopplæring når eleven overføres til den ordinære opplæringen.

### **10. Frist for retting av brudd på regelverket**

Fylkesmannen har i kapitlene 3, 4 og 7-8 konstatert brudd på regelverket. I denne rapporten gis Hå kommune frist til å rette brudd på regelverket, jf. kommuneloven § 60 d.

Frist for retting er **24.11.2017**. Skoleeier 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 fristen, vil Fylkesmannen vedta pålegg om retting. Et eventuelt pålegg om retting vil ha status som vedtak og vil kunne påklages, jf. forvaltningsloven kapittel VI.

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



Vi varsler at følgende pålegg kan bli vedtatt:

### **Skolens arbeid med opplæring i fag**

#### **Pålegg 1**

Hå kommune må sørge for at det lokale arbeidet med læreplaner ved Varhaug skule oppfyller kravene til opplæringsloven §§ 2-3, jf. forskrift til opplæringsloven §§ 1-1, 3-1 og 3-2.

Hå kommune må i denne forbindelse se til at:

- a. Rektor sikrer at undervisningspersonalet ivaretar elevens rett til å kjenne til
  - mål for opplæringen
  - hva som blir vektlagt i vurderingen av kompetanse

#### **Pålegg 2**

Hå kommune må sørge for at arbeidet med individuelle opplæringsplaner ved Varhaug skule er i samsvar med opplæringsloven §§ 5-1 og 5-5.

Hå kommune må i denne forbindelse se til at:

- b. Innholdet i IOP samsvarer med enkeltvedtaket når det gjelder innholdet i opplæringen, herunder når det er gjort avvik fra LK06
- c. IOP-en har egne mål for opplæringen når elevens opplæring skal avvike fra ordinære læreplaner

### **Undervisvurdering for å øke elevens læringsutbytte**

#### **Pålegg 3**

Hå kommune må sørge for at den individuelle undervisvurderingen ved Varhaug skule bidrar til at elevene får realisert sine muligheter til å nå målene for opplæringen, jf. opplæringsloven § 5-5 og forskrift til opplæringsloven §§ 3-1, 3-2, 3-11, 3-12 og 3-13.

Hå kommune må i denne forbindelse se til at:

- d. Lærerne veileder elevene om hvilke kompetansemål fra LK06
- e. Lærerne veileder elevene i hva det legges vekt på i vurderingen i det enkelte faget.
- f. Lærerne gir elevene tilbakemeldinger på hva de mestrer i fagene.
- g. Lærerne veileder elevene om hva de må gjøre for å øke sin kompetanse i det enkelte faget.

## Tema 2

### Generelle saksbehandlingsregler for enkeltvedtak

#### Pålegg 4

Hå kommune må sørge for at saksbehandlingen ved Varhaug skule oppfyller forvaltningslovens krav til enkeltvedtak, jf. forvaltningsloven §§ 24, 25 og 27.

Hå kommune må i denne forbindelse se til at

- h. Enkeltvedtak om særskilt språkopplæring viser til hjemmelen for vedtaket

### Enkeltvedtak om spesialundervisning

#### Pålegg 5

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

Hå kommune må i denne forbindelse se til at

- i. enkeltvedtaket inneholder opplysningen om
  - antall timer spesialundervisning fordelt på fag
  - fag/områder og om eventuelle avvik fra LK06 i spesialundervisningen
  - organisering av spesialundervisningen

Una Bjørnseth Haugen  
tilsynsleder

Sturle Holmen  
rådgiver

Monica Mannes  
rådgiver

## Vedlegg: Dokumentasjonsgrunnlaget

Følgende dokumenter inngår i dokumentasjonsgrunnlaget for tilsynet:

- Diverse rutiner, planer og årshjul fra *Handbok for Varhaug skule*
- Årsplaner i ulike fag
- Vurdering i kompetansemål etter 2., 4. og 7.trinn
- Halvårsplaner
- Ukeplan
- Arbeidsplan
- Lekseplan
- Kriterieliste «hvorfors det da?»
- Felles kompetansemål i et fag
- Skjema for utviklingssamtale
- *TWO STARS AND A WISH*
- *Checklist for my text*
- Eksempler på mål i en IOP
- Egenvurderingsskjema av rektor
- Mal for enkeltvedtak om spesialundervisning
- *Tilvising til pedagogisk psykologisk teneste*
- Enkeltvedtak om spesialundervisning, IOP og sakkyndig vurdering for to
- To enkeltvedtak om særskilt språkopplæring
- *Fordeling av ansvar mellom hjemmeskole og opplæringscenteret*