



Fylkesmannen i
Hordaland

TILSYNSRAPPORT

Forvaltningskompetanse – avgjerder om særskild tilrettelegging

Lindås kommune – Knarvik barneskule

Innhald

1. Innleiing	3
2. Om tilsynet med Lindås kommune – Knarvik barneskule.....	3
2.1 Fylkesmannen fører tilsyn med offentlege skular.....	3
2.2 Tema for tilsyn	3
2.3 Om gjennomføringa av tilsynet.....	4
3. Generelle saksbehandlingsreglar for enkeltvedtak	4
3.1 Rettslege krav	4
3.2 Fylkesmannens undersøkingar og vurderingar	6
3.3 Fylkesmannens konklusjon.....	8
4. Enkeltvedtak om spesialundervisning	8
4.1 Rettslege krav	8
4.2 Fylkesmannens undersøkingar og vurderingar	9
4.3 Fylkesmannens konklusjon.....	11
5. Enkeltvedtak om punktskriftopplæring.....	11
5.1 Rettslege krav	11
5.2 Fylkesmannens undersøkingar	12
6. Enkeltvedtak om særskild språkopplæring	12
6.1 Rettsleg krav.....	12
6.2 Fylkesmannens undersøkingar og vurderingar	13
6.4 Fylkesmannens konklusjon.....	14
7. Enkeltvedtak om teiknspråkopplæring	14
7.1 Rettsleg krav	14
7.2 Fylkesmannens undersøkingar	14
8. Frist for retting av brot på regelverket.....	15
Vedlegg: Dokumentasjonsgrunnlaget.....	17

1. Innleiing

Fylkesmannen opna 8. juni 2016 tilsyn med forvaltningskompetanse – avgjerder om særskild tilrettelegging i Lindås kommune. Undersøkingane har vore på skulenivå ved Knarvik barneskule.

Felles nasjonalt tilsyn 2014-17 handlar om skulens arbeid med elevane sitt utbytte av opplæringa og består av tre område for tilsyn: Skulens arbeid med elevane sitt utbytte av opplæringa, forvaltningskompetanse (som denne rapporten handlar om) og skulebasert vurdering. Utdanningsdirektoratet har utarbeidd rettleingsmaterie¹ knytt til tilsynet, og Fylkesmannen har gjennomført informasjons- og rettleingssamlingar.

Tilsynet har avdekt brot på regelverket. Denne tilsynsrapporten inneheld frist for retting, jf. kommunelova § 60 d. Frist for retting er 1. mars 2017.

Dersom forholda ikkje er retta innan den fastsette fristen, vil Fylkesmannen vedta pålegg om retting. Eit eventuelt pålegg om retting vil ha status som enkeltvedtak og kan klagast på etter reglane for dette i forvaltningslova, jf. forvaltningslova kapittel VI.

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

2. Om tilsynet med Lindås kommune – Knarvik barneskule

2.1 Fylkesmannen fører tilsyn med offentlege skular

Fylkesmannen fører tilsyn med kommunen som offentlig skuleeigar, jf. opplæringslova § 14-1 første ledd. Fylkesmannens tilsyn på opplæringsområdet er tilsyn med det lovpålagde, jf. kommunelova § 60 b. Fylkesmannens tilsyn med offentlege skular er utøving av myndigheit og skjer i samsvar med reglane for dette i forvaltningsretten.

I dei tilfella der Fylkesmannen konkluderer med at eit rettsleg krav ikkje er oppfylt, blir dette sett på som brot på regelverket, uavhengig av om det er opplæringslova eller forskrifter fastsett i medhald av denne lova som er brotne.

2.2 Tema for tilsyn

Temaet for tilsynet er skulens forvaltningskompetanse i avgjerder om særskild tilrettelegging av opplæringa. Det overordna formålet med det nasjonale tilsynet er å medverke til at elevar får eit godt utbytte av opplæringa. For å sikre at dette gjeld for alle elevar, har elevar med behov for særskild tilrettelegging eigne rettar i opplæringslova. Særskild tilrettelegging for elevar inneber avvik frå det ordinære opplæringstilbodet og er enkeltvedtak etter lova.

Hovudpunkt i tilsynet vil vere:

- Generelle saksbehandlingsreglar for enkeltvedtak
- Enkeltvedtak om spesialundervisning
- Enkeltvedtak om punktskriftopplæring
- Enkeltvedtak om særskild språkopplæring
- Enkeltvedtak om teiknspråkopplæring

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

Det går fram av dokumentasjonen at skulen ikkje har hatt elevar som har fått ei sakkunnig vurdering av behov for punktskriftopplæring eller teiknspråkopplæring inneverande år eller dei to siste åra. Dette tema er ikkje undersøkt vidare i denne rapporten. Tilsynet skal medverke til at kommunen som skuleeigar syter for at skulen

- tek vare på elevens rettstryggleik gjennom å involvere elevar og foreldre i vurderingane før skulen tek avgjerder om avvik frå det ordinære opplæringstilbodet
- syter for å vurdere og kartleggje elevens behov på ein fagleg forsvarleg måte
- følgjer reglane for innhald i enkeltvedtak
- gjer vedtak som gjev gode føringar for å leggje til rette innhaldet i opplæringa

I tilsynet vurderer vi om Knarvik barneskule på denne måten sikrar elevane sine rettar når skulen gjer enkeltvedtak.

Manglande forvaltningskompetanse i avgjerder om særskild tilrettelegging av opplæringa kan føre til at elevane ikkje får sikra rettane sine. Det kan òg føre til at avgjerdene ikkje gjev gode faglege føringar for innhaldet i opplæringa. Elevane står da i fare for å få ei opplæring som ikkje gjev eit forsvarleg utbytte.

Det er berre utvalde delar av saksbehandlingsreglane for enkeltvedtak som blir kontrollerte i tilsynet. Opplæringslova og forskrift til lova har òg krav som gjeld spesialundervisning, punktskriftopplæring, teiknspråkopplæring og særskild språkopplæring som ikkje er inkluderte i dette tilsynet.

2.3 Om gjennomføringa av tilsynet

Tilsyn med Lindås kommune vart opna gjennom brev 8. juni 2016. Fylkesmannen har kravd at kommunen legg fram dokumentasjon med heimel i kommunelova § 60 c.

Fylkesmannens vurderingar og konklusjonar er baserte på skriftleg dokumentasjon, sjå vedlegg.

Fylkesmannen sendte førebels tilsynsrapport til Lindås kommune 25. november. Førebels rapport vart drøfta på sluttmøtet som blei halde 1. desember. Lindås kommune fekk frist til å kommentere førebels rapport innan 9. desember, og har sendt inn sine kommentarar innan fristen. Fylkesmannen tar til orientering at kommunen har sett i gang eit arbeid for å rette brot på lovverket som tilsynet har avdekt, men kommentarane har ikkje endra konklusjonane til Fylkesmannen.

3. Generelle saksbehandlingsreglar for enkeltvedtak

3.1 Rettslege krav

Nedanfor har vi opplyst om dei rettslege krava som gjeld generelt for saksbehandling av enkeltvedtak. Vi viser òg til kva for reglar i opplæringslova og/eller forvaltningslova krava er knytte til.

Elevar og foreldre skal varslast før det blir gjort enkeltvedtak om avvik frå det ordinære opplæringstilbodet.

Dersom foreldra eller elevane ikkje allereie har uttalt seg i saka, skal dei varslast før skulen gjer eit vedtak. Dei skal ha høve til å uttale seg innan ein nærmare fastsett frist, jf. forvaltningslova § 16. Skulen skal gje førehandsvarselet skriftleg.

Varslet til foreldra gjeld for elevar under 18 år. Når eleven er over 15 år, skal skulen varsle eleven sjølv om eleven er representert av foreldra. Skulen kan la vere å varsle dersom eleven eller foreldra har

- søkt eller bedt om vedtaket
- hatt høve til å gje sine synspunkt i saka
- fått kjennskap på annan måte til at skulen skal gjere eit vedtak og har hatt rimeleg tid til å uttale seg

Førehandsvarslet skal gjere greie for kva saka gjeld, og gje opplysningar om kva føresegner i lova vedtaket byggjer på, og kva forhold rundt eleven sin skulesituasjon som er grunnlaget for vedtaket.

Førehandsvarslet skal innehalde det som er nødvendig for at elevar og foreldre kan ta vare på interessene sine på ein forsvarleg måte, jf. forvaltningslova § 16. Varslet må derfor innehalde dei faktiske forholda: Kva det varsla vedtaket vil innebere for eleven, kva for type avvik frå ordinær opplæring det dreier seg om og kva forhold som er grunnlaget for vedtaket.

Enkeltvedtaket skal innehalde grunngjeving for vedtaket ved å vise til heimelen, faktiske forhold som er lagde til grunn, og kva for omsyn som er vektlagde.

Eleven eller foreldra har rett til å klage på enkeltvedtaket. For å gje eleven eller foreldra ei reell moglegheit til å argumentere for sitt syn, må vedtaket vere skriftleg og grunngjeve, jf. forvaltningslova §§ 24 og 27. Grunngjevinga skal vise til dei reglar og faktiske forhold vedtaket byggjer på, og kva for omsyn skulen har lagt mest vekt på, jf. forvaltningslova § 25. Skulen treng ikkje å grunngje vedtaket dersom vedtaket godkjenner ein søknad, og skulen ikkje har grunn til å tru at eleven og foreldra vil vere misnøgde med vedtaket.

Enkeltvedtaket skal innehalde informasjon om høve til å klage, klagefrist, klageinstans og framgangsmåte ved klage.

Det er eit krav at brevet med enkeltvedtaket skal opplyse om dei formelle forholda som gjeld dersom eleven eller foreldra vil klage, jf. forvaltningslova § 27. Nærmare reglar for saksbehandling ved klage går fram av forvaltningslova § 27-32. Skulen må opplyse om at klagefristen er tre veker frå eleven eller foreldra fekk vedtaket, at klagen skal sendast til skulen, og kven som er klageinstans. Klageinstans ved dei ulike aktuelle typar enkeltvedtak går fram av opplæringslova § 15-2.

Enkeltvedtaket skal innehalde informasjon om retten til å sjå saksdokumenta.

Foreldra og elevane har rett til å gjere seg kjende med dokumenta som inngår i saka, jf. forvaltningslova § 27. Brevet om enkeltvedtaket skal informere om denne retten. I nokre tilfelle har skulen grunn til å gjere unntak frå innsynsretten. Nærmare om innsynsretten og unntak frå innsyn går fram av forvaltningslova §§ 18 og 19.

3.2 Fylkesmannens undersøkingar og vurderingar

Fylkesmannen har fått tilsendt fem døme på enkeltvedtak om spesialundervisning med sakkunnig vurderingar og IOP, og fem vedtak om særskilt språkopplæring med tre skriftlege samtykke frå foreldre til vedtak om særskild språkopplæring.

Rektor har i tillegg svart på spørsmåla i RefLex som gjeld alle dei tre hovudområda som er gjenstand for tilsynet med skulen. Vi har også mottatt brev frå skulen av 13.oktober 2016 med utfyllande svar.

Elevar og foreldre skal varslast før det blir gjort enkeltvedtak om avvik frå det ordinære opplæringstilbodet. Førehandsvarslet skal gjere greie for kva saka gjeld, og gje opplysningar om kva føresegner i lova vedtaket byggjer på, og kva forhold rundt eleven sin skulesituasjon som er grunnlaget for vedtaket.

Spesialundervisning

I eigenvurderinga svarer rektor ja på spørsmålet om skulen varslar elev og foreldre før det blir gjort enkeltvedtak om avvik frå det ordinære opplæringstilbodet. I brev frå skulen datert 13.oktober 2016 opplyser rektor om at det ikkje blir sendt ut førehandsvarsel før det blir gjort vedtak om spesialundervisning. Årsaka er at foreldra er med i heile prosessen fram til spesialundervisninga blir sett i verk.

I brevet blir det vist til at kontaktlærer drøfter ei eventuell bekymring for eleven med foreldra. Skulen vil så gjere ei kartlegging av eleven, og resultata blir drøfta med foreldra før ei eventuell oppmelding til PPT dersom foreldra samtykker. PPT utarbeider deretter ei sakkunnig vurdering. I dei sakkunnige vurderingane som er sendt Fylkesmannen, går det fram at desse blir sendt til foreldra til uttale.

Fylkesmannen vurderer det slik at kravet til førehandsvarsel er oppfylt sjølv om det ikkje formelt blir sendt skriftleg varsel. Fylkesmannen finn det dokumentert at foreldra på annan måte har fått kjennskap til at skulen skal gjere eit vedtak og har hatt rimeleg tid til å uttale seg.

Særskilt språkopplæring

I brev av 13.oktober 2016 skriv rektor at skulen sender ut førehandsvarsel til foreldre før det blir gjort vedtak om særskild språkopplæring. Rektor skriv også i eigenvurderinga at det blir sendt slik førehandsvarsel. Fylkesmannen har mottatt tre skriftlege samtykke frå foreldre til vedtak om særskild språkopplæring. Fylkesmannen legg til grunn at det er desse rektor omtalar som førehandsvarsel. Fylkesmannen finn det dokumentert at skulen sender ut førehandsvarsel slik lova krev, før det blir gjort vedtak.

Skjema for samtykke til særskild språkopplæring forklarar ikkje kva det varsla enkeltvedtaket inneber for eleven, det vil seie kva avvik frå det ordinære opplæringstilbodet skulen vurderer å gjere.

Skjema for samtykke inneheld ikkje opplysningar om kva føresegner i lova som gir grunnlag for vedtaket. Skjemamet inneheld heller ikkje opplysningar om bakgrunnen for vedtaket, det vil seie kva vanskar eleven har og kva det er i eleven sin skulesituasjon som gjer at eleven har behov for avvik frå ordinær opplæring.

Fylkesmannen finn det derfor ikkje dokumentert at skulen sender førehandsvarsel som inneheld opplysningar om for kva saka gjeld, kva føresegner i lova vedtaket byggjer på og kva forhold rundt eleven sin skulesituasjon som er grunnlaget for vedtaket.

Enkeltvedtak

Enkeltvedtaket skal innehalde grunngjeving for vedtaket ved å vise til heimelen, faktiske forhold som er lagde til grunn, og kva for omsyn som er vektlagde.

I eigenvurderinga svarer rektor «ja, delvis» på spørsmålet om enkeltvedtaka inneheld grunngjeving ved å vise til heimelen vedtaket bygger på.

I vedtaka om spesialundervisning blir det vist til § 5-1 i opplæringslova. For grunngjeving av vedtaka blir det vist til sakkunnig vurdering. Den sakkunnige vurderinga siterer innhaldet i § 5-1.

I vedtaka om særskild språkopplæring er opplæringslova § 2-8 første til fjerde ledd sitert. I vedtaka står det at særskild norskopplæring delvis skal organiserast i gruppe. Skulen kan organisere særskild språkopplæring for nykomne elevar i eigne grupper etter § 2-8 femte ledd. Dette leddet i føresegna er ikkje nemnt i vedtaket.

Fylkesmannen finn det dokumentert at skulen oppfyller lovkravet om å vise til heimelen som vedtaket byggjer på når det gjeld spesialundervisning, men ikkje når det gjeld særskild språkopplæring.

På spørsmålet om enkeltvedtaket inneheld ei grunngjeving der det blir vist til kva forhold rundt skulesituasjonen til eleven som er grunnlaget for vedtaket, svarer rektor «ja, delvis».

I vedtaka om spesialundervisning blir det i grunngjevinga vist til sakkunnig vurdering. Denne gjer greie for kva forhold rundt skulesituasjonen til eleven som er grunnlag for vedtaket.

I vedtaka om særskilt språkopplæring blir det gjort vedtak om særskild norskopplæring i gruppe og om anna tilpassa opplæring. Det er ikkje gjort greie for kvifor eleven skal ha særskilt norsk i gruppe eller kvifor eleven treng anna tilpassa opplæring.

Vedtaket opplyser om at den språklege dugleiken i norsk er kartlagt, men det blir ikkje gjort greie for kva kartleggingsverktøy som er brukt, og kva som var resultatet av kartlegginga som grunnlag opplæringstilbodet.

Fylkesmannen finn at vedtaka for særskild språkopplæring ikkje inneheld ei grunngjeving der det blir vist til kva forhold rundt skulesituasjonen til eleven som er grunnlaget for vedtaket.

Enkeltvedtaket skal innehalde informasjon om høve til å klage, klagefrist, klageinstans og framgangsmåte ved klage.

Alle dei innsendte vedtaka inneheld informasjon om høve til å klage, klagefrist, klageinstans og framgangsmåte ved klage.

Enkeltvedtaket skal innehalde informasjon om retten til å sjå saksdokumenta.

Vedtaka om spesialundervisning inneheld ikkje opplysning om retten til å sjå saksdokumenta. Vedtaka om særskild språkopplæring inneheld slike opplysningar.

3.3 Fylkesmannens konklusjon

Førehandsvarsel

Skulen oppfyller lovkrava om førehandsvarsel i saker der det er aktuelt med avvik frå det ordinære opplæringstilbodet.

Skulen oppfyller ikkje krava i lova om at førehandsvarsel må innehalde opplysningar om for kva saka gjeld, kva føresegner i lova vedtaket byggjer på og kva forhold rundt eleven sin skulesituasjon som er grunnlaget for vedtaket.

Generelle krav til enkeltvedtak

Skulen oppfyller ikkje lovkravet om å vise til heimelen som vedtaket byggjer på.

Skulen gjer vedtak som ikkje inneheld ei grunngjeving der det blir vist til kva forhold rundt skulesituasjonen til eleven som er grunnlaget for vedtaket. Det er ikkje i samsvar med lovkrava.

Skulen gjer vedtak som inneheld informasjon om høve til å klage, klagefrist, klageinstans og framgangsmåte ved klage i samsvar med lovkrava.

Skulen gjer vedtak som ikkje inneheld opplysning om retten til å sjå saksdokumenta. Dette er ikkje i tråd med lovkrava.

4. Enkeltvedtak om spesialundervisning

4.1 Rettslege krav

Nedanfor har vi opplyst om dei rettslege krava i tilsynet som gjeld for enkeltvedtak om spesialundervisning. Vi viser òg til kva for reglar i opplæringslova og/eller forvaltningslova krava er knytte til. Krava kjem i tillegg til dei generelle saksbehandlingsreglane som er omtalte over i kapittel 3.

Foreldre/elevar over 15 år skal gje samtykke før det blir sett i gang utgreiing av behovet for spesialundervisning.

Skulen må få samtykke frå foreldra til elevar under 15 år før PPT set i gang ei sakkunnig vurdering av behovet for spesialundervisning, jf. opplæringslova § 5-4. Elevar som har fylt 15 år, skal sjølve gje samtykke i saker om spesialundervisning og om at foreldra skal bli orienterte (føresetnaden er at eleven er samtykkekompetent) . Dersom foreldra/eleven sjølve har bedt om spesialundervisning, ligg samtykket implisitt i søknaden.

Foreldra/eleven skal ha moglegheit til å uttale seg om innhaldet i ei sakkunnig vurdering før enkeltvedtaket blir gjort.

Foreldra har rett til å gjere seg kjende med innhaldet i den sakkunnige vurderinga og til å uttale seg før skulen gjer eit enkeltvedtak, jf. opplæringslova § 5-4. Skulen kan gje avgrensingar i denne retten, jf. forvaltningslova § 19 og reglane om teieplikt. Skulen og PPT har ansvar for at samarbeidet med eleven og foreldra blir teke hand om på ein god måte på dei ulike trinna i prosessen. Foreldra må få sjå den sakkunnige vurderinga og få rimeleg tid til å uttale seg om innhaldet.

Elevar som etter sakkunnig vurdering har behov for spesialundervisning, skal ha eit enkeltvedtak.

Etter den sakkunnige vurderinga må skulen gjere eit vedtak. Dette gjeld både dersom skulen går med på spesialundervisning, og dersom skulen ikkje gjer det. Kravet om enkeltvedtak gjeld både når PPT tilrår spesialundervisning, og når dei ikkje tilrår dette. Ei avgjerd om spesialundervisning gjeld rett for ein bestemt person og er derfor eit enkeltvedtak, jf. forvaltningslova § 2 og kapittel IV og V.

Avvik frå ei sakkunnig vurdering skal grunngjevast i enkeltvedtaket.

Dersom skulens vedtak vik av frå den sakkunnige vurderinga, må skulen grunngje dette. Grunngjevinga skal vise kvifor eleven likevel får eit opplæringstilbod som oppfyller elevens rett til spesialundervisning, jf. opplæringslova § 5-3. Skulen må få klart fram kva avviket består i, og kva opplæringstilbodet inneber for eleven. Grunngjevinga må vere slik at foreldra forstår kva for vurderingar som ligg til grunn for at skulen ikkje følgjer tilrådinga i den sakkunnige vurderinga.

Enkeltvedtaket skal innehalde opplysningar om kva for omfang, innhald og organisering spesialundervisninga skal ha, og kompetansekrav for dei som skal gjennomføre opplæringa.

Den sakkunnige vurderinga skal ta stilling til kva som gjev eit forsvarleg opplæringstilbod, til innhaldet i opplæringa og gjere greie for andre særlege forhold som er viktige for opplæringa, jf. opplæringslova § 5-3. Skulens vedtak om spesialundervisning skal byggje på den sakkunnige vurderinga. Enkeltvedtaket må vise tal på timar med spesialundervisning, fag/område for spesialundervisninga, om det skal vere avvik frå LK06, korleis opplæringa skal organiserast, og kva for kompetanse personalet skal ha.

4.2 Fylkesmannens undersøkingar og vurderingar

Foreldre/elevar over 15 år skal gje samtykke før det blir sett i gang utgreiing av behovet for spesialundervisning.

Rektor skriv i eigenvurderinga at det blir innhenta samtykke frå foreldra før det blir sett i gang utgreiing av behovet for spesialundervisning. I brev frå rektor av 13.oktober 2016 gjer han greie for rutinar som gjeld i samband med spesialundervisning. Her går det fram at foreldra er med i heile prosessen fram til skulen gjer endeleg vedtak. Mellom anna skriv rektor at oppmelding til PPT er avhengig av at foreldra er samde i det.

Fylkesmannen finn det dokumentert at foreldre gir samtykke før det blir sett i gang utgreiing av behovet for spesialundervisning.

Foreldra/eleven skal ha moglegheit til å uttale seg om innhaldet i ei sakkunnig vurdering før enkeltvedtaket blir gjort.

I eigenvurderinga svarer rektor ja på spørsmålet om foreldra får uttale seg om innhaldet i den sakkunnige vurderinga før enkeltvedtaket blir gjort.

Alle dei sakkunnige tilrådingane er stila til foreldra. I alle tilrådingane står følgjande: «Føresette er kjende med innhaldet i den sakkunnige vurderinga, jf. Opplæringslova § 5-4:eleven eller foreldra til eleven har rett til å gjere seg kjende med innhaldet i den sakkunnige vurderinga og til å uttale seg før det vert gjort vedtak». Det er ikkje oppgitt

ein frist for eventuell uttale. Fylkesmannen finn likevel at lovkravet om uttalerett er oppfylt.

Elevar som etter sakkunnig vurdering har behov for spesialundervisning, skal ha eit enkeltvedtak.

Rektor svarer ja på spørsmålet om elevar som etter sakkunnig vurdering har behov for spesialundervisning får enkeltvedtak. I brev av 13.oktober 2016 frå rektor går det fram at skulen gjer enkeltvedtak etter sakkunnig vurdering.

I alle dei fem døma på enkeltvedtak er vedtak om spesialundervisning gjort på bakgrunn av sakkunnige vurderingar. I alle vedtaka får eleven spesialundervisning. Det er ikkje sendt inn døme på enkeltvedtak der eleven ikkje får spesialundervisning. På bakgrunn av svaret til rektor i eigenvurderinga og i brevet frå skulen legg Fylkesmannen til grunn at rektor gjer slike vedtak dersom det er aktuelt.

Avvik frå ei sakkunnig vurdering skal grunngjevast i enkeltvedtaket.

I eigenvurderinga skriv rektor at skulen sine enkeltvedtak følgjer sakkunnig vurdering. Dei fem vedtaka viser det same. Fylkesmannen finn derfor at lovkravet om at eventuelle avvik frå sakkunnig vurdering skal grunngjevast i enkeltvedtaket er oppfylt.

Enkeltvedtaket skal innehalde opplysningar om kva for omfang, innhald og organisering spesialundervisninga skal ha, og kompetansekrav for dei som skal gjennomføre opplæringa.

Rektor stadfestar i eigenvurderinga at vedtaka inneheld opplysningar om omfanget. Alle fem vedtaka inneheld opplysningar om det samla talet på timar til spesialundervisning, men ikkje timetal for dei aktuelle faga som det skal givast spesialundervisning i.

Rektor svarer i eigenvurderinga nei på spørsmålet om enkeltvedtaka inneheld opplysningar om fag og område og om eventuelle avvik frå LK06 i spesialundervisninga. Rektor seier at dette går fram av sakkunnig vurdering og IOP. I enkeltvedtaka som er sendt inn står det ikkje noko om innhaldet i opplæringa.

Rektor svarer ja i eigenvurderinga på spørsmålet om enkeltvedtaket inneheld opplysningar om organisering av opplæringa. Vedtaka inneheld opplysningar om organisering. I tre av vedtaka er det brukt nøyaktig same formulering: «Hjelpe blir gjeven med fleksibel organisering, med bruk av grupper, einetimar og tilrettelagt arbeid i klassen». Opplysningane om organiseringa av spesialundervisninga er derfor ikkje spesifiserte og individualiserte.

Vedtaka opplyser om at spesialundervisninga skal gjennomførast av lærar og assistent. Rektor svarer også ja i eigenvurderinga på spørsmålet om enkeltvedtaka inneheld opplysningar om kompetansekrav for dei som skal gjennomføre spesialundervisninga.

Fylkesmannen finn det dokumentert at enkeltvedtaka inneheld opplysningar om det samla talet på timar til spesialundervisning, men ikkje timetalet for dei aktuelle faga som det skal givast spesialundervisning i, slik lova krev.

Fylkesmannen finn det dokumentert at vedtaka inneheld opplysningar om kompetansekrav for dei som skal gjennomføre opplæringa.

Fylkesmannen finn det ikkje dokumentert at vedtaka inneheld opplysningar om innhald og organisering i samsvar med lovkrava.

4.3 Fylkesmannens konklusjon

Skulen oppfyller lovkravet om å hente inn samtykke før det blir sett i gang utgreiing av behovet for spesialundervisning.

Skulen oppfyller lovkrava om at foreldre får uttale seg om innhaldet i den sakkunnige vurderinga før enkeltvedtaket om spesialundervisning blir gjort.

Skulen oppfyller lovkrava om å fatte enkeltvedtak etter at sakkunnig vurdering er gjennomført.

Skulen oppfyller lovkravet om at eventuelle avvik frå sakkunnig vurdering skal grunnjevast i enkeltvedtaket er oppfylt.

Skulen oppfyller ikkje krava i lova om å informere om omfang, innhald og organisering i enkeltvedtaka om spesialundervisning.

Skulen oppfyller krava i lova om å informere om kompetanse i enkeltvedtaka om spesialundervisning.

5. Enkeltvedtak om punktskrifto pplæring

5.1 Rettslige krav

Nedanfor har vi opplyst om dei rettslege krava i tilsynet som gjeld for enkeltvedtak om punktskrifto pplæring. Vi viser òg til kva for reglar i opplæringslova og/eller forvaltningslova krava er knytte til. Krava kjem i tillegg til dei generelle saksbehandlingsreglane som er omtalte over i kapittel 3.

Elevar som etter sakkunnig vurdering har behov for punktskrifto pplæring, skal ha eit enkeltvedtak som er basert på ei sakkunnig vurdering, og som gjev oversikt over det som er nødvendig opplæring for eleven.

Sterkt svaksynte og blinde elevar har rett til nødvendig opplæring i punktskrift, jf. opplæringslova § 2-14. Skulen må gjere eit enkeltvedtak om punktskrifto pplæring etter at PPT har gjort ei sakkunnig vurdering av kva slags opplæring eleven har behov for.

Regelverket set opp ei maksimalramme for kor mange timar elevane samla kan få opplæring i punktskrift i tillegg til ordinær opplæring. Skulen må innafor denne ramma vedta kor mange timar den enkelte eleven skal få, og kvar i løpet desse timane skal leggjast. Ei avgjerd om punktskrifto pplæring gjeld rettar for ein bestemt person og er derfor eit enkeltvedtak, jf. forvaltningslova § 2 og kapittel IV og V.

Enkeltvedtaket skal ta stilling til opplæring i nødvendige tekniske hjelpemiddel.

Sterkt svaksynte og blinde elevar har, i tillegg til rett til punktskrifto pplæring, også rett til opplæring i å bruke nødvendige tekniske hjelpemiddel og i mobilitet, jf. opplæringslova § 2-14. Skulen må vedta kva for opplæring eleven skal ha i tekniske hjelpemiddel og/eller mobilitet etter at PPT har gjort ei sakkunnig vurdering av behovet. Det er naturleg å samordne ulike vedtak for den svaksynte/blinde eleven. Skulen må da få klart fram om eleven berre skal ha opplæring i punktskrift, berre i tekniske hjelpemiddel og/eller berre i mobilitet.

5.2 Fylkesmannens undersøkingar

Rektor skriv i eigenvurderinga at skulen ikkje har hatt elevar som har fått ei sakkunnig vurdering av behov for punktskriftopplæring inneverande år eller dei to siste åra. Fylkesmannen legg dette til grunn, og temaet er ikkje undersøkt vidare i denne rapporten

6. Enkeltvedtak om særskild språkopplæring

6.1 Rettsleg krav

Nedanfor har vi opplyst om dei rettslege krava i tilsynet som gjeld for enkeltvedtak om særskild språkopplæring. Vi viser òg til kva for reglar i opplæringslova og/eller forvaltningslova desse krava er knytte til. Krava kjem i tillegg til dei generelle saksbehandlingsreglane som er omtalte over i kapittel 3.

Elevar som har rett til særskild språkopplæring, skal ha eit enkeltvedtak.

Elevar med anna morsmål enn norsk og samisk har rett til særskild norskopplæring til dei har tilstrekkelege ferdigheiter i norsk til å følgje ordinær opplæring i skulen, jf. opplæringslova § 2-8. Om nødvendig har elevane òg rett til morsmålsopplæring, tospråkleg fagopplæring eller begge delar. Skulen må syte for å kartleggje norskferdigheiter før skulen vedtek særskild språkopplæring. Ei avgjerd om særskild språkopplæring gjeld rettार for ein bestemt person og er derfor eit enkeltvedtak, jf. forvaltningslova § 2 og kapittel IV og V.

Enkeltvedtaket skal innehalde opplysningar om omfanget av opplæringa, kva for læreplanar eleven skal følgje og organiseringa av opplæringa.

Eleven skal kartleggjast før vedtak om særskild språkopplæring, jf. opplæringslova § 2-8. Kartlegginga vil danne grunnlag for å vurdere behovet for språkopplæring og for å kunne ta stilling til omfanget (talet på timar og kor lenge), for kopling mot ordinær opplæring og eventuelt behovet for tospråkleg opplæring i fag eller morsmålsopplæring.

Skuleeigaren må òg ta stilling til kva for læreplan eleven skal bruke: læreplan i grunnleggjande norsk for språklege minoritetar, eller ordinær læreplan i norsk. Skulen skal bruke ein eigen læreplan for morsmålsopplæring for elevar som får slik opplæring.

Organiseringa må gå klart fram av vedtaket. Kommunen kan organisere tilbodet om særskild språkopplæring i eigne grupper for nykomne elevar i inntil to år, jf. Opplæringslova § 2-8. Vedtak kan berre gjerast for eitt år om gongen. Det er ein føresetnad at skulen vurderer at eigne grupper er det beste for eleven. Denne vurderinga må komme fram av vedtaket. I vedtaket kan skulen òg gjere avvik frå læreplanverket.

Det må til eit enkeltvedtak om stans i særskild språkopplæring når eleven blir overført til den ordinære opplæringa.

Skulen må kartleggje elevar som får særskild språkopplæring, undervegs i opplæringa, jf. opplæringslova § 2-8. Dette for å vurdere om elevane har tilstrekkelege ferdigheiter i norsk til å følgje ordinær opplæring på skulen. Før skulen overfører eleven til å følgje ordinær opplæring, må skulen gjere eit enkeltvedtak om stans i særskild språkopplæring. Dette gjeld rettार for ein bestemt person og er derfor eit enkeltvedtak, jf.

forvaltningslova § 2 og kapittel IV og V. Kravet om enkeltvedtak gjeld berre når overføringa skjer før tidsperioden vedtaket gjeld for, er utløpt.

6.2 Fylkesmannens undersøkingar og vurderingar

Elevar som har rett til særskild språkopplæring, skal ha eit enkeltvedtak.

Fylkesmannen har innhenta fem vedtak der det blir innvilga særskilt språkopplæring. Det er ikkje sendt inn døme på enkeltvedtak der eleven ikkje får særskilt språkopplæring.

I eigenvurderinga svarer rektor ja på spørsmålet om det blir gjort enkeltvedtak for elevar som har rett til særskilt språkopplæring. På bakgrunn av eigenvurderinga til rektor legg Fylkesmannen til grunn at rektor gjer slike vedtak dersom det er aktuelt.

Enkeltvedtaket skal innehalde opplysningar om omfanget av opplæringa, kva for læreplanar eleven skal følgje og organiseringa av opplæringa.

Rektor svarer ja på spørsmålet i eigenvurderinga om vedtaket inneheld opplysningar om omfanget.

Skulen har brukt ein mal for enkeltvedtaket. Her går det mellom anna fram at omfang skal bli oppgitt i timer der ein time er på 60 minutt. I kolumna for særskild norskopplæring er timane oppgitt i 45 minutt. I kolumna «anna tilpassa opplæring» er omfanget oppgitt som «time», og i kolumna morsmålsundervisning er timane oppgitt som årstimar utan at det er spesifisert om dette er ein klokke time eller 45 minutt. Dette gjer det uklart kor mange timar særskild språkopplæring elevane skal ha.

I vedtaka er det ikkje presisert kva læreplan som skal nyttast til særskilt norskopplæring. Det er oppgitt at eleven anten skal følgje den ordinære læreplanen med særskilt tilpassing eller læreplanen i grunnleggjande norsk for språklege minoritetar, men det er ikkje gjort eit val mellom dei. Dette går igjen i alle vedtaka. Når det gjeld morsmålsopplæring, så er det vist til gjeldande læreplan.

I vedtaka blir det opplyst at morsmålsopplæringa blir gitt på Knarvik barneskule og organisert i gruppe.

Særskild norskopplæring skal i følgje vedtaka organiserast i klasse med to-lærer og i gruppe. Det er ikkje nærmare presisert kva gruppe dette er, og om den skal organiserast etter lovkrava i opplæringslova § 2-8 femte ledd.

Ein del av opplæringa skal vere «anna tilpassa opplæring» i til dømes matematikk og samfunnsfag. Vedtaket inneheld ikkje opplysningar om korleis denne opplæringa skal organiserast.

Fylkesmannen legg derfor til grunn at vedtaka ikkje inneheld opplysningar om omfanget av opplæringa, kva for læreplanar eleven skal følgje og organiseringa av opplæringa. Dette er ikkje i samsvar med lovkrava.

Det må til eit enkeltvedtak om stans i særskild språkopplæring når eleven blir overført til den ordinære opplæringa.

I eigenvurderinga blir det stilt spørsmål om skulen gjer enkeltvedtak om opphøyr av særskild språkopplæring når eleven startar i den ordinære opplæringa. Det blir presisert at det ikkje er nødvendig å gjere enkeltvedtak når tidsperioden vedtaket gjeld for, er

utløpt. Rektor svarer nei på dette spørsmålet, og Fylkesmannen legg derfor til grunn at det ikkje blir gjort vedtak om opphøyr der lova krev det.

6.4 Fylkesmannens konklusjon

Skulen gjer vedtak om særskild språkopplæring når lova krev det.

Vedtaka inneheld ikkje opplysningar om omfanget av opplæringa, kva for læreplanar eleven skal følgje og organiseringa av opplæringa i tråd med lovkrava.

Skulen gjer ikkje enkeltvedtak om opphøyr av særskild språkopplæring når eleven startar i den ordinære opplæringa og overføringa skjer før tidsperioden vedtaket gjeld for, er utløpt. Dette er ikkje i samsvar med lovkrava.

7. Enkeltvedtak om teiknspråkopplæring

7.1 Rettsleg krav

Nedanfor har vi opplyst om dei rettslege krava i tilsynet som gjeld for enkeltvedtak om teiknspråkopplæring. Vi viser òg til kva for reglar i opplæringslova og/eller forvaltningslova desse krava er knytte til. Krava kjem i tillegg til dei generelle saksbehandlingsreglane som er omtalte over i kapittel 3.

Elevar som har behov for teiknspråkopplæring, skal ha eit enkeltvedtak basert på ei sakkunnig vurdering.

Elevar som har teiknspråk som sitt første språk, eller som etter sakkunnig vurdering har behov for slik opplæring, har rett til opplæring i og på teiknspråk, jf. opplæringslova § 2-6.

Før skulen gjer vedtak om teiknspråkopplæring, skal PPT ha laga ei sakkunnig vurdering, jf. opplæringslova § 2-6. Den sakkunnige vurderinga skal ta stilling til kva slags behov eleven har for slik opplæring. Ei avgjerd om teiknspråkopplæring gjeld rettar for ein bestemt person og er derfor eit enkeltvedtak, jf. forvaltningslova § 2 og kapittel IV og V.

Enkeltvedtaket skal innehalde opplysningar om organiseringa av opplæringa og kompetansekrav for dei som skal gjennomføre opplæringa.

Kommunen kan fastsetje at opplæringa i grunnskulen på teiknspråk skal gå føre seg på ein annan skule enn på den skulen eleven normalt høyrer til, jf. opplæringslova § 2-8. I enkeltvedtaket må skulen fastsetje korleis opplæringa skal organiserast for eleven.

Elevens rettar, sakkunnig vurdering og organiseringa av slik opplæring i kommunane er grunnlaget for vedtaket. Skulen må innanfor denne ramma fastsetje krav til kompetanse hos undervisningspersonalet.

7.2 Fylkesmannens undersøkingar

Rektor skriv i eigenvurderinga at skulen ikkje har hatt elevar som har fått ei sakkunnig vurdering av behov for teiknspråkopplæring inneverande år eller dei to siste åra. Fylkesmannen legg dette til grunn, og temaet er ikkje undersøkt vidare i denne rapporten.

8. Frist for retting av brot på regelverket

Fylkesmannen har konstatert brot på regelverket. I denne rapporten får Lindås kommune frist til å rette dei ulovlege forholda, jf. kommunelova § 60 d.

Frist for retting er 1. mars 2017. Kommunen må innan denne datoen sende Fylkesmannen ei erklæring om at dei ulovlege forholda er retta, og ei utgreiing om korleis lovbrota er retta.

Dersom forholda ikkje er retta innan den fastsette rettefristen, vil Fylkesmannen vedta pålegg om retting. Eit eventuelt pålegg om retting vil ha status som enkeltvedtak og kan klagast på etter reglane for dette i forvaltningslova, jf. forvaltningslova kapittel VI.

Kommunen har rett til innsyn i saksdokumenta, jf. forvaltningslova § 18.

Vi varslar at følgjande pålegg kan bli vedtekne:

Generelle saksbehandlingsreglar for enkeltvedtak

1. Lindås kommune må syte for at saksbehandlinga ved Knarvik barneskule oppfyller krava i forvaltningslova til førehandsvarsel, jf. forvaltningslova § 16.

Lindås kommune må i samband med dette sjå til at:

- a. Førehandsvarslet gjer greie for kva saka gjeld.
- b. Førehandsvarslet inneheld opplysningar om
 - kva føresegner i lova vedtaket byggjer på
 - kva forhold rundt eleven sin skulesituasjon som er grunnlaget for vedtaket

2. Lindås kommune må syte for at saksbehandlinga ved Knarvik barneskule oppfyller krava til enkeltvedtak i forvaltningslova, jf. forvaltningslova §§, 25 og 27.

Lindås kommune må i samband med dette sjå til at:

- a. Enkeltvedtaket inneheld informasjon om
 - heimelen for enkeltvedtaket
 - faktiske forhold som er lagde til grunn
- b. Enkeltvedtaket (eller orienteringa om enkeltvedtaket) inneheld informasjon om retten etter forvaltningslova til å sjå saksdokumenta.

Enkeltvedtak om spesialundervisning

3. Lindås kommune må syte for at Knarvik barneskule ved behov for spesialundervisning oppfyller opplæringslova §§ 5-3 og 5-4, jf. forvaltningslova § 2 og kapittel IV og V.

Lindås kommune må i samband med dette sjå til at:

- a. Enkeltvedtaket inneheld opplysningar om
 - tal på timar med spesialundervisning

- fag/område og om eventuelle avvik frå LK06 i spesialundervisninga
- organisering av spesialundervisninga

Enkeltvedtak om særskild språkopplæring

4. Lindås kommune må syte for at Knarvik barneskule ved behov for og stans av behov for særskild språkopplæring oppfyller forvaltningslova § 2 og kapittel IV og V og opplæringslova § 2-8.

Lindås kommune må i samband med dette sjå til at:

- a) Enkeltvedtaket inneheld opplysningar om
 - tal på timar med særskild språkopplæring
 - kva for ein læreplan eleven skal følgje
 - organisering av den særskilte språkopplæringa
- b) Skulen gjer enkeltvedtak om opphøyr av særskild språkopplæring når eleven startar i den ordinære opplæringa og overføringa skjer før tidsperioden vedtaket gjeld for, er utløpt.

Jon Fjeldstad

Tilsynsleiar

Jannicke Haaland Haarr

seniorrådgjevar

Vedlegg: Dokumentasjonsgrunnlaget

Følgjande dokument inngår i dokumentasjonsgrunnlaget for tilsynet:

- Fem enkeltvedtak om spesialundervisning med sakkunnig vurdering og IOP
- Brev frå Knarvik barneskule av 13.10.2016 til Fylkesmannen i Hordaland.
- Fem enkeltvedtak om særskild språkopplæring
- Tre samtykke til vedtak om særskild språkopplæring
- Eigenvurdering frå rektor i RefLex om forvaltningskompetanse