



Fylkesmannen i
Hordaland

TILSYNSRAPPORT

Forvaltningskompetanse – avgjerder om særskild tilrettelegging

Hordaland fylkeskommune – Årstad videregående skole

Innhald

1. Innleiing	3
2. Om tilsynet med Hordaland fylkeskommune – Årstad videregående skole	3
2.1 Fylkesmannen fører tilsyn med offentlege skolar	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 funn og vurderingar	5
3.3 Fylkesmannens konklusjon	8
4. Enkeltvedtak om spesialundervisning	8
4.1 Rettslege krav	8
4.2 Fylkesmannens funn og vurderingar	9
4.3 Fylkesmannens konklusjon	11
5. Enkeltvedtak om særskild språkopplæring	11
5.1 Rettsleg krav	11
5.2 Fylkesmannens funn og vurderingar	12
5.3 Fylkesmannens konklusjon	13
6. Frist for retting av lovbrøt	13
Vedlegg: Dokumentasjonsgrunnlaget	15

1. Innleiing

Fylkesmannen opna 25. juni 2015 tilsyn med skulens arbeid med elevane sitt utbytte av opplæringa ved Årstad videregående skole, Hordaland fylkeskommune.

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 rettleiingsmateriell¹ knytt til tilsynet, og Fylkesmannen har gjennomført informasjons- og rettleiingssamlingar.

Det er fylkeskommunen som har det overordna ansvaret for at krava i opplæringslova blir etterlevde, jf. opplæringslova § 13–10 første ledd. Hordaland fylkeskommune er derfor adressat for denne førebelse tilsynsrapporten.

I denne tilsynsrapporten er det fastsett frist for retting av lovbrøt som er avdekte under tilsynet. Fristen er 20. juni 2016. Dersom lovbrøta ikkje er retta innan fristen, vil Fylkesmannen kunne vedta pålegg om retting med heimel i kommunelova § 60 d. Eit eventuelt pålegg om retting vil ha status som enkeltvedtak og kan klagast på, jf. forvaltningslova kapittel VI.

2. Om tilsynet med Hordaland fylkeskommune – Årstad videregående skole

2.1 Fylkesmannen fører tilsyn med offentlege skolar

Fylkesmannen fører tilsyn med fylkeskommunen 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 skolar 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 lovbrøt, 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. 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 punktskriftoplæring
- Enkeltvedtak om særskild språkopplæring

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

- Enkeltvedtak om teiknspråkopplæring

Det overordna formålet med det nasjonal tilsynet er å medverke til at elevar får eit godt utbytte av opplæringa. For å sikre at dette gjeld for alle elevar, er elevar med behov for særskild tilrettelegging gjevne eigne rettar i opplæringslova.

Tilsynet skal medverke til at fylkeskommunen som skuleeigar syter for at skulen

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

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 og særskild språkopplæring som ikkje er inkluderte i dette tilsynet.

2.3 Om gjennomføringa av tilsynet

Tilsyn med Hordaland fylkeskommune vart opna gjennom brev 25. juni 2015.

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

Førebels tilsynsrapport vart sendt kommunen 4. mars 2016, og sluttmøte vart halde 9. mars. Fylkesmannen har ikkje motteke tilbakemelding på den førebelse tilsynsrapporten utover det som vart kommentert i sluttmøtet.

3. Generelle saksbehandlingsreglar for enkeltvedtak

3.1 Rettslege krav

Under er dei rettslege krava for saksbehandling av enkeltvedtak generelt som Utdanningsdirektoratet har utarbeidd for tilsynet. 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 førehandsvarslet 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 funn og vurderingar

Førehandsvarsel.

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

I eigenvurderingsskjemaet har skulen svart ja på spørsmålet om skulen varslar elevar og foreldre før den gjer enkeltvedtak. Skulen skriv at den ikkje har skriftleg rutine for dette, men at dei pedagogiske rådgjevarane ved skulen i praksis er i nær kontakt og dialog med elevar og føresette i saker som leier fram mot enkeltvedtak om avvik frå det ordinære opplæringstilbodet. For elevar frå 10. klasse er det ein innarbeidd praksis at sosialpedagogisk rådgjevar har møte med elevar som har søkt om spesialundervisning innan 1. februar, saman med føresette og OT/PPT, før sommarferien (overføringsmøte). Eleven skriv under på ei samtykkeerklæring som følgjer tilvising til OT/PPT. Skulen gir vidare skriftleg varsel til elevar og føresette i form av tidsavgrensa enkeltvedtak om spesialundervisning i påvente av sakkunnig rapport frå OT/PPT. Malen for tidsavgrensa enkeltvedtak inneheld dessutan opplysningar om kva føresegnar i lova som vedtaket byggjer på.

Etter Fylkesmannens vurdering vil slike overføringsmøte oppfylle kravet om førehandsvarsel etter forvaltningslova § 16.

Det er derimot ikkje sagt noko om korleis praksis vil vere dersom det skulle vere aktuelt med spesialundervisning for ein elev som ikkje har hatt vedtak om dette i grunnskulen. På Fylkesfylkeskommunen sin nettstad finst *Prosedyre for sakshandsaming ved søknad om spesialundervisning for fylkeskommunale skular*. Her går det fram at elevane i samråd med skulen skal søkje om spesialundervisning. Som nemnt ovanfor, gjer forvaltningslova unntak frå kravet om førehandsvarsel der parten har søkt om vedtaket.

Slik prosedyren legg opp til, skriv eleven søknaden før eleven er utgreia av PPT, og dermed før det er klårt om eleven skal ha avvik frå det ordinære opplæringstilbodet. Søknaden kan difor aleine ikkje erstatte førehandsvarsel. Prosedyren seier vidare at signert sakkunnig vurdering skal sendast eleven når den er ferdig. Dette kan gi eleven høve til å uttale seg før skulen gjer vedtak om spesialundervisning. Det går derimot ikkje fram at eleven har fått informasjon om høvet til å uttale seg om den sakkunnige vurderinga, korkje i vedtaket eller i prosedyren. Det er difor ikkje dokumentert at skulen varslar eleven før det blir gjort vedtak om avvik frå det ordinære opplæringstilbodet. Elles har Fylkesmannen notert seg at eleven må krysse av for kva slags spesialundervisning han eller ho ønskjer i søknadsskjemaet. Her er det fem alternativ utan nokon forklaring. Fylkesmannen ser ikkje korleis ein elev skal kunne velje mellom t.d. spesialundervisning utan avvik frå læreplanen, med avvik eller med redusert læreplan, før PPT har utgreia eleven sine behov.

Om saker som gjeld særskild språkopplæring, skriv skulen at elevar som er kartlagt og har kort butid i Noreg får tilbod om opplæring i skulens studiesenter. Det er eit tilbod som dei skriftleg må takke ja eller nei til. I tillegg gjer rektor enkeltvedtak iht. mal frå opplæringsavdelinga i Hordaland fylkeskommune.

Fylkesmannen vurderer dette slik at skulen følgjer kravet om førehandsvarsel i saker som gjeld særskild språkopplæring.

Generelle sakshandsamingsreglar for 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, jf. fvl § 25.

Som dokumentasjon har skulen lagt fram døme på tidsavgrensa vedtak om spesialundervisning, vedtak om spesialundervisning og særskild språkopplæring.

Vedtaka om spesialundervisning viser til § 5-1, men gjev ikkje att innhaldet i lovføresegnene. Når det gjeld dei faktiske tilhøva, viser vedtaka om spesialundervisning til dei sakkunnige vurderingane, som mellom anna gjer greie for lærevanskane til eleven. I dei sakkunnige vurderingane går det òg fram kvifor PPT tilrår at eleven får spesialundervisning.

Etter Fylkesmannens vurdering viser vedtaka om spesialundervisning krava både til lovheimel, faktiske forhold og kva for omsyn som er vektlagde. Vedtaka oppfyller då krava til grunngjeving i forvaltningslova § 25.

Vedtaka om særskild språkopplæring viser til opplæringslova 3-12, men gjev ikkje att innhaldet i lovføresegnene. Når det gjeld dei faktiske tilhøva, har vedtaksmalen eit eige punkt om grunngjeving/kartlegging. I vedtaka som er lagt fram, har skulen her vist til kva slags verkty skulen har nytta for å kartlegge norskkunnskapane til eleven.

Etter Fylkesmannens vurdering, oppfyller ikkje vedtaka om særskild språkopplæring kravet til grunngjeving i forvaltningslova § 25. Sjølv om vedtaka viser til riktig lovheimel, gjev dei ikkje att innhaldet i føresegnene. Etter forvaltningslova § 25 skal vedtaket gje att innhaldet av reglane eller den problemstillinga vedtaket byggjar på, i den grad dette er nødvendig. Dette kan særleg vere aktuelt i saker som gjeld særskild språkopplæring, fordi eleven og foreldra her kan ha dårleg kjennskap til norsk og norsk forvaltning.

Vidare viser vedtaka at skulen har kartlagt eleven sine norskkunnskapar, men dei seier ikkje noko om resultatet av kartlegginga. Det går dermed ikkje klart fram av vedtaka kvifor eleven har fått vedtak om særskild norskopplæring.

Underretning om vedtaket: Enkeltvedtaket skal innehalde informasjon om høve til å klage, klagefrist, klageinstans og framgangsmåte ved klage.
Enkeltvedtaka om spesialundervisning som er lagt fram inneheld både informasjon om klagerett og klagefrist, og at klagen skal sendast til skulen. I vedtaksmalen for spesialundervisning går det fram at saka skal sendast til Fylkesmannen om rektor opprettheld vedtaket.

Vedtaksmalen om særskild språkopplæring inneheld også informasjon om klagerett og klagefrist, men her står det at rektor skal sende saka til opplæringsavdelinga, Hordaland fylkeskommune dersom rektor opprettheld vedtaket. Det står vidare at klagen må vere skriftleg og grunngjeven.

Fylkesmannen vil her vise til at vedtaket om særskild språkopplæring ikkje opplyser om rett klageinstans. Rett klageinstans skal vere Fylkesmannen, sjå opplæringslova § 15-2.

Fylkesmannen vil vidare nemne at forvaltningslova § 32 ikkje krev at klaga skal vere grunngjeven. Når det gjeld skriftleg klage, er det eit krav i lova om at klagar skal skrive under klagen, men etter forvaltningslova § 11 pliktar skulen å hjelpe foreldre med å sette opp og formulere ein skriftleg klage dersom det er nødvendig. Dette kan særleg vere tilfelle når eleven og foreldra har dårleg kjennskap til norsk og norsk forvaltning, sjå forvaltningslovforskrifta § 3 andre setning.

Enkeltvedtaket skal innehalde informasjon om retten til å sjå saksdokumenta.
Vedtaket om spesialundervisning opplyser om retten for partane til å sjå dokumenta i saka, jf. fvl §§ 18 ff.

Vedtaket om særskild norskopplæring opplyser ikkje om denne retten.

Fylkesmannen meiner difor at vedtaka dermed ikkje oppfyller kravet til underretning om vedtaket i forvaltningslova § 27 tredje ledd.

3.3 Fylkesmannens konklusjon

Førehandsvarsel

Skulen oppfyller dei krava forvaltningslova § 16 stiller til førehandsvarsel før det blir gjort enkeltvedtak om spesialundervisning når eleven har hatt spesialundervisning på grunnskulen, men ikkje elles.

Skulen oppfyller dei krava til førehandsvarsel før det blir gjort enkeltvedtak om særskild språkopplæring.

Generelle krav til enkeltvedtak

Enkeltvedtaka om spesialundervisning inneheld grunngjeving for vedtaket ved å vise til heimelen, faktiske forhold som er lagde til grunn, og kva for omsyn som er vektlagde.

Enkeltvedtaka om særskild språkopplæring viser til heimelen, men ikkje til kva faktiske forhold som er lagde til grunn, og kva for omsyn som er vektlagde. Desse vedtaka oppfyller dermed ikkje krava i forvaltningslova § 25 om grunngjeving.

Enkeltvedtaka inneheld informasjon om høve til å klage, klagefrist, klageinstans og framgangsmåte ved klage, men enkeltvedtaka om særskilt språkopplæring opplyser ikkje om rett klageinstans.

Enkeltvedtaka om spesialundervisning inneheld informasjon om retten til å sjå saksdokumenta, jf. kravet i forvaltningslova § 27 tredje ledd.

Enkeltvedtaka om særskild språkopplæring inneheld ikkje informasjon om retten til å sjå saksdokumenta, og oppfyller difor ikkje krava til underretning om vedtaket i forvaltningslova § 27 tredje ledd.

4. Enkeltvedtak om spesialundervisning

4.1 Rettslege krav

Under er dei rettslege krava for enkeltvedtak om spesialundervisning som Utdanningsdirektoratet har utarbeidd for tilsynet. 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 over 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 rettar 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 funn og vurderingar

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

I eigenvurderingsskjemaet har skulen forklart at eleven må krysse av i søknadsskjemaet at han eller ho aksepterer å bli tilvist til OT/PPT, og er gjort kjent med dei opplysningane som er gitt i søknaden.

Fylkesmannen finn at det framlagte søknadsskjemaet dokumenterer at skulen ber om samtykke frå elevane før dei blir tilvist til OT/PPT.

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

I eigenvurderinga har skulen svart at den ikkje har formelle rutinar for å gje eleven og dei føresette høve til å uttale seg om innhaldet i sakkunnig vurdering før skulen gjer enkeltvedtak.

Fylkesfylkeskommunen sine prosedyrar for handsaming av søknadar om spesialundervisning seier vidare at signert sakkunnig vurdering skal sendast eleven når den er ferdig. Dette kan gi eleven høve til å uttale seg før skulen gjer vedtak om spesialundervisning. Det går derimot ikkje fram at eleven har fått oppmoding om å uttale seg om den sakkunnige vurderinga, korkje i vedtaket eller i prosedyren.

Slik Fylkesmannen vurderer det, har skulen ikkje dokumentert at elevane har ein reell moglegheit til å uttale seg om den sakkunnige vurderinga før skulen gjer enkeltvedtak. Den nemnte prosedyren med møte før skulestart vil uansett ikkje gjelde elevar som ikkje har hatt spesialundervisning på grunnskulen.

Elevar som har fått sakkunnig vurdering, skal ha eit enkeltvedtak

I eigenvurderingsskjemaet har skulen svart ja på dette spørsmålet, og vist til at den bruker NSSU og følgjer skuleeigars prosedyre for saksbehandling av søknadar om spesialundervisning. Skulen har òg lagt fram døme på enkeltvedtak om spesialundervisning.

Fylkesmannen vil peike på at kontrollspørsmålet femnar og om dei tilfella der ein elev er utreda av PPT, men der PPT har kome til at eleven ikkje har behov for spesialundervisning. Det er ikkje lagt fram døme på at elevar som etter sakkunnig vurdering ikkje har behov for spesialundervisning, får enkeltvedtak om dette. Samstundes står det klart i fylkeskommunen sin *Prosedyrar for sakshandsaming av søknader om spesialundervisning* at «alle som har søkt om spesialundervisning skal få enkeltvedtak. Dette gjeld også dei som får avslag.» Fylkesmannen føreset at skulen følgjer denne prosedyren, og gjer enkeltvedtak også om PPT ikkje tilrår spesialundervisning.

Avvik frå ei sakkunnig vurdering skal grunngjevast i enkeltvedtaket.

Skulen har vist til at rektor i løpet av dei siste to skuleåra, ikkje har gjort enkeltvedtak som avvik frå sakkunnig vurdering.

Krav til vedtaket sitt innhald – enkeltvedtaket skal innehalde opplysningar om kva for omfang, innhald og organisering spesialundervisninga skal ha, og kompetansekrav for dei som skal gjennomføre opplæringa.

Døma på vedtak frå skulen viser kor mange årstimar med spesialundervisning eleven skal ha, og fordelinga av timane på dei ulike faga.

Det blir presisert at eleven skal ha avvik frå læreplanen i fag/område.

Vedtaka inneheld òg føresegner om organisering av spesialundervisninga.

I eigenvurderingsskjemaet har skulen opplyst at opplysningar om kompetansekrav for dei som skal gjennomføre opplæringa finst i nokon av vedtaka, men ikkje i alle.

Etter Fylkesmannens vurdering oppfyller vedtaket kravet til innhald.

4.3 Fylkesmannens konklusjon

Skulen innhentar samtykke frå foreldre/eleva over 15 år før det blir sett i gong utgreiing av behovet for spesialundervisning.

Det går ikkje fram av vedtaka at foreldra/elevane har fått høve til å uttale seg om innhaldet i ei sakkunnig vurdering før enkeltvedtaket blir gjort.

Eleva som har fått sakkunnig vurdering, får enkeltvedtak.

Skulen har ikkje hatt saker der den har avvike frå sakkunnig vurdering.

Enkeltvedtaka inneheld opplysningar om kva for omfang, innhald og organisering spesialundervisninga skal ha. Ikkje alle vedtaka inneheld opplysningar om kompetansekrav for dei som skal gjennomføre opplæringa.

5. Enkeltvedtak om særskild språkopplæring

5.1 Rettsleg krav

Under er dei rettslege krava for enkeltvedtak om særskild språkopplæring som Utdanningsdirektoratet har utarbeidd for tilsynet. 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.

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

Eleva med anna morsmål enn norsk og samisk har rett til særskild norskopplæring til dei har tilstrekkelege ferdigheiter i norsk til å følge ordinær opplæring i skulen, jf. opplæringslova § 3–12. 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 rett 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 følge, organiseringa av opplæringa.

Eleven skal kartleggjast før vedtak om særskild språkopplæring, jf. opplæringslova § 3–12. 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, midlertidig læreplan i norsk for elevar i vidaregåande opplæring som har budd kort tid i Noreg, 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. Fylkeskommunen kan organisere tilbødet om særskild språkopplæring i eigne grupper for nykomne elevar i inntil to år, jf. opplæringslova § 3–12. Vedtak kan berre gjerast for eitt år om gongen. Det er en 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 § 3–12. 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 rettar for ein bestemt person og er derfor eit enkeltvedtak, jf. forvaltningslova § 2 og kapittel IV og V.

5.2 Fylkesmannens funn og vurderingar

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

Skulen skriv i eigenvurderingskjemaet at det blir gjort enkeltvedtak om særskild språkopplæring, og har lagt ved ein mal for og eit døme på vedtak.

Fylkesmannen finn det klart at skulen gjer enkeltvedtak om særskild språkopplæring for elevar som har rett til dette.

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

Av enkeltvedtaket som er lagt fram går det fram kva omfang opplæringa skal ha og korleis den særskilde norskopplæringa skal organiserast. Vedtaket seier ikkje noko om kva læreplan eleven skal følgje.

Etter Fylkesmannens vurdering oppfyller enkeltvedtaket til skulen krav til innhald når det gjeld kva omfang opplæringa skal ha og korleis den særskilde norskopplæringa skal organiserast. Vedtaket seier derimot ikkje noko om kva læreplan eleven skal følgje.

Malen for enkeltvedtak om særskild språkopplæring femner ikkje om morsmålsopplæring og tospråkleg fagopplæring.

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

I eigenvurderingskjemaet har skulen svart ja på dette spørsmålet, med det er ikkje vist til noko døme på vedtak.

Fylkesmannen vil her vise til at Utdanningsdirektoratet har tolka lova slik at det alltid skal gjerast enkeltvedtak når ein elev er ferdig med særskild språkopplæring. Dette gjeld både når den tidsavgrensa perioden som eventuelt er sett i vedtaket er over, og når skulen før den tid kartlegger eleven og finn at eleven har tilstrekkeleg dugleik i norsk til å følgje den vanlege opplæringa.

5.3 Fylkesmannens konklusjon

Skulen gjer enkeltvedtak om særskild språkopplæring for elevar som har rett til dette.

Enkeltvedtak om særskild språkopplæring inneheld opplysningar om omfanget av og organiseringa av opplæringa, men ikkje kva for læreplanar eleven skal følgje. Skulen oppfyller dermed ikkje kravet til innhald i enkeltvedtaket.

Det er ikkje dokumentert om skulen gjer enkeltvedtak når eleven blir overført til den ordinære opplæringa.

6. Frist for retting av lovbrøt

Fylkesmannen har i kapitla 3 til og med 5 konstatert lovbrøt. I denne rapporten får Hordaland kommune frist til å rette lovbrøt, jf. kommunelova § 60 d.

Frist for retting er 20. juni 2016. Kommunen må innan denne datoen sende Fylkesmannen ei erklæring om at brøtet på regelverket er retta, og ei utgreiing om korleis brøtet er retta.

Dersom brøt på regelverket 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, jf. forvaltningslova kapittel VI.

Følgjande pålegg kan vere aktuelle å vedta etter utløpet av rettefristen i denne rapporten:

Generelle saksbehandlingsreglar for enkeltvedtak

1. Hordaland fylkeskommune må syte for at saksbehandlinga ved Årstad videregående skole oppfyller krava i forvaltningslova til førehandsvarsel, jf. forvaltningslova § 16.

Hordaland fylkeskommune må i samband med dette sjå til at:

- a. Skolen varslar elevar og foreldre før det blir gjort enkeltvedtak om avvik frå det ordinære opplæringstilbodet.
2. Hordaland fylkeskommune må syte for at saksbehandlinga ved Årstad videregående skole oppfyller krava til enkeltvedtak i forvaltningslova, jf. forvaltningslova §§ 25 og 27.

Hordaland fylkeskommune må i samband med dette sjå til at:

- a. Enkeltvedtaket om særskild språkopplæring inneheld informasjon om

- heimelen for enkeltvedtaket
- faktiske forhold som er lagde til grunn
- kva for omsyn som er vektlagde
- b. Enkeltvedtaket om særskild språkopplæring (eller orienteringa om enkeltvedtaket) inneheld informasjon om
 - rett klageinstans
- c. Enkeltvedtaket særskild språkopplæring (eller orienteringa om enkeltvedtaket) inneheld informasjon om retten etter forvaltningslova til å sjå saksdokumenta.

Enkeltvedtak om spesialundervisning

3. Hordaland fylkeskommune må syte for at Årstad videregående skole ved behov for spesialundervisning oppfyller opplæringslova §§ 5-3 og 5-4, jf. forvaltningslova § 2 og kapittel IV og V.

Hordaland fylkeskommune må i samband med dette sjå til at:

- a. Skulen gjev eleven/foreldra moglegheit til å uttale seg om innhaldet i den sakkunnige vurderinga før enkeltvedtaket blir gjort.
- b. Enkeltvedtaket inneheld opplysningar om kompetansekrav for dei som skal gjennomføre spesialundervisninga

Enkeltvedtak om særskild språkopplæring

4. Hordaland fylkeskommune må syte for at Årstad videregående skole ved behov for og stans av behov for særskild språkopplæring oppfyller forvaltningslova § 2 og kapittel IV og V og opplæringslova § 3-12.

Hordaland fylkeskommune må i samband med dette sjå til at:

- a. Enkeltvedtaket inneheld opplysningar om
 - kva for ein læreplan eleven skal følgje
- b. Det blir gjort enkeltvedtak om stans av særskild språkopplæring når eleven blir overført til den ordinære opplæringa.

Bergen 19.04.2016

Hanne Melander
tilsynsleiar

Johan Sverre Rivertz
seniorrådgjevar

Vedlegg: Dokumentasjonsgrunnlaget

Følgjande dokument inngår i dokumentasjonsgrunnlaget for tilsynet:

Eigenerklæring frå skulen

1. Sakkunnig vurdering av behov for spesialundervisning
2. Tidsavgrensa enkeltvedtak spesialundervisning
3. Enkeltvedtak spesialundervisning
4. Sakkunnig vurdering av behov for spesialundervisning
5. Tidsavgrensa enkeltvedtak spesialundervisning
6. Enkeltvedtak spesialundervisning
7. Sakkunnig vurdering av behov for spesialundervisning
8. Tidsavgrensa enkeltvedtak spesialundervisning
9. Enkeltvedtak spesialundervisning
10. Sakkunnig vurdering av behov for spesialundervisning
11. Enkeltvedtak spesialundervisning
12. Enkeltvedtak – særskild språkopplæring
13. Enkeltvedtak – særskild språkopplæring

Vedlegg reflex:

14. Enkeltvedtak spesialundervisning
15. Mal for enkeltvedtak – særskild språkopplæring
16. Hordaland Fylkeskommunes prosedyrar for sakshandsaming av søknader om spesialundervisning