

Kontrollutvalet

SAK 21/15 TILSYNSRAPPORT – FORVALTNINGSKOMPETANSE – AVGJERDER OM SÆRSKILT TILRETTELEGGING – BRYGGJA SKULE

Vedlegg:

Rapport frå tilsyn om forvaltningskompetanse – Bryggja skule

Saksopplysningar:

Temaet for tilsynet er skulen sin forvaltningskompetanse (saksbehandling) i avgjerder om særskilt tilrettelegging av opplæringa.

Følgjande pålegg er aktuelle å vedta etter utløp av rettefristen i denne tilsynsrapporten:

Generelle saksbehandlingsreglar for enkeltvedtak

1. Vågsøy kommune må syte for at saksbehandlinga ved Bryggja skule oppfyller krava i forvaltningslova til førehandsvarsel, jf. forvaltningslova § 16.

Vågsøy kommune må i samband med dette sjå til at:

- a. Skulen varslar elevar og foreldre før det blir gjort enkeltvedtak om avvik frå det ordinære opplæringstilbodet.
 - b. Førehandsvarslet gjer greie for kva saka gjeld.
 - c. Førehandsvarslet inneheld opplysningar om kva føresegner i lova vedtaket byggjer på og kva forhold rundt eleven sin skulesituasjon som er grunnlaget for vedtaket.
2. Vågsøy kommune må syte for at saksbehandlinga ved Bryggja skule oppfyller krava til enkeltvedtak i forvaltningslova, jf. forvaltningslova § 27.

Vågsøy kommune må i samband med dette sjå til at:

- Enkeltvedtaket (eller orienteringa om enkeltvedtaket) inneheld informasjon om retten etter forvaltningslova til å sjå saksdokumenta.

Enkeltvedtak om spesialundervisning

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

Vågsøy kommune må i samband med dette sjå til at:

- a. Skulen gjev eleven/foreldra reell moglegheit til å uttale seg om innhaldet i den sakkunnige vurderinga før enkeltvedtaket blir gjort.
- b. Enkeltvedtaket inneheld opplysningar om
 - o fag/område og om eventuelle avvik frå LK06 i spesialundervisninga

Forslag til vedtak:

Kontrollutvalet tek tilsynsrapporten til vitende.

Jostein Støylen
Dagleg leiar

Ida Birgitte Marholm
Sekretær



**FYLKESMANNEN
I SOGN OG FJORDANE**

Sakshandsamar: Frans Jacob Krebs
Telefon: 57643106
E-post: fmsfkr@fylkesmannen.no

Vår dato
18.05.2015
Dykkar dato
27.03.2015

Vår referanse
2015/616 - 632.1
Dykkar referanse

Vågsøy kommune

Postboks 294
6701 Måløy

**Vågsøy kommune - oversending av tilsynsrapport om
forvaltningskompetanse - Bryggja skule**

Vedlagt følgjer endeleg tilsynsrapport etter Fylkesmannens tilsyn med Vågsøy kommune – Bryggja skule.

Enkeltvedtak om teiknspråkopplæring ved Bryggja skule imøtekjem aktuelle lovkrav. Det er avdekt lovbrøt på bakgrunn av kontrollspørsmåla om generelle saksbehandlingsreglar for enkeltvedtak og enkeltvedtak om spesialundervisning.

Frist for innsending av erklæring om at lovbrøta er retta er 14. september 2015.

Dersom lovbrøta ikkje er retta innan fristen vil Fylkesmannen vedta pålegg om retting.

Med helsing

John Ole Vange
utdanningsdirektør

Frans Jacob Krebs
rådgjevar

Brevet er godkjent elektronisk og har derfor ikkje underskrift.

Vedlegg:

TILSYNSRAPPORT Forvaltningskompetanse – avgjerder om særskilt tilrettelegging

Kopi til
Bryggja skule

6711 BRYGGJA

Hovudkontor
Njøsavegen 2, 6863 Leikanger
Telefon: 57 64 30 00
Telefaks: 57 65 33 02
Org.nr 974 763 907

Landbruksavdelinga
Fjellvegen 11, 6800 Førde
Postboks 14, 6801 Førde
Telefon: 57 64 30 00
Telefaks: 57 82 17 77

E-post:
fmsfpost@fylkesmannen.no
Internett:
www.fylkesmannen.no/sfj



FYLKESMANNEN

I SOGN OG FJORDANE

TILSYNSRAPPORT

Forvaltningskompetanse – avgjerder om særskilt tilrettelegging

Vågsøy kommune – Bryggja skule

Sak 2015/616

Innhald

Samandrag	3
1. Innleiing	4
2. Om tilsynet med Vågsøy kommune – Bryggja skule	4
2.1 Fylkesmannen fører tilsyn med offentlege skular	4
2.2 Tema for tilsyn	4
2.3 Om gjennomføringa av tilsynet	5
3. Generelle saksbehandlingsreglar for enkeltvedtak	6
3.1 Rettslege krav	6
3.2 Fylkesmannens undersøkingar	7
3.3 Fylkesmannens vurderingar	7
3.4 Fylkesmannens konklusjon	8
4. Enkeltvedtak om spesialundervisning	9
4.1 Rettslege krav	9
4.2 Fylkesmannens undersøkingar	10
4.3 Fylkesmannens vurderingar	10
4.4 Fylkesmannens konklusjon	12
5. Enkeltvedtak om teiknspråkopplæring	12
5.1 Rettsleg krav	12
5.2 Fylkesmannens undersøkingar	13
5.3 Fylkesmannens vurderingar	13
5.4 Fylkesmannens konklusjon	13
6. Førehandsvarsel om vedtak	13
7. Kommunen sin frist til å rette	15
Vedlegg: Dokumentasjonsgrunnlaget	16

Samandrag

Tema og formål

Temaet for tilsynet er skulen sin forvaltningskompetanse (saksbehandling) i avgjerder om særskilt tilrettelegging av opplæringa.

Gjennomføring

Tilsynet vart opna gjennom varselbrev datert 13.02.2015. Fylkesmannen sine vurderingar og konklusjonar er basert på skriftleg dokumentasjon, jf. vedlegg til denne rapporten, side 16.

Etter utsending av førebels tilsynsrapport 21.04.2015 arrangerte Fylkesmannen sluttmøte (videomøte) for tilsynet 30.04.2015. Utover sluttmøte hadde Vågsøy kommune frist til 12.05.2015 for eventuelle skriftlege kommentarar til førebels tilsynsrapport. Vågsøy kommune har ikkje sendt inn slike kommentarar eller merknadar.

Avdekte lovbrøt

Enkeltvedtak om teiknspråkopplæring ved Bryggja skule imøtekjem aktuelle lovkrav.

Det er avdekt lovbrøt på bakgrunn av kontrollspørsmåla om generelle saksbehandlingsreglar for enkeltvedtak og enkeltvedtak om spesialundervisning.

Status på rapporten og vegen vidare

I denne (endelege) tilsynsrapporten er det fastsett frist for retting av lovbrøt som er avdekt under tilsynet. Fristen er 14. september 2015.

Dersom lovbrøt ikkje er retta innan fristen, vil Fylkesmannen vedta pålegg om retting.

1. Innleiing

Fylkesmannen opna 13.02.2015 tilsyn med Bryggja skule og Vågsøy kommune om forvaltningskompetanse – avgjerder om særskilt tilrettelegging av opplæringa.

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

I denne endelege tilsynsrapporten er det fastsett frist for retting av lovbrøt som er avdekt under tilsynet. Fristen er 14.09.2015. Dersom lovbrøta ikkje er retta innan fristen, vil Fylkesmannen i Sogn og Fjordane vedta pålegg om retting med heimel i kommunelova § 60d. Et eventuelt pålegg om retting vil ha status som enkeltvedtak og kan klagast på, jf. forvaltningslova kapittel VI.

2. Om tilsynet med Vågsøy kommune – Bryggja skule

2.1 Fylkesmannen fører tilsyn med offentlege skular

Fylkesmannen fører tilsyn med kommunen som offentlege skular, 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 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 særskilt tilrettelegging av opplæringa. Særskilt tilrettelegging for elevar inneber avvik frå det ordinære opplæringsstilbodet og er enkeltvedtak etter lova.

Hovudpunkt i tilsynet vil vere:

- Generelle saksbehandlingsreglar for enkeltvedtak
- Enkeltvedtak om spesialundervisning

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

- Enkeltvedtak om punktskrifto pplæring²
- Enkeltvedtak om særskilt språkopp læring³
- Enkeltvedtak om teiknspråkopp læring

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 særskilt tilrettelegging gjevne egne rettar i opplæringslova.

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

- sikrar elevens rettstryggleik 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 særskilt 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, punktskrifto pplæring og særskilt språkopp læring som ikkje er inkluderte i dette tilsynet.

2.3 Om gjennomføringa av tilsynet

Tilsyn med Vågsøy kommune og Bryggja skule vart opna gjennom brev 13.02.2015. 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: Dokumentasjonsgrunnlaget* på side 16 i denne rapporten.

² Det er ingen elevar som har *punktskrifto pplæring* ved Bryggja skule og rapporten omtalar derfor ikkje dette temaet.

³ Det er ingen elevar som har *særskilt språkopp læring* ved Bryggja skule og rapporten omtalar derfor ikkje dette temaet.

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 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 undersøkingar

Våre undersøkingar bygger på innsendt eigenvurdering av regelverksetterleving frå Bryggja skule, dvs. rektor sin respons og kommentarar til kontrollspørsmåla som gjeld for emnet forvaltningskompetanse i det nasjonale tilsynet, og skulen sin vedlagte dokumentasjon til kontrollspørsmåla. Nummererte spørsmål (*i kursiv*) i vår vurdering nedanfor korresponderer med spørsmåla i eigenvurderingsskjemaet.

3.3 Fylkesmannens vurderingar

1. *Varslar skulen elever og foreldre som ikkje alt ved søknad eller på annan måte har uttalt seg i saka, før det blir gjort enkeltvedtak om avvik frå det ordinære opplæringstilbodet?*

Eigenvurderinga understrekar at skulen alltid drøftar forholda med heimen før det eventuelt blir sendt melding til PPT om behov for utgreiing av ein elev. I skulen sine rutinar impliserer meldinga til PPT at foreldra samtykker gjennom å signere meldinga. Foreldra er også kjent med skulen si pedagogisk vurdering som ligg ved meldinga til PPT. Skulen har dokumentert aktuelt skjema *Tilmelding til PPT Eid og Vågsøy*. Skjemaet har eige felt for dato, stad og signatur frå føresette, rektor og kontaktlærar. Teksten *Kopi til føresette* er òg ført på nedst på skjemaet. Skulen har også dokumentert mal eller skjema for *Pedagogisk vurdering* på i alt tre sider.

I *Årshjul spesialpedagogikk 2014-15 Bryggja skule* er det både i oktober/november og mars/april satt opp samarbeidsmøte mellom skule, heim og PPT om elev som er tilmeldt. Rektor og kontaktlærar er ansvarleg og det skal først referat (i «Oppad sikker sone»).

For mai månad inneheld årshjulet «Samarbeidsmøte der foreldre får uttale seg om sakkunnig vurdering før vedtak vert fatta.» Rektor er ansvarsperson og «Referat først i Acos sikker sone.» Dette er eit nytt punkt som er ført inn i årshjulet på bakgrunn av skulen sin førebuing til tilsynet, dvs. utfylling av eigenvurderinga, og er såleis tenkt praktisert frå mai 2015.

2. *Blir det i førehandsvarslet gjort greie for kva saka gjeld?*

Skulen har ikkje eige skjema eller skriv for skriftleg førehandsvarsel før det blir fatta enkeltvedtak om avvik frå det ordinære opplæringstilbodet. Rektor skriv i eigenvurderinga «Nei. Vi har ikkje eit eige skjema for førehandsvarsel. I våre rutinar er

det tilmelding og pedagogisk vurdering som gjer greie for saka.»

3. *Inneheld førehandsvarslet opplysningar om a) kva føresegner i lova vedtaket byggjer på, og b) kva forhold rundt eleven sin skulesituasjon som er grunnlag for vedtaket?*

Skulen har ikkje dokumentert eksempel (eller mal) på skriftleg førehandsvarsel før det blir fatta enkeltvedtak om avvik frå det ordinære opplæringstilbodet, jf. kontrollspørsmål 2 ovanfor. I eigenvurderinga er dette kommentert slik: «Sjølv om vi ikkje har førehandsvarsel så kjem dette fram i pedagogisk vurdering.»

4. *Inneheld enkeltvedtaket ei grunngjeving der det blir vist til a) heimel for enkeltvedtaket? b) faktiske forhold som er lagt til grunn? c) kva omsyn det er lagt vekt på?*

Fylkesmannen har fått dokumentert seks anonyme enkeltvedtak i saker om spesialundervisning og seks anonyme enkeltvedtak i saker om teiknspråkoplæring. I begge tilfelle er sakene referert til som Elev 1, 2, og 3 og alle enkeltvedtaka gjeld skuleåra 2013-2014 og 2014-2015.

Enkeltvedtaka innsendt frå Bryggja skule er skrivne i ein dokumentmal for Vågsøy kommune. Malen er vesentleg endra frå vedtaka skuleåret 2014-2015. Alle dokumenterte enkeltvedtak inneheld grunngjeving der det blir vist til heimel for vedtaket, forhold som er lagt til grunn og kva omsyn det er lagt vekt på.

5. *Inneheld enkeltvedtaket (eller underretninga om enkeltvedtaket) informasjon om a) klagerett? b) klagefrist? c) klageinstans? d) framgangsmåten ved klage?*

Dokumenterte enkeltvedtak har nødvendig informasjon om klagerett, klagefrist og klageinstans. Om framgangsmåte og saksgang ved klage er informasjonen språkleg og semantisk uklår. I den faste teksten om *Informasjon om høve til klage* står det m.a. «Ei eventuell klage må vere skriftleg og grunngjeven. Den skal sendast rektor ved skulen som vurderer innhaldet i klagen. Dersom vedtaket blir gjort gjeldande, går klagen vidare til kommuneleiinga, eventuelt også til Fylkesmannen. Dersom klagen blir delvis teken til følgje, vil eit nytt vedtak bli fatta med høve til å klage på nytt. Fylkesmannen si avgjerd er endeleg og kan ikkje påklagast.»

6. *Inneheld enkeltvedtaket (eller underretninga om enkeltvedtaket) informasjon om retten etter fvl. § 18, jf. § 19 til å sjå dokumenta i saka?*

Ingen av dei dokumenterte enkeltvedtaka gjev eksplisitt informasjon om retten etter forvaltningslova (fvl.) til å sjå dokumenta i saka.

3.4 Fylkesmannens konklusjon

Dersom foreldra eller eleven ikkje allereie har uttalt seg i saka (t.d. gjennom søknad), skal dei varslast før skulen gjer eit enkeltvedtak om avvik frå det ordinære opplæringstilbodet. Dei skal ha høve til å uttale seg innan ein nærmare fastsett frist, jf.

forvaltningslova § 16. Skulen skal som hovudregel gje førehandsvarslet skriftleg, sjølv om forvaltningslova òg inneheld ei opning for at varsel kan gis munnleg eller unnlatast i spesielle tilfelle, jf. fvl. § 16 andre og tredje ledd. Sjølv om Bryggja skule har eit ope og godt samarbeid med aktuelle foreldre og elevar, så er ikkje partane sin rettstryggleik fullt ut ivaretatt.

Enkeltvedtak, eller underretning om enkeltvedtak, skal informere eksplisitt om at eleven og foreldra har rett til å sjå dokumenta i saka, jf. fvl. §§ 18 og 19. Mangel på slik informasjon - slik det er dokumentert ved Bryggja skule - er i strid med forvaltningslova.

Enkeltvedtak skal gi god og etterretteleg informasjon om framgangsmåte og saksgang ved eventuell klage. Fylkesmannen rår til at skuleeigar gjennomgår og retter opp «fast tekst» i denne delen av vedtaksmalen.

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 her 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 undersøkingar

Våre undersøkingar bygger på innsendt eigenvurdering av regelverksetterleving frå Bryggja skule, dvs. rektor sin respons og kommentarar til kontrollspørsmåla som gjeld for emnet forvaltningskompetanse og skulen sin vedlagte dokumentasjon til spørsmåla. Nummererte spørsmål (*i kursiv*) i vår vurdering nedanfor, korresponderer med eigenvurderingsskjemaet.

4.3 Fylkesmannens vurderingar

7. *Innhentar skulen samtykke frå foreldre eller elevar over 15 år før det blir sett i gang utgreiing av behovet for spesialundervisning?*

Det kjem fram i eigenvurderinga at skulen alltid drøftar forholda med heimen før det eventuelt blir sendt melding til PPT med behov for utgreiing av ein elev. Foreldra samtykker gjennom å signere på utfylt skjema til PPT, der også skulen si pedagogiske vurdering ligg ved.

8. *Gjev skulen eleven/foreldra høve til å uttale seg om innhaldet i sakkunnig vurdering før enkeltvedtak blir fatta?*

I eigenvurderinga skriv rektor slik: «Nei. Dette er ein del av PPT sin prosedyre. Innhaldet er kjent for foreldra før vedtaket vert fatta. Det vert drøfta i samarbeids møte. Eg ser at vi må få inn i rutine våre at dette vert tydeligare og skulen kallar foreldra inn til eit eige møte der sakkunnig vurdering vert drøfta før vedtak vert fatta. Dette har eg no lagt

inn i årshjulet slik at det vert praktisert frå mai 2015. PPT skal vere ferdig med sine sakkunnige vurderingar i løpet av april.»

Det no nye punktet for mai månad er innarbeidd i Bryggja skule sitt *Årshjul spesialpedagogikk 2014-15*: «Samarbeidsmøte der foreldre får uttale seg om sakkunnig vurdering før vedtak vert fatta.» Rektor er ansvarsperson og vidare står det i årshjulet at «Referat førast i Acos sikker sone.»

9. *Blir det fatta enkeltvedtak for elever etter at sakkyndig vurdering er gjennomført?*

Alle dei dokumenterte enkeltvedtaka i tilsynet bygger på sakkunnig uttale. Det er ikkje dokumentert enkeltvedtak som inneheld avslag på spesialundervisning.

10. *Grunngjev enkeltvedtak om spesialundervisning ev. avvik frå sakkyndig vurdering?*

Fylkesmannen har fått dokumentert seks anonyme enkeltvedtak i saker om spesialundervisning. Alle vedtaka er i samsvar med sakkunnig vurdering frå PPT. Rektor kommenterer spørsmålet slik i eigenvurderinga, «Vi har ikkje enkeltvedtak som avvik frå sakkunnig vurdering.»

11. *Innehelder enkeltvedtaket opplysningar om a) omfang (tal på timer) med spesialundervisning? b) fag/områder og eventuelle avvik frå LK06 i spesialundervisninga (innhald)? c) organisering av spesialundervisninga? og d) kompetansekrav for de som skal gjennomføre spesialundervisninga?*

a) Alle innsendte enkeltvedtak inneheld opplysningar om timeressursar til spesialundervisning. Både i sakkunnig tilråding frå PPT og i skulen sine enkeltvedtak om spesialundervisning er omfanget presisert i årstimer.

b) Alle dokumenterte enkeltvedtak inneheld opplysningar om kva fag spesialundervisninga gjeld. Dersom det skal gjerast større eller mindre avvik frå LK06 må avvika og kva fag det gjeld, gå klart fram av sjølve enkeltvedtaket. Dette er ikkje tilfelle i dei dokumenterte vedtaka for Elev 1 og Elev 2.⁴

c) Enkeltvedtaka omtaler detaljert korleis spesialundervisninga skal organiserast, t.d. undervisning i gruppe og/eller to-lærerordning.

d) Kompetansekrav for dei som skal gjennomføre undervisninga er i alle enkeltvedtaka omtalt gjennom å differensiere pedagog-timar og assistent-timar. Ingen av dei aktuelle sakkunnige vurderingane tilrår særskilt kompetanse til spesialundervisninga som t.d. logoped. Ingen av enkeltvedtaka omhandlar særskilte kompetansekrav.

⁴ Avvik frå LK06 er ikkje omtalt i vedtaksdokumentet, men er m.a. stadfesta gjennom IOP.

4.4 Fylkesmannens konklusjon

Dei seks enkeltvedtaka om spesialundervisning som er dokumentert i tilsynet er skriven i ein mal som òg inneheld «fast tekst» om vedtaket, lovheimlar, framgangsmåte ved klage, etc. Frå og med inneverande skuleår er malen og særleg innhaldet i vedtaka endra. Vedtak er grundigare fundert m.a. ved å inkludere utdrag frå sakkunnig vurdering, og at rektor gir sin vurdering av organisering og kompetanse.

Skulen må ha implementert ein skriftleg rutine som sikrar at foreldra/eleven får kopi av sakkunnig utgreiing og rimeleg tid til å uttale seg om innhaldet før det blir fatta enkeltvedtak. Skulen sin rutine må vere forsvarleg og i praksis eigna til å ivareta foreldra og eleven sine rettar.

Dersom Bryggja skule vurderer at det for ein elev må gjerast større eller mindre avvik frå LK06, må avvika og kva fag det gjeld, gå klart fram av sjølve enkeltvedtaket (som dokument).

5. Enkeltvedtak om teiknspråkopplæring

5.1 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.

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

5.2 Fylkesmannens undersøkingar

Våre undersøkingar bygger på innsendt eigenvurdering av regelverksetterleving frå Bryggja skule, dvs. rektor sin respons og kommentarar til kontrollspørsmåla som gjeld for emnet forvaltningskompetanse og skulen sin vedlagte dokumentasjon til spørsmåla. Nummererte spørsmål (*i kursiv*) i vår vurdering nedanfor, korresponderer med innsendt eigenvurderingsskjema.

5.3 Fylkesmannens vurderingar

19. *Blir det gjort enkeltvedtak for elevar som etter sakkunnig vurdering har behov for teiknspråkopplæring?*

I eigenvurderinga kommenterer rektor at skulen har eit godt samarbeide med både PPT og Statped Vest i slike saker og skriver «Vi har samarbeidsmøter ein gong i halvåret. Der vert opplæringsbehovet til elevane drøfta. Både heim og skule er samde i enkeltvedtaka knytt til § 2-6.» Bryggja skule har i tilsynet dokumentert seks enkeltvedtak frå dei to siste skuleåra for tre elevar.

20. *Er enkeltvedtaket om rett til teiknspråkopplæring basert på ei sakkunnig vurdering?*

Alle dokumenterte enkeltvedtak om teiknspråkopplæring er basert på og stadfester sakkunnig vurdering.

21. *Inneheld enkeltvedtaket opplysningar om a) organisering av teiknspråkopplæringa b) kompetansekrav til dei som skal gjennomføre teiknspråkopplæringa?*

Dokumenterte enkeltvedtak har opplysningar om organisering av teiknspråkopplæringa og omtale av kompetansekrav til dei som skal gjennomføre opplæringa. I enkeltvedtaka for inneverande skuleår er begge forhold omtalt i eigne avsnitt kalla nettopp organisering og kompetanse.

5.4 Fylkesmannens konklusjon

Enkeltvedtak om teiknspråkopplæring ved Bryggja skule imøtekjem dei aktuelle lovkrava.

6. Førehandsvarsel om vedtak

Fylkesmannen har i kapitel 3 og 4 konstatert lovbrøt. I denne rapporten får Vågsøy kommune frist til å rette lovbrøt, jf. kommunelova § 60 d.

Frist for retting er 14.09.2015.

Vågsøy kommune må innan denne dato sende Fylkesmannen ei erklæring om at dei ulovlege forholda er retta, og ei utgreiing om korleis lovbrota er retta.

Dersom lovbrøt ikkje er retta innan fristen i tilsynsrapporten, 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 er aktuelle å vedta etter utløp av rettefristen i denne tilsynsrapporten:

Generelle saksbehandlingsreglar for enkeltvedtak

1. Vågsøy kommune må syte for at saksbehandlinga ved Bryggja skule oppfyller krava i forvaltningslova til førehandsvarsel, jf. forvaltningslova § 16.

Vågsøy kommune må i samband med dette sjå til at:

- a. Skulen varslar elevar og foreldre før det blir gjort enkeltvedtak om avvik frå det ordinære opplæringstilbodet.
- b. Førehandsvarslet gjer greie for kva saka gjeld.
- c. Førehandsvarslet inneheld opplysningar om kva føresegner i lova vedtaket byggjer på og kva forhold rundt eleven sin skulesituasjon som er grunnlaget for vedtaket.

2. Vågsøy kommune må syte for at saksbehandlinga ved Bryggja skule oppfyller krava til enkeltvedtak i forvaltningslova, jf. forvaltningslova § 27.

Vågsøy kommune må i samband med dette sjå til at:

- Enkeltvedtaket (eller orienteringa om enkeltvedtaket) inneheld informasjon om retten etter forvaltningslova til å sjå saksdokumenta.

Enkeltvedtak om spesialundervisning

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

Vågsøy kommune må i samband med dette sjå til at:

- a. Skulen gjev eleven/foreldra reell moglegheit til å uttale seg om innhaldet i den sakkunnige vurderinga før enkeltvedtaket blir gjort.
- b. Enkeltvedtaket inneheld opplysningar om
 - fag/område og om eventuelle avvik frå LK06 i spesialundervisninga

7. Kommunen sin frist til å rette

Som nemnt i kapittel 6 ovanfor, har kommunen fått ein frist til å rette dei ulovlege forholda som er konstaterte i denne rapporten.

Frist for slik tilbakemelding til Fylkesmannen er **14.09.2015**.

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

Fylkesmannen i Sogn og Fjordane, 18. mai 2015.

Frans Jacob Krebs
tilsynsleiar

Helge Pedersen
seniorrådgjevar

Vedlegg: Dokumentasjonsgrunnlaget

Følgjande dokument inngår i dokumentasjonsgrunnlaget for tilsynet:

- Eigenvurdering av regelverksetterleving for leiinga ved Bryggja skule.
- Årshjul 2014-2015 samarbeid mellom Bryggja skule – PPT Eid og Vågsøy.
- Årshjul spesialpedagogikk 2014-15 Bryggja skule.
- Tilmelding til PPT Eid og Vågsøy [skjema/mal]
- Pedagogisk vurdering [skjema/mal]
- Spesialundervisning Elev 1: sakkunnig vurdering 2013-14, enkeltvedtak 2013-14, IOP 2013-14, halvårsvurdering 2013-14 (haust/vår), årsrapport 2013-14, sakkunnig vurdering 2014-15, enkeltvedtak 2014-15, IOP 2014-15, halvårsvurdering 2014-15 (haust).
- Spesialundervisning Elev 2: sakkunnig vurdering 2013-14, enkeltvedtak 2013-14, IOP 2013-14, halvårsvurdering 2013-14 (haust/vår), årsrapport 2013-14, sakkunnig vurdering 2014-15, enkeltvedtak 2014-15, IOP 2014-15, halvårsvurdering 2014-15 (haust).
- Spesialundervisning Elev 3: sakkunnig vurdering 2013-14, enkeltvedtak 2013-14, IOP 2013-14, halvårsvurdering 2013-14 (haust/vår), årsrapport 2013-14, sakkunnig vurdering 2014-15, enkeltvedtak 2014-15, IOP 2014-15, halvårsvurdering 2014-15 (haust).
- Teiknspråkopplæring Elev 1: sakkunnig vurdering (for to år) 2013-14 og 2014-15, enkeltvedtak 2013-14, IOP 2013-14, halvårsvurdering 2013-14 (haust/vår), sakkunnig vurdering 2014-15, enkeltvedtak 2014-15, halvårsvurdering 2014-15 (haust).
- Teiknspråkopplæring Elev 2: sakkunnig vurdering for fire skuleår frå 2013-14, enkeltvedtak 2013-14, IOP 2013-14, halvårsvurdering 2013-14 (haust/vår), sakkunnig vurdering 2014-15, enkeltvedtak 2014-15, halvårsvurdering 2014-15 (haust).
- Teiknspråkopplæring Elev 3: sakkunnig vurdering for tre skuleår frå 2013-14, enkeltvedtak 2013-14, IOP 2013-14, halvårsvurdering 2013-14 (haust/vår), sakkunnig vurdering 2014-15, enkeltvedtak 2014-15, halvårsvurdering 2014-15 (haust).