

# TILSYNSRAPPORT

## VEDTAK

### **Spesialundervisning:**

Å fatte vedtak om spesialundervisning

Ørland kommune – Brekstad barneskole

02.08.2022

## Sammendrag

Vi fører tilsyn med Ørland kommune. Temaet for tilsynet er spesialundervisning. Formålet med tilsynet er å bidra til at alle elever får et godt utbytte av opplæringen. Elever med behov for spesialundervisning er gitt rettigheter i opplæringsloven for å sikre at også disse elevene, får et godt utbytte av opplæringen.

Hovedtemaet i tilsynet er: Å fatte vedtak om spesialundervisning.

Under dette temaet kontrollerer vi skolens praksis når det gjelder å fatte vedtak om spesialundervisning etter opplæringsloven §§ 5-1, 5-3, 5-4, og om saksbehandlingen er i henhold til saksbehandlingsreglene i forvaltningsloven §§ 2, 11a, 17, 23, 25 og 27. Videre skal vi vurdere om saksbehandlingen oppfyller rettighetene i Barnekonvensjonen artikkel 3 og 12.

### Tilsynet ved Brekstad barneskole

Statsforvalteren besøkte Brekstad barneskole den 29. og 30. mars 2022, for å snakke med foresatte, ansatte, rektor og skoleeier. Intervjuene ble gjennomført på disse to dagene, intervjuet med eleven ble gjennomført påfølgende uke. I tillegg har rektor gjennomført en egenvurdering, som er blitt sendt inn til oss sammen med tilhørende dokumentasjon.

### Oppsummering av Statsforvalterens vurdering

Med utgangspunkt i den informasjonen vi har mottatt gjennom egenvurderingen, skolens dokumentasjon og intervjuene har vi vurdert at skolen har en innarbeidet fremgangsmåte for å fatte vedtak om spesialundervisning. Vi ser at skolen har rutiner for å innhente samtykke fra foresatte, samt innhenter uttalelser om sakkyndig vurdering fra foresatte og elever. Vi ser videre at det opplyses om hvor lenge vedtakene varer, at vedtaket inneholder informasjon om hvordan spesialundervisningen skal organiseres, om innholdet i spesialundervisningen, samt om det er behov for særskilt kompetanse. Vi ser også at skolens vedtak samsvarer med sakkyndig vurdering. Vedtakene inneholder opplysninger om klagerett, og om retten til å se sakens dokumenter.

Statsforvalteren avdekket fire brudd på lovkravet, som fremgår av den foreløpige rapporten. Dette omhandlet skolens plikt til å sørge for at saken er tilstrekkelig opplyst før det fattes vedtak, samt plikten til å fatte vedtak så raskt som mulig. Videre manglet vedtakene opplysninger om omfanget spesialundervisningen skal ha. Vedtakene manglet også vurderinger av barnets beste. I dette vedtaket fremgår det at etter at skolen har oversendt dokumentasjon, vurderer vi at det foreligger tre brudd på lovkravet, og at kommunen nå oppfyller lovkravet knyttet til plikten til å fatte vedtak så raskt som mulig.

### Vedtak med pålegg om retting

Dere mottok den foreløpige tilsynsrapporten den 18.05.2022, og sendte inn kommunens og skolens uttalelser om den innen fristen den 08.06.2022. Vi fatter med dette vedtak med pålegg om retting. Dere har rettefrist til den **02.11.2022**.

1	Innledning .....	6
1.2	Kort om Ørland kommune og Brekstad barneskole .....	6
1.3	Arbeidsmåter ved Brekstad barneskole .....	6
1.4	Gjennomføringen av tilsynet.....	6
2	Å fatte vedtak om spesialundervisning .....	7
2.1	Innhenter skolen samtykke fra elever over 15 år og foreldre til elever under 15 år, før skolen fatter vedtak.....	8
2.1.1	Våre observasjoner, vurderinger og konklusjoner .....	8
2.2	Gir skolen eleven og foreldrene mulighet til å uttale seg om innholdet i den sakkyndige vurderingen, før skolen fatter vedtak? .....	9
2.2.1	Våre observasjoner, vurderinger og konklusjoner .....	10
2.3	Sørger skolen for at saken er tilstrekkelig opplyst før den fatter vedtak om spesialundervisning? .....	12
2.3.1	Våre observasjoner, vurderinger og konklusjon.....	12
2.4	Fatter skolen vedtak så snart som mulig i alle saker der PPT har gjennomført en sakkyndig vurdering? .....	14
2.4.1	Våre observasjoner, vurderinger og konklusjon.....	14
2.5	Inneholder vedtakene opplysninger om hvor lenge vedtakene varer. ....	17
2.5.1	Våre observasjoner, vurderinger og konklusjoner .....	17
2.6	Inneholder vedtakene opplysninger om omfanget av spesialundervisningen, det vil si antall timer spesialundervisning samlet og i hvert av fagene?.....	17
2.6.1	Våre observasjoner, vurderinger og konklusjoner .....	18
2.7	Inneholder vedtakene opplysninger om hvilket innhold spesialundervisningen skal ha? .....	21
2.7.1	Våre observasjoner, vurderinger og konklusjon.....	21
2.8	Inneholder vedtakene opplysninger om hvordan skolen skal organisere spesialundervisningen? .....	23
2.8.1	Våre observasjoner, vurderinger og konklusjon.....	24
2.9	Inneholder vedtakene opplysninger om det er behov for personer med særskilt kompetanse til å gjennomføre spesialundervisning? .....	25
2.9.1	Våre observasjoner, vurderinger og konklusjon.....	25
2.10	Begrunner skolen vedtak som ikke samsvarer med den sakkyndige vurderingen, ved å vise hvorfor elevene likevel kan få et forsvarlig utbytte av opplæringen? .....	26
2.10.1	Våre observasjoner, vurderinger og konklusjon.....	27
2.11	Tar skolen stilling til hva som er barnets beste når den fatter vedtak om	

spesialundervisning? .....	28
2.11.1    Våre observasjoner, vurderinger og konklusjon.....	28
2.12        Inneholder enkeltvedtakene, eller oversendelsen av enkeltvedtakene informasjon om klageadgang, klagefrist, klageinstans og informasjon om at klagen skal sendes til skolen? .....	30
2.12.1    Våre observasjoner, vurderinger og konklusjon.....	30
2.13        Inneholder vedtakene informasjon om retten til å se sakens dokumenter? .....	31
2.13.1    Observasjoner, vurderinger og konklusjon.....	31
3    Vedtak med pålegg om retting .....	32
3.1        Oppfølging av påleggene .....	32
4    Dere kan gi tilbakemelding om rapporten.....	32

# 1 Innledning

Vi fører tilsyn med offentlige skoler, jf. opplæringsloven § 14-1 første ledd, jf. kommuneloven kapittel 30. I tilsyn kontrollerer vi om skolene oppfyller opplæringsloven med forskrifter.

Det er kommunen som har det overordnede ansvaret for at kravene i opplæringsloven blir overholdt, jf. oppl. § 13-10 første ledd. Ørland kommune har ansvaret for at Brekstad barneskole retter opp brudd i regelverket.

Våre tilsyn er offentlig myndighetsutøvelse, noe som innebærer at vi skal gjennomføre tilsynet i samsvar med reglene i forvaltningsretten og offentlighetsloven. I tilsynet behandler vi personopplysninger. Les mer om vår behandling av personopplysninger på [www.udir.no/regelverk-og-tilsyn/](http://www.udir.no/regelverk-og-tilsyn/tilsyn/).

## 1.2 Kort om Ørland kommune og Brekstad barneskole

Grunnskolen i Ørland kommune består av 4 barneskoler og 2 ungdomsskoler. Brekstad barneskole har 224 elever fra 1. til 7. trinn. Det følger av tall fra GSI at ca. 3,97 % av elevene på 1-4 trinn og 7,14 % av elevene på 5-7 trinn, på Brekstad barneskole har vedtak om spesialundervisning. Tallene refererer til GSI-opplysninger for skoleåret 2021/2022.

## 1.3 Arbeidsmåter ved Brekstad barneskole

Av samtalen med både rektor og de øvrige ansatte på skolen, samt av dokumentasjonen fremgår det at skolen har en fast fremgangsmåte knyttet til å fatte vedtak om spesialundervisning. Det er rektor og tiltaksleder som sammen fatter vedtak om spesialundervisning. Den konkrete gjennomføringen av spesialundervisningen er det de ansatte på skolen som gjør. Ut over den konkrete gjennomføringen av vedtaket er de ansatte også deltagende når det skal sendes henvisning til PPT.

## 1.4 Gjennomføringen av tilsynet

Vi åpnet tilsyn med Ørland kommune i brev av 24. januar 2022. Vi gjennomførte førveiledningsmøte den 26.01.2022 med alle kommunens grunnskoler. Den 10.02.2022 varslet vi om at det stedlige tilsynet ville finne sted på Brekstad barneskole. Vi etterspurte dokumentasjon som skulle illustrere den reelle praksisen skolen har på å fatte vedtak om spesialundervisning. Det var i hovedsak sakkyndig vurdering og vedtak om spesialundervisning vi etterspurte som dokumentasjon, men også rutinebeskrivelser knyttet til saksbehandlingen når skolen fatter vedtak om spesialundervisning. Kommunen sendte inn dokumentasjon til oss den 08.03.2022 og den 09.03.2022. Dokumentasjonen bestod av 8 sakkyndige vurderinger med tilhørende vedtak, interne rutiner for Ørland kommune, diverse referat fra møter, skjema for samtykke til spesialundervisning, samt egenvurdering i RefLex.

### Det stedlige tilsynet

Det stedlige tilsynet ble gjennomført 29.03.2022 og 30.03.2022. Den første dagen ble det gjennomført et åpningsmøte med skoleeier, rektor og de ansatte på skolen som skulle delta i tilsynsprosessen ved å bli intervjuet. Etter åpningsmøtet ble det gjennomført to intervjuer med ansatte-grupper på Brekstad barneskole, intervju med skoleeier samt samtale med foresatte. Den påfølgende dagen ble det gjennomført intervju med rektor, samt tiltaksleder. Intervjuet med en elev ble gjennomført påfølgende uke. Vi avsluttet tilsynet med en oppsummering på dag to hvor rektor og skoleeier var til stede, der vi fortalte om foreløpige positive funn, samt informerte om områder vi på det tidspunktet vurderte at vi ville måtte se nærmere på om var i tråd med regelverket. Det ble sendt ut en foreløpig rapport den 15.05.2022, fristen for tilbakemelding ble, etter avtale med kommunen, satt til den 08.06.2022. Kommunen sendte uttalelse knyttet til foreløpig rapport innen fristen. I tillegg oversendte kommunen 2 vedtak med tilhørende sakkyndig vurdering. Kommunen oversendte videre «Håndbok for forsterket innsats for oppvekstsektoren i Ørland kommune», instruks for Brekstad barneskole om å fatte vedtak om spesialundervisning, møtereferat, samtykkeskjema samt «Skjema for forsterket innsats i barnehager og Grunnskoler i Ørland kommune», datert 20.04.2022.

Temaet for tilsynet er: Spesialundervisning. Vi har kontrollert følgende undertema:

- **å fatte vedtak om spesialundervisning**, jf. opplæringsloven §§ 5-1, 5-3, 5.4, og forvaltningsloven §§ 2, 11a, 17, 23, 25, 27, og Barnekonvensjonen artikkel 3 og 12.
- Vi har ikke sett på hvordan dere oppfyller andre krav i regelverket.

Formålet med tilsynet er å bidra til at alle elever får et godt utbytte av opplæringen. Elever med behov for spesialundervisning er gitt rettigheter i opplæringsloven for å sikre at også disse elevene, får et godt utbytte av opplæringen.

Dersom Ørland kommune og Brekstad barneskole ikke følger regelverket, kan vi pålegge retting.

Det er kommunen som har det overordnede ansvaret for at kravene i opplæringsloven blir overholdt, jf. opplæringsloven § 13-10. Vi gir derfor eventuelle pålegg i tilsynet til kommunen som har ansvaret for at skolen retter opp brudd på regelverket.

I denne rapporten presenterer vi våre endelige vurderinger og konklusjoner.

## **2 Å fatte vedtak om spesialundervisning**

Statsforvalteren har undersøkt om Ørland kommune sørger for å fatte vedtak som oppfyller retten til spesialundervisning, jf. opplæringsloven §§ 5-1, 5-2 og 5-4. Kontrollpunkt med rettslige krav, samt dokumentasjon fra skolen med Statsforvalterens vurderinger og konklusjoner følger:

## **2.1 Innhenter skolen samtykke fra elever over 15 år og foreldre til elever under 15 år, før skolen fatter vedtak.**

### Rettslig krav

Det skal hentes inn samtykke fra foreldrene/eleven før det blir truffet enkeltvedtak om spesialundervisning. Dersom det ikke blir gitt samtykke, kan det ikke treffes enkeltvedtak om spesialundervisning

Foreldrene til elever under 15 år må gi sitt samtykke før det fattes vedtak om spesialundervisning. At foreldrene ikke protesterer mot at skolen fatter vedtak om spesialundervisning, er ikke det samme som å gi et samtykke.

Begge foreldrene må samtykke til vedtak om å sette i gang spesialundervisning, selv om barnet bare bor fast hos den ene.

Elever over 15 år må gi sitt samtykke før skolen fatter vedtak om spesialundervisning. At elevene ikke protesterer mot at skolen fatter vedtak om spesialundervisning, er ikke det samme som å gi et samtykke.

### Rettslig grunnlag

Opplæringsloven § 5-4 andre ledd og Barneloven §§ 30 og 32

### **2.1.1 Våre observasjoner, vurderinger og konklusjoner**

#### Observasjon og dokumentasjon

I RefLex fremgår det at rektor har svart at de innhenter samtykke fra foreldrene til elever under 15 år, før de fatter vedtak om spesialundervisning. Han utdyper at de har startet å hente inn samtykke før de fatter vedtak om spesialundervisning, dette gjorde de ikke tidligere. Skoleeier svarer ja i RefLex på at de innhenter samtykke før de fatter vedtak, og utdyper at kommunen må jobbe med å sikre denne praksisen bedre slik at foresatte vet med sikkerhet at de er orientert og har samtykket.

I kommunens rutiner for spesialundervisning fremgår det at «foresatte skal varsles før vedtak fattes, og gis anledning til å uttale seg».

Rektor opplyser i intervjuet at de ikke hadde rutiner for å innhente samtykke tidligere, men at de nå gjør dette. Han forteller at de nå har endret praksis og at de har møter med foresatte der de går gjennom sakkyndig vurdering med dem. De samtykker til vedtaket i dette møtet, dersom de er enige. Han opplyser også at i dette møtet har elevene mulighet til å være med. Rektor opplyser at foresatte har fått oversendt sakkyndig vurdering av PPT før de har møtet. De går gjennom hva sakkyndig vurdering innebærer og spør om de ønsker å samtykke. Rektor opplyser også at de har utarbeidet en instruks vedrørende å fatte vedtak om spesialundervisning, og at de innhenter samtykke fra begge foresatte.

Av den oversendte dokumentasjonen fremgår det eksplisitt i et av vedtakene at det er innhentet samtykke fra en foresatt. Av de øvrige åtte vedtakene fremgår det ikke eksplisitt at foresatte har samtykket til vedtaket. I to av vedtakene, datert 19.10.2020 og 08.02.2021 fremgår det at «Ørland PPT har etter samtykke oversendt sakkyndig

vurdering til skolen».

I de tre nyeste sakene der vedtak er fattet, der vedtakene er datert 07.03.2022, 08.03.2022 og 28.02.2022, er det i tillegg oversendt dokumentasjon i form av samtykkeskjema der det fremgår eksplisitt at foresatte har samtykket til at det skal fattes vedtak om spesialundervisning.

Statsforvalteren vurderer at de rettslige kravene er oppfylt.

Brekstad barneskole er en skole som kun har elever som er under 15 år. Vurderingen vil derfor knytte seg til om skolen innhenter samtykke fra foreldrene til elever under 15 år, før skolen fatter vedtak om spesialundervisning.

I intervjuet, og i sin besvarelse i RefLex uttaler rektor at de nå har gjort endringer i rutinen etter at de har blitt kjent med hvilke plikter skolen har for å innhente samtykke fra foresatte til elever under 15 år.

Statsforvalteren har merket oss at de 6 første vedtakene ikke inneholder opplysninger om at skolen har innhentet samtykke. Rektor opplyser videre om at dette ikke var praksis tidligere. Statsforvalteren vurderer imidlertid at skolens nåværende praksis er i tråd med de rettslige kravene. Vi har i vurderingen lagt vekt på at skolen har oversendt dokumentasjon på at samtykke er innhentet i vedtakene som er fattet etter praksisendringen. Dette er dokumentert i form av signerte samtykkeskjema i disse sakene. Vi har videre vektlagt rektors opplysninger i intervjuet om at det gjennomføres ett møte i forkant av at det skal fattes vedtak, der både skole og foresatte er til stede. Det opplyses at det tas en gjennomgang av sakkyndig vurdering og foresatte blir eksplisitt spurt om de samtykker til at det skal fattes vedtak om spesialundervisning. Eventuelt samtykke blir deretter formalisert i et samtykkeskjema som foresatte signerer. Vi vurderer at de samlede opplysningene om møtet som gjennomføres samt samtykkeskjemaene som er oversendt innebærer at foresatte gis en mulighet til å gi et reelt og informert samtykke til spesialundervisning.

Vi har på bakgrunn av en helhetlig vurdering av den dokumentasjonen som foreligger vurdert at skolen har sannsynliggjort at de har en praksis på at de innhenter samtykke fra foresatte til elever under 15 år, og at dette er i tråd med lovkravet.

Konklusjon

*Det rettslige kravet er oppfylt.*

## **2.2 Gir skolen eleven og foreldrene mulighet til å uttale seg om innholdet i den sakkyndige vurderingen, før skolen fatter vedtak?**

Rettslige krav

Eleven eller foreldre skal få mulighet til å uttale seg om innholdet i den sakkyndige vurderingen, før skolen fatter vedtak.

I saksbehandlingen skal skolen gi eleven mulighet til å uttale seg om innholdet i den sakkyndige vurderingen. Det er viktig at eleven får nødvendig informasjon for å kunne ta stilling til om hun eller han vil uttale seg, hva saken gjelder, hvorfor og hvordan skolen



vil gjennomføre samtalen. Skolen må tilrettelegge samtalen, slik at eleven ikke opplever samtalen som en byrde, og eleven får muligheten til å uttrykke sitt syn på saken. Dersom eleven har spesielle utfordringer knyttet til kommunikasjon, må det tilrettelegges slik at eleven allikevel får gi uttrykk for sine synspunkter. Eleven kan ha med seg foreldrene eller andre som støtte, eller få dem til å uttale seg på sine vegne.

Foreldre til elever under 18 år må få gjøre seg kjent med den sakkyndige vurderingen og få rimelig tid til å uttale seg om innholdet, før skolen fatter vedtak om spesialundervisning.

#### Rettslig grunnlag

Opplæringsloven § 5-4 andre og tredje ledd, og barnekonvensjonen artikkel 12

### **2.2.1 Våre observasjoner, vurderinger og konklusjoner**

#### Observasjoner og dokumentasjon

Rektor svarer ja i RefLex på om de gir elevene mulighet til å uttale seg om innholdet i den sakkyndige vurdering, før de fatter vedtak. Han utdyper at de kan uttale seg hvis de ønsker det, men at de tidligere ikke hadde denne praksisen. Rektor svarer videre ja på om foreldrene får uttale seg, og utdyper at ved de tre seneste enkeltvedtakene om spesialundervisning har foreldrene på forhånd fått mulighet til å uttale seg om innholdet i den sakkyndige vurderingen, dette gjorde de ikke tidligere.

Av innsendelsen i RefLex fremgår det videre at skoleeier svarer ja, både på at de gir elevene mulighet til å uttale seg om innholdet i sakkyndig vurdering, samt foreldrene. Hun utdyper at de må jobbe for å sikre denne praksisen bedre slik at elevene vet med sikkerhet at han/hun har fått uttale seg, dette også med tanke på elevenes forutsetninger.

Av rutinebeskrivelsene for kommunen, som er oversendt fremgår det at foresatte skal varsles før vedtak fattes, og gis anledning til å uttale seg.

I intervjuet viser rektor til møtet skolen har i forkant av at det fattes vedtak om spesialundervisning. Foreldrene har mulighet til å uttale seg om sakkyndig vurdering, etter gjennomgangen av den. Han uttaler også i intervjuet at de i møtene sier noe om organiseringen, at for eksempel noen elever uttaler at de ønsker å være inne i klassen, og noen ønsker å ikke være det. Skoleeier uttaler i sitt intervju at det skal være kontakt mellom skolen og hjemmet i forkant av at det fattes vedtak, men er usikker på hvordan dette gjøres på hver enhet.

I sine respektive intervjuer forteller både kontaktlærere og tiltaksleder at det nå har skjedd en endring i praksis fra tidligere, og at det gjennomføres møter med foresatte i forkant av at det fattes vedtak, at de går gjennom sakkyndig vurdering og at foresatte får uttale seg i dette møtet. Kontaktlærerne opplyser at også de har deltatt på slike møter, og anser det som positivt, og at man får en annen dialog med hjemmet.

Foresatte forteller i sitt intervju at de har fått uttale seg om innholdet i den sakkyndige vurderingen, før det ble fattet vedtak. De opplyser at de har fått uttale seg om dette gjennom ett møte med skolen. Eleven uttalte i sitt intervju at eleven har snakket med skolen om hvilken hjelp eleven skal få, eleven fikk også mulighet til å uttale seg, og syntes det var et greit møte.

Av 8 av vedtakene Statsforvalteren har fått oversendt fremgår det ikke eksplisitt informasjon om at eleven og foresatte har fått uttalt seg om sakkyndig vurdering. I ett av vedtakene fremgår det at de fatter vedtak etter ønske fra foreldrene, men ingen ytterligere informasjon knyttet til dette.

Det er oversendt dokumentasjon fra ulike møter som er gjennomført den 03.02.2022, 17.02.2022 og 18.02.2022 og der sakkyndig vurdering ble gjennomgått og foresatte har fått uttale seg om innholdet. Det fremgår av ett av møteterferatene at eleven var til stede i møtet og uttalte seg konkret om innholdet i den sakkyndige vurderingen.

#### Statsforvalteren vurderer at de rettslige kravene er oppfylt

Statsforvalteren vil innledningsvis vise til de samlede opplysningene som fremgår av de intervjuene som er gjennomført. Både rektor og de øvrige ansatte, samt foresatte forteller i intervjuet om en praksis som skolen nå har, om å gjennomføre ett møte med foresatte i forkant av at det fattes vedtak om spesialundervisning.

I vurderingen har vi vektlagt at det fremgår av opplysningene fra intervjuene at skolen foretar en konkret gjennomgang av innholdet i den sakkyndige vurderingen, i noen tilfeller har også PPT vært til stede for denne gjennomgangen. Videre opplyses det at foresatte blir spurt i dette møtet om de ønsker å uttale seg om innholdet i den sakkyndige vurderingen. Av de tre referatene som er oversendt fremgår det også at det foretas en konkret gjennomgang av innholdet i den sakkyndige vurderinger og at foresatte kommer med kommentarer til innholdet. Statsforvalteren vurderer at dette samlet sett taler for at foresatte gis nok informasjon til å reelt sett kunne uttale seg om innholdet i sakkyndig vurdering.

Av dokumentasjonen som er oversendt fremgår det at det kun har vært ett tilfelle der en elev har deltatt på ett slikt møte, og dermed har uttalt seg om den sakkyndige vurderingen. Det fremgår av referatet fra dette møtet at eleven har kommet med konkrete kommentarer knyttet til innholdet i sakkyndig vurdering. Rektor opplyser i intervjuet at elevene har mulighet til å være med på møtet, men at noen foresatte ikke ønsker at eleven skal være med, av ulike årsaker. Rektor opplyser at de ønsker å arbeide med å se på hvordan de kan legge dette frem for foreldrene, slik at flere elever blir med på møtene. Han opplyser også om at når eleven er med på møtet prøver de å legge til rette for et språk som eleven forstår.

Når vi skal vurdere om skolens praksis er i tråd med loven på dette punktet, skal vi legge til grunn det faktum som fremstår som mest sannsynlig. På bakgrunn av en helhetlig vurdering av opplysningene i intervjuene, samt referatene fra møtene vurderer vi at det er sannsynliggjort at skolen gir foresatte mulighet til å uttale seg om sakkyndig vurdering før det fattes vedtak i saken. Vi vurderer videre at det fremgår av sakens dokumenter at også elevene gis mulighet til å uttale seg om sakkyndig vurdering før skolen fatter vedtak. Vi har merket oss at rektor opplyser at det ikke er alltid foresatte ønsker at eleven skal være med. Vi har imidlertid lagt avgjørende vekt på at de forteller at eleven gis en mulighet til å være med, og at når eleven er med på samtalen tilpasses språket etter eleven. Vi vurderer at referatet som er sendt over fra et slikt møte understøtter dette, og viser at eleven gis en reell mulighet til å uttale seg.

## Konklusjon

*Det rettslige kravet er oppfylt*

## **2.3 Sørger skolen for at saken er tilstrekkelig opplyst før den fatter vedtak om spesialundervisning?**

### Rettslige krav

Dersom utredningen eller anbefalingen i den sakkyndige vurderingen er mangelfull, eller det mangler andre opplysninger i saken, skal skolen be PPT eller andre om supplerende opplysninger.

Skolen kan ikke fatte vedtak dersom den sakkyndige vurderingen er mangelfull.

Den som fatter vedtak, har et selvstendig ansvar for å vurdere om alle nødvendige opplysninger foreligger.

Skolen er ansvarlige for å ha oppdatert informasjon om eleven og opplærings situasjonen før de fatter vedtak. I noen tilfeller er ikke den sakkyndige vurderingen tilstrekkelig til å opplyse saken. For eksempel kan årsrapporten vise en utvikling hos eleven som skolen må ta hensyn til når det fattes vedtak.

Dersom elever eller foreldre har hentet inn en alternativ vurdering fra andre sakkyndige enn PPT, må skolen også vurdere denne når det fattes vedtak.

### Rettslig grunnlag

Forvaltningsloven § 17.

### **2.3.1 Våre observasjoner, vurderinger og konklusjon**

#### Observasjoner og dokumentasjon

I besvarelsen i RefLex fremgår det at rektor svarer nei på om de innhenter flere opplysninger fra PPT dersom den sakkyndige vurderingen er mangelfull. Han utdyper at de har vurdert om de har de nødvendige opplysningene i sakene, men at det de ser er at de kunne etterspurt mer konkrete opplæringsmål i enkelte saker. På spørsmål om de fatter vedtak på bakgrunn av oppdatert informasjon svarer rektor ja, og utdyper at de går ut ifra nyeste sakkyndige vurdering.

Skoleeier svarer i besvarelse i RefLex nei på om de innhenter flere opplysninger fra PPT dersom den sakkyndige vurderingen er mangelfull. Hun utdyper at hun er usikker på i hvor stor grad dette gjøres, samtidig så foregår det en dialog mellom skole og PPT hvis det er uklarheter rundt sakkyndig vurdering. Skoleeier svarer ja på at de fatter vedtak om spesialundervisning på bakgrunn av oppdatert informasjon.

I intervjuet uttaler rektor at de innhenter informasjon i møtet med foresatte, og eleven dersom eleven ønsker det. Sakkyndig vurdering er kilden, tiltaksleder og rektor har møter og drøftinger om sakkyndig vurdering og vedtak, det kan være rapporter fra andre, samt uttalelser fra kontaktlærere som også er med i vurderingen.

Rektor opplyser videre i intervjuet at de må endre sin praksis knyttet til å vurdere om sakkyndig vurdering er tilstrekkelig/mangelfull. De må arbeide med PPT og for eksempel avvik må være tydeliggjort. Hvis det er flere ting som er utydelig må de nå begynne å se

på om de kanskje må be om en ny sakkyndig vurdering.

Av rutinebeskrivelsene som er oversendt, som gjelder for hele kommunen, fremgår det hvilke krav som er gjeldende for sakkyndig vurdering. Det fremgår videre at rektor må vurdere om sakkyndig vurdering er så tydelig med hensyn til innhold, omfang og organisering at rektor kan legge den til grunn for å fatte vedtak. Det fremgår også av rutinene at dersom sakkyndig vurdering ikke oppfyller kravene i loven skal rektor be PPT om en ytterligere presisering og konkretisering.

#### Statsforvalterens vurderinger i foreløpig rapport

Statsforvalteren bemerket i den foreløpige rapporten at det er vårt generelle inntrykk at de sakkyndige vurderingene belyser og utreder den enkelte elevs lærevansker.

Statsforvalteren viste imidlertid til at vi påpekte flere mangler i vedtakene under punkt 2.6 og 2.11. Dette gjelder om vedtaket inneholder opplysninger om omfanget av spesialundervisningen, samt om skolen har tatt stilling til hva som er barnets beste når vedtak fattes.

Når den sakkyndige vurderingen er mangelfull, må skolen be PPT eller andre sakkyndige om flere opplysninger før det fattes et vedtak. Sagt med andre ord, den som fatter vedtaket har et selvstendig ansvar for å vurdere om alle nødvendige opplysninger foreligger før det treffes vedtak.

Vi påpekte, under punkt 2.6 at vedtakene er uklare når det gjelder beskrivelsen av omfanget av spesialundervisningen. Vedtakene følger de sakkyndige vurderingene på dette punktet, og når de sakkyndige vurderingene er uklare burde det vært innhentet ytterligere opplysninger fra PPT, eller annen sakkyndig instans.

På bakgrunn av en helhetlig vurdering fant vi at det er sannsynliggjort at skolen ikke sørger for at saken er tilstrekkelig opplyst før den fatter vedtak om spesialundervisning. Vi merket oss at det fremgår av kommunens rutiner at dersom sakkyndig vurdering ikke fyller lovkravet skal rektor kontakte PPT for ytterligere konkretisering. Vi fant likevel på bakgrunn av en vurdering av den dokumentasjonen som er oversendt at lovkravet ikke var oppfylt. Vi viste til at skolen har et selvstendig ansvar for å vurdere om det er tilstrekkelige opplysninger, og må før den fatter vedtak om spesialundervisning vurdere om det er behov for å hente inn mer informasjon, eller om skolen kan ta en avgjørelse basert på den informasjonen den har.

#### Kommunens kommentarer til foreløpig rapport

Ørland kommune, ved Brekstad barneskole har i sin redegjørelse uttalt at plikten blir vektlagt i Håndbok for forsterket innsats, i den interne instruks for Brekstad barneskole samt synliggjøres i to nye vedtak. Tiltak som de viser til i redegjørelsen er grundig gjennomgang av sakkyndig vurdering sammen med PPT, informasjon mellom lærere og ledelse om eventuelle endringer rundt elevens situasjon, evaluering av årsrapport i IOP, samt møte med foresatte og elev knyttet til sakkyndig vurdering.

#### Statsforvalterens vurderinger etter kommentarer til foreløpig rapport

Statsforvalteren har merket oss at både håndboken for forsterket innsats, som er gjeldende for hele Ørland kommune, samt Brekstad barneskoles instruks inneholder informasjon vedrørende at dersom sakkyndig vurdering er mangelfull, eller det mangler andre opplysninger i saken, skal skolen be PPT eller andre instanser om supplerende opplysninger.

Vi har videre merket oss at den interne instruksen inneholder nyttig veiledning knyttet til momenter som er relevante å ta hensyn til, når skolen skal vurdere om saken er tilstrekkelig opplyst. Vi vurderer at dette er en positiv utvikling, og at de nye rutineene vil kunne gi nyttig veiledning knyttet til dette temaet.

Når vi likevel har kommet til lovkravet ikke er oppfylt har vi vektlagt, slik det fremgår nedenfor i rapporten, at vi fremdeles vurderer at lovkravet ikke er oppfylt knyttet til kontrollspørsmål 2.6, at vedtakene skal inneholde opplysninger om omfanget av spesialundervisningen, samlet, og i hvert av fagene. Ørland kommune har ikke levert inn dokumentasjon som i tilstrekkelig grad synliggjør at dette blir gjort på nåværende tidspunkt. Vi viser videre til vår vurdering knyttet til kontrollspørsmål 2.11, og manglende vurdering av barnets beste. På bakgrunn av dette opprettholder vi vår vurdering fra foreløpig rapport.

### Konklusjon

*Det rettslige kravet er ikke oppfylt.*

## **2.4 Fatter skolen vedtak så snart som mulig i alle saker der PPT har gjennomført en sakkyndig vurdering?**

### Rettslige krav

Skolen skal fatte vedtaket så snart som mulig etter at det foreligger en sakkyndig vurdering. Dersom kommunen innvilger spesialundervisning, skal oppstartstidspunktet bli satt ut fra elevens behov.

Det gjelder også tilfeller der skolen konkluderer med at eleven ikke har behov for spesialundervisning. Kommunen har da plikt til å fatte vedtak om avslag.

Skolen skal fatte vedtak så snart det foreligger en sakkyndig vurdering. I noen tilfeller er det ikke mulig å fatte vedtaket så snart den sakkyndige vurderingen foreligger, for eksempel dersom skolen må innhente mer dokumentasjon.

Økonomiske og kapasitetsmessige årsaker er som hovedregel ikke en gyldig grunn til å bruke lang tid på å fatte vedtak, og skal ikke være styrende for når vedtak blir fattet. Kapasitetsmessige utfordringer som oppstår gjentatte ganger, eller som er av lengre varighet, vil ikke være en gyldig grunn. Skolen kan heller ikke vente med å fatte vedtak til man har fått tildelt midler til spesialundervisning.

### Rettslig grunnlag

Opplæringsloven § 5-1 første ledd, Forvaltningsloven §§ 2, 11a, og 23.

### **2.4.1 Våre observasjoner, vurderinger og konklusjon**

#### Observasjoner og dokumentasjon

På spørsmål i RefLex på om skolen fatter vedtak så snart som mulig etter at de har mottatt sakkyndig vurdering svarer rektor ja, og utdyper at de fatter vedtak så snart som mulig, men at det har tatt tid med noen enkeltvedtak, der det har gått lengre tid før vedtak er fattet.

Skoleeier svarer ja på at de fatter vedtak så snart som mulig og utdyper at praksis er skjerpet inn da de ser at i enkelte tilfeller har det tatt lang tid før vedtak er fattet.

Av kommunens rutinebeskrivelser fremgår det at vedtaket skal fattes umiddelbart etter at sakkyndig vurdering foreligger.

Rektor uttaler i intervjuet at de nå arbeider med å skjerpe rutinene på dette. Det har vært variasjoner i tidsbruk tidligere og de har forsøkt å endre praksis på de siste vedtakene. Tidsbruken kan også skyldes at det er en prosess som skal være på plass for at vedtaket blir fattet, for eksempel innhenting av ytterligere informasjon.

Skoleeier uttaler i sitt intervju at de ikke har hatt faste frister, og at det kan være ulike årsaker til tidsbruken i hver enkelt sak. Hun uttaler også at grunnen til at det kan ha tatt noe tid på Brekstad barneskole er at det har vært en krevende ressursituasjon i en periode.

Kommunen har oversendt 8 sakkyndige vurderinger med tilhørende vedtak. Det fremgår at det i sakene er henholdsvis nesten 7 måneder mellom sakkyndig vurdering og når vedtak er fattet (20.03.20-19.10.20), nesten 4,5 måneder mellom når sakkyndig vurdering er ferdig og til vedtak er fattet (18.06.2021-01.11.2021), 3 måneder og 12 dager (16.11.2021-28.02.2022), 1 måned og 6 dager (02.02.2022-08.03.2022), 2 måneder og 9 dager (30.11.2020-08.02.2021), 1 måned og 26 dager (09.03.2021-04.05.2021), 1 måned og 5 dager (02.02.2022-07.03.2022) og 4 måneder og 14 dager (22.10.2021-08.03.2022).

#### Statsforvalterens vurderinger i foreløpig rapport.

Vi viste innledningsvis til at opplæringsloven ikke angir eksplisitt hvor lang tid det kan gå etter sakkyndig vurdering er utarbeidet før det fattes enkeltvedtak om spesialundervisning. Utgangspunktet er at det skal fattes vedtak så snart som mulig.

Ut fra den dokumentasjonen Statsforvalteren har fått tilsendt fant vi at det kan gå fra 1 måned og fem dager, til nesten 7 måneder fra sakkyndig vurdering er utarbeidet og til vedtaket blir fattet.

Statsforvalteren merket oss at i flere av sakene har det gått lang tid fra utarbeidelsen av sakkyndig vurdering, og til vedtak ble fattet. Eksempelvis gikk det i ett tilfelle nesten 7 måneder. Sakkyndig vurdering ble i dette tilfellet utarbeidet i mars 2020, og vedtak ble fattet i oktober 2020. Statsforvalteren vurderte at det ikke var tilstrekkelig at skolen fattet vedtak om spesialundervisning i oktober, når den sakkyndige vurderingen forelå lenge før skolestart. Følgen av at vedtaket ble fattet på det tidspunktet var at eleven ikke fikk stadfestet en rettighet til spesialundervisning før det var gått over 2 måneder av skoleåret. I to andre saker hadde det gått nesten 4,5 måned og 3 måneder og 12 dager. Vi fant ikke at det forelå opplysninger i saken som synliggjør hvorfor det var brukt såpass lang tid i disse sakene. Både skoleeier og rektor har i sine intervjuer opplyst at det tidligere har vært kapasitetsproblemer som har påvirket saksbehandlingstiden. Statsforvalteren hadde forståelse for at dette er noe som medfører utfordringer, men viste til at kapasitetsmessige utfordringer som hovedregel ikke er gyldig grunn for å bruke lang tid på ett vedtak, og at kapasitetsutfordringer som oppstår gjentatte ganger ikke vil være en gyldig grunn. På bakgrunn av en helhetlig vurdering fant vi at tidsbruken i de tre ovenfor nevnte vedtakene ikke var i tråd med lovkravet.

Rektor opplyste i sitt intervju at de har arbeidet med å skjerpe rutinene på dette, og at de nå bruker mindre tid på vedtakene. Vurderingstemaet ble dermed om denne praksisendringen i tilstrekkelig grad var sannsynliggjort og at skolens praksis dermed var i tråd med lovkravet. To av vedtakene som ble fattet i 2022, altså etter innskjerpingen hadde en tidsbruk på 1 måned og 5 dager, og 1 måned og 6 dager. Statsforvalteren vurderte i utgangspunktet at dette er en tidsbruk som er i tråd med lovkravet. Når vi likevel fant at det ikke i tilstrekkelig grad var sannsynliggjort at det hadde skjedd en praksisendring, vektla vi at vedtaket som er datert 08.03.2022, altså rundt samme tidspunkt som de to andre vedtakene, hadde en tidsbruk på 4 måneder og 14 dager fra utarbeidelse av sakkyndig vurdering til vedtak ble fattet. Vi merket oss at det i dette tilfellet var snakk om et vedtak om avslag på spesialundervisning, men vi bemerket at det samme lovkravet gjelder for disse sakene.

På bakgrunn av de momentene som er nevnt ovenfor fant vi at det ikke i tilstrekkelig grad vare sannsynliggjort at det hadde skjedd en praksisendring på dette punktet. Vi vurderte derfor at skolens praksis ikke var i tråd med lovkravet.

#### Kommunens kommentarer til foreløpig rapport

Ørland kommune, ved Brekstad barneskole uttaler i sin redegjørelse knyttet til dette punktet at plikten er vektlagt i håndboken for forsterket innstas, som er gjeldende for hele kommunen, at plikten blir vektlagt i skolens interne instruks knyttet til å fatte vedtak om spesialundervisning samt at det synliggjøres i de to nye enkeltvedtakene som er oversendt.

Av de innsendte vedtakene, med tilhørende sakkyndig vurdering fremgår det at den første sakkyndige vurderingen er utarbeidet den 08.02.2022, det tilhørende vedtaket er datert 23.03.2022. I dette tilfellet er dermed tidsbruken på 1 måned og 15 dager. Den andre sakkyndige vurderinger er datert 17.03.2022, tilhørende vedtak er datert 29.04.2022. Tidsbruken i dette tilfellet er dermed 1 måned og 12 dager.

#### Statsforvalterens vurderinger etter kommentarer til foreløpig rapport.

Statsforvalteren vil innledningsvis bemerke at vi har merket oss at det ikke fremgår opplysninger i de to vedtakene med tilhørende dokumenter som synliggjør hvorfor det er brukt henholdsvis 1 måned og 15 dager, og 1 måned og 12 dager fra sakkyndig vurdering er utarbeidet, og til vedtaket er fattet. Vi vil bemerke at begge vedtakene gjelder for vårhalvåret 2022, samt skoleåret 2022/2023. Vi har imidlertid også merket oss at det er innhentet opplysninger gjennom samtale med elev og/eller foresatte i begge sakene. Det er også oversendt ett skjema med spørsmål til eleven slik at han/hun kunne forberede seg til samtalen.

Når vi har kommet til at lovkravet er oppfylt på dette punktet, vil vi bemerke at vi har vært noe i tvil, men har kommet til at tidsbruken samlet sett er akseptabel, vurdert opp mot lovkravet. Vi viser også til at vi har forståelse for at det kan ta noe tid når det skal gjennomføres samtaler for å innhente informasjon fra foresatt og elev, samt oversendes informasjon med spørsmål slik at de kan forberede seg til samtalen. Vi har videre lagt vekt på at det nå fremgår av skolens interne rutiner at det ikke skal brukes mer enn en måned fra sakkyndig vurdering er utarbeidet, og til vedtak fattes, det samme fremgår av kommunens håndbok for forsterket innsats.

#### Konklusjon

*Det rettslige kravet er oppfylt.*

## **2.5 Inneholder vedtakene opplysninger om hvor lenge vedtakene varer.**

### Rettslige krav

Vedtaket skal vise hva som er vedtakets varighet. Varigheten på vedtaket må ikke nødvendigvis være ett skoleår. Vedtaket kan likevel ikke ha lengre varighet enn den sakkyndige vurderingen.

### Rettslig grunnlag

Forvaltningsloven §§ 2, 23, 25 og opplæringsloven § 5-1 første ledd.

### **2.5.1 Våre observasjoner, vurderinger og konklusjoner**

#### Observasjoner og dokumentasjon

Rektor svarer i RefLex ja på at vedtakene inneholder opplysninger om hvor lenge vedtakene varer. Han utdyper at vedtakene viser varigheten, og at vedtaket ikke har lenger varighet enn det som er satt i sakkyndig vurdering. Skoleeier svarer også ja i RefLex på at vedtakene inneholder opplysninger om varigheten.

Rektor opplyser i intervjuet at vedtaket inneholder disse opplysningene, og at det kan være ett eller to års varighet. Om de får sakkyndig vurdering til jul, og det er ett halvt år igjen av barneskolen for den aktuelle eleven, så blir varighet ett halvt år, så kan det fattes nytt vedtak på ungdomsskolen. Ellers er varigheten ett eller to år.

Av den dokumentasjonen som er oversendt inneholder alle vedtakene opplysninger om varigheten på vedtakene. 3 av vedtakene har varighet på et halvt år, 3 av vedtakene har varighet på ett år og 2 av vedtakene har varighet på 1,5 år. Varighetene av vedtakene overskrider ikke varigheten av sakkyndig vurdering.

#### Statsforvalteren vurderer at de rettslige kravene er oppfylt.

Statsforvalteren har vurdert de fremlagte enkeltvedtakene, og samtlige vedtak inneholder opplysninger om hvor lenge vedtakene skal vare. Vi ser videre at vedtakene som er oversendt ikke har lengre varighet enn de sakkyndige vurderingene.

#### Konklusjon

*Det rettslige kravet er oppfylt*

## **2.6 Inneholder vedtakene opplysninger om omfanget av spesialundervisningen, det vil si antall timer spesialundervisning samlet og i hvert av fagene?**

### Rettslige krav

Vedtaket skal opplyse om hvor mange timer spesialundervisning elevene skal ha i fagene, og samlet timetall. Hvis det går klart frem av den sakkyndige vurderingen hva som er anbefalt, kan vedtaket vise til denne vurderingen.



## Rettslig grunnlag

Forvaltningsloven § 2, 23, 25 og opplæringsloven § 5-1 første ledd.

### **2.6.1 Våre observasjoner, vurderinger og konklusjoner**

#### Observasjoner og dokumentasjon

Rektor svarer ja i RefLex på om vedtakene inneholder opplysninger om hvor mange timer spesialundervisning eleven skal ha. Han utdyper at dette er angitt i årstimer. Skoleeier svarer også ja i RefLex på dette spørsmålet.

Av kommunens rutinebeskrivelser fremgår det at omfanget skal beskrives på en slik måte at det ikke er til hinder for en hensiktsmessig og fleksibel utnyttelse av ressursene. Det fremgår videre at omfanget skal angis i årstimer, men at et unntak fra dette kan være elever som har atferdsvansker. Det står også at dersom det velges ulike organiseringer, bør det spesifiseres hvor mye tid som brukes med pedagog/spesialpedagog eller assistent.

Rektor opplyser i intervjuet at vedtakene inneholder antall timer samlet, altså årstimer og antall timer i uken i hvert fag. De ønsker fra nå av å skrive antall årstimer i fag.

I vedtakene som er oversendt til oss angis omfanget av spesialundervisningen på ulike måter. Av ett av vedtakene fremgår det at eleven skal ha 270 årstimer med pedagog, hvorav 120 timer som korte kursrekker, 150 timer i forhold til daglig lesing og individuell oppfølging av tema i matte og støtte i å lese og skrive engelsk.

Av ett annet vedtak fremgår det at omfanget er 380 årstimer med pedagog, og i tillegg oppfølging av en voksen gjennom hele skoledagen. I tillegg fremgår det av ett tredje vedtak at omfanget av de særskilte tiltakene er 280 årstimer, og at 280 årstimer må ivaretas av pedagog med spesialpedagogisk kompetanse. Resten av skoledagen kan ivaretas av assistent/fagarbeider.

I ett fjerde vedtak angis det at det skal være 380 årstimer med pedagog med kompetanse i begynneropplæring og spesialpedagogikk, samt i tillegg oppfølging av en voksen gjennom hele skoledagen.

Ett femte vedtak angir at det skal være 650 årstimer med pedagog med god kompetanse i begynneropplæring, god digital kompetanse og god relasjonell og autoritativ lederstil. I tillegg fremgår det at eleven skal ha fagarbeider/assistent i fag som gym, kunst og håndverk og mat og helse.

Av ett av de siste vedtakene som er oversendt til oss, som er datert i februar/mars i år fremgår det at «omfanget av de særskilte tiltakene er 105 årstimer, det vil si ca. 5 timer i uka med pedagog». Det fremgår også av dette vedtaket at «tiltakene gjennomføres med følgende timetall i løpet av uka i følgende fag: 2 timer norsk, 2 timer matematikk og 1 time engelsk». Av det andre vedtaket som er fra denne tidsperioden fremgår det at det skal være 190 årstimer med pedagog, og at i tillegg trenger eleven fagarbeider i overganger til/fra friminutt og i friminuttene. Det fremgår også at det skal brukes en time hver dag med pedagog opp mot fagene.

Av det tredje vedtaket fra denne tidsperioden fremgår det at omfanget er 310 årstimer, det skal fordeles på 2 timer pr uke i matematikk, 2 timer norsk, 2 timer engelsk og 2

timer tverrfaglige tema.

#### Statsforvalterens vurderinger i foreløpig rapport

Statsforvalteren viste til at et enkeltvedtak skal være så klart og tydelig at det ikke er tvil om hva slags opplæringstilbud eleven skal ha. Det anbefales at omfanget av spesialundervisningen oppgis i årstimer.

Vi viste videre til at alle vedtakene som er oversendt til Statsforvalteren inneholder en angivelse av det totale antall årstimer med pedagog. Av vedtakene fremgår det videre at 3 av de oversendte vedtakene inneholder antallet timer per uke i hvert av fagene det skal gis undervisning i. Vi viste også til at det er ingen av vedtakene som Statsforvalteren har fått oversendt som inneholder informasjon om antall *årstimer* i hvert av fagene. Videre er det ingen av vedtakene som inneholder antall årstimer med assistent/fagarbeider. I 5 av vedtakene oppgis det at det også skal gis oppfølging av assistent, for eksempel ved «overganger før og etter friminutt, og i friminutt», eller «oppfølging av en voksen gjennom hele skoledagen».

Det foreligger ett krav i regelverket om at enkeltvedtaket skal inneholde informasjon om både antall timer samlet spesialundervisning, og i hvert av fagene. Vi merket oss at alle vedtakene inneholder opplysninger om antall årstimer samlet med pedagog, samt at de 3 vedtakene som er utarbeidet sist, altså i februar og mars 2022, inneholder opplysninger om antall timer i uken i hvert av fagene. Det er anbefalt at omfanget av spesialundervisning angis i årstimer. Vi bemerket at det ikke er angitt antall årstimer i hvert av fagene i noen av vedtakene som er oversendt.

Vi bemerket videre at i ett av vedtakene som er nevnt ovenfor er angivelsen av timeantall uklart. Det fremgår av vedtaket at omfanget angis å være 105 årstimer, og det oppgis videre at dette vil si ca. fem timer i uka med pedagog. Det fremstår som uklart hvorvidt det her er gjort en feilberegning i antall timer. 105 årstimer på ett år er ca. 2,7 timer i uken. Vi merket oss at vedtaket kun gjelder for ett halvt skoleår, og at det dermed kan være ment at de 105 timene skal gis i løpet av dette halvåret. Når dette imidlertid ikke fremgår av vedtaket, fremstår det som uklart hvorvidt det er gjort en feilberegning, eller om *årstimene* er ment å skulle gis i løpet av ett halvt år, i stedet for ett år.

Det som var sentralt for vår vurdering på dette punktet er at enkeltvedtaket skal være klart og tydelig, for slik å forhindre tvil om hvilket opplæringstilbud eleven skal ha. Vi vurderte at det er flere av vedtakene som er oversendt som er uklare i sin angivelse av timer. I vår vurdering la vi særlig vekt på at ingen av de fem vedtakene som oppgir at det er behov for oppfølging av assistent, angir hvor mange timer som eleven innvilges til denne bruken. Følgen av dette er at det blir uklart hvor mange timer med spesialundervisning eleven totalt sett har fått rettighetsfestet. En angivelse av antall årstimer samlet og i hvert av fagene, og at det også oppgis hvor mange timer eleven har rett på med assistent, bidrar til at det fremgår *klart og tydelig* hva slags opplæringstilbud eleven skal ha. Dette vil bidra til å øke rettsikkerheten til elev og foresatt.

Vi la på bakgrunn av en samlet vurdering til grunn at skolen ikke har en praksis som følger lovkravet.

#### Kommunens kommentarer til foreløpig rapport.

I sin redegjørelse knyttet til dette punktet uttaler kommunen, ved Brekstad barneskole, at plikten blir vektlagt i håndbok for forsterket innsats, samt skolens interne instruks. Skolen viser også til at det synliggjøres i de to nye enkeltvedtakene som er oversendt.

Av vedtaket som er datert 29.04.2022 fremgår det at det samlede omfanget av spesialundervisningen skal være 285 årstimer med pedagog. Det fremgår videre at tiltakene gjennomføres med timetallet 72 årstimer i norsk, 71 årstimer i matematikk, 71 årstimer engelsk og 71 årstimer tverrfaglige tema. Det fremgår ikke eksplisitt at det skal gjennomføres spesialundervisning med assistent/fagarbeider i tillegg til pedagog.

Av vedtaket som er datert 23.03.2022 fremgår det at eleven skal ha et samlet omfang på 390 årstimer spesialundervisning med pedagog. Det fremgår videre at tiltakene skal gjennomføres som støtte inn i klassen og liten gruppe, det er ikke timefestet hvor mye spesialundervisning eleven skal ha i hvert av fagene. Det er ikke eksplisitt timefestet at eleven skal ha spesialundervisning med assistent/fagarbeider i dette vedtaket, det fremgår imidlertid under punktet kompetanse at «Pedagog og fagarbeidere må ha god kompetanse» på elevens diagnoser. Det fremstår dermed som uklart hvorvidt det i dette vedtaket er vurdert å være behov for fagarbeider/assistent i tillegg til pedagog. Timer med assistent/fagarbeider er som nevnt ikke timefestet.

#### Statsforvalterens vurderinger etter kommentarer til foreløpig rapport.

Statsforvalteren har merket oss at det fremgår av både håndboken for forsterket innsats, samt skolens interne instruks at det skal fremgå både samlet timeantall spesialundervisning, og timeantallet i hvert av fagene. Det fremgår videre at det også skal fremgå antall timer med fagarbeider/assistent, dersom det er vurdert at det er ett behov for det. Vi anser dette som positivt.

Når vi likevel har kommet til at lovkravet fremdeles ikke er oppfylt, har vi vektlagt at det kun er i vedtaket som er datert 29.04.2022 at det fremgår antall timer spesialundervisning i hvert av fagene. I vedtaket som er datert 23.03.2022 fremgår det kun det samlede antall årstimer i spesialundervisning, og ikke antall timer spesialundervisning i hvert av fagene. I den foreløpige rapporten vurderte Statsforvalteren at det ikke fremgikk antall timer med assistent/fagarbeider, der det var vurdert å være behov for det. I et vedtakene, datert 29.04.2022 som er oversendt til oss etter foreløpig rapport er det kun vurdert å være behov for spesialundervisning med pedagog. I det andre vedtaket, datert 23.03.2022 er det uklart hvorvidt det er vurdert å være behov for assistent/fagarbeider i tillegg til pedagog. Dette vedtaket blir dermed noe uklart. Vi har merket oss at det nå fremgår av både skolens interne instruks, samt kommunens håndbok for forsterket innsats at det skal fremgå eventuelle timer med assistent/fagarbeider. Vi vurderer imidlertid at vi ikke har tilstrekkelig grunnlag for å kunne si at det har skjedd en praksisendring når det gjelder angivelse av eventuelle timer med assistent/fagarbeider.

På bakgrunn av det vi har redegjort for ovenfor vurderer vi at det ikke er sannsynliggjort at det har skjedd en endring i praksis på dette punktet.

#### Konklusjon

*Det rettslige kravet er ikke oppfylt.*

## **2.7 Inneholder vedtakene opplysninger om hvilket innhold spesialundervisningen skal ha?**

### Rettslige krav

Vedtaket skal opplyse om hvilke fag og områder spesialundervisningen skal dekke, om det skal være avvik fra læreplanene, og hvilke fag avvikene gjelder for og hvilke konkrete kompetansemål elevene skal nå.

Vurderingen av om eleven har behov for eventuelle avvik fra innholdet i opplæringen, må bygge på kunnskap om elevens læringsforutsetninger og utviklingsmuligheter, opplæringstilbudet, kompetansenivået til de andre elevene på trinnet og målene i læreplanene. Noen elever kan følge de ordinære læreplanene dersom de nødvendige ressursene stilles til rådighet, mens andre elever kan ha behov for avvik fra kompetansemålene i læreplanene. Vurderingen av om skolen skal la være å gi opplæring knyttet til noen kompetansemål, er en skjønnsmessig vurdering som skolen må gjøre konkret for den enkelte eleven.

Dersom anbefalingen i den sakkyndige vurderingen skal gjelde, og det går klart frem hva PPT anbefaler, kan vedtaket vise til opplysningene i den sakkyndige vurderingen.

Vedtak som ikke samsvarer med den sakkyndige vurderingen, skal inneholde en begrunnelse som viser hvorfor eleven likevel kan få et forsvarlig utbytte av opplæringen.

### Rettslig grunnlag

Opplæringsloven § 5-1 første ledd, og forvaltningsloven §§ 2, 23, og 25.

### **2.7.1 Våre observasjoner, vurderinger og konklusjon**

#### Observasjoner og dokumentasjon

Skoleeier svarer ja i RefLex på om vedtakene inneholder opplysninger om hvilke fag eller områder elevene skal få spesialundervisning i, det samme gjør rektor. Rektor utdyper at det kommer klart frem i de sakkyndige vurderingene. På spørsmål om vedtakene inneholder opplysninger om hvilke avvik skolen eventuelt skal gjøre fra de ordinære læreplanene, og hvilke fag avvikene skal gjelde for svarer både skoleeier og rektor ja. På spørsmål om vedtakene inneholder opplysninger om hvilke konkrete kompetansemål elevene skal nå svarer både skoleeier og rektor nei. Skoleeier utdyper at dette er et område de må se mer på i praksis. Rektor utdyper at dette er noe de må få inn i enkeltvedtakene.

Av kommunens interne rutiner fremgår det at enkeltvedtaket skal beskrive innholdet i spesialundervisningen. Det fremgår også av rutinene at det skal være tydelig beskrevet og begrunnet dersom eleven skal ha avvik fra kompetansemålene.

#### *Inneholder vedtakene opplysninger om hvilke fag/ områder spesialundervisningen skal omfatte?*

Av de fleste vedtakene som er oversendt inneholder flere *noe* informasjon om hvilke fag/områder spesialundervisningen skal gjelde. Etter en gjennomgang vil vi fremheve noen vedtak. Av vedtakene som er datert 18.10.2021 og 19.10.2020 fremgår det ikke

noen informasjon om hvilke fag spesialundervisningen skal omfatte. Dette er informasjon som heller ikke fremgår av den tilhørende sakkyndige vurderingen.

I andre vedtak som er oversendt, eksempelvis vedtak datert 08.02.2021, vedtak datert 08.03.2022, vedtak datert 28.02.2022, samt vedtak datert 07.03.2022 fremgår det informasjon knyttet til hvilke fag som spesialundervisningen skal omfatte. Av vedtaket datert 01.11.2021 fremgår det at det skal gis særskilt opplæring i om lag 150 årstimer i forhold til daglig lesing, og individuell oppfølging i tema i matematikk, og støtte i å lese og skrive engelsk.

*Inneholder vedtakene opplysninger om hvilke avvik skolen skal gjøre fra læreplanen?*  
Av vedtakene datert 19.10.2020, 18.10.2021 fremgår det ikke eksplisitt hvorvidt og eventuelt hvilke avvik det skal gjøres fra læreplanen. Det fremgår av tilhørende sakkyndig vurdering at eleven vil kunne følge trinnets opplæringsmål innenfor ordinær opplæring i alle fag. Det fremgår også av vedtak datert 08.03.2022 og vedtak datert 07.03.2022 at elevens opplæring ikke vil avvike fra trinnets opplæringsmål.

Av vedtaket datert 08.02.2021 fremgår det at eleven «ikke vil kunne følge trinnets opplæringsmål innenfor ordinær opplæring i norsk, matematikk og engelsk», det fremgår videre av vedtaket at skolen må legge til rette slik at eleven har mulighet til mestre grunnleggende ferdigheter utledet av kompetansemål etter 2. trinn. I vedtaket er det videre fremhevet mål for områdene språk og kommunikasjon, regning og hverdagsmatematikk, selvstendighet og egenledelse og digitale ferdigheter. I et annet vedtak datert 04.05.2021 fremgår det at opplæringsmålene til eleven vil avvike fra trinnet opplæringsmål i alle fag. Det fremgår videre av samme vedtak at kompetansemål etter 2. årstrinn brukes som utgangspunkt for utvikling av egne læringsmål. Et annet eksempel er vedtak datert 01.11.2021 der det ikke fremgår noen informasjon om at det skal gjøres avvik, av tilhørende sakkyndig vurdering fremgår det at eleven vil kunne følge trinnets opplæringsmål innenfor ordinær opplæring i de fleste fag, men at det må arbeides med mål etter 2. trinn i norsk, matematikk og engelsk.

I vedtaket som er datert 28.02.2022 fremgår det at elevens opplæringsmål inneværende skoleår vil helhetlig avvike fra trinnets mål. Det fremgår videre av vedtaket at opplæringa bør hente mål fra kompetansemål etter 7. trinn.

*Inneholder vedtakene opplysninger om hvilke konkrete kompetansemål elever som skal ha avvik fra læreplanen skal nå?*

I flere av vedtakene fremgår det at det ikke skal gjøres avvik fra trinnets opplæringsmål. Av de vedtakene det fremgår at det skal gjøres avvik, inneholder alle vedtakene informasjon om hvilket års-trinn elevens kompetansemål skal hentes fra. Vi viser til redegjørelsen ovenfor.

Statsforvalteren vurderer at de rettslige kravene er oppfylt

Statsforvalteren har foretatt en helhetlig vurdering av den dokumentasjonen som er oversendt. Vedrørende spørsmålet om vedtaket inneholder informasjon om hvilke områder/fag undervisningen skal omfatte har vi merket oss at flere av vedtakene ikke inneholder noen informasjon om dette, det gjør heller ikke tilhørende sakkyndig vurdering. Vi vil imidlertid bemerke at de fleste vedtakene inneholder noe informasjon knyttet til dette, og videre at de vedtakene som er fattet sist, altså i februar og mars 2022, alle inneholder konkret informasjon om dette. Vi ser derfor at skolen har hatt en

positiv utvikling i sin praksis knyttet til å ha med denne informasjonen i vedtaket.

Vedrørende vurderingen av om vedtaket inneholder informasjon om hvilke avvik skolen skal gjøre fra lærerplanen, og opplysninger om hvilke konkrete kompetansemål elever som skal ha avvik fra lærerplanen skal nå, har vi foretatt en helhetlig vurdering. Det fremgår av den innsendte dokumentasjonen at det i 4 av vedtakene, eller tilhørende sakkyndig vurdering fremgår at det ikke er behov for avvik fra lærerplanen. Av de 4 vedtakene der det fremgår at det skal gjøres avvik fra lærerplanen, opplyses det om at det skal være avvik, og om hvilket års-trinn elevens kompetansemål skal hentes fra.

Vi har merket oss at i vedtaket som er datert 08.02.2021 fremgår det informasjon om at eleven ikke vil kunne følge trinnets opplæringsmål innenfor norsk, matematikk og engelsk. Det vises videre til at i fag som inkluderes i tema på tvers av fagene, i gym og andre praktisk-estetiske fag vil eleven kunne delta med tilpasning av kunnskaps- og ferdighetsmålene. På bakgrunn av denne angivelsen fremstår det som uklart hvorvidt det skal gjøre avvik i disse fagene, eller om eleven skal nå alle mål i ordinær opplæring i andre fag enn norsk, matematikk og engelsk. Dette gjør at angivelsen av innholdet i spesialundervisningen fremstår som uklar i dette vedtaket.

Statsforvalteren vil imidlertid vise til at i vår vurdering av de rettslige kravene, skal vi undersøke hva som er skolens praksis, og ikke overprøve de enkelte vedtakene. Dette innebærer at skolen kan ha en praksis som oppfyller kravet, selv om vi oppdager feil ved enkelte vedtak. Vi vurderer på bakgrunn av dette at det må legges avgjørende vekt på at de fleste vedtakene oppfyller lovkravet når det gjelder angivelse av innholdet i spesialundervisningen.

Vi legger på bakgrunn av en samlet vurdering til grunn at skolen har en praksis som oppfyller lovkravet.

### Konklusjon

*De rettslige kravene er oppfylt.*

## **2.8 Inneholder vedtakene opplysninger om hvordan skolen skal organisere spesialundervisningen?**

### Rettslige krav

Vedtaket skal inneholde opplysninger om hvordan skolen skal organisere spesialundervisningen.

Vedtaket skal vise hvordan skolen skal organisere spesialundervisningen, det vil si om eleven skal få spesialundervisningen i klassen, i grupper, som eneundervisning eller på en alternativ opplærings-arena. Skolen må få frem hvor mye tid eleven skal bruke på de ulike organisatoriske løsningene.

Hvis det fremgår klart av den sakkyndige vurderingen hva PPT anbefaler, kan vedtaket vise til den sakkyndige vurderingen.

### Rettslig grunnlag

Forvaltningsloven §§ 2, 23, 25 og opplæringsloven § 5-1 første ledd.

## 2.8.1 Våre observasjoner, vurderinger og konklusjon

### Observasjoner og dokumentasjon

I besvarelsen i RefLex svarer rektor ja på at vedtaket inneholder opplysninger om hvordan skolen skal organisere spesialundervisningen. Skoleeier svarer også ja på om vedtakene inneholder opplysninger om hvordan de skal organisere spesialundervisningen.

Av kommunens interne rutiner fremgår det at enkeltvedtaket skal beskrive organiseringen av opplæringen. Det fremgår videre at dersom tilbudet skal gis utenfor klassens/gruppens ramme skal det beskrives nærmere i vedtaket. Det fremgår også at dersom det velges ulike organiseringer, bør det spesifiseres hvor mye tid som brukes med pedagog/spesialpedagog eller assistent.

Rektor opplyser i intervjuet at det kan være en til en når det gjelder ny innlæring for eksempel, eller i liten gruppe. Men at de ønsker at elevene skal få mest mulig tid med klassen. Det vektlegges inkludering og det å være en del av fellesskapet. Han uttaler også at det er viktig med en god prosess og at foresatte høres på dette området når tilbudet skal utarbeides. Jo eldre barna blir, dess viktigere er stemmen deres knyttet til dette. De eldste barna snakker de med, og kontaktlærer snakker med barna underveis og hører hva de har å si knyttet til dette.

Det fremgår ulik informasjon fra vedtakene som er oversendt knyttet til organiseringen av spesialundervisningen. Av vedtak datert 08.03.2022 fremgår det for eksempel at spesialundervisningen organiseres som en time ved oppstart hver dag med pedagog i klasserom, samt oppfølging til og fra friminutt, og i friminuttene.

Av vedtaket som er datert 07.03.2022 fremgår det at spesialundervisningen organiseres som 2 timer per uke i matematikk, 2 timer norsk og 2 timer engelsk og 2 timer tverrfaglige tema. Tiltakene organiseres som støtte av pedagog i klassen eller på liten gruppe. Det fremgår også at begrunnelsen for slik organisering er å ivareta behovet for likeverdig tilhørighet i klassen. Øvrige vedtak som er oversendt, angir alle noe informasjon om organisering. For eksempel at «tiltakene gjennomføres som korte økter med en pedagog i ett skjermet rom for innlæring og spesifikk opplæring», eller «tiltaket gis i hovedsak i samlet klasse, men med korte individuelle økter for øving og innlæring».

### Statsforvalteren vurderer at de rettslige kravene er oppfylt

Alle vedtakene som Statsforvalteren har fått oversendt inneholder opplysninger om organiseringen av spesialundervisningen. Eksempler på dette er at det angis at tiltakene «skal gjennomføres mest mulig i klassen, slik at eleven får den veiledning han har behov for», tiltakene organiseres også som korte økter med en pedagog i et skjermet rom for nyinnlæring», eller «tiltakene organiseres som ekstra pedagog i de fleste timer på skolen – «nyinnlæring i korte økter». Vedtakene som er oversendt, samsvarer med sakkyndig vurdering i gjengivelsen av organiseringen.

Statsforvalteren har merket oss at ingen av vedtakene, eller de sakkyndige vurderingene som er oversendt angir en konkret angivelse i form av timeantall på hvor mye tid som skal brukes på de ulike organiseringene. Når vi likevel har kommet til at skolens praksis oppfyller lovkravet på dette området er det på bakgrunn av at vi vurderer at angivelsen av organisering som er oppgitt i de oversendte vedtakene i tilstrekkelig grad ivaretar

hensynet som ligger bak, at det skal fremstå som klart og tydelig av vedtaket når det er eleven skal motta undervisning, for eksempel i klassen eller en til en. For eksempel er det flere vedtak som oppgir at det meste av spesialundervisningen skal foregå i klasserommet, men at for eksempel nyinnlæring skal skje en til en. Dette bidrar til å gi forutsigbarhet for elev og foresatt, og vi vurderer at det er tilstrekkelig klart og tydelig når eleven skal ha de ulike formene for organisering.

På bakgrunn av en helhetlig vurdering av dokumentasjonen som er oversendt finner vi at skolen har en praksis som er i tråd med loven.

#### Konklusjon

*Det rettslige kravet er oppfylt.*

## **2.9 Inneholder vedtakene opplysninger om det er behov for personer med særskilt kompetanse til å gjennomføre spesialundervisning?**

#### Rettslig krav

Vedtaket skal vise om det er behov for personer med særskilt kompetanse til å gjennomføre spesialundervisningen. Skoleeier har ansvar for at spesialundervisningen bidrar til at eleven får et forsvarlig utbytte av opplæringen. Elevens behov kan innebære høyere krav til kompetanse enn det som følger av loven, for eksempel at en spesialpedagog skal gjennomføre spesialundervisningen.

Skolen kan også gjøre unntak fra kompetansekravene slik at assistenter eller andre ufaglærte kan gi spesialundervisning. Skolen kan bare gjøre unntak fra kravene til kompetanse i opplæringsloven dersom det gir eleven et forsvarlig utbytte av opplæringen.

Den sakkyndige vurderingen viser ofte hvilken kompetanse de som skal gjennomføre opplæringen bør ha. Hvis skolen vedtar den kompetansen som er anbefalt, kan man vise til den sakkyndige vurderingen.

#### Rettslig grunnlag

Forvaltningsloven §§ 2, 23, 25 og opplæringsloven § 5-1 andre ledd og § 5-5 tredje ledd

### **2.9.1 Våre observasjoner, vurderinger og konklusjon**

#### Observasjoner og dokumentasjon

I RefLex svarer rektor ja på at vedtakene inneholder opplysninger om det er behov for personer med særskilt kompetanse til å gjennomføre spesialundervisningen. Det samme svarer skoleeier.

I intervjuet uttaler rektor at de skriver det som fremgår av sakkyndig vurdering. For eksempel kan det stå at det er behov for relasjons-kompetanse, og da skriver de det i vedtaket også.

Samtlige vedtak som er oversendt, angir opplysninger om hvorvidt det er behov for personer med særskilt kompetanse til å gjennomføre spesialundervisningen.



Statsforvalteren vurderer at de rettslige kravene er oppfylt.

Statsforvalteren vil i denne forbindelse vise til at det er samme krav til formell undervisningskompetanse i fag for elever med spesialundervisning som for ordinære elever, men at opplæringsloven § 5-5 gir anledning til å fravike undervisningskompetanse i fag dersom en konkret vurdering av eleven og den spesialundervisningen som blir gitt, tilsier det. Endringen må være basert på en vurdering av hva som er til elevens beste.

Statsforvalteren forutsetter at når det i sakkyndig vurdering, og dermed også i vedtaket er vurdert hvilke fag/områder elevene behøver spesialundervisning i, så er det foretatt en vurdering av hvorvidt det er behov for en person med særskilt kompetanse til å gjennomføre spesialundervisningen. Det fremgår av samtlige vedtak at det er pedagoger, med ulik tilleggskompetanse, for eksempel «lærer må ha god kompetanse innenfor lese- og skrivevansker», som skal gjennomføre undervisningen. I 5 av vedtakene oppstilles det i tillegg at det er behov for assistent.

Dersom det ikke er krav til formell kompetanse ut over det som følger av loven, behøver ikke vedtakene gjengi kravene til kompetanse. Samtlige vedtak oppstiller at undervisningen skal gjennomføres av pedagog. Vedtakene er i all hovedsak i samsvar med de sakkyndige vurderingene når det gjelder angivelse av kompetanse. Av ett av vedtakene fremgår det at «omfanget av de særskilte tiltakene er 380 årstimer med pedagog», av tilhørende sakkyndig vurdering fremgår det imidlertid at «omfanget av de særskilte tiltakene vil være om lag 380 årstimer med pedagog med kompetanse i begynneropplæring og spesialpedagogikk». Vi vil bemerke dette i vurderingen i punkt 2.10. Dette har imidlertid ikke avgjørende betydning for vurderingen under dette punktet.

På bakgrunn av dette vurderer vi at skolen oppfyller lovkravet.

Konklusjon

*Det rettslige kravet er oppfylt.*

## **2.10 Begrunner skolen vedtak som ikke samsvarer med den sakkyndige vurderingen, ved å vise hvorfor elevene likevel kan få et forsvarlig utbytte av opplæringen?**

Rettslige krav

Den sakkyndige vurderingen skal inneholde en vurdering av om eleven skal ha spesialundervisning, og eventuelt anbefale hvilken spesialundervisning eleven bør få for å gi eleven et forsvarlig utbytte av opplæringen. Hvis skolen avviker fra anbefalingen i den sakkyndige vurderingen, må skolen begrunne dette ved å vise hvorfor eleven likevel kan få et forsvarlig utbytte av opplæringen. Dette gjelder enten avviket er knyttet til om skolen skal sette i gang spesialundervisning (avslag), eller om avviket er knyttet til hvilken spesialundervisning eleven skal få.

For eksempel må vedtaket vise hvordan tilpasninger i den ordinære opplæringen kan gi eleven et forsvarlig utbytte av opplæringen, selv om den sakkyndige vurderingen anbefaler noe annet.

#### Rettslig grunnlag

Opplæringsloven § 5-3 fjerde ledd.

### **2.10.1 Våre observasjoner, vurderinger og konklusjon**

#### Observasjoner og dokumentasjon

Både skoleeier og rektor svarer ja på at de begrunner vedtak som ikke samsvarer med den sakkyndige vurderingen, ved å vise hvorfor elevene likevel kan få ett forsvarlig utbytte. Rektor utdyper at vedtakene samsvarer med den sakkyndige vurderingen.

Av kommunens interne rutiner fremgår det at dersom det skal gjøres avvik fra den sakkyndige vurderingen, skal det særskilt begrunnes i vedtaket. Det skal gå klart frem av tilbudet som blir gitt, er likeverdig og at eleven vil nyttiggjøre seg dette.

Rektor uttaler i intervjuet at de ikke har fattet vedtak som ikke samsvarer med sakkyndig vurdering.

Av samtlige vedtak som er oversendt fremgår det at skolen vurderer og legger til grunn at vedtaket er i samsvar med sakkyndig vurdering.

#### Statsforvalteren vurderer at de rettslige kravene er oppfylt

Det foreligger et særskilt krav til begrunnelse i saker om spesialundervisning, i tilfeller der skolen fraviker tilrådingen i sakkyndig vurdering.

Det fremgår av den innsendte dokumentasjonen at skolen legger til grunn at det er samsvar mellom sakkyndig vurdering og vedtak i samtlige av vedtakene som er oversendt til Statsforvalteren.

Statsforvalteren skal foreta en selvstendig vurdering av hvorvidt vedtakene avviker fra sakkyndig vurdering, dette gjelder både fordeling av timeantall, og det konkrete innholdet i spesialundervisningen. Statsforvalteren har vurdert at det er noen vedtak der det *kan* være uklart hvorvidt vedtaket avviker fra sakkyndig vurdering når det gjelder kompetanse. Eksempelvis er det ett vedtak der sakkyndig vurdering sier at lærer bør ha «spesialpedagogisk kompetanse og/eller ha god kompetanse i å gi opplæring til elever med lese- og skrivevansker». I det tilhørende vedtaket fremgår det kun at undervisningen skal gjennomføres av pedagog. I ett annet vedtak fremgår det av sakkyndig vurdering at omfanget vil være «380 årstimer med pedagog med kompetanse i begynneropplæring og spesialpedagogikk», i det ene tilhørende vedtaket fremgår det at «omfanget av de særskilte tiltakene er 380 årstimer med pedagog».

Statsforvalteren vurderer at i samtlige av eksemplene som er nevnt ovenfor er det uklart hvorvidt det faktisk foreligger et avvik mellom sakkyndig vurdering og vedtak, eller om det kun er vedtaket som er noe vagt i sin angivelse av eksempelvis kompetanse. Denne uklarheten medfører at det er vanskelig å vurdere hvorvidt det faktisk foreligger et avvik fra sakkyndig vurdering. De angitte eksemplene ovenfor innebærer ikke at det fremgår

klart at det foreligger avvik mellom vedtak og sakkyndig vurdering. De øvrige vedtakene er videre fullt ut i samsvar med sakkyndig vurdering. På bakgrunn av en helhetsvurdering finner vi derfor at skolen har oppfylt lovkravet.

### Konklusjon

*Det rettslige kravet er oppfylt.*

## **2.11 Tar skolen stilling til hva som er barnets beste når den fatter vedtak om spesialundervisning?**

### Rettslige krav

Skolen skal vurdere hva som er til elevens beste når den fatter vedtak om spesialundervisning og vurderingen skal fremgå av vedtaket, jf. opplæringsloven § 5-4 andre og tredje ledd og barnekonvensjonen artikkel 3. Barnets beste er en rettighet, et generelt prinsipp og en saksbehandlingsregel. Alle offentlige organer må ivareta dette i saker som gjelder barn. Skolen må avveie barnets beste mot eventuelle motstridende hensyn. Barnets beste er et tungtveiende hensyn, og det skal mye til for å sette det til side. Skolen må vurdere fra sak til sak hvilke momenter som er aktuelle i vurderingen av barnets beste, og hvor stor vekt de enkelte momentene skal ha i vurderingen. Barnets eget syn skal bli tillagt behørig vekt i samsvar med alder og modenhet.

### Rettslig grunnlag

Barnekonvensjonen artikkel 3

### **2.11.1 Våre observasjoner, vurderinger og konklusjon**

#### Observasjoner og dokumentasjon

Både rektor og skoleeier svarer ja på at de tar stilling til hva som er barnets beste, når de fatter vedtak om spesialundervisning.

Rektor opplyser i intervjuet at de har vært inne på dette, barnets syn og hva barnet tenker om spesialundervisningen. Han uttaler også at de kan bli flinkere til å synliggjøre dette i vedtakene.

I 6 av de 9 vedtakene som er oversendt er ikke barnets beste nevnt, og det fremgår ingen konkret vurdering av barnets beste.

I tre av vedtakene som er oversendt er barnets beste eksplisitt nevnt. Det fremgår for eksempel ved at det i ett vedtak nevnes at det beste for eleven «skal ligge til grunn for vedtak og organisering» videre fremgår det at eleven «trenger gode relasjoner til barn og voksne», og at selv ønsker eleven «gode relasjoner med flere elever for å ha større sosial tilhørighet i klassen». I ett annet vedtak fremgår det at «barnets beste vurderes til at tiltak blir gjennomført innenfor det ordinære opplæringstilbudet».

#### Statsforvalterens vurderinger i foreløpig rapport.

Statsforvalteren viste til at 6 av de 9 vedtakene som er oversendt ikke inneholder noen konkret vurdering av barnets beste. Sakkyndig vurdering kan videre være en del av

informasjonsgrunnlaget i vurderingen av barnets beste. I de sakkyndige vurderingene er det en del informasjon om hva PPT vurderer at skolen skal gjøre, og som de implisitt vurderer er til det beste for eleven. Vi har fått opplyst at vedtakene samsvarer med denne vurderingen.

I 3 av vedtakene er barnets beste nevnt uttrykkelig. Vedtakene der dette er nevnt er de som er fattet sist, altså i februar og mars 2022. I ett annet vedtak fra mars 2022 fremgår noen opplysninger om elevens stemme, men det er ikke foretatt en konkret vurdering av barnets beste.

Statsforvalteren bemerket at det er positivt at skolen har hatt en utvikling i sin praksis som innebærer et økt fokus på barnets beste, og at dette skal fremgå av vedtaket. Vi vurderte imidlertid at den informasjonen som fremgikk av vedtaket knyttet til denne vurderingen var for kortfattet og ufullstendig til å kunne gi et godt bilde av hva skolen vurderer er til *akkurat dette* barnets beste i *akkurat denne konkrete saken*. Nå skolens vurdering av barnets beste ikke er tilstrekkelig synliggjort, kan det heller ikke foretas noen vekting av hensynet til barnets beste opp mot eventuelle andre hensyn i saken.

Vi bemerket at skolen i sin vurdering må synliggjøre hvilke momenter de mener er viktige i vurderingen av barnets beste, og deretter foreta en *konkret vurdering* av hva de mener er til *akkurat det barnets beste*. Videre må en eventuell vekting opp mot andre hensyn i saken også synliggjøres i vurderingen. Det er et krav om at denne vurderingen skal fremgå eksplisitt av vedtaket.

På bakgrunn av at denne vurderingen ikke er tilstrekkelig synliggjort i vedtakene kommunen har oversendt, vurderte vi at det rettslige kravet ikke er oppfylt.

#### Kommunens kommentarer til foreløpig rapport.

Kommunen, ved Brekstad barneskole har i sin redegjørelse knyttet til dette punktet uttalt at plikten blir vektlagt i håndbok for forsterket innsats, og i Brekstad barneskoles instruks, at det synliggjøres i de to nye vedtakene samt at det avholdes samtale om sakkyndig vurdering og samtykke til enkeltvedtak om spesialundervisning. I sin redegjørelse har skolen videre trukket frem momenter som kan være relevant i en vurdering av barnets beste, for eksempel barnets syn, barnets identitet og barnets sårbarhet.

I Håndbok for forsterket innsats som er gjeldende for hele Ørland kommune fremgår det at barnets stemme, og hvordan en barnets beste-vurdering er ivaretatt skal fremkomme i enkeltvedtaket. Det fremgår videre informasjon knyttet til hva som er relevant i denne vurderingen, herunder at barnets beste skal ses i lys av omliggende faktorer, og man skal i vedtaket redegjøre for dette, og at det skal foreligge en drøfting i vedtaket som viser de vurderingene som er gjort i forhold til barnets beste.

Av Brekstad barneskoles interne instruks fremgår det at skolen skal ta stilling til hva som er barnets beste når den fatter vedtak om spesialundervisning, og at vurderingen skal fremgå av vedtaket. Videre fremgår det ulik informasjon knyttet til vurderingen av barnets beste samt momenter som er relevante i vurderingen. Det fremgår også at skolen i vurderingen bør synliggjøre hvilke momenter de mener er viktige i vurderingen, samt foreta en konkret vurdering og at eventuell vekting opp mot andre hensyn må synliggjøres i vurderingen.

Det er oversendt to vedtak som inneholder noe informasjon om vurderingen av barnets

beste.

#### Statsforvalterens vurderinger etter kommentarer til foreløpig rapport

Statsforvalteren vurderer at både kommunens håndbok, samt Brekstad barneskoles instruks inneholder en del god og relevant informasjon om vurderingen av barnets beste. Det fremgår at vurderingen av barnets beste alltid skal skriftliggjøres i vedtaket, og det gis god veiledning knyttet til relevante momenter, samt at barnets beste eventuelt skal vektas opp mot andre relevante hensyn. Videre vurderer vi at vedtakene viser en positiv utvikling, og en økt synliggjøring av vurderingen av barnets beste. Videre er det også positivt at vedtakene synliggjør barnets syn i sin vurdering. Samlet sett er dermed utviklingen på dette punktet positiv og god.

Når vi likevel har kommet til at lovkravet ikke er oppfylt på dette punktet har vi i vår vurdering vektlagt at vi ikke kan se at skolen i tilstrekkelig grad synliggjør den konkrete vurderingen som de gjør av akkurat det aktuelle barnets beste, og ikke i tilstrekkelig grad synliggjør sammenhengen mellom denne vurderingen, og spesialundervisningen som rettighetsfestes. I dette legger vi også at det ikke i tilstrekkelig grad er synliggjort hvilke momenter de vurderer er relevante i vurderingen av barnets beste. Etter en samlet vurdering kommer vi til at lovkravet dermed ikke er oppfylt.

#### Konklusjon

*Det rettslige kravet er ikke oppfylt.*

## **2.12 Inneholder enkeltvedtakene, eller oversendelsen av enkeltvedtakene informasjon om klageadgang, klagefrist, klageinstans og informasjon om at klagen skal sendes til skolen?**

#### Rettslige krav

Elever over 15 år og foreldrene til elever under 18 år har rett til å klage på vedtak. Vedtaket eller oversendelsesbrevet må informere om hva som er klagefristen, at Statsforvalteren er klageinstans, og at klagen skal sendes til skolen, slik at skolen kan ivareta klageretten.

#### Rettslig grunnlag

Forvaltningsloven § 27 tredje ledd

### **2.12.1 Våre observasjoner, vurderinger og konklusjon**

#### Observasjoner og dokumentasjon

I besvarelsen i RefLex svarer rektor ja på at vedtakene inneholder informasjon om klagerett, klagefrist, klageinstans og informasjon om at klagen skal sendes til skolen. Skoleeier svarer også ja på disse spørsmålene.

Av kommunens rutinebeskrivelser fremgår det at det skal gis opplysninger om klageadgang, klagefrist, klageinstans og nærmere fremgangsmåte.

I samtlige vedtak som er oversendt fremgår dette direkte av vedtaket.

#### Statsforvalteren vurderer at lovkravet er oppfylt

Statsforvalteren vurderer at skolen har med de opplysningene som er lovpålagt når det gjelder klageadgang, klagefrist, klageinstans, og informasjon om at klagen skal sendes til skolen.

#### Konklusjon

*Det rettslige kravet er oppfylt.*

## **2.13 Inneholder vedtakene informasjon om retten til å se sakens dokumenter?**

#### Rettslige krav

Vedtaket skal gi informasjon om retten til å se sakens dokumenter.

#### Rettslig grunnlag

Forvaltningsloven § 27 tredje ledd

### **2.13.1 Observasjoner, vurderinger og konklusjon**

#### Observasjoner og dokumentasjoner

I RefLex svarer både rektor og skoleeier ja på at vedtakene inneholder informasjon om retten til å se sakens dokumenter. Rektor utdypet at vedtak inneholder informasjon om retten til å se sakens dokumenter, og opplyser om at tidligere vedtak ikke inneholdt dette punktet.

Av kommunens rutinebeskrivelser fremgår det at det skal gis opplysninger om retten til å se sakens dokumenter.

Rektor opplyser i intervjuet at de nå har endret praksis på dette og at retten til å se sakens dokumenter nå fremgår av de siste vedtakene som er fattet.

Av fem av vedtakene som er oversendt fremgår ikke retten til å se sakens dokumenter. Av fire av vedtakene, de som er datert i februar og mars 2022 fremgår retten til å se sakens dokumenter.

#### Statsforvalteren vurderer at lovkravet er oppfylt

På bakgrunn av den dokumentasjonen som er oversendt vurderer vi at vedtakene til Brekstad barneskole inneholder denne informasjonen. Vi har merket oss at de fem første vedtakene ikke oppfylte dette kravet. Vi vurderer imidlertid at skolen ved oversendelse av de fire øvrige vedtakene, som er de som er nyligst utarbeidet sannsynliggjør at de har endret praksis på dette området.

#### Konklusjon

*Det rettslige kravet er oppfylt.*

### 3 Vedtak med pålegg om retting

Vi har funnet at dere ikke overholder regelverket på alle områder. Det er kommunen som er ansvarlig for at skolen blir drevet i samsvar med regelverket, jf. opplæringsloven § 13-10. Vi pålegger dere å rette opp følgende forhold, jf. opplæringsloven § 14-1 første ledd, jf. kommuneloven § 30-4:

*Spesialundervisning: Å fatte vedtak om spesialundervisning*

Ørland kommune må sørge for at Brekstad barneskole fatter vedtak som oppfyller retten til spesialundervisning og saksbehandlingsreglene i forvaltningsloven, jf. opplæringsloven §§ 5-1, 5-3 og 5-4, andre ledd og forvaltningsloven §§ 2, 17, 11 a, 23, 25 og 27, samt rettighetene i barnekonvensjonen, artikkel 3 og 12.

Ørland kommune må i den forbindelse se til at:

- a) Brekstad barneskole oppfyller plikten til å sørge for at saken er tilstrekkelig opplyst før den fatter vedtak om spesialundervisning.
- b) Brekstad barneskole oppfyller plikten til å sørge for at enkeltvedtakene inneholder opplysninger om omfanget av spesialundervisningen.
- c) Brekstad barneskole oppfyller plikten til å ta hensyn til barnets beste når den fatter vedtak om spesialundervisning.

#### 3.1 Oppfølging av påleggene

Dere skal iverksette tiltak for å rette brudd på regelverket umiddelbart. Når påleggene er rettet, skal dere erklære at retting er gjennomført, samt redegjøre for, og dokumentere hvordan dere har rettet.

Frist for innsending er **02.11.2022**. Vi vil ikke avslutte tilsynet før dere gjennom erklæringen, redegjørelsen og dokumentasjonen har vist at påleggene er rettet.

### 4 Dere kan gi tilbakemelding om rapporten

Tilsynsrapporten er et enkeltvedtak etter forvaltningsloven § 2, første ledd bokstav b.

Dersom dere klager må dere gjøre det innen tre uker. Fristen gjelder fra beskjed om brevet har kommet frem til dere, jf. forvaltningsloven §§ 28 og 29. Dere sender klagen til oss. Vi har muligheten til å omgjøre vedtaket. Hvis vi ikke er enig med dere, sender vi klagen til Utdanningsdirektoratet som avgjør saken.

I forvaltningsloven § 32 kan dere se hvordan dere skal utforme klagen.

Dere kan be om at vi ikke setter i verk vedtaket før klagefristen er ute, eller klagen er endelig avgjort av Utdanningsdirektoratet, jf. forvaltningsloven § 42.

Dere er part i saken og har rett til innsyn i sakens dokumenter, jf. forvaltningsloven § 18.

**Trondheim den 02.08.2022**

Lisa Andersen Reppe  
Tilsynsleder

og

Margit Kristin Kjeldsen  
Tilsynsmedlem