



Statsforvalteren i Oslo og Viken

# Tilsynsrapport

Spesialundervisning – Fatte vedtak om spesialundervisning

Oslo kommune – Hellerud videregående skole



## Sammendrag

Statsforvalteren gjennomfører tilsyn med Oslo kommune. Temaet for tilsynet er spesialundervisning. Under dette temaet kontrollerer vi Hellerud videregående skoles praksis når det gjelder å fatte vedtak om spesialundervisning etter opplæringsloven §§ 5-1, 5-3, 5-4, forvaltningsloven §§ 2, 11a, 17, 23, 25, 27 og Barnekonvensjonen artikkel 3 og 12.

Elever med behov for spesialundervisning er gitt rettigheter i opplæringsloven for å sikre at også disse elevene får et tilfredsstillende utbytte av opplæringen. Det overordnede formålet med tilsynet er å kontrollere om kommunen oppfyller kravene i regelverket.

I tilsynet har vi sett at kommunen har maler for arbeidet med spesialundervisning, blant annet for samtykke til spesialundervisning og vedtak om spesialundervisning. Vi har vurdert at elevene gis mulighet til å uttale seg om innholdet i sakkyndige vurderinger og at vedtakene inneholder opplysninger om hvor lenge vedtakene varer. Vedtakene inneholder også informasjon om klageadgang.

Tilsynet viser at skolen ikke oppfyller alle kravene i regelverket som knytter seg til å fatte vedtak om spesialundervisning. Vi har blant annet vurdert at vedtakene ikke er tydelige nok på hvilket opplæringstilbud den enkelte elev faktisk skal få og at skolen ikke begrunner avvik fra læreplanen i vedtakene.

### Regelverksbrudd

Oslo kommune må sørge for at Hellerud videregående skole 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, 11a, 17, 23, 25 og 27.

Kommunen må i den forbindelse se til at skolen:

- a. sørger for at saken er tilstrekkelig opplyst før den fatter vedtak om spesialundervisning
- b. sørger for at enkeltvedtakene inneholder opplysninger om antall timer spesialundervisning i fagene
- c. sørger for at enkeltvedtakene inneholder opplysninger om hvilket innhold spesialundervisningen skal ha
- d. sørger for at enkeltvedtakene inneholder tilstrekkelige opplysninger om hvordan skolen skal organisere spesialundervisningen
- e. sørger for at enkeltvedtakene inneholder opplysninger om hvilken kompetanse personalet som skal utføre spesialundervisningen skal ha

- f. begrunner vedtak som ikke samsvarer med den sakkyndige vurderingen, ved å vise hvorfor eleven likevel kan få et forsvarlig utbytte av opplæringen
  
- g. tar hensyn til barnets beste når den fatter vedtak om spesialundervisning

### **Status på rapporten og veien videre**

Oslo kommune mottok den foreløpige tilsynsrapporten 26.01.2023. I tilbakemeldingen fra kommunen datert 06.03.2023, skriver kommunen at de tar rapporten til etterretning og har ingen kommentarer til foreløpig rapport.

Vi fatter nå pålegg om retting. Kommunen har rettefrist til **14.07.2023**.

Statsforvalteren gjør oppmerksom på at våre konklusjoner bygger på det konkrete kildematerialet som foreligger, og tar utgangspunkt i status på det tidspunktet tilsynsrapporten er datert.

Tilsynsrapporten er avgrenset til tilsynstema, og er ikke noen uttømmende tilstandsvurdering av skolens øvrige virksomhet.

## Innholdsfortegnelse

Sammendrag.....	2
1 Innledning.....	5
1.1 Kort om videregående opplæring i Oslo kommune.....	5
1.2 Tema for tilsynet .....	5
1.3 Om gjennomføringen av tilsynet .....	6
2 Fatte vedtak om spesialundervisning.....	7
3 Stasforvalterens reaksjoner .....	24
3.1 Pålegg om retting.....	24
3.2 Oppfølging av påleggene.....	24
4 Kommunen har rett til å klage.....	24
5 Dokumentasjonsgrunnlaget .....	26

# 1 Innledning

Statsforvalteren 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.

Dersom skolen og kommune 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 første ledd. Vi gir derfor eventuelle pålegg i tilsynet til kommunen som har ansvaret for at skolen retter opp brudd på 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 pers personopplysninger på [www.udir.no/regelverk-og-tilsyn/tilsyn/](http://www.udir.no/regelverk-og-tilsyn/tilsyn/).

## 1.1 Kort om videregående opplæring i Oslo kommune

I Oslo var det 20.900 elever i offentlige og private videregående skoler pr. 1. oktober, skoleåret 2021-2022 (alle utdanningsprogram).<sup>1</sup>

Oslo kommune har 28 videregående skoler (offentlige). 16 av skolene har tilrettelagte avdelinger eller tilrettelagte grupper, i tillegg har Oslo kommune sju spesialskoler på videregående nivå.<sup>2</sup> Tilrettelagte avdelinger og spesialskoler gir opplæring til elever med omfattende behov for pedagogisk eller fysisk tilrettelegging som ikke har, eller ikke kan få utbytte av det ordinære opplæringstilbudet.

Pr. 01.10.2022 har Hellerud videregående skole 708 elever.<sup>3</sup> 52 av elevene på Hellerud har vedtak om spesialundervisning.<sup>4</sup>

## 1.2 Tema for tilsynet

Temaet for dette tilsynet er spesialundervisning. Vi har kontrollert følgende undertema:

Fatte vedtak om spesialundervisning, jf. opplæringsloven §§ 5-1, 5-3, 5-4, forvaltningsloven §§ 2, 11a, 17, 23, 25, 27 og Barnekonvensjonen artikkel 3 og 12.

Vi har ikke sett på hvordan kommunen oppfyller andre krav i regelverket.

---

<sup>1</sup> Utdanningsdirektoratet (2022). Elevtall i videregående skole – utdanningsprogram og trinn (udir.no)

<sup>2</sup> Utdanningsetaten i Oslo, e-post 02.11.2022

<sup>3</sup> <https://www.vilbli.no/nb/nb/oslo/hellerud-videregaende-skole/adr/8098?tid=v2022&rev=><sup>3</sup>

<sup>4</sup> Hellerud videregående skole, e-post 19.01.2023

Formålet med tilsynet er å kontrollere om kommunen oppfyller kravene i regelverket knyttet til spesialundervisning, og slik bidra til økt rettssikkerhet for elevene.

### **1.3 Om gjennomføringen av tilsynet**

Statsforvalteren åpnet tilsyn med Oslo kommune i brev av 14.09.2022. Kommunen ble i den forbindelse bedt om å sende oss dokumentasjon. Vi har fått nødvendig dokumentasjon for å gjennomføre tilsynet.

I dette tilsynet har vi benyttet Utdanningsdirektoratets system for egenvurdering, RefLex, som informasjonsgrunnlag. Rektor ble bedt om å fylle ut det digitale egenvurderingsskjemaet i RefLex og sende inn alle relevante dokumenter til hvert av spørsmålene. I tillegg ble skolen bedt om å sende inn følgende dokumenter fra hver elevmappe til et tilfeldig utvalg elever med vedtak om spesialundervisning:

- siste sakkyndige vurdering
- enkeltvedtak om spesialundervisning for skoleåret 2022/23
- enkeltvedtak for skoleåret 2021/22
- dokumentasjon som viser samtykke fra elev/foresatte før vedtak er fattet, dersom dette er skriftliggjort

Skolen ble bedt om å sende inn dokumentasjon fra til sammen åtte elever med vedtak om spesialundervisning innen 20.10.2022. Elevene ble valgt ut av Statsforvalteren ut fra en på forhånd tilsendt anonymisert oversikt over elever som har vedtak om spesialundervisning.

I oversendelsen av elevdokumentasjon ba vi om å få vedtak fra både skoleåret 2021/22 og 2022/23. Dette på bakgrunn av at skolen har opplyst oss om at Utdanningsetaten i Oslo kommune utarbeidet ny mal for vedtak om spesialundervisning som gjelder fra høsten 2022. Vi har derfor mottatt vedtak som er fattet i juni 2021, juni 2022 og oktober 2022. Vedtakene som er fattet i juni 2022 har skolen opplyst er å anse som midlertidige vedtak. Vedtakene som er fattet oktober 2022 er utarbeidet etter ny mal og er gjeldende vedtak for skoleåret 2022/23.

Tilsynet har vært et skriftlig tilsyn der tilsendte dokumenter, inkludert svar i RefLex er grunnlaget for våre vurderinger. Det har ikke vært gjennomført noen intervjuer i tilsynet.

Statsforvalterens vurderinger og konklusjoner i rapporten er basert på innsendt dokumentasjon

## 2 Fatte vedtak om spesialundervisning

### **Rettslig krav 1.1** (RefLex 1.1-1.2)

*Innhenter skolen samtykke fra elever over 15 år, før skolen fatter vedtak om spesialundervisning?*

Elever over 15 år må gi sitt samtykke før dere fatter vedtak om spesialundervisning, jf. opplæringsloven § 5-4 andre ledd. Dersom det er de selv som har bedt om spesialundervisning, er det ikke nødvendig med samtykke til vedtak om spesialundervisning. Det samme gjelder dersom elevene har uttalt underveis i prosessen at de ønsker 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.

### **Statsforvalterens undersøkelser og vurderinger**

I RefLex svarer rektor ja på spørsmålet om skolen innhenter samtykke fra elever over 15 år før det fattes vedtak. Dette gjøres før sommerferien og for nye elever er dette en del av rutinen i overføringsmøtet.

Vi ba om å få tilsendt dokumentasjon som viser samtykke fra elever før vedtak fattes, dersom dette er skriftliggjort. Alle elevene på Hellerud videregående skole vi har mottatt dokumentasjon på, er over 15 år og skal derfor selv samtykke til spesialundervisning. Samtykket skal være et såkalt informert samtykke, det betyr at den som samtykker skal være tilstrekkelig informert til å vite hva man samtykker til.

Alle elevmappene vi har mottatt, inneholder skriftlig samtykke fra elevene. I to tilfeller har skolen mottatt samtykke til spesialundervisning på tekstmelding. I det ene tilfellet er det eleven som samtykker, i det andre tilfellet er det foresatt til eleven som samtykker.

Vi vurderer at det er sannsynliggjort at skolen innhenter samtykke for alle elever før den fatter vedtak. Vi har mottatt dokumentasjon som viser at samtykke er innhentet.

### **Statsforvalterens konklusjon**

Det rettslige kravet er oppfylt.

### **Rettslig krav 1.2** (RefLex 1.3-1.4)

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

Elever og foreldre skal få mulighet til å uttale seg om innholdet i den sakkyndige vurderingen, før skolen fatter enkeltvedtak.

Rettslig grunnlag: Opplæringsloven § 5-4 andre ledd og barnekonvensjonen artikkel 12.

### **Statsforvalterens undersøkelser og vurderinger**

I RefLex svarer rektor at elevene har møte med PPT i forbindelse med utarbeidelsen av sakkyndig

vurdering. Videre uttaler rektor at elevene har samtale med rådgiver og kontaktlærer for klargjøring av ønsker, behov og progresjon i utdanningen. På spørsmål om foresatte får anledning til å uttale seg om innholdet i sakkyndig vurdering, svarer rektor at det avholdes møte med foresatte der de kan uttrykke hva de tenker om skolens plan for kommende skoleår, og hva prioriteringen må være.

I samtykkeskjema «*Samtykke til å iverksette spesialundervisning*», som Hellerud videregående skole bruker, er det et punkt for avkryssing for om den sakkyndige vurderingen er gjennomgått og drøftet. For tre elever (1, 2, og 8) er det i samtykkeskjema krysset av for at sakkyndig vurdering er gjennomgått, og tilrådingen er drøftet.

For fire av elevene (2, 4, 6 og 7) er det i sakkyndig vurdering et avslutningspunkt som viser at elev og/eller foresatte er gjort kjent med innholdet i sakkyndig vurdering. Sakkyndige vurderinger er sendt i kopi til alle elever. For de to siste elevene vi har gjennomgått dokumentasjon på, kommer det ikke frem at elevene/foresatte har hatt anledning til å gjennomgå sakkyndig vurdering.

På bakgrunn av rektors svar i RefLex om hvordan dette følges opp med elevene, samt innsendt dokumentasjon, mener vi det er sannsynliggjort at skolen gir elevene/foresatte mulighet til å uttale seg om innholdet i sakkyndig vurdering før det fattes vedtak om spesialundervisning.

### **Statsforvalterens konklusjon**

Det rettslige kravet er oppfylt.

### **Rettslig krav 1.3** (RefLex 1.5-1.6)

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

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.

Rettslig grunnlag: Forvaltningsloven § 17.

### **Statsforvalterens undersøkelser og vurderinger**

Rektor bekrefter i RefLex at skolen innhenter flere opplysninger fra PPT dersom den sakkyndige vurderingen er mangelfull. Rektor beskriver videre at det er muntlig kontakt og avholdes ressursteam med PPT ca. annen hver uke der mangelfulle sakkyndige vurderinger diskuteres. På spørsmålet i RefLex om skolen fatter vedtak om spesialundervisning på bakgrunn av oppdatert informasjon om elevene og opplærings situasjonen, svarer rektor at midlertidige vedtak fattes på bakgrunn av sakkyndig vurdering fra avgiverskole. Når ny sakkyndig vurdering mottas, fattes nytt vedtak.

Fire elever (3, 4, 5 og 7) har en tabell i vedtakene som viser elevenes spesialundervisning inneværende skoleår. Her kommer omfanget, fag, organiseringen og kompetansen til personalet som skal utøve spesialundervisningen frem. Når det gjelder omfanget av spesialundervisningen beskrives det totale antallet årstimer i alle vedtak, utenom ett (2). For en elev (7) kommer det også frem i tabellen hvilket avvik eleven skal ha fra læreplanen. Fem vedtak (1, 3, 4, 5 og 7)



beskriver antall timer pr. fag pr. uke. Antall timer pr. fag er enten beskrevet som årstimer eller som 45 minutters undervisningstimer. Alle sakkyndige vurderinger angir omfanget av spesialundervisningen samlet, men det kommer ikke frem hvor mange årstimer elevene skal ha i de forskjellige fagene. Vi vurderer at når sakkyndig vurdering ikke viser årstimer pr. fag, blir det utfordrende for skolen å fatte tydelige vedtak.

Organiseringen av spesialundervisning blir i fem vedtak (3, 4, 5, 7 og 8) beskrevet for hvert fag. Her kommer det frem om elevene skal være i liten gruppe, ordinær gruppe eller ha eneundervisning. Antall elever i gruppene er imidlertid ikke beskrevet for alle. I de tre andre vedtakene (1, 2 og 6) blir organiseringen beskrevet mer generelt ved at det står i vedtakene at undervisningen skal organiseres eksempelvis i liten gruppe eller som eneundervisning. I disse vedtakene er ikke organiseringen beskrevet pr. fag. De fleste sakkyndige vurderinger angir organiseringen som mindre gruppe med eksempelvis inntil åtte, seks eller tre elever i gruppene. Det blir ikke tilstrekkelig tydelig verken i vedtak (1, 2 og 6) eller sakkyndige vurderinger når organiseringen av spesialundervisningen ikke er knyttet opp til fag.

Når det gjelder kompetansen til personalet som skal utføre spesialundervisningen, er det stor forskjell i vedtakene når det gjelder hvor mye informasjon som kommer frem om personalets kompetanse. Fem vedtak (3, 4, 5, 7 og 8) har en oversikt over kompetansen til personalet som skal ha opplæringen i de forskjellige fagene. I resterende vedtak ser vi derimot at kompetansen er utydelig beskrevet. Her kan det for eksempel stå i vedtaket (2) at undervisningen skal gis av kvalifiserte pedagogisk ansatte, uten formell spesialpedagogisk kompetanse. I de fleste sakkyndige vurderinger, står det at elevene burde få oppfølging av trygge og stabile voksenpersoner som har kompetanse på elevenes vansker. Det kan også stå faglærer og/eller personale med spesialpedagogisk kompetanse eller erfaring. Det er ikke tydelig nok hvilken kompetanse personalet som skal utføre spesialundervisningen skal ha, når det ikke kommer frem om det er pedagog, assistent eller miljøterapeut som skal utføre spesialundervisningen.

Alle vedtak inneholder beskrivelser av hvilke fag/områder elevene skal ha spesialundervisning i. Det kommer likevel ikke frem verken i vedtakene eller de sakkyndige vurderingene hvilke fag elevene har avsluttet eller hvor langt i utdanningsløpet elevene er kommet innenfor utdanningsprogrammet de er tatt inn på. Vi kan derfor ikke se av dokumentasjonen vi har mottatt hvor mange fag eller deler av fag som gjenstår i forhold til målet for elevenes opplæring, beskrevet i elevenes sakkyndige vurderinger. Sakkyndige vurderinger burde derfor hatt en oversikt over hvilke fag elevene skal jobbe med inneværende skoleår og/eller hvor mange av fagene som gjenstår for at elevene skal nå oppsatte mål.

Elever som har søkt om ett år utvidet tid i videregående opplæring og som nå går sitt 4. eller 5. skoleår, har sakkyndige vurderinger som spesifikt anbefaler dette. I de sakkyndige vurderingene kommer det imidlertid ikke frem hva spesialundervisningen skal bestå i. Det som kommer frem, er at elevene har behov for et ekstra år i videregående skole for å kunne nå egne opplæringsmål eller har et ønske om å fullføre videregående opplæring for full studiekompetanse eller delkompetanse/grunnkompetanse. Hvilke fag, egne opplæringsmål eller hvilke kompetansemål elevene skal jobbe med er derimot ikke synliggjort.

Alle vedtakene har til dels store avvik fra tilrådingene i sakkyndige vurderinger. Under punkt 1.6 -1.9 i rapporten har vi påpekt flere mangler i vedtakene. De sakkyndige vurderingene er utfyllende for elevenes vansker, samt tiltak skolen bør sette inn for elevenes utfordringer. Vi vurderer likevel at opplæringstilbudet PPT tilrår er for lite utfyllende og konkret. Skolen må i slike tilfeller be om ytterligere opplysninger fra PPT om elevenes spesialundervisning, slik at det ikke oppstår følgefeil i vedtakene.

Den som fatter vedtak, har et selvstendig ansvar for å vurdere om alle nødvendige opplysninger foreligger før vedtak fattes. Vi mener elevenes rettsikkerhet svekkes når det ikke er tilstrekkelig beskrevet hvilken spesialundervisning elevene skal ha. Oppsummert vurderer vi de sakkyndige vurderingene som for fleksible og utydelige når det gjelder spesialundervisningens omfang, organisering, innhold og kompetanse. Vi anser de sakkyndige vurderingene som mangelfulle og skolen burde derfor bedt PPT om flere opplysninger før vedtakene ble fattet.

På bakgrunn av hva som kommer frem av innsendt dokumentasjon, vurderer Statsforvalteren at skolen ikke sørger for at sakene er tilstrekkelig opplyst, før skolen fatter vedtak om spesialundervisning.

### **Statsforvalterens konklusjon**

Det rettslige kravet er ikke oppfylt.

### **Rettslig krav 1.4** (RefLex 1.7 - 1.10)

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

En sakkyndig vurdering fra PPT vurderer behovet til eleven og anbefaler hvilket opplæringstilbud eleven bør få. Så lenge en elev over 15 år eller foreldrene til en elev under 15 år har samtykket til vedtak om spesialundervisning, skal skolen avgjøre saken ved å fatte et enkeltvedtak. Det betyr at dere skal fatte enkeltvedtak når den sakkyndige vurderingen anbefaler spesialundervisning.

Skolen skal fatte enkeltvedtak, selv om PPT ikke anbefaler spesialundervisning og dere derfor kommer til at dere ikke skal gi eleven spesialundervisning.

Rettslig grunnlag: Forvaltningsloven §§ 2, 11 a og 23 og opplæringsloven § 5-1 første ledd.

### **Statsforvalterens undersøkelser og vurderinger**

I RefLex bekrefter rektor at skolen alltid fatter vedtak, både hvis PPT anbefaler spesialundervisning og hvis PPT ikke anbefaler spesialundervisning. Rektor uttaler videre at skolen fatter vedtak så snart som mulig etter at de har mottatt sakkyndig vurdering, og uttaler at de har en rutine på at elevene skal ha et enkeltvedtak om spesialundervisning før de starter på skolen.

Av foreliggende dokumentasjon kommer det frem at de sakkyndige vurderingene er utarbeidet mellom september 2020 og juli 2022.

Som nevnt i innledningen, har elevene to vedtak for inneværende skoleår. Vedtakene som er fattet i juni 2022 er ifølge skolen å anse som midlertidige vedtak. Vedtakene som er fattet oktober 2022 er utarbeidet etter ny mal og er gjeldende vedtak for skoleåret 2022/23. Vedtakene fra skoleåret 2021/22 er fattet i juni 2021, mens vedtakene fra 2022/23 er fattet i juni 2022. Vi ser dermed at skolen har en fast praksis for når skolen fatter vedtak.

For én av elevene (3) ble det utarbeidet en sakkyndig vurdering datert 17.07.2022. Det ble imidlertid ikke fattet et nytt vedtak før i oktober 2022. Vi mener likevel at det ut fra en samlet vurdering av dokumentasjonen, er sannsynliggjort at skolen fatter vedtak innen rimelig tid. Det er ikke sendt inn eksempler på vedtak om avslag der sakkyndig vurdering ikke har anbefalt spesialundervisning.

På bakgrunn av innsendt dokumentasjon er det vår vurdering at skolen fatter enkeltvedtak så snart som mulig i alle saker der PPT har utarbeidet en sakkyndig vurdering.

### **Statsforvalterens konklusjon**

Det rettslige kravet er oppfylt.

#### **Rettslig krav 1.5** (RefLex 1.11)

*Inneholder enkeltvedtakene opplysninger om hvor lenge vedtakene varer?*

Det skal gå frem av enkeltvedtaket hvor lenge det varer. Enkeltvedtaket kan ikke ha lengre varighet enn den sakkyndige vurderingen vedtaket bygger på.

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

### **Statsforvalterens undersøkelser og vurderinger**

I RefLex svarer rektor ja på spørsmål om enkeltvedtakene har opplysninger om vedtakets varighet.

Vi ser av samtlige vedtak vi har mottatt at vedtakenes varighet kommer frem gjennom overskriften «Vedtak om spesialundervisning» og deretter hvilket skoleår eller halvår vedtaket gjelder for. Vi vurderer derfor at enkeltvedtakene om spesialundervisning tydelig får frem enkeltvedtakenes varighet.

### **Statsforvalterens konklusjon**

Det rettslige kravet er oppfylt.

#### **Rettslig krav 1.6** (RefLex 1.12)

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

Vedtaket skal vise omfanget av spesialundervisningen, det vil si timetallet for de aktuelle fagene og samlet timetall for eleven. 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.

### **Statsforvalterens undersøkelser og vurderinger**

I RefLex svarer rektor ja på spørsmålet om vedtakene inneholder opplysninger om hvor mange timer spesialundervisning elevene skal ha.

Alle vedtakene oppgir omfanget av spesialundervisningen, med unntak av ett vedtak (2). I dette vedtaket viser skolen til hvor mange spesialundervisningstimer PPT har tilrådd, men skolen skriver at det gjøres avvik fra timeantallet med utgangspunkt i elevens behov. Hvor mange timer eleven faktisk blir tildelt er imidlertid ikke beskrevet i vedtaket.

Vedtakene varierer betydelig når det gjelder beskrivelse av omfang. I noen vedtak blir omfanget kun angitt som antall timer spesialundervisning samlet, enten som årstimer eller som 45-minutters undervisningstimer. I andre vedtak er det helt eller delvis opplyst om hvilke fag eleven skal ha i inneværende skoleår, men det er ikke gitt en oversikt over spesialundervisningstimer pr. fag. Som tidligere nevnt, er det også noen vedtak som har en tabell som viser antall timer spesialundervisning i de enkelte fagene.

I alle vedtakene er det avvik fra de sakkyndige vurderingene i form av en reduksjon av antall timer med ca. 200-600 årstimer. I alle sakkyndige vurderinger tilrår PPT spesialundervisning i et omfang som tilsvarer totalt antall undervisningstimer på de ulike trinnene. Dette har blitt gjort uavhengig av om eleven går på sitt tredje eller femte år.

Slik vi leser de sakkyndige vurderingene, er ikke anbefalingene om omfang tilpasset den enkelte elevs behov. I tre av de sakkyndige vurderingene (1, 2 og 6) er det under overskriften «Omfang» beskrevet at *«eleven skal i starten ha reduserte dager og uker, med mulighet for utvidelse opp mot årstimetallet etter avtale»*. PPT skal gi en tilråding basert på elevens behov og dersom elevens kapasitet øker, bør skolen melde ifra om dette til PPT, som da kan gjøre en sakkyndig vurdering av elevens økte kapasitet.

Enkelte uttalelser i noen av vedtakene indikerer at skolen og/eller elev har gjort egne vurderinger om elevens behov for redusert timetall som ikke kommer frem i de sakkyndige vurderingene. For eksempel skriver skolen i vedtaket til en elev (8) at *«i sakkyndig vurdering er det ikke tatt hensyn til at eleven har hatt redusert timetall med undervisning de siste år, etter eleven og foreldres behov og ønsker»*. I vedtaket til en annen elev (5) er det beskrevet at eleven *«gjentatte ganger»* har informert PPT om sitt behov for redusert timetall, mens eleven i sakkyndig vurdering blir anbefalt totalt antall undervisningstimer etter det utdanningsprogrammet eleven er tatt inn på.

Dersom PPT har vurdert at en elev har behov for spesialundervisning i fullt omfang, til tross for at elev/foresatte/skole har en annen oppfatning, bør PPT gi en begrunnelse for sin tilråding av omfanget. Selv om elever med spesialundervisning har rett på det samme totale undervisningstimetallet som andre elever, kan det være særskilte grunner som gjør at eleven bør ha opplæring i et mindre omfang.

Basert på en samlet vurdering, mener vi at de fleste vedtakene er mangelfulle når det gjelder beskrivelse av omfanget av spesialundervisning. På bakgrunn av dette anser vi derfor at det ikke er sannsynliggjort at det rettslige kravet er oppfylt.

### **Statsforvalterens konklusjon**

Det rettslige kravet er ikke oppfylt.

### **Rettslig krav 1.7 (RefLex 1.13-1.15)**

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

Vedtaket skal vise innholdet i spesialundervisningen, det vil si hvilke fag eller områder eleven skal få spesialundervisning i. Vedtaket må vise hvilke avvik skolen eventuelt skal gjøre fra de ordinære læreplanene, og hvilke fag avvikene skal gjelde for.

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 dere må gjøre konkret for den enkelte eleven.

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

Hvis skolen gjør avvik fra de ordinære læreplanene, må det fremgå av vedtaket hvilke kompetansemål eleven skal nå.

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

### **Statsforvalterens undersøkelser og vurderinger**

I RefLex svarer rektor ja på spørsmålet om vedtakene inneholder opplysninger om hvilke fag eller områder eleven skal få spesialundervisning i og at dette er i tråd med ny justert mal for vedtak. Rektor uttaler videre at det fattes vedtak hvor det først ikke fremkommer fag før de starter på skolen til høsten. Dette justeres med nytt vedtak der timeplanen og timetallet kommer frem i større grad, etter oppstart og samtaler med elev og foreldre i august/september. Videre svarer rektor at avvik fra ordinære læreplaner kommer frem i elevenes IOP. Når det gjelder om vedtakene inneholder opplysninger om konkrete kompetansemål, svarer rektor at dette også kommer frem i IOP.

### Inneholder vedtakene opplysninger om hvilke fag/områder elevene skal ha spesialundervisning i?

Alle vedtakene vi har mottatt, inneholder opplysninger om fag/områder elevene skal ha spesialundervisning i. For de fire elevene som har spesialundervisningen satt inn i tabell i vedtakene (3, 4, 5 og 7), blir alle fag for skoleåret 2022/23 beskrevet.

For de resterende elevene (1, 2, 6 og 8) kommer det ikke like tydelig frem i vedtakene hvilke fag elevene skal ha spesialundervisning i. Under overskriften «Innhold» i vedtakene er det en opprømsing av dokumentasjonen som ligger til grunn for vedtakene. Dette vurderer Stasforvalteren er en misforståelse av hvordan innholdet i spesialundervisningen skal beskrives. Her skal det stå hvilke fag elevene skal ha spesialundervisning i, eventuelle avvik fra læreplaner, samt forslag til konkrete kompetansemål hvis dette ikke er oppgitt i sakkyndig vurdering. Hvis sakkyndig vurdering inneholder forslag til kompetansemål, kan vedtaket henvise til sakkyndig vurdering.

I de fleste sakkyndige vurderinger beskrives det at elevene skal jobbe med læreplanens kompetansemål for det studieprogrammet de er tatt inn på, men det kommer ikke frem hvilke fag eller kompetansemål elevene skal jobbe med på de ulike trinn.

#### Inneholder vedtakene opplysninger om hvilke avvik skolen skal gjøre fra læreplanene?

Alle vedtakene beskriver avvik i omfang, men det kommer likevel ikke godt nok frem hvilke avvik som gjøres fra fag eller kompetansemål for fag. I de sakkyndige vurderingene kommer det frem at alle elevene kan arbeide med innholdet i kompetansemålene for utdanningsprogrammet. For en elev (1) kommer det frem i den sakkyndige vurderingen at eleven skal nå læreplanens kompetansemål i samtlige fag for utdanningsprogrammet eleven har valgt. Under overskriften «Råd om tilpasninger og opplæringsmål» kommer det frem for den samme eleven at eleven skal fullføre videregående opplæring med delkompetanse. Det blir dermed for utydelig om eleven skal ha avvik fra læreplanen eller om eleven skal oppnå full kompetanse eller delkompetanse.

For seks elever (1, 2, 4, 5, 6 og 8) beskrives det i sakkyndige vurderinger at elevene skal fullføre og bestå videregående opplæring. For en elev (3) beskrives det at eleven på sikt kan følge kompetansemålene for sitt trinn. Det betyr at elevene skal jobbe med alle kompetansemålene i alle fag, men det kommer ikke frem når i opplæringsløpet elevene skal jobbe med de forskjellige fagene. For en elev (2) kommer det frem i sakkyndig vurdering at eleven kan følge innholdet i læreplanen på lavt nivå ved at fagstoffet reduseres. Hva som skal være reduksjon i fagstoffet, kommer derimot ikke frem.

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

Flere av vedtakene opplyser at elevene skal jobbe med andre fag/områder i tillegg til fagene for det studieprogrammet de er tatt inn på, for eksempel fag som friluftsliv eller musikk. I disse tilfellene må kompetansemålene beskrives nærmere i vedtakene og det må være faglig begrunnet hvorfor elevene likevel får et forsvarlig utbytte av opplæringen. I sakkyndig vurdering for en elev (3) beskrives det at eleven ikke kan nå læreplanens kompetansemål i samtlige fag. Det kommer videre frem at eleven skal arbeide med emner fra kompetansemålene og hva individuelle mål for eleven bør ha fokus på. Forslag til konkrete kompetansemål eleven skal jobbe med, kommer imidlertid ikke frem av sakkyndig vurdering. For en annen elev (2) står det at eleven skal jobbe med kompetansemål på et lavere nivå og vil ha behov for reduksjon i mengden fagstoff. Det kommer ikke frem verken i sakkyndige vurderinger eller vedtak hva avvikene består

i, og det er heller ikke beskrevet forslag til konkrete kompetansemål eller hva som skal være reduksjonen av fagstoff. Når sakkyndige vurderinger ikke beskriver forslag til kompetansemål elevene skal jobbe med, blir det for utydelig hva som skal være innholdet i elevenes spesialundervisning.

I veilederen spesialundervisning vises det til at vedtak om spesialundervisning skal si noe om blant annet avvik fra læreplanverket, hvilke fag avviket skal gjelde for og konkrete kompetansemål i fagene.<sup>5</sup> Vedtaket må være så klart og tydelig at det ikke er tvil om hvilken opplæring eleven skal ha. Hvis sakkyndig vurdering beskriver konkrete kompetansemål, kan vedtaket vise til sakkyndig vurdering. Når verken sakkyndig vurdering eller vedtak viser til konkrete kompetanse- og opplæringsmål for eleven, blir det uklart for elev og foreldre hvilken spesialundervisning eleven skal ha. Det gir skolen rom for tolkning og det kan også bli en utfordring for skolen å utarbeide IOP. IOP skal bygge på vedtaket, og det kan ikke fastsettes mål for eleven i IOP som ikke følger av vedtaket om spesialundervisning.

Vår vurdering er at vedtakene inneholder fag/områder elevene skal ha spesialundervisning i. Dette selv om det ikke er tydelig beskrevet i alle vedtak. Sakkyndige vurderinger gir ikke god nok informasjon om hvilke fag elevene skal jobbe med på forskjellige trinn. Vedtakene beskriver at elevene skal ha avvik fra læreplaner, men ikke hva avvikene består i. Avvik fra fag eller kompetansemål for fag kan være store og etter elevens behov, men avvikene må begrunnes faglig i elevenes vedtak. Det kommer ikke frem verken av sakkyndige vurderinger eller vedtak hvilke kompetansemål elevene skal jobbe med i aktuelle fag.

Vi vurderer at vedtakene inneholder opplysninger om hvilke fag/områder elevene skal ha spesialundervisning i. Vi vurderer at vedtakene ikke inneholder opplysninger om avvik fra læreplanen og det kommer heller ikke frem av vedtakene hvilke kompetansemål elever som skal ha avvik fra læreplanen skal nå.

### **Statsforvalterens konklusjon**

Det rettslige kravet er ikke oppfylt.

### **Rettslig krav 1.8** (RefLex 1.16)

*Inneholder vedtakene 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 opplæringsarena. Dere 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.

---

<sup>5</sup> Veilederen spesialundervisning punkt 6.2, Utdanningsdirektoratet (publisert 2014, sist endret 11.01.2021)

## **Statsforvalterens undersøkelser og vurderinger**

I RefLex svarer rektor ja på spørsmålet om vedtakene inneholder opplysninger om hvordan skolen skal organisere undervisningen. Videre skriver rektor at vedtakene inneholder noe om organiseringen, men IOP beskriver organiseringen mer utfyllende.

For to elever med tabell (3 og 7) er det i vedtakene spesifisert hvilken organisering det skal være i hvert enkelt fag. Det er beskrevet i hvilke fag spesialundervisningen skal være i liten gruppe, antall elever i gruppa, og hvilke fag det skal være eneundervisning i. For to andre elever med tabell (4 og 5) knyttes også fagene opp mot organiseringen av spesialundervisningen. Der er det imidlertid ikke spesifisert nærmere hvor mange elever det skal være i gruppene i de enkelte fagene.

Ifølge vedtakene til tre elever (1, 2 og 6) skal spesialundervisningen organiseres i liten gruppe eller som eneundervisning. I disse vedtakene er det imidlertid ikke beskrevet hvor store gruppene er, og hvilke fag eller deler av fag eleven skal ha undervisning i liten gruppe eller eneundervisning. Dette gir skolen for mange valgmuligheter til å organisere spesialundervisningen.

For en elev (8) er det beskrevet at undervisningen er organisert i «liten gruppe med 1:1» i to fag, og «i liten gruppe med tre andre elever» i ett fag. Det er imidlertid uklart for oss hva skolen mener med «i liten gruppe med 1:1».

En elev (1) har hatt noe av opplæringen på alternativ opplæringsarena. Dette kommer frem av vedtaket, men vi kan ikke se av de sakkyndige vurderingene at elevens behov for alternativ opplæringsarena som organiseringsform er anbefalt av PPT. Det står tvert imot at eleven har et ønske om å fullføre videre opplæring med studiekompetanse, og at PPT vurderer at det er nødvendig med et femte år på grunn av et saktere læringstempo.

Vi vurderer, som nevnt under punkt 1.3, at de sakkyndige vurderingene er mangelfulle. Vi har også sett at vedtakene om spesialundervisning i liten grad samsvarer med de sakkyndige vurderingene. Dette gjelder blant annet PPTs anbefalinger om antall elever i gruppene.

Etter en samlet vurdering anser Statsforvalteren at vedtakene ikke er tydelige nok når det gjelder hvordan spesialundervisningen skal organiseres i de forskjellige fagene.

## **Statsforvalterens konklusjon**

Det rettslige kravet er ikke oppfylt.

### **Rettslig krav 1.9** (RefLex 1.17)

*Inneholder vedtakene opplysninger om det er behov for personer med særskilt kompetanse til å gjennomføre spesialundervisningen*

Vedtaket sammenholdt med de sakkyndige vurderingene skal vise hvilken kompetanse de som skal gjennomføre de ulike delene av spesialundervisningen, skal ha. Skolen kan gjøre unntak fra kompetansekravene slik at assistenter eller andre ufaglærte kan gi spesialundervisning. Dere 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 dere vedtar den kompetansen som er anbefalt, kan dere vise til den sakkyndige vurderingen.

Rettslig grunnlag: Forvaltningsloven §§ 2, 23, 25, opplæringsloven § 5-1 andre ledd og § 5-5 tredje ledd.

### **Statsforvalterens undersøkelser og vurderinger**

I RefLex svarer rektor nei på spørsmålet om vedtakene inneholder opplysninger om det er behov for personer med særskilt kompetanse til å gjennomføre spesialundervisning. Rektor uttaler at elevene som er tatt inn på utdanningsprogrammet har pr. definisjon behov for personer med spesialkompetanse.

I det rettslige kravet og i spørsmål 1.17 i RefLex, er begrepet særskilt kompetanse brukt. Med dette kan det forstås at det etterspørres om pedagog må ha spesialkompetanse på for eksempel lese-/skrivevansker for å drive opplæring. Vi legger til grunn at det vi ønsker å finne ut av, er om vedtakene, sammenholdt med de sakkyndige vurderingene, viser om det er vurdert hvilken kompetanse personalet som skal utføre spesialundervisningen skal ha. Det vil si om det er pedagog, assistent eller annet personale som skal gjennomføre spesialundervisningen.

Det er svært stor variasjon mellom vedtakene når det gjelder hvor mye informasjon som kommer frem om kompetansen til de ansatte. I alle vedtakene er det beskrevet at de ansatte på avdelingen har kompetanse om elevenes utfordringer. I vedtaket til en elev (1) er dette den eneste informasjonen som blir gitt om de ansattes kompetanse. I vedtakene til andre elever (2, 6 og 8) er de ansattes kompetanse beskrevet noe mer detaljert, men det kommer ikke tydelig frem hvem som skal gi spesialundervisning i de ulike fagene, om det for eksempel er pedagog eller assistent.

For de elevene som har tabell i vedtakene sine, kommer det frem hvor mange timer av spesialundervisningen som skal gis av henholdsvis faglærer/pedagog og (eventuelt) annen kompetanse. I vedtaket til en elev (4) er det imidlertid opplyst om at den som skal gi opplæringen i et bestemt fag er en «*kvalifisert fagperson*». I den samme tabellen, i beskrivelsen av opplæringen av et annet fag, står det under «*gjennomføres av*» at «*eleven hospiterer i ordinær gruppe*». Dette vurderer vi ikke som tilstrekkelige beskrivelser av de ansattes kompetanse.

I de sakkyndige vurderingene anbefaler PPT at elevene bør få opplæring av personale som har kompetanse på elevgruppen, og eventuelle tilleggsvansker. I flertallet av de sakkyndige vurderingene er det derimot ikke beskrevet om opplæringen, eller hvilke deler av opplæringen, som bør gis av pedagog og/eller en assistent. I de sakkyndige vurderingene til to elever (3 og 8) er det gitt en anbefaling om at «*opplæringen bør gis av faglærere og/eller personale med spesialpedagogisk kompetanse eller erfaring*». Etter vår vurdering, er ikke dette en konkret nok beskrivelse av hva slags kompetanse PPT mener at de ansatte bør ha.

På bakgrunn av det skolen opplyser om i sine vedtak, sammenholdt med det som står i de sakkyndige vurderingene, er vår totalvurdering at vedtakene i for liten grad opplyser om hvilken kompetanse de som skal gjennomføre spesialundervisningen skal ha.

### **Statsforvalterens konklusjon**

Det rettslige kravet er ikke oppfylt.

#### **Rettslig krav 1.10** (RefLex 1.18)

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

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 dere avviker fra anbefalingen i den sakkyndige vurderingen, må dere begrunne dette ved å vise hvorfor eleven likevel kan få et forsvarlig utbytte av opplæringen. Dette gjelder enten avviket er knyttet til om dere skal sette i gang spesialundervisning, eller om avviket er knyttet til hvilken spesialundervisning eleven skal få.

Rettslig grunnlag: Opplæringsloven § 5-3 fjerde ledd.

### **Statsforvalterens undersøkelser og vurderinger**

I RefLex svarer rektor ja på spørsmålet om skolen begrunner vedtak som ikke samsvarer med den sakkyndige vurderingen, ved å vise hvorfor elevene likevel kan få et forsvarlig utbytte av opplæringen.

Vi ser at samtlige vedtak avviker fra de sakkyndige vurderingene. Det varierer om avvikene blir begrunnet i vedtakene, og det varierer om skolen har gjort en tilstrekkelig begrunnelse av avvikene.

Når det gjelder omfanget av spesialundervisningen, har skolen, i samtlige vedtak, tildelt færre timer enn anbefalt i sakkyndig vurdering. Alle avvikene har blitt begrunnet, men det varierer om avvikene er faglig begrunnet eller ikke.

I vedtaket til en elev (5) blir avviket i omfang forklart med at eleven «*gjentatte ganger*» har informert PPT om sitt behov for redusert timetall, men at PPT har «*satt timetallet som et øverste tak, og gitt muntlig rom for reduksjon, som skolen har gjort her*». Som det står i veilederen om spesialundervisning<sup>6</sup>, er det slik at PPT skal ha faglig kompetanse og ha utredet saken så godt at det skal være mulig å fastsette elevens behov i timer. Vår vurdering er at en tilråding om timetall ikke kan settes som «et øverste tak» fordi det gir for mye tolkningsrom til skolen når den skal fatte vedtak. Selv om avviket blir begrunnet med henvisning til uttalelse fra en sakkyndig instans, vurderer Statsforvalteren at PPT ikke har gjort en grundig nok vurdering av elevens behov, og skolens henvisning til uttalelse fra PPT blir derfor en følgefeil.

---

<sup>6</sup> Veilederen spesialundervisning, punkt 6.2, Utdanningsdirektoratet (publisert 2014, sist endret 11.01.2021)

Et annet eksempel er for en elev (1) som har blitt tildelt 342 årstimer i vedtaket, mens PPT har tilrådd 840/841/842 årstimer. Eleven har undervisning på skolen to dager i uka og opplæring på alternativ opplæringsarena tre dager i uka. Slik Statsforvalteren leser vedtaket, omfatter de 342 årstimerne kun elevens tilbud på skolen og ikke tilbudet om alternativ opplæringsarena. Avviket blir begrunnet med at elev, foresatte og skole har vurdert at det er viktigere at eleven har praksis et sted der eleven trives, fremfor å ha «*opsatt undervisning i det timetallet PPTs anbefaling gir rett til*». Statsforvalteren vurderer at dette ikke er en tilstrekkelig begrunnelse for hvorfor man avviker fra sakkyndig vurdering. Det er ikke gjort en faglig vurdering og skolen viser ikke hvordan elevens opplæringstilbud likevel blir forsvarlig. Det kommer heller ikke frem i sakkyndig vurdering at PPT har anbefalt et opplæringstilbud på alternativ opplæringsarena. Vi mener en avgjørelse om å plassere eleven på en alternativ opplæringsarena er et inngripende og omfattende tiltak, som vanskelig kan begrunnes på en forsvarlig måte, uten at PPT har vurdert hensiktsmessigheten av opplegget opp imot elevens behov. Etter vår vurdering burde elevens behov for spesialundervisning blitt vurdert på nytt, med tanke på en eventuell utplassering på alternativ opplæringsarena.

Flere av vedtakene avviker fra sakkyndig vurdering når det gjelder organisering av spesialundervisning. Dette blir derimot ikke begrunnet i vedtakene. For eksempel skriver skolen i vedtaket til en elev (2) at «*undervisningen er organisert i liten gruppe på avdelingen. Noe av undervisningen er gitt som 1:1 undervisning/oppfølging*». I sakkyndig vurdering står det imidlertid at eleven har behov for organisering i mindre gruppe på inntil åtte elever, og at eleven bør ha mulighet for å trekke seg tilbake med individuelt arbeid og hvile i skjermet rom».

Enkelte vedtak avviker også fra sakkyndig vurdering når det gjelder innholdet av spesialundervisningen. I vedtaket til en elev (2) står det blant annet at eleven skal ha faget «mat og helse» etter eget ønske. I sakkyndig vurdering vurderer PPT at eleven kan arbeide med innholdet i kompetansemålene for utdanningsprogrammet. I vedtaket til en annen elev (6) står det at eleven blant annet skal ha to timer med musikkterapeut. Dette er derimot ikke beskrevet eller anbefalt i sakkyndig vurdering. Slik Statsforvalteren leser vedtakene, gir skolen elevene gode muligheter til å medvirke i hva slags opplæringstilbud de skal ha. Vi mener imidlertid at elevens stemme, når det for eksempel gjelder valg av fag og behov for redusert omfang, burde ha kommet tydeligere frem allerede i sakkyndig vurdering, og at PPT dermed hadde gjort en vurdering av elevens stemme opp mot faglige vurderinger. For elever som har behov for fag som ikke er en del av utdanningsprogrammet de er tatt inn på, må PPT anbefale dette eller så må skolen gjøre et avvik og faglig begrunne hvorfor eleven vil få et forsvarlig utbytte av opplæringen.

På bakgrunn av dette mener vi at det ikke er sannsynliggjort at skolen begrunner vedtak som samsvarer med den sakkyndige vurderingen, ved å vise hvorfor eleven likevel kan få et forsvarlig utbytte av opplæringen.

### **Statsforvalterens konklusjon**

Det rettslige kravet er ikke oppfylt.

## **Rettslig krav 1.11** (RefLex 1.19)

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

Skolen skal vurdere hva som er til barnets beste når den fatter vedtak om spesialundervisning, og vurderingen skal fremgå av vedtaket, jf. opplæringsloven § 5-4 andre og tredje ledd og barnekonvensjonens artikkel 3. Vurderingen må gjøres både når skolen tar stilling til hvilket omfang, innhold og organiseringen av spesialundervisningen, samt kompetansen til de som skal gjennomføre spesialundervisningen skal ha. Dette samme gjelder også når PPT utarbeider sakkyndig vurdering.

Barnets beste er en rettighet, et generelt prinsipp og en saksbehandlingsregel. Skolen må i vedtaket vise hva som har vært ansett å være til barnets beste, hvilke kriterier dette er basert på og hvordan barnets interesser har blitt veid opp mot andre hensyn.

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 beste er et tungtveiende hensyn, og det skal mye til for å sette det til side. PPT og skolen må forklare hvordan barnets beste er undersøkt. Det vil si hvordan PPT og skolen har kommet frem til hva som vurderes som det beste for barnet. Her må det også komme frem om og hvordan barnet er hørt, og synspunktene skal tillegges behørig vekt i samsvar med elevens alder og modenhet.

Rettslig grunnlag: Barnekonvensjonen artikkel 3 og 12, Grunnloven § 104.

## **Statsforvalterens undersøkelser og vurderinger**

I RefLex svarer rektor ja på spørsmålet om skolen tar stilling til hva som er elevens beste, når skolen fatter vedtak om spesialundervisning. Videre sier rektor at det med utgangspunkt i vansker og kartlegging av elevene, samt foreldre og elevers ønsker, til enhver tid vurderes hva som er best for elevene.

Av mottatte elevmapper som gjelder for skoleåret 2022/23, er det kun én elev (7) som var under 18 år på tidspunktet for åpning av tilsynet, og som skal ha en barnets beste vurdering i vedtaket. I elevens vedtak står det under overskriften «Medvirkning og skolens vurdering av barnets beste»; *«Eleven har i samtale med rådgiver og kontaktlærer gitt uttrykk for at timeplanen og fagene i denne er i tråd med elevens ønsker»*. Under overskriften «Skolens vurdering og konklusjon» står det *«Skolen mener elevens uttalelse er lyttet til og har justert tilbudet i henhold til dette»*.

I den sakkyndige vurderingen for eleven er det under overskriften «Konklusjon og tilrådning om det forsvarlige opplæringstilbudet» beskrevet at elevens synspunkt er vektlagt så langt som mulig i tilrådingen. Hva som er elevens synspunkter, fremgår imidlertid ikke. PPT har hatt en telefonsamtale med elevens mor, og det fremgår hva som er mors synspunkter på elevens spesialundervisning.

Av vedtaket fremgår det at eleven er hørt, men det er ikke gjengitt hva eleven har sagt i samtalen(e) med skolen, utenom at eleven er fornøyd med timeplanen. Dette gjør det utfordrende å se om eleven har fått uttrykt sine synspunkter i tilstrekkelig grad. Vi kan ikke se hvordan elevens synspunkter er tillagt vekt i samsvar med elevens alder og modenhet. Vi kan

heller ikke se at skolen konkluderer med hva de mener er til barnets beste. Etter vår vurdering kan det se ut som om skolen har en praksis som tilsier at barnets beste skal vurderes, uten at det foretas en gjennomgang med eleven om interesser og synspunkter på elevens spesialundervisning.

Vi ser av de oversendte elevmappene at skolen har overskriften «Medvirkning og skolens vurdering av barnets beste» for alle elever, også for elevene som er over 18 år. Dette taler for at skolen har en praksis og en rutine med å vurdere elevens beste uavhengig av alder. Heller ikke her går det frem av vedtakene hva skolen isolert sett mener er til barnets beste, hvilken vekt barnets synspunkter har fått, og hvilken vekt barnets beste har opp mot andre hensyn som gjør seg gjeldende.

På bakgrunn av det som kommer frem i elevens vedtak og av sakkyndig vurdering, vurderer vi at PPT og skolen ikke foretar tilstrekkelige vurderinger av hva som er til barnets beste ved fastsettelsen av spesialundervisning.

### **Statsforvalterens konklusjon**

Det rettslige kravet er ikke oppfylt.

### **Rettslig krav 1.12** (RefLex 1.20-1.23)

*Inneholder enkeltvedtakene informasjon om klageadgang, klagefrist, klageinstans og informasjon om at klagen skal sendes til skolen?*

Enkeltvedtaket skal gi informasjon om klagerett, klagefrist, klageinstans og hvor klagen skal sendes.

Rettslig grunnlag: Forvaltningsloven § 27 tredje ledd

### **Statsforvalterens undersøkelser og vurderinger**

I RefLex svarer rektor ja på spørsmål om enkeltvedtakene inneholder informasjon om at det er klagerett, hva som er klagefristen, hvem som er klageinstansen og at klagen skal sendes til skolen. Rektor skriver i RefLex at det ligger inne som en mal i vedtaket. Det er for øvrig tett samarbeid med foreldre som til enhver tid gis mulighet til å be om endringer. Foreldre er videre godt informert av avdelingsleder, rådgiver, kontaktlærer og primærkontakt om at klagen skal sendes til skolen.

Det kommer frem av samtlige vedtak vi har fått tilsendt at det opplyses om klagerett med mer. Vi vurderer at enkeltvedtakene inneholder informasjon om klageadgang, klagefrist, klageinstans og fremgangsmåte ved klage.

### **Statsforvalterens konklusjon**

De rettslige kravene er oppfylt.

### **Rettslig krav 1.13** (RefLex 1.24)

*Inneholder enkeltvedtakene, eller oversendelsen av enkeltvedtakene, informasjon om retten til å se sakens dokumenter?*

Enkeltvedtaket skal informere om retten til å se sakens dokumenter.

Rettslig grunnlag: Forvaltningsloven § 27 tredje ledd.

### **Statsforvalterens undersøkelser og vurderinger**

Rektor svarer ja på spørsmålet i RefLex om enkeltvedtakene inneholder informasjon om retten til å se sakens dokumenter.

Det går frem av alle vedtakene vi har fått tilsendt, at skolen informerer om retten til å se sakens dokumenter.

### **Statsforvalterens konklusjon**

Det rettslige kravet er oppfylt

## **2.1 Øvrige merknader**

Vedtakene for skoleåret 2022/23, som er fattet i oktober 2022, har etter punktet «klageadgang» flere avsnitt under overskriften «Vedtak om spesialundervisning – plikter og rettigheter».

Da disse avsnittene er etter punktet «Klageadgang», ser det ut til at avsnittene er en veiledning til elev/foresatte. Denne teksten er dermed ikke tatt med som en del av tilsynet. Vi ønsker likevel å knytte noen kommentarer til noen av avsnittene.

Under overskriften «Spesialundervisningen skal gi eleven et forsvarlig utbytte av opplæringen» står det blant annet: *«På samme måten som for ordinær opplæring, kan tilbudet om spesialundervisning utformes ut fra et visst hensyn til hvilke økonomiske og pedagogiske ressurser som kommunen har til disposisjon»*. I den forbindelse minner vi om at skolen ikke kan redusere tilbudet om spesialundervisning på grunn av økonomi, jf. Utdanningsdirektoratets veileder om spesialundervisning punkt 2.2.

Videre følger det under overskriften «PPT skal gi en sakkyndig vurdering som sier hvilket tilbud som gir forsvarlig utbytte» at *«Dersom skolene fatter et vedtak som ikke følger PPT sitt råd, må de forklare hvorfor vedtaket likevel gir eleven et forsvarlig og likeverdig opplæringstilbud. Jf. opplæringsloven §§ 5-3 og 5-1»*. Vi anbefaler heller at det presiseres at skolen må begrunne hvorfor den ikke følger tilrådingen i den sakkyndige vurderingen, slik at eleven/foreldrene kan forstå hvilke vurderinger som ligger til grunn for dette. Vi minner imidlertid om at PPT som sakkyndig instans har ansvar for å foreta en helhetlig utredning av elevens vansker ut fra den dokumentasjonen som kan skaffes jf. veilederen nevnt over punkt 6.1. På bakgrunn av dette anser vi at det er PPTs vurderinger som må legges til grunn.

Under overskriften «Skolen skal sørge for medvirkning, og fatte et tydelig vedtak» står det blant annet at *«Derfor skal foreldre og eleven få mulighet til å uttale seg om hvordan de vil ha spesialundervisningen før*

*skolen fatter vedtaket*». Denne setningen kan gi inntrykk av at elev og foreldre kan bestemme hvordan spesialundervisningstilbudet skal se ut. Formuleringen i opplæringsloven er imidlertid at tilbud om spesialundervisning skal «*så langt råd er*» utformes i samarbeid med elev og foreldre, og det skal legges stor vekt på deres syn.

Under overskriften «Skolen skal sørge for medvirkning, og fatte et tydelig vedtak» står det «*Skolen er forpliktet til å gjennomføre vedtaket. Dersom skolen ikke gjennomfører opplæringen i samsvar med vedtaket, kan foreldrene/eleven klage på gjennomføringen. Klagen går videre til kommunen og Statsforvalteren.*» Etter vår vurdering er det ikke helt god sammenheng mellom overskriften og resten av teksten her. Under «Klageadgang» står det at klagen skal sendes til skolen, og sendes til Utdanningsetaten dersom skolen ikke er enig, og sendes videre til Statsforvalteren dersom Utdanningsetaten ikke er enig. Etter vår vurdering er dette tydelig nok. Eventuelt kunne man tatt med informasjon om muligheten til å klage på gjennomføringen av vedtaket her.

### 3 Stasforvalterens reaksjoner

#### 3.1 Pålegg om retting

I kapitlet ovenfor har vi konstatert at kommunen ikke oppfyller regelverket på alle områder. Vi pålegger kommunen å rette opp følgende, jf. kommuneloven § 30-4:

Fatte vedtak om spesialundervisning:

Oslo kommune må sørge for at Hellerud videregående skole 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, 11a, 17, 23, 25 og 27.

Kommunen må i den forbindelse se til at skolen:

- a. sørger for at saken er tilstrekkelig opplyst før den fatter vedtak om spesialundervisning
- b. sørger for at enkeltvedtakene inneholder opplysninger om antall timer spesialundervisning i fagene
- c. sørger for at enkeltvedtakene inneholder opplysninger om hvilket innhold spesialundervisningen skal ha
- d. sørger for at enkeltvedtakene inneholder tilstrekkelige opplysninger om hvordan skolen skal organisere spesialundervisningen
- e. sørger for at enkeltvedtakene inneholder opplysninger om hvilken kompetanse personalet som skal utføre spesialundervisningen skal ha
- f. begrunner vedtak som ikke samsvarer med den sakkyndige vurderingen, ved å vise hvorfor eleven likevel kan få et forsvarlig utbytte av opplæringen
- g. tar hensyn til barnets beste når den fatter vedtak om spesialundervisning

#### 3.2 Oppfølging av påleggene

Kommunen skal iverksette tiltak for å rette brudd på regelverket så snart som mulig. Når påleggene er rettet, skal kommunen erklære at retting er gjennomført og redegjøre for hvordan det har blitt rettet.

Frist for retting er **14.07.2023**. Vi vil ikke avslutte tilsynet før kommunen, gjennom erklæringen og redegjørelsen, har vist at påleggene er rettet.

### 4 Kommunen har rett til å klage

Tilsynsrapporten er et enkeltvedtak etter forvaltningsloven § 2 første ledd bokstav b. Kommunen kan klage på enkeltvedtaket.



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

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

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

Statsforvalteren i Oslo og Viken

Oslo, 14.04.2023

Ann-Mari Siiri Halvorsen

Anna Asbjørnsen Berg

Kristin Sæbø Ekman

## 5 Dokumentasjonsgrunnlaget

Følgende dokumenter inngår i dokumentasjonsgrunnlaget for tilsynet:

### 1. Dokumentasjon som gjelder elever

- anonymisert oversikt over elever på skolen med vedtak om spesialundervisning skoleåret 2022/23

Følgende dokumentasjon ble innhentet for totalt åtte elever ved Hellerud videregående skole:

- siste sakkyndige vurdering som ligger til grunn for vedtak om spesialundervisning
- enkeltvedtaket om spesialundervisning som bygger på den sakkyndige vurderingen som er sendt inn
  - enkeltvedtak om spesialundervisning skoleåret 2021/22
- samtykke til vedtak om spesialundervisning

### 2. Øvrig dokumentasjon

- rektors svar i RefLex

**STATSFORVALTEREN I OSLO OG VIKEN**

Postboks 325, 1502 Moss | [sfovpost@statsforvalteren.no](mailto:sfovpost@statsforvalteren.no) | [www.statsforvalteren.no/ov](http://www.statsforvalteren.no/ov)

