



FYLKESMANNEN
I ROGALAND

TILSYNSRAPPORT

Skolens arbeid med elevenes utbytte av opplæringen
Forvaltningskompetanse - avgjørelser om særskilt
tilrettelegging

Eigersund kommune – Husabø ungdomsskole

Innhold:

1. Innledning.....	4
2. Om tilsynet med Eigersund kommune – Husabø ungdomsskole.....	4
2.1 Fylkesmannen fører tilsyn med offentlige skoler	4
2.2 Tema for tilsynet.....	4
2.2.1 Del A.....	5
2.2.2 Del B.....	5
2.3 Om gjennomføringen av tilsynet	6
2.4 Egenvurdering	6
2.5 Gangen til tilsynet.....	6
A Skolens arbeid med elevenes utbytte av opplæringen.....	7
3. Skolens arbeid med opplæringen i fag	7
3.1 Rettslige krav	7
3.2 Fylkesmannens undersøkelser	8
3.3 Fylkesmannens vurderinger.....	8
3.4 Fylkesmannens konklusjon.....	9
4. Undervisvurdering for å øke elevens læringsutbytte	10
4.1 Rettslige krav	10
4.2 Fylkesmannens undersøkelser	11
4.3 Fylkesmannens vurderinger.....	11
4.4 Fylkesmannens konklusjon.....	12
5. Undervisvurdering som grunnlag for tilpasset opplæring og spesialundervisning	12
5.1 Rettslige krav	12
5.2 Fylkesmannens undersøkelser	13
5.3 Fylkesmannens vurderinger.....	13
5.4 Fylkesmannens konklusjon.....	14
6. Vurdering av behov for særskilt språkopplæring	14
6.1 Rettslige krav	14
6.2 Fylkesmannens undersøkelser	15
6.3 Fylkesmannens vurderinger.....	15
6.4 Fylkesmannens konklusjon.....	15
B Forvaltningskompetanse – avgjørelser om særskilt tilrettelegging	16
7. Generelle saksbehandlingsregler for enkeltvedtak.....	16

7.1 Rettslige krav	16
7.2 Fylkesmannens undersøkelser	17
7.3 Fylkesmannens vurderinger.....	17
7.4 Fylkesmannens konklusjon.....	18
8. Enkeltvedtak om spesialundervisning	18
8.1 Rettslige krav	18
8.2 Fylkesmannens undersøkelser	19
8.3 Fylkesmannens vurderinger.....	20
8.4 Fylkesmannens konklusjon.....	21
9. Enkeltvedtak om særskilt språkopplæring	21
9.1 Rettslige krav	21
9.2 Fylkesmannens undersøkelser	23
9.3 Fylkesmannens vurderinger.....	23
9.4 Fylkesmannens konklusjon.....	23
10. Frist for retting av lovbrudd	24
Vedlegg: Dokumentasjonsgrunnlag	27

1. Innledning

Fylkesmannen åpnet 11.06.14 tilsyn med skolens arbeid med elevenes utbytte av opplæringen og skolens forvaltningskompetanse ved Husabø ungdomsskole i Eigersund kommune.

Felles nasjonalt tilsyn 2014-17 handler om skolens arbeid med elevenes utbytte av opplæringen, og består av tre områder for tilsyn: Skolens arbeid med elevenes utbytte av opplæringen, forvaltningskompetanse og skolebasert vurdering. Dette tilsynet omhandler de to førstnevnte områdene. Utdanningsdirektoratet har utarbeidet veiledningsmaterie¹ knyttet til tilsynet, og Fylkesmannen har gjennomført informasjons- og veiledningssamlinger.

Det er kommunen som har det overordnede ansvaret for at kravene i opplæringsloven blir overholdt, jf. opplæringsloven § 13-10 første ledd. Kommunen er derfor adressat for tilsynsrapporten.

Tilsynet har avdekket lovbrudd. Den foreløpige tilsynsrapporten ga forhåndsvarsel om at Fylkesmannen kan vedta å pålegge kommunen retting av lovbruddene, jf. forvaltningsloven § 16. I den endelige tilsynsrapporten får Eigersund kommune en rimelig frist til å rette lovbruddene før Fylkesmannen eventuelt vedtar pålegg om retting.

Eigersund kommune hadde anledning til å kommentere den foreløpige tilsynsrapporten, jf. forvaltningsloven § 16, og frist for tilbakemelding var 06.02.15. Fylkesmannen har mottatt melding om at kommunen tar den foreløpige tilsynsrapporten til etterretning.

2. Om tilsynet med Eigersund kommune – Husabø ungdomsskole

2.1 Fylkesmannen fører tilsyn med offentlige skoler

Fylkesmannen fører tilsyn med offentlige skoler, jf. opplæringsloven § 14-1 første ledd. Tilsyn på opplæringsområdet er lovlighetstilsyn, jf. kommuneloven § 60 b, og Fylkesmannens tilsyn med offentlige skoler er myndighetsutøvelse og skjer i samsvar med forvaltningsrettens regler for dette.

I de tilfeller Fylkesmannen konkluderer med at et rettslig krav ikke er oppfylt, betegnes dette som lovbrudd, uavhengig av om det er opplæringsloven eller forskrifter fastsatt i medhold av denne, som er brutt.

2.2 Tema for tilsynet

Ved Husabø ungdomsskole har Fylkesmannen valgt å gjennomføre det felles nasjonale tilsynet knyttet til skolens arbeid med elevens utbytte av opplæringen (A), og skolens forvaltningskompetanse – avgjørelser om særskilt tilrettelegging (B).

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

2.2.1 Del A

Denne delen av tilsynet er rettet mot skolens kjernevirksomhet: skolens arbeid med elevenes utbytte av opplæringen. Det overordnede formålet med tilsynet er å bidra til at alle elever får et godt utbytte av opplæringen.

Hovedpunkter i tilsynet vil være

- skolens arbeid med opplæringen i fag
- underveisvurdering for å øke elevenes læringsutbytte
- underveisvurdering som grunnlag for tilpasset opplæring og spesialundervisning
- vurdering av behov for særskilt språkopplæring

Tilsynet skal bidra til at kommunen som skoleeier sørger for at elevene

- får kjennskap til og opplæring i målene som gjelder for opplæringen
- får tilbakemeldinger og involveres i eget læringsarbeid for å øke sitt utbytte av opplæringen
- får kontinuerlig vurdert hvilket utbytte de har av opplæringen
- blir fulgt opp og får nødvendig tilrettelegging når utbyttet av opplæringen ikke er tilfredsstillende

Manglende etterlevelse av regelverket kan medføre at elevene ikke får realisert mulighetene sine, eller får lite utbytte av opplæringen.

2.2.2 Del B

Denne delen er knyttet til skolens forvaltningskompetanse i avgjørelser om særskilt tilrettelegging av opplæringen. Særskilt tilrettelegging for elever innebærer avvik fra ordinært opplæringstilbud, og krever enkeltvedtak etter loven.

Hovedpunkter i tilsynet vil være

- generelle saksbehandlingsregler for enkeltvedtak
- enkeltvedtak om spesialundervisning
- enkeltvedtak om særskilt språkopplæring

Det overordnede formålet med det nasjonale tilsynet er å bidra til at elever får et godt utbytte av opplæringen. For å sikre at dette gjelder for alle elever, er elever med behov for særskilt tilrettelegging gitt egne rettigheter i opplæringsloven.

Tilsynet skal bidra til at kommunen som skoleeier sørger for at skolen

- sikrer elevens rettssikkerhet gjennom å involvere elever og foreldre i vurderingene før skolen tar avgjørelser om avvik fra ordinært opplæringstilbud
- følger reglene for innhold i enkeltvedtak
- sørger for å vurdere og kartlegge elevens behov på en faglig forsvarlig måte
- fatter vedtak som gir gode føringer for å tilrettelegge innholdet i opplæringen

Manglende forvaltningskompetanse i avgjørelser om særskilt tilrettelegging av opplæringen kan medføre at elevene ikke får ivaretatt sine rettigheter. Det kan også medføre at

avgjørelsene ikke gir gode faglige føringer for innholdet i opplæringen. Elevene står da i fare for å få en opplæring som ikke gir et forsvarlig utbytte.

Det er bare utvalgte deler av saksbehandlingsreglene for enkeltvedtak som kontrolleres i tilsynet. Opplæringsloven og forskrift til loven har også krav som gjelder spesialundervisning og særskilt språkopplæring som ikke er inkludert i dette tilsynet.

2.3 Om gjennomføringen av tilsynet

Tilsyn med Eigersund kommune ble åpnet gjennom brev av 11.06.14. Fylkesmannen har bedt om at kommunen legger frem dokumentasjon, jf. kommuneloven § 60 c.

Fylkesmannens vurderinger og konklusjoner er basert på skriftlig dokumentasjon og opplysninger fra intervju.

2.4 Egenvurdering

Dokumentasjonen skolen har sendt inn er hovedsakelig valgt ut for å underbygge svarene rektor og lærere har gitt i egenvurderingsskjemaene. Formålet med egenvurdering er blant annet å sette i gang endringsprosesser på skolen og hos skoleeier på de områdene egenvurderingen konkluderer med manglende regelverketterlevelse. Egenvurderingen er slik også ment å ha en kompetansehevende funksjon.

Når egenvurderingsskjema etter dette blir omtalt i den foreløpige tilsynsrapporten, bruker Fylkesmannen kortformen EVS.

Innholdet i EVS er knyttet opp til temaet for tilsynet. Lærere og rektor har svart «ja» eller «nei» på spørsmålene som blir stilt i EVS. Svarene måtte underbygges med skriftlig dokumentasjon. Dokumentene det ble vist til i EVS, og annen dokumentasjon Fylkesmannen bad om, er den dokumentasjonen Fylkesmannen har vurdert i tilsynet.

2.5 Gangen til tilsynet

11.03.14: Veiledningssamling for Eigersund kommune

11.06.14: Varsel om tilsyn

24.10.14: Frist for innsending av dokumentasjon

26.11.14: Intervjuer Husabø ungdomsskole

16.01.15: Foreløpig tilsynsrapport og varsel om pålegg

20.01.15: Sluttmøte

06.02.15: Frist for å gi merknader til foreløpig tilsynsrapport og varsel om pålegg

13.02.15: Endelig tilsynsrapport

01.06.15: Frist for retting av lovbrudd

A Skolens arbeid med elevenes utbytte av opplæringen

3. Skolens arbeid med opplæringen i fag

3.1 Rettslige krav

Nedenfor har vi oppgitt de rettslige kravene for tilsynet med skolens arbeid med opplæringen i fag. Vi viser også til hvilke bestemmelser i opplæringsloven og forskrift til opplæringsloven kravene er knyttet til.

Rektor skal sikre at opplæringens innhold er knyttet til kompetansemål i faget

Undervisningspersonalet skal tilrettelegge og gjennomføre opplæringen etter Læreplanverket for Kunnskapsløftet (LK06), jf. opplæringsloven § 2-3 og forskrift til opplæringsloven § 1-1. Det betyr at opplæringen skal ha et innhold som bygger på kompetansemålene i læreplanen og bidrar til at disse blir nådd. Rektor må organisere skolen slik at dette blir ivarettatt, jf. opplæringsloven § 2-3.

Rektor skal sikre at undervisningspersonalet ivaretar elevens rett til å kjenne til mål for opplæringen, hva som blir vektlagt i vurdering av elevens kompetanse, og hva som er grunnlaget for vurderingen.

Underveisvurdering skal brukes som et redskap i læreprosessen og bidra til å forbedre opplæringen, jf. forskrift til opplæringsloven § 3-2. Eleven skal kjenne til hva som er målene for opplæringen, hva som vektlegges i vurderingen av hans eller hennes kompetanse, og hva som er grunnlaget for denne vurderingen, jf. forskrift til opplæringsloven § 3-1. Det betyr at elevene må kjenne til kompetansemålene i læreplanene for fagene. De skal også kjenne til hva læreren vektlegger når læreren vurderer en prestasjon. Fra og med 8. trinn skal elevene kjenne til hva som skal til for å oppnå de ulike karakterene. Kravet til at dette skal være kjent, innebærer noe mer enn at informasjonen er tilgjengelig for elevene. Rektor må organisere skolen for å sikre at undervisningspersonalet formidler dette til elevene.

Rektor skal sikre at opplæringen dekker alle kompetansemålene på hovedtrinnet og de individuelle opplæringsmålene i IOP.

Undervisningspersonalet skal tilrettelegge og gjennomføre opplæringen etter LK06, jf. opplæringsloven § 2-3 og forskrift til opplæringsloven § 1-1. For de fleste fag i grunnskolen er kompetansemålene satt per hovedtrinn. I slike tilfeller må rektor sikre at elevene får opplæring i alle kompetansemålene på hovedtrinnet gjennom opplæringsløpet. Opplæringsloven § 5-5 hjemler at en elev som får spesialundervisning, kan ha unntak fra kompetansemålene i de ordinære læreplanene. Gjeldende opplæringsmål for eleven skal da fremgå av en individuell opplæringsplan (IOP). I slike tilfeller må skolen sikre at elevens opplæring dekker de individuelle målene.

Alle elever som har vedtak om spesialundervisning, skal ha IOP.

Skolen skal utarbeide en individuell opplæringsplan (IOP) for alle elever som får spesialundervisning, jf. opplæringsloven § 5-5. Det må fremgå av IOP hvilket tidsintervall den gjelder for.

Innholdet i IOP-en skal samsvare med enkeltvedtaket når det gjelder innholdet i opplæringen, og synliggjøre eventuelle avvik fra LK06.

IOP skal vise mål for, og innholdet i opplæringen, og hvordan opplæringen skal gjennomføres, jf. opplæringsloven § 5-5. Reglene for innhold i opplæringen gjelder så langt de passer for spesialundervisningen. Det kan medføre at målene for opplæringen avviker fra kompetansemålene i læreplanene i LK06.

Før skolen/kommunen gjør et enkeltvedtak om spesialundervisning, skal PPT utarbeide en sakkyndig vurdering. Den sakkyndige vurderingen skal gi tilrådning om innholdet i opplæringen, blant annet realistiske opplæringsmål for eleven, og hvilken opplæring som gir eleven et forsvarlig opplæringstilbud. Vedtaket om spesialundervisning skal bygge på den sakkyndige vurderingen, og eventuelle avvik må begrunnes. Vedtaket om spesialundervisning fastsetter rammene for opplæringen, og dermed innholdet i IOP. IOP kan først tas i bruk etter at det er fattet enkeltvedtak om spesialundervisning.

IOP må ha egne mål for opplæringen når elevens opplæring avviker fra ordinære læreplaner, og skolen må ha en implementert rutine som sikrer at IOP er samordnet med den ordinære opplæringen for klassen.

Reglene om innhold i opplæringen (kompetansemålene i læreplanene) gjelder for spesialundervisning så langt de passer, jf. § 5-5 i opplæringsloven. Skolen skal legge vekt på utviklingsmulighetene for eleven, og de opplæringsmålene som er realistiske innenfor det samme totale undervisningstimetallet som for andre elever, jf. opplæringsloven § 5-1. Den individuelle opplæringsplanen skal vise målene for opplæringen, jf. opplæringsloven § 5-5. Dersom vedtaket om spesialundervisning ikke inneholder avvik fra LK06, eller bare angir færre kompetansemål i et fag enn i den ordinære læreplanen, må dette også komme klart frem i IOP. Det må også komme klart frem i hvilke fag eller deler av fag eleven eventuelt skal følge ordinær opplæring i klassen. Skolen må ha en skriftlig fremgangsmåte som angir hvordan spesialundervisningen og den ordinære opplæringen skal ses i sammenheng/arbeide sammen i slike tilfeller. Fremgangsmåten må være innarbeidet av lærerne som har ansvaret for å utvikle IOP og for å gjennomføre opplæringen.

3.2 Fylkesmannens undersøkelser

Rektor og lærerne i kroppsøving, matematikk og norsk har fylt ut egenrederingsskjema (EVS) der de grunngir hvorfor de mener at de oppfyller, eventuelt ikke oppfyller, krav til opplæring og elevvurdering gjennom vedlagt dokumentasjon. Disse, sammen med plandokument, rutiner og intervju danner grunnlaget for Fylkesmannens vurderinger og konklusjoner. Skolen har også lagt fram sakkyndige vurderinger, vedtak og IOP for tre elever, og enkeltvedtak om spesialundervisning for to elever. Det foreligger tre vedtak om særskilt språkopplæring.

3.3 Fylkesmannens vurderinger

Husabø ungdomsskole har lagt fram årsplaner i matematikk, kroppsøving og norsk. Planene for norsk og matematikk har i tillegg til kompetansemål, også angitt opplæringsmål som korrelerer godt med målene slik de står beskrevet i læreplanene. Etter vår oppfatning viser disse dokumentene, sammen med svar fra EVS og intervjuer, at rektor sikrer at undervisningspersonalet knytter innholdet i opplæringen til kompetansemålene i fagplanene, og at opplæringen samlet sett dekker alle målene på hovedtrinnet. Av intervju og EVS går det også fram at rektor sikrer at opplæringen dekker eventuelle individuelle opplæringsmål i IOP.

Dette skjer blant annet ved lærerne skriver halvårsrapporter, og at rektor skal godkjenne alle individuelle opplæringsplaner.

Skolen har lagt ved temaplaner og kjennetegn på måloppnåelse for disse undervisningstemaene i flere fag. Dette, i tillegg til svar fra EVS og intervjuene av rektor, lærere og elever, viser at elevene er kjent med at undervisningen har mål. Det er imidlertid ikke for alle fagene like sterk kobling mellom målene slik de står oppgitt i læreplanen, i skolens årsplaner og i klassens undervisningstema, og hva som vektlegges i vurderingen av elevens kompetanse. Svar fra intervjuene viser at elevene vet hva faglærer legger vekt på i vurderingen, og på den måten hva som er vurderingsgrunnlaget. Dette kravet innebærer imidlertid også at det faglærer legger vekt på, skal være basert på kjente vurderingskriterier som kan utledes av kompetansemålene. Det er ikke for alle fag like tydelig hva som er kompetansemålene bak målene for den enkelte opplæringsøkten eller -perioden, noe som i neste omgang vil kunne medføre at vurderingskriteriene heller ikke blir knyttet til målene fra læreplanen. Dette må skolen tydeliggjøre.

Som tidligere nevnt, har Husabø ungdomsskole lagt fram tre individuelle opplæringsplaner for tilsynet. Intervjuene bekrefter at det alltid blir utarbeidet IOP når en elev har fått vedtak om spesialundervisning.

Av de rettslige kravene går det fram at innholdet i IOP skal samsvare med enkeltvedtaket når det gjelder opplæringen som blir gitt. I to av sakene Fylkesmannen har mottatt, går det fram av vedtakene at spesialundervisningen skal gjennomføres «hovedsakelig i liten gruppe, unntaksvis i klassen» og «i liten gruppe og som støtte inne i klassen». De tilhørende individuelle opplæringsplanene viser at elevene har enetime(r) som ikke går fram av enkeltvedtakene. Fylkesmannens vurdering er derfor at det ikke fullt ut er samsvar mellom innhold i enkeltvedtak og innhold i individuelle opplæringsplaner.

Slik Fylkesmannen leser IOP-ene som er lagt fram for tilsynet, er det en av elevene som har opplæring som avviker fra kompetansemålene etter 10.trinn. Dette avviket går fram av det tilhørende enkeltvedtaket.

Det er også et rettslig krav at skolen må ha en implementert rutine som sikrer at IOP er samordnet med planene for den ordinære opplæringen i klassen. Fylkesmannen kan ikke se at en slik rutine foreligger, og intervjuene bekrefter dette.

3.4 Fylkesmannens konklusjon

Rektor sikrer

- at undervisningspersonalet knytter innholdet i opplæringen til kompetansemål i fag
- at undervisningspersonalet tar vare på elevens rett til å kjenne mål for opplæringen, hva det blir lagt vekt på i vurderingen av kompetansen og hva som er grunnlaget for vurderingen
- at opplæringen samlet dekker alle kompetansemålene på hovedtrinnet, og individuelle mål fastsatt i IOP

Husabø ungdomsskole

- utarbeider hvert år IOP for alle elever som har rett til spesialundervisning
- sikrer ikke fullt ut at innholdet i IOP samsvarer med innholdet i enkeltvedtaket
- utarbeider egne mål for opplæringen der denne avviker fra kompetansemålene i læreplanverket
- sikrer at avvik fra kompetansemål i læreplanverket kommer tydelig fram i enkeltvedtak
- har ikke en implementert rutine som sikrer at IOP er samordnet med planene for den ordinære opplæringen i klassen

4. Underveisvurdering for å øke elevens læringsutbytte

4.1 Rettslige krav

Nedenfor har vi oppgitt de rettslige kravene for tilsynet med skolens arbeid med underveisvurdering for å øke elevens læringsutbytte av opplæringen. Vi viser også til hvilke bestemmelser i opplæringsloven og/eller i forskrift til opplæringsloven kravene er knyttet til.

Elevene skal få veiledning i hvilke kompetansemål fra LK06 eller mål i IOP-en som opplæringen er knyttet til.

Elevene skal gjøres kjent med målene for opplæringen, jf. forskrift til opplæringsloven § 3-1. Dette gjelder for alle årstrinn, og gjelder også for elever med individuelle mål i IOP. Elevene skal gjøres i stand til å forstå hva de skal lære, og hva som er formålet med opplæringen. Lærerne gjennomfører opplæringen og må kommunisere dette til elevene.

Elevene skal få veiledning i hva det legges vekt på i vurderingen i faget.

Eleven skal kjenne til hva som vektlegges i vurderingen av hans eller hennes kompetanse, jf. forskrift til opplæringsloven § 3-1. Det betyr at elevene skal kjenne til hva som kjennetegner ulik grad av kompetanse, og hva det legges vekt på i vurderingen av en prestasjon. Kravet til at det skal være kjent for eleven, innebærer at det ikke holder at informasjonen ligger på Internett eller kan fås ved å spørre læreren. Lærerne må kommunisere grunnlaget for vurderingen til elevene.

Elevene skal få tilbakemeldinger om hva de mestrer og veiledning i hva de må gjøre for å øke sin kompetanse.

Vurderingen underveis i opplæringen skal gi god tilbakemelding og rettleiding til eleven, og være et redskap i læreprosessen, jf. forskrift til opplæringsloven § 3-2. Underveisvurdering skal bidra til at eleven øker kompetansen sin i fag, jf. forskriften § 3-11.

Underveisvurderingen skal gis løpende og systematisk, den kan både være skriftlig og muntlig, skal inneholde begrunnet informasjon om kompetansen til eleven, og skal gis med sikte på faglig utvikling.

Elevene skal involveres i vurderingen av eget læringsarbeid.

Elevene skal delta aktivt i vurderingen av eget arbeid, egen kompetanse og egen faglig utvikling, jf. forskrift til opplæringsloven § 3-12. Lærerne må sørge for at elevene involveres i dette. Elevens egenvurdering skal være en del av underveisvurderingen.

Skolen må ha implementert rutine som sikrer at det i halvårsvurderingen gis informasjon om elevenes kompetanse i fagene og veiledning om hvordan elevene kan øke kompetansen sin. Halvårsvurdering i fag er en del av underveisvurderingen og skal uttrykke elevens kompetanse knyttet til kompetansemålene i læreplanverket, jf. forskrift til opplæringsloven § 3-13. Halvårsvurdering skal også gi veiledning i hvordan eleven kan øke kompetansen sin i faget.

Alle elever, uavhengig av vedtak og type opplæring, skal gjennom hele grunnopplæringen få halvårsvurdering uten karakter. Det er ikke satt krav til hvilken form vurderingen skal ha. Vurderingen kan derfor både være skriftlig og muntlig. Fra og med 8. årstrinn skal elevene få vurderingen uten karakter midt i opplæringsperioden og på slutten av året dersom faget ikke blir avsluttet.

Fra 8. årstrinn skal elevene i tillegg ha halvårsvurdering med karakter midt i opplæringsperioden, og på slutten av året dersom faget ikke blir avsluttet. Skolen må ha en skriftlig og innarbeidet fremgangsmåte for at halvårsvurderinger gis på riktige tidspunkt, og har et innhold i samsvar med forskriften.

Skolen må ha implementert rutine som sikrer at årsrapporten inneholder en vurdering av elevens utvikling ut fra målene i IOP.

For elever med spesialundervisning skal skolen, i tillegg til halvårsvurdering med og uten karakter, en gang i året utarbeide en skriftlig rapport. Rapporten skal blant annet gi vurdering av elevens utvikling i forhold til målene i IOP, jf. opplæringsloven § 5-5. Skolen må ha en skriftlig og innarbeidet fremgangsmåte for at årsrapporter gis på riktige tidspunkt og har et innhold i samsvar med forskriften.

4.2 Fylkesmannens undersøkelser

Funnene, slik de beskrives i neste avsnitt, baserer seg på dokumentasjonen nevnt under pkt. 3.2.

4.3 Fylkesmannens vurderinger

Det går fram både av årsplaner og intervju for flere av fagene at elevene gjøres kjent med hvilke kompetansemål undervisningen og vurderingen er knyttet til. Elevene får i disse fagene veiledning i hva som vektlegges i vurderingen av deres kompetanse og hva de må jobbe med for å utvikle denne, basert på vurderingskriterier med klar forankring i målene slik de står i læreplanen. Det finnes imidlertid også eksempler på undervisning hvor tema og aktiviteter ikke har noen tydelig tilknytning til målene i fagplanen, og at det som vektlegges i vurderingen ikke nødvendigvis er egnet til å fremme elevenes kompetanse i tråd med disse. Når lærer på denne måten retter fokus bort fra den kompetansen en spør etter i fagplanen, vil også det som vektlegges i vurderingen av elevens kompetanse lett bli noe annet enn det som regnes som relevant sett i lys av fagplanen. Fylkesmannen er av den oppfatning at lærerne formidler hva de legger vekt på i vurderingen, at de gir informasjon og veiledning både om kompetansen eleven har og hva eleven må gjøre for å bedre kompetansen sin. Likevel handler denne veiledningen i flere tilfeller om kompetanse som er på siden av det som kreves etter lov og forskrift. Dette gjelder også for elever som har individuelle opplæringsplaner.

Elevene skal involveres i vurdering av egen kompetanse, og må derfor settes i stand til å gjøre det på en relevant måte. Som tidligere nevnt gjelder det for flere av fagene at dette gjøres ved at elevene får oppgitt hvilke kompetansemål undervisningen tar utgangspunkt i, og hva faglærere legger vekt på. Det er dette elevene selv skal legge vekt på når de vurderer kompetansen sin. For enkelte fag benyttes vurderingskriterier for egenvurderingen som er generelle, uavhengig av hvilke mål undervisningen har hatt, og ikke alltid relevante som indikatorer på kompetanse etter målene i fagplanen.

Intervju viser at det blir gitt halvårsvurdering med karakter ved avslutningen av hvert semester, og at elevene får en muntlig tilbakemelding gjennom elevsamtale og samtale sammen med foresatte. Elever som har IOP får i tillegg en halvårlig rapport der elevenes utvikling i forhold til de ulike målene i IOPs emneplaner blir vurdert. Skolen har likevel ikke dette som skriftlig implementerte rutiner.

4.4 Fylkesmannens konklusjon

Lærerne

- veileder ikke alltid elevene i hvilke kompetansemål opplæringen er knyttet til
- veileder ikke alltid elevene i hva det blir lagt vekt på i vurderingen i fagene
- gir ikke alltid elevene tilbakemelding på hva de mestrer i fagene
- veileder ikke alltid elevene i hva de må gjøre for å øke kompetansen sin i fagene
- sørger ikke alltid for å involvere elevene i eget vurderingsarbeid

Husabø ungdomsskole

- har ikke en implementert rutine for halvårsvurdering der det blir gitt informasjon om elevens kompetanse eller veiledning i hvordan eleven kan øke kompetansen sin i faget
- har heller ikke en implementert rutine som sikrer at årsrapporten inneholder en vurdering av elevens utvikling ut fra målene i IOP-en.

5. Underveisvurdering som grunnlag for tilpasset opplæring og spesialundervisning

5.1 Rettslige krav

Nedenfor har vi oppgitt de rettslige kravene for tilsynet med skolens arbeid med underveisvurdering som grunnlag for tilpasset opplæring og spesialundervisning. Vi viser også til hvilke bestemmelser i opplæringsloven og i forskrift til opplæringsloven kravene er knyttet til.

Skolen må ha implementert rutine som sikrer at lærerne systematisk og løpende vurderer om alle elever har tilfredsstillende utbytte av opplæringen.

Læreren skal, som en del av underveisvurderingen, vurdere om den enkelte eleven har tilfredsstillende utbytte av opplæringen, jf. forskrift til opplæringsloven § 3-11. Skolen må ha en innarbeidet og skriftlig fremgangsmåte for å vurdere systematisk og løpende om elevene har tilfredsstillende utbytte av opplæringen.

Skolen må ha implementert rutine som sikrer at arbeidsmåter, vurderingspraksis og læringsmiljø blir vurdert for elever som ikke har tilfredsstillende utbytte av opplæringen, og basert på vurderingen må skolen eventuelt gjennomføre tiltak innenfor tilpasset opplæring. Alle elever har krav på tilpasset opplæring, jf. opplæringsloven § 1-3. Dersom en elev ikke har tilfredsstillende utbytte av opplæringen, skal skolen først vurdere og eventuelt prøve ut tiltak innenfor det ordinære opplæringstilbudet, jf. opplæringsloven § 5-4. Skolen må se på om tiltak knyttet til arbeidsmåter, vurderingspraksis og arbeidsmiljø kan bidra til at eleven får tilfredsstillende utbytte av opplæringen. Fremgangsmåten for dette må være skriftliggjort og innarbeidet. Dette skal skolen gjøre før eleven eventuelt blir henvist til PPT for en sakkyndig vurdering med tanke på spesialundervisning.

Skolen må ha implementert rutine for å vurdere om elevene har behov for spesialundervisning og sikre at lærerne melder behov for spesialundervisning til rektor.

I noen tilfeller vil skolens vurdering og eventuelle utprøving av tiltak etter opplæringsloven § 5-4 konkludere med at eleven ikke kan få tilfredsstillende utbytte av opplæringen innenfor det ordinære opplæringstilbudet. Eleven har da krav på spesialundervisning, jf. opplæringsloven § 5-1. Det er viktig at prosessen for å kunne gi spesialundervisning blir startet så snart som mulig etter at behovet for dette er avdekket. Undervisningspersonalet har derfor både plikt til å vurdere om en elev trenger spesialundervisning og å melde fra til rektor når det er behov for det, jf. opplæringsloven § 5-4. Skolen må ha en skriftlig og innarbeidet fremgangsmåte for å vurdere og melde behov for spesialundervisning.

5.2 Fylkesmannens undersøkelser

Svar på spørsmålene under dette hovedområdet har hovedsakelig vært å finne i «Melding til ressursteamet», «Tilbakemelding fra ressursteamet», intervju og EVS.

5.3 Fylkesmannens vurderinger

Av de rettslige kravene går det fram at lærerne skal, som en del av underveivurderingen, vurdere om den enkelte eleven har tilfredsstillende utbytte av opplæringen. Skolen må derfor ha en innarbeidet og skriftlig fremgangsmåte for å vurdere systematisk og løpende om elevene har tilfredsstillende utbytte av opplæringen. Ved fristen for innsending av dokumentasjon forelå det ikke en slik rutine ved Husabø ungdomsskole. Av intervju gikk det fram at det var utarbeidet et forslag til en slik rutine, og Fylkesmannen mottok «Melding til ressursteamet» 26.11.14. Etter Fylkesmannens vurdering vil denne rutinen kunne sikre at det gjennomføres en vurdering av arbeidsmåter, vurderingspraksis og læringsmiljø for elever som blir vurdert til ikke å ha tilfredsstillende utbytte av opplæringen. Men den sikrer ikke at lærerne systematisk og løpende vurderer om alle elever har tilfredsstillende utbytte av opplæringen, rutinen inneholder f.eks. ikke informasjon om gjennomføring av nasjonale prøver eller andre kartlegginger som blir gjennomført gjennom skoleåret. Samtidig går det fram av intervju og EVS at f.eks. nasjonale prøver blir benyttet som et hjelpemiddel for å avdekke om elever ikke har tilfredsstillende utbytte av opplæringen. I de tilfeller det blir avdekket at elever ikke har tilfredsstillende utbytte av opplæringen, blir det framhevet at skolens ressursteam har en sentral rolle i forhold til videre oppfølging. Dette er også blitt synliggjort gjennom dokumentet «Tilbakemelding fra ressursteamet» som Fylkesmannen mottok 26.11.14. Der går det fram at ressursteamet skal komme med forslag til tiltak som skal iverksettes.

I noen tilfeller vil skolens utprøving av tiltak konkludere med at eleven ikke kan få tilfredsstillende utbytte av opplæringen innenfor det ordinære opplæringstilbudet. Eleven har da krav på spesialundervisning. Lærerne har plikt til å vurdere om en elev trenger spesialundervisning, og å melde fra til rektor når det er behov for det. Intervjuene viser at lærerne vurderer om en elev trenger spesialundervisning, og behov for spesialundervisning blir meldt til rektor, i hovedsak via ressursteamet. Skolen har imidlertid ikke en skriftlig og innarbeidet fremgangsmåte for å vurdere og melde behov for spesialundervisning.

5.4 Fylkesmannens konklusjon

Husabø ungdomsskole

- har ikke en implementert rutine som sikrer at lærerne systematisk og løpende vurderer om alle elever har tilfredsstillende utbytte av opplæringen
- har en rutine som sikrer at det gjennomføres en vurdering av arbeidsmåter, vurderingspraksis og læringsmiljø for elever som blir vurdert til ikke å ha tilfredsstillende utbytte av opplæringen, men rutinen er ikke implementert
- har ikke en skriftlig framgangsmåte for å vurdere og melde behov for spesialundervisning, men lærerne melder behov om spesialundervisning til rektor.

6. Vurdering av behov for særskilt språkopplæring

6.1 Rettslige krav

Nedenfor har vi oppgitt de rettslige kravene for tilsynet med skolens arbeid med å vurdere behov for særskilt språkopplæring. Vi viser også til hvilke bestemmelser i opplæringsloven og i forskrift til opplæringsloven kravene er knyttet til.

Skolen må ha implementert rutine for å kartlegge elevenes ferdigheter i norsk. For elever med behov for særskilt norskopplæring må implementert rutine sikre at det blir vurdert om eleven også har behov for morsmålsopplæring og tospråklig fagopplæring.

Elever i grunnsopplæringen med annet morsmål enn norsk og samisk, har rett til særskilt norskopplæring til de har tilstrekkelige ferdigheter i norsk til å følge den ordinære opplæringen på skolen, jf. opplæringsloven § 2-8. Om nødvendig har elevene også rett til morsmålsopplæring, tospråklig fagopplæring eller begge deler. Kommunen har ansvaret for at kartleggingen av elevens norskferdigheter blir gjort før vedtaket om særskilt språkopplæring. I de fleste tilfeller er det skolen som gjennomfører kartleggingen. Skolen må også vurdere om eleven eventuelt har behov for morsmålsopplæring, tospråklig fagopplæring eller begge deler. Skolen må ha en innarbeidet og skriftlig fremgangsmåte som sikrer dette.

Elever med vedtak om særskilt språkopplæring skal få kartlagt sine norskferdigheter underveis i opplæringen.

Skolen skal også kartlegge eleven underveis i opplæringen når eleven får særskilt språkopplæring, jf. opplæringsloven § 2-8, for å vurdere om eleven har tilstrekkelige ferdigheter i norsk til å følge den vanlige opplæringen på skolen. Skolen må foreta en individuell vurdering av tidspunktet for dette.

6.2 Fylkesmannens undersøkelser

Fylkesmannens dokumentasjonsgrunnlag er rutinen «GNO (grunnleggende norsk) – kartlegging/prosedyrer», intervju og vedtak om særskilt språkopplæring.

6.3 Fylkesmannens vurderinger

Dokumentasjonsgrunnlaget nevnt under pkt. 6.2 viser at Husabø ungdomsskole har en skriftlig, implementert rutine som sikrer at minoritetsspråklige elevers ferdigheter i norsk blir kartlagt både når eleven begynner på skolen, og underveis. Rutinen sikrer imidlertid ikke at skolen også vurderer om eleven i tillegg har behov for morsmålsopplæring eller tospråklig fagopplæring.

6.4 Fylkesmannens konklusjon

Rektor sikrer

- at skolen har en skriftlig, implementert rutine for å kartlegge elevenes ferdigheter i norsk
- ikke at gjennom rutinen at skolen vurderer om elevene også har behov for morsmålsopplæring eller tospråklig fagopplæring
- at elever med særskilt språkopplæring blir kartlagt underveis

B Forvaltningskompetanse – avgjørelser om særskilt tilrettelegging

7. Generelle saksbehandlingsregler for enkeltvedtak

7.1 Rettslige krav

Nedenfor har vi oppgitt de rettslige kravene som gjelder generelt for saksbehandling knyttet til enkeltvedtak. Vi viser også til hvilke bestemmelser i opplæringsloven og/eller forvaltningsloven kravene er knyttet til.

Elever og foreldre skal varsles før det fattes enkeltvedtak om avvik fra ordinært opplæringstilbud.

Dersom foreldre eller elever ikke allerede har uttalt seg i saken, skal de varsles før skolen gjør et vedtak. De skal ha anledning til å uttale seg innen en nærmere angitt frist, jf. forvaltningsloven § 16. Skolen skal gi forhåndsvarslet skriftlig.

Varslet til foreldre gjelder for elever under 18 år. Når eleven er over 15 år, skal skolen varsle eleven selv om eleven er representert av foreldre. Skolen kan la være å varsle dersom eleven eller foreldre har

- søkt eller bedt om vedtaket
- hatt anledning til å gi sine synspunkter i saken
- fått kjennskap på annen måte til at skolen skal gjøre et vedtak og har hatt rimelig tid til å uttale seg

Forhåndsvarslet skal gjøre rede for hva saken gjelder, gi opplysninger om hvilke bestemmelser vedtaket bygger på og hvilke forhold rundt elevens skolesituasjon som er grunnlaget for vedtaket.

Forhåndsvarslet skal inneholde det som er nødvendig for at elever og foreldre kan ivareta sine interesser på en forsvarlig måte, jf. forvaltningsloven § 16. Varslet må derfor inneholde de faktiske forholdene: Hva det varslende vedtaket vil innebære for eleven, hvilke type avvik fra ordinær opplæring det dreier seg om og hvilke forhold som er grunnlaget for vedtaket.

Enkeltvedtaket skal inneholde begrunnelse for vedtaket med henvisning til hjemmelen, faktiske forhold som er lagt til grunn og hvilke hensyn som er vektlagt.

Eleven eller foreldrene har rett til å klage på enkeltvedtaket. For å gi eleven eller foreldrene en reell mulighet til å argumentere for sitt syn, må vedtaket være skriftlig og begrunnet, jf. forvaltningsloven §§ 24 og 27. Begrunnelsen skal vise til de regler og faktiske forhold vedtaket bygger på og hvilke hensyn skolen har lagt mest vekt på, jf. forvaltningsloven § 25. Skolen trenger ikke å begrunne vedtaket dersom vedtaket innvilger en søknad, og skolen ikke har grunn til å tro at elevene og foreldrene vil være misfornøyd med vedtaket.

Enkeltvedtaket skal inneholde informasjon om klageadgang, klagefrist, klageinstans og fremgangsmåte ved klage.

Det er et krav at brevet med enkeltvedtaket skal opplyse om de formelle forhold som gjelder dersom eleven eller foreldrene vil klage, jf. forvaltningsloven § 27. Nærmere regler for

saksbehandling ved klage går frem av forvaltningsloven § 27-32. Skolen må opplyse om at klagefristen er tre uker fra eleven eller foreldrene fikk vedtaket, at klagen skal sendes til skolen, og hvem som er klageinstans. Klageinstans ved de ulike aktuelle typer enkeltvedtak går frem av opplæringsloven § 15-2.

Enkeltvedtaket skal inneholde informasjon om retten til å se sakens dokumenter.

Foreldrene og elevene har rett til å gjøre seg kjent med dokumentene som inngår i saken, jf. forvaltningsloven § 27. Brevet om enkeltvedtaket skal informere om denne retten. I noen tilfeller har skolen grunn til å gjøre unntak fra innsynsretten. Nærmere om innsynsretten og unntak fra innsyn går frem av forvaltningsloven §§ 18 og 19.

7.2 Fylkesmannens undersøkelser

Husabø ungdomsskole har lagt fram sakkyndige vurderinger og individuelle opplæringsplaner for tre elever, vedtak om spesialundervisning for fem elever, og vedtak om særskilt språkopplæring for tre elever. Disse, sammen med plandokument, rutiner og intervju danner grunnlaget for Fylkesmannens vurderinger og konklusjoner.

7.3 Fylkesmannens vurderinger

Som det går fram av de rettslige kravene ovenfor, skal elever og foreldre varsles før det blir fattet enkeltvedtak om avvik fra det ordinære opplæringstilbudet. For Husabø ungdomsskole gjelder dette varsling av enkeltvedtak om spesialundervisning etter § 5-1 i opplæringsloven, og varsling av enkeltvedtak om særskilt språkopplæring etter § 2-8 i opplæringsloven. Av EVS går det fram at samarbeid med foreldre og elev er en del av oppmeldingsprosessen i forkant av henvisning til PPT, og av intervju går det fram at elever og foreldre får informasjon om at det vil bli fattet enkeltvedtak om særskilt språkopplæring i et møte før vedtaket blir fattet. Det kom også fram i intervju at det blir benyttet tolk i møter som blir gjennomført i forkant av enkeltvedtak om særskilt språkopplæring. Etter Fylkesmannens vurdering innebærer dette at foreldre får kjennskap til at skolen vil fatte et enkeltvedtak, og at de får rimelig tid til å uttale seg. Det vil da ikke være nødvendig å varsle skriftlig om at skolen vil fatte vedtak i saken.

Av de rettslige kravene ovenfor går det fram at et enkeltvedtak skal inneholde begrunnelse for vedtaket ved å vise til hjemmelen. Husabø ungdomsskole har lagt fram fem vedtak om spesialundervisning for tilsynet. Av disse går det fram at hjemmelen for vedtaket er § 5-1 i opplæringsloven, og paragrafen er også sitert i alle vedtakene. Når det gjelder hjemmelen for vedtak om særskilt språkopplæring, viser skolen til deler av § 2-8 i opplæringsloven. Etter Fylkesmannens vurdering er det imidlertid ikke vist til alle relevante deler av § 2-8 i forbindelse med skolens enkeltvedtak om særskilt språkopplæring, jf. forvaltningslovens § 25 første ledd.

De neste kravene til begrunnelse er at den skal inneholde de faktiske forholdene som er lagt til grunn i enkeltvedtaket, og vise hvilke hensyn som er vektlagt. Ved enkeltvedtak om spesialundervisning kan det, dersom den sakkyndige vurderingen er klar og tydelig, være tilstrekkelig å vise til denne. For at dette kravet skal være oppfylt, må den tilfredsstillende innholdsmessige kravene i opplæringsloven § 5-3 første og andre ledd. Alle vedtakene skolen

har lagt fram for tilsynet viser til den sakkyndige vurderingen. Fylkesmannens oppfatning er derfor at Husabø ungdomsskole har grunnlagt enkeltvedtakene om spesialundervisning.

For enkeltvedtak om særskilt språkopplæring gjelder de samme formelle kravene som for vedtak om spesialundervisning, bortsett fra kravet til sakkyndig vurdering. Kravet er i stedet at elevens norskkunnskap skal kartlegges før det blir fattet vedtak om særskilt språkopplæring. Skolen har lagt ved kartlegginger som er gjennomført før enkeltvedtakene ble fattet, men det er i enkeltvedtakene ikke vist til hvilke faktiske forhold og hvilke hensyn som er lagt til grunn for vedtakene. Omfang og tilbud skal dessuten være grunnlagt ut fra resultatene i kartleggingene. Vedtakene som er forelagt tilsynet, har et omfang av timer til særskilt norskopplæring som overskrider timefordelingen i norsk. Det samlede opplæringstilbudet for disse elevene vil derfor kunne avvike fra ordinær fag- og timefordeling, og gå ut over opplæring og vurdering i andre fag. Fylkesmannens vurdering er at Husabø ungdomsskole ikke har grunnlagt enkeltvedtakene om særskilt språkopplæring som gjelder for skoleåret 2014/2015.

De rettslige kravene viser at et enkeltvedtak skal inneholde informasjon om klageadgang, klagefrist, klageinstans og framgangsmåte ved klage. Vedtakene som skolen har lagt fram for tilsynet, både de som gjelder spesialundervisning og de som gjelder særskilt språkopplæring, inneholder slik informasjon. Et enkeltvedtak skal også inneholde informasjon om retten til å se sakens dokumenter. Enkeltvedtakene som gjelder spesialundervisning inneholder slik informasjon, mens enkeltvedtakene som gjelder særskilt språkopplæring ikke inneholder slik informasjon.

7.4 Fylkesmannens konklusjon

Husabø ungdomsskole

- tilfredsstillt kravet i forvaltningsloven § 16 om forhåndsvarsling av vedtak
- grunnlag for enkeltvedtak om spesialundervisning
- grunnlag for ikke enkeltvedtak om særskilt språkopplæring
- informerer om klageadgang, klagefrist, klageinstans og framgangsmåte i enkeltvedtakene
- informerer ikke om retten til å se sakens dokumenter i enkeltvedtak om særskilt språkopplæring

8. Enkeltvedtak om spesialundervisning

8.1 Rettslige krav

Nedenfor har vi oppgitt de rettslige kravene i tilsynet som gjelder for enkeltvedtak om spesialundervisning. Vi viser også til hvilke bestemmelser i opplæringsloven og/eller forvaltningsloven kravene er knyttet til. Kravene kommer i tillegg til de generelle saksbehandlingsreglene som er omtalt over i kapittel 7.

Foreldre/elever over 15 år skal gi samtykke før det settes i gang utredning av behovet for spesialundervisning.

Skolen må hente inn samtykke fra foreldrene til elever under 15 år før PPT foretar sakkyndig vurdering av behovet for spesialundervisning, jf. opplæringsloven § 5-4. Elever som har fylt 15 år, skal selv gi samtykke i saker om spesialundervisning og om at foreldre skal orienteres (forutsatt at de er samtykkekompetente). Dersom foreldrene/eleven selv har bedt om spesialundervisning, ligger samtykket implisitt i søknaden.

Foreldrene/eleven skal ha mulighet til å uttale seg om innholdet i en sakkyndig vurdering før enkeltvedtaket fattes.

Foreldrene har rett til å gjøre seg kjent med innholdet i den sakkyndige vurderingen og til å uttale seg før skolen fatter et enkeltvedtak, jf. opplæringsloven § 5-4. Skolen kan gi begrensinger i denne retten, jf. forvaltningsloven § 19 og reglene om taushetsplikt. Skolen og PPT har ansvar for at samarbeidet med eleven og foreldrene blir ivaretatt på en god måte på de ulike trinnene i prosessen. Foreldrene må få se den sakkyndige vurderingen og få rimelig tid til å uttale seg om innholdet.

Elever som etter sakkyndig vurdering har behov for spesialundervisning, skal ha et enkeltvedtak.

Etter den sakkyndige vurderingen må skolen fatte et vedtak. Dette gjelder både dersom skolen innvilger spesialundervisning og dersom skolen ikke innvilger dette. Kravet om enkeltvedtak gjelder både når PPT anbefaler spesialundervisning og når de ikke anbefaler dette. En avgjørelse om spesialundervisning gjelder rettigheter for en bestemt person og er derfor et enkeltvedtak, jf. forvaltningsloven § 2 og kapittel IV og V.

Avvik fra en sakkyndig vurdering skal begrunnes i enkeltvedtaket.

Dersom skolens vedtak avviker fra den sakkyndige vurderingen, må skolen begrunne dette. Begrunnelsen skal vise hvorfor eleven likevel får et opplæringstilbud som oppfyller elevens rett til spesialundervisning, jf. opplæringsloven § 5-3. Skolen må få klart frem hva avviket består i, og hva opplæringstilbudet innebærer for eleven. Begrunnelsen må være slik at foreldrene forstår hvilke vurderinger som ligger til grunn for at skolen ikke følger tilrådingen i den sakkyndige vurderingen.

Enkeltvedtaket skal inneholde opplysninger om hvilke omfang, innhold og organisering spesialundervisningen skal ha, og kompetansekrav for de som skal gjennomføre opplæringen. Den sakkyndige vurderingen skal ta stilling til hva som gir et forsvarlig opplæringstilbud, ta stilling til innholdet i opplæringen og gjøre rede for andre særlige forhold som er viktig for opplæringen, jf. opplæringsloven § 5-3. Skolens vedtak om spesialundervisning skal bygge på den sakkyndige vurderingen. Enkeltvedtaket må vise antall timer med spesialundervisning, hvilke fag og områder spesialundervisningen skal dekke, om det skal være avvik fra LK06, hvordan undervisningen skal organiseres, og hvilken kompetanse personalet skal ha.

8.2 Fylkesmannens undersøkelser

Husabø ungdomsskole har lagt fram sakkyndige vurderinger og individuelle opplæringsplaner for tre elever og vedtak om spesialundervisning for fem elever. Disse, sammen med plandokument, rutiner og intervju, danner grunnlaget for Fylkesmannens vurderinger og konklusjoner.

8.3 Fylkesmannens vurderinger

Av de rettslige kravene går det fram at foreldre skal gi samtykke før det blir satt i gang utredning av behov for spesialundervisning. Det går også fram av kravene at elever over 15 år selv skal gi samtykke i saker som gjelder spesialundervisning. Foreldrene eller eleven skal også ha mulighet til å uttale seg om innholdet i en sakkyndig vurdering før enkeltvedtak blir gjort.

Husabø ungdomsskole har lagt fram skjemaet «Henvisning til PPT» for tilsynet. Det går fram av dette skjemaet at foreldrene må skrive under på en samtykkeerklæring før henvisningen blir sendt til PPT i kommunen. Etter Fylkesmannens vurdering sikrer dette at foreldre gir sitt samtykke før det blir satt i gang utredning av behov for spesialundervisning. Men det er også Fylkesmannens oppfatning at skjemaet ikke sikrer at elever over 15 år gir slikt samtykke.

Av EVS går det fram at PPT har et oppsummeringsmøte med foreldrene og skolen i forbindelse med at sakkyndig vurdering utarbeides. Videre går det fram av EVS at eleven får tilbud om å delta på samme møte, eller ha et eget møte dersom eleven ønsker dette. Etter Fylkesmannens vurdering blir elev og foreldre i praksis gitt anledning til å uttale seg om innholdet i den sakkyndige vurderingen før enkeltvedtak blir fattet. Men dokumentene som skolen har lagt fram for tilsynet, viser at skolen ikke har en skriftlig rutine som sikrer at elev eller foreldre får anledning til å uttale seg.

Som det går fram av de rettslige kravene ovenfor, må skolen gjøre vedtak etter at den sakkyndige vurderingen er utarbeidet. Vedtakene skolen har lagt fram for tilsynet viser at enkeltvedtak blir fattet etter at sakkyndig vurdering er utarbeidet.

Det er et rettslig krav at avvik fra sakkyndig vurdering skal grunngis i enkeltvedtaket. I tre av enkeltvedtakene Husabø skole har lagt fram for tilsynet er det oppgitt at det er avvik fra sakkyndig vurdering. I to av disse enkeltvedtakene er avviket etter Fylkesmannens vurdering grunngitt, mens det i det tredje av disse enkeltvedtakene ikke går fram hvorfor det er gjort avvik fra den sakkyndige vurderingen og hva dette avviket går ut på. I enkeltvedtakene der det heter at *Vedtaket er i samsvar med sakkyndig tilråding*, finner Fylkesmannen at det også her er gjort avvik fra sakkyndig vurdering som ikke er grunngitt.

Et enkeltvedtak skal inneholde opplysninger om omfang, innhold og organisering av spesialundervisningen, samt kompetansekrav for de som skal gjennomføre opplæringen.

Husabø ungdomsskole har, som tidligere nevnt, lagt fram fem enkeltvedtak om spesialundervisning. For to av enkeltvedtakene har ikke Fylkesmannen bedt om tilhørende sakkyndige vurderinger og individuelle opplæringsplaner. For de tre andre enkeltvedtakene har Husabø ungdomsskole lagt fram tilhørende sakkyndige vurderinger som ligger til grunn for vedtakene. Enkeltvedtakene viser til sakkyndig vurdering og er derfor kortfattede når det gjelder opplysninger om omfang, innhold, organisering og kompetansekrav for de som skal gjennomføre opplæringen.

Enkeltvedtakene inneholder opplysninger om hvor mange årstimer spesialundervisning den enkelte eleven skal ha, og enkeltvedtakene angir hvor mange timer spesialundervisning den

enkelte eleven skal ha pr. uke. Omfang i tid skal som hovedregel være i klokketimer, det vi si i samsvar med tidsenhetene i Læreplanverket for Kunnskapsløftet. Fylkesmannens vurdering er at vedtak som veksler mellom uketimer à 45 min. og årstimer à 60 min., er uegnet i praksis.

Når det gjelder innholdet i spesialundervisningen, er det angitt hvilke fag den enkelte elev skal ha spesialundervisning i. Omfanget av spesialundervisningen i et av fagene i et av enkeltvedtakene er imidlertid noe uklart. I tre av enkeltvedtakene går det fram at elevene skal ha *1 t struktur* i uka, og i ett av enkeltvedtakene går det fram at eleven skal ha *5t struktur* i uka, uten at dette blir knyttet til fag. Dette innebærer et avvik fra fag – og timefordelingen i Kunnskapsløftet. Elever på ungdomstrinnet skal i tillegg til opplæring i engelsk ha opplæring i et fremmedspråk til eller språklig fordypning i engelsk, norsk eller samisk. For elever som har behov for spesialundervisning i norsk og engelsk, bør også enkeltvedtaket avklare elevens opplæring i fagene fordypning i norsk eller engelsk og fremmedspråk. Fylkesmannens vurdering er at enkeltvedtakene fra Husabø ungdomsskole ikke er klare og tydelige når det gjelder innholdet i opplæringen.

Enkeltvedtak om spesialundervisning skal også si noe om organiseringen av opplæringen, og om kompetansen som er nødvendig i spesialundervisningen. Fylkesmannens vurdering er at siden fire av enkeltvedtakene skolen har lagt fram for tilsynet ikke fullt ut viser hvordan opplæringen blir fordelt på fag, jf. *struktur*, er det ikke klart hvordan opplæringen blir organisert. Det går ellers fram av enkeltvedtakene hvilken kompetanse som er nødvendig for å gjennomføre spesialundervisningen.

8.4 Fylkesmannens konklusjon

Husabø ungdomsskole

- sikrer at foreldre gir samtykke før det blir satt i gang utredning av behov for spesialundervisning
- sikrer ikke at elever over 15 år gir samtykke til utredning av behov for spesialundervisning
- har ikke har en skriftlig rutine som sikrer at elev eller foreldre får anledning til å uttale seg om innholdet i den sakkyndige vurderingen før enkeltvedtak blir fattet
- fatter enkeltvedtak etter at sakkyndig vurdering er utarbeidet
- grunngir ikke alltid avvik fra sakkyndig vurdering i enkeltvedtak
- sikrer at enkeltvedtakene inneholder informasjon om hvilken kompetanse som er nødvendig for gjennomføringen av spesialundervisningen
- sikrer ikke at enkeltvedtakene er klare og tydelig når det gjelder omfang, innhold og organisering

9. Enkeltvedtak om særskilt språkopplæring

9.1 Rettslige krav

Nedenfor har vi oppgitt de rettslige kravene i tilsynet som gjelder for enkeltvedtak om særskilt språkopplæring. Vi viser også til hvilke bestemmelser i opplæringsloven og/eller

forvaltningsloven disse kravene er knyttet til. Kravene kommer i tillegg til de generelle saksbehandlingsreglene som er omtalt over i kapittel 7.

Elever som har rett til særskilt språkopplæring, skal ha et enkeltvedtak.

Elever med annet morsmål enn norsk og samisk har rett til særskilt norskopplæring til de har tilstrekkelige ferdigheter i norsk til å følge ordinær opplæring i skolen, jf. opplæringsloven § 2-8. Om nødvendig har elevene også rett til morsmålsopplæring, tospråklig fagopplæring eller begge deler. Skolen må sørge for å kartlegge norskferdigheter før skolen vedtar særskilt språkopplæring. En avgjørelse om særskilt språkopplæring gjelder rettigheter for en bestemt person og er derfor et enkeltvedtak, jf. forvaltningsloven § 2 og kapittel IV og V.

Enkeltvedtaket skal inneholde opplysninger om omfanget av opplæringen, hvilke læreplaner eleven skal følge, organiseringen av opplæringen og kompetansekrav for de som skal gjennomføre opplæringen.

Eleven skal kartlegges før vedtak om særskilt språkopplæring, jf. opplæringsloven § 2-8. Kartleggingen vil danne grunnlag for å vurdere behovet for språkopplæring og for å kunne ta stilling til omfanget, for kobling mot ordinær opplæring og eventuelt behovet for tospråklig opplæring i fag eller morsmålsopplæring.

Skoleeier må også ta stilling til hvilken læreplan eleven skal benytte: læreplan i grunnleggende norsk for språklige minoriteter eller ordinær læreplan i norsk. Skolen skal bruke en egen læreplan for morsmålsopplæring for elever som får slik opplæring.

Organiseringen må gå klart frem av vedtaket. Kommunen kan organisere tilbudet om særskilt språkopplæring i egne grupper for nyankomne elever i inntil to år, jf. opplæringsloven § 2-8. Vedtak kan bare gjøres for ett år om gangen. Det er en forutsetning at skolen vurderer at egne grupper er det beste for eleven. Denne vurderingen må gå fram av vedtaket. I vedtaket kan skolen også gjøre avvik fra læreplanverket.

På bakgrunn av omfang, valg av læreplan og organisering må skolen i vedtaket ta stilling til hvilken kompetanse som kreves av personalet for å gjennomføre opplæringen.

Det skal fattes enkeltvedtak om opphør av særskilt språkopplæring dersom skolen ikke har gjort tidsbegrensninger i enkeltvedtaket, eller skolen ønsker å overføre eleven til ordinær opplæring før tidsperioden i enkeltvedtaket er utløpt.

Dersom skolen i enkeltvedtaket om særskilt språkopplæring gjør en tidsbegrensning av opplæringen (f.eks. for ett skoleår), er det ikke nødvendig å fatte nytt vedtak om opphør av særskilt språkopplæring etter at denne tidsperioden (vedtaksperioden) er utløpt. Eleven skal da etter utløpet av tidsperioden følge ordinær opplæring i alle fag dersom skolen ikke gjør nytt vedtak om mer særskilt språkopplæring. Skolen må kartlegge elever som får særskilt språkopplæring underveis i opplæringen, jf. opplæringsloven § 2-8, for å vurdere om elevene har tilstrekkelige ferdigheter i norsk til å følge ordinær opplæring på skolen.

9.2 Fylkesmannens undersøkelser

Fylkesmannens dokumentasjonsgrunnlag på dette området er svar i EVS, rutinen «GNO (grunnleggende norsk) – kartlegging/prosedyrer», tre vedtak om særskilt språkopplæring, og svar fra intervju.

9.3 Fylkesmannens vurderinger

Basert på Fylkesmannens vurdering av dokumentasjonen nevnt under punkt 9.2, fatter skolen på bakgrunn av resultater fra kartlegging, enkeltvedtak om særskilt språkopplæring for elever som har rett til dette. De tre vedtakene som er lagt fram for tilsynet har angitt omfang, men ikke hvilken læreplan eleven skal følge eller hvilken kompetanse den som skal gjennomføre opplæringen skal ha. Det er heller ikke beskrevet hvordan tilbudet skal organiseres, noe som medfører at det kan være problematisk å få et bilde av det helhetlige opplæringstilbudet elevene skal ha. Skoletimene som skal gå til særskilt norskopplæring overstiger timetallet i norsk og vil derfor sannsynligvis gå ut over undervisning og vurdering i andre fag. Slike eventuelle avvik fra timefordelingen, eller fritak fra vurderingskravet i andre fag omtales ikke i enkeltvedtakene.

Det går fram av enkeltvedtakene om særskilt språkopplæring at vedtaksperioden er skoleåret 2014/2015. Dersom skolen, med bakgrunn i kartlegging underveis i opplæringen, ønsker å overføre eleven til ordinær opplæring før vedtaksperioden er utløpt, må skolen fatte vedtak om opphør av særskilt språkopplæring. Fylkesmannen kan ikke se at det har kommet fram opplysninger i tilsynet som tyder på at dette har vært en aktuell problemstilling inneværende skoleår.

9.4 Fylkesmannens konklusjon

Husabø ungdomsskole sikrer

- at det fattes vedtak om særskilt språkopplæring for elever som har rett til slik opplæring
- at vedtakene beskriver omfang, men ikke organisering, hvilken læreplan som skal brukes eller nødvendig kompetanse hos ansvarlig for opplæringen

10. Frist for retting av lovbrudd

Fylkesmannen har i kapitlene 3 til og med 9 konstatert lovbrudd. I denne tilsynsrapporten får Eigersund kommune frist til å rette lovbruddene, jf. kommuneloven § 60d. Frist for retting er **01.06.15**. Kommunen må innen denne datoen sende Fylkesmannen en erklæring om at de ulovlige forholdene er rettet, og en redegjørelse med tilhørende dokumentasjon om hvordan lovbruddene er rettet.

Dersom lovbruddene ikke rettes innen den fastsatte fristen, vil Fylkesmannen vedta pålegg om retting. Et eventuelt pålegg om retting vil ha status som enkeltvedtak og kan påklages, jf. forvaltningsloven kapittel VI. Utdanningsdirektoratet er klageinstans.

Følgende pålegg er aktuelle å vedta etter utløpet av rettefristen i denne rapporten:

Skolens arbeid med opplæring i fag

1. Eigersund kommune må sørge for at arbeidet med individuelle opplæringsplaner ved Husabø skole er i samsvar med opplæringsloven §§ 5-1 og 5-5.

Eigersund kommune må i denne forbindelse se til at

- a. innholdet i IOP samsvarer med enkeltvedtaket når det gjelder innholdet i opplæringen
- b. skolen har implementert rutine for å sikre at IOP er samordnet med planene for den ordinære opplæringen i klassen

Underveisvurdering for å øke elevens læringsutbytte

2. Eigersund kommune må sørge for at den individuelle underveisvurderingen ved Husabø ungdomsskole bidrar til at elevene får realisert sine muligheter til å nå målene for opplæringen, jf. opplæringsloven § 5-5 og forskrift til opplæringsloven §§ 3-1, 3-2, 3-11, 3-12 og 3-13.

Eigersund kommune må i denne forbindelse se til at

- a. lærerne veileder elevene om hvilke kompetansemål fra LK06/mål i IOP som opplæringen er knyttet til
- b. lærerne veileder elevene i hva det legges vekt på i vurderingen i det enkelte faget
- c. lærerne gir elevene tilbakemeldinger på hva de mestrer i fagene
- d. lærerne veileder elevene om hva de må gjøre for å øke sin kompetanse i det enkelte faget
- e. lærerne sørger for å involvere elevene i vurderingen av eget læringsarbeid
- f. skolen har implementert rutine som sikrer at det i halvårsvurderingen
 - gis informasjon om elevens kompetanse i fagene
 - gis veiledning om hvordan eleven kan øke kompetansen sin

- g. skolen har implementert rutine som sikrer at årsrapporten inneholder en vurdering av elevens utvikling ut fra målene i IOP

Underveisvurdering som grunnlag for tilpasset opplæring og spesialundervisning

3. Eigersund kommune må sørge for at Husabø skole sikrer at den enkelte elevs utbytte av opplæringen blir systematisk vurdert og fulgt opp, jf. opplæringsloven §§ 1-3, 5-1, 5-4 og 5-5 og forskrift til opplæringsloven § 3-11.

Eigersund kommune må i denne forbindelse se til at

- a. skolen har en implementert rutine for å sikre at lærerne systematisk og løpende vurderer om alle elevene har tilfredsstillende utbytte av opplæringen
- b. skolen har en implementert rutine for å sikre at det for elever som ikke får tilfredsstillende utbytte av opplæringen, gjennomføres vurdering av
 - arbeidsmåter
 - vurderingspraksis
 - læringsmiljøet
- c. skolen har en implementert rutine for å vurdere og melde behov for spesialundervisning

Vurdering av behov for særskilt språkopplæring

4. Eigersund kommune må sørge for at Husabø ungdomsskole sikrer at elever som ikke har norsk eller samisk som morsmål, får vurdert sitt behov for særskilt språkopplæring, jf. opplæringsloven § 2-8.

Eigersund kommune må i denne forbindelse se til at

- a. skolen har en implementert rutine som sikrer at det blir vurdert om eleven også har behov for morsmålsopplæring og tospråklig fagopplæring når eleven har behov for særskilt norskopplæring

Generelle saksbehandlingsregler for enkeltvedtak

5. Eigersund kommune må sørge for at saksbehandlingen ved Husabø ungdomsskole oppfyller forvaltningslovens krav til enkeltvedtak, jf. forvaltningsloven §§ 24, 25 og 27.

Eigersund kommune må i denne forbindelse se til at

- a. enkeltvedtak om særskilt språkopplæring inneholder begrunnelse hvor det vises til faktiske forhold som er lagt til grunn, og hvilke hensyn som er vektlagt
- b. enkeltvedtak om særskilt språkopplæring inneholder informasjon om retten til å se sakens dokumenter

Enkeltvedtak om spesialundervisning

6. Eigersund kommune må sørge for at Husabø ungdomsskole ved behov for spesialundervisning oppfyller opplæringsloven §§ 5-3 og 5-4, jf. forvaltningsloven § 2 og kapittel IV og V.

Eigersund kommune må i denne forbindelse se til at

- a. skolen innhenter samtykke fra elever over 15 år før det igangsettes utredning av behovet for spesialundervisning
- b. skolen har en skriftlig rutine som sikrer at elev eller foreldre får mulighet til å uttale seg om innholdet i den sakkyndige vurderingen før enkeltvedtak fattes
- c. skolens enkeltvedtak om spesialundervisning begrunner ev. avvik fra den sakkyndige vurderingen
- d. skolens enkeltvedtak er klare og tydelige når det gjelder omfang, innhold og organisering av spesialundervisningen

Enkeltvedtak om særskilt språkopplæring

7. Eigersund kommune må sørge for at Husabø ungdomsskole ved behov for særskilt språkopplæring oppfyller forvaltningsloven § 2 og kapittel IV og V og opplæringsloven § 2-8.

Eigersund kommune må i denne forbindelse se til at

- a. enkeltvedtaket inneholder opplysninger om
 - hvilken læreplan eleven skal følge
 - organisering av den særskilte språkopplæringen, herunder om opplæringen skal foregå på annen skole
 - kompetansekrav for de som skal gjennomføre den særskilte språkopplæringen

Stavanger 13.02.15

Hjalmar Arnø
tilsynsleder

Una Bjørnseth Haugen
rådgiver

Vedlegg: Dokumentasjonsgrunnlag

Følgende dokumenter inngår i dokumentasjonsgrunnlaget for tilsynet:

- EVS fra rektor og tre lærere
- Melding til ressursteamet (mottatt 26.11.14)
- Tilbakemelding fra ressursteamet (mottatt 26.11.14)
- GNO (grunnleggende norsk) – kartlegging/prosedyrer
- Oversikt over planleggingsdager høsten 2014
- Årsplan kroppsøving trinn 8
- Årsplan kroppsøving trinn 10
- Årsplan matematikk trinn 8
- Årsplan matematikk trinn 9
- Årsplan matematikk trinn 10
- Årsplan norsk trinn 8
- Årsplan norsk trinn 9
- Årsplan norsk trinn 10
- Kjennetegn på måloppnåelse, prøve i RLE 8.trinn
- Kjennetegn på måloppnåelse i RLE: Hinduismen
- Vurdering: Leksehøring i engelsk
- Målark naturfag 10B kapittel 1
- Målark Grunntall 10 Kapittel 2 Algebra
- Vurdering: Skriftlig prøve. Norsk 10.trinn
- Kompetansemål/læringsmål RLE (Valg og verdier)
- Kjennetegn på måloppnåelse
- Kjennetegn på måloppnåelse utdanningsvalg
- Oppgave artikkel eller leserinnlegg
- Kompetansemål («På verseføtter»)
- Tidsplan «På verseføtter»
- Læringsmålark («Rett på sak»)
- Muntlig oppgave – framføring av dikt
- Bokanmeldelse – muntlig presentasjon
- Tips til hva som kan være med i fremføringen din
- Læringsmål Grunntall 9 Kapittel 3 Likninger
- Kjennetegn på måloppnåelse Grunntall 9 Kapittel 3 Likninger
- Målark Grunntall 9 Kapittel 3 Likninger
- Eksempel på prøve Grunntall 9 Kapittel 3 Likninger
- Ukeplan uke 43 9D
- Plan for 10B kroppsøving
- Skjema for egenvurdering kroppsøving
- Evalueringsskjema elevtime
- Prosjektet «Utholdenhet»

- Elevsaker:
 - 3 sakkyndige vurderinger
 - 5 enkeltvedtak om spesialundervisning
 - 3 individuelle opplæringsplaner
 - 3 enkeltvedtak om særskilt språkopplæring

Det ble gjennomført stedlig tilsyn 26.11.14.

Det ble avholdt intervjuer med rektor, tre lærere og åtte elever.