



INFORMASJONSSKRIV 2012-2013

Kommunane i Møre og Romsdal
Grunnskolane i Møre og Romsdal
Private skolar i Møre og Romsdal
Møre og Romsdal fylkeskommune
PPT i Møre og Romsdal

Enkeltvedtak om spesialundervisning skoleåret 2012/2013

- Opplæringslova §§ 5-7, 5-1, 4A-1 og 4A-2
- Opplæringslova § 2-8, minoritetspråklege elevar

A. Tilbakemelding for skoleåret 2011/2012

B. Klagesaker for skoleåret 2012/2013

Dette informasjonsskrivet omhandlar ein del faglege og administrative tiltak som kan vere til nytte i arbeidet med å sikre god kvalitet på dei spesialpedagogiske tiltaka som kommunane, fylkeskommunen og skoleeigar gjennomfører skoleåret 2012/2013.

Skrivet bør sjåast i samanheng med den rettleingsheftet "*Spesialundervisning – Veileder til opplæringsloven om spesialpedagogisk hjelp og spesialundervisning*" (Utdanningsdirektoratet 2009). I resten av dette skrevet blir denne omtalt som "*Veileder 2009*".

Skrivet med skjema er lagt ut på fylkesmannen si heimeside, www.fmmr.no – oppvekst og utdanning – spesialundervisning. På heimesida finn du også lenke til Utdanningsdirektoratet, samt ein peikar til «*Veileder 2009*».

- ❖ Skjema for oversending av slike klagesaker til fylkesmannen er vedlagt.
- ❖ Om skoleeigar/kommunen si saksbehandling, sjå pkt. 8 i dette skrevet.

Klagesaker som blir sendt til fylkesmannen for endeleg klagebehandling, skal alltid kvalitetssikrast og oversendast av skoleeigar, jf. opplæringslova § 13-10.

A. Tilbakemelding for skoleåret 2011/2012

1. Tilbakemelding frå fylkesmannen til skoleeigar/kommunane:

Kommunar/skoleeigarar som har manglar ved rutinar og kvalitetssikring av innsendt saksdokument, har vi gitt eiga tilbakemelding gjennom vår klagebehandling. Vi har også gitt generell tilbakemelding ved faglege samlingar for dei skolefagleg- og barnehageansvarlege i kommunane, ved regionale møte - og ved samlingar for PPT.

Vi ønskjer at skoleeigar/kommunen legg dette informasjonsskrivet til grunn som del av den faglege og administrative kvalitetssikring av dei spesialpedagogiske tiltaka, og at dette er ein kontinuerleg prosess. "Veileder 2009" bør også vere ein del av det same faglege grunnlaget for den saksbehandlinga som omhandlar enkeltvedtak om spesialundervisning/ spesialpedagogisk hjelp.

2. Talet på klagesaker dei 4 siste åra:

Skoleåret	Sum klager	Tilbake for ny behandling	Medhald	Ikkje medhald
2008/2009	34	4	12	18
2009/2010	51	9	18	24
2010/2011	39	6	19	14
2011/2012	54	10	12	32

Klagesaker skoleåret 2011/2012:

Heimel	Årssteg	Sum klage	Tilbake for ny behandling	Medhald	Ikkje medhald
§ 5-7	Førskole	23	2	6	15
§ 5-1	Grunnskole	17	7	3	7
§ 5-1	Vidareg. opplær.	2	1	0	1
§ 4A-2	Vaksne	12	3	3	6
	SUM	54	13	12	29

Skoleeigar/kommunane bør i større grad enn no sikre kvaliteten på dei saksdokumenta som blir sendt inn til fylkesmannen. Av dei 54 klagesakene som omhandlar spesialundervisning skoleåret 2011/2012, sendte vi tilbake 13 saker for ny behandling og/eller for å hente inn ny dokumentasjon. Når saksdokumenta har manglar, medfører dette ein seinare og meir arbeidskrevjande saksgang.

I våre samtalar med kommunane – og her i dette skrivet, ber vi om at kommunen kvalitetssikrar saksdokumenta og enkeltvedtaket som er gjort før saka blir oversendt til fylkesmannen, jf. opplæringslova § 13-10. Klagesaker skal difor ikkje sendast til fylkesmannen frå den enkelte skole, men frå den enkelte kommune/skoleeigar.

Vi har motteke klagesaker frå 13 av 36 kommunar – med variasjon frå 1 til 20 klagesaker frå kvar av desse kommunane.

Den rettleiande «tidsfristen» for innsending av klagesaker til fylkesmannen for 2011/2012 var sett til 1. juni 2011. Dei fleste klagesakene kom inn etter denne tidsfristen.

Over for kommunane har vi peika på at dersom mynde til å gjere enkeltvedtak er delegert til rektor, må kommunen/skoleeigar sikre at rektor har naudsynt kompetanse til å gjennomføre slike vedtak, jf. opplæringslova § 13-10 «*Ansvarsomfang*».

Som del av det ”systemarbeidet” som er omtalt i opplæringslova § 5-6, meiner vi at PP-tenesta bør vere delaktig i å sikre kvaliteten på den dokumentasjonen som blir lagt til grunn ved eit enkeltvedtak om spesialundervisning. ”Primærdokumentasjon” i slike saker er; - kommunen sitt enkeltvedtak, samt sakkunnig vurdering frå PPT, IOP og halvårsrapport, jf. opplæringslova §§ 5-1, 5-3 og 5-5.

B. Klagesaker for skoleåret 2012/2013

Denne delen av ”Informasjonsskriv 2012/2013”, viser nokre av dei spørsmåla vi gjennom året får frå foreldre, PPT, skular og skoleeigarar, og som vi trur vil vere til nytte i arbeidet med tilrettelegging av dei spesialpedagogiske tiltaka, jf. opplæringslova kap. 5. Dette skrevet bør difor nyttast som eit tillegg til ”*Veileder 2009*” frå Utdanningsdirektoratet:

Informasjonsskrivet inneheld desse 10 avsnitta:

1. *Innsending av klagesaker for skoleåret 2012/2013.*
2. *Sakkunnig vurdering/tilråding, oppl. § 5-3.*
3. *Omfang i PPT si tilråding, oppl. §§ 5-1 og 5-3.*
4. *Bruken av assistent.*
5. *IOP og halvårsrapport, oppl. § 5-5).*
6. *Spesialpedagogisk hjelp i førskolealder, oppl. § 5-7.*
7. *Spesialundervisning for vaksne, oppl. § 4A-2*
8. *Minoritetsspråklege elevar i grunnskolen, oppl. §§ 2-8 og 5-1.*
9. *Enkeltvedtak – reglar for saksbehandling, forvaltningslova kap. 4, 5 og 6*
10. *Om vedlegg til klagesakene ved innsending til fylkesmannen (oversendingsskjema).*

1. Innsending av klagesaker for skoleåret 2012/2013

Klagesaker som blir sendt fylkesmannen til endeleg klagebehandling, bør sendast inn i god tid før skolestart. Tidlegare har vi sett ein slik ”ønska” tidsfrist til 1. juni. Dette skal ikkje vere til hinder for at skoleeigar kan sende inn klagesaker til fylkesmannen gjennom heile året. Men samanhalde med skolen sitt ”årshjul”, bør stordelen av klagebehandling vere ferdig i god tid før skolestart. Dei spesialpedagogiske tiltaka vil

då kunne takast med som ein integrert del av den planlegginga som skal gjennomførast for komande skoleår.

Når kommunen sender inn sine klagesaker i august/september, får dette som konsekvens at vår saksbehandling kjem under tidspress. Slik får vi ikkje den ro og tid som skal til for å samhandle med skoleeigar/kommunen undervegs i saksbehandlinga. Dette gjeld særleg for dei klagesakene der vi har trong om å innhente fleire opplysningar og/eller ny dokumentasjon i medhald av forvaltningslova § 17

2. Sakkunnig vurdering/tilråding, jf. opplæringslova § 5-3

Den sakkunnige vurderinga/tilrådinga skal så langt råd er gi ei tydeleg forståing av eleven sine behov for spesialundervisning/spesialpedagogisk hjelp.

Opplæringslova stiller konkrete krav til den sakkunnige vurderinga i § 5-3:

”Før kommunen eller fylkeskommunen gjer vedtak om spesialundervisning etter § 5-1 eller vedtak om spesialpedagogisk hjelp etter § 5-7, skal det liggje føre ei sakkunnig vurdering av dei særlege behova til eleven. Vurderinga skal vise om eleven har behov for spesialundervisning, og kva for opplæringstilbod som bør givast.

Den sakkunnige vurderinga skal blant anna greie ut og ta standpunkt til

- eleven sitt utbytte av det ordinære opplæringstilbodet*
- lærevanskar hjå eleven og andre særlege forhold som er viktig for opplæringa*
- realistiske opplæringsmål for eleven*
- om ein kan hjelpe på dei vanskanne eleven har innanfor det ordinære opplæringstilbodet*
- kva for opplæring som gir eit forsvarleg opplæringstilbod.*

Departementet kan gi nærmare forskrifter om den sakkunnige vurderinga.

Dersom vedtaket frå kommunen eller fylkeskommunen avvik frå den sakkunnige vurderinga, skal grunngivinga for vedtaket blant anna vise kvifor kommunen eller fylkeskommunen meiner at eleven likevel får eit opplæringstilbod som oppfyller retten etter § 5-1, § 5-2 og § 5-7.”

Til vanleg er det særleg siste strekpunkt i § 5-3 som ikkje oppfyller krava i lova; ” – kva for opplæring som gir eit forsvarleg opplæringstilbod”.

Den sakkunnige vurderinga/tilrådinga skal vere datert, og skal i tillegg underskrivast av leiar ved PPT-kontoret.

Vi oppfordrar PPT å vektlegge særskilt strekpunkt 1 og 5. Det er denne delen av tilrådinga som viser om PPT kjenner skolen/klassen, slik at dei spesialpedagogiske tiltaka kan sjåast inn mot den nasjonale læreplanen og gruppa/skolen sine planar og andre aktivitetar. Ei slik vektlegging av PPT sitt arbeid vil elles kunne gi eit godt fagleg tilfang til utforminga av IOP.

(”Veileder 2009” – side 10 og 53).

3. Omfang i PPT si tilråding, jf. opplæringslova §§ 5-1 og 5-3

Dersom PPT skal oppfylle kravet i opplæringslova § 5-3, strekpunkt 5: ” – kva for opplæring som gir eit forsvarleg opplæringstilbod”, må PPT gi opplysningar/vurderingar som omhandlar omfanget av dei spesialpedagogiske tiltaka.

På side 10 i ”Veileder 2009), er følgjande uttalt om omfanget av den spesialpedagogiske hjelpa, jf. opplæringslova § 5-7:

”Når det gjelder utredningen av hva slags spesialpedagogisk hjelp som vil gi barnet en forsvarlig utvikling, er det det samme krav til konkretiseringsgrad her som for sakkyndig vurdering om spesialundervisning. Også her er det et krav om at omfanget som hovedregel angis i timer. Dette er også avgjørende for fritak for foreldrebetaling, se punkt 2.8. Den sakkyndige vurderinga må også synliggjøre om det kan være nødvendig med bruk av assistent for å oppfylle retten etter § 5-7”.

Vidare heiter det i ”Veileder 2009” side 57:

”Den sakkyndige vurderingen skal munne ut i en skriftlig rapport fra PP-tjenesten til skoleeier/skolen. Den skriftlige rapporten skal tilfredsstillende innholdsmessige kravene i § 5-3 første og andre ledd. Rapporten må være utfyllende både når det gjelder utredninger og tilrådingar. Således kan skoleeier/skolen enkelt se de faglige vurderingene som ligger til grunn for den sakkyndige vurderingen, og bruke den sakkyndige vurderingen som grunnlag for sitt enkeltvedtak. Rapporten må være klar og tydelig på hva som vil være et forsvarlig opplæringstilbud for den aktuelle eleven. Dette vil stille krav til rapportens innhold og konkretiseringsgrad. En rapport som er så generell at det ikke er mulig for skoleeier/skolen å finne en utredning og tilråding knyttet til hva slags tilrettelegging den enkelte eleven har behov for, vil være ufullstendig. Dette vil blant annet kunne være manglende angivelse av omfang eller realistiske opplæringsmål for eleven.”

Vi vil her sitere frå eit tidlegare skriv som er sendt kommunane og PPT i Møre og Romsdal om «omfanget» i den sakkunnige vurderinga/tilrådinga:

”Opplysninger om omfang er obligatorisk i en sakkyndig vurdering. Klagesaksbehandlingen lar seg ikke gjennomføre forsvarlig uten opplysninger fra PPT om omfang. Det er i strid med opplæringslovens intensjoner og sentrale retningslinjer dersom PPT unnlater å gi opplysninger om omfang i forbindelse med en individuell vurdering av eleven.

Fylkesmannen har forståelse for at PPT finner det vanskelig å gi konkrete opplysninger om omfang på et tidlig tidspunkt i saksbehandlingen. Vi mener derfor PPT bør være tydeligere med å omtale usikkerhetsfaktorene, samt gi skriftlig uttrykk for hvilke forutsetninger tilrådingen bygger på. Slike opplysninger fra PPT vil gjøre det enklere å få innsikt i elevens behov for både den som skal treffe vedtaket og den som skal ta stilling til en eventuell klage”.

4. Bruken av assistent

Der det er tilrådd assistenthjelp som del av tilbodet til barnet/eleven, må det gå klart fram kva oppgåver assistenten skal ha. Omfanget av assistenthjelp må også

konkretiserast. Ved tilråding om spesialpedagogisk hjelp (§ 5-7), er det særleg naudsynt at PPT vurderer om bruken av assistent er ein del av tilbodet etter opplæringslova, eller om dette er ei styrking av det ordinære barnehagetilbodet (Sjå pkt. 6 nedanfor). Det er grunn til å minne om at bruken av assistent skal skje etter ei forsvarleg fagleg vurdering, og ikkje etter kva som eventuelt er den rimelegaste løysinga.

(*"Veileder 2009" side 12.*)

5. IOP og halvårsrapport, jf. opplæringslova § 5-5:

Opplæringslova § 5-5 har krav til innhaldet i den individuelle opplæringsplanen (IOP) og halvårsrapporten. Foreldra skal ha konkret informasjon om heile opplæringstilbodet som ein del av vedtaket. Det kan i praksis vere vanskeleg å gi god nok informasjon om opplæringstilbodet neste skoleår utan at det ligg føre ein IOP eller eit førebels utkast til ein IOP før vedtak blir gjort.

Det er mange IOP-ar som er for generelle og dermed vanskeleg å forstå inn mot korleis opplæringstilbodet skal gjennomførast. Skal opplæringsmåla kunne evaluerast – og dermed fornyast/endrast, må opplæringsmåla vere konkrete og målbare, særleg for det som gjeld innhald, arbeidsmåtar og organisering av denne opplæringa. Ein bør også vere tydeleg på kva som er likt og kva som er ulikt eleven sin ordinære læreplan for det som gjeld mål, innhald, arbeidsmåtar og organisering. Vi minner også om at IOP skal utarbeidast i forståing og samarbeid med foreldra. På denne måten kan IOP fungere som eit samhandlings- og kommunikasjonsdokument. Halvårsrapporten kan ofte bli for generell og for lite spesifikk/konkret. Halvårsrapporten skal fungere som ei systematisk evaluering av dei opplæringsmåla som er sett – og slik desse opplæringsmåla er utforma og sett opp i den individuelle opplæringsplanen (IOP).

For stordelen av dei klagesakene som kjem til fylkesmannen, har vi inntrykk av at foreldra i for liten grad er trygge på og/eller har god nok kjennskap til dei spesialpedagogiske tiltaka som skal gjennomførast. Det er viktig at foreldra blir meir involverte i dei prosessane og den samhandlinga som skal ligge til grunn ved utarbeiding av IOP.

(*"Veileder 2009" side 73 - 74, 78 – 86, 86 – 87.*)

6. Spesialpedagogisk hjelp i førskolealder, jf. opplæringslova § 5-7:

I enkeltvedtak om spesialpedagogisk hjelp for førskolebarn, er det ofte ei samanblanding av ressursane heimla i opplæringslova § 5-7 og ressursane heimla i barnehagelova. I mange av klagesakene til oss, registrerer vi at bruken av assistent som del av den spesialpedagogiske hjelpa ikkje er vurdert godt nok av kommunane.

Dersom fylkesmannen skal kunne vurdere barnet sitt rettskrav til spesialpedagogisk hjelp etter opplæringslova, er det avgjerande at den sakkunnige tilrådinga gir klårt uttrykk for kva type hjelp barnet har behov for.

Kommunane skal vurdere om bruk av assistent er ein del av den spesialpedagogiske hjelpa etter opplæringslova § 5-7 og/eller hjelp etter barnehagelova § 13. Ei vurdering av assistentressursen i spennet mellom opplæringslova og/eller barnehagelova, kan vere

ei fagleg/administrativ krevjande vurdering. – Sjølv om dette kan opplevast som ein fagleg ”gråsone”, pliktar ein likevel å drage ei grense mellom tiltak etter opplæringslova og tiltak etter barnehagelova.

§ 5-7 i opplæringslova om spesialpedagogisk hjelp, er på mange måtar ulik dei andre reglane i kapittel 5. Spesialpedagogisk hjelp er ofte lagt til barnehagen. Sidan det er vanleg å betale for opphald i barnehagen, og spesialpedagogisk hjelp skal vere gratis, må kommunen vere nøye med utforminga av enkeltvedtaket etter § 5-7. I denne samanhengen viser vi til Rundskriv F-39-01 som gjeld § 5-7 og foreldrebetaling. Frå dette rundskrivet siterer vi følgjande:

”Kommunen må fatte et enkeltvedtak der det framgår klart hvilket tilbud om spesialpedagogisk hjelp et barn skal få, og som således må til for å oppfylle den retten barnet har etter opplæringsloven § 5-7 (det samme gjelder for tegnspråkopplæring etter § 2-6 tredje ledd).

Dette betyr for eksempel at dersom kommunen mener det er nødvendig med en viss innsats fra en assistent i tillegg til pedagogressursen for at barnet skal få ivarettatt sin rett etter opplæringsloven, må også dette klargjøres i vedtaket.

Derneft må kommunen stipulere hvor mye av den samlede tiden barnet er i barnehagen som går med til å oppfylle retten etter § 5-7 (eventuelt § 2-6 tredje ledd), og som det dermed skal gis fradrag for.

Når så omfanget av foreldrebetalingen er fastsatt, er det etter departementets vurdering ingen ting i veien for å spre innsatsen av spesialpedagogisk hjelp i tid på den måten som er naturlig i forhold til barnets totale oppholdstid i barnehagen, uten at dette får ytterligere konsekvenser for omfanget av foreldrebetalingen.”

(”Veileder 2009 – side 7 – 14)

7. Grunnskoleopplæring for vaksne og Spesialundervisning for vaksne, jf. opplæringslova §§ 4A- 1 og 4A-2

Som grunnlag for dette avsnittet, viser vi til «Rundskriv Udir -3-2012». Informasjonen i dette rundskrivet omfattar den rett til grunnskoleopplæring som vaksne har i medhald av kap. 4A i opplæringslova. Rundskrivet er omfattande, og i dette informasjonsskrivet peikar vi berre på det viktigaste som gjeld grunnskoleopplæring og spesialundervisning for vaksne.

Ansaret for grunnskoleopplæring av vaksne er regulert i opplæringslova § 4A-4. Kommunen har ansaret for grunnskoleopplæring for vaksne etter § 13-1, jf. § 4A-4 første ledd. Fylkeskommunen har ansaret for grunnskoleopplæring for vaksne i barnevernsinstitusjonar og heseinstitusjonar, jf. §§ 13-3 og 13-3a. Skoleeigar har ansaret for å ha eit forsvarleg system for å sikre at krava i opplæringslova blir oppfylt, jf. opplæringslova §§ 13-10 og 4A-4.

Grunnskoleopplæring for vaksne, jf. oppl. § 4A-1

Vaksne har ein individuell rett til grunnskoleopplæring etter § 4A-1, og kommunen/fylkeskommunen sitt ansvar er uavhengig av talet på vaksne som søker om

slik opplæring. For at kommunen skal vurdere om den vaksne har rett til grunnskoleopplæring, må det ligge føre ein søknad frå den vaksne eller denne sin verje. Dersom ein søkjar tar kontakt med kommunen med spørsmål om korleis han/ho søkjer, har kommunen ei rettleiingsplikt overfor vedkomande, jf. forvaltningslova § 11. I følge § 4A-8 har vaksne med rett til grunnskoleopplæring også rett til rådgiving for å kartleggje kva opplæringstilbod den vaksne har behov for. Det bør ikkje gå for lang tid frå den vaksne søkjer, til kommunen gjer enkeltvedtak og til opplæringstilbodet startar opp.

Kommunen har også ansvar for evt. realkompetansevurdering;- både brukt som sluttvurdering i eit eller fleire fag, men også som reiskap for å avklare den vaksne sitt behov for opplæring i kva slags fag og i faget.

For at retten til grunnskoleopplæring skal tre i kraft, må søkjaren

- vere over opplæringspliktig alder
- ikkje ha rett til vidaregåande opplæring etter § 3-1
- trenge/ha behov for grunnskoleopplæring.

I Ot.prp. nr. 44 (1999-2000) s. 41 er det nemnd ulike årsaker til at vaksne kan trenge grunnskoleopplæring. Det kan vere

- behov for fornya grunnskoleopplæring på grunn av sjukdom eller skade
- grunnskoleopplæringa har vore mangelfull
- evt. andre grunnar.

Behovet er ikkje berre knytt til opplæring for å få vitnemål for fullført grunnskoleopplæring for inntak til vidaregåande opplæring. Dei fem faga dette gjeld er norsk, matematikk, engelsk og to av dei tre faga samfunnsfag, naturfag og RLE. Behovet må nødvendigvis heller ikkje vere knytt til heile fag, men til delar av eit fag, samt opplæring i grunnleggjande dugleikar som å lese, skrive, rekne, uttrykke seg munnleg og bruke digitale verkty.

Grunnskoleopplæringa for vaksne skal elles vere i samsvar med Læreplanverket for Kunnskapsløftet – tilpassa den vaksne sin situasjon, men fag- og timefordelinga som gjeld for grunnskole og vidaregåande opplæring, gjeld ikkje vaksneopplæring. Kommunen må vurdere konkret kor mange timar den vaksne skal ha i kvart fag basert på den vaksne sitt behov. Tilpassinga basert på den vaksne sin livssituasjon bør tilretteleggjast med tanke på både fag, omfang, opplæringsperiode, tidspunkt, heiltids- eller deltidstilbod, progresjon, opplæringsstad og organisering.

Når det gjeld **vaksne innvandrarakar**, bør ein evt. vurdere samordning med introduksjonsprogrammet etter introduksjonslova. Vaksne med anna morsmål enn norsk og samisk har rett til særskild språkopplæring dersom dette er nødvendig for at den vaksne skal få forsvarleg opplæring. Dette kan omfatte særskild norskopplæring, morsmålsopplæring og/eller tospråkleg fagopplæring. Retten til særskild språkopplæring vil gjelde til den vaksne har tilstrekkelege dugleikar til å følge den ordinære grunnskoleopplæringa for vaksne og må takast inn i den vaksne sitt enkeltvedtak om grunnskoleopplæring etter opplæringslova § 4A-1.

Spesialundervisning for vaksne, jf. oppl. § 4A-2

Det går fram av § 4A-2 tredje ledd at det er saksbehandlingsreglane i opplæringslova kap. 5 «Spesialundervisning», som er gjeldande. Her nemner vi særleg §§ 5-3, 5-4, 5-5;

- om sakkunnig vurdering frå PPT, samarbeid med den vaksne om utforming av tilbodet og utarbeiding av IOP og halvårsrapport.

Retten til spesialundervisning for vaksne er heimla i opplæringslova § 4A-2 første og andre ledd. Om dette heiter det i rundskrivet (side 19.)

1. «Paragraf 4A-2 første ledd fastsetter at vaksne som ikke får eller kan få et tilfredsstillende utbytte av opplæringa, har rett til spesialundervisning.»
2. «Paragraf 4A-2 annet ledd fastsetter at vaksne som har et behov for opplæring for å vedlikehold eller utvikle grunnleggende ferdigheter, har rett til spesialundervisning.»

Kva som ligg i desse omgrepa 1) «tilfredsstillande utbytte» og 2) «vedlikehalde eller utvikle grunnleggende ferdigheter», er drøfta og utleidd i avsnitt 10.1 og 10.2 (side 20-21).

Om korleis ein skal vurdere retten til spesialundervisning for den vaksne etter opplæringslova § 4a-2 andre ledd, heiter det i rundskrivet (avsnitt 10.2):

«Hensikten med retten til spesialundervisningen er at vaksne som har behov for å tilegne seg ferdigheter og kunnskap for å kunne fungere tilfredsstillende i samfunnet, herunder dagliglivet, vil kunne antas å ha behov for opplæring i grunnleggende ferdigheter. For at den vaksne skal ha rett til spesialundervisning etter § 4A-2 annet ledd, er det tre vilkår som må være oppfylt:

- behovet må være knyttet til **grunnleggende ferdigheter**
- det må være **opplæring** for å vedlikeholde eller utvikle de grunnleggende ferdighetene
- den vaksne må ha et **særlig behov.**»

I rundskrivet blir det vist til definisjonen av «Grunnleggende ferdigheter» - slik dette står i Ot.prp. nr. 46(1996-1997):

«Grunnleggjande dugleik er i denne samanhengen meint å dekkje ADL-trening (opplæring i daglege gjeremål), grunnleggjande kommunikasjonsdugleik, grunnleggjande lese- og skrivedugleik, motorisk trening og liknande.»

Enkeltvedtaket om spesialundervisning må vere klårt og tydeleg og ta stilling til:

- innhaldet i opplæringstilbodet
- organiseringa av tilbodet
- omfanget av spesialundervininga
- kompetansen til den som gjennomfører spesialundervisning, evt. særskilde krav.

Jf. opplæringslova kap. 5 om spesialpedagogisk hjelp og spesialundervring.

Klagerett på enkeltvedtak

Den vaksne har klagerett til fylkesmannen på enkeltvedtak knytt til grunnskoleopplæringa, jf. §§ 4A-10 og 15-2. Dette vil m.a. omfatte klage på

enkeltvedtak om grunnskoleopplæring for vaksne etter § 4A-1, spesialundervisning for vaksne etter § 4A-2, bortvising etter § 4-A-9 og skyss etter § 4A-7.

8. Minoritetsspråklege elevar i grunnskolen:

Opplæringslova § 2-8: Særskild språkopplæring for elevar frå språklege minoritetar

«Elevar i grunnskolen med anna morsmål enn norsk og samisk har rett til særskild norskopplæring til dei har tilstrekkeleg dugleik i norsk til å følgje den vanlege opplæringa i skolen. Om nødvendig har slike elevar også rett til morsmålsopplæring, tospråkleg fagopplæring eller begge delar.

Morsmålsopplæringa kan leggjast til annan skole enn den eleven til vanleg går ved.

Når morsmålsopplæring og tospråkleg fagopplæring ikkje kan givast av eigna undervisningspersonale, skal kommunen så langt mogleg leggje til rette for anna opplæring tilpassa føresetnadene til elevane.

Kommunen skal kartleggje kva dugleik elevane har i norsk før det blir gjort vedtak om særskild språkopplæring. Slik kartlegging skal også utførast undervegs i opplæringa for elevar som får særskild språkopplæring etter føresegna, som grunnlag for å vurdere om elevane har tilstrekkeleg dugleik i norsk til å følgje den vanlege opplæringa i skolen.»

Det følgjer av opplæringslova § 2-8 første ledd at elevar i grunnskolen med anna morsmål enn norsk og samisk har rett til særskild norskopplæring til dei har tilstrekkeleg kunnskap i norsk til å følgje den ordinære opplæringa i skolen.

Den særskilde norskopplæringa er knytt til norskfaget. Kommunen/skolen kan velje om dei vil la elevane følgje den nivåbaserte og aldersuavhengige læreplanen i grunnleggjande norsk for språklege minoritetar eller den ordinære norskplanen med særskilde tilpassingar. Utdanningsdirektoratet har utvikla ein "veileder" i språkkompetanse i grunnleggjande norsk.

Om nødvendig har minoritetsspråklege elevar i ein overgangsperiode også rett til morsmålsopplæring, tospråkleg fagopplæring eller begge delar. Dette vil særleg gjelde elevar med så dårlege norskkunnskapar at dei ikkje kan følgje undervisninga gitt på norsk, t.d. nykomne og andre elevar med svært avgrensa norskkunnskapar. Kvar enkelt elev må difor vurderast individuelt i forhold til om slik opplæring er nødvendig. Det er laga ein eigen læreplan i morsmålsopplæring innanfor Kunnskapsløftet.

For at elevane i praksis skal få oppfylt retten til særskild språkopplæring, må kommunen/skolen gjennomføre reelle kartleggingar av elevane sine norskkunnskapar. Ei slik plikt til språkkartlegging vart innført med verknad frå 1. august 2009, jf. § 2-8 fjerde ledd. Forsvarleg kartlegging av elevane sine norskdugleikar skal gjennomførast, ikkje berre før det blir fatta vedtak om rett til særskild språkopplæring etter opplæringslova § 2-8, men også undervegs i opplæringa. Dette då særskild språkopplæring skal vere ei overgangsordning fram til full deltaking i ordinær opplæring. Retten opphøyrer når eleven har tilstrekkeleg dugleik i norsk til å følgje den ordinære opplæringa.

Utdanningsdirektoratet har utvikla eit kartleggingsverktøy til læreplan i grunnleggjande norsk for språklege minoritetar. Språkkartlegginga er ein del av utgreiinga av saka før det blir gjort enkeltvedtak etter § 2-8. Manglande eller uforsvarleg kartlegging vil innebere ein feil ved saksbehandlingen. Dersom dette manglar, vil saka ikkje vere tilstrekkeleg utgreidd, jf. forvaltningslova § 17.

Oppsummert vil enkeltvedtak etter oppl. § 2-8 innebere følgjande:

- Eleven sine behov skal vurderast.
- Kartlegging må gjennomførast.
- Føresette skal ha høve til å uttale seg før vedtak blir fatta.
- Enkeltvedtak skal fattast når kommunen tek stilling til eleven sin rett.
- Enkeltvedtak skal fattast både ved innvilging og avslag på særskild språkopplæring.
- Enkeltvedtak skal vise til heimel, klageadgang, klagefrist og klageinstans.
- Vedtaket skal grunngjevast individuelt og seie noko om både innhald, omfang og organisering av opplæringa.

Desse vilkåra må vere oppfylte for at eleven og dei føresette skal vita kva tilbod dei evt. skal takke ja til, eller kva dei evt. skal kunne klage på. Minoritetsspråklege elevar som får særskild språkopplæring etter opplæringslova § 2-8, kan også ha rett til spesialundervisning etter opplæringslova kap.5.

Diverse kartleggingsmateriell og rettleiingar for opplæring av minoritetsspråklege elevar finn du på heimesida til NAFO (Nasjonalt senter for flerkulturell opplæring): www.hio.no/nafo

«Veiledninger»:

- «*Språkkompetanse i grunnleggende norsk*» (teori)
- «*Morsmål for språklige minoriteter*» (teori)
- «*Læreplan i grunnleggende norsk (und.visn.eksemplar)*»
- «*Læreplan i morsmål for språklige minoriteter*» (Und.visn.eksemplar)

Kartleggingsmateriell:

- «*Språkkompetanse i grunnleggende norsk*» - bokmål og nynorsk»
- «*Kartlegging av skolefaglige ferdigheter hos nyankomne minoritetsspråklige ungdommer*»
- *Kartlegging av leseferdighet på ulike morsmål*

Utdanningsdirektoratet har svart på spørsmål om ein kommune har høve til å plassere ein seint komen minoritetsspråkleg elev på eit klassetrinn lågare enn kva alderen skulle tilseie. Svaret er positivt dersom dette er føremålstenleg for eleven, og foreldra samtykkjer i dette. Jf. opplæringslova § 2-1 og Ot.prp. nr. 46 (s.135). Svaret er publisert 06.02.12 på Utdanningsdirektoratet si heimeside www.udir.no – Regelverk.

Kunnskapsdepartementet har elles kome med eit forslag om å lovfeste høve til å organisere innføringstilbod til nykomne minoritetsspråklege elevar, jf. Prop. 84L (2011-2012) «Endringar i opplæringslova og privatskolelova».

9. Enkeltvedtak – reglar for saksbehandlinga

(Forvaltningslova kap. 4, 5 og 6)

(*"Veileder 2009 – side 8 -9 og side 67 – 70).*

Vedtaket om spesialundervisning er eit enkeltvedtak etter forvaltningslova § 2-1, førsteledd bokstav b. Fylkesmannen er endeleg klageinstans med heimel i opplæringslova § 15-2. Krava til saksbehandlinga går fram av kap. 5 i opplæringslova og av kap. 4, 5 og 6 i forvaltningslova. Med bakgrunn i våre røynsler, meiner vi det er behov for å framheve nokre paragrafar i forvaltningslova:

- ✓ § 17.....: «Krav til utredning av saka»
- ✓ § 11.....: «Plikt til å veilede»
- ✓ §§ 23, 24 og 25.: «Krav til begrunnelse»
- ✓ §§ 18 og 19.....: «Rett til partsinnsyn»
- ✓ § 23.....: «Krav til skriftlighet»
- ✓ § 27.....: «Krav til underretning av vedtaket»
- ✓ § 27.....: «Klageadgang»

I tillegg viser vi til dei saksbehandlingsreglane som følgjer av opplæringslova §§ 5-3, 5-4, 5-5 og 4A-2.

Reglane i forvaltningslova skal leggest til grunn ved all saksbehandling om spesialundervisning. Nokre av dei største manglane ved kommunen si saksbehandling, finn vi ved det brevet som går til mor/far (føresette) med melding om enkeltvedtaket. Her er det særleg grunngevinga for vedtaket som bør betrast.

Det er viktig at enkeltvedtaket og grunngevinga er forståeleg, også for foreldre/føresette. Ein bør hugse på at vedtaket skal utformast som eit forståeleg og forpliktande dokument mellom eleven/foreldra og skoleeigar/kommunen - og som synleggjer kva slags spesialundervisning og særlege støttetiltak eleven vil få. – Den språklege og kommunikative adressat for dette vedtaket er altså eleven og foreldra, eit vedtak som også vedkjem rettstryggleiken i slike saker.

Brevet til foreldra med melding om enkeltvedtaket skal ha 3 delar:

a. Enkeltvedtaket - b. Grunngevinga - c. Informasjon om klagerett

Del a: Enkeltvedtaket.

Enkeltvedtaket er juridisk bindande, og må difor formulerast klart og presist.

Om kravet til innhaldet i eit slikt enkeltvedtak, heiter det i «*Ot.prp. nr. 46 (1997-98)*», jf. «*Veileder 2009) side 68:*

«Eit vedtak i kommunen og fylkeskommunen om spesialundervisning eller spesialpedagogisk hjelp skal vere så klart og fullstendig at det ikkje er tvil om kva for opplæringstilbod eleven skal få. Eit vedtak som berre tildeler eleven ein viss timeressurs utan å fastsetje nærmare krava til innhaldet i eller til den organisatoriske gjennomføringa av opplæringa, er ikkje nok».

Del b: Grunngevinga.

Grunngevinga skal ha minst 4 delar:

Lovteksta: § 5-1 i opplæringslova:

”Rett til spesialundervisning

Elevar som ikkje har eller som ikkje kan få tilfredsstillande utbytte av det ordinære opplæringstilbodet, har rett til spesialundervisning.

I vurderinga av kva for opplæringstilbod som skal givast, skal det særleg leggjast vekt på utviklingsutsiktene til eleven.

Opplæringstilbodet skal ha eit slikt innhald at det samla tilbodet kan gi eleven eit forsvarleg utbytte av opplæringa i forhold til andre elevar og i forhold til dei opplæringsmåla som er realistiske for eleven.

Elevar som får spesialundervisning, skal ha det same totale undervisningstimetallet som gjeld andre elevar, jf. § 2-2 og § 3-2.

✓ **Saksopplysningar som skal med:**

Tenk på kva foreldra treng å vite for å ha ei trygg forståing av kva dei spesialpedagogiske tiltaka inneheld, samt kva forståing som er naudsynt for at foreldra og skolen skal kunne samhandle.

✓ **Omtale av eleven sitt tilbod:**

Dette skal vere ei klår, konsis og forståeleg omtale av det spesialpedagogiske tilbodet

✓ **Individuell opplæringsplan (IOP):**

Her er det ofte nok å ta med den delen av IOP som seier noko om kompetansemål, omfang og organisering av tilbodet om spesialundervisning til eleven. Til vanleg er ikkje IOP ferdig utarbeidd når enkeltvedtaket blir gjennomført. Ein må då ta utgangspunkt i opplysningar i det utkastet til IOP som ev. ligg føre.

✓ **PPT si sakkunnige tilråding/vurdering:**

Det er og viktig å få med fakta omkring omfang og organisering av tilbodet. Dette gjeld særleg når det ikkje er samsvar mellom tilrådinga frå PPT og skoleeigar/kommunen sitt enkeltvedtak. – I denne samanhengen er det viktig å presisere at det er eleven og foreldra/føresette som er ein av hovudadressatane for den sakkunnige uttalen.

✓ **Halvårsrapportane:**

I opplæringslova er det krav om to halvårsrapportar i løpet av skoleåret. Eitt av primærmåla med halvårsrapporten er å evaluere opplæringsmåla som er sett for

dei spesialpedagogiske tiltaka - slik desse måla er utforma og sett opp i IOP. Slik kan ein endre og forsterke opplæringa undervegs i året.

✓ **Kva er det som gjer at du er komen fram til akkurat dette enkeltvedtaket:**

Dette er den vanskelege delen av grunngevinga.

Ein må her prøve eleven sitt behov for spesialundervisning opp mot vilkåra i opplæringslova § 5-1. Kvifor kan ikkje eleven få "tilfredsstillande utbytte" av "det ordinære opplæringstilbodet"? Kan opplæringstilbodet til eleven gje han eit forsvarleg utbytte i høve til andre elevar og i høve til realistiske opplæringsmål for eleven? I tillegg skal ein leggje særleg vekt på utviklingsutsiktene til eleven.

Dei fleste hoppar over denne delen av grunngevinga og gir på ein eller annan måte uttrykk for at skolen har tildelt det dei kan til spesialundervisning. Ei slik grunngeving er ikkje akseptabel. Eleven har krav på å bli vurdert opp mot retten til spesialundervisning, og ikkje berre opp mot skolen eller skoleeigar/kommunen sin økonomi.

Avvik frå den sakkunnige vurderinga (jf. opplæringslova § 5-3, 4 ledd):

Dersom skoleeigar/kommunen gjer avvik frå den sakkunnige vurderinga, skal grunngevinga for vedtaket vise kvifor skoleeigar/kommunen meiner at eleven likevel får eit opplæringstilbod som oppfyller retten til spesialundervisning eller spesialpedagogisk hjelp. - (Sjå "Veileder 2009" – side 72.)

Frå "Veileder 2009" - side 72, sitere vi følgjande:

"Vedtaksorganet har etter opplæringsloven § 5-3 en særskilt begrunnelsesplikt dersom enkeltvedtaket ikke er i samsvar med den sakkyndige vurderinga. Dette har sammenheng med at de sakkyndige i opplæringsloven ikke er gitt kompetanse til å fatte bindende vedtak. (...)

Vedtaksinstansen kan fravike den sakkyndige vurderingen, men dette stiller krav til begrunnelsen. Begrunnelsen må synliggjøre hvorfor den sakkyndige vurderingen fravikes. (...) Dersom det er trukket inn hensyn i vurderingen som skoleeiers økonomi, og dette er tillagt urettmessig vekt, kan enkeltvedtaket være ugyldig, jf. forvaltningsloven § 41."

I dei nye læreplanane for fag i kunnskapsløftet (LK-06), skal elevane vurderast i høve kompetansemål. Elevar som ikkje kan nå kompetansemåla innan eitt eller fleire fag, har rett til spesialundervisning.

Del c: Informasjon om klagerett m.m. - forvaltningslova.

Denne informasjonen er henta frå forvaltningslova:

- ✓ Eit vedtak om spesialundervisning er eit enkeltvedtak som kan påklagast etter reglane i forvaltningslova kap. VI.

- ✓ Fristen for å klage er 3 veker frå det tidspunktet underretninga om vedtaket er framkome til klagaren. - Klaga skal sendast til den instansen som har gjort vedtaket. Endeleg klageinstans for slike klagesaker er fylkesmannen.
- ✓ Klaga skal vere underteikna av klagaren eller hans fullmektig. I klaga skal ein nemne det vedtaket som det blir klaga over, samt nemne dei endringane som ein ønskjer blir vedteke.
- ✓ Etter forvaltningslova § 18, jf. § 19, har klagaren rett til å sjå saksdokumenta.- Klagaren har tilgang også til å søke fritt rettsråd.
- ✓ Forvaltningsorganet (skolen, kommunen o.a.) har ”veiledningsplikt” etter § 11 i forvaltningslova.
- ✓ Klagaren kan få tilkjent sakskostnader etter § 36 i forvaltningslova.

10. Vedlegg til klagesakene ved innsending til fylkesmannen

Vedlagte skjema skal nyttast av kommunane ved oversending av klagesaker om spesialundervisning/spesialpedagogisk hjelp til fylkesmannen. Det same gjeld klagesaker i medhald av opplæringslova § 2-8 «særskilt språkopplæring» Bruken av «SKJEMA» vil sikre ei meir effektiv og ryddig saksbehandling hos fylkesmannen. Skjemaet viser kva for opplysningar og vedlegg som skal følgje saka. – Det er skoleeigar/kommunen som pliktar å sjå til at saka er kvalitetssikra før oversending til fylkesmannen (jf. opplæringslova § 13-10).

Foreldre/føresette skal ha tilgang til dei same saksdokumenta som er oversendt fylkesmannen.

Dette skrivet med skjema kan hentast på fylkesmannen si heimeside:

(www.fylkesmannen.no ----- Fylkesmannen i Møre og Romsdal – Oppvekst og utdanning – Spesialundervisning – Spesialundervisning/spesialpedagogisk hjelp).

Med helsing

Alv Walgermo (e.f.)
Utdanningsdirektør

Ole Arne Opstad

Dokumentet er elektronisk godkjent og har ingen signatur.

Vedlegg:

1. - SKJEMA: - spesialpedagogisk hjelp/spesialundervisning
2. - SKJEMA: - særskilt språkopplæring